



Instytut Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. 22 505 25 02, fax 22 505 08
e-mail: nra@nra.pl www.nra.pl

NRA.145-U.1.2023

Warszawa, 25 kwietnia 2023 r.

OPINIA

do projektu ustawy z dnia 31 marca 2023 r.

**o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw
w części obejmującej zmiany projektowane w ustawie
Kodeks postępowania cywilnego.**

Przedmiotem niniejszego opracowania jest wyrażenie opinii Naczelnej Rady Adwokackiej dotyczącej projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, w części obejmującej zmiany projektowane w ustawie Kodeks postępowania cywilnego.

Opiniowany projekt ustawy w zakresie zmian dotyczących kodeksu postępowania cywilnego budzi poważne wątpliwości, w szczególności w zakresie wprowadzenia na stałe do porządku prawnego rozpraw zdalnych oraz doręczeń za pośrednictwem portalu informacyjnego.

Proponowane zmiany wprowadzają możliwość przeglądania akt sprawy i uzyskania odpisów, kopii, wyciągów z akt sprawy za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Rozwiązanie takie, co do zasady ocenić należy pozytywnie, albowiem przyczyni się do usprawnienia postępowania sądowego i wyeliminuje konieczność osobistego stawiennictwa w sądzie. Możliwość zapoznania się z aktami za pośrednictwem systemu teleinformatycznego jest pożądana zarówno z punktu widzenia stron postępowania, jak również ich pełnomocników. Jednak rozwiązania te powinny funkcjonować w sposób prawidłowy i dający gwarancję realizacji prawa do sądu.

Po kilku latach funkcjonowania „portalu informacyjnego” można stwierdzić, że stosowane tam rozwiązania są zawodne i obciążone licznymi nieprawidłowościami. Wprowadzanie

kolejnych systemów teleinformatycznych, przy już funkcjonującym (z dużymi niedoskonałościami) „portalu informacyjnym”, budzi poważny niepokój.

Ustawodawca wprowadzając uregulowanie dotyczące możliwości przeglądania akt za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe nie wskazuje, czy w systemie tym umieszczane będą kompletne akta – w tej samej wersji, co akta sądowe w formie papierowej, czy też wybrane ich elementy. Ustawodawca nie przewiduje również rozwiązań na wypadek niezamieszczenia w systemie teleinformatycznym wszystkich dokumentów i nie daje żadnej gwarancji, że zapoznanie się z aktami w formie elektronicznej pozwala stronie zapoznać się ze wszystkimi dokumentami. Skutki niedoskonałości tego typu systemów ustawodawca przerzuca na strony i ich pełnomocników, co jest nieuzasadnione.

Kolejną kwestią budzącą poważne wątpliwości jest wprowadzenie na stałe doręczeń w formie elektronicznej.

Co do zasady uregulowanie takie jest dobrym rozwiązaniem, jednak wymaga usprawnienia, ujednolicenia i wyeliminowania dotychczasowych błędów.

Istotne zastrzeżenia budzi zapis art. 131^{1a} § 2 k.p.c. zgodnie, z którym **datą doręczenia pisma sądowego jest data zapoznania się przez odbiorcę z pismem umieszczonym w portalu informacyjnym**. W przypadku braku zapoznania się pismo uznaje się za doręczone po upływie 14 dni od dnia **umieszczenia** pisma w portalu informacyjnym.

Krytycznie ocenić należy posługiwanie się przez ustawodawcę terminem „data zapoznania się”. Określenie to wymaga zmiany i zastąpienia terminem „data odbioru”.

Projekt zakłada, że skutek doręczenia następuje po upływie 14 dni od dnia umieszczenia pisma w portalu informacyjnym. Takie rozwiązanie stanowi formę faktycznego skrócenia terminu dokonania czynności procesowej, w tym złożenia środka zaskarżenia.

