

Janusz Roszkiewicz¹

Uniwersytet Warszawski

ORCID ID: 0000-0001-5055-2215

JAWNOŚĆ POSTĘPOWANIA SĄDOWEGO W ŚWIETLE EUROPEJSKIEJ KONWENCJI PRAW CZŁOWIEKA

ABSTRACT

Openness of court proceedings in compliance with the European Convention on Human Rights

The subject of this article is the right to open court proceedings as guaranteed in Article 6(1) of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The most important elements of this right are: the right to participate in a court hearing, the right to access to the case files and the right to acquaint with the ruling. This right applies not only to the parties to the proceedings, but also – albeit to a lesser extent – to every citizen. The text discusses the findings of the doctrine and the European Court of Human Rights, at times criticizing them especially with regard to the too narrow definition of the obligation to publicly announce the judgment. In addition, the article analyzes the

1 Doktor nauk prawnych, adiunkt w Zakładzie Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, autor publikacji z zakresu prawa konstytucyjnego, europejskiego i medycznego.

extent to which the Polish law encourages openness in civil, criminal and judicial-administrative procedures.

Keywords: openness of the trial, fair trial, European Convention on Human Rights, civil procedure, criminal procedure, judicial-administrative procedure

Słowa kluczowe: jawność postępowania, rzetelny proces sądowy, Europejska konwencja praw człowieka, procedura cywilna, procedura karna, procedura sądowoadministracyjna

1. Wprowadzenie

Najprościej rzecz ujmując, jawność postępowania polega na otwartych drzwiach sali sądowej, tak że każdy zainteresowany może obserwować czynności podejmowane przez sąd, strony i uczestników. Jawność postępowania służy trzem celom: po pierwsze zapewnia stronom wiedzę niezbędną do podejmowania bieżących decyzji procesowych (jawność wewnętrzna); po drugie motywuje sędziego orzekającego w sprawie do autokontroli, czyli do bardziej skrupulatnego i rzetelnego wypełniania obowiązków procesowych²; po trzecie umożliwia osobom postronnym, występującym w roli reprezentantów opinii publicznej, sprawowanie obywatelskiej kontroli nad działalnością sądów oraz informowanie społeczeństwa o jej wynikach (jawność zewnętrzna)³. Jawność postępowania może podlegać i podlega ograniczeniom, ale mogą one zostać uznane za dopuszczalne tylko wtedy, jeśli nie uniemożliwiają one osiągnięcia wymienionych celów.

Jawność postępowania sądowego jest oczywistym standardem w cywilizowanych państwach, zagwarantowanym zarówno w konstytucjach krajowych, jak i w aktach prawa międzynarodowego takich jak Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych, Karta praw

² Innymi słowy, stanowi jedną z gwarancji ochrony przed arbitralnością – wyrok ETPC z 11 lutego 2010 r., *Raza v. Bułgaria*, § 53.

³ Zob. wyrok ETPC z 6 grudnia 1988 r., *Barberà, Messegué i Jabardo v. Hiszpania*, § 89, gdzie pada określenie mówiące o „ważnym oku opinii publicznej” (*watchful eye of the public*).

podstawowych UE czy Konwencja Rady Europy o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC). W niniejszym artykule skupię się na standardzie ukształtowanym na bazie tego ostatniego aktu prawnego, a mianowicie art. 6 EKPC.

Celem artykułu jest wyjaśnienie, co konkretnie wynika z prawa do jawnego postępowania sądowego oraz w jakim stopniu owo prawo przekłada się na kształt regulacji postępowań w prawie polskim. W związku z tym w artykule omówione zostaną trzy podstawowe uprawnienia wchodzące w skład prawa do jawnego postępowania sądowego, zasady ich ograniczania oraz sposób realizacji standardu konwencyjnego w polskiej procedurze cywilnej, sądownoadministracyjnej i karnej, z uwzględnieniem analizy nadzwyczajnych ograniczeń jawności ustanowionych w związku z epidemią. Rozważania będą prowadzone z perspektywy dogmatycznej, z wykorzystaniem ustaleń doktryny i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.

