



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. 22 505 25 00, 22 505 25 01, fax 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.nra.pl

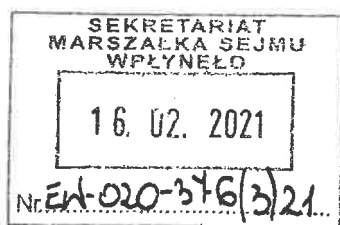
Do druku nr 899

Warszawa, dnia 16 lutego 2021r.

Pani

Elżbieta Witek

Marszałek Sejmu RP



NRA.12-SM-1.3.2021

W załączeniu uprzejmie przesyłam opinię Naczelnej Rady Adwokackiej do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, (druk nr. 899) przygotowaną przez adw. Bartosza Przeciechowskiego, oraz adw. Krzysztofa Sokołowskiego.


Sekretarz
Naczelnej Rady Adwokackiej
adw. Rafal Debowski

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej


SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SP5-OSP.020.13.12.2021

Data wpływu 16.02.2021r.

**Opinia Naczelnej Rady Adwokackiej
z dnia 1 lutego 2021 r.**

**do projektu zawartego w druku nr 899 - rządowy projekt ustawy
o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw.**

Do Sejmu 15 stycznia 2021 r. wpłynął projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk nr 899 (dalej: Projekt), który w art. 9 przewiduje zmiany do ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID – 19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej: Ustawa o specjalna), dotyczące postępowań sądowych przed sądami powszechnymi, sądami administracyjnymi oraz Sądem Najwyższym.

Niniejsza opinia dotyczy wybranych fragmentów tego projektu, zawartych w jego art. 9 i nast., istotnych z uwagi na wykonywanie przez adwokatów zastępstwa w postępowaniach cywilnych i sądowno-administracyjnych na rzecz obywateli oraz podmiotów gospodarczych oraz zważywszy na ustawowy obowiązek adwokatury współdziałania w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz w kształtowaniu i stosowaniu prawa, w oparciu o art. 1 ust. 1 ustawy Prawo o Adwokaturze.

WNIOSKI OPINII:

1. Zmiany przewidziane w:

- a) art. 15 zzs⁹ Ustawy specjalnej, skutkujące modyfikacją zasady pisemności postępowania oraz przeniesieniem korespondencji na drogę elektroniczną i doręczaniem pism procesowych poprzez e-mail, a także określenia chwili doręczenia na dzień następny od wysłania
- b) art. 15 zzs¹, art. 15 zzs⁴, art. 15 zzs⁷ Ustawy specjalnej, wprowadzające przymus rozpoznawania spraw na posiedzeniu niejawnym, bez przeprowadzenia rozprawy oraz wprowadzenie zasady, że sprawy są rozpoznawane w składzie jego sędziego

– są niezgodne z art. 2 (zasada państwa prawnego, zasada sprawiedliwości społecznej, zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasada pewności prawa), art. 42 ust. 2 (prawo do obrony) i art. 45 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, **prowadzą bowiem do naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu poprzez naruszenie takich jego składników, jak: prawo do jawnego rozpoznania sprawy, obowiązek rzetelnego rozpoznania sprawy, sprawiedliwości proceduralnej, prawa do dowodu i prawa do wysłuchania.**

2. zmiany w art. 15 zzs⁶ Ustawy specjalnej, skutkujące brakiem możliwości zwołania na wniosek sędziów zgromadzeń ogólnych w sądach i trybunałach,

- są niezgodne z art. 2, art. 10 i art. 173 Konstytucji RP. Ich wprowadzenie, w powiązaniu z przepisami (także wątpliwymi konstytucyjnie) upoważniającymi Ministra Sprawiedliwości do uznaniowego powoływania kierownictwa sądów powszechnych, **skutkuje ścisłym podporządkowaniem działalności sądów organowi władzy wykonawczej, bez możliwości przedstawienia swojej opinii przed organy reprezentujące samorząd sędziowski.**

3. Projekt wprowadza zmiany w kodyfikacjach (które wymagają szczególnej procedury), a obok nich przewiduje dodatkowo istotną zmianę w ustawie szczególnej, wprowadzonej w stanie epidemii COVID – 19. Standardy prawidłowej legislacji i techniki prawodawczej wymagałyby, aby zmiana dotycząca regulacji szczególnej – niezależnie od uwag o jej niekonstytucyjności – była technicznie procedowana jako odrębny projekt ustawy.

UZASADNIENIE

1. DORĘCZENIA NA SŁUŻBOWY ADRES POCZTY ELEKTRONICZNEJ

1.1. Projektowane rozwiązanie

- 1.1.1. Projektowany w art. 9 ust. 4 Projektu nowy art. 15zsz⁹ przewiduje, iż w razie braku możliwości wykorzystania systemu teleinformatycznego skany pism sąd doręcza adwokatowi, radcy prawnemu, rzecznikowi patentowemu lub Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej na wskazany adres służbowej poczty elektronicznej, który powinni oni wskazać w pierwszym piśmie procesowym w sprawie. Projekt przewiduje **fikcję doręczeń na podany przez takiego pełnomocnika adres e-mail**, ze wszelkimi skutkami normalnego doręczenia wg Kodeksu Postępowania Cywilnego, przy czym dokumenty „uznaje się za doręczone w następnym dniu roboczym od chwili wprowadzenia ich przez sąd do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, żeby adresat mógł zapoznać się z jego treścią”.¹
- 1.1.2. W uzasadnieniu Projektu wskazano lakonicznie: „Czas również na umożliwienie komunikacji elektronicznej między sądem i fachowymi pełnomocnikami. W przypadku podania przez nich adresu poczty elektronicznej i złożenia wniosku w piśmie procesowym sąd będzie mógł komunikować się z pełnomocnikiem za pomocą ww. Poczty.”
- 1.1.3. Art. 11 Projektu jako przepis przejściowy przewiduje, że nowe przepisy – także omówione w dalszej części opinii – stosuje się również do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, w tym automatycznie następuje zmiana na składy jednoosobowe. Zmiany na mocy art. 9 i art. 11 mają wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia. Skutki zmian rozciągają się nawet na okres roku od odwołania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19.

¹ Treść art. 9 ust. 4 Projektu:

Art. 15zsz⁹. 1. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich w sprawach wymienionych w art. 15zsz¹ pierwsze pismo procesowe wnoszone przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego albo Prokuraturę Generalną Rzeczypospolitej Polskiej **powinno zawierać adres służbowej poczty elektronicznej i numer telefonu**.

2. W braku możliwości wykorzystania systemu teleinformatycznego cyfrowe odwzorowania pism procesowych, zawiadomień, wezwań i orzeczeń sąd doręcza adwokatowi, radcy prawnemu, rzecznikowi patentowemu lub Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej na **wskazany adres służbowej poczty elektronicznej**.

3. Cyfrowe odwzorowania pism procesowych, zawiadomień, wezwań i orzeczeń **uznaje się za doręczone w następnym dniu roboczym** od chwili wprowadzenia ich przez sąd do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, żeby adresat mógł zapoznać się z jego treścią.

