

Ograniczenie jawności postępowania cywilnego z uwagi na stan epidemii wywołany wirusem COVID-19

► dr Jakub Litowski¹

Pandemia koronawirusa COVID-19 na okres kilku miesięcy zdestabilizowała funkcjonowanie organów wymiaru sprawiedliwości, doprowadzając do wstrzymania biegu prowadzonych postępowań cywilnych. W celu przeciwdziałania temu zjawisku, w przepisach ustawy z 2.3.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych², wprowadzono m.in. rozwiązania proceduralne w zakresie form prowadzenia postępowania, alternatywnych w stosunku do dotychczas obowiązującego modelu rozprawy. Rozszerzono zarazem spectrum sytuacji dopuszczających rozpoznanie lub rozstrzygnięcie sprawy cywilnej na posiedzeniu niejawnym. Celem artykułu jest omówienie powyższych rozwiązań, ze szczególnym zwróceniem uwagi na ich funkcjonalność oraz respektowanie uprawnień uczestników spraw cywilnych, w tym prawa do jawności postępowania.

Zasada jawności postępowania

Jawność postępowania uważa się za fundamentalną zasadę procedury cywilnej, statutowaną zarówno przez przepisy Kodeksu postępowania cywilnego³, jak też innych aktów prawnych, w tym Konstytucji RP⁴, ustawy ustrojowej⁵, a nawet umów międzynarodowych⁶. Jawny charakter postępowania – będący jedną z gwarancji rzetelnego procesu – stanowi pochodną idei publicznego wykonywania władzy państwowej, umożliwiającego narodowi sprawowanie kontroli nad rządzącymi. Jawność ma chronić strony przed wymiarem sprawiedliwości sprawowanym w tajemnicy i pozbawionym publicznego nadzoru. W ten sposób buduje się zaufanie obywateli do sądu oraz chroni ich przed arbitralnymi rozstrzygnięciami i samowolą sędziowską. Jawność postępowania zmusza ponadto sędzię do przestrzegania prawa, unikania dowolności i arbitralności, ale także ma gwarancyjne znaczenie dla samych sądów i sędziów. Chroni ich bowiem przed podejrzeniami i zarzutami oraz pozwala na wykazanie się niezależnością i bezstronnością, zaś tak wydany wyrok zyskuje większą powagę. Cecha ta realizuje się poprzez jawne rozpatrywanie spraw oraz publiczne ogłaszanie orzeczeń. Jawność postępowania pozostaje w ścisłym związku z zasadą ustności, dającą sądowi możliwość osobistego zetknięcia się z uczestnikami postępowania (co istotnie wpływa na ocenę ich wiarygodności) oraz przyczyniającą się do przyspieszenia i zwiększenia efektywności postępowania i obniżenia kosztów⁷.

Rozróżnia się jawność zewnętrzną (wobec publiczności, a więc osób trzecich, postronnych, niezainteresowanych bezpośrednio wynikiem sprawy) oraz jawność wewnętrzną (wobec stron i uczestników postępowania). **Jawność zewnętrzną** zostaje zapewniona poprzez jawne rozpatrzenie sprawy, tj. poprzez umożliwienie wstępu na salę sądową publiczności w celu obserwacji toku postępowania lub wysłuchania ogłoszenia orzeczenia (art. 152 § 1 i 2, art. 326 § 2 KPC). **Jawność wewnętrzną** – ściśle powiązana z prawem do wysłuchania – wynika natomiast z wymagania sprawiedliwego (rzetelnego) rozpatrzenia sprawy. Polega ona na zapewnieniu stronom i uczestnikom postępowania prawa do bycia informowanym o jego przebiegu, do uczestniczenia w czynnościach procesowych sądu (w tym obrony swych praw na jawnych posiedzeniach lub udziale w publicznym ogłaszaniu orzeczeń), a także zagwarantowaniu dostępu do akt sądowych oraz możliwości otrzymywania z nich odpisów, kopii i wyciągów (art. 9, 148, art. 326 § 2, art. 514 § 1, art. 525 KPC). Podział ten ma o tyle znaczenie, że o ile jawność zewnętrzną postępowania można w pewnych wypadkach i na określonych warunkach wyeliminować (por. art. 45 ust. 2 zd. 1 Konstytucji RP, czy też art. 153 i 427 KPC), tak drugiego rodzaju jawności – a w konsekwencji prawa do sprawiedliwego (rzetelnego) rozpatrzenia sprawy – nie powinno się, co do zasady, wyłączać, ani też ograniczać⁸.

