



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA**

Warszawa, dnia 26 maja 2022 r.

Druk nr 727

**KOMISJA
PRAW CZŁOWIEKA,
PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI**

**Pan
Tomasz GRODZKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 90d ust. 1 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniona jest pani senator Ewa Matecka.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Aleksander Pociąg

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych

Art. 1. W ustawie 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. z 2021 r. poz. 2095, z późn. zm.¹⁾) w art. 15zszs¹:

- 1) w ust. 1 uchyla się pkt 4;
- 2) uchyla się ust. 4.

Art. 2. Sprawy w toku, które na podstawie art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy zmienianej w art. 1, sąd rozpoznaje w składzie jednego sędziego, rozpoznawane są w tym składzie po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, do zakończenia sprawy w danej instancji.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2021 r. poz. 2120, 2133, 2262, 2269, 2317, 2368 i 2459 oraz z 2022 r. poz. 202, 218, 655 i 830.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Asumptem do podjęcia prac nad przedkładanym projektem ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, stała się petycja zbiorowa wniesiona do Senatu oznaczona nr P10-61/21.

Autorzy petycji – Rada Ławnicza Sądu Okręgowego w Nowym Sączu – postulują wprowadzenie niezbędnych zmian w przepisach prawnych, które przywrócą ławników do składów orzekających w sądach powszechnych w sprawach cywilnych. Autorzy petycji uważają, że obowiązujące regulacje prawne prowadzą do całkowitego usunięcia czynnika społecznego z orzekania w sprawach cywilnych, co jest niezgodne z przepisami Konstytucji RP (art. 182) gwarantującymi udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości.

Wprowadzenie jednoosobowych składów orzekających w sprawach rozpoznawanych według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego nastąpiło w związku z panującą epidemią COVID-19 i podyktowane było potrzebą ochrony zdrowia i życia osób uczestniczących w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. W ocenie wnoszących petycję nie jest zasadne dalsze utrzymywanie ograniczeń wyłączających kolegalność w składach orzekających w sprawach cywilnych. Argumentują oni, iż większość ławników jest zaszczepiona przeciw COVID-19, a obostrzenia epidemiczne są obecnie łagodzone w każdej dziedzinie życia społecznego, tym samym nie jest zasadne dalsze utrzymywanie wprowadzonych ograniczeń.

2. Różnice między obowiązującym a projektowanym stanem prawnym

Ustawą z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1090) wprowadzone zostały zmiany w ustawie 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. z 2021 r. poz. 2095, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą covidową”. Zmiany te polegają na zniesieniu rozpoznawania spraw w postępowaniu cywilnym przez składy kolegalne w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich. Zasada rozpatrywania spraw w składzie jednoosobowym dotyczy postępowań zarówno w pierwszej jak i w drugiej instancji.

Rozpoznanie sprawy w składzie trzech sędziów może zarządzić prezes sądu, jeżeli uzna to za wskazane ze względu na szczególną zawilgość lub precedensowy charakter sprawy (art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4). Jednocześnie – na mocy art. 15zsz¹ ust. 4 – przepisu art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 nie stosuje się do spraw prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne.

Kodeks postępowania cywilnego jako regułę przyjmuje rozpoznawanie spraw w pierwszej instancji w składzie jednoosobowym (art. 47 § 1) zaś w drugiej instancji w składzie trzech sędziów (art. 367 § 3). Uzupełnieniem tej regulacji jest orzekanie w pierwszej instancji w składzie jednego sędziego jako przewodniczącego oraz dwóch ławników w określonych sprawach z zakresu prawa pracy (ustalenie istnienia, nawiązanie lub wygaśnięcie stosunku pracy, uznanie bezskuteczności wypowiedzenia stosunku pracy, przywrócenie do pracy i przywrócenie poprzednich warunków pracy lub płacy oraz łącznie z nimi dochodzone roszczenia o odszkodowanie w przypadku nieuzasadnionego lub naruszającego przepisy wypowiedzenia oraz rozwiązania stosunku pracy, naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu i o roszczenia z tym związane, odszkodowanie lub zadośćuczynienie w wyniku stosowania mobbingu) oraz sprawach ze stosunków rodzinnych (rozwód, separacja, ustalenie bezskuteczności uznania ojcostwa, rozwiązanie przysposobienia) o czym stanowi art. 47 § 2 Kpc. Skład kolegiálny: jeden sędzia i dwóch ławników, przewidziany jest także w postępowaniu nieprocesowym w sprawach o przysposobienie prowadzonych w pierwszej instancji (art. 509 Kpc).