4. Doręczenie, o którym mowa w ust. 1–3, wywołuje skutki procesowe określone w Kodeksie postępowania cywilnego właściwe dla doręczenia odpisu pisma procesowego, zawiadomienia, wezwania lub odpisu orzeczenia

1.2. Poprzednie propozycje legislacyjne na czas pandemii

- 1.2.1. Obecny projekt zawiera rozwiązania istotnie dalej idące, niż projekt z druku 344, od których rząd ostatecznie odstąpił w końcu kwietnia 2020, gdzie proponowano m.in. jako jedną z form – obok doręczeń za pośrednictwem ePUAP oraz portalu informacyjnego sądów powszechnych – także doręczenia na adres poczty elektronicznej uczestnikowi postępowania sądowego, **który wystąpił do sądu o doręczanie pism w ten sposób i wskazał w tym celu sądowi adres poczty elektronicznej**. W takim wypadku, w braku przesłania potwierdzenia doręczenie miało być uznawane za dokonane z upływem czternastu dni od jego nadania.²
- 1.2.2. Poprzednie rozwiązanie opierało się zatem na **założeniu dobrowolności** i zgłaszania chęci ze strony adresata oraz **gwarancji minimum 14 dni** od chwili nadania wiadomości jako okresu „awizacji”.
- 1.2.3. Przypomnienia wymaga, iż aktualna propozycja różni się także tym, iż w druku 344 proponowano jednocześnie wprowadzenie ułatwień dla stron postępowań, zezwalając na **wnoszenie przez strony pism do sądów za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej**. Obecna propozycja w ogóle nie odnosi się do tego aspektu bezpiecznej komunikacji.

1.3. Kodeks Postępowania Cywilnego

- 1.3.1. Kodeks Postępowania Cywilnego zawiera aktualnie regulacje, których celem jest wykorzystywanie niektórych środków komunikacji elektronicznej do wnoszenia i doręczania pism w toku postępowań cywilnych.
- 1.3.2. Zgodnie z art. 125 § 2^{1a} KPC, 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. Jak podkreśla się w doktrynie, wprowadzenie tego przepisu było spowodowane tym, że na dzień dzisiejszy sądy nie mają odpowiedniej infrastruktury telekomunikacyjnej.

² Druk 344, art. 43 ust. 1 pkt 18), przewidujący dodanie: **art. 15zuz¹³**. 1. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 sąd może dokonywać doręczeń:

1) za pośrednictwem platformy ePUAP – uczestnikowi postępowania sądowego, który wniósł pismo za pośrednictwem tej platformy i wyraził zgodę na doręczanie pism w ten sposób;

2) za pośrednictwem portalu informacyjnego sądów powszechnych – uczestnikowi postępowania sądowego, który wyraził zgodę na doręczanie pism w ten sposób;

3) na adres poczty elektronicznej – uczestnikowi postępowania sądowego, który wystąpił do sądu o doręczanie pism w ten sposób i wskazał w tym celu sądowi adres poczty elektronicznej.

2. Adresat potwierdza odebranie pisma, wnosząc potwierdzenie za pośrednictwem platformy ePUAP lub z adresu poczty elektronicznej wskazanego uprzednio sądowi **w terminie czternastu dni od dnia nadania pisma lub zamieszczenia go w portalu informacyjnym sądów powszechnych**.

3. Za dzień doręczenia pisma uznaje się dzień wskazany w otrzymanym przez sąd potwierdzeniu. W braku potwierdzenia doręczenie pisma uznaje się za **dokonane z upływem czternastu dni od jego nadania lub zamieszczenia w portalu informacyjnym sądów powszechnych**.

4. Sąd doręczając odpisy pism i załączników w formie innej niż forma dokumentu elektronicznego, informuje adresata o warunkach wnoszenia pism oraz ich doręczania przez sąd za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

5. Przepisy ust. 1–4 nie uchybiają możliwości doręczania pism za pośrednictwem telefaksu, poczty elektronicznej i systemu teleinformatycznego w sposób określony w innych ustawach.

- 1.3.3. Z kolei **doręczenia elektroniczne** opisane są w art. 131¹ kpc³, przy czym według obecnych regulacji przez takie doręczenie rozumie się doręczenie za zgodą strony na odrębne konto utworzone w **systemie teleinformatycznym** skonstruowanym na potrzeby obsługi postępowania sądowego, a nie doręczenie na adresy poczty elektronicznej zakładane na komercyjnych serwerach. Korzystanie z doręczeń elektronicznych wywołuje – a raczej będzie wywoływać w przyszłości, po wdrożeniu odpowiedniego systemu teleinformatycznego – obowiązek sprawdzania konta co najmniej co 14 dni, z uwagi na wprowadzoną fikcję doręczenia. Przyjęto rozwiązanie, że doręczenie elektroniczne następuje z datą wskazaną w elektronicznym potwierdzeniu odbioru korespondencji. W przypadku braku takiego potwierdzenia doręczenie uznaje się za skuteczne z upływem 14 dni od daty umieszczenia korespondencji w systemie teleinformatycznym. Adresat, który dokonał wyboru wnoszenia pism za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, **może zrezygnować** z doręczenia elektronicznego.
- 1.3.4. Przepisy KPC o postępowaniu w sprawach gospodarczych nakładają na strony **powinność**, uznawaną za brak formalny pisma, wskazania adresu poczty elektronicznej albo oświadczenia o braku takiego adresu.⁴ Jeśli jednak pismo procesowe, o którym mowa, zostało wniesione przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego lub Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej i nie spełnia wymagań z art. 458³ KPC, zastosowanie znajdzie przepis art. 130^{1a} KPC o zwrocie pisma, z możliwością zachowania pierwotnego terminu pisma w razie jego ponowienia bez braków.
- 1.3.5. Na tle art. 458³ KPC zauważono, iż „stosowanie poczty elektronicznej przedsiębiorcy na potrzeby postępowania sądowego budzi wątpliwości pod kątem zapewnienia należytego poziomu bezpieczeństwa przesyłu danych.” (Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. prof. dr hab. Andrzej Zieliński, dr hab. Kinga Flaga-Gieruszyńska).
- 1.3.6. Osobnym zagadnieniem jest dokonywanie doręczeń między stronami z wykorzystaniem poczty elektronicznej – jednakże pozostaje to zagadnieniem pobocznym dla niniejszej opinii, która odnosi się do doręczeń dokonywanych przez sąd.⁵

3 **Art. 131¹** [Doręczenia elektroniczne] § 1. Sąd dokonuje doręczeń za pośrednictwem systemu teleinformatycznego (doręczenie elektroniczne), jeżeli adresat wniósł pismo za pośrednictwem systemu teleinformatycznego albo dokonał wyboru wnoszenia pism za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

§ 2. W przypadku doręczenia elektronicznego pismo uznaje się za doręczone w chwili wskazanej w elektronicznym potwierdzeniu odbioru korespondencji. Przepisu art. 134 § 1 nie stosuje się. W przypadku braku takiego potwierdzenia doręczenie elektroniczne uznaje się za skuteczne po upływie 14 dni od daty umieszczenia pisma w systemie teleinformatycznym.

§ 2¹. Adresat, który dokonał wyboru wnoszenia pism za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, może zrezygnować z doręczenia elektronicznego.