2. Główne elementy prawa do jawnego postępowania sądowego

Zagwarantowane w art. 6 EKPC prawo do jawnego postępowania sądowego powiązane jest z prawem do rzetelnego procesu sądowego. Konwencja nie definiuje pojęcia jawności ani nie określa konkretnie, na czym ma ona polegać. Ogólnikowość konwencji w tej i innych regulowanych przez nią zagadnieniach nie jest przypadkiem, lecz wpisuje się w pełni w specyfikę prawa międzynarodowego. Traktaty międzynarodowe z natury swojej są ogólne i elastyczne, aby państwa mogły wywiązać się z nakładanych przez nie zobowiązań bez konieczności rewolucyjnych zmian we własnych porządkach prawnych. Tym samym prawo międzynarodowe forsuje ewolucyjną metodę regulowania stosunków między państwami. Aby jednak zobowiązania międzynarodowe nie pozostały martwą literą, na drodze wieloletniej praktyki utrwaliło się przekonanie, że należy je interpretować za pomocą pozajęzykowych metod wykładni, pozwalających wydobyć z ogólnie sformułowanych przepisów konkretną treść, w tym zwłaszcza techniki systemowej, celowościowej, efektywnościowej

i dynamicznej⁴. Podobnie jest w przypadku praw człowieka, w tym również prawa do jawnego postępowania. Z wykorzystaniem orzecznictwa ETPC i ustaleń nauki prawa możliwe jest sformułowanie pewnego minimalnego europejskiego standardu w zakresie jawności postępowania sądowego. Trzeba jednak mieć przy tym na uwadze, że nadrzędną, niepisaną zasadą interpretacji stosowaną przez trybunał jest logika *a casu ad casum*, czyli unikanie ustalania sztywnych, bezwzględnych reguł postępowania, orzekanie z uwzględnieniem konkretnych okoliczności sprawy, z których możemy wyciągać wnioski w drodze analogii. W przypadku konwencyjnego wymogu jawności oznacza to, że może on zostać spełniony w różnych formach i na różne sposoby, w zależności od danej sytuacji: raz właściwe będzie przeprowadzenie publicznych rozpraw w dwóch instancjach, w innych przypadkach wystarczy jedna publiczna rozprawa, a niekiedy całe postępowanie może odbyć się na posiedzeniach niejawnych; w jednym przypadku za konieczne uznane zostanie umożliwienie oskarżonemu sporządzenia kopii z materiału dowodowego, w innych przypadkach za wystarczające zostanie umożliwienie wykonania notatek itd.

Z całą pewnością możemy jednak powiedzieć, że prawo do jawnego postępowania sądowego obejmuje co najmniej trzy szczegółowe uprawnienia, do których należą: prawo do udziału w rozprawie/posiedzeniu, prawo wglądu do akt postępowania oraz prawo do zapoznania się z orzeczeniem.

3. Prawo do udziału w rozprawie/posiedzeniu

Istota prawa strony do udziału w rozprawie bądź posiedzeniu polega na: skutecznym przekazaniu informacji o dacie i miejscu postępowania z odpowiednim wyprzedzeniem umożliwiającym przygotowanie się,

⁴ O zasadach i metodach wykładni prawa międzynarodowego zob. zwłaszcza A. Wyrozumski, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006, s. 325–369 wraz z cytowaną tam zagraniczną literaturą i orzecznictwem. Zob. też I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford University Press 2003, s. 602–607; A. Clapham, *Brierly's Law of Nations. An Introduction to the Role of International Law in International Relations*, Oxford University Press 2012, s. 349–367.

zapewnieniu wstępu na salę sądową oraz umożliwieniu przedstawienia ustnego stanowiska (w ramach prawa do wysłuchania)⁵. Osobom postronnym przysługują w zasadzie tylko pierwsze dwa uprawnienia, i to w węższym zakresie niż stronom (tak będzie np. w przypadku procesu z wyłączoną jawnością). W orzecznictwie ETPC sformułowano jeszcze jedno uprawnienie przysługujące osobom postronnym występującym w roli publiczności – prawo do zapewnienia środka transportu w sytuacji, gdy rozprawa odbywa się w miejscu o ograniczonej dostępności, np. w więzieniu⁶.

