

Toruń, 20 lipca 2023 r.

Dot. druku senackiego nr 1039

## OPINIA

**do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw w zakresie możliwości udziału publiczności w posiedzeniach zdalnych**

Fundacja Court Watch Polska na podstawie prowadzonych badań w zakresie przestrzegania zasady jawności postępowania sądowego oraz dotychczasowego przebiegu procesu legislacyjnego rekomenduje:

1) **Zachowanie treści art. 151 § 5 k.p.c. w zakresie, który stanowi o tym, że przepis dotyczący informowania o sposobie przyłączenia się do posiedzenia zdalnego stosuje się odpowiednio do publiczności oraz osób zaufania** oraz określa termin na wykonanie tej czynności („co najmniej na 24 godziny przed terminem posiedzenia”).

2) **Uzupełnienie ustawy o poprawkę, która w art. 151 § 2 k.p.c. wyraźnie wskazuje na możliwość udziału w posiedzeniach zdalnych publiczności oraz osób zaufania.** Poprawka będzie stanowić uzupełnienie brzmienia art. 151 § 5 k.p.c. (wcześniej została odrzucona przez Sejm).

<< w art. 1 w pkt 5 w lit. a w § 2 w zdaniu drugim po wyrazach „pozostałe osoby uczestniczące w posiedzeniu” dodaje się wyrazy „w tym publiczność oraz osoby zaufania”; >>

Zagwarantuje to zdalny udział publiczności oraz osób zaufania w posiedzeniach zdalnych, co realizować będzie zasadę jawności postępowania, która jest jednym z kluczowych elementów zawartego w art. 45 Konstytucji RP prawa do sądu.

## UZASADNIENIE

Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 1039) będąca przedmiotem niniejszej opinii **przenosi na stałe do kodeksu postępowania cywilnego posiedzenia zdalne, które po raz pierwszy na szeroką skalę zostały wprowadzone w trakcie pandemii COVID-19** na mocy ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej: ustawa COVID-19).

Cyfryzacja wymiaru sprawiedliwości jest szansą na zwiększenie jego efektywności oraz podniesienie poziomu zaufania obywateli do sądów. Pandemia COVID-19 sprawiła, że zostaliśmy zmuszeni do szybkiego wdrożenia wielu nowych rozwiązań m.in. posiedzeń zdalnych. Przenosząc te innowacje z przepisów tymczasowych na stałe do k.p.c. powinniśmy wyciągnąć wnioski z pandemicznych doświadczeń. Jednocześnie należy pamiętać, że zmiany te muszą odbywać się z poszanowaniem konstytucyjnych standardów oraz zasad sprawiedliwości proceduralnej składających się na prawo do sądu.

Takim elementem prawa do sądu jest zasada jawności postępowania sądowego, która wynika z treści art. 45 Konstytucji RP, art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, a także stanowi jedną z naczelných zasad postępowania cywilnego. Umożliwia ona społeczeństwu śledzenie przebiegu postępowań sądowych oraz wzmacnia realizację prawa do sądu.

**Ustawa uchwalona przez Sejm zapewnia publiczności oraz osobom zaufanym możliwość efektywnego udziału w posiedzeniach zdalnych. Jest to zmiana w porównaniu z pierwotnym brzmieniem projektu ustawy, który trafił do Sejmu. Fundacja w opinii wskazuje, dlaczego z punktu widzenia praw i wolności człowieka ważne jest, aby obywatele mogli śledzić, również zdalnie, przebieg postępowań sądowych.**

## Zasada jawności oraz rola publiczności w postępowaniu cywilnym

### – kluczowe elementy prawidłowej realizacji prawa do sądu

Zasada jawności postępowania sądowego stanowi jeden z kluczowych elementów prawa do sądu wyrażonego w art. 45 Konstytucji RP.

Art. 45 ust. 1. Każdy ma prawo do **sprawiedliwego i jawnego** rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

ust. 2. **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. **Wyrok ogłaszany jest publicznie.**

Jawność postępowania wpływa korzystnie na realizację prawa do sądu. Pełni szereg funkcji: partycypacyjną, kontrolną, gwarancyjną, legitymizującą, wychowawczą oraz edukacyjną<sup>1</sup>. W doktrynie podkreśla się również rolę jawności w budowaniu zaufania do wymiaru sprawiedliwości „[...] jawny przebieg postępowania pełni rolę edukacyjną i wychowawczą, przyczynia się do zwiększenia zaufania społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości”<sup>2</sup>.

