

Krzysztof J. Kaleta<sup>1</sup>

Uniwersytet Warszawski

ORCID ID: 0000-0003-1603-1082

# ZAMKNIĘTE STOLICE IMPERIUM PRAWA. ZNACZENIE JAWNOŚCI POSTĘPOWAŃ SĄDOWYCH DLA SPOŁECZNEJ LEGITYMIZACJI WŁADZY SĄDOWNICZEJ

## ABSTRACT

**Closed capitals of the empire of law. The importance of openness of judicial proceedings for social legitimacy of judicial authority**

The article focuses on the openness of judicial proceedings, in particular the openness of the trial, considered as an important element of the constitutional right to a trial, the requirement of procedural fairness and the condition

---

<sup>1</sup> Radca prawny, adiunkt w Katedrze Filozofii Prawa i Nauki o Państwie na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. W latach 2007–2009 asystent naukowy sędziego Trybunału Konstytucyjnego, w latach 2012–2016 ekspert ds. legislacji w Biurze Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu. Autor publikacji poświęconych teorii i filozofii prawa, prawu konstytucyjnemu, legislacji i etyce prawniczej.

for maintaining the social legitimacy of the judiciary. The immediate context for the considerations is determined by the changes introduced by the Act of May 28, 2021 amending the Act – the Polish Code of Civil Procedure and certain other acts, making it possible to limit the openness of court proceedings in relation to the occurrence of an epidemiological emergency. The author draws the attention to transformations in the constitutional position and ways of perceiving the legitimacy of courts in modern constitutional democracies. The increasing role of courts in settling major political disputes, resolving social conflicts, controlling governmental authorities and enabling citizens to hold representatives of the authorities accountable for their decisions renders participation in judicial proceedings one of the fundamental democratic activities nowadays. The author also indicates that the trial (as a fundamental form of communication between judges and citizens and a special phase of proceedings allowing the court to deeply examine the facts of the case and to learn the prevailing understanding among citizens of the values and principles on which the legal order is based) is a key measure to achieve the principles of procedural justice during the course of specific proceedings and to establish trust in the third power before the public. Openness of judicial proceedings, especially the trial, is a condition for the courts to maintain a reflexive attitude in the process of ruling and thus to deepen the social legitimacy of the judiciary based on trust.

**Keywords:** openness, trial, courts and judiciary, right to a court, legitimacy of authority, procedural justice

**Słowa kluczowe:** jawność, rozprawa, sądy i sądownictwo, prawo do sądu, legitymizacja władzy, sprawiedliwość proceduralna

## I. Wprowadzenie

Niezmiennie aktualne pozostaje spostrzeżenie Tomasza Staweckiego, że refleksja nad jawnością spraw społecznych prowadzona jest bardziej na sposób „od prawa do filozofii” niż „od filozofii do prawa”. Oznacza to, że nie tyle określone koncepcje etyczne czy filozoficzne są źródłem refleksji w obszarze prawa, ile raczej funkcjonowanie konkretnych instytucji prawnych czy też przyjmowanie określonych rozwiązań legislacyjnych stanowi zazwyczaj impuls do szerszych przemyśleń nad znaczeniem

jawności w sferze publicznej<sup>2</sup>. Najczęściej zatem dopiero podejmowane przez prawodawcę ingerencje w jawność życia publicznego uświadamiają nam jej znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania instytucji państwa oraz społeczeństwa obywatelskiego.

Przyjęte ustawą z 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa nowelizująca) rozwiązania, istotnie ograniczając jawność postępowania sądowego poprzez znaczne poszerzenie możliwości rozstrzygania spraw na posiedzeniach niejawnych, niewątpliwie powinny skłaniać do pogłębionej refleksji nad stanem jawności sfery publicznej w Polsce. W drodze ustawy nowelizującej zmieniono bowiem również ustawę z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej: ustawa o zapobieganiu COVID-19), ingerując w zasady prowadzenia postępowań sądowych w sprawach cywilnych i administracyjnych. Na mocy przywołanych przepisów jako zasadę przyjęto odbywanie rozpraw w sprawach prowadzonych zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania cywilnego w formie zdalnej. Jednocześnie prawodawca zastrzegł, że 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. Jednocześnie jednak przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, gdy nie można przeprowadzić posiedzenia zdalnego, a przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenia jawnego nie jest konieczne. Analogiczne rozwiązania przyjęto w odniesieniu do postępowania sądownoadministracyjnego. Ponadto w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich Naczelny Sąd Administracyjny nie jest związany żądaniem strony o przeprowadzenie rozprawy, a Sąd Najwyższy wnioskiem skarżącego o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie również w przypadku występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> T. Stawecki, *Jawność jako wartość prawna*, „Studia Iuridica” 2004, nr 43, s. 221.

<sup>3</sup> Zob. art. 4 pkt 1, 3 i 4 ustawy z 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz. 1090).

Nowe przepisy, ingerując w zastany model postępowań sądowych, zasługują rzecz jasna na szczegółową analizę dogmatycznoprawną, modyfikują bowiem doniosłą i ugruntowaną zasadę procesową, umożliwiając w praktyce przekształcenie jej w wyjątek. Wspomniane rozwiązania powinny jednak skłaniać także do szerszej refleksji o charakterze konstytucyjnym i filozoficznoprawnym. Dotykają bowiem fundamentów demokratycznego państwa prawnego. W przyjętych rozwiązaniach jak w soczewce skupiają się zarówno bieżące problemy polskiego życia publicznego (kryzys konstytucyjny, dylematy związane z wyborem środków prawnych w celu przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19), jak i stałe wyzwania związane z poszukiwaniami najbardziej adekwatnego w demokracji konstytucyjnej modelu legitymizacji władzy sędziowskiej. Celem artykułu jest wykazanie, że wprowadzone ustawą nowelizującą zmiany, wydatnie ograniczając jawność postępowań sądowych, będą nie tylko poważne zastrzeżenia co do swej konstytucyjności, lecz mogą się także przyczynić do dalszego osłabienia legitymizacji władzy sędziowskiej.

## II. Jawność postępowania sądowego jako standard konstytucyjny

Jawność postępowania sądowego została zagwarantowana na poziomie konstytucyjnym. Artykuł 45 Konstytucji RP statuuje bowiem prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy, a wyłączenie jawności rozprawy stanowi na gruncie ustawy zasadniczej wyjątek dający się uzasadnić wyłącznie wskazanymi w niej wartościami konstytucyjnymi. Jawność postępowania sądowego jest także standardem prawa międzynarodowego zagwarantowanym m.in. w art. 6 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, art. 14 ust. 1 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Jawność rozpatrzenia sprawy ma jednak znaczenie nie tylko dla statusu prawnego jednostki w państwie, wpływając na efektywność korzystania przez obywateli z konstytucyjnego prawa do sądu. Jest także determinantą

legitymizacji władzy sądowniczej, ważnym elementem budowania zaufania do instytucji publicznych, do państwa jako takiego. Oba wymiary jawności są ze sobą ściśle powiązane. Jak zauważa Paweł Sarnecki:

Jawność, oznaczająca wprowadzenie kontroli społecznej nad działalnością sądów, jest istotną gwarancją prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, zachowania przez sądy zarówno prawnych wymogów postępowania, zachowania niezawisłości i bezstronności, jak też społecznego poczucia sprawiedliwości. Stąd też normalnie jednostka, angażująca sąd, zainteresowana jest w dostępie do sądu jawnie funkcjonującego, gdzie wiedza o przebiegu i rezultatach postępowania jest powszechnie dostępna<sup>4</sup>.

Przyjęte w ustawie nowelizującej przepisy, otwierając szeroko możliwość orzekania na posiedzeniach niejawnych, niewątpliwie zawodzą do oczekiwania. Przez to rodzą uzasadnione wątpliwości co do swojej zgodności ze standardami konstytucyjnego prawa do sądu, niosąc jednocześnie ryzyko osłabienia społecznej legitymizacji trzeciej władzy.

Jawne rozpatrzenie sprawy, o którym mowa w Konstytucji RP, ma kilka wymiarów. Jak zwraca uwagę P. Sarnecki, oznacza bowiem

możliwość zarówno przez osoby zainteresowane, jak i wszystkie inne bezpośredniego śledzenia przebiegu „rozpatrywania” sprawy (co nosi nazwę „publiczności” procesu), a także informowania o nim w środkach społecznego przekazu, co obejmuje nie tylko „publiczne” fazy postępowania, lecz także fazy „niepubliczne”<sup>5</sup>.