Wykluczenie jawności postępowania cywilnego może polegać na pozbawieniu rozprawy jawności (tj. rozpoznaniu sprawy przy drzwiach zamkniętych) albo na rozpoznaniu sprawy na posiedzeniu niejawnym (art. 42 ust. 3 PrUSP). Pierwszy przejaw niejawności dotyczy jedynie jawności zewnętrznej (art. 154 § 1 KPC) i podyktowany zostaje ważnym interesem publicznym⁹ albo istotnym interesem strony¹⁰ (art. 45 ust. 2 Konstytucji RP, art. 153 KPC). Z kolei, rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym – co do *meritum* albo w zakresie określonych kwestii proceduralnych lub wypadkowych – na które wstęp mają wyłącznie osoby wezwane (art. 152 *in fine* KPC), może powodować ograniczenie także jawności

¹ Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Toruniu.

² Dz.U. z 2020 r. poz. 374 ze zm.; dalej jako: KoronawirusU.

³ Zob. art. 9 § 1 i art. 148 § 1 i 2 KPC.

⁴ Art. 45 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

⁵ Art. 42 § 2 ustawy z 27.7.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, t. jedn.: Dz.U. z 2020 r. poz. 2072 ze zm.; dalej jako: PrUSP.

⁶ Art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4.11.1950 r., Dz.U. z 1993 r. poz. 284 ze zm.; art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 19.12.1966 r., Dz.U. z 1977 r. poz. 167.

⁷ Zob. A. Łazarska, Rzetelny proces cywilny, 2012, Lex/el 2020, rozdz. III.11.4. „Prawo do jawnego postępowania”.

⁸ *Ibidem*; K. Weitz [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. T. 1. Postępowanie rozpoznawcze, pod red. T. Erecińskiego, 2019, Lex/el 2020, teza 2 i 5 do art. 9; J. Bodio [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, pod red. A. Jakubeckiego, 2019, Lex/el 2020, teza 3 do art. 9.

⁹ Np. bezpieczeństwem państwa, porządkiem publicznym, moralnością.

¹⁰ Tajemnicą przedsiębiorstwa, ochroną życia prywatnego itp.

wewnętrznej. Nie musi natomiast prowadzić do naruszenia prawa do wysłuchania, jeżeli stronie lub uczestnikowi postępowania stworzy się możliwość zapoznania się ze stanem sprawy i przedstawienia swojego stanowiska poprzez np. złożenie pisma procesowego lub skorzystanie ze środka zaskarżenia, a więc zapewni się im jawność wewnętrzną w inny sposób niż tylko poprzez udział w rozprawie (np. przez umożliwienie przeglądania akt i używania odpisów dokumentów, doręczenie orzeczenia z uzasadnieniem)¹¹.

Ograniczenia zasady jawności postępowania wprowadzone KoronawirusU

Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym stanowi możliwość, nie zaś obowiązek sądu (art. 148 § 2 KPC), zazwyczaj uzależnioną od woli samych stron, np. wyrażoną poprzez uznanie powództwa, czy też rezygnację z rozpoznania sprawy na rozprawie (por. art. 148¹ § 3, art. 374 KPC). Ograniczenie jawności uzasadnić tu trzeba innymi równie ważnymi zasadami procedury cywilnej, tj. szybkością postępowania i ekonomią procesu. Rezygnacja z jawności nabiera znaczenia wówczas, gdy skróci to czas postępowania i ograniczy jego koszty, a jednocześnie nie odbije się na prawidłowości rozpoznania sprawy, nie naruszy praw stron procesu do rzetelnego wyjaśnienia istotnych okoliczności danej sprawy oraz uzyskania transparentnego rozstrzygnięcia. Czasem skala uchybień (powodująca nieważność postępowania) albo oczywista bezzasadność powództwa (art. 191¹ i 391¹ KPC) usprawiedliwiają rezygnację z jawności na rzecz szybkiego i jak najtańszego rozpoznania sprawy lub usunięcia danego uchybienia (poprzez uchylenie wadliwego orzeczenia). Również niewielkie znaczenie danej czynności dla toku i wyników postępowania może stanowić asumpt do ograniczenia jawności, np. przy rozstrzyganiu postanowieniem kwestii proceduralnych (art. 148 § 3 KPC).