§ 3. Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia, tryb i sposób dokonywania doręczeń elektronicznych, mając na względzie zapewnienie skuteczności doręczeń oraz ochronę praw osób, którym pisma są doręczane

4 **Art. 458³** § 1. Pozew powinien zawierać również wskazanie adresu poczty elektronicznej powoda albo oświadczenie powoda, że nie posiada takiego adresu.

§ 2. Pierwsze pismo procesowe pozwanego wniesione po doręczeniu odpisu pozwu powinno zawierać również wskazanie adresu poczty elektronicznej albo oświadczenie pozwanego, że nie posiada takiego adresu, o czym poucza się go doręczając odpis pozwu.

§ 3. Niespełnienie wymogów, o których mowa w § 1 lub 2, uznaje się za brak formalny pisma uniemożliwiający nadanie mu prawidłowego biegu.

5 **Art. 132 § 1³** KPC: Pisma procesowe z załącznikami, z wyłączeniem pism wymienionych w § 11, adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy oraz Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej doręczają sobie nawzajem bezpośrednio wyłącznie w postaci elektronicznej, jeżeli złożą sądowi zgodne oświadczenia odpowiedniej treści i podadzą do wiadomości sądu używane do tego dane kontaktowe, w szczególności adres poczty elektronicznej lub numer faksu. Oświadczenia nie podlegają odwołaniu, a zastrzeżenia warunku lub terminu uważa się za nieistniejące. Na zgodny wniosek stron lub w innych uzasadnionych przypadkach sąd zarządza odstąpienie od

1.4. **Inne obowiązujące przepisy**

- 1.4.1. Projektowane rozwiązania ani ich uzasadnienie nie zawierają żadnego odniesienia do **ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych** (Dz.U. poz. 2320). Ustawa ta wchodzi w życie drugiej połowie 2021 roku, w tym z dniem 1 października 2021 r. zacznie obowiązywać jej art. 9 ust. 1, zgodnie z którym „**do posiadania adresu do doręczeń elektronicznych**⁶ wpisanego do bazy adresów elektronicznych, **powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego albo kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego jest obowiązany:**” m.in. adwokat, radca prawny i rzecznik patentowy wykonujący zawód oraz radca Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej wykonujący czynności służbowe.
- 1.4.2. Na mocy tej ustawy dodany zostanie od 1 lipca 2021 r. **do Kodeksu Postępowania Cywilnego art. 131² §1**, zgodnie z którym „jeżeli warunki techniczne i organizacyjne sądu to umożliwiając, doręczeń dokonuje się na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, wpisany do bazy adresów elektronicznych, o której mowa w art. 25 tej ustawy, a w przypadku braku takiego adresu - na adres do doręczeń elektronicznych powiązany z kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego, z którego adresat wniósł pismo.” Jednocześnie nowy art. 125 §5 kpc zezwalać będzie na wnoszenie pism procesowych także na adres do doręczeń elektronicznych sądu, o którym mowa w art. 2 pkt 1 tej ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. poz. 2320).
- 1.4.3. Wspomniana ustawa zmienia ustawę z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz.U. z 2020 r. poz. 1651) dodając art. 37c ust. 1, zgodnie z którym „adwokat wykonujący zawód obowiązany jest posiadać adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. poz. 2320), wpisany do bazy adresów elektronicznych, o której mowa w art. 25 tej ustawy.” Podobne zmiany następują w przepisach ustawy o radcach prawnych i innych.
- 1.4.4. Przepisy powyższe stanowią w zasadniczym zakresie implementację i uzupełnienie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającego dyrektywę 1999/93/WE (Dz.Urz. UE L 257 z 28.08.2014, str. 73), zwanego także „rozporządzeniem eIDAS”. Akt ten jako założenie w art. 3 pkt 36 przewiduje, iż „usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego” oznacza usługę umożliwiającą przesłanie danych między stronami trzecimi drogą elektroniczną i zapewniającą dowody związane z posługiwaniem się przesyłanymi danymi, **w tym dowód wysłania i otrzymania danych, oraz chroniącą przesyłane dane przed ryzykiem utraty, kradzieży, uszkodzenia lub jakiejkolwiek nieupoważnionej zmiany.**⁷

takiego sposobu doręczania.

6 Zgodnie z art. 2 pkt 1) ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych: adres do doręczeń elektronicznych to adres elektroniczny, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2020 r. poz. 344), podmiotu korzystającego z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej albo z kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, umożliwiający jednoznaczną identyfikację nadawcy lub adresata danych przesyłanych w ramach tych usług;

7 Z art. 43 ust. 1 rozporządzenia „eIDAS” wynika, że nie może być kwestionowany skutek prawny danych wysłanych i otrzymanych przy użyciu usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego ani ich dopuszczalność jako dowodu w postępowaniu sądowym wyłącznie z tego powodu, że dane te mają postać elektroniczną lub że nie

1.4.5. Jak zauważono, pożądane byłoby wykorzystanie takiej usługi w odniesieniu do innych doręczeń dokonywanych drogą elektroniczną, czyli takich, które są dokonywane poza systemem teleinformatycznym. Takie zalety tej usługi, jak zapewnienie dowodu wysłania i otrzymania danych oraz ochrona przesyłanych danych przed ryzykiem utraty, kradzieży, uszkodzenia lub jakiegokolwiek nieupoważnionej zmiany, **nie mogą być zazwyczaj osiągnięte w razie doręczania pism np. za pośrednictwem poczty elektronicznej**. [Doręczenia dokonywane drogą elektroniczną w sądowym postępowaniu egzekucyjnym, dr Marcin Uliasz, PME 2017, Nr 1, str. 22].

1.5. Doręczenia w postępowaniu sądowo-administracyjnym

1.5.1. Projekt objęty drukiem 899 odbiega także istotnie od zasad doręczeń obowiązujących w postępowaniach sądowo-administracyjnych. Jakkolwiek postępowanie to ma inny charakter niż postępowanie cywilne, to w jego toku oczywiście następuje doręczanie pism stronom przez sąd.

1.5.2. Od 2019 roku obowiązuje art. 74a ustawy *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*.⁸ Przewiduje on doręczenia pism przez sąd za pomocą środków komunikacji

spełniając wszystkich wymogów kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Dane wysłane i otrzymane przy użyciu kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego korzystają z domniemania integralności danych, wysłania tych danych przez zidentyfikowanego nadawcę i otrzymania ich przez zidentyfikowanego adresata oraz dokładności daty i czasu wysłania i otrzymania wskazanych przez kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego.

8 Art. 74a [Doręczenie pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej]

§ 1. Doręczenie pism przez sąd następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej, jeżeli strona spełniła jeden z następujących warunków:

- 1) wniosła pismo w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą sądu lub organu, za pośrednictwem którego składane jest pismo;
- 2) wystąpiła do sądu o takie doręczenie i wskazała sądowi adres elektroniczny;
- 3) wyraziła zgodę na doręczanie pism za pomocą tych środków i wskazała sądowi adres elektroniczny.

§ 2. Jeżeli strona zrezygnuje z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej, sąd doręcza pismo w sposób określony dla pisma w formie innej niż forma dokumentu elektronicznego. Oświadczenie o rezygnacji z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej składa się w formie dokumentu elektronicznego.