Szczegółnej uwagi wymaga trzeci komponent prawa do udziału w rozprawie bądź posiedzeniu, a mianowicie prawo do przedstawienia ustnego stanowiska. Niektórzy autorzy twierdzą, że uprawnienie to nie ma nic wspólnego z jawnością postępowania, lecz należy je łączyć z prawem do rzetelnego procesu⁷. Moim zdaniem jednak nie da się precyzyjnie rozgraniczyć pomiędzy tymi uprawnieniami – owszem wysłuchanie strony (które może nastąpić zarówno w formie ustnej, jak i pisemnej) jest istotne dla sprawiedliwości rozstrzygnięcia, ale wysłuchanie strony w formie ustnej z pewnością przyczynia się do jawności procedury, bo tylko w tym drugim przypadku z jej stanowiskiem mogą zapoznać się osoby postronne, niemające przecież dostępu do pism procesowych składanych w toku postępowania. Dlatego też ograniczając ustność postępowania – czy to w ramach przepisów prawa, czy to w drodze decyzji sądu – trzeba mieć na uwadze nie tylko interes stron, lecz także interes publiczny w postaci zapewnienia możliwości obywatelskiej kontroli nad przebiegiem procedury.

Artykuł 6 ust. 1 konwencji wymaga, aby co do zasady strona miała zapewnioną możliwość osobistego przedstawienia dowodów w obronie

5 Wyroki ETPC z: 23 lutego 1994 r., *Fredin v. Szwecja* (nr 2), § 21–22; 23 kwietnia 1997 r., *Stallinger i Kuso v. Austria*, § 5; 19 lutego 1998 r., *Allan Jacobsson v. Szwecja*, § 46; 9 czerwca 2011 r., *Luchaninova v. Ukraina*, § 56; 28 sierpnia 2018 r., *Vyacheslav Korchagin v. Rosja*, § 65.

6 Wyrok ETPC z 28 listopada 2007 r., *Hummatov v. Azerbejdżan*, § 147. Por. wyrok ETPC z 14 listopada 2000 r., *Riepan v. Austria*.

7 P. Hofmański, A. Wróbel [w:] L. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz do artykułów 1–18. Tom I. Komentarz*, Legalis 2010, komentarz do art. 6, Nb 200.

swoich interesów, przysłuchiwania się zeznaniom świadkom i zadawania im pytań – zwłaszcza w sprawach karnych⁸, ale także w sprawach cywilnych⁹. Prawo do osobistego udziału i przedstawienia ustnego stanowiska dotyczy nie tylko rozpraw, lecz w pewnym stopniu także posiedzeń niejawnych¹⁰. Nie oznacza to jednak, że strona może domagać się ustnego postępowania w każdych okolicznościach sprawy, na zasadzie subiektywnego widzimisię. W granicach wyznaczonych przez przepisy prawa krajowego możliwe jest rozpoznanie sprawy na posiedzeniu bez udziału stron w sytuacji, gdy obiektywnie rzecz biorąc, ustne stanowisko nic nie wniesie do wyjaśnienia sprawy. Taka sytuacja będzie miała miejsce, gdy kognicja sądu obejmuje jedynie badanie legalności zaskarżonego rozstrzygnięcia, a także wtedy, gdy ta kognicja jest szersza, ale stan faktyczny został już ustalony w sposób niebudzący wątpliwości, a strona miała możliwość zaprezentowania stanowiska w formie pisemnej¹¹. Tu trzeba zaznaczyć, że na podstawie orzecznictwa ETPC nie da się sporządzić listy posiedzeń, które bezwzględnie muszą być jawne. Konieczność zapewnienia jawności uzależniona jest od konkretnych okoliczności sprawy, zgodnie ze wspomnianą powyżej logiką *a casu ad casum*. Kluczowe znaczenie mają wymienione na wstępie cele jawności, które mogą być realizowane na różne sposoby.

W czasach współczesnych prawo do udziału w rozprawie/posiedzeniu może zostać zrealizowane nie tylko przez bezpośrednią obecność na sali sądowej, ale również przez obecność wirtualną, za pośrednictwem internetowego połączenia wideo. W orzecznictwie taką formę uznano za w pełni dopuszczalną, pod warunkiem zapewnienia odpowiedniej jakości i bezpieczeństwa takiego połączenia, tak aby strony mogły w wystarczającym stopniu śledzić przebieg rozprawy/posiedzenia, zostać

8 Wyroki ETPC z 25 lutego 1997 r., Findlay v. Zjednoczone Królestwo, § 79 oraz z 23 listopada 2006 r., Jussila v. Finlandia (Wielka Izba), § 40.