Prawo do jawnego rozpoznania sprawy może jednak ulec wyłączeniu (ograniczeniu) również w celu ochrony innych wartości o randze konstytucyjnej, np. prawa do życia, zdrowia, czy też – paradoksalnie – do rozpatrzenia sprawy przez sąd¹². Utrzymujący się od marca 2020 r. w Polsce stan epidemii wirusa COVID-19 zdestabilizował działalność poszczególnych sfer życia publicznego oraz powiązanych z nimi instytucji. Ograniczenia te wystąpiły także w obszarze działania organów wymiaru sprawiedliwości, w efekcie czego w początkowym okresie pandemii doszło do paraliżu funkcjonowania trzeciej władzy. W celu przeciwdziałania tej sytuacji w KoronawirusU, w ramach kolejnej jej nowelizacji¹³, zawarto określone proceduralne rozwiązania dotyczące sądowego postępowania cywilnego

(art. 15zsz¹ do 15zsz³ KoronawirusU). Rozszerzono zarówno katalog sytuacji przewidujących zdalne prowadzenie posiedzeń, jak też rozpoznania spraw na posiedzeniu niejawnym, co miało, z jednej strony, przyczynić się do zminimalizowania bezpośredniego wzajemnego kontaktu stron i członków składu orzekającego, a tym samym zmniejszyć ryzyko zarażenia się wirusem przez osoby uczestniczące w sprawie, z drugiej natomiast, zapewnić jakiegokolwiek przebieg postępowania, łącznie z rozstrzygnięciem sprawy.

Zgodnie z **art. 15zsz¹ KoronawirusU, 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 Kodeksu postępowania cywilnego:**

- 1) rozprawę lub posiedzenie jawne przeprowadza się przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie ich na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku, z tym że osoby w nich uczestniczące nie muszą przebywać w budynku sądu, chyba że przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenia jawnego bez użycia powyższych urządzeń nie wywoła nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w nim uczestniczących;
- 2) przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, jeżeli uzna rozpoznanie sprawy za konieczne, zaś przeprowadzenie wymaganych przez ustawę rozprawy lub posiedzenia jawnego mogłoby wywołać nadmierne zagrożenie dla zdrowia osób w nich uczestniczących i nie można przeprowadzić ich na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku, a żadna ze stron nie sprzeciwiła się przeprowadzeniu posiedzenia niejawnego w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia ich o skierowaniu sprawy na posiedzenie niejawne; w przesyłanym zawiadomieniu należy pouczyć stronę niezastępowaną przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego lub Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej o prawie i terminie do złożenia sprzeciwu;
- 3) jeżeli ze względu na szczególne okoliczności prezes sądu tak zarządzi, członkowie składu, z wyjątkiem przewodniczącego i referenta sprawy, mogą brać udział w posiedzeniu za pomocą środków komunikacji elektronicznej, z wyjątkiem posiedzenia, na którym dochodzi do zamknięcia rozprawy.

Jednocześnie, jeżeli w sprawie rozpoznawanej według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego postępowanie dowodowe zostało przeprowadzone w całości, sąd może zamknąć rozprawę i wydać orzeczenie na posiedzeniu niejawnym po uprzednim odebraniu od stron lub uczestników postępowania stanowisk na piśmie (**art. 15zsz² KoronawirusU**). Przewidziano ponadto pewne rozwiązania dla **postępowania odwoławczego**. Stosownie do **art. 15zsz³ ust. 1 KoronawirusU**, jeżeli w sprawie rozpoznawanej według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, w której apelację wniesiono przed dniem 7.11.2019 r., sąd II instancji uzna, że prze-

¹¹ Por. K. Weitz [w:] Kodeks..., pod red. T. Erecińskiego, *op. cit.*, teza 2 i 5 do art. 9; J. Bodio [w:] Kodeks..., pod red. A. Jakubeckiego, *op. cit.*, teza 3 do art. 9.