§ 3. W celu doręczenia pisma w formie dokumentu elektronicznego sąd przesyła na adres elektroniczny adresata zawiadomienie zawierające:

- 1) informację, że adresat może odebrać pismo w formie dokumentu elektronicznego, wraz ze wskazaniem adresu elektronicznego, z którego adresat może pobrać dokument i pod którym powinien dokonać potwierdzenia doręczenia dokumentu;
- 2) pouczenie dotyczące sposobu odbioru pisma, a w szczególności sposobu identyfikacji adresata pod wskazanym adresem elektronicznym w systemie teleinformatycznym wykorzystywanym przez sąd do obsługi doręczeń, oraz informację o wymogu podpisania urzędowego poświadczenia odbioru kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

§ 4. Zawiadomienie, o którym mowa w § 3, może być automatycznie tworzone i przesyłane przez system teleinformatyczny sądu, a odbioru tego zawiadomienia nie potwierdza się.

§ 5. Datą doręczenia pisma jest data podpisania przez adresata pisma urzędowego poświadczenia odbioru w sposób, o którym mowa w § 3 pkt 2.

§ 6. W przypadku nieodebrania pisma w formie dokumentu elektronicznego sąd, po upływie siedmiu dni, licząc od dnia wysłania zawiadomienia, przesyła powtórne zawiadomienie o możliwości odebrania tego pisma.

§ 7. Do powtórnego zawiadomienia stosuje się przepisy § 3 i 4.

§ 8. W przypadku nieodebrania pisma, doręczenie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni, licząc od dnia przesłania pierwszego zawiadomienia.

§ 9. W przypadku uznania pisma w formie dokumentu elektronicznego za doręczone sąd umożliwia adresatowi pisma dostęp do treści pisma w formie dokumentu elektronicznego w systemie teleinformatycznym sądu przez okres co najmniej trzech miesięcy od dnia uznania pisma w formie dokumentu elektronicznego za doręczone oraz do informacji o dacie uznania pisma za doręczone i datach wysłania zawiadomień, o których mowa w § 3 i 6.

§ 10. W przypadku pism doręczanych uczestniczącym w postępowaniu przed sądem prokuratorowi, Rzecznikowi Praw Obywatelskich i Rzecznikowi Praw Dziecka oraz organowi, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania zaskarżono, sąd przesyła pismo bezpośrednio do elektronicznej skrzynki podawczej podmiotu publicznego w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów

elektronicznej, jednak wymagana jest do tego **zgoda strony** postępowania sądowo-administracyjnego, która **może być odwołana w każdym czasie**. Regulacja przewiduje, iż w przypadku powtórnego nieodebrania pisma w formie dokumentu elektronicznego pomimo ponownego powiadomienia elektronicznego po pierwszych 7 dniach, pismo to uważa się za **skutecznie doręczone z chwilą upływu 14 dni**, liczonych od dnia przesłania pierwotnego zawiadomienia o możliwości odebrania pisma.

1.6. Uwagi szczegółowe do Projektu

BRAK OKRESU AWIZACJI

- 1.6.1. Zdecydowany sprzeciw budzi przyjęty moment tzw. fikcji doręczenia w ust. 3 projektowanego art. 15zsz⁹ – następny dzień roboczy po „wprowadzeniu pisma do środka komunikacji w taki sposób, żeby adresat mógł zapoznać się z jego treścią”. Pomijając, że samo to sformułowanie jest wysoce niejasne, to takiego rozwiązania nie przewiduje żaden dotychczasowy system. Jest to pomysł całkowicie sprzeczny z powszechnie przyjętym awizowaniem pism przez 14 dni, czy to doręczanych tradycyjnie – czy także za pośrednictwem specjalnie zaplanowanego systemu teleinformatycznego, którego jednak nadal brak, a który dawałby możliwość precyzyjnego ustalenia chwili zamieszczenia pisma. Z uwagi na brak uruchomienia takiego systemu może dojść do sytuacji, w której wyjątek – czyli doręczenie mailem w braku systemu – stanie się zasadą.
- 1.6.2. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika jednoznacznie, że **dopuszczalna jest m.in. konstrukcja doręczenia przez awizo** (zob. wyr. TK z 15.10.2002 r., SK 6/02, OTK-A 2002, Nr 5, poz. 65), **jakkolwiek musi ona dawać realną gwarancję, aby pismo rzeczywiście dotarło do adresata i aby miał on możliwość zapoznania się z nim** (zob. wyr. TK z: 17.9.2002 r., SK 35/01, OTK-A 2002, Nr 5, poz. 60 i 28.2.2006 r., P 13/05, OTK-A 2006, Nr 2, poz. 20.)
- 1.6.3. Nie można pominąć, iż szczególnie dla pełnomocników będących adwokatami i radcami prawnymi, wobec braku ustawowych gwarancji skorzystania z urlopu, który nie dotyczy przecież osób prowadzących działalność gospodarczą, 14-dniowy okres awizacji przesyłek to minimalne zabezpieczenie przed uchybieniem skutkom biegu terminów, w przypadku ich wyjazdu czy nieobecności w kancelarii. Podobnie choroba pełnomocnika nie oznacza automatycznie braku kierowania do niego pism. W przypadku, gdy doręczenie dotyczy pisma objętego terminem ustawowym, a więc niepodlegającym przedłużeniu przez sąd na wniosek pełnomocnika, projektowany mechanizm oznacza utratę przez profesjonalnych pełnomocników prawa do urlopu oraz ochrony i zabezpieczenia w czasie choroby. Rodzi przy tym ogromne ryzyko upływu terminów ustawowych bez winy profesjonalnego pełnomocnika, z negatywnymi skutkami dla strony, obniżając tym samym standard rzetelnego procesu.
- 1.6.4. Mechanizm ten narusza zasadę równości broni stanowiącą element prawa do sądu (art. 45 ust.1 Konstytucji). Dwaj bowiem pełnomocnicy, znajdujący się w tej samej sytu-

realizujących zadania publiczne, za urzędowym poświadczeniem odbioru.

§ 11. Datą doręczenia pism, o których mowa w § 10, jest data określona w urzędowym poświadczeniu odbioru.

§ 12. Pisma sądu, odpisy pism i załączników w postępowaniu sądowym oraz orzeczeń, doręczane przez sąd w formie dokumentu elektronicznego, są opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym albo kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną.

acji, to jest w roli reprezentantów przeciwstawnych stron procesu, będą odmiennie traktowani co do momentu, w którym mogą faktycznie zapoznać się z przesłanym pismem, tylko z tego powodu, że jeden z nich jest na urlopie lub na zwolnieniu lekarskim. W najlepszym wypadku jeden z nich będzie dysponował krótszym czasem na podjęcie czynności procesowej, a w najgorszym utraci całkowicie możliwość jej podjęcia włącznie z definitywnym przegraniem procesu. Skutki te wystąpią mimo braku winy pełnomocnika, braku możliwości postawienia mu zarzutu niedochowania należytej staranności, w okolicznościach działania w ramach przyznanego mu prawa do odpoczynku czy ochrony w czasie choroby. Skutkiem tego będzie utrata zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości.