9 Wyrok ETPC z 19 kwietnia 2007 r., Vilho Eskelinen i inni v. Finlandia, § 72–75.

10 P. Hofmański, A. Wróbel [w:] L. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, *op. cit.*, komentarz do art. 6, Nb 205. Zob. też D. Harris, M. O'Boyle, C. Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford 2009, s. 274.

11 Na ten temat wypowiedział się także Trybunał Konstytucyjny – zob. wyroki TK z: 3 lipca 2007 r., SK 1/06, OTK-A 2007, nr 7, poz. 73; 19 września 2007 r., SK 4/06, OTK-A 2007, nr 8, poz. 98.

wysłuchane bez przeszkód technicznych, a także mieć zapewnioną możliwość poufnego komunikowania się z pełnomocnikiem¹². W pewnym stopniu także osoby postronne powinny mieć możliwość udziału w rozprawie online, czy to przez połączenie internetowe, czy to przez wstęp na salę, na której sędzia łączy się ze stronami.

Z możliwością udziału w posiedzeniu nie wiąże się prawo do nagrywania dźwięku lub obrazu przebiegu postępowania. Przyjmuje się, że art. 6 konwencji w ogóle nie gwarantuje takiego uprawnienia, a w kwestii tej państwa członkowskie mają dość szeroki margines swobody, z zastrzeżeniem jednak art. 10 konwencji, który może wymagać umożliwienia nagrywania posiedzenia sądowego przez dziennikarzy bądź przedstawicieli organizacji pozarządowych w sprawach o fundamentalnym znaczeniu dla społeczeństwa¹³.

4. Prawo wglądu do akt

Kolejnym uprawnieniem wchodzącym w skład prawa do jawnego postępowania sądowego jest możliwość wglądu do akt. Przysługuje ono przede wszystkim stronom. W orzecznictwie ETPC sformułowano kilka związanych z tym obowiązków proceduralnych ciążyących na sądzie i obsługującej go administracji:

- 1) obowiązek udzielania stronie na bieżąco i z urzędu informacji o zawartości akt, w szczególności o wpływających na bieżąco dowodach czy pismach. Nawet jeśli strona ma profesjonalnego pełnomocnika, to nie można od niego oczekiwać, że będzie z własnej inicjatywy zasięgał co pewien czas informacji, czy do akt sprawy zostały włączone nowe dokumenty¹⁴. Zaniedbanie tego wymogu – zdaniem ETPC – stanowi naruszenie art. 6 ust. 1 konwencji

¹² Wyroki ETPC z 2 listopada 2010 r., *Sakhnovskiy v. Rosja* (Wielka Izba), § 98 oraz z 2 października 2018 r., *Bivolaru v. Rumunia* (nr 2), § 138.

¹³ Por. P. Hofmański, A. Wróbel [w:] L. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, *op. cit.*, komentarz do art. 6, Nb 198; Ch. Grabenwarter, *Europäische Menschenrechtskonvention*, München–Basel–Wien 2008, s. 347.

¹⁴ Wyrok ETPC z 11 lipca 2002 r., *Göç v. Turcja*, § 57–58.

nawet wtedy, gdy nie zaszkodziło ono stronie (nie miało wpływu na wynik postępowania)¹⁵. Dopuszczalne jest natomiast zaniechanie doręczenia informacji o nowym dokumencie, jeśli pełnomocnik dowiedział się o nim na ustnym posiedzeniu¹⁶;

- 2) obowiązek zapewnienia stronom, we wszystkich instancjach, możliwości sporządzania notatek z akt sprawy, a jeśli to konieczne, także kopii (zwłaszcza w sprawach karnych, dla których konwencja ustanawia wzmocniony standard ochrony, o czym będzie jeszcze mowa)¹⁷.

