



**HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA**  
**HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS**

RADA FUNDACJI  
Halina Bortnowska-Dąbrowska  
Jerzy Ciemniowski  
Janusz Grzelak  
Marek Antoni Nowicki  
Marek Safjan  
Stefan Starczewski

ZARZĄD FUNDACJI  
Prezes: Danuta Przywara  
Wiceprezes: Zbigniew Hołda  
Sekretarz: Adam Bodnar  
Skarbnik: Elżbieta Czyż  
Członek Zarządu: Janina A. Kłosowska

Warszawa, 15 maja 2008 roku

1748  
...../2008/AB/LL

**Szanowny Pan**

**Przemysław Kurzawa**

Ministerstwo Sprawiedliwości

Al. Ujazdowskie 11

00-950 Warszawa

Skr. pocztowa. 33

*Szanowny Panie Sędzio,*

Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie przedstawić w niniejszym piśmie swoje stanowisko wobec przedłożonego jej projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowanie cywilnego oraz niektórych innych ustaw z dnia 21 kwietnia 2008 roku wprowadzających do polskiej procedury cywilnej elektroniczne postępowanie upominawcze (dalej „e.p.u.”).

Helsińska Fundacja Praw Człowieka na wstępie pragnie zaznaczyć, iż idea wprowadzenia e.p.u. do polskiej procedury cywilnej zasługuje na uznanie, gdyż realizuje zgłaszany przez Helsińską Fundację Praw Człowieka postulat informatyzacji sądów polskich oraz budowy w Polsce społeczeństwa informacyjnego. Również na uznanie zasługują założenia e.p.u., które zakładają, iż poprzez wprowadzenie projektowanych zmian możliwe będzie odciążenie polskich sądów, zwiększenie efektywności ich pracy przy jednoczesnym obniżeniu kosztów, wyeliminowanie wniosków z brakami formalnymi oraz szereg ułatwień natury technicznej dla przedsiębiorców i pełnomocników profesjonalnych (poprzez chociażby możliwość integracji ich systemów wewnętrznych z systemem e.p.u.)

Projekt zmian ustawodawczych wprowadzających e.p.u. zakłada utworzenie specjalnych wydziałów przy sądach rejonowych i sądach okręgowych wyłącznie właściwych do rozpoznawania spraw w trybie e.p.u. Z powodów prakseologicznych tego typu rozwiązanie jest słuszne, jednakże w dalszym horyzoncie czasowym winno obejmować stopniowe tworzenie nowych wydziałów przy kolejnych sądach rejonowych i okręgowych. Kompetencję taką projekt ustawy przekazuje Ministrowi Sprawiedliwości, który w drodze rozporządzenia będzie mógł tworzyć nowe wydziały obsługujące e.p.u. Należy jednak zaznaczyć, iż ilość sędziów lub referendarzy sądowych obsługujących wnioski składane w ramach e.p.u. musi być proporcjonalna do ilości składanych w ten sposób wniosków i możliwości rzetelnego rozpoznania każdego z nich. Wydawanie bowiem nakazów w postępowaniu upominawczym w trybie e.p.u. nie może naruszać konstytucyjnego prawa do sądu rozumianego tu jako prawo do rzetelnego i pełnego rozpoznania treści wniosku przez niezawisłego sędziego. Niebezpieczeństwem dla w/w gwarancji może być „zautomatyzowanie” wydawanych w tym trybie orzeczeń. Jakkolwiek problem ten zauważony jest przez autorów projektu ustawy, jednakże winien być przedmiotem szczególnej uwagi przy wprowadzaniu systemu e.p.u.

