



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 02-06-2020 r.

Adam Bodnar

IV.510.21.2020.MC

Pan Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze,

do Rzecznika Praw Obywatelskich zwracają się obywatele z wątpliwościami dotyczącymi **funkcjonowania sądów powszechnych w okresie epidemii oraz etapów ‘odmrażania’ ich działalności**. Przyjęte niedawno rozwiązania – tj. przede wszystkim ‘odwieszenie’ biegu terminów procesowych¹, a także rozszerzenie możliwości przeprowadzania tzw. rozpraw ‘odmiejscowionych’ oraz procedowania i wyrokowania na posiedzeniach niejawnych² – skłaniają Rzecznika do stawiania dalszych pytań o praktyczne aspekty dochodzenia przez obywateli praw przed sądem w obecnym czasie, w tym także dotyczących wykorzystywania nowoczesnych rozwiązań teleinformatycznych. W niniejszym wystąpieniu pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na kilka kwestii z zakresu postępowania cywilnego, niemniej jednak niektóre z nich występują, z różnym nasileniem, także w procedurze karnej czy sądownoadministracyjnej.

I. Przede wszystkim, wciąż nierozwiązana pozostaje kwestia **braku możliwości doręczania i przyjmowania korespondencji sądowej** – jak określa to Kodeks postępowania cywilnego – ‘**za pośrednictwem systemu teleinformatycznego**’, mimo że stosowne przepisy, zarówno ustawowe, jak i wykonawcze obowiązują już od wielu lat. Rozwiązania takie zdają się lepiej funkcjonować w sądownictwie administracyjnym (co, choćby ze względu na liczbę samych sądów i kształt procedury, wydaje się zrozumiałe), podczas gdy

¹ poprzez uchylene art. 15zsz ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, ze zm.), obowiązującego w okresie 31 marca 2020 r. – 15 maja 2020 r.

² przewidziane w art. 15zsz¹ i art. 15zsz² ww. ustawy z 2 marca 2020 r., dodanym ustawą z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2, który wszedł w życie 16 maja br.

korrespondencja w sądach powszechnych nadal, poza nielicznymi wyjątkami, doręczana jest wyłącznie w sposób tradycyjny, ‘papierowy’, nie wykorzystując możliwości, jakie daje współczesny rozwój technologii cyfrowych.

Rzecznik dostrzega, że Rada Ministrów podejmowała próby uelastyczenia systemu doręczeń (komunikacji elektronicznej) w projektach praktycznie każdej kolejnej tzw. „Tarczy antykryzysowej”, mającej przeciwdziałać skutkom COVID-19 i nowelizującej ustawę z 2 marca 2020 r. Żadna z tych prób jednak nie zakończyła się powodzeniem. Ze zrozumiałych względów jest to szczególnie niekorzystne dla obywateli w obecnym okresie epidemii. Obywatele nadal doświadczają różnych ograniczeń w swobodnym przemieszczaniu się (z racji choćby objęcia kwarantanną), a godziny pracy Poczty Polskiej, mimo stopniowej ‘normalizacji’ pozostają skrócone³.

Obecnie więc w postępowaniu cywilnym (poza specyficznym wyjątkiem w postaci elektronicznego postępowania uproszczonego) nadal nie ma żadnej możliwości składania pism procesowych za pośrednictwem systemów teleinformatycznych, nawet poprzez platformę ePUAP, w postaci pism podpisanych kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Tym bardziej nie jest skuteczne opatrzenie pisma procesowego podpisem zaufanym, mimo tego, że w polskim systemie prawnym ma on moc równorzędną pod względem prawnym z e-podpisem kwalifikowanym, a którego uzyskanie np. za pośrednictwem bankowości elektronicznej możliwe jest zdalnie, i nie wymaga skomplikowanych zabiegów. Co więcej, jest to narzędzie bezpłatne dla obywateli.