- 1.6.5. Projektowane rozwiązanie narusza także zasadę przewidywalności procesu oraz sprawiedliwości procesowej, które są składową prawa do sądu. Zgodnie z tymi zasadami powinnością ustawodawcy jest takie ukształtowanie procesu, aby strony nie były zaskakiwane podejmowanymi czynnościami procesowymi, mogły w oparciu o przejrzyste reguły procesowe, z poszanowaniem własnych praw procesowych i obywatelskich planować zarówno własne stanowisko procesowe jak i sprawy życia codziennego. Rozwiązanie, którego konsekwencją jest brak pewności czy stronie procesowej, jej pełnomocnikowi zawsze będzie przysługiwało realne a nie iluzoryczne prawo do wniesienia pisma procesowego, zawsze w tym samym ustawowym terminie, takiego standardu konstytucyjnego nie spełnia.
- 1.6.6. Z tych względów Naczelna Rada Adwokacka opiniuje zdecydowanie negatywnie projektowane rozwiązanie, jako uderzające nie tylko w zasady wykonywania zawodu adwokata czy radcy prawnego, ale także godzące w prawo do sprawiedliwego, rzetelnego procesu, burząc niezwykle istotną wartość, jaką jest zaufanie obywateli do wymiaru sprawiedliwości. Terminy doręczeń pism w formach elektronicznych liczyć się powinno od dnia zapoznania się z treścią pisma (np. tak, jak w przypadku pism kierowanych poprzez system ePUAP), a nie od dnia pozostawienia pisma w elektronicznej skrzynce pocztowej. Pozostawienie pisma w elektronicznej skrzynce pocztowej winno mieć ewentualnie skutek doręczenia zastępczego, a więc termin doręczenia powinien być liczony dopiero po 14 dniu po pozostawieniu pisma w skrzynce pocztowej i po ponownym powiadomieniu mailowym po pierwszych 7 dniach.

WPROWADZENIE PISMA DO ŚRODKA KOMUNIKACJI

- 1.6.7. Projekt w zakresie pojęcia „**wprowadzenia pisma do środka komunikacji** w taki sposób, żeby adresat mógł zapoznać się z jego treścią” przypuszczalnie nawiązuje do art. 131¹ KPC, zgodnie z którym „doręczenie pisma za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe następuje przez **umieszczenie tego pisma w systemie teleinformatycznym** w sposób umożliwiający użytkownikowi zapoznanie się z jego treścią za pośrednictwem konta”.
- 1.6.8. Różnica jest jednak zasadnicza, bowiem data umieszczenia pisma w systemie teleinformatycznym jest możliwa do ustalenia dla odbiorcy – co istotne szczególnie w tych przypadkach, gdy od takiego umieszczenia nie minęły jeszcze okresy pozwalające na wniesienie np. środków zaskarżenia.

- 1.6.9. Co bardzo istotne - niedostrzeżony przez projektodawcę problem techniczny polega na tym, iż pojawiająca się w systemie mailowym w skrzynce wiadomości przychodzących data – to **data odebrania wiadomości przez serwer odbiorcy, a nie „data wprowadzenia”** w rozumieniu rzeczywistego wysłania pisma.

POWINNOŚĆ WSKAZANIA ADRESU POCZTY ELEKTRONICZNEJ

- 1.6.10. Projektowany art. 15zszs⁹ ust. 1 przewiduje, iż pierwsze pismo procesowe wnoszone przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego albo Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej powinno zawierać adres służbowej poczty elektronicznej i numer telefonu.
- 1.6.11. Nie jest jasne, **czy tak określona powinność oznacza w tym przypadku podstawę do zwrotu pisma**, jako niespełniającego warunków formalnych. Uzasadnienie projektu nie wyjaśnia precyzyjnie tego zagadnienia, choć zdaje się zakładać, iż taka powinność nie jest obowiązkiem o charakterze formalnym. Jednakże w świetle przepisu art. 130^{1a} §1 nie można wykluczyć praktyki sądowej, polegającej na zwrocie pism, w których adwokat, radca, nie wskazał adresu służbowego poczty elektronicznej i numeru telefonu.
- 1.6.12. W aktualnie obowiązującym przepisie art. 458³ §1 kpc w postępowaniu w sprawach gospodarczych podanie adresu mailowego lub oświadczenia o jego braku jest także powinnością, jednak §3 przepisu jasno wskazuje, że niewykonanie takiej powinności uznaje się za usuwalny brak formalny pisma, uniemożliwiający nadanie mu prawidłowego biegu.

WEJŚCIE W ŻYCIE I OKRES OBOWIĄZYWANIA PROJEKTOWANYCH ROZWIĄZAŃ

- 1.6.13. Nowe reguły doręczeń mailowych mają być stosowane również do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, a zmiany na mocy art. 9 i art. 11 mają wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.
- 1.6.14. Projektodawca całkowicie pominął, iż np. objęci nowymi obowiązkami **adwokaci** w zdecydowanej większości **prowadzą działalność w formie jednoosobowych kancelarii**, z czego liczna grupa **w ogóle nie zatrudnia pracowników**. Z tych względów nie jest możliwe zapewnienie przez nich zastępstwa w czasie urlopu czy choroby. Państwo nie może zmuszać takich przedsiębiorców do wyboru innej formy wykonywania zawodu. Oczywiście jest też, że przy wprowadzeniu tego rodzaju zmiany, fundamentalnie ingerującej w prowadzoną działalność, konieczne byłoby odpowiednio długie *vacatio legis*, w celu podjęcia odpowiednich działań reorganizacyjnych.
- 1.6.15. W wielu miejscach projektu – także w odniesieniu do innych jego elementów, jak np. rozprawy online czy składy sędziowskie – przyjmuje się bez konkretnego uzasadnienia regułę, iż szczególne rozwiązania będą obowiązywać nie tylko w okresie stanu epidemicznego, lecz **także w okresie roku od ustania stanu zagrożenia lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19**.
- 1.6.16. Istotnie, w niektórych przyjętych już przepisach tzw. „Tarcz” wprowadzona została tego rodzaju technika opisanie momentu końcowego rozwiązań specjalnych. Jednakże w przypadku każdego rozwiązania powinno to być rozważone osobno. Nie jest jasne, dla-

czego **automatyzm doręczeń emailowych miałby utrzymywać się aż rok od ustania stanu epidemicznego.**

- 1.6.17. Zwrócenia uwagi wymaga, że proponowane, a następnie cofnięte przez rząd w kwietniu 2020 roku w druku nr 344 doręczenia pism z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej przewidywano w tym trybie **jedynie w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 – a nie przez okres dodatkowego roku.**
- 1.6.18. Wątpliwości budzi ponadto nieprecyzyjna technika legislacyjna – o ile w projektowanym art. 15zsz⁹ ust. 1 wskazano, że obowiązek podawania adresów mailowych trwa przez określony czas (epidemiczny oraz rok po ustaniu epidemii), to już w ust. 2 brak jest odniesienia do tego samego okresu. Oznacza to, że w aktualnym brzmieniu **art. 15zsz⁹ ust. 2, przewidujący doręczenia przez email obowiązywałby bezterminowo, niezależnie od momentu ustania sytuacji epidemicznej.**

INNE UWAGI

- 1.6.19. Niesprecyzowane jest także pojęcie „służbowego adresu poczty elektronicznej”. Aktualne przepisy nie nakładają na adresatów normy, tj. adwokatów, radców prawnych czy rzeczników patentowych obowiązku posiadania poczty elektronicznej, ani prywatnej, ani też służbowej (inna sytuacja dotyczy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej).