¹² Możliwość takiego ograniczenia przewidziano zarówno w art. 45 ust. 2, jak też w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

¹³ Ustawa z 14.5.2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, Dz.U. z 2020 r. poz. 875.

prowadzenie rozprawy nie jest konieczne, może skierować sprawę na posiedzenie niejawne, chyba że strona wniosie o przeprowadzenie rozprawy lub wnosila o przeprowadzenie niepodlegającego pominięciu dowodu z zeznań świadków lub przesłuchania stron. Sąd rozpoznaje jednak sprawę na posiedzeniu niejawnym w razie cofnięcia pozwu, cofnięcia apelacji albo jeżeli zachodzi nieważność postępowania. Wniosek o przeprowadzenie rozprawy składa się w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o skierowaniu sprawy na posiedzenie niejawne; w przesyłanym zawiadomieniu należy pouczyć stronę niezastępowaną przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego lub Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej o prawie i terminie do złożenia wniosku (art. 15zsz³ ust. 2 KoronawirusU).

Trzeba *prima facie* odnotować różne **zakresy temporalne zastosowania ww. przepisów**. Przepis art. 15zsz¹ KoronawirusU ma wyraźnie zaznaczoną cezurę obowiązywania: od daty ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii¹⁴ aż do upływu roku od daty odwołania ostatniego z tych stanów¹⁵. Przepis ten dotyczy zarówno spraw wszczętych przed jego wejściem w życie (tj. przed 16.5.2020 r.), jak też po tej dacie. Również w art. 15zsz³ KoronawirusU wyraźnie określono cezurę dla spraw, w których znajdzie zastosowanie. Odnosi się bowiem do postępowań, w których apelację wniesiono przed dniem 7.11.2019 r., tzn. przed datą częściowego przemodelowania postępowania drugoinstancyjnego¹⁶, w tym rozszerzenia *spectrum* spraw, w których dopuszczono wydanie wyroku na posiedzeniu niejawnym (art. 374 KPC). Wprawdzie nie określa on terminu końcowego obowiązywania, jednak z uwagi na zawarte w nim rozwiązanie – możliwość wydania wyroku bez rozprawy, w tym bez przeprowadzenia postępowania dowodowego, w sprawach w których wniesiono już apelację – regulowane przez niego sprawy powinny zakończyć się w okresie krótszym niż przewidziany w art. 15zsz¹ KoronawirusU. Przepis art. 15zsz² KoronawirusU – jako jedyny – nie ma oznaczonych czasowych granic oddziaływania ani okresu obowiązywania. Odnosi się z pewnością do spraw wszczętych i – pomimo zakończonego postępowania dowodowego – nierozstrzygniętych przed datą jego wejścia w życie, ale także do spraw, w których nadal trwa postępowanie dowodowe, a nawet wszczętych dopiero po dniu 16.5.2020 r. Treść przepisu nie wskazuje przecież na to, aby miał ułatwić wyłącznie rozstrzygnięcie spraw, w których postępowanie dowodowe zakończyło się przed datą jego uchwalenia. Nie ma on ponadto wyraźnie wyznaczonej cezurę granicznej obowiązywania. Wydaje się zatem, że po ustaniu stanu epidemii (zagrożenia epidemicznego),

a nawet po upływie terminu z art. 15zsz¹ KoronawirusU, możliwe będzie dalsze korzystanie z tego przepisu aż do momentu wyraźnego jego uchylecia. Może to budzić pewne kontrowersje, skoro przepis ten – o czym w dalszej części opracowania – stworzył pewną alternatywę dla instytucji tzw. publikacji orzeczenia (odroczenia jego ogłoszenia – art. 326 KPC).