Powszechnie uznaje się przy tym, że jawność posiedzeń sądowych jest obok dostępu do akt sprawy, publicznego ogłaszania orzeczeń oraz możliwości uczestniczenia w określonych czynnościach sądowych najważniejszym przejawem realizacji zasady jawności postępowania sądowego<sup>6</sup>.

4 P. Sarnecki, *Komentarz do art. 45*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 241.

5 *Ibidem*.

6 S. Kotecka, *Nowelizacja ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w zakresie jawności postępowań sądowych i ich informatyzacji*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom VIII. Postępowania sądowe*, red. nauk. G. Szpor, red. J. Gołaczyński, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 39.

Tak ściśle rozumianą jawność postępowania należy odróżnić od jawności w ujęciu szerszym, związanym z dostępnością do treści orzeczenia poza ramami konkretnego postępowania, a zatem dostępnością jego zawartości merytorycznej jako wiedzy publicznej<sup>7</sup>. Ta ostatnia realizuje się za pomocą rozmaitych środków prawnych (np. w trybie dostępu do informacji publicznej) lub faktycznych (np. za pośrednictwem publicznych lub komercyjnych baz danych). Sposób udostępnienia informacji obywatelom i mediom o działalności sądów również jest istotnym elementem upowszechniania wiedzy na temat sądownictwa i budowania zaufania do sądów, stanowi przy tym formę usług publicznych, przez co podlega ocenie m.in. z punktu widzenia kryteriów dobrej administracji<sup>8</sup>. Niniejsze rozważania odnoszą się będą jednak przede wszystkim do jawności postępowań sądowych w znaczeniu ścisłym, w szczególności do najważniejszego z jej przejawów, jakim jest jawność rozprawy, to tego aspektu funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości dotyczą bowiem przywołane na wstępie zmiany wprowadzone na mocy ustawy nowelizującej.

Tradycyjnie wyróżnia się dwa aspekty jawności postępowania. Oba pozostają w ścisłym związku z faktem zarządzenia rozprawy. Jawność wewnętrzna przejawia się w konkretnych uprawnieniach procesowych stron postępowania i w tym sensie jest bezpośrednio łączona z pojęciem rozprawy<sup>9</sup>. Choć z art. 45 Konstytucji RP nie wynika obowiązek występowania rozprawy, w każdym rodzaju postępowania stanowi ona fazę kluczową dla rozpatrzenia sprawy. Jest to faza najbardziej dyskusyjna, zorientowana na wymianę argumentów między składem orzekającym a stronami czy uczestnikami postępowania, jest także ściśle związana z rozpoznawaniem dowodów w sprawie<sup>10</sup>. Zarządzenie rozprawy powinno zatem stanowić zasadę, a nie wyjątek w ramach rozpatrzenia sprawy. Rozprawa najpełniej bowiem realizuje „prawo do wysłuchania” stron i uczestników postępowania, „tylko rozprawa – charakteryzująca się

7 K. Tomaszewska, *Zasada jawności w działalności sądów administracyjnych*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia...*, s. 73.

8 M. Zirk-Sadowski, *Rządność sądów a zarządzenie przez sądy*, „Zarządzanie Publiczne” nr 7(1), 2009, s. 49.

9 K. Tomaszewska, *Zasada...*, *op. cit.*, s. 74.

10 P. Sarnecki, *Komentarz do art. 45...*, *op. cit.*, s. 241–242.

możliwością przedstawiania przez strony swoich wniosków, twierdzeń i okoliczności faktycznych – odbywa się w warunkach zapewniających kontradiktoryjność, bezpośredniość, równość, koncentrację materiału procesowego”<sup>11</sup>. W efekcie powinna stanowić kluczowy etap postępowania nie tylko z punktu widzenia realizacji konstytucyjnego prawa do sądu, ale także wymogów sprawiedliwości proceduralnej zakorzenionych w zasadzie demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP)<sup>12</sup>.

Jawność zewnętrzna także realizuje się za pośrednictwem rozprawy, jest jednak odnoszona do całego społeczeństwa. Bezpośredni udział publiczności w rozprawie uznaje się za formę sprawowania społecznej kontroli nad władzą sądowniczą, a także instrument budowania zaufania do sądownictwa. Zapewnia obywatelom dostęp do istotnych informacji o funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości. Zarówno tych pozytywnych, mogących przyczynić się do pogłębienia zaufania do określonych środowisk i instytucji, jak i negatywnych, które mogą skutkować ich delegitymizacją i postulatami oczekiwanych reform. Z jednej zatem strony jawność może służyć upowszechnieniu wiedzy o cnotach sędziowskich (bezzstronności, rzetelności), efektywnych praktykach pokojowego rozstrzygnięcia sporów, przyczyniając się do zwiększenia ogólnego poziomu zaufania do trzeciej władzy. Z drugiej jednak ujawniać słabości wymiaru sprawiedliwości, zarówno te instytucjonalne, jak i te wynikające z niedomagań etyki zawodowej czy profesjonalizmu samych sędziów. Jednak odsłonięcie słabych stron funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości także ma pozytywny wpływ na funkcjonowanie sfery publicznej. Upublicznienie działalności instytucji publicznych motywuje bowiem piastunów władzy do lepszej realizacji powierzonych im obowiązków. W odniesieniu do sądów potwierdzają to badania empiryczne, które wskazują, że obecność zewnętrznego obserwatora wpływa dyscyplinująco na wszystkich uczestników postępowania<sup>13</sup>.

11 P. Pogonowski, *Realizacja prawa do sądu*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005, s. 103.

12 P. Tuleja, *Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Wolters Kluwer, Warszawa 2019, s. 161.

13 S. Burdziej, *Sprawiedliwość i prawomocność. O społecznej legitymizacji władzy sądowniczej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2017, s. 135.

### III. Znaczenie publicznej rozprawy z perspektywy sędziów i obywateli

Patrząc z bardziej ogólnej, filozoficznej perspektywy, można mówić o epistemiczno-edukacyjnym walorze publicznej rozprawy. Rozprawę można bowiem interpretować jako specyficzne źródło poznania prawa, co istotne zarówno przez sędziów, jak i obywateli. Z perspektywy sędziego prowadzony na sali rozpraw, przy bezpośrednim udziale stron postępowania, dyskurs argumentacyjny pozwala lepiej rozpoznać społeczne rozumienie zasad prawa, tak istotnych przecież przy korzystaniu ze sfery dyskrecjonalności sędziowskiej czy też stosowaniu klauzul generalnych. Pozwala też sędziemu uchwycić dynamikę wartości w prawie, tych wartości, które leżą u podstaw zasad prawa, a zatem są kluczowe w dookreślaniu znaczenia stosowanych przez sąd reguł. Rozprawa jest zatem podstawowym środkiem, za którego pośrednictwem w procesie orzekania realizować się może postawa refleksyjności, zatem najpierw poznania przez sędziów zewnętrznych ocen wobec prawa oraz rozpoznania społecznych skutków przyjęcia takiej, a nie innej jego interpretacji, a następnie uwzględnienia tej wiedzy w procesie ważenia zasad w sferze przyznanej im dyskrecjonalności.

Jak pokazują badania, tego rodzaju refleksyjności wciąż brakuje w działaniach sądów. Analizy socjologiczno-prawne prowadzone na kanwie poprzednich reform procedur sądowych dowodzą, że w odczuciu uczestników postępowań sądowych w polskich sądach wciąż

główną rolę odgrywa wymiana informacji za pomocą pism procesowych, a komunikacja na rozprawie ma drugorzędne znaczenie, ma charakter rutynowy i lakoniczny i opiera się na formalnym języku. W związku z tym nie służy raczej uzyskiwaniu porozumienia w sprawie intencji stron i ich zamierzeń procesowych, a jest wykorzystywana do formalnego popierania wniosków już przedstawionych na piśmie<sup>14</sup>.