W obecnie funkcjonującym „portalu informacyjnym” pisma sądowe „zamieszczane są” w dni wolne od pracy oraz w godzinach nocnych, co należy uznać za rozwiązanie nieprawidłowe. Zgodnie z artykułem 134 § 1 i 2 k.p.c. *w dni ustawowo wolne od pracy, jako też w porze nocnej doręczać można tylko w wyjątkowych wypadkach za uprzednim zarządzeniem prezesa sądu. Za porę nocną uważa się czas od godziny dwudziestej pierwszej do godziny siódmej*. Ograniczeń tych nie uwzględnia jednak forma doręczeń elektronicznych, skracając faktyczny termin podjęcia czynności procesowych.

Proponowane w projekcie rozwiązania wymagają zmiany i wyeliminowania możliwości zamieszczania pism sądowych w dni wolne od pracy oraz w porze nocnej ewentualnie przyjęcia, że o ile umieszczenie pisma w portalu informacyjnym następuje w porze nocnej lub w dniu wolnym od pracy, za datę umieszczenia pisma w portalu informacyjnym przyjmuje się następny dzień przypadający po tej dacie. Takie rozwiązanie skutkować będzie ujednoliceniem terminów doręczania przesyłek sądowych niezależnie od ich formy.

Zdecydowanie krytycznie ocenić należy pominięcie przez ustawodawcę obowiązku każdorazowego udzielenia pełnomocnikowi dostępu do sprawy za pośrednictwem portalu informacyjnym. Dostęp do konkretnej sprawy w portalu informacyjnym winien następować automatycznie po zgłoszeniu przez pełnomocnika udziału w sprawie, bez konieczności składania odrębnego wniosku. Aktualnie dochodzi do sytuacji, że pełnomocnicy przez kilka dni, a nawet tygodni oczekują na akceptację wniosku o udzielenie dostępu do sprawy. Brak akceptacji wniosku przez pracownika sądu i jednoczesna możliwość wprowadzania do systemu dokumentów doręczanych elektronicznie, może skutkować upływem terminu do wykonania konkretnych czynności procesowych, pomimo braku możliwości zapoznania się z wprowadzoną do systemu korespondencją sądową.

Takie rozwiązania naruszają prawa strony do rzetelnego procesu i powodują konieczność wielokrotnego podejmowania tych samych działań mających na celu uzyskanie możliwości zapoznania się z korespondencją sądową. Ustawodawca winien zapewnić takie rozwiązania techniczne w portalu informacyjnym, które nie będą dawały możliwości zamieszczania w nim dokumentów skierowanych do stron lub pełnomocników bez wcześniejszego udzielenia im dostępu do sprawy.

Za dopuszczalne przyjąć należy regulacje wskazujące na możliwość przeprowadzenia jawnego posiedzenia sądu z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość zapewniających kontakt głosowy i wizualny wszystkich uczestników posiedzenia. Rozwiązanie takie powinno jednak stanowić **wyjątek** od zasady prowadzenia rozpraw stacjonarnych.

Z rozpraw zdalnych wyłączone powinny być te kategorie spraw lub te czynności przed sądami, gdzie osobisty kontakt przewodniczącego z uczestnikami postępowania może mieć znaczenie dla właściwej oceny materiału dowodowego albo treści i formy wystąpień uczestników. Zdecydowanie krytycznie ocenić należy zawężenie katalogu wyłączeń posiedzenia zdalnego w zasadzie wyłącznie do osób, których dotyczy wnioski o ubezwłasnowolnienie (o ile mają być wysłuchane) oraz do udziału biegłych w tej czynności.

Katalog spraw, które nie powinny podlegać rozpoznaniu w trybie zdalnym winien być zdecydowanie szerszy i obejmować również te rozprawy i posiedzenia, na których zeznania składają świadkowie oraz strony.

Zeznania świadka, jako jeden z koronnych dowodów, wymaga nie tylko odnotowania samej treści wystąpienia ale przede wszystkim oceny wiarygodności świadka. Dowód z zeznań świadka winien być przeprowadzany ze szczególną ostrożnością i starannością. W szczególności wskazać należy, że podczas rozpraw zdalnych sąd ani uczestnicy postępowania nie mają możliwości weryfikacji pomieszczeń, w których świadek się znajduje oraz osób uczestniczących w tej czynności. Samo wprowadzenie zapisu dotyczącego konieczności informowania sądu o miejscu, w którym znajduje się osoba biorąca udział w rozprawie nie daje pewności, co do swobody wypowiedzi takiej osoby, udziału osób trzecich, czy korzystania z zapisków lub przygotowanych wcześniej notatek.

