



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 31 sierpnia 2021 r.

BADK.DPK.133.136.2021

P10-61/21	Data wpływu petycji 14 lipca 2021 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 30 sierpnia 2021 r.

**USTAWA O ZMIANIE USTAWY
KODEKS POSTĘPOWANIA CYWILNEGO
ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW**

TEMAT

**DOPUSZCZENIE ŁAWNIKÓW DO SKŁADÓW
ORZEKAJĄCYCH W SĄDACH POWSZECHNYCH
W CZASIE EPIDEMII COVID-19 I ROKU PO JEJ ODWOŁANIU**

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja zbiorowa

Rada Ławnicza Sądu Okręgowego w Nowym Sączu.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Autorzy petycji wnoszą o zmianę art. 4 ustawy z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw i dopuszczenie ławników do składów orzekających w sądach powszechnych.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Autorzy petycji wskazują, że w związku z uchwaloną w dniu 28 maja 2021 r. ustawą o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustawy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1090) zmieniony został art. 15 zzs¹ ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.) i wykluczono ławników ze składów orzekających w sądach powszechnych nie tylko w czasie stanu epidemii COVID-19, ale też w ciągu roku od odwołania stanu zagrożenia epidemicznego. Autorzy wnoszą o zmianę tego przepisu i dopuszczenie ławników do składów orzekających.

Autorzy petycji uważają, że przyjęte rozwiązania prowadzą do całkowitego usunięcia czynnika społecznego z orzekania w sprawach cywilnych, co jest niezgodne z przepisami Konstytucji RP, które gwarantują udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Autorzy petycji argumentują, że większość ławników jest zaszczepiona przeciw COVID-19, a obostrzenia epidemiczne są obecnie łagodzone w każdej dziedzinie życia społecznego, więc eliminacja ławników jest niezrozumiała i nieuzasadniona, tym bardziej utrzymywanie tego stanu jeszcze przez rok po ustaniu pandemii.

STAN PRAWNY:

Ustawa z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r., poz. 1090) w **art. 4** stanowi, że 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 2020 r. poz. 1842 ze zm.) wprowadza się zmiany w art. 15 zzs¹ i w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich, w sprawach rozpoznawanych według przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego:

1) rozprawę lub posiedzenie jawne przeprowadza się przy użyciu urządzeń umożliwiających przeprowadzenie ich na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku (posiedzenie zdalne), z tym że osoby w nim uczestniczące, w tym członkowie składu orzekającego, nie muszą przebywać w budynku sądu;

2) od przeprowadzenia posiedzenia zdalnego można odstąpić tylko w przypadku, gdy rozpoznanie sprawy na rozprawie lub posiedzeniu jawnym jest konieczne, a ich przeprowadzenie w budynku sądu nie wywoła nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w nich uczestniczących;

3) przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, gdy nie można przeprowadzić posiedzenia zdalnego, a przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenia jawnego nie jest konieczne;

4) w pierwszej i drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego; prezes sądu może zarządzić rozpoznanie sprawy w składzie trzech sędziów, jeżeli uzna to za wskazane ze względu na szczególną zawilość lub precedensowy charakter sprawy.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w **art. 182** stanowi, że udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości określa ustawa.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Ustawą z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw dokonano zmian między innymi 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. W uzasadnieniu projektu (druk sejmowy nr 899) zapisano: „proponuje się zmiany wprowadzające w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od jego odwołania konieczność rozpoznawania spraw w postępowaniu cywilnym oraz administracyjnym przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie ich na odległość z bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. (...). W postępowaniu cywilnym w I i II instancji zaproponowano, aby sąd rozpoznawał sprawy w składzie jednego sędziego. Jednak prezes sądu może zarządzić rozpoznanie sprawy w składzie trzech sędziów, jeżeli uzna to za wskazane ze względu na szczególną zawilość lub precedensowy charakter sprawy.

Z tych samych względów konieczne jest również przyjęcie jako zasady rozpoznawania spraw przez sąd w składzie jednego sędziego. Podyktowane jest to oczywiście zagrożeniem epidemiologicznym, jakie stwarzają sobie nawzajem trzy osoby zasiadające wspólnie

w składzie sądu. 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. Pojawiające się w tym zakresie supozycje są głęboko krzywdzące dla sędziów i świadczą jedynie o braku znajomości metodyki pracy sędziego. Oznaczałoby to również swoiste votum nieufności dla wiedzy i umiejętności ciężko pracujących sędziów w sądach pierwszej instancji, którzy de facto, mając mniejsze doświadczenie i w założeniu wiedzę niż ich koledzy z wyższej instancji, muszą rozpoznać daną sprawę równie rzetelnie i wnikliwie.