Na wagę jawności, w odniesieniu do postępowania cywilnego, zwracał uwagę także Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie:

Wymaganie jawności rozpoznania sprawy wynika wprost z art. 45 ust. 1 Konstytucji. **Na gruncie postępowania cywilnego jawność należy do podstawowych zasad procesowych.** Wskazuje się, że ma na celu zapewnienie bezstronności sędziego, prawidłowości przebiegu postępowania, mobilizuje sąd do większej staranności i sumienności przy dokonywaniu czynności procesowych<sup>3</sup>.

Korzyści płynące z realizacji zasady jawności postępowania mają szansę urzeczywistnić się wówczas, gdy jawność zagwarantowana jest zarówno w jej

<sup>1</sup> A. Kościółek, Zasada jawności w sądowym postępowaniu cywilnym, Warszawa 2018.

<sup>2</sup> P. Rylski., T. Zembrzusi, , Rozpoznanie spraw cywilnych na posiedzeniu niejawnym, "Przegląd Sądowy" R. 6, s. 83 – 108, 2006.

<sup>3</sup> Trybunał Konstytucyjny, Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2.10.2006, syg. SK 34/06.

aspekcie wewnętrznym – dla stron postępowania, jak i zewnętrznym, gdy korzystać z niej może publiczność czy przedstawiciele mediów. W pierwotnym projekcie ustawy ten drugi aspekt zasady jawności postępowania był odpowiednio zabezpieczony.

**Zasada jawności postępowania umożliwia obecność w sądzie publiczności. To dzięki obywatelom i obywatelkom, którzy pojawiają się w sądzie jako publiczność, realizują się wyżej wskazane korzyści w zakresie postępowania sądowego.** Obecność obywateli w sądach, choć nie zawsze liczna, jest ważna zarówno na poziomie pojedynczych spraw, gdzie ktoś towarzyszy i dodaje otuchy bliskiej osobie w trakcie rozstrzygnięcia przez sąd ważnych dla niej spraw, jak i z punktu widzenia ustrojowego m.in.: społecznej legitymizacji władzy sądowniczej (art. 4 Konstytucji RP) czy udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 182 Konstytucji RP). **Dlatego tak istotne jest zapewnienie odpowiednich gwarancji dla publiczności czy osób zaufania wskazanych przez strony przy wprowadzaniu na stałe posiedzeń zdalnych do polskiego postępowania cywilnego.**

W nauce prawa jasno wskazuje się, że zdalna forma procedowania w żaden sposób nie wyłącza konstytucyjnych gwarancji związanych z zasadą jawności postępowania:

**Nie ulega wątpliwości, że zdalna forma posiedzenia sądowego nie wyłącza obowiązku realizacji zasady jawności postępowania, zarówno w aspekcie wewnętrznym, jak i zewnętrznym oraz prawa do publicznego procesu wyrażonego w art. 45 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.** Jawność posiedzenia sądowego oznacza nie tylko otwarty udział stron i uczestników postępowania, lecz także prawo uczestniczenia osób postronnych, w roli biernych obserwatorów. [...] Wśród ograniczeń prawnych związanych z udziałem publiczności w posiedzeniu sądowym brak jednak podstaw dla uznania, że dopuszczalne jest wyłączenie publicznej formy rozprawy wyłącznie z uwagi na jej zdalny charakter<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> K. Klimas, Posiedzenie zdalne według art. 15zzs1 Koronawirus, [w:] J. Gołaczyński (red.), Postępowanie cywilne w czasie pandemii. E-doręczenia, rozprawa zdalna, posiedzenia niejawne, składanie pism procesowych, Warszawa 2022; podkreślenie własne.