Należy z całą stanowczością zaznaczyć mając przy tym na względzie art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, iż projektowane zmiany procedury cywilnej uzupełniające tryb postępowania upominawczego o tryb e.p.u. nie mogą w żadnym przypadku przyczynić się do ograniczenia praw jednostek w dochodzeniu swoich roszczeń. Przede wszystkim trzeba podkreślić, iż od wyboru strony powodowej i strony pozwanej winno zależeć obranie procedury tradycyjnej albo w ramach e.p.u. Natomiast sprzeczna z zasadą równorzędności podmiotów byłaby sytuacja, gdyby tylko od wyboru jednej z nich zależało wybranie trybu upominawczego (tradycyjnego lub elektronicznego). Należy przy tym wskazać, iż tryb e.p.u. winien być zawsze alternatywny dla trybu zwykłego, bowiem w przypadku osób nieposługujących się biegle nowoczesnymi technologiami informatycznymi obowiązek postępowania w ramach e.p.u. wbrew zgodzie jednej ze stron mógłby ujemnie wpływać na ich sytuację procesową.

Zgodnie z założeniami projektu, e.p.u. przyczyni się do ograniczenia problemu braków formalnych pism procesowych, właśnie ze względu na składanie wniosków poprzez formularze elektroniczne, a także – w przypadku przedsiębiorców i pełnomocników

profesjonalnych – korzystanie ze specjalnych aplikacji współpracujących z systemem e.p.u. Tego typu rozwiązanie w ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka zasługuje na aprobatę. Po pierwsze daje możliwość prostego składania wniosków i wyliczania za nie opłat w przypadku powodów masowych, a dalej przewiduje szczególne ułatwienia w tym względzie dla przedsiębiorców i profesjonalnych pełnomocników. Po drugie umożliwienie wykorzystywania nowoczesnych technologii informatycznych przyczyni się do łatwiejszego i tańszego - z punktu widzenia podmiotów - dochodzenia swoich roszczeń przed sądem. Ponadto możliwość dochodzenia roszczeń przed podmioty z wykorzystaniem internetu wpłynie pozytywnie na wizerunek polskiego sądownictwa jako nowoczesnego i będącego bliżej obywateli. Warto przy tym wskazać na wyniki raportu przeprowadzonego przy udziale Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z marca 2008 roku „E-sądy po polsku. Badanie i ranking stron internetowych sądów okręgowych, apelacyjnych i wojewódzkich sądów administracyjnych”, w którym jakość i funkcjonalność witryn internetowych polskich sądów została oceniona bardzo nisko i uznana za nieprzyjazną użytkownikowi (*w załączeniu przesyłamy w/w raport*).

Wprowadzenie e.p.u. i umożliwienie podmiotom zgłaszania swoich roszczeń przez Internet pociąga za sobą również szereg zagrożeń związanych z bezpieczeństwem danych wprowadzonych do systemu oraz skutecznej identyfikacji i weryfikacji tożsamości użytkowników korzystających z systemu. Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy istnieje szereg rozwiązań technicznych gwarantujących bezpieczeństwo użytkowników systemu. Nie można odmówić racji tego typu rozwiązaniom, szczególnie zważając, iż większość z nich z powodzeniem wykorzystywana jest w analogicznych systemach funkcjonujących w Wielkiej Brytanii (*Money Clair Online*) czy Republice Federalnej Niemiec (*Online-Mahntrag*). Z uwagi, że większość rozwiązań technicznych zostanie uregulowanych w rozporządzeniach wykonawczych do ustawy winny one być przedmiotem rzetelnej analizy pod kątem skutecznego zapewnienia bezpieczeństwa, spójności i funkcjonalności systemu, w szczególności rozważyć bezpieczeństwa dostępu do systemu, weryfikacji tożsamości użytkownika, bezpieczeństwa danych osobowych i treści akt, uniemożliwienia przez osoby nieuprawnione zmiany treści dokumentów ujawnionych w systemie. Helsińska Fundacja Praw Człowieka postuluje, aby uzupełnić treść delegacji ustawowej zasadami, które odnosiłyby się do bezpieczeństwa danych. W ten sposób Minister Sprawiedliwości będzie miał jasne wskazanie co do zakresu i kształtu szczegółowej regulacji.