Ogłoszenie stanu epidemii z powodu COVID-19 wprowadziło szereg ograniczeń, które przekładają się też na postępowania sądowe w sprawach karnych. W sprawach wieloosobowych, w których np. występuje wielu oskarżonych lub świadków, konieczność zachowania wymogów sanitarnych podczas rozpraw może wpływać negatywnie na czas prowadzenia postępowań. Wprowadzenie możliwości prowadzenia rozpraw i posiedzeń w trybie wideokonferencji usprawniło tempo postępowań, ale z uwagi na wymogi proceduralne taki tryb procedowania odbywa się w ograniczonym zakresie. Na przedłużenie postępowań wpływa też np. objęcie kwarantanną oskarżonych, świadków (biegłych), a w szczególności sędziów lub ławników. W konsekwencji może dochodzić do przedawnienia karalności przestępstw z przyczyn obiektywnych, tj. mimo że organy ścigania i sądy nie prowadzą postępowań w sposób opieszale. Zatem istnieje ryzyko, że podejrzani (oskarżeni) mogą nie ponieść odpowiedzialności karnej w wyniku tego, że postępowania karne są prowadzone w stanie epidemii lub zagrożenia epidemicznego. (...) Brak zawieszenia biegu terminów przedawnienia w stanie epidemii może więc zostać uznany za zaniechanie ustawodawcy, który nie zapewnia właściwej ochrony pokrzywdzonym. Może to również wpływać negatywnie na możliwość dochodzenia roszczeń odszkodowawczych przez pokrzywdzonych w postępowaniu cywilnym, gdyż skazanie za przestępstwa w praktyce znacznie ułatwia dochodzenie roszczeń w takim postępowaniu”¹. Autorzy petycji sprzeciwiają się wykluczeniu ławników ze składów orzekających w sądach powszechnych.

Z uwagi na fakt, że autorzy petycji wnoszą o zmianę ustawy o zmianie ustawy, to wskazać należy na brzmienie § 82 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) zgodnie z którym zmiana (nowelizacja) ustawy polega na uchyleniu niektórych jej

¹ Uzasadnienie do projektu ustawy - <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=899>

przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów. „Przepisy zmieniające należą do metaprzepisów. Wywołują one skutek w sposób jednorazowy. W przeciwieństwie do przepisów merytorycznych nie służą one bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian w obowiązujących przepisach merytorycznych. Nie oznacza to, że nie mają one charakteru normatywnego - normatywny charakter tych przepisów nie budzi wątpliwości (np. orzeczenie TK z dnia 7 czerwca 1989 r., sygn. akt U 15/88). Jednorazowość przepisów zmieniających przejawia się w tym, że ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, których one dokonują (np. postanowienie TK z dnia 20 października 2008 r., sygn. akt K 21/07).

Z powyższych względów przepisy zmieniające można skutecznie zmienić najpóźniej w dniu ich wejścia w życie, gdyż wejście w życie, które już nastąpiło, jest nieodwracalne (zob. § 91 ust. 3 ZTP). Uchylenie przepisów zmieniających (tak jak uchylenie przepisu uchylającego) po ich wejściu w życie nie powoduje automatycznie „wycofania” zmian, które one wprowadziły, ani nie przywraca mocy przepisom przez nie uchylonym (abrogata lege abrogante non reviviscit lex abrogata).

Jeśli zatem do wejścia w życie przepisów zmieniających już doszło, a prawodawcy z określonych względów zależy na „wycofaniu” lub modyfikacji zmian, jedynym rozwiązaniem pozostaje uchwalenie nowej ustawy zmieniającej ustawę zmienianą i nadanie określonego brzmienia danym przepisom zmienionym, a nie - uchylenie lub nowelizowanie ustawy zmieniającej. Ponieważ przepisy zmieniające wyczerpują swoją rolę w momencie wejścia w życie, po upływie tego dnia nie mają one znaczenia normatywnego i nie należą do zbioru przepisów obowiązujących w danym dniu. Dlatego nie ma potrzeby ich uchylenia”².

INFORMACJE DODATKOWE:

W trakcie prac sejmowych nad ustawą z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw - Krajowa Rada Sądownicza również zgłosiła zastrzeżenia do zaproponowanego rozwiązania wyłączającego ławników ze składów orzekających w sądach powszechnych³.

OPRACOWAŁA

Joanna Maria Leśniarek

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz

² Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Wierczyński G., WK, 2016.

³ <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=899>