Pozostanie przy komunikacji tradycyjnej, czysto ‘papierowej’ przyczynia się do pogłębienia obecnego stanu stagnacji w zakresie postępowań sądowych, utrudnia dostęp obywateli do wymiaru sprawiedliwości i z pewnością wpłynie negatywnie na pracę sądów zwłaszcza w sytuacji, gdy strony i pełnomocnicy zaczynają kierować do nich skumulowaną ilość korespondencji – co wydaje się nieuniknione z racji ‘odwieszenia’ biegu wszystkich terminów procesowych, jak również ‘odwieszenia’ wstrzymanej wcześniej wysyłki pism sądowych. Mimo więc tego, że ani sytuacja epidemiczna w kraju (rozumiana jako liczba zakażeń/liczba zgonów), ani faktyczny dostęp do urzędów pocztowych nie uległy istotnej poprawie, strony postępowań muszą bronić swoich praw przed sądem w ‘zwykłych’ terminach i na ‘zwykłych’ zasadach. Przy jednoczesnej rezygnacji z jakichkolwiek ułatwień w komunikacji stron z sądem czy zachęt do wykorzystywania środków porozumiewania się na odległość takie rozwiązanie wpływa negatywnie zarówno na pracę sądów i urzędów, jak i utrudnia efektywne korzystanie przez obywateli z konstytucyjnego prawa do sądu, praktycznie w każdym jego aspekcie.

³ tak odpowiedź Prezesa Poczty Polskiej z 30.04.2020 r. na pismo interwencyjne Rzecznika (nr sprawy: VII.514.7.2020); wprowadzane przez Poczta inne ułatwienia w doręczaniu przesyłek nie dotyczą korespondencji sądowej.

Rzecznik Praw Obywatelskich odnotowuje również, że prezesi poszczególnych sądów, dostrzegając powyższe niebezpieczeństwa, umożliwili, w drodze stosownych zarządzeń wydanych na czas epidemii, składanie niektórych pism procesowych za pośrednictwem czy to poczty elektronicznej, czy np. platformy ePUAP. Stanowi to niewątpliwie ułatwienie dla stron, przede wszystkim pozwalając zachować termin na dokonanie określonych czynności. Niemniej jednak – zgodnie z informacjami zamieszczanymi na stronach internetowych sądów – wnoszone tą drogą ‘pisma elektroniczne’ wymagają uzupełnienia braków formalnych, poprzez odręczne podpisanie i odesłanie na ‘zwykły’ adres sądu, co mnoży dodatkową korespondencję ‘papierową’ i w sposób oczywisty wydłuża postępowanie.

W związku z powyższym, zdając sobie sprawę, że powyższe okoliczności są doskonale resortowi znane, zwracam się do Pana Ministra z prośbą o udzielenie informacji, czy obecnie prowadzone są prace (legislacyjne, wdrożeniowe) nad systemem doręczeń przy wykorzystaniu technologii cyfrowych, a jeżeli tak – na jakim są etapie i w jakim okresie można oczekiwać faktycznego rozpoczęcia jego funkcjonowania. Niewątpliwie wymaga to uwzględnienia aktualnych możliwości technicznych (teleinformatycznych) poszczególnych sądów co do stosowania tego typu elektronicznych ułatwień, niemniej jednak wydaje się oczywiste, że harmonogram ‘ucyfrowienia’ sądów, szczególnie w kontaktach z obywatelami, zależy przede wszystkim od systemowych działań resortu sprawiedliwości. Szczególnie istotna wydaje się harmonizacja przyjmowanych rozwiązań i wprowadzenia spójnego systemu – tak, by obywatele, mając różne sprawy w różnych sądach, nie musieli każdorazowo weryfikować, w jaki sposób działa dany sąd i w jaki sposób – oraz jakiego rodzaju pisma – należy (można) kierować z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informatycznych.

II. Drugą kwestią, na jaką chciałbym zwrócić uwagę, pozostaje – wprowadzona 16 maja br. – **instytucja tzw. rozpraw ‘odmiejscowionych’**. Ze względu na nagłość i powszechność sytuacji epidemicznej projektowane rozwiązania próbują w szybkim tempie ‘ucyfryzować’ postępowanie cywilne – co zasługuje na aprobatę. Tego typu rozwiązania ‘specjalne’, wyjątkowe, z zasady muszą być jednak stosowane ostrożnie, jako że trudne będzie zachowanie elastyczności w wyważeniu sprzecznych wartości (przestrzeganie gwarancji proceduralnych, sprawność postępowania, zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego, zapewnienie ochrony danych itd.). Nowe rozwiązania – ze względu na ich ogólną formułę, zwroty niedookreślone i klauzule generalne – mogą wywoływać praktyczne trudności i nadmiernie ograniczać prawo do sądu. Całościową ich ocenę utrudnia też brak przepisów wykonawczych, dostosowanych do nowych rozwiązań.