Tymczasem żywa komunikacja na sali rozpraw stanowi warunek refleksyjności sędziowskiego orzekania. Refleksyjność w procesie stosowania prawa przejawia się przede wszystkim w dążeniach sędziów do

<sup>14</sup> J. Winczorek, P. Maranowski, *Komunikacja w sądach po reformie Kodeksu postępowania cywilnego z maja 2012 r.*, „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” nr 1, 2014, s. 217.



uwzględnienia w dyskursie prawnym toczącym się wokół konkretnej sprawy jak najszerszego spectrum jednostkowych perspektyw odczytania prawa, które powinno przecież wyrażać tożsamość polityczną demokratycznej wspólnoty. Bez tego rodzaju aktu komunikacyjnego sędzia nie będzie w stanie sporządzić refleksyjnego uzasadnienia swojej decyzji orzeczniczej, a zatem takiego, które ujawnia wszystkie relewantne argumenty, jakie legły u podstaw rozstrzygnięcia, także te subiektywnie uważane przez uczestnika za ważne, jednakże odrzucone przez sąd właśnie jako subiektywne lub czy konstytucyjnie nielegitymowane<sup>15</sup>.

Nie mniejsze znaczenie jawność zewnętrzna postępowania ma dla obywateli. Rozprawa to bowiem znakomite forum edukacji prawnej, instrument socjalizacji, upowszechniania wiedzy o prawie, jego aksjologicznych podstawach oraz o samym społeczeństwie, występujących w nim napięciach i konfliktach. Bardzo często podkreśla się edukacyjny walor funkcjonowania otwartego sądu, zarówno tych niższych instancji, rozstrzygających najbardziej elementarne spory pomiędzy obywatelami, jak i tych naczelnych, skupiających uwagę szerszej opinii publicznej jako forum artykulacji zasad konstytucyjnych. Publiczna rozprawa jest zatem ważnym miejscem socjalizacji, uświadomienia roli sądów w społeczeństwie jako ośrodków prawomocnego i racjonalnego rozstrzygania konfliktów. Rozprawa czy ogłoszenie ustnych motywów, stanowiąc okazję dla refleksyjnego wyłożenia racji podejmowanych rozstrzygnięć, pozwala jednocześnie uświadomić szerszemu audytorium, że prawo z istoty jest zjawiskiem argumentacyjnym. Trudno zatem nie doceniać znaczenia publicznej rozprawy dla kształtowania kultury prawnej w społeczeństwie.

Na koniec należy wreszcie pamiętać o warstwie symbolicznej rozprawy, tak istotnej w procesie uprawomocnienia każdej władzy. Rozprawa w sądzie jest okazją do spotkania obywatela z państwem reprezentowanym przez urząd sędziego. Miejscem publicznej artykulacji roszczeń o zadośćuczynienie zasadom sprawiedliwości, oficjalnego uznania praw i wolności obywatelskich oraz udzielenia im należyj ochrony. Spotkaniem,

---

<sup>15</sup> Szerzej na temat refleksyjności w orzekaniu, w szczególności w kontekście sądów konstytucyjnych, zob.: K. J. Kaleta, *Refleksyjny konstytucjonalizm i jego sędziowie*, „Res Publica Nowa” nr 26, 2011, s. 30–37.

w którym odpowiedni ceremoniał oraz proksemika sali sądowej odgrywają ważną rolę, na którą zwracał uwagę już Jeremy Bentham, nazywając salę sądową teatrem sprawiedliwości. Teatr sprawiedliwości nie może funkcjonować bez udziału publiczności, co doskonale odzwierciedla architektura sali sądowej, w której – o czym poniżej – od zawsze uwzględniano szczególne miejsce dla obywateli.

#### IV. Przemiany w postrzeganiu roli trzeciej władzy w demokracji konstytucyjnej

Na kwestię jawności postępowania, w szczególności tej zewnętrznej, należy także spojrzeć z najszerszej, ustrojowej perspektywy, mając na uwadze proces transformacji sfery publicznej we współczesnych społeczeństwach demokratycznych. Od lat w filozofii prawa wskazuje się na rosnącą rolę władzy sądowniczej w kształtowaniu porządku prawnego. Nie gasną spory o realizowanie przez sądy funkcji *de facto* prawotwórczej. Zjawisko to spotyka się zarówno z gorącą aprobatą, jak i ożywioną krytyką. Znakomity filozof prawa Ronald Dworkin w swojej wpływowej pracy „*Imperium prawa*” nazwał sądy stolicami imperium prawa, a sędziów jego książętami<sup>16</sup>. Metafora ta miała oddawać rosnące znaczenie sędziów w rozstrzyganiu najważniejszych sporów moralnych i politycznych we współczesnych demokracjach konstytucyjnych. To na forum sądów, zdaniem amerykańskiego filozofa prawa, testowane powinny być hipotezy co do właściwego rozumienia zasad konstytucyjnych demokratycznej wspólnoty. Za takim rozwiązaniem przemawiać ma szczególnie tryb procedowania przed sądem, w którym liczyć ma się siła argumentu, a nie argument siły oraz niezależność i bezstronność korpusu sędziowskiego gwarantujące uwzględnienie w procesie rozstrzygnięcia interesów całego społeczeństwa, a nie politycznej większości. Samoświadome swojej rosnącej roli w demokracji jest także środowisko sędziowskie, które dostrzega, że:

<sup>16</sup> R. Dworkin, *Imperium prawa*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2006, s. 409.

[o]becnie zarówno dla stron sporu, jak i dla społeczeństwa jako całości postępowanie sądowe stanowi rodzaj alternatywnej, demokratycznej przestrzeni wymiany argumentów pomiędzy sferą publiczną a władzą państwową oraz debaty na temat kwestii budzących powszechny niepokój<sup>17</sup>.

Wzrost roli sądów w demokracji konstytucyjnej ma jednak także swoich krytyków, którzy przestrzegają przed niebezpieczeństwem jurystokracji, a zatem dominacji władzy sądowniczej nad pozostałymi gałęziami władz przy jednoczesnym braku bezpośredniej demokratycznej legitymizacji władzy sędziowskiej.

W ten sposób sądy znalazły się w centrum debaty dotyczącej kondycji współczesnych demokracji poszukiwania najbardziej efektywnych procedur urzeczywistnienia ideałów demokratycznych, dążeń do zapewnienia władzy publicznej silnej demokratycznej legitymizacji. W debacie publicznej coraz mocniej akcentuje się, że suwerenność ludu nie realizuje się wyłącznie za pomocą procedur wyborczych – zapewniających zresztą coraz mniejszą reprezentatywność interesów i opinii – lecz manifestuje się na wiele innych sposobów, w tym za pośrednictwem form niezinstytucjonalizowanych, szeregu praktyk nieformalnych, w których uczestniczą obywatele. Jedną z takich pośrednich form egzekwowania suwerenności jest funkcjonowanie „ludu jako sędziego”. Za pośrednictwem tej metafory francuski filozof Pierre Rosanvallon próbuje wyjaśnić zjawisko postępującego „usądowienia polityki” we współczesnych demokracjach konstytucyjnych. Obywatele, rozczarowani nieskutecznością klasycznej polityki uprawianej w parlamentach, przede wszystkim zaś niemożnością wyegzekwowania przez naród realnej odpowiedzialności piastunów władzy za ich działania lub zaniechania, swoje nadzieje na ochronę interesów i wartości demokratycznych, a także pociągnięcie do rzeczywistej odpowiedzialności decydentów politycznych lokują coraz częściej w procesie sądowym. Innymi słowy, obywatele po procesie sądowym spodziewają się rezultatów, których nie mają już nadziei osiągnąć dzięki procedurom wyborczym<sup>18</sup>. Jak pisze P. Rosanvallon:

17 *Stanowisko sądownictwa i jego związek z innymi organami władz państwowych we współczesnej demokracji* – opinia nr 18/2015 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich, s. 1.

18 P. Rosanvallon, *Kontrdemokracja: polityka w dobie nieufności*, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej, Wrocław 2011, s. 164.

czy chodzi o warunki uzasadnienia, o właściwą mu teatralność czy o sposób odnoszenia się do jednostkowego przypadku, rozprawa sądowa jako procedura weryfikacji postępowania funkcjonuje ostatecznie jako forma metapolityczna i uznaje się ją za nadrzędną wobec procesu wyborczego, gdyż daje znacznie bardziej namacalne rezultaty<sup>19</sup>.

Należałoby dodać, że ta specyficzna funkcja „egzekwowania odpowiedzialności” przed sądem wykracza daleko poza relacje obywatel–państwo, a coraz częściej dotyczy egzekwowania odpowiedzialności innych podmiotów funkcjonujących w sferze publicznej (np. korporacji finansowych, podmiotów gospodarczych prowadzących działalność zagrażającą środowisku naturalnemu itp.).