W jednej ze spraw trybunał uznał za naruszenie art. 6 ust. 1 konwencji odmowę dostępu do akt w sprawie karnej przed sądem pierwszej instancji, mimo że oskarżony nie skorzystał przed sądem drugiej instancji z możliwości ponownego wystąpienia o zgodę na wgląd¹⁸. Władze publiczne mogą jednak w drodze wyjątku ograniczać dostęp do akt, jeśli to konieczne dla ochrony bezpieczeństwa państwa lub innego ważnego interesu publicznego – np. przez utajnienie niektórych dokumentów. Trybunał nie sprecyzował przypadków, w jakich władze mogą to uczynić, dopuszczalność takiego ograniczenia uzależniona jest od konkretnych okoliczności sprawy¹⁹. Utajnienie dokumentów przed stronami, a także przed opinią publiczną powinno jednak być traktowane jako *ultima ratio* – sądy powinny każdorazowo rozważyć możliwość alternatyw i poszukiwać sposobów na zbalansowanie wartości, jaką jest jawność

15 Wyrok ETPC z 3 czerwca 2003 r., *Walston v. Norwegia*, § 58–60. Trybunału nie przekonało nawet to, że dokument, którego sąd nie doręczył stronie, nie zawierał w ocenie krajowego SN istotnych informacji.

16 Wyrok ETPC z 7 czerwca 2001 r., *Kress v. Francja*, § 73–76.

17 Wyrok ETPC z 18 marca 2014 r., *Beraru v. Rumunia*, § 70; cyt. wyrok w sprawie *Schuler-Zraggen*, § 50–52; wyrok ETPC z 28 kwietnia 2009 r., *K. H. i inni v. Słowacja*, § 65–69. Por. wyrok ETPC z 18 marca 1997 r., *Foucher v. Francja*, § 35.

18 Cyt. wyrok *Foucher v. Francja*, § 32–38.

19 Trybunał nie dał się przekonać o konieczności utajnienia dokumentów dotyczących współpracy emerytowanego sędziego ze służbami bezpieczeństwa PRL, skutkującego tym, że jego obrońca w procesie lustracyjnym mógł jedynie sporządzać notatki z akt, bez możliwości wyniesienia ich jednak poza kancelarię tajną sądu. Rząd nie wykazał bowiem, dlaczego konieczne było takie ograniczenie dostępu do akt mimo upływu kilkunastu lat od zdarzeń, których zawarte w nich dokumenty dotyczyły – wyrok ETPC z 28 kwietnia 2009 r., *Rasmussen v. Polska*, § 47–49.

postępowania, z wartościami, jakimi są bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny²⁰.

W innej sprawie trybunał uznał jednak za zgodną z art. 6 konwencji odmowę obrońcom zgody na skopiowanie płyt DVD, na których znajdowały się nagrania z podsłuchu, utrwalające wypowiedzi obciążające oskarżonego. Trybunał zwrócił uwagę, że oskarżony miał dostęp do transkrypcji tych nagrań, które zostały sporządzone przez biegłego o niekwestionowanej w postępowaniu niezależności. Co więcej, nagrania zostały odtworzone na rozprawie, w której trakcie oskarżony miał okazję zestawić ich treść z posiadanymi transkrypcjami. Oskarżony skorzystał z prawa do zgłoszenia zastrzeżeń do treści transkrypcji, które na polecenie sądu zostały wyjaśnione przez prokuraturę, a także zbadane przez biegłego. W ocenie ETPC art. 6 konwencji nie gwarantuje oskarżonym prawa do kopii nagrań z tajnego podsłuchu, a znaczenie ma jedynie to, czy zapewniono im możliwość przygotowania się do obrony²¹. W tej samej sprawie trybunał stwierdził również, że nie narusza art. 6 konwencji odmowa obrońcom dostępu do części akt sprawy, w których znajdowały się materiały z podsłuchów niewykorzystanych w postępowaniu sądowym (ale dotyczących oskarżonego oraz osób podejrzanych, którym jednak ostatecznie nie postawiono zarzutów). W takim przypadku władze mają prawo wymagać od oskarżonego wskazania uzasadnionych powodów wykazujących konieczność uzyskania takiego dostępu. Oskarżony ma prawo żądać dostępu tylko do takich dowodów, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia jego sprawy, w szczególności dających szansę na jego uniewinnienie, zmniejszenie wymiaru kary albo na ocenę formalnej dopuszczalności, wiarygodności i kompletności materiału dowodowego²².

20 Wyroki ETPC z: 4 grudnia 2008 r., *Belashev v. Rosja*, § 84; 1 marca 2011 r., *Welke i Bialek v. Polska*, § 77; 17 grudnia 2013 r., *Nicolova i Vandova v. Bułgaria*, § 74–75.