Wprowadzenie zasady, iż w pierwszej i drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego w sposób istotny obniża standard rzetelnego i sprawiedliwego procesu. Niewątpliwie rozpoznanie sprawy w drugiej instancji w składzie trzech sędziów wzmacnia gwarancje prawidłowego przebiegu postępowania i służy eliminacji ryzyka niesłusznych rozstrzygnięć. Rozwiązanie wprowadzane w ustawie covidowej było przedmiotem krytyki środowisk prawniczych na etapie procedowania nowelizacji wprowadzającej przedmiotowe zmiany. Zwracano uwagę, iż wprowadzenie składów jednoosobowych do postępowania odwoławczego (apelacyjnego i zażaleniowego), w szczególności w odniesieniu do tzw. zażaleń poziomych, które rozpoznawane są odpowiednio przez inny skład sądu pierwszej instancji albo inny skład sądu drugiej instancji (art. 394^{1a} oraz art. 394² Kpc) nie jest rozwiązaniem właściwym. W odniesieniu do tych postępowań strona – zamiast prawa odwołania się do składu trzyosobowego – uzyskuje prawo

do ponownego rozpoznania sprawy w innym składzie jednoosobowym, zaś postępowanie pozbawione zostaje zarówno przymiotu dewolutywności jak i kolegiálnego składu sędziowskiego, co nie służy budowaniu zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości.

Sugerowano także utrzymanie kolegialności składów orzekających w sprawach, w których jest to szczególnie uzasadnione przedmiotem tej sprawy (np. o ubezwłasnowolnienie).

Dodatkowo zwracano uwagę, iż celem nowelizacji ustawy covidowej jest doprowadzenie do rozpatrywania większości spraw na posiedzeniach zdalnych, podczas których nie ma możliwości kontaktu osobistego, stąd też jako nieuzasadnioną względami ochrony zdrowia oceniano regulację przewidującą rozpatrywanie spraw w składach jednoosobowych. Taką ocenę wzmacniał fakt, iż wprowadzane rozwiązania miały obowiązywać nie tylko w okresie stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii ale również rok po ich ustaniu.

Jednocześnie nowelizacja ustawy covidowej utrzymywała składy kolegialne w sprawach przed sądami administracyjnymi oraz przed Sądem Najwyższym, co potwierdzało brak konsekwencji ustawodawcy w realizacji celu, który legł u podstaw jej wprowadzenia.

Mając na względzie przedstawioną powyżej argumentację, która uzasadnia słuszność zastrzeżeń zgłaszanych przez autorów petycji, proponuje się przyjęcie przedmiotowego projektu ustawy. Projekt ten zmierza do wyeliminowania z systemu prawnego rozwiązania, które doprowadziło do prowadzenia spraw cywilnych w składach jednoosobowych w tych przypadkach, w których Kodeks postępowania cywilnego przewidywał ich rozpatrywanie w składzie kolegialnym (bądź z udziałem ławników, bądź też w trzyosobowym składzie sędziowskim). Oznacza to uchylenie art. 15z¹ ust. 1 pkt 4 w ustawie covidowej oraz w konsekwencji ust. 4 w tym artykule, jako przedmiotowo zbędnego (przepis ten przewiduje wyłączenie stosowania uchylanego ust. 1 pkt 4).

Zdaniem autorów projektu podzielających zastrzeżenia dotyczące wyłączenia od orzekania składów kolegialnych, konieczne jest przywrócenie nie tylko składów kolegialnych w sprawach, w których uczestniczą ławnicy (co odpowiadałoby postulatowi podnoszonym w petycji nr P10-61/21) ale we wszystkich sprawach, w których Kodeks postępowania cywilnego ustanawia skład kolegialny jako właściwy do rozpoznania sprawy. Sytuacja epidemiczna nie uzasadniała, a tym bardziej obecnie nie uzasadnia, obowiązywania w systemie prawnym rozwiązań, które zmieniają podstawowy model składu sądu w postępowaniu cywilnym.

W projektowanym art. 2 zaproponowano rozwiązanie intertemporalne przesądzające, iż powrót do dotychczasowych rozwiązań kodeksowych w zakresie składów kolegialnych nie będzie się odnosił do spraw w toku, co ma umożliwić sprawne zakończenie spraw rozpatrywanych w składach jednoosobowych. Taki zabieg legislacyjny ma także wyeliminować ewentualne wątpliwości co do prawidłowego obsadzenia składu orzekającego w sprawie, mając na uwadze, że rozpoznanie sprawy przez sąd w składzie niewłaściwym, oznacza iż postępowanie dotknięte jest nieważnością.

Zgodnie z art. 3 projektu, nowe przepisy wejdą w życie po upływie standardowego okresu *vacatio legis* przewidzianego w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

3. Konsultacje

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi zostaną zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji zostaną przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.