Przywołana koncepcja „ludu jako sędziego” akcentuje publiczny charakter sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

Sąd sprawiedliwości nie tylko więc orzeka w powierzonych mu sprawach. Właściwy mu rytuał ma funkcję instytucji społecznej. Uczestniczy w przywracaniu świata do porządku i normy<sup>20</sup>.

Jak trafnie zwraca uwagę P. Rosanvallon, w salach trybunałów zawsze było miejsce zarezerwowane dla ludu w sensie metaforycznym i dosłownym. Doskonale odzwierciedla to architektura „pałaców sprawiedliwości”, w szczególności gdy zestawia ją z architekturą parlamentów. Oto:

w parlamencie wybrana reprezentacja jest wszystkim, a publika niczym. Tymczasem w trybunale reprezentacja jest, co najwyżej, skromnie „funkcjonalna” – poprzez urząd sędziego – za to publika, choć bierna, zajmuje centralne miejsce. Mamy tu więc do czynienia z dwiema odmiennymi ekonomiami obecności społecznej<sup>21</sup>.

Refleksja wokół rosnącej roli władzy sądowniczej w realizacji zasady suwerenności ludu uświadamia, że ograniczenie jawności postępowania sądowego uszczupla nie tylko indywidualne prawa jednostek do rzetelnego procesu, lecz także stanowi formę ograniczenia władzy

<sup>19</sup> P. Rosanvallon, *op. cit.*, s. 16.

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 171.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

zwierzchniej narodu, o której mowa w art. 4 Konstytucji RP. Realizacja władzy zwierzchniej obywateli nie wyczerpuje się bowiem w okresowych aktach wyborczych, lecz ma charakter permanentny i przybiera postać niezinstytucjonalizowanych praktyk o charakterze nadzorczym realizowanych za pośrednictwem władzy sądowniczej.

## V. Niedostatki legalistycznego (formalnego) modelu legitymizacji władzy sędziowskiej

Nowa rola sądów i związane z nią formy egzekwowania suwerenności ludu są możliwe tylko pod warunkiem zachowania responsywności, otwartości, a zatem także jawności funkcjonowania trzeciej władzy. W efekcie bazowanie na tradycyjnej legitymizacji formalnoprawnej, odwołującej się do statusu ustrojowego sądów (przede wszystkim zasady trójpodziału władz, konstytucyjnych gwarancji niezależności sądownictwa oraz prawa do sądu jako instrumentu ochrony praw jednostki) stanowi ważny, ale jedynie wstępny wymóg pozyskania przez sądy zaufania oraz akceptacji społecznej. Te ostatnie cechy są szczególnie istotne, jeśli weźmie się pod uwagę, że wypełniając swoje obowiązki w ramach systemu kontroli i równowagi władz, sądy wchodzi w interakcje z podmiotami władzy dysponującymi bezpośrednio demokratyczną legitymizacją. Takowej sądy nie posiadają, w kulturze prawa stanowionego tradycyjnie sędziowie nie pochodzą bowiem z wyborów, a ustrojowe gwarancje ich niezależności, niezawisłości i bezstronności (zarówno wobec innych władz, podmiotów prywatnych, jak i opinii publicznej) wykluczają jakiegokolwiek formy bezpośredniej odpowiedzialności przed społeczeństwem. Nie należy także tracić z pola widzenia, że istotną rolę w społecznym postrzeganiu sądów odgrywają oceny odnoszone do samego prawa, jego autorytetu, treści czy skuteczności. W konsekwencji sądy, nie będąc bezpośrednim twórcą prawa, często w oczach obywateli ponoszą odpowiedzialność za funkcjonowanie prawa w każdym z tych wymiarów. Te skomplikowane uwarunkowania sprawiają, że budowanie społecznej legitymizacji sądownictwa musi opierać się przede wszystkim na refleksyjnych działaniach komunikacyjnych. W praktyce oznacza to,

że orzecznictwo powinno odznaczać się responsywnością na społeczne oczekiwania w tych obszarach, w których dyskrecjonalność sędziowska na to pozwala, jednocześnie zaś przejrzystością i otwartością komunikacyjną, dzięki którym możliwe będzie ukazanie stronom postępowania oraz opinii społecznej ograniczeń w sprawowaniu władzy sędziowskiej, a zatem wyjaśnienia, co jest, a co nie jest możliwe na gruncie obowiązującego prawa i pozycji ustrojowej sądów.

Biorąc pod uwagę zarysowane wcześniej przemiany w pojmowaniu roli i legitymizacji sądownictwa, nie trudno zauważyć, że jawność postępowania sądowego jest warunkiem, a rozprawa najlepszym środkiem realizacji pożądanego modelu działania trzeciej władzy. W nowej formule legitymizacji władzy sędziowskiej chodzi bowiem o coś więcej niż tylko upublicznienie rezultatów działania sądów. Chodzi raczej o tę cechę funkcjonowania władzy, którą coraz częściej określa się mianem przejrzystości (transparentności), cechę wyrażającą konkretne i daleko idące oczekiwania po stronie obywateli. Przejrzystość jest bowiem dalece bardziej wymagającą cechą działania władzy niż sama jawność, choć bez jawności nie ma mowy o zachowaniu przejrzystości. Wystarczy zauważyć, że wyrok może zostać publicznie ogłoszony (a zatem być jawny), a mimo to sposób działania sądu może pozostawać nietransparentny, ograniczając uczestnikom postępowania lub zewnętrznym obserwatorom dostęp do wiedzy o okolicznościach, które doprowadziły do określonego rozstrzygnięcia. W wymogu przejrzystości chodzi zatem o takie ukształtowanie procedury działania władzy, które zarówno uczestnikom, jak i zewnętrznym obserwatorom pozwoli zrozumieć zasady działania instytucji publicznej i przewidzieć ich efekty. Tak rozumiana transparentność doznawać może rozmaitych barier. Mogą one wynikać z pragmatyki funkcjonowania instytucji państwa w danym obszarze (niedomagań infrastrukturalnych, złej organizacji pracy, formalizmu w realizowaniu obowiązków czy słabego upowszechnienia standardów etycznych w ramach konkretnych grup zawodowych), ale i z ograniczeń tkwiących w samym społeczeństwie (wykluczenia społecznego określonych grup, niskiej świadomości prawnej, słabo rozwiniętych kanałach komunikacji między obywatelami). Jest to zatem pojęcie, które koncentruje naszą uwagę nie na formalnych aspektach jawności, ale na faktycznym dotarciu do adresatów prawa czy działań państwa z informacjami o podstawach i przesłankach jego

działania. Jak trafnie wskazuje M. Bernaczyk, transparentność, jeśli rozumieć ją jako zrozumiałość informacji lub przewidywalność własnej sytuacji, dzięki pozyskanym informacjom wprowadza do oceny funkcjonowania instytucji mocno subiektywne kryterium<sup>22</sup>.

W kontekście problemu legitymizacji władzy sądowniczej posłuszenie się takim subiektywistycznie zorientowanym kryterium ma jednak określony walor. Pozwala uchwycić wciąż niedoceniany wymiar uprawomocnienia władzy okreśłany mianem legitymizacji społecznej. Koncepcja ta zwraca uwagę, iż pojęcia legitymizacji nie można redukować do wykazania formalnych (prawnych) podstaw działania danej instytucji, lecz wymaga ono uwzględnienia, czy posiada ona autorytet, rzeczywiste uznanie w społeczeństwie, które wynika bezpośrednio ze sposobu realizacji powierzonych jej kompetencji. W proponowanym ujęciu legitymizacja nie jest zatem statycznym przymiotem władzy, lecz jej zmienną właściwością, którą można zyskać lub utracić w związku ze sposobem wykonywania powierzonych obowiązków. Jak wskazuje Stanisław Burdziej, jest to efekt postępującej ewolucji w pojmowaniu legitymizacji władzy polegającej na:

odejściu od modelu statycznego, akcentującego prawomocność jako obiektywną cechę danego porządku społecznego, w kierunku modelu dynamicznego, procesualnego, podkreślającego znaczenie subiektywnych opinii obywateli<sup>23</sup>.

Kluczowe stają się tu zatem sam *modus operandi* funkcjonariuszy publicznych, sposób wykonywania szeregu często rutynowych czynności ujawniających ich stosunek do obywateli, zdolności komunikacyjne oraz gotowość do przejrzystego działania w najdrobniejszych aspektach postępowania.