21 Wyrok ETPC z 4 kwietnia 2017 r., *Matanović v. Chorwacja*, § 163–165.

22 *Ibidem*, § 170–176. Na marginesie wypada odnotować, że trybunał uznał jednak za naruszenie art. 6 ust. 1 konwencji brak procedury umożliwiającej zbadanie znaczenia określonych dowodów dla rozstrzygnięcia sprawy oskarżonego. W przypadku części nagrań sąd odmówił do nich dostępu oskarżonemu, uznając je z góry za irrelewantne, nie dając możliwości przedstawienia argumentów świadczących o ich znaczeniu dla sprawy.

Trybunał nie wypowiedział się jak dotąd w pozornie technicznej, a praktycznie istotnej kwestii, jaką jest dopuszczalność wykonywania zdjęć dokumentom z akt sprawy (np. za pomocą smartfona). Wydaje się jednak oczywiste, że sąd czy administracja sądowa nie może zabronić stronie postępowania robienia zdjęć, jeśli nie zachodzi żadna z okoliczności wymienionych w art. 6 ust. 1 zd. 2 konwencji, a zwłaszcza jeśli nie zostało zabronione sporządzanie kopii.

Artykuł 6 konwencji nie wymaga natomiast od państw, aby zapewniły wgląd do akt sądowych osobom postronnym. Państwa mają więc w tej materii pewną swobodę, choć nie jest ona nieograniczona. Prawo wglądu do akt wiąże się bowiem z szerszym prawem dostępu do informacji publicznej, które w nowszym orzecznictwie zostało wywiedzione z art. 10 konwencji gwarantującego wolność słowa, w tym również wolność otrzymywania informacji (*freedom to receive*). Każdy, a zwłaszcza media i organizacje pozarządowe, może domagać się od władzy udostępnienia informacji w sprawach publicznych, pod warunkiem że działa w celu skorzystania z wolności słowa (zwłaszcza wolności rozpowszechnienia informacji) oraz że żądane dane mają istotne znaczenie dla społeczeństwa jako całości (test interesu publicznego)²³.

5. Prawo do zapoznania się z orzeczeniem

Trzecim uprawnieniem wynikającym z prawa do jawnego postępowania jest prawo do zapoznania się z orzeczeniem, mimo że nie zostało ono wprost sformułowane w tekście konwencji. Polska wersja językowa art. 6 konwencji w ogóle o nim nie wspomina, ale w wersji angielskiej i wersji francuskiej tego samego przepisu pojawia się wymóg, aby orzeczenie zostało ogłoszone publicznie (ang. *judgment shall be pronounced publicly*, fr. *le jugement sera rendu publiquement*)²⁴.

²³ Wyrok Wielkiej Izby ETPC z 8 listopada 2016 r., Magyar Helsinki Bizottság v. Węgry, § 149–163. Zob. też I. C. Kamiński, *Prawo do uzyskania informacji w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – cicha strasburska rewolucja*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2016, vol. XIV, s. 9–26.

²⁴ D. Harris, M. O’Boyle, C. Warbrick, *op. cit.*, s. 276.

Prawo do poznania orzeczenia obejmuje zarówno jego sentencję, jak i uzasadnienie²⁵. Uzasadnienie ma fundamentalne znaczenie dla strony postępowania pod kątem ewentualnego wniesienia środka odwoławczego, dla sędziego jako element samokontroli, a także dla opinii publicznej, która tylko w ten sposób może wywiązać się z funkcji obywatelskiej kontroli orzeczeń. Ograniczenie się do publikacji samej sentencji orzeczenia bez ważnego powodu będzie stanowiło naruszenie art. 6 konwencji²⁶. Całkowicie niedopuszczalne jest zaś zupełne utajnienie orzeczenia – zarówno samego faktu jego wydania, jego sentencji, jak i uzasadnienia.

Wbrew literze art. 6 ust. 1 konwencji ETPC uznaje, że ogłoszenie orzeczenia nie musi nastąpić koniecznie przez ustne odczytanie wraz z jego motywami na publicznej rozprawie/posiedzeniu, każda procedura ma bowiem swoją specyfikę, która może wymagać innej formy. I tak przykładowo publicznie ogłoszony może zostać także wyrok, który został opublikowany w zbiorze urzędowym (w formie papierowej lub internetowej), do którego każdy zainteresowany ma zapewniony dostęp²⁷. Trybunał nie wymaga publikacji wszystkich orzeczeń merytorycznych zapadłych w tej samej sprawie – w szczególności dopuszcza zaniechanie publicznego ogłoszenia wyroku sądu kasacyjnego w sytuacji, gdy orzeczenia sądów niższych instancji zostały już opublikowane²⁸.