PODSUMOWANIE CO DO Art. 15zsz⁹

- 1.6.20. Projekt w omawianym zakresie pozostaje w sprzeczności z wprowadzoną w dotychczasowych postanowieniach KPC **perspektywą utworzenia systemu teleinformatycznego**, który ma za zadanie obsługiwać postępowanie sądowe. Pomija także perspektywę wejścia w życie „kwalifikowanego” wykorzystania poczty elektronicznej, z uwzględnieniem narzędzi gwarantujących pewność ustalenia daty nadania, doręczenia i bezpieczeństwa wiadomości mailowej – o czym wyżej.
- 1.6.21. Projektodawca – rząd – zamiast podjąć realne działania w kierunku uruchomienia planowanego przepisami systemu teleinformatycznego, przerzuca skutki zaniechań na pełnomocników stron, wymuszając na nich odbiór korespondencji sądowej z wykorzystaniem ich skrzynek poczty elektronicznej, choć rozwiązanie to nie zapewnia należytego poziomu bezpieczeństwa danych.

2. OGRANICZENIE JAWNOŚCI ROZPRAW, ROZPOZNANIE SPRAW W SKŁADACH JEDNOSOBOWYCH

2.1. Aktualny stan prawny

- 2.1.1. W aktualnym stanie prawnym art. 15zsz¹ Ustawy specjalnej przewiduje jako zasadę przeprowadzanie rozpraw lub posiedzeń jawnych przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie ich na odległość z jednoczesnym bezpośrednim

przekazem obrazu i dźwięku. Przeprowadzenie zaś posiedzenia niejawnego jest uzależnione od braku sprzeciwu którejkolwiek ze stron procesu.

- 2.1.2. Dotychczasowe brzmienie komentowanego przepisu przewiduje również, że w przypadkach wieloosobowego składu sądu członkowie składu, za wyjątkiem przewodniczącego i referenta sprawy mogą brać udział w posiedzeniu za pomocą środków komunikacji na odległość. Nie dotyczy ta sytuacja posiedzenia, na którym dochodzi do zamknięcia rozprawy. Tego rodzaju tryb procedowania wymaga zarządzenia prezesa sądu usprawiedliwionego szczególnymi okolicznościami.

2.2. Projektowane rozwiązanie

- 2.2.1. Projektodawca wprowadza w art. 15zsz¹ pkt 2) Ustawy specjalnej zasadę zgodnie, z którą przeprowadza się posiedzenie niejawne, jeżeli nie można przeprowadzić rozprawy lub posiedzenia jawnego na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku, bez względu na przyczynę owej niemożności oraz stanowisko stron procesu. W uzasadnieniu projektu podkreśla się, że: *„Zderzenie dwóch wartości konstytucyjnych (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) – jawności rozprawy i prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, ale z wyłączeniem tej pierwszej, nie pozostawia wątpliwości, której należy dać pierwszeństwo”*.
- 2.2.2. Projektodawca wprowadza w art. 15zsz¹ pkt 3) Ustawy specjalnej, jako zasadę, rozpoznawanie spraw w pierwszej i drugiej instancji w składzie jednego sędziego. Wyjątkowo, ze względu na szczególną zawłość lub precedensowy charakter sprawy, prezes sądu może zarządzić jej rozpoznanie w składzie trzech sędziów. W uzasadnieniu do projektu ustawy projektodawca wskazuje, że *„Nie ma bowiem znaczenia, czy w sprawie orzeka jeden czy trzech sędziów. Nie ma obiektywnych i sprawdzalnych danych pozwalających na przyjęcie, że wyrok wydany w składzie jednego sędziego jest mniej sprawiedliwy niż wydany w poszerzonym składzie, czy też że sprawa została mniej wnikliwie zbadana przez jednego sędziego niż trzech.”*
- 2.2.3. Analogicznie projektodawca wprowadza w art. 15zsz⁴ ust.1 i 2 Ustawy specjalnej rozpoznanie skarg w postępowaniu sądowo-administracyjnym przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi na posiedzeniu niejawnym, jeśli przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenie z użyciem środków porozumiewania się na odległość jest niemożliwe. W przeciwieństwie jednak do postępowania przed sądami powszechnymi rozpoznanie sprawy odbywa się w składzie trzech sędziów. Przewiduje się także brak związania NSA wnioskiem strony o rozpoznanie skargi kasacyjnej na jawnej rozprawie i jej rozpoznanie na posiedzeniu niejawnym. W tym wypadku NSA orzeka w składzie trzech sędziów.
- 2.2.4. Na podobnej zasadzie art. 15zsz⁷ Ustawy specjalnej przewiduje brak związania Sądu Najwyższego wnioskiem o rozpoznania skargi kasacyjnej na rozprawie także w przypadku występowania istotnego zagadnienia prawnego.
- 2.2.5. Projektowane rozwiązania wprowadza się w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemiologicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich.

2.3. Uwagi do projektu

POSIEDZENIA NIEJAWNE

- 2.3.1. Projektowane rozwiązania w sposób znaczący obniżają standard rzetelnego procesu i takiego ukształtowania postępowania sądowego, który prowadziłoby do sprawnego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust.1 i 2 Konstytucji oraz art. 6 ust.1 EKPC). Z prawem do sądu łączy się zasada sprawiedliwości proceduralnej, która stanowi gwarancję tego, aby prawo do sądu nie było prawem fasadowym (zob. wyr. TK z: 26.2.2008 r., SK 89/06, OTK-A 2008, Nr 1, poz. 7; 29.4.2008 r., SK 11/07, OTK-A 2008, Nr 3, poz. 47; 20.10.2010 r., P 37/09, OTK-A 2010, Nr 8, poz. 79).
- 2.3.2. Wynikający z art. 6 ust.1 EKPC i art. 45 ust.1 i 2 Konstytucji standard prawa do sądu obowiązuje niezależnie od rodzaju sprawy, przedmiotu sprawy, sposobu jej zainicjowania czy etapu postępowania (zob. wyr. z: 12.1.2010 r., SK 2/09, OTK-A 2010, Nr 1, poz. 1; 11.5.2011 r., SK 11/09, OTK-A 2011, Nr 4, poz. 32; 12.7.2011 r., SK 49/08, OTK-A 2011, Nr 6, poz. 55). Uwagi poniższe mają więc zastosowanie zarówno do postępowań pierwszo jak i drugoinstancyjnych, a także postępowań cywilnych oraz administracyjnych.
- 2.3.3. Gwarancją sprawiedliwego rozpoznania sprawy jest (1) prawo do wysłuchania, (2) prawo do informowania, (3) przewidywalność postępowania, (4) zapewnienie równości broni stron procesu.
- 2.3.4. Podstawą prawa wysłuchania (bycia wysłuchanym) jest jawność wewnętrzna obejmująca nie tylko prawo do bycia informowanym o przebiegu postępowania czy prawo wglądu w akta sprawy, ale przede wszystkim prawo do osobistego uczestnictwa we wszelkich czynnościach procesowych, w szczególności w czasie przeprowadzania dowodów, zadawania pytań do świadków, zajmowania stanowiska procesowego (prawo do dowodu). To fundamentalne uprawnienie, bez którego nie istnieje prawo do sądu. Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym, bez udziału stron postępowania, w przypadku istnienia okoliczności spornych, konieczności czynienia ustaleń faktycznych bez możliwości zabierania głosu przez strony procesu stanowi zaprzeczenie rzetelnego, sprawiedliwego procesu.
- 2.3.5. Projektowane zmiany nie gwarantują stronie prawa wysłuchania, skoro wbrew jej stanowisku, także z przyczyn od niej niezależnych, sąd wyznacza posiedzenie niejawne i to przypadku nieostrej przesłanki, jaką jest brak możliwości przeprowadzenia rozprawy czy posiedzenia jawnego. Z taką niemożliwością będziemy mieli do czynienia zarówno w przypadku trudności technicznych leżących po stronie sądu, jak i w przypadku, gdy sama strona nie dysponuje środkami technicznymi umożliwiającymi przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenia przy użyciu środków porozumiewania się na odległość. W uzasadnieniu projektu dostrzeżono wprawdzie ów problem, ale całkowicie mylnie uznano, że jego rozwiązanie jest możliwe poprzez skorzystanie przez stronę z infrastruktury sądu, w trybie art. 151 KPC. Tymczasem przepis ten odnosi się do transmisji czynności przesłuchania przeprowadzanej w innym sądzie z udziałem infrastruktury innego sądu, nie zaś skorzystania przez stronę postępowania z infrastruktury sądu, w którym odbywa się posiedzenie.