Nowy art. 15zsz¹ ustawy z 2 marca 2020 r. wprowadza – w okresie stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii, ale również w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich

– przeprowadzanie tzw. rozpraw ‘odmiejscowionych’, tj. przy użyciu urządzeń umożliwiających bezpośredni przekaz na odległość. Co istotne, rozwiązanie to ma być zasadą (pkt 1). Rozprawa ‘na miejscu’ jest natomiast możliwa wtedy, gdy nie wywoła to „nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w niej uczestniczących”. Jeżeli „nie można” zastosować ww. rozwiązań technicznych, a rozpoznanie sprawy „przewodniczący uzna za konieczne”, sprawa jest rozpoznawana na posiedzeniu niejawnym – chyba że strona, odpowiednio i z wyprzedzeniem pouczona, sprzeciwi się takiemu rozwiązaniu (pkt 2).

Regulacja ta zawiera zatem liczne, wypunktowane powyżej, zwroty niedookreślone, stanowiące przesłanki umożliwiające ograniczanie poszczególnych aspektów prawa do sądu. Trudno jednak wskazać kryteria, za pomocą których przewodniczący składu każdorazowo będzie oceniał, czy rozprawa ‘na miejscu’ – a nie ‘na odległość’ – nie wywoła „nadmiernego zagrożenia zdrowotnego” (pomijając już to, czy z braku odpowiednich danych, ma ku temu rzeczywiste możliwości). O ile można zakładać, że w praktyce będzie to odwołanie do aktualnych wytycznych sanitarnych⁴, to jednak faktem jest, po pierwsze, z założenia niewiążący ich charakter, po drugie, elastyczność podejścia do nich poszczególnych prezesów sądów, którzy – co również zrozumiale – owe wytyczne dostosowują do warunków lokalnych. Przewodniczący może też zarządzić przekierowanie sprawy ‘jawnej’, z rozprawy na posiedzenie niejawne, o ile „uzna rozpoznanie sprawy za konieczne”. Także i tu ustawa nie precyzuje kryteriów owej ‘konieczności’ (jak np. szeroko wykorzystywane w k.p.c.: „wypadki niecierpiące zwłoki”, „ważny” czy „słuszny” interes strony, „grożąca niepowetowana szkoda” itp.). W rezultacie więc na podstawie tego przepisu i w drodze relatywnie arbitralnego zarządzenia przewodniczącego, ograniczane jest konstytucyjne prawo obywatela do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy (art. 45 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji), a w tym jej osobistego udziału w podejmowanych czynnościach procesowych, przede wszystkim – w postępowaniu dowodowym.

Nie jest wreszcie jasne, jak należy rozumieć przesłankę „niemożności” przeprowadzenia rozprawy w formie wideokonferencji (co uzasadnia przeprowadzenie rozprawy na posiedzeniu niejawnym), tj. czy są to przyczyny techniczne leżące po stronie sądu (analogicznie jak wyraża to *expressis verbis* art. 125 k.p.c.), czy także po stronie uczestników tych postępowań. Czy to na uczestniku postępowania ma ciążyć odpowiedzialność za należyte – chociażby od strony technicznej – zapewnienie prawidłowości transmisji danych, z zachowaniem powagi sądu i poszanowania praw uczestników postępowania? W niektórych sytuacjach wideo-rozprawa – w której strona miałaby uczestniczyć z dowolnego miejsca – nie będzie możliwa ze względu na okoliczności faktyczne: wspólne zamieszkiwanie skonfliktowanych stron (przymusowe chociażby w

⁴ obecnie: Wytyczne Ministra Sprawiedliwości i Głównego Inspektora Sanitarnego dla funkcjonowania sądów w trakcie epidemii SARS-CoV-2 w Polsce z 18 maja 2020 r., nb. niedostępne na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości

przypadkach kwarantanny), w sprawach na tle przemocy domowej, w sytuacji konfliktu współwłaścicieli na tle korzystania z nieruchomości, ale też np. w sprawach o odwołanie darowizny w sytuacji zarzutu znęcania się nad starszym darczyńcą, wspólnie zamieszkującym z obdarowanymi itd. W sposób oczywisty daje to też szerokie pole do nadużyć.