Krytycznie ocenić należy również projektowane zmiany w zakresie w jakim ustawodawca przypisuje wyłącznie sądowi prerogatywę do podejmowania decyzji o zdalnym czy stacjonarnym charakterze posiedzenia bez obowiązku uwzględniania stanowiska stron. Doświadczenie kilku lat prowadzenia rozpraw zdalnych wskazuje, że udogodnienie komunikacyjne i czasowe jakie niesie dla stron oraz pełnomocników taka forma stanowi gwarancję, że żądanie przez strony przeprowadzenia rozpraw w formie stacjonarnej nie będzie nadużywane. Zaproponowane przez ustawodawcę rozwiązania, pozostawiające decyzję co do formy prowadzonej rozprawy wyłącznie sądowi, bez uwzględniania stanowiska stron, nie dają gwarancji prawidłowego przebiegu postępowania oraz godzą w zasadę bezpośredniości postępowania dowodowego. Dla zagwarantowania stronie przysługujących jej praw procesowych za właściwe uznać należy wprowadzenie rozwiązania obligującego Sąd do przeprowadzenia posiedzenia/rozprawy w formie stacjonarnej w przypadku zgłoszenia takiego wniosku przez stronę lub przynajmniej umożliwienia stronie, która wniosek taki złożyła udziału w rozprawie stacjonarnej nawet w przypadku, kiedy dysponuje ona możliwościami technicznymi udziału w rozprawie zdalnej.

Pomimo upływu trzyletniego okresu stosowania rozpraw zdalnych, ustawodawca w dalszym ciągu nie podjął działań mających na celu zapewnienie stronom uczestniczącym w postępowaniu **sprawnej i prawidłowej komunikacji z sądem w czasie prowadzenia rozprawy zdalnej** (w szczególności w przypadku przerwania połączenia), a także w czasie oczekiwania na rozpoczęcie rozprawy. Niezbędny i pożądanym dla zapewnienia gwarancji procesowych strony jest system pozwalający na swobodną komunikację osoby oczekującej na połączenie z przewodniczącym – sekretariatem.

Obecnie dochodzi do sytuacji, że strony oraz ich pełnomocnicy przez długi okres czasu oczekują na rozprawę zdalną, nie posiadając żadnych informacji o przyczynach braku połączenia. Zarówno strony, pełnomocnicy, jak i inni uczestnicy postępowania winni posiadać informację o dostępnym kanale komunikacji z sądem. Kanał ten powinien nie tylko poinformować o opóźnieniu i przewidywanym jego czasie, ale również stwarzać stronie i pełnomocnikowi możliwość złożenia wniosku o odroczeniu rozprawy w związku z opóźnieniem lub poinformowania sądu o braku możliwości dalszego oczekiwania z uwagi na rozpoczęcie kolejnej rozprawy. Brak możliwości komunikacji z sądem powoduje, że ani strona, ani pełnomocnik nie jest w stanie przekazać informacji o oczekiwaniu na rozprawę, bądź o ewentualnych problemach technicznych związanych z połączeniem, a decyzja o niekontynuowaniu oczekiwania niesie ze sobą ogromne ryzyko procesowe dla stron.

Dotychczasowe rozwiązania wymagają podejmowania przez osoby oczekujące na rozprawę zdalną szeregu działań mających na celu przekazanie informacji o problemach technicznych bądź braku możliwości połączenia. Komunikacja najczęściej prowadzona jest poprzez Biuro Obsługi Interesantów, co wiąże się z niejednokrotnie z bardzo długim okresem oczekiwania. Brak bezpośredniego połączenia z konkretnym wydziałem sądu lub przewodniczącym faktycznie uniemożliwia uczestnikom postępowania przekazanie

jakichkolwiek informacji. W przypadku wystąpienia problemów technicznych po stronie sądu osoby oczekujące na rozpoczęcie rozprawy zdalnej również nie posiadają żadnych informacji o przyczynach braku połączenia. Niejednokrotnie dochodzi do sytuacji, że uczestnik postępowania nie ma wiedzy czy brak połączenia leży po jego stronie, czy po stronie organizatora spotkania i jakie działania powinien podjąć, aby nawiązać połączenie.