- 2.3.6. Konstytucyjny wymóg jawnego rozpatrzenia sprawy tym różni się od wymagania sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez uzasadnionej zwłoki, że ustrojodawca w sposób wyraźny i szczegółowy uregulował w art. 45 ust.2 Konstytucji dopuszczalność wyłączenia jawności. Zgodnie z tym przepisem wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Z żadnym z tych przypadków nie mamy do czynienia. W szczególności okoliczności istnienia stanu zagrożenia epidemiologicznego nie można utożsamiać z zagrożeniem bezpieczeństwa państwa.
- 2.3.7. Jeżeli dopuszczać możliwość ograniczenia jawności rozpoznania sprawy to tylko wówczas gdy **strony samodzielnie ze swojego prawa zrezygnowały**. Tak też są ukształtowane aktualnie obowiązujące rozwiązania.
- 2.3.8. Z punktu widzenia wzorca konstytucyjnego inkorporowanego w art. 45 ust.1 i 2 Konstytucji mylnie jest przekonanie projektodawcy, zawarte w uzasadnieniu projektu, o konieczności przyznania pierwszeństwa wartości jaką jest **szybkość postępowania nad jego jawnością, rzetelnością, sprawiedliwością**. Tego rodzaju argumentacja pozostaje w kolizji z tym konstytucyjnym wzorcem. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się bowiem, że wszystkie trzy komponenty prawa do sądu, tj. prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki mają charakter równorzędny (zob. wyr. TK z: 9.7.2002 r., P 4/01, OTK-A 2002, Nr 4, poz. 52; 11.3.2003 r., SK 8/02, OTK-A 2003, Nr 3, poz. 20; 26.1.2005 r., P 10/04, OTK-A 2005, Nr 1, poz. 7; 9.1.2006 r., SK 55/04, OTK-A 2006, Nr 1, poz. 1; 1.7.2008 r., SK 40/07, OTK-A 2008, Nr 6, poz. 101; 15.4.2009 r., SK 28/08, OTK-A 2009, Nr 4, poz. 48; 21.7.2009 r., K 7/09, OTK-A 2009, Nr 7, poz. 113). Nie ma zatem żadnych podstaw do faworyzowania lub traktowania jako mniej ważnego, któregośkolwiek z tych komponentów prawa do sądu, a już w szczególności przyznawania prymatu szybkości postępowania nad jego rzetelnością, sprawiedliwym przebiegiem gwarantującym wydanie rozstrzygnięcia cieszącego się społecznym zaufaniem.
- 2.3.9. Wydaje się przy tym, że wadliwa jest diagnoza projektodawcy, iż kluczowym problemem jest szybkość postępowania spowodowana sytuacją epidemiczną. Nie ma żadnych danych, które wskazywałyby na to, że istnieje społeczna akceptacja dla szybszego rozpoznawania spraw kosztem rzetelności, jawności postępowania.
- 2.3.10. Projektodawca nie przedstawił żadnych danych, z których wynikałoby, że dotychczasowe regulacje, uzależniające przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, od braku sprzeciwu stron, nie spełniły swojego zadania. Z doświadczeń środowiska adwokackiego wynika, że sądy preferują rozpoznanie spraw na posiedzeniach jawnych z uwagi na szersze gwarancje rzetelnego procesu. Ocena zeznań świadka, biegłego, strony, z którą sąd może zetknąć się osobiście daje dużo większe pole obserwacji niezbędnych do prawidłowej oceny dowodów.
- 2.3.11. Projektodawca nie przedstawił przy tym żadnych danych, z których wynikałoby, że postępowania sądowe są szczególnym źródłem zakażeń, co miałoby usprawiedliwiać ograniczenie gwarancji rzetelnego procesu. Nie przedstawiono również danych, z których wynikałoby, że brak sprzeciwu stron co do przeprowadzenia posiedzenia jawnego tamuje bieg rozpoznania sprawy.

2.3.12. W końcu wprowadzenie projektowanego mechanizmu na okres zagrożenia epidemiologicznego oraz jeden rok po jego uchyleniu prowadzi do utrzymywania stanu obniżonego standardu prawa do sądu mimo nieistniejącego zagrożenia, które przecież miałyby usprawiedliwiać ograniczenie gwarancji procesowych. Dotychczasowe rozwiązania, uzależniające zarządzenie posiedzenie niejawnego od istnienia stanu zagrożenia dla zdrowia osób w nich uczestniczących i przy braku sprzeciwu stron procesu pozwalają na elastyczne dostosowywanie się sądu do aktualnego zagrożenia, które przecież jest zmienne w czasie. Utrzymywanie zaś tego rodzaju trybu postępowania, ograniczającego procesowe gwarancje rzetelnego procesu, po uchyleniu stanu zagrożenia epidemiologicznego służą raczej poprawianiu statystyk spraw zakończonych kosztem sprawiedliwego osądu sprawy. Należy z całą mocą podkreślić, że jakkolwiek szybkość postępowania jest stanem pożądanym to nie może być osiągnięty kosztem utraty zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości.

JEDNOOSOBOWY SKŁAD SĄDU

2.3.13. Wprowadzenie zasady, iż w pierwszej i drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego w sposób istotny obniża standard rzetelnego, sprawiedliwego procesu. Zasadą jest rozpoznanie spraw w pierwszej instancji w jednoosobowym składzie (art. 47§1 KPC), zaś w drugiej instancji w składzie trzech sędziów (art. 367§3 KPC). Niewątpliwie rozpoznanie sprawy w drugiej instancji w składzie trzech sędziów wzmacnia gwarancje prawidłowego przebiegu postępowania, służy eliminacji ryzyka niesłusznych rozstrzygnięć.