Tego rodzaju sposób patrzenia na problem prawomocności władzy nie tylko koresponduje z najprostszymi intuicjami dotyczącymi pojęcia legitymizacji, którą za badaczem tej problematyki Martinem Lipsetem<sup>24</sup>

22 M. Bernaczyk, *Orzecznictwo sądów powszechnych dotyczące ograniczeń jawności w sferze prywatnoprawnej*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia...*, s. 4–5.

23 S. Burdziej, *op. cit.*, s. 78.

24 S. M. Lipset, *Homo politicus: społeczne podstawy polityki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 81.

możemy scharakteryzować jako występujące w świadomości jednostek przekonanie, że istniejące instytucje są dla społeczeństwa najlepsze, ale koresponduje także z opisywanymi wyżej przemianami sfery publicznej współczesnych społeczeństw demokratycznych. Legalistyczno-racjonalny model legitymizacji władzy nie odpowiada bowiem w pełni współczesnym oczekiwaniom wobec instytucji publicznych, roszczeniu obywateli do partycypowania we władzy sądenia, nade wszystko zaś bycia dobrze poinformowanym o podstawach i skutkach działania instytucji publicznych<sup>25</sup>. Jak zwraca uwagę Ewa Łętowska:

pojawienie się praw człowieka jako granicy arbitralności władzy (każdej z trzech) podniosło poziom aspiracji społecznych i postawiło także trzecią władzę w obliczu konieczności ustawicznej walki o własną legitymizację, o jej potwierdzenie w działaniu; o przekonanie społeczne, że to, co trzecia władza czyni, jest rzetelnym wykonywaniem przypisywanej jej współcześnie roli i że w jej działaniu brak nieusprawiedliwionej arbitralności i woluntaryzmu<sup>26</sup>.

Oznacza to, że bieżące działania władzy sądowniczej na każdym etapie postępowania powinny być zorientowane na budowanie zaufania do sądów, zaufania nazywanego w XXI w. „niewidzialną instytucją”, która prowadzi do rozszerzenia jakości prawomocności<sup>27</sup>. Istnienie tego rodzaju oczekiwań wobec sądów potwierdzają badania. Wskazują one, że wśród obywateli największym poziomem akceptacji cieszy się wzór orzekania responsywnego. Jego istotą jest uwzględnianie przez sędziego opinii i postulatów społecznych dotyczących sposobu rozstrzygnięcia danej sprawy oraz ewentualnego wpływu orzeczenia na „ogólną sytuację społeczną”. Decyzja sędziowska wymaga zatem uwzględnienia trudnych do precyzyjnego określenia i dynamicznych przesłanek pozanormatywnych. Jest to wzorzec preferowany ponad model orzekania swobodnego czy formalno-pozytywistycznego<sup>28</sup>. Wydaje się, że oczekiwań tych świadome jest samo środowisko

25 S. Burdziej, *Sprawiedliwość...*, *op. cit.*, s. 7.

26 E. Łętowska, *Niedomagająca legitymizacja trzeciej władzy*, „Monitor Prawniczy” 2010, nr 3, s. 31.

27 P. Rosanvallon, *Kontrdemokracja...*, *op. cit.*, s. 8–9.

28 K. Pałecki, *Społecznie oczekiwany wzorzec orzekania sądowego*, [w:] M. Borucka-Arczowa, K. Pałecki, *Sądy w opinii społeczeństwa polskiego*, Wydawnictwo Polpress, Kraków 2003, s. 153 i n.



sędziowskie, a przynajmniej jego europejska reprezentacja, która w swych dokumentach programowych także dostrzega, że do właściwego sprawowania władzy sędziowskiej oprócz „legitymizacji konstytucyjnej” – opartej na gwarancjach konstytucyjnych – istotne znaczenie ma także „legitymacja funkcjonalna” oparta na zaufaniu społecznym, pozyskiwana przez sędziów w toku realizacji właściwych sobie kompetencji<sup>29</sup>.

## VI. Jawność jako fundament legitymizacji społecznej sądów

Kluczem do pogłębiania legitymizacji społecznej jest dobra komunikacja między sądami a obywatelami. Najczęściej przyjmuje się, że proces komunikacji w ramach postępowania sądowego, w szczególności w ramach rozprawy sądowej, odznacza się daleko idącym formalizmem, który skutkować może powstawaniem barier komunikacyjnych istotnie ograniczających rzeczywisty dostęp obywateli do sądu<sup>30</sup>. Należy jednak pamiętać, że wynikający z przepisów regulujących jej przebieg formalizm rozprawy może być łagodzony przez praktykę postępowania, w znacznym stopniu zależy zatem od kompetencji i działań komunikacyjnych podejmowanych przez samych sędziów<sup>31</sup>. Komunikacja na sali sądowej ma swój wymiar konkretny (w odniesieniu do stron postępowania), ale także ogólnospołeczny (wobec opinii publicznej). W efekcie jakość komunikacji między sądami a obywatelami ma równie istotne znaczenie dla uczynienia zadość wymogom sprawiedliwości proceduralnej, jak i utrzymania generalnego zaufania obywateli do sądów jako ważnej instytucji demokratycznej.

Coraz częściej dostrzega się, że status sądów w demokratycznym państwie prawnym w istotnym zakresie zależy od ich możliwości komunikacyjnych<sup>32</sup>. Jawność zewnętrzna postępowania sądowego jest jednym ze środków

<sup>29</sup> *Stanowisko...*, *op. cit.*, s. 7–8.

<sup>30</sup> K. Gmerek, *Rozprawa sądowa jako zdarzenie komunikacji społecznej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2019, s. 12.

<sup>31</sup> K. Gmerek, *op. cit.*, s. 18 i 358. Zob. także: J. Winczorek, P. Maranowski, *op. cit.*, s. 211.

<sup>32</sup> A. Machnikowska, *W krzywym zwierciadle? Kilka uwag o relacjach między sądami a obywatelami*, [w:] *Legitymizacja władzy sędziowskiej*, red. A. Machnikowska, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2016, s. 167.

umożliwiających przełamanie współczesnych schematów komunikacyjnych, które wydatnie ograniczają możliwości bezpośredniego i swobodnego komunikowania się sędziów ze społeczeństwem. Jak zauważa A. Machnikowska:

choć obywatele, w tym sędziowie, mają dostęp do niespotykanej wcześniej wielości kanałów komunikacji, coraz trudniej im samodzielnie interpretować, porównywać oraz weryfikować napływające do nich informacje i opinie. Są wówczas bardziej niż do tej pory skłonni przyjmować i powielać gotowe schematy argumentacyjne najbliższego otoczenia. Ono natomiast coraz częściej stopniowo się zamyka, czego przejawem jest wybiórczość odbioru informacji oraz zastępowanie brakujących wiadomości domniemaniami i emocjami<sup>33</sup>.

W zwróceniu uwagi na ten aspekt funkcjonowania sądów z pewnością istotne znaczenie miał kryzys konstytucyjny w Polsce. Wspomniane problemy komunikacyjne w sposób szczególny dają o sobie znać w sytuacji konfliktu politycznego wokół władzy sądowniczej. W tego rodzaju okolicznościach władza polityczna może mieć interes w ograniczaniu bezpośrednich kanałów komunikacji między sądami a obywatelami, posiadane przez nią bowiem wpływy na inne kanały komunikowania (np. media) pozwalają kreować jednostronny przekaz na temat funkcjonowania władzy sądowniczej. Najczęściej działaniom tym towarzyszy jednocześnie kwestionowanie przez inne ośrodki władzy prawa sędziów do publicznego wypowiadania się poza salą rozpraw. W tej sytuacji wydatne ograniczenie tego kanału porozumiewania się sądów ze społeczeństwem, jakim jest publiczna rozprawa, grozi ich komunikacyjną izolacją, a zatem pogłębieniem sytuacji, w której, jak pisze A. Machnikowska, sądownictwo staje się przedmiotem, a nie podmiotem przekazu na zasadzie „nie ma go, ale się o nim mówi”<sup>34</sup>. Trudności komunikacyjne sądów potęguje niska jakość dyskursu medialnego opartego na uproszczeniach, skoncentrowanego bardziej na emocjach niż informacjach. Zrównoważenie i zobiektywizowanie udramatyzowanego obrazu sądownictwa w mediach wymaga od sądów dostępności, otwartości i wyjścia z inicjatywą dialogu z obywatelami<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> *Ibidem*, s. 168.

<sup>34</sup> *Ibidem*, s. 166, 172.