Ustawodawca wprowadzając na stałe zdalne formy rozprawy nie podejmuje jednocześnie żadnych działań mających na celu usprawnienie komunikacji uczestników postępowania z sądem. Brak zapewnienia przez ustawodawcę sprawnej komunikacji pomiędzy uczestnikami postępowania a organizatorem rozprawy zdalnej, powinien eliminować taką formę rozpoznawania spraw, przynajmniej do czasu usprawnienia obowiązującego systemu teleinformatycznego.

Wskazać również należy, że wprowadzanie tego typu rozpraw/posiedzeń powoduje konieczność przesyłania do stron oraz innych uczestników postępowania kolejnych obszernych pouczeń. Aktualne pouczenia stosowane przez sądy zawierają kilka stron wydruków, a projektowane uregulowania wprowadzają kolejny obowiązek pouczania stron i innych uczestników o prawach i obowiązkach związanych z rozprawą zdalną oraz wymogami technicznymi niezbędnymi do udziału w takiej formie rozprawy. Ustawodawca wprowadza również kolejne terminy do składania stosownych wniosków w zakresie udziału w rozprawach zdalnych, co nakłada na strony dodatkowe obowiązki. Sytuacja ta jest szczególnie trudna dla osób nieposiadających wiedzy prawniczej i niemających rozeznania w obowiązujących procedurach sądowych.

Pozytywnie ocenić należy zmianę w zakresie przyjęcia możliwości prowadzenia posiedzeń mediacyjnych przy użyciu połączeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie ich na odległość. Rozwiązanie takie może przyczynić się do usprawnienia i przyspieszenia tych postępowań.

Reasumując powyższe wskazać należy, że ustawodawca nie uzasadnia w należyty sposób proponowanych rozwiązań, ograniczając rekomendowane zmiany do wskazania, że tego typu narzędzia funkcjonują obecnie na szeroką skalę. Uzasadnienie projektu całkowicie pomija zgłaszaną już wcześniej przez Naczelną Radę Adwokacką problematykę związaną z nieprawidłowym funkcjonowaniem rozpraw zdalnych i systemem doręczeń elektronicznych, pozostawiając te problemy na barkach pełnomocników i stron, co skutkuje negatywną oceną proponowanych rozwiązań. Nie kwestionując co do zasady konieczności wprowadzenia do ustawodawstwa regulacji związanych z postępującą cyfryzacją wymiaru sprawiedliwości jednoznacznie wskazać należy, że proces ten winien się rozpocząć od opracowania niezawodnych narzędzi informatycznych, ich szczegółowego przetestowania z wykorzystaniem prawnych regulacji o charakterze przejściowym, umożliwiających rozwiązywanie na bieżąco problemów technicznych między innymi przez elastyczne zapisy norm prawnych pozwalające

na bezpieczne funkcjonowanie w systemie wymiaru sprawiedliwości wszystkich jego uczestników, także, a może przede wszystkim obywateli, którym wymiar sprawiedliwości co do zasady służyć powinien. Podkreślić w tym miejscu należy, że obywatel w systemie wymiaru sprawiedliwości nie może być przedmiotem eksperymentów i w tym zakresie głos profesjonalnych pełnomocników: w tym adwokatów, powinien być zdecydowanie przez ustawodawcę uwzględniony właśnie jako głos w interesie i dla zabezpieczenia prawa do sądu i sprawiedliwego procesu dla każdego obywatela. W praktyce dopiero stworzenie prawidłowo funkcjonującego systemu informatycznego i sprawdzenie możliwości jego skutecznego i bezawaryjnego działania może być podstawą pozwalającą na wprowadzenie zmian w prawie, które ten proces ostatecznie usankcjonują.

Autor:

Adwokat Magdalena Grabarczyk

Wicedyrektor Instytutu Legislacji

i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej


Dyrektor
Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych
przy Naczelnej Rady Adwokackiej
adw. Dorota Kulirńska