Dopuszczalne jest utajnienie orzeczenia z uwagi na konieczność ochrony takich wartości jak bezpieczeństwo państwa czy porządek publiczny. Nie należy jednak zbyt łatwo rezygnować z publicznego ogłoszenia sentencji czy też z publikacji uzasadnienia. Podobnie jak w przypadku dostępu do akt, tak i w tym wypadku sąd powinien poszukiwać możliwie najbardziej zbalansowanego rozwiązania, godzącego różne wartości – w szczególności należy się upewnić, czy w danej sprawie nie da się ograniczyć do utajnienia tylko niektórych fragmentów uzasadnienia, zawierających niewrażliwe

25 Wyrok ETPC z 17 stycznia 2008 r., Ryakib Biryukov v. Rosja, § 44–46.

26 T. Barkhuysen i in., *Right to fair trial*, [w:] *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, red. P. van Dijk i in., Cambridge–Antwerp–Portland 2018, s. 585.

27 Wyroki ETPC z 8 grudnia 1983 r., Pretto i inni v. Włochy, § 26 i z 21 września 2006 r., Moser v. Austria, § 102.

28 Wyroki ETPC z 8 grudnia 1983 r., Axen v. Niemcy, § 32 i z 10 lipca 2001 r., Lamanna v. Austria, § 34.

informacje. Trybunał zwraca w swym orzecznictwie uwagę na doświadczenia państw w walce z terroryzmem, które utajniły jedynie w części decyzje dotyczące kwestii bez wątpienia fundamentalnych z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego²⁹.

W moim przekonaniu to orzecznictwo wymaga pewnej modyfikacji. Trzeba wziąć pod uwagę, że linia w przedmiocie prawa do poznania orzeczenia kształtowała się w ubiegłym stuleciu, gdy dostęp do nowoczesnych technologii był ograniczony, a normą było publikowanie orzeczeń wyłącznie w wersji papierowej, przechowywanej w aktach i ewentualnie jeszcze w cyklicznie drukowanych zbiorach urzędowych. Jeszcze w latach 80. same orzeczenia były sporządzane na maszynach do pisania. Nic dziwnego więc, że trybunał dość nisko ustawił poprzeczkę sądom, wymagając od nich jedynie umożliwienia zainteresowanym zapoznania się z orzeczeniem przez osobistą wizytę w sądzie na rozprawie bądź w archiwum akt.

Od tego czasu wiele się jednak zmieniło. Wszystkie orzeczenia są sporządzane na komputerach, publikatory papierowe straciły na znaczeniu, a głównym źródłem poznania orzecznictwa stały się internetowe bazy orzecznictwa. Publikacja orzeczeń nie jest już takim problemem logistycznym i technicznym jak kiedyś. W takiej sytuacji sądy powinny moim zdaniem zmierzać do publikowania wszystkich swoich wyroków – z zastrzeżeniem wyjątkowych sytuacji – w internetowych bazach orzecznictwa. Tylko wtedy jedna z podstawowych funkcji art. 6 ust. 1 konwencji, jaką jest zapewnienie kontroli obywatelskiej orzeczeń, będzie mogła być wypełniana z maksymalną efektywnością.

6. Ograniczenia prawa do jawnego postępowania

Zasady ograniczenia jawności określa art. 6 ust. 1 zd. 2 konwencji:

Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie

²⁹ Wyrok ETPC z 11 lutego 2010 r., Raza v. Bułgaria, § 53. Zob. też wyrok ETPC z 16 kwietnia 2013 r., Fazliyski v. Bułgaria, § 67–68.

demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości.

Z tego przepisu wyprowadza się dwie podstawowe przesłanki ograniczenia jawności: musi ono służyć jednej z sześciu wartości wymienionych w tym przepisie (przesłanka legalności materialnej) oraz musi być ono niezbędne i przydatne do zrealizowania tej wartości (przesłanka proporcjonalności)³⁰. Artykuł 6 ust. 1 zd. 2 konwencji nie wymaga jednak podstawy prawnej dla ograniczenia jawności (przesłanki legalności formalnej)³¹, inaczej niż art. 45 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, które wymagają, aby ograniczenie prawa do jawnego postępowania miało podstawę w ustawie.