<sup>35</sup> Ł. Bojarski, W. Żurek, *Komunikacja sądów ze społeczeństwem – stan obecny i propozycje zmian*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2014, nr 3, s. 15 i n.

Często wskazuje się, że podstawowym kanałem komunikowania się sądów z opinią publiczną są orzeczenia. To w uzasadnieniu wyroku w sposób klarowny i pełny wyłożone powinny zostać wszystkie relewantne argumenty leżące u podstaw rozstrzygnięcia oraz informacje ważne dla zrozumienia jego społecznego kontekstu. W praktyce jednak, w szczególności w sądach niższej instancji, strony postępowania wciąż nie są pierwszorzędnymi adresatami uzasadnienia, najczęściej bowiem jego konstrukcja i argumentacja konstruowane są bardziej pod kątem kontroli instancyjnej. Przyczynia się to do formalizacji i profesjonalizacji uzasadnienia kosztem jego komunikatywności i perswazyjności. Naturalnie okazją do bezpośredniego i prostego wyłożenia racji uzasadniających rozstrzygnięcie są ustne motywy prezentowane wraz z publicznym ogłoszeniem orzeczeń. W rzeczywistości to jednak rozprawa jest miejscem, w którym w sposób najbardziej efektywny sąd może komunikować się z obywatelem, a obywatele mogą aktywnie przedstawić swoje racje. To w trakcie rozprawy sąd może nawiązać bezpośredni dialog ze stroną postępowania, wykazać empatię, bezpośrednio zaprezentować swoją wiedzę, doświadczenie życiowe oraz przymioty osobiste (jak bezstronność czy rzetelne przygotowanie), a zatem wszystkie te cechy, które budują autorytet sędziego i pogłębiają zaufanie do wymiaru sprawiedliwości. Może też dogłębnie poznać argumentację stron czy uczestników postępowania w sposób, który pozwoli sporządzić refleksyjne uzasadnienie zapadłego rozstrzygnięcia.

Jeśli przyjąć, że z jednej strony niezawisłość i apolityczność, z drugiej zaś respektowanie w bieżącej pracy zasad sprawiedliwości proceduralnej stanowią filary pozycji ustrojowej i społecznego zaufania do sądów, to warto zauważyć, że podczas gdy odbiór sądów jako apolitycznych i niezawisłych zależy od wielu czynników natury ustrojowej czy politycznej, a przez to w znacznym stopniu kreowany jest przez środki masowego przekazu, to dla postrzegania sądownictwa jako instytucji bezstronnej i sprawiedliwej podstawowe znaczenie mają bezpośrednie doświadczenia obywateli stających przed sądem. Badania opinii publicznej pokazują wzrost znaczenia bezpośrednich kontaktów z sądem na postrzeganie tej instytucji, w szczególności dla oceny rzetelności czy bezstronności sędziów<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> Zob. *Diagnoza świadomości prawnej Polaków 2016. Główne wyniki badania wizerunku wymiaru sprawiedliwości i wiedzy prawnej*, [online] <https://zpp.net.pl/wp-content/>

Potwierdzają także, że uznanie całego postępowania za sprawiedliwe zależy w znacznym stopniu od oceny procedury i przebiegu postępowania, a nie wyłącznie końcowego wyniku<sup>37</sup>. Bezpośredni kontakt ma przy tym szczególne znaczenie w budowaniu zaufania wobec sądów niższych instancji, wizerunek sądów naczelnych ze względu na rangę podejmowanych przez nie spraw w większym stopniu kreują bowiem media<sup>38</sup>.

Ukierunkowane na wymiar społecznej legitymizacji sądów interesujące badania S. Burdziej wskazują, że dla społecznego uznania prawomocności władzy sądowniczej istotne znaczenie mają praktyki nieformalne związane z respektowaniem zasad sprawiedliwości proceduralnej w toku sprawowania czynności procesowych<sup>39</sup>. Stający przed sądem oczekują „władzy obdarzonej twarzą”, widocznej, a kluczowym warunkiem subiektywnego doświadczenia sprawiedliwości proceduralnej pozostaje bezpośrednia interakcja z osobą sędziego<sup>40</sup>. Dla kształtowania subiektywnego poczucia sprawiedliwości największe znaczenie mają traktowanie w sposób bezstronny i z szacunkiem, zrozumiałość procesu decyzyjnego (używanie zrozumiałego języka, gotowość do ewentualnych wyjaśnień

---

uploads/2017/08/omt9ag\_09.03.2016NiewiadomopravnaPolakw2016.pdf [dostęp: 2 czerwca 2021 r.] oraz badania wcześniejsze: K. Daniel, *Normatywny i społeczny obraz sędziego*, [w:] M. Borucka-Arctowa, K. Palecki, *Sądy w opinii społeczeństwa polskiego*, Wydawnictwo Polpress, Kraków 2003, s. 138.

- 37 S. Burdziej, *Sprawiedliwość...*, s. 9, 184. Zaznaczyć przy tym należy, że istnieją opinie, na które uczestnictwo w rozprawie nie wywiera istotnego wpływu. Dowodzi to istnienia mocnych przekonań o charakterze stereotypowym wśród obywateli, formułowanych i podtrzymywanych w oparciu o inne źródła poznania, przede wszystkim media. Przeprowadzone na początku XXI w. badania wskazują, że do stereotypowych poglądów należą między innymi opinie na temat możliwości prowadzenia swoich spraw przed sądem oraz sprawiedliwości wyroków w sprawach karnych, a także część opinii dotyczących niezawisłości sędziowskiej. Zob.: A. Sękowska, *Kontakty z wymiarem sprawiedliwości a opinie na temat sądów*, [w:] M. Borucka-Arctowa, K. Palecki, *Sądy w opinii społeczeństwa polskiego*, Wydawnictwo Polpress, Kraków 2003, s. 187–188.
- 38 S. C. Benesh, S. E. Howell, *Confidence in the courts: a comparison of users and non-users*, „Behavioral Sciences and the Law” 2001, 19, s. 199–214.
- 39 S. Burdziej, *Efektywność nieformalnej kontroli społecznej. Próba pomiaru na przykładzie badań praktyki sądowej*, „Profilaktyka Społeczna i Resocjalizacja” 2014, nr 23, s. 223.
- 40 S. Burdziej, *Sprawiedliwość...*, s. 209–210.

przebiegu postępowania), wreszcie możliwość zaprezentowania własnego stanowiska przez osoby podlegające rozstrzygnięciu<sup>41</sup>.

Tak rozumiany proces komunikacji na linii sąd–obywatel może być poddawany różnym ograniczeniom lub wręcz napotykać istotne bariery. Jak dowodzą badania socjologiczno-prawne:

w komunikacji sądowej kapitalną rolę odgrywają filtry – formalne i nieformalne – nakładane na treść przekazu przez jego formę oraz organizację postępowania<sup>42</sup>.

Przeszkody te mogą zatem wynikać z braku empatii czy zdolności komunikacyjnych sędziów, ale mogą być także rezultatem wadliwych rozwiązań legislacyjnych, ukształtowania procedury postępowania w sposób uniemożliwiający prowadzenie skutecznej komunikacji. Legitymizacji społecznej nie zdobędzie sędzia „sfinks” stawiający na formalizm, dystans, unikający prezentowania swoich ocen w toku postępowania, opierający swe działania na bezosobowej interakcji<sup>43</sup>. Tym bardziej nie zdobędzie jej jednak sędzia „widmo”, bezpośrednio niewidoczny dla strony, przemawiający jedynie za pośrednictwem korespondencji sądowej.

Pamiętać jednak należy, że ograniczenia, o których tu mowa, mogą być także efektem działań związanych z administrowaniem pracami sądów. Prowadzone w tym obszarze badania S. Burdzieja wskazują na szereg nieformalnych praktyk ograniczających jawność zewnętrzną postępowań sądowych. Do najważniejszych należały: ograniczanie dostępu do budynku sądu przez ochronę, bariery architektoniczne utrudniające dostęp osobom niepełnosprawnym, niewłaściwe wywołanie rozprawy, zbyt małe rozmiary sal rozpraw, wymaganie pisemnych lub ustnych

41 *Ibidem*, s. 248–250.