## Zdalne posiedzenia

### – lekcje i doświadczenia płynące z pandemii w kontekście zasady jawności postępowania oraz udziału publiczności

Posiedzenia zdalne w pandemii były stosowane powszechnie w całym kraju, stając się elementem funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Również publiczność oraz osoby zaufania mogą korzystać z tego rozwiązania na podstawie ustawy COVID-19. Wystarczy przesłać do sądu wniosek z prośbą o udostępnienie linku dla publiczności zgodnie z wypracowaną w danym sądzie procedurą. Sekretariaty sądów w odpowiedzi przesyłają link z dostępem do posiedzenia zdalnego. Przykładami sądów, w których proces ten przebiega sprawnie, a wytyczne dla publiczności są jasne, co ułatwia obsługę wniosków są m.in. Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia<sup>5</sup> czy Sąd Okręgowy Warszawa-Praga<sup>6</sup>. O tym, że proces ten może przebiegać bez większych trudności świadczą również obserwacje wolontariuszy Fundacji np. relacja wolontariuszki z Sądu Rejonowego Warszawa Praga-Południe z 15 czerwca 2022 r.:

Sąd Rejonowy Praga-Południe jest bardzo pozytywnie nastawiony na publiczność, również, jeżeli chodzi o uczestnictwo on-line. Nigdy nie było ze strony sądu odmowy co do udziału w takiej formie, a każdy z sędziów jest o tym informowany i nie ma z tym najmniejszego problemu<sup>7</sup>.

Naturalnie nie zawsze proces zgłoszenia i udziału publiczności przebiega bezproblemowo, o czym świadczą interwencje podejmowane przez Fundację w trakcie pandemii, gdy publiczność czy osoby zaufanie nie były dopuszczane do udziału w posiedzeniach zdalnych lub nie mogły się one połączyć z sądem. **Wynikały one jednak często z problemów technicznych lub zawężającej, nie uwzględniającej**

---

<sup>5</sup> Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi, Informacja o posiedzeniach on-line, <https://lodz.sr.gov.pl/posiedzenia-online,m,mg,346> [dostęp: 19.07.2023 r.].

<sup>6</sup> Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, Informacje dot. prowadzenia rozprawy w trybie zdalnym, <https://warszawapraga.so.gov.pl/artukul/219/1063/rozprawy-zdalne> [dostęp: 19.07.2023 r.].

<sup>7</sup> P. Sołowij P, Część 2. Jawność postępowania sądowego w trakcie pandemii COVID-19, [w:] Obywatelski Monitoring Sądów 2022, B. Pilitowski, R. Sitniewska, P. Sołowij, Toruń 2022, s. 145.

konstytucyjnego standardu oraz zasad postępowania cywilnego, wykładni przepisów ustawy COVID-19. Aby uniknąć takich sytuacji w przyszłości zasadne jest wyraźne uwzględnienie publiczności oraz osób zaufania w przepisach k.p.c. dotyczących posiedzeń zdalnych.

### **Zdalny udział publiczności oraz osób zaufania – korzyści płynące z pełnej realizacji zasady jawności postępowania**

Model posiedzeń zdalnych wprowadzanych na stałe do k.p.c. nie powinien dzielić uczestników postępowania na dwie kategorie: uprawnionych do zdalnego udziału i pozbawionych tej możliwości. Taka sytuacja będzie podważać zaufanie obywateli do wymiaru sprawiedliwości, a także prowadzić do naruszenia zasady jawności postępowania w jej zewnętrznym aspekcie.

**Możliwość pojawienia się jedynie na sali sądowej, by obserwować czynności sądu w trakcie posiedzenia zdalnego, nie będzie dawała prawdziwej możliwości udziału publiczności w toczących się sprawach cywilnych on-line.** Dotychczasowa praktyka przeprowadzania posiedzeń zdalnych i hybrydowych pokazuje, że oznacza to *de facto* obserwowanie sędziego mówiącego do monitora komputera, bez szansy na całościowe spojrzenie na przebieg postępowania. Dla publiczności i dziennikarzy znajdujących się na sali rozpraw uczestnicy zdalni są w praktyce niewidoczni i niesłyszalni. **Oznacza to faktyczne pozbawienie publiczności możliwości odbioru treści posiedzenia.**

**Za umożliwieniem zdalnego udziału publiczności oraz osób zaufania w zdalnych posiedzeniach w sprawach cywilnych przemawia szereg argumentów, zdalny udział:**