Budzi też wątpliwości, w jaki sposób – i czy w ogóle – można zakwestionować podjęte decyzje przewodniczącego, np. o rozpoznaniu sprawy na posiedzeniu niejawnym, o przeprowadzeniu (bądź nie) rozprawy w trybie wideokonferencji, zakwestionowaniu jej prawidłowości w sytuacji złej jakości połączenia, zakłóceń, utrudnień czy wręcz manipulacji ze strony osób trzecich, itp. Wydaje się też, że procedowanie przez sąd w tym trybie, zwłaszcza w sytuacji osób niereprezentowanych przez fachowych pełnomocników albo też osób o niskich kompetencjach cyfrowych może być obciążone nadmiernym ryzykiem naruszenia zasad proceduralnej sprawiedliwości. Przy tak szerokim, praktycznie nieograniczonym dopuszczeniu wideokonferowania, nie sposób uniknąć zarówno nadużyć ze strony uczestnika dążącego do procesowej obstrukcji, jak i ryzyka naruszenia praw strony, której trudno będzie wykazać, że np. zakłócenia nastąpiły akurat w momencie zobowiązania jej przez sąd do dokonania określonych czynności w wyznaczonym terminie (pod rygorem utraty określonego instrumentu procesowego), w czasie zeznań kluczowego świadka, itd. Zarządzenia, o których mowa w art. 15zsz¹ ustawy nie są odrębnie zaskarżalne, zarzut wadliwego postępowania można będzie zatem podnosić dopiero na etapie środka odwoławczego – co może być działaniem mocno spóźnionym i naruszającym prawa strony pokrzywdzonej, pomijając już kwestie udowodnienia przez stronę, że jakaś nieprawidłowość wystąpiła i utrudniła bądź uniemożliwiła jej należyty udział w czynnościach procesowych.

Co również niezmiernie istotne, odrębną kwestią, która w ogóle nie została uregulowana, jest zapewnienie bezpieczeństwa tak przekazywanych danych, zawierających dane osobowe, dane o życiu prywatnym i rodzinnym, bardzo często też dane wrażliwe.

Prowadzenie wideokonferencji wymaga też odrębnego uregulowania kwestii prywatnego rejestrowania tak przeprowadzanych rozpraw. Obecnie art. 9¹ k.p.c. zezwala na rejestrację wyłącznie samego dźwięku (ale już nie obrazu i dźwięku), strony muszą sąd o tym zamiarze uprzedzić, a ponadto, jest to niedozwolone, jeżeli posiedzenie odbywa się przy drzwiach zamkniętych (art. 153 k.p.c., w sprawach małżeńskich czy opiekuńczych) lub sprzeciwia się temu względ na prawidłowość postępowania. W sytuacji rozpraw ‘odmiejscowionych’, gdy uczestnicy posiedzenia przebywają w dowolnych miejscach, kontrola nad przestrzeganiem powyższych zasad nie jest możliwa.

Wydaje się, że większości z tych ryzyk można zapobiec poprzez umożliwienie prowadzenia rozpraw zdalnych, jednakże zasadniczo w budynku sądu (niekoniecznie sądu rozpoznającego sprawę), a zatem w trybie już przewidzianym w art. 151 § 2 k.p.c. (mimo że nowelizacja właśnie to ograniczenie znosi), ewentualnie także – w innym miejscu,

odpowiednio wyposażonym i gwarantującym przestrzeganie prawa do sądu. To na sądzie bowiem – a nie na samych stronach – ciąży obowiązek i odpowiedzialność za zapewnienie zarówno infrastruktury technicznej, jak i bezpieczeństwa transmisji, a także – co nie mniej istotne – zaufania stron do instytucji sądu, rzetelności jego procedowania oraz zachowania powagi sądu.