42 J. Winczorek, P. Maranowski, *op. cit.*, s. 213.

43 Jak pisze A. Zawadowski: „Typowy sędzia »sfinks« aż do ogłoszenia wyroku nie informuje stron o tym, jaki obraz faktów istotnych w sprawie jawi mu się na podstawie przedstawianych mu pism, dowodów i wniosków, ani o tym, jakie dowody były lub nie były dla niego przekonywujące. Sędzia „sfinks” nie informuje stron ani o ciężarze dowodu na określoną okoliczność, ani o domniemaniach faktycznych, które sędziowie stosują bez wzmiankowania, a w praktyce mogą być one niezmiernie ważne dla rozstrzygnięcia”, A. Zawadowski, *Sędzia „sfinks”*, „Monitor Prawniczy” 2010, nr 3, dodatek specjalny, „Perspektywy wymiaru sprawiedliwości”, red. J. Ignaczewski, s. 36.

zezwoleń na udział w rozprawach jawnych (np. od prezesa sądu, przewodniczących wydziału, sądów wyższych instancji, uczelni etc.), werbalne i niewerbalne oznaki dezaprobaty dla obecności publiczności, nakazywanie opuszczenia sali mimo jawnego charakteru posiedzenia, zakazywanie nagrywania posiedzeń lub sporządzania notatek<sup>44</sup>. Podejrzewać można, że w dobie pandemii, w związku z podejmowanymi przez władze publiczne środkami przeciwdziałania skutkom epidemii, ograniczenia tego rodzaju uległy znacznemu pogłębieniu.

Jak zaznaczono, ograniczenie jawności postępowania może być także świadomą decyzją prawodawcy, tak jak stało się to w przypadku przywołanych na wstępie zmian legislacyjnych w obszarze sądowych postępowań cywilnych oraz administracyjnych. Jak wszystkie decyzje prawodawcy, dają one wyraz jego preferencjom aksjologicznym, stanowią bowiem wynik ważenia wartości i zasad konstytucyjnych w kontekście konkretnych uwarunkowań faktycznych i prawnych, w jakich podejmowane jest dane rozstrzygnięcie. Sformułowane w toku prac parlamentarnych uzasadnienie projektu ustawy nowelizującej jako argument na rzecz ograniczenia jawności rozprawy wskazuje dążenie do rozpatrzenia spraw bez nieuzasadnionej zwłoki, szybkości postępowania przyznając przy tym pierwszeństwo nad jego jawnością. Jako uzasadnienie faktyczne zmian wskazano natomiast stan zagrożenia epidemicznego<sup>45</sup>.

W tym kontekście należy pamiętać, że w demokratycznym państwie prawnym jawność ograniczać mogą tylko wartości odpowiedniej rangi, jak np. bezpieczeństwo państwa. Samo prawo do sądu (w tym jawnego rozpatrzenia sprawy) może być ograniczane na ogólnych warunkach wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a zatem przy uwzględnieniu zasady proporcjonalności oraz zakazu naruszania istoty danego prawa. Jednym z przejawów ograniczania prawa do sądu może być oczywiście wyłączenie jawności rozprawy, jednakże może się to dokonać jedynie na szczególnych podstawach, ujętych w ust. 2 zdanie pierwsze art. 45 Konstytucji RP. Są to warunki bardziej restrykcyjne niż w przypadku

44 S. Burdziej, *Przejrzystość, jawność, autorytet: nieformalne ograniczenia zasady jawności postępowania w polskiej praktyce sądowej*, „Profilaktyka Społeczna i Resocjalizacja” 2013, nr 22, s. 84–91.

45 Zob. *Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw*, druk nr 899, s. 8.

ogólnej klauzuli limitacyjnej wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, nie obejmują bowiem – co istotne z punktu widzenia uzasadnienia analizowanych zmian – możliwości nałożenia ograniczeń ze względu na wartość „zdrowia publicznego”<sup>46</sup>.

Odnosząc się do wskazanego w projekcie ustawy uzasadnienia zmian, warto mieć również na uwadze orzecznictwo konstytucyjne, w którym wielokrotnie wskazywano, że szybkość rozpoznania sprawy nie jest wartością, na której rzecz można poświęcić ochronę praw podmiotowych<sup>47</sup>. Na tym tle przyjęcie rozwiązań legislacyjnych, które rozprawę i posiedzenie jawne czynią de facto wyjątkiem, a nie zasadą, należy ocenić negatywnie. Szczególnie że przyjęte rozwiązania uniemożliwiają stronom zgłoszenie skutecznego sprzeciwu wobec skierowania sprawy do rozpoznania na posiedzeniu niejawnym. Zważywszy na te okoliczności, rozwiązania przyjęte w ustawie nowelizującej budzą poważne wątpliwości konstytucyjne.

## VII. Fałszywa alternatywa: efektywność v. jawność działania sądownictwa w warunkach zagrożenia epidemicznego

Uzasadnienie zmian skłania także do szerszej refleksji nad kierunkiem podejmowanych w Polsce reform sądownictwa oraz szczególnego kontekstu, w jakich podjęte zostały bieżące zmiany wprowadzone ustawą nowelizującą. Nie po raz pierwszy bowiem jako uzasadnienie ograniczenia jawności wskazuje się raczej pragmatyczne czy wręcz techniczne<sup>48</sup>.

46 P. Sarnecki, *op. cit.*, s. 242.

47 Szerzej na ten temat wraz z powołaniem stosownego orzecznictwa zob.: ekspertyzy Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu autorstwa K. Kurczewskiej i A. Tomaszewskiej dotyczące oceny skutków prawnych regulacji zawartej w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk 899), [online] <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=899> [dostęp: 2 czerwca 2021 r.].

48 A. Dylus, *Aksjologiczne podstawy jawności i jej ograniczania. Perspektywa etyki politycznej*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia, tom II: Podstawy aksjologiczne*, red. Z. Cieślak, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 47 i 51.

Nierzadko jawność postrzegana jest przez decydentów politycznych jako przeszkoda na drodze skutecznego działania instytucji publicznych. Dotyczy to także władzy sądowniczej. Można wręcz mówić o dominacji w myśleniu o reformach wymiaru sprawiedliwości narracji skoncentrowanej na efektywności, zredukowanej jednak do takich wymiarów jego funkcjonowania jak mityczne „opanowanie wpływu”<sup>49</sup>. Niewątpliwie szybkość postępowania ma istotne znaczenie dla oceny funkcjonowania władzy sądowniczej, nie można jednak przyjąć, że większe niż poczucie bycia podmiotem w relacji z władzą publiczną czy też przejrzystość podejmowanych wobec obywateli działań. Jak bowiem mówi stare angielskie przysłowie, sprawiedliwość musi być nie tylko wymierzana, ale i widziana przy wymierzaniu<sup>50</sup>.

Nie można także tracić z pola widzenia szczególnego kontekstu, w którym zapada decyzja ustawodawcy o ograniczeniu jawności postępowania. Sytuacje nadzwyczajne, związane z wystąpieniem poważnego, trudnego do przewidzenia w swych konsekwencjach zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi, stanowią niewątpliwie wyzwanie dla państwa prawa. Wystąpienie sytuacji nadzwyczajnej uznaje się za okoliczność, która może uzasadniać okresowe zastąpienie obowiązujących standardów regulacjami mniej liberalnymi, dopuszczającymi większą koncentrację władzy (w szczególności wykonawczej) w systemie polityczno-prawnym kosztem innych władz, a nawet częściowe ograniczenie praw i wolności obywatelskich. Jest to zatem czas wyjątkowego wyzwania dla sądownictwa, w szczególności administracyjnego, na którym spoczywa zadanie oceny legalności i proporcjonalności środków podejmowanych przez władze publiczne w imię przeciwdziałania zagrożeniom, czy też sanowania skutków nadmiernej ich ingerencji w prawa obywateli. Bez wątpienia w tym szczególnym kontekście przedmiotowe regulacje przyczyniają się do ograniczenia prawa do sądu i obniżenia standardów sprawiedliwości proceduralnej w działaniu instytucji, które w trudnych czasach mają być kontrolerami standardów działania władzy publicznej.