- 1. Gwarantuje prawidłową realizację prawa do sądu i urzeczywistnia korzyści płynące z jawności postępowania sądowego**

Jawność w postępowaniu sądowym, tak jak już było wskazane wcześniej, przyczynia się do lepszej i pełniejszej realizacji prawa do sądu. Pozytywnie wpływa na staranność

prowadzenia postępowania, pełni funkcje kontrolne, a także pozwala na komunikację sądów z obywatelami i pozytywnie wpływa na poziom zaufania do wymiaru sprawiedliwości. Dlatego też jawność postępowania powinna być zachowana w adekwatnej formie w stosunku do sposobu prowadzenia postępowania. W przypadku posiedzeń zdalnych, publiczność oraz osoby zaufania również powinny móc skorzystać z korzyści płynących z możliwości połączenia z sądem.

## **2. Pozwala śledzić w szerszym zakresie przebieg postępowań sądowych oraz pracę sądów**

Obserwacje posiedzeń zdalnych w trakcie pandemii jasno wskazują, że zdalne uczestnictwo publiczności jest szansą na zwiększenie możliwości śledzenia postępowań sądowych przez obywateli. Potwierdzają to obserwacje prowadzone przez wolontariuszy Fundacji prowadzone w ramach cyklicznego Obywatelskiego Monitoringu Sądów<sup>8</sup>.

## **3. Zwiększa dostępność wymiaru sprawiedliwości**

Możliwość zdalnego uczestnictwa publiczności oraz osób zaufania zwiększa dostępność wymiaru sprawiedliwości. Jest szansą dla osób, które chciałyby śledzić przebieg postępowania, ale dla których stacjonarna wizyta w sądzie może okazać się z różnych względów niemożliwa lub znacznie utrudniona np. osób z niepełnosprawnościami, rodziców opiekujących się dziećmi czy opiekunów osób obłożnie chorych.

Zdalne uczestnictwo może stanowić dobrą alternatywę także dla mieszkańców mniejszych miejscowości, którzy pomimo znacznej odległości od siedziby sądu lub niekorzystnej siatki połączeń komunikacyjnych chcieliby śledzić przebieg interesującej ich sprawy sądowej.

---

<sup>8</sup> B. Pilitowski, R. Sitniewska, P. Sołowij., Obywatelski Monitoring Sądów 2022, Toruń 2022.

#### **4. Umożliwia obywatelom korzystanie ze wsparcia organizacji społecznych wyspecjalizowanych w zakresie danej sprawy**

Możliwość połączenia się z sądem za pośrednictwem komputera to większa szansa, aby strony postępowania mogły korzystać ze wsparcia organizacji społecznych działających w konkretnym obszarze, a niekoniecznie mające siedzibę w miejscu, gdzie sprawę rozstrzyga dany sąd. Skorzystanie z fachowej wiedzy, którą posiada taka organizacja może być pomocne dla obywatela oraz przyczynić się do bardziej wszechstronne rozpatrzenia sprawy np. w sytuacji zgłoszenia przez organizację opinii przyjaciela sądu – *amicus curiae*.

#### **5. Przyczynia się do efektywnej realizacji wolności mediów oraz dostępu do informacji**

Zdalny udział publiczności umożliwia i zwiększa możliwość relacjonowania przez dziennikarzy oraz media spraw sądowych, które są ważne z punktu widzenia całego społeczeństwa i debaty publicznej.

#### **Zdalny udział publiczności oraz osób zaufania – nieuzasadnione obawy związane z możliwością zdalnego śledzenia przez obywateli postępowań sądowych**

Zdalny udział publiczności oraz osób zaufania w posiedzeniach zdalnych może budzić pewne obawy, **ale są one nieuzasadnione w świetle doświadczeń i praktyki stosowania ich w trakcie pandemii COVID-19.** Pojawiające się trudności związane ze zdalnym udziałem publiczności i osób zaufania nie są spowodowane obecnością dodatkowych osób, które chciałyby śledzić przebieg postępowania. Ich źródła leżą w innych przyczynach.