Ponadto - jak wynika z analizy projektu - nie przewiduje się w nim rozwiązań na wypadek zaistnienia awarii systemu. Sytuacje takie winny być również przedmiotem uregulowania, bowiem awaria systemu może wpłynąć negatywnie na strony już rozpoczętego postępowania w trybie e.p.u. Należy wobec tego uregulować kwestie techniczne, tj. zabezpieczenia danych wprowadzonych do systemu na wypadek awarii (szczególnie, iż jak wynika z uzasadnienia projektu przewiduje się archiwizowanie danych wyłącznie w formie zdigitalizowanej) albo przywrócenia terminów osobom, które liczyły na wniesienie wniosku lub sprzeciwu drogą elektroniczną, a z przyczyn leżących po stronie administratora systemu e.p.u. dostęp do systemu był niemożliwy. W związku z powyższym należy również rozważyć dodatkowo źródła finansowania okresowych konserwacji i napraw systemu w przypadku awarii.

Należy wskazać ponadto, iż przedstawiona w uzasadnieniu do projektu ocena skutków regulacji (OSR) jest w ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka niewystarczająca. Przede wszystkim brakuje szczegółowych danych finansowych dotyczących kosztów wdrożenia i realizacji systemu oraz jego utrzymania i rozwoju. Ponadto nie wzięto pod uwagę ewentualnych kosztów naprawy systemu w przypadku jego awarii lub braku kompatybilności z użytkownikami systemu. OSR nie wskazuje także skutków finansowych kwestii kosztów pomocy prawnej – brak informacji czy i ewentualnie w jakim stopniu projektowane zmiany wpłyną na koszty pomocy prawnej. Prawdopodobnie mało szczegółowa OSR jest ogólnym problemem sposobu stanowienia prawa w Polsce, a nie tylko tej konkretnej regulacji. Niemniej jednak należy postulować, aby OSR była bardziej kompleksowa i precyzyjna.<sup>1</sup>

Konkludując w ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, iż samo wprowadzenie systemu e.p.u. nie będzie wystarczające dla osiągnięcia zakładanych celów. Niezbędnym dla skutecznego wprowadzenia systemu jest zatem podjęcie zmian ustawodawczych, jak również podjęcie szeregu czynności faktycznych o charakterze materialno-technicznym informujących szeroki krąg podmiotów mogących korzystać z systemu o sposobie korzystania i funkcjonowania systemu. Postulat ten jest uzasadniony najnowszymi badaniami społecznymi. Jak wynika z raportu „Diagnoza Społeczna 2007”<sup>2</sup> problemem w Polsce pozostaje niski poziom wykorzystania nowoczesnych technologii komunikacyjnych do kontaktów z organami administracji oraz do załatwiania przez obywateli spraw urzędowych. Przyczynami

<sup>1</sup> Por. w szczególności: Włodzimierz Szpringer. *Ocena skutków regulacji. Studia ekonomiczne*. C.H.Beck 2007.

<sup>2</sup> Raport „Diagnoza społeczna 2007. Warunki i jakość życia Polaków” dostępny na stronie [www.diagnoza.com](http://www.diagnoza.com)

tego stanu jest wciąż bardzo niski poziom umiejętności korzystania z narzędzi informatycznych przez Polaków (pomimo zwiększania się ilości gospodarstw domowych z komputerem i dostępem do Internetu) oraz – po drugiej stronie - niska jakość serwisów internetowych prowadzonych przez podmioty publiczne. Winno się mieć również i te fakty na uwadze wprowadzając projektowane zmiany ustawodawcze, ażeby system e.p.u. był użytecznym i powszechnie wykorzystywanym narzędziem.

Reasumując Helsińska Fundacja Praw Człowieka z aprobatą podchodzi do projektu zmian polskiej procedury cywilnej i wprowadzenia do niej nowoczesnych narzędzi informatycznych dla celu sprawniejszego dochodzenia swoich roszczeń przed sądem. Jednakże system e.p.u. nie może - na żadnym etapie postępowania – ograniczać jednostkom gwarantowanych praw i wolności, w szczególności konstytucyjnego prawa do sądu.<sup>3</sup>

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,



Z wyrazami szacunku

*Adam Bodnar*  
dr Adam Bodnar  
Sekretarz Zarządu

<sup>3</sup> Projekt stanowiska Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka przygotował Łukasz Lasek.