Jednym z największych niebezpieczeństw związanych z regulacjami przyjmowanymi w imię tzw. nadzwyczajnych okoliczności jest ich

49 S. Burdziej, *Sprawiedliwość...*, s. 9.

50 P. Pogonowski, *op. cit.*, s. 103.



duża podatność na instrumentalizację. Mogą one stać się bowiem pretekstem do trwałego obniżenia standardów działania władzy w istotnych obszarach życia publicznego. W tym kontekście wysoce niepokoi decyzja prawodawcy o utrzymaniu zmian w okresie roku od ustania pandemii. Warto także pamiętać, że każda, wydawałoby się punktowa, zmiana legislacyjna składa się zawsze na szersze procesy krystalizacji przemian, które w efekcie prowadzić mogą do istotnej modyfikacji paradygmatu funkcjonowania określonych instytucji. To, co dziś wydaje się doraźnym środkiem zwiększenia efektywności sądownictwa w sytuacji nadzwyczajnej, w szerszej perspektywie może okazać się elementem postępującego procesu społecznej delegitymizacji władzy sądowniczej. Opisywane wyżej dynamiczne, procesowe ujęcie legitymizacji stanowi stałe wyzwanie dla sądownictwa. Społeczną legitymizację można zarówno pogłębić czy rozszerzyć, jak i osłabić czy utracić. Zamknięcie sądów przed obywatelami z pewnością sprzyja zerwaniu najważniejszego kanału komunikowania sądów i obywateli, wydatnie zwiększając ryzyko delegitymizacji.

## VIII. Podsumowanie

Jawność postępowań sądowych, w szczególności jawność zewnętrzna rozprawy, stanowi fundament demokratycznego państwa prawnego. Jest równie doniosła dla demokratycznej legitymizacji władzy sądowniczej, jak i dla praworządności. W tym sensie jest filarem zarówno demokracji, jak i konstytucjonalizmu. W demokracji bowiem jawność informacji dotyczących sprawowania władzy i spraw publicznych jest ważnym atrybutem suwerenności ludu, jednym ze środków (a jednocześnie warunków) realizowania władzy zwierzchniej przez obywateli. Coraz częściej dostrzega się, że uczestniczenie we władzy osądzania jest dziś jedną z najważniejszych form demokratycznej aktywności<sup>51</sup>. Jednocześnie zaś konstytucjonalizmu, jest także bowiem środkiem kontroli i ograniczenia władzy, ochrony wolności obywatelskich, a jak słusznie wskazywał

51 P. Rosanvallon, *op. cit.*, s. 176.

Marcin Król, „każde ograniczenie jawności życia publicznego jest równoznaczne ze zmniejszeniem wolności jednostek i grup społecznych”<sup>52</sup>.

Pamiętać zatem należy, że jawność działania sądów to nie tylko ważny standard życia publicznego, ale współcześnie, uwzględniając przemiany w paradygmacie legitymizacji trzeciej władzy, ważny wymóg deontologii sędziowskiej. Stąd wiele w tym obszarze zależeć będzie od samych sędziów, od tego, czy będą chcieli korzystać z udostępnionych im narzędzi, które być może na krótką metę mogą okazać się wygodne, jednak w dłuższej perspektywie bez wątpienia skutkować będą pogłębieniem komunikacyjnej izolacji sądów, w efekcie zaś dalszym obniżeniem społecznego zaufania do trzeciej władzy. W tym kontekście zasadny wydaje się postulat jak najszybszego uchylecia przez prawodawcę wprowadzonych ustawą nowelizującą zmian ograniczających jawność postępowań sądowych oraz apel do środowiska sędziowskiego o powściągliwe korzystanie z nowych instrumentów prawa procesowego, tak by w praktyce orzekania możliwie jak najbardziej ograniczyć ich negatywne konsekwencje dla legitymizacji trzeciej władzy. Powracając do przywołanej na wstępie Dworkinowskiej metafory, można zatem powiedzieć, że nade wszystko to sami sędziowie nie powinni ustawać w wysiłkach, by drzwi do stolic imperium prawa pozostały otwarte dla jak najszerzej publiczności.

---

52 M. Król, *Słownik demokracji*, Res Publica, Warszawa 1991, s. 41.

## Bibliografia

- Benesh C. S., Howell E. S., *Confidence in the courts: a comparison of users and non-users*, „Behavioral Sciences and the Law” 2001, 19.
- Bernaczyk M., *Orzecznictwo sądów powszechnych dotyczące ograniczeń jawności w sferze prywatnoprawnej*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. T. 8, Postępowania sądowe*, red. nauk. G. Szpor, red. J. Gołaczyński, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Bojarski Ł., Żurek W., *Komunikacja sądów ze społeczeństwem – stan obecny i propozycje zmian*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2014, nr 3.
- Burdziej S., *Efektywność nieformalnej kontroli społecznej. Próba pomiaru na przykładzie badań praktyki sądowej*, „Profilaktyka Społeczna i Resocjalizacja” 2014, nr 23.
- Burdziej S., *Przejrzystość, jawność, autorytet: nieformalne ograniczenia zasady jawności postępowania w polskiej praktyce sądowej*, „Profilaktyka Społeczna i Resocjalizacja” 2013, nr 22.
- Burdziej S., *Sprawiedliwość i prawomocność. O społecznej legitymizacji władzy sądowniczej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2017.
- Daniel K., *Normatywny i społeczny obraz sędziego*, [w:] *Sądy w opinii społeczeństwa polskiego*, red. M. Borucka-Arctowa, K. Pałeczki, Wydawnictwo Polpress, Kraków 2003.
- Diagnoza świadomości prawnej Polaków 2016. Główne wyniki badania wizerunku wymiaru sprawiedliwości i wiedzy prawnej*, [https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2017/08/omt9ag\\_09.03.2016NiewiadomoprawnPolakw2016.pdf](https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2017/08/omt9ag_09.03.2016NiewiadomoprawnPolakw2016.pdf).
- Dworkin R., *Imperium prawa*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2006.
- Dylus A., *Aksjologiczne podstawy jawności i jej ograniczania. Perspektywa etyki politycznej*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia, tom II: Podstawy aksjologiczne*, red. Z. Cieślak, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013.
- Gmerek K., *Rozprawa sądowa jako zdarzenie komunikacji społecznej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2019.
- Kaleta J. K., *Refleksyjny konstytucjonalizm i jego sędziowie*, „Res Publica Nowa” 2011, nr 26.
- Kotecka S., *Nowelizacja ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w zakresie jawności postępowań sądowych i ich informatyzacji*, [w:] *Jawność*

- i jej ograniczenia. Tom VIII. Postępowania sądowe*, red. nauk. G. Szpor, red. J. Gołaczyński, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Król M., *Słownik demokracji*, Res Publica, Warszawa 1991.
- Lipset M. S., *Homo politicus: społeczne podstawy polityki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995.
- Łętowska E., *Niedomagająca legitymizacja trzeciej władzy*, „Monitor Prawniczy” 2010, nr 3.
- Machnikowska A., *W krzywym zwierciadle? Kilka uwag o relacjach między sądami a obywatelami*, [w:] *Legitymizacja władzy sądowniczej*, red. A. Machnikowska, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2016.
- Pałęcki K., *Společnie oczekiwany wzorzec orzekania sądowego*, [w:] *Sądy w opinii społeczeństwa polskiego*, red. M. Borucka-Arctowa, K. Pałęcki, Wydawnictwo Polpress, Kraków 2003.
- Pogonowski P., *Realizacja prawa do sądu w postępowaniu cywilnym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005.
- Rosanvallon P., *Kontrdemokracja: polityka w dobie nieufności*, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej, Wrocław 2011.
- Sadowski-Zirk M., *Rządność sądów a zarządzenie przez sądy*, „Zarządzenie Publiczne” 2009, nr 7(1).
- Sarnecki P., *Komentarz do art. 45*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Sękowska A., *Kontakty z wymiarem sprawiedliwości a opinie na temat sądów*, [w:] *Sądy w opinii społeczeństwa polskiego*, red. M. Borucka-Arctowa, K. Pałęcki, Wydawnictwo Polpress, Kraków 2003.
- Stanowisko sądownictwa i jego związek z innymi organami władz państwowych we współczesnej demokracji – opinia nr 18/2015 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich*.
- Stawecki T., *Jawność jako wartość prawna*, „Studia Iuridica” 2004, nr 43.
- Tomaszewska K., *Zasada jawności w działalności sądów administracyjnych*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom VIII. Postępowania sądowe*, red. nauk. G. Szpor, red. J. Gołaczyński, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Tuleja P., *Komentarz do art. 45*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2019.

Winczorek J., Maranowski P., *Komunikacja w sądach po reformie Kodeksu postępowania cywilnego z maja 2012 r.*, „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” 2014, nr 1.

Zawadowski A., *Sędzia „sfinks”*, „Monitor Prawniczy” 2010, nr 3, dodatek specjalny: „Perspektywy wymiaru sprawiedliwości”, red. J. Iganeczewski.