Przykłady wskazanych w niniejszej opinii sądów pokazują, że proces udostępniania linków publiczności może odbywać się sprawnie i nie stanowić nadmiernego obciążenia dla sekretariatów sądów. Stał się powszechną praktyką na bazie przepisów ustawy COVID-19. W dodatku obawy, że prowadzenie danego



postępowania będzie istotnie utrudnione poprzez zgłaszanie się dużej ilości osób chcących śledzić jego przebieg nie znajduje potwierdzenia w dotychczasowej praktyce. Jak wskazał Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w odpowiedzi na wniosek o informację publiczną, od momentu wprowadzenia takiej możliwości nigdy nie zdarzyło się, aby w posiedzeniu zdalnym jednorazowo chciało wziąć udział więcej niż 10 osób<sup>9</sup>.

**Pojawiające się trudności techniczne czy organizacyjne związane z łączeniem się publiczności lub osób zaufania z sądem również nie są spowodowane zdalną obecnością tych osób, ale wynikają z warunków i organizacji posiedzeń zdalnych.** Dotyczą one w równym stopniu wszystkich uczestników postępowania i środkiem zaradczym jest rozwijanie infrastruktury informatycznej sądów oraz zapewnienie im odpowiednich warunków wraz z przeszkolenia w zakresie korzystania z narzędzi służących do zdalnego prowadzenia posiedzeń, a nie wykluczenie publiczności oraz osób zaufania z możliwości zdalnego śledzenia przebiegu postępowania.

**Sądy w ramach posiedzeń zdalnych mogą korzystać z uprawnień, które służą do sprawnego prowadzenia postępowania.** Na przykład w przypadku dużej ilości chętnych osób może skorzystać z § 91 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. - Regulamin urzędowania sądów powszechnych, który stanowi, że w razie przewidywanego przybycia licznej publiczności, prezes sądu może zarządzić wydanie kart wstępu na salę rozpraw.

**Sądy mogą również w celu dyscyplinowania osób uczestniczących w posiedzeniu zdalnym korzystać z przepisów tzw. policji sesyjnej,** które przewiduje ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów.

Jeżeli jawne procedowanie sprawy zagrażałoby np. porządkowi publicznemu, moralności, tajemnicy przedsiębiorstwa (w przypadku tej przesłanki na wniosek

---

<sup>9</sup> Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi, Odpowiedź na wniosek o udostępnienie informacji publicznej z dnia 6 lipca 2023 r. o sygn. OA.0144.85.2023.

strony) lub jeżeli mogłoby zostać ujawnione informacje niejawne to **sąd może podjąć decyzję wyłączeniu jawności i ograniczyć krąg osób mogących śledzić przebieg sprawy zgodnie z art. 153 k.p.c.**

## Podsumowanie

Współczesny wymiar sprawiedliwości musi korzystać z nowych technologii w celu zwiększenia swojej efektywności. Takim krokiem jest wprowadzenie na stałe do polskiego postępowania cywilnego posiedzeń zdalnych. Zmieniają się środki, ale cel pozostaje ten sam, czyli prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Aby obywatele mieli poczucie, że wyrok, który zostanie wydany w ich sprawie faktycznie jest sprawiedliwy, musi zostać on wydany zgodnie z wymogami sprawiedliwości proceduralnej. Jedną z takich gwarancji jest poszanowanie zasady jawności postępowania oraz możliwość, efektywnego i faktycznego, udziału w sprawie publiczności czy osób zaufania. **W przypadku posiedzeń zdalnych zapewniać będzie to właśnie zdalna możliwość śledzenia przebiegu postępowania, a nie jedynie prawo do pojawienia się na sali rozpraw przez publiczność.**

Ustawa uchwalona przez Sejm zapewnia publiczności oraz osobom zaufanym możliwość efektywnego udziału w posiedzeniach zdalnych czym przyczynia się do pełniejszej realizacji prawa do sądu. Niezwykle ważne z punktu widzenia ochrony praw i wolności człowieka jest, aby standard ten był zachowany w ostatecznym brzmieniu ustawy, która wejdzie w życie. Dlatego też zwracamy się do Senatu o uwzględnienie przedstawionych w niniejszej opinii rekomendacji w toku prac nad ustawą.

*Opinię sporządził Piotr Sołowij*