Wymaga jednoczesnego podkreślenia, że **przepisy KoronawirusU stanowią niewątpliwie *lex specialis* wobec przepisów KPC**. Jeżeli między przepisami obu aktów prawnych wystąpiłaby kolizja, wówczas należy stosować przepisy KoronawirusU z pominięciem sprzecznych przepisów KPC (*lex specialis derogat legi generali*). Przepisy KoronawirusU mają jednak także uzupełniać – nie zaś tylko zastępować – regulacje KPC i to tymczasowo, co zostało wprost wyartykułowane w art. 15zsz¹ KoronawirusU. Istotnego znaczenia nabiera zatem sam sposób konstruowania danego przepisu: czy zawiera on regulację obligującą sąd, czy też jedynie przyznającą mu dodatkową kompetencję. Przytoczone przepisy KoronawirusU w różnoraki bowiem sposób opisują zachowanie sądu (tj. organu rozpoznającego daną sprawę).

W art. 15zsz¹ pkt 1 KoronawirusU działanie sądu zostało – inaczej niż w pozostałych przepisach – ujęte w sposób kategoryczny poprzez użycie sformułowania „przeprowadza się”, sugerującego obowiązek sądu odbycia rozprawy lub posiedzenia jawnego (bezpośrednio lub w sposób zdalny), aczkolwiek obwarowany pewnymi wymogami lub okolicznościami zwalniającymi z takiego obliwu. W pozostałych przepisach użyto wyrażenia „sąd może”, wskazującego na to, że – w razie ziszczenia się opisanych w nim przesłanek – sąd wybiera sposób działania opisany w tym przepisie, ale też może z niego zrezygnować na rzecz sposobu postępowania ujętego w innych przepisach ustawy lub KPC. Przepisy stosujące wyrażenia kategoryczne narzucają zatem sądowi powinność określonego postępowania, wykluczając tym samym wszelkie regulacje kodeksowe normujące dane sytuacje w odmienny sposób. W przypadku przepisów o brzmieniu fakultatywnym, dających sądowi jedynie dodatkowy, nieobowiązkowy instrument postępowania, nie znajdują zastosowania tylko przepisy zakazujące takiego zachowania. Dopuszczyć natomiast można te przepisy KPC, które w danej sytuacji przewidują alternatywny model postępowania (np. art. 148¹ KPC formułujący inne warunki niejawnego rozpoznawania spraw niż ujęte w art. 15zsz¹ pkt 2 KoronawirusU).

Trzeba także zwrócić uwagę na **zakres spraw, w szczególności tryb postępowania, w których przepisy te znajdują zastosowanie**. Posługują się one bowiem różnymi określeniami podmiotów (innych niż sąd), których dotyczą. Artykuł 15zsz¹ pkt 1 KoronawirusU odnosi się do „osób w nich (tj. rozprawie/posiedzeniu jawnym) uczestniczących”. Artykuł 15zsz¹ pkt 2 i art. 15zsz³ KoronawirusU – jako podmioty mogące zgłosić sprzeciw lub wniosek – wskazują tylko „strony”. Zgodnie natomiast z art. 15zsz² KoronawirusU, stanowisko złożyć mają „strony lub uczestnicy postępowania”. Pojęcie strony odnosi się wyłącznie do osób uczestniczących w procesie w takim właśnie charakterze, tj. powoda, pozwanego,

¹⁴ Art. 2 pkt 22 i 23 oraz art. 46 i n. ustawy z 5.12.2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, t. jedn.: Dz.U. z 2020 r. poz. 1845 ze zm.

¹⁵ Termin ten – z uwagi na wyraźne nawiązanie do Kodeksu postępowania cywilnego, w tym do art. 165 § 1 KPC – będzie ustalony zgodnie z art. 112 KC, tj. z upływem dnia, który nazwą lub datą odpowiada początkowemu dniowi terminu, w tym wypadku dacie odwołania ostatniego ze stanów związanych z pandemią.

¹⁶ Zob. art. 1 ustawy z 4.7.2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz innych ustaw, Dz.U. poz. 1469.