Z tych wszystkich powodów, wydaje się konieczne uszczegółowienie powyższych kwestii przynajmniej w rozporządzeniach wykonawczych; pozwoliłoby to też na ujednolicenie stosowanych w praktyce rozwiązań. W związku z tym uprzejmie proszę o poinformowanie Rzecznika, czy Ministerstwo Sprawiedliwości również dostrzega potrzebę opracowania stosownych aktów wykonawczych, ewentualnie także wytycznych bądź innych zaleceń, a jeżeli tak – na jakim są one obecnie etapie i kiedy można oczekiwać ich publikacji. Wydaje się też, że tego problemu w żaden sposób nie dotyczą ani przywołane wyżej *Wytyczne Ministra Sprawiedliwości i Głównego Inspektora Sanitarnego* z 18 maja 2020 r., ani też skierowane do Prezesów Sądów pismo Podsekretarz Stanu Anny Dalkowskiej z 18 maja 2020 r. (znak: DNA-II.510.20.2020). W tym ostatnim znajduje się jedynie lakoniczna wzmianka, iż „W przypadku istnienia technicznych i prawnych możliwości rekomenduje się przeprowadzanie czynności w trybie wideokonferencji” (punkt D.4 ww. pisma). Wydaje się też, że często owe „możliwości techniczne i prawne” mogą w rzeczywistości nie istnieć, skoro w zarządzeniach prezesów właściwych sądów nierzadko o przeprowadzaniu wideokonferencji w ogóle nie ma mowy. Niekiedy jest ona ograniczana jedynie do spraw z udziałem osób pozbawionych wolności lub w inny sposób izolowanych (tak np. w Sądzie Okręgowym w Warszawie); w trybie wideokonferencji mogą być też przesłuchiwanie świadkowie oraz biegli (tamże). Za jakość połączenia dokonywanego z pomieszczeń w sądzie odpowiada wprawdzie sąd, jednakże brakuje rozwiązań dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa transmisji i wiarygodności osób przesłuchiowanych w innych miejscach – pod kątem zagwarantowania praw uczestników postępowania i powagi sądu.

III. Trzecią ważną kwestią pozostaje wprowadzenie na szeroką skalę zasady **niejawności procedowania i wyrokowania** w sprawach cywilnych.

Zgodnie z przywołanym wcześniej nowym art. 15zsz¹ pkt 2 ustawy z 2 marca 2020 r. warunkiem *sine qua non* przeprowadzenia rozprawy w formie transmisji *audio-video* są możliwości techniczne sądów. Trudno jednak stwierdzić, czy w rzeczywistości sądy – w skali kraju – są w ogóle przygotowane technicznie do tak zaprojektowanych przedsięwzięć (mimo że w świetle art. 15zsz¹ pkt 2 ustawy wideo-rozprawa ma być zasadą). Można to poddać w wątpliwość, skoro ubiegłoroczna nowelizacja k.p.c. (który już od kilkunastu lat teoretycznie dopuszcza szersze wykorzystanie systemów teleinformatycznych w postępowaniu), wprost dodała nowy art. 125 § 2^{1a}, zgodnie z którym „dokonanie wyboru wnoszenia pism

procesowych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego oraz dalsze wnoszenie tych pism za pośrednictwem tego systemu jest dopuszczalne, jeżeli z przyczyn technicznych, leżących po stronie sądu, jest to możliwe”. **W takiej sytuacji regulą może stać się – wbrew treści art. 45 ust. 1 Konstytucji – rozpoznawanie spraw cywilnych na posiedzeniach niejawnych**, chyba że strony skutecznie i w krótkim terminie zdążą się temu sprzeciwić.

Co więcej, ponieważ na powyższych zasadach rozprawy ‘odmiejscowione’ – a w konsekwencji i posiedzenia niejawne w miejsce jawnych rozpraw – można przeprowadzać również **w okresie roku od ustania stanu nie tylko epidemii, ale nawet zagrożenia epidemicznego**, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich **ograniczenie prawa do jawnego rozpoznania sprawy z zachowaniem zasad proceduralnej sprawiedliwości nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia**, w szczególności w konstytucyjnej zasadzie proporcjonalności ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw. Przy braku jakiegokolwiek zagrożenia epidemicznego, ograniczenia jawności nie uzasadnia konieczność zapewnienia ochrony ludzkiego życia i zdrowia czy bezpieczeństwa publicznego. W tej zatem części, zdaniem Rzecznika, przepis ten wymaga pilnej zmiany.