2.3.14. Nieprzekonująca jest argumentacja projektodawcy uzasadniającego potrzebę zmiany. Teza, że *„nie ma znaczenia, czy w sprawie orzeka jeden czy trzech sędziów”* stoi w oczywistej kolizji z kodeksowymi uregulowaniami, które w pełni świadomie przewidują rozpoznanie w poszerzonym składzie w niektórych kategoriach spraw oraz etapach postępowania. Argumentacja projektodawcy, zgodnie z którą *„Nie ma obiektywnych i sprawdzalnych danych pozwalających na przyjęcie, że wyrok wydany w składzie jednego sędziego jest mniej sprawiedliwy niż wydany w poszerzonym składzie, czy też że sprawa została mniej wnikliwie zbadana przez jednego sędziego niż trzech”* odrywa się od rzeczywistości. Doświadczenie środowiska adwokackiego wskazuje, że **w bardzo wielu sprawach wszyscy członkowie składu sądu, a nie tylko referent, są rzeczywiście zaangażowani w jej rozpatrzenie**. Świadczą o tym np. liczne pytania zadawane nie tylko przez sędziego referenta, lecz także pozostałych członków składu. Nie ma żadnych przesłanek do twierdzenia, że narada sędziów jest fikcją i niczego nie wnosi do rozpoznania sprawy. A zatem rozstrzygnięcie sprawy jest wynikiem analizy przeprowadzonej przez kolegialny skład nie zaś jedynie przez sędziego referenta. Z uwagi na tajemnicę narady sędziowskiej nie sposób przeprowadzić dowodu negatywnego, uzasadniającego tezę projektodawcy. Debata, a przecież narada sędziowska pełni taką funkcję, zawsze jest twórcza.

2.3.15. Analiza Projektu prowadzi do wniosku, że wskazana przez projektodawcę motywacja jest wewnętrznie sprzeczna i w efekcie nierzeczywista. Projekt przewiduje jednoosobowy skład sądu jedynie w sądach powszechnych, podczas gdy w postępowaniach przed sądami administracyjnymi (WSA i NSA) oraz przed Sądem Najwyższym przewiduje się rozpoznanie spraw w składzie trzech sędziów. Zawarte więc w uzasadnieniu projektu

przekonanie, że taka regulacja „podyktowane jest oczywiście zagrożeniem epidemiologicznym, jakie stwarzają dla siebie nawzajem trzy osoby zasiadające wspólnie w składzie sądu” wydaje się być nierzeczywista, skoro projektodawca nie dostrzega analogicznego zagrożenia w przypadku składów trzyosobowych w innych sądach.

- 2.3.16. Wydaje się, że **rzeczywistym powodem tej zmiany jest zamiar przyspieszenia postępowań poprzez przydzielenie sędziom większej ilości spraw rozpoznawanych jednoosobowo**. Przyjęty jednak środek służący realizacji tego celu prowadzi do istotnego pogorszenia standardu prawa do sądu istotnie zwiększając ryzyko niesłusznych rozstrzygnięć.

3. BRAK ZWIĄZANIA PREZESÓW WNIOSEM I TERMINEM ZWOŁANIA ZGROMADZENIA OGÓLNEGO

- 3.1. Projekt przewiduje dodanie art. 15 zzs⁶ do Ustawy specjalnej, zgodnie z którym „w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich prezes właściwego sądu lub trybunału nie jest związany wnioskiem ani terminem zwołania **zgromadzenia ogólnego** przewidzianym w przepisach odrębnych”.
- 3.2. W uzasadnieniu wskazuje się, iż „to prezesi sądów i trybunałów są osobami, które odpowiadają za bezpieczne przeprowadzenie zgromadzeń sędziów. Prezes nie może być w tym przypadku obligowany do zwołania takiego zgromadzenia ani przez grupę sędziów, ani przez przepisy ustawy, ani przez osoby trzecie. Oczywiście nie jest wykluczone przychylenie się przez niego do stosownego wniosku lub wypełnienie zobowiązania ustawowego, jednak ostateczna decyzja powinna należeć do niego, jako osoby odpowiedzialnej.”
- 3.3. Argumentacja ta pomija już stworzone mechanizmy i możliwość ich łatwego zaadaptowania dla potrzeb organizacji zgromadzeń ogólnych w sądach powszechnych.
- 3.4. Obowiązujący w Ustawie specjalnej art. 31zzg przewiduje, iż kolegialne organy sądów mogą odbywać swoje posiedzenia przy użyciu środków komunikacji elektronicznej i podejmować uchwały w trybie obiegowym, w tym przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.
- 3.5. Oznacza to, że zgromadzenie ogólne sędziów Sądu Najwyższego oraz zgromadzenie ogólne sędziów Trybunału Konstytucyjnego (jako organy kolegialne według przepisów) mogą odbyć się zdalnie w sposób bezpieczny, a kompetencja prezesa powinna być ograniczona jedynie do wyboru odpowiedniej platformy komunikacji, by zapewnić wszystkim uprawnionym możliwość udziału w zgromadzeniu ogólnym przeprowadzanym on-line.
- 3.6. Dokonanie zmiany powyższego przepisu poprzez objęcie nim także zgromadzeń ogólnych sędziów sądów powszechnych usunęłoby wątpliwości i pozwoliłoby na bezpieczne przeprowadzanie posiedzeń organów samorządu sędziowskiego.
- 3.7. Nie istnieje ponadto żadne uzasadnienie, aby ewentualne szczególne regulacje w tym zakresie miały obowiązywać także rok po zakończeniu stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19.
- 3.8. Uchwalenie projektowanego art. 15 zzs⁶, w powiązaniu z przepisami (także wątpliwymi konstytucyjnie) upoważniającymi Ministra Sprawiedliwości do uznaniowego powoły-

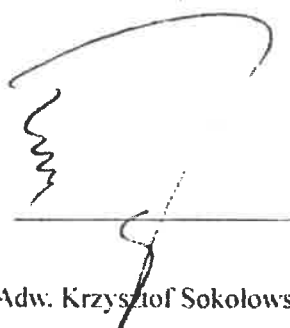
wania kierownictwa sądów powszechnych, skutkuje ścisłym podporządkowaniem działalności sądów organowi władzy wykonawczej, bez możliwości przedstawienia swojej opinii przed organy reprezentujące samorząd sędziowski.

4. PROCEDOWANIE REGULACJI KODEKSOWEJ

Opiniowany projekt obejmuje m.in. materię Kodeksu Postępowania Cywilnego (KPC). Mimo, że w zakresie objętym niniejszą opinią nie wprowadza zmian w KPC, to niewątpliwie w sposób odmienny od KPC reguluje przebieg postępowania sądowego. Ponadto art. 1 projektu zawiera istotne zmiany KPC w zakresie licytacji elektronicznej. To oznacza, że zgodnie z art. 87 Regulaminu Sejmu postępowanie nad Projektem winno odbywać się według Rozdziału 4 Regulaminu, z wszelkimi tego konsekwencjami, m.in. w terminów czytań (art. 89 ust. 1 i 2 Regulaminu), powołania komisji nadzwyczajnej (art. 90 Regulaminu), konsultacji i powołania ekspertów (art. 92 Regulaminu).



Adw. Bartosz Przeciechowski



Adw. Krzysztof Sokolowski