Trzeba też podkreślić, że ponieważ nadal w k.p.c. zasadą pozostaje rozpatrywanie spraw cywilnych na rozprawie (art. 148 k.p.c.), procedura jest dostosowana przede wszystkim do takich sytuacji: z rozprawy sporządza się protokół, podczas gdy z posiedzenia niejawnego (o ile nie wydano orzeczenia) – zaledwie notatkę urzędową (art. 157 § 3 k.p.c.). Daty rozpraw wyznaczają stronom terminy na zgłaszanie zastrzeżeń do protokołu co do uchybień sądu w trybie art. 162 k.p.c. To na rozprawie, odpowiednio przygotowanej (choćby posiedzeniem przygotowawczym), zasadniczo odbywa się rozpoznanie sprawy, w tym przede wszystkim postępowanie dowodowe. Aktywne uczestniczenie przez strony w postępowaniu dowodowym przeprowadzanym na posiedzeniu niejawnym jest znacznie utrudnione, stąd też k.p.c. dopuszcza je zasadniczo w sprawach prostszych, oczywistych, lub gdy postępowanie dowodowe ogranicza się do dowodów z dokumentów, w tym też kwalifikowanych, jak weksle czy czeki. Przeprowadzenie dowodów w postaci zeznań świadków, przesłuchania stron, na posiedzeniu niejawnym, bez możliwości zadawania pytań wydaje się z założenia niemożliwe (mimo dopuszczenia na zasadzie wyjątku pisemnego zeznania świadka w znowelizowanym w listopadzie ubiegłego roku art. 271¹ k.p.c.; ocena wiarygodności takiego zeznania może być niekiedy problematyczna). Tymczasem to w postępowaniu dowodowym sąd ustala stan faktyczny sprawy, na którego podstawie rozstrzyga o prawach stron, dlatego rzetelność w jego ustaleniu jest dla ochrony tych praw kluczowa, a ewentualne uchybienia sądu stanowią najczęstszy zarzut apelacyjny.

Zastrzeżenia budzi też przewidziana w art. 15zszs² możliwość wydania wyroku na posiedzeniu niejawnym, jeżeli postępowanie dowodowe zostało przeprowadzone w całości (przy czym, jak wskazano wyżej, w myśl nowych przepisów właściwie całe postępowanie

dowodowe można będzie przeprowadzić na posiedzeniu niejawnym). Strony nie mogą się też temu sprzeciwić. Rozwiązanie takie, rozszerzające obowiązującą od listopada 2019 r. kontrowersyjną regulację art. 148¹ k.p.c. (przy czym w tym ostatnim przypadku strony przynajmniej mogą się sprzeciwić wydaniu wyroku na posiedzeniu niejawnym) nie tylko wprost stoi w jawnej w sprzeczności z art. 45 ust. 2 zd. 2 Konstytucji, ale też z całą pewnością **nie jest rozwiązaniem niezbędnym do przeciwdziałania skutkom epidemii**. Jeżeli bowiem celem ustawodawcy jest wyłącznie ograniczanie jednoczesnego przebywania większej liczby osób w tym samym miejscu (tj. udziału stron i publiczności w posiedzeniu publikacyjnym), utajnienie takiego posiedzenia nie jest do tego konieczne – z pewnością możliwe są inne rozwiązania, które zapewniają poszanowanie praw procesowych stron. Jawne ogłoszenie wyroku przede wszystkim jednoznacznie zapewnia, że wyrok taki w ogóle wydano, i to o określonej treści. Po drugie, ogłaszając wyrok, sąd jednocześnie uzasadnia swoje rozstrzygnięcie. Nie czyni tego zaś na posiedzeniu niejawnym (art. 326 § 2 i § 3 *a contrario* k.p.c.)

Rozwiązanie to dodatkowo i w sposób nieproporcjonalny ogranicza prawa obywateli. Mimo bowiem tego, że wyrok wydany na posiedzeniu niejawnym będzie doręczony z urzędu, to jednak, aby zapoznać się z motywami rozstrzygnięcia (którego strona nie mogła poznać na posiedzeniu publikacyjnym ‘bez swojej winy’), strona musi się zwrócić do sądu z osobnym wnioskiem o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia; co więcej, obecnie wniosek o uzasadnienie orzeczenia jest zawsze odpłatny – kosztuje stronę 100 zł. Przy czym ów dodatkowy koszt wynika wyłącznie z faktu ogłoszenia wyroku nie na rozprawie (w której strona mogłaby wziąć udział), a na posiedzeniu niejawnym (na które nie ma wstępu), wbrew dyspozycji art. 45 ust. 2 zd. 2 Konstytucji, a także nawet w razie wyraźnego sprzeciwu strony; jej zdanie nie ma tu znaczenia.

W ocenie Rzecznika rozwiązaniem, które nie zwiększałoby zagrożenia epidemicznego przy publicznym ogłoszeniu wyroku, a zarazem zapewniałoby prawa obywateli, mogłaby być chociażby możliwość zarejestrowania rzeczywistego ogłoszenia wyroku, wraz z nieodpłatnym udostępnieniem stronom możliwości zapoznania się z taką formą rejestracji. Wymagałoby to oczywiście nakładu ze strony sądu, niemniej jednak trudne do zaakceptowania są rozwiązania, które nie dość, że ograniczają konstytucyjne prawa obywateli, to jeszcze wymagają ponoszenia przez nich z tego tytułu dodatkowych opłat.

Wydaje się też, że – o ile w pewnych sytuacjach ograniczenie prawa do sądu (przede wszystkim w aspekcie jawności postępowania) może okazać się rzeczywiście niezbędne w rozumieniu konstytucyjnej zasady proporcjonalności ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw (art. 45 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji), ze względu na ochronę zdrowia i życia obywateli – powinno ono zostać **zrównoważone zapewnieniem innych gwarancji zachowania proceduralnej sprawiedliwości**.

W okresie epidemii oczywiste jest ograniczenie bezpośrednich kontaktów obywateli z sądem. Skutkuje to jednak: utrudnieniami w bezpośrednim dostępie do akt postępowania, w tym do protokołów rozpraw (posiedzeń), ograniczeniem możliwości samodzielnego (a zatem nieodpłatnego) utrwalania ich treści (obrazu), ograniczaniem przeprowadzania jawnych rozpraw, ograniczaniem publicznego ogłaszania wyroków (co uniemożliwia nieodpłatne zapoznanie się ustnymi motywami orzeczenia sądu). Przywołane wyżej *Wytyczne* sanitarne wprost działania takie zalecają, zostały one też przejęte do treści wielu zarządzeń prezesów poszczególnych sądów. Konieczne jest zatem wprowadzenie takich rozwiązań, które w inny sposób wzmocniłyby wewnętrzną jawność postępowania: ułatwiałyby zapoznanie się obywateli z aktami ich spraw przy wykorzystaniu narzędzi teleinformatycznych, a zwłaszcza – w okresie epidemii – znacząco **zmniejszałyby koszty ponoszonego z tego tytułu przez obywateli**. Tymczasem wydaje się, że podstawowym dostępnym rozwiązaniem pozostaje wnoszenie o doręczanie kopii z akt sądowych – co zawsze wiąże się z odpłatnością, tj. uiszczaniem opłat kancelaryjnych, w ‘zwykłej’ wysokości.

Podsumowując ten wątek, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wydaje się zatem konieczne, z jednej strony, skrócenie terminu, w jakim ograniczone są prawa obywateli do sądu, wyłącznie do czasu trwającej epidemii – skoro jest ona jedynym uzasadnieniem tych ograniczeń. Z drugiej zaś – weryfikacja rzeczywistej potrzeby przeprowadzania posiedzeń niejawnych w miejsce jawnych rozpraw i, przede wszystkim, wyrokowania na posiedzeniach niejawnych. Dopiero co uchwalone zmiany – istotnie ograniczające prawa obywateli ze względu na epidemię SARS-CoV-2 – wydają się też stać w pewnej sprzeczności z przekonaniem władz publicznych, iż szczyt epidemii mamy za sobą i uzasadnione jest przejście w kolejny, IV etap ‘odmrażania’ działalności Państwa. Skoro możliwe jest korzystanie przez obywateli z działalności rekreacyjnej czy rozrywkowej w zamkniętych pomieszczeniach, trudno przyjąć, iż w tym samym czasie jest niemożliwe przeprowadzenie jawnej rozprawy, w której sąd będzie wyrokował o konstytucyjnych prawach stron postępowania.

Ponieważ kwestia ta w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich ma kluczowe znaczenie dla realizacji konstytucyjnego prawa do sądu i – jak należy założyć – resort sprawiedliwości będzie na bieżąco monitorował sytuację w sądach powszechnych, m.in. zbierając informacje od prezesów poszczególnych sądów o stosowaniu rozwiązań przewidzianych w art. 15zszs¹-art. 15zszs² ustawy z 2 marca 2020 r., niniejszym uprzejmie proszę Pana Ministra o przekazanie otrzymanych danych statycznych także Rzecznikowi Praw Obywatelskich, względnie – o udzielenie informacji, że tego typu dane w ogóle nie będą przez resort gromadzone.

IV. Ostatnią wreszcie kwestią wymagającą zasygnalizowania, pozostaje rozważenie potrzeby **rewizji niektórych przepisów postępowania cywilnego** pod kątem złagodzenia niektórych wymogów nakładanych na strony, przynajmniej w okresie ograniczonej dostępności sądów ze względu na stan epidemii. Niektóre z rozwiązań wprowadzonych ubiegłoroczną obszerną nowelizacją k.p.c. mają charakter dyscyplinujący strony, wymagają więc ich szybkiej reakcji, nierzadko też osobistego udziału.

Jedną z nich jest m.in. obligatoryjna odpowiedź na pozew (art. 205¹ k.p.c.) w terminie nie krótszym niż dwa tygodnie. Uchybienie terminu skutkuje zwrotem takiego pisma, jednostronnym rozpoznaniem sprawy praktycznie na podstawie wyłącznie stanowiska procesowego powoda, a nadto – umożliwia wydanie wyroku zaocznego, i to na posiedzeniu niejawnym (tak znowelizowany art. 339 k.p.c.). Obligatoryjna odpowiedź na pozew, z dotkliwymi dla pozwanego rygorami, wprowadza oczywistą nierówność stron – powód na staranne przygotowanie swojego stanowiska ma nieporównanie więcej czasu (w zależności od terminów przedawnienia – do kilku lat), tymczasem pozwany – w porównaniu z powodem – musi swoją obronę przygotować błyskawicznie. W obecnym czasie oczywiste wydają się trudności z uzyskaniem pomocy prawnej (przy czym np. punkty nieodpłatnej pomocy prawnej również mogą pracować w sposób zdalny⁵, co utrudnia rzetelną ocenę sytuacji prawnej pozwanego, chociażby z braku możliwości analizy posiadanych przezeń dokumentów). Nierównowaga stron, z powodów czysto faktycznych, wydaje się zatem w takich przypadkach pogłębiać. W najbliższym czasie należy też zakładać zwiększoną wysyłkę pism sądowych, wcześniej wstrzymanych, a wywołujących potrzebę podjęcia przez ich adresata obrony swoich praw, w tym więc i pozwów bądź innych wezwań czy zarządzeń. Inną nową instytucją, której stosowanie może być *de facto* zawieszona, pozostaje tzw. posiedzenie przygotowawcze (art. 205⁴ i nast. k.p.c.) – co do zasady obligatoryjne (§ 1), od którego przeprowadzenia przewodniczący może jednak odstąpić, jeśli uzna, że nie przyczyni się to do sprawniejszego rozpoznania sprawy (§ 3). Nie wydaje się też możliwe przeprowadzenie takiego posiedzenia w trybie wideokonferencji, skoro, w myśl art. 205⁵ § 2 zd. 1 k.p.c., odbywa się ono w trybie przepisów o posiedzeniu niejawnym.

Ponieważ procedura cywilna, szczególnie po zmianach wprowadzonych w ubiegłym roku, może zawierać także inne rozwiązania, z których faktyczne korzystanie w okresie epidemii może być bądź utrudnione, bądź niekorzystnie wpływać na sytuację procesową stron, przy tej okazji zwracam się do Pana Ministra z pytaniem, czy w podległym Panu Ministrowi resorcie prowadzone są jakiegokolwiek prace legislacyjne czy koncepcyjne w celu oceny potrzeby ewentualnej modyfikacji niektórych rozwiązań procesowych, w

⁵ tak art. 28a ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (t. jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 294, ze zm.), dodany ustawą z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, obowiązujący z mocą wsteczną od 13 marca 2020 r.

szczególności pod kątem ułatwienia obywatelom korzystania z prawa do sądu w okresie epidemii COVID-19. Jeżeli zaś tak, uprzejmie proszę o przedstawienie choćby kierunku ewentualnie planowanych zmian.

Rzecznik Praw Obywatelskich zdaje sobie sprawę, że sytuacja epidemiczna w kraju ma charakter dynamiczny i wymaga stosowania elastycznych rozwiązań – czemu część wprowadzanych zmian stara się sprostać. Jednakże elastyczność ta nie może w sposób arbitralny ograniczać konstytucyjnych praw obywateli, a ponadto wymaga spójnego, racjonalnego i przekonującego reagowania przez władze publiczne. W sytuacji ogłaszanego obecnie ‘odmrażania’ na szeroką skalę wielu branż i sektorów, może budzić wątpliwości obywateli wprowadzanie właśnie teraz daleko idących ograniczeń w korzystaniu przez nich z prawa do sądu, w szczególności w aspekcie samego (i równego) dostępu do niego, a także jawności procedowania i wyrokowania, stanowiących kluczowy element proceduralnej sprawiedliwości.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 1 oraz art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t. jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 627) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do podniesionych kwestii, w szczególności co do możliwych do podjęcia działań legislacyjnych ułatwiających, w obecnym czasie, obywatelom dochodzenie ich praw przed sądami powszechnymi.

Z poważaniem,

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/