Na władzach publicznych ciąży ciężar wykazania, że ograniczenie było proporcjonalne i służyło wartościom konwencyjnym – w przypadku ustawodawcy oznacza to obowiązek rzetelnego uzasadnienia projektów aktów normatywnych ograniczających jawność, a w przypadku sądów oznacza to obowiązek rzetelnego uzasadnienia orzeczeń, dlatego w konkretnym postępowaniu wyłączenie jawności jest konieczne³².

Przesłanka legalności materialnej odwołuje się do jednej z wymienionych wartości-celów, którą zamierza osiągnąć władza publiczna, ograniczając jawność ze względów:

- 1) obyczajowych;
- 2) porządku publicznego, który rozumie się szeroko, nawiązując do francuskiej koncepcji o utrwalonym znaczeniu *ordre public*;
- 3) bezpieczeństwa państwa – jak dotąd w orzecznictwie ETPC ta przesłanka pojawiała się rzadko, ale z pewnością można powiedzieć, że jej zastosowanie wymaga konkretnego wyjaśnienia, w jaki sposób jawność zagraża temu bezpieczeństwu (państwo może więc domagać się utajnienia postępowania tylko pod warunkiem, że wskaże sądowi przyczyny takiej konieczności);

30 T. Barkhuysen i in., *op. cit.*, s. 556; Ch. Grabenwarter, *op. cit.*, s. 349.

31 P. Hofmański, A. Wróbel, *op. cit.*, komentarz do art. 6, Nb 215.

32 Zob. zwłaszcza wyrok ETPC z 25 lutego 2021 r., *Mtchedlishvili v. Gruzja* (Wielka Izba), § 39; wyrok ETPC z 4 grudnia 2008 r., *Belashev v. Rosja*, § 86. Zob. też P. Hofmański, A. Wróbel, *op. cit.*, komentarz do art. 6, Nb 216.

- 4) dobra małoletnich, o które sąd ma obowiązek dbać z urzędu;
- 5) ochrony życia prywatnego stron, ale tylko na wniosek stron lub za ich aprobatą;
- 6) a także w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości – taką okolicznością może być zapobieganie niepokojom na sali sądowej, a także ochrona bezpieczeństwa lub prywatności świadków³³.

Bardziej szczegółowe omówienie znaczenia tych przesłanek nie jest niestety możliwe w ramach niniejszego artykułu.

Wypada jednak wspomnieć jeszcze o kwestii szczególnie aktualnej w czasie epidemii COVID-19, jaką jest dopuszczalność ograniczania jawności postępowania sądowego w celu przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się choroby zakaźnej. Artykuł 6 ust. 1 zd. 2 konwencji nie wymienia ochrony zdrowia wśród przesłanek usprawiedliwiających ograniczenie jawności, mimo że konwencja uznaje taką wartość i wymienia ją wśród przesłanek ograniczenia prawa do prywatności (art. 8 ust. 2), wolności sumienia i religii (art. 9 ust. 2), wolności słowa (art. 10 ust. 2) i wolności zgromadzeń (art. 11 ust. 2). Dlatego uważam, że art. 6 ust. 1 zd. 2 EKPC nie może stanowić podstawy prawnej ograniczania jawności w celu ochrony zdrowia³⁴. Nie oznacza to jednak, że ustanawianie takich ograniczeń jest całkowicie wykluczone z punktu widzenia konwencji – taką możliwość daje art. 15 EKPC, który pozwala państwu członkowskiemu uchylić się

33 T. Barkhuysen i in., *op. cit.*, s. 586–589.

34 Z analogicznych powodów uważam, że art. 45 ust. 2 Konstytucji RP nie upoważnia do wyłączenia jawności rozprawy/posiedzenia z powodu COVID-19 czy innego zagrożenia dla zdrowia. Za błędny uznaję pogląd, wedle którego pojęcie ochrony zdrowia publicznego mieści się w przesłance bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego (A. Kościółek, *Jawność posiedzeń sądowych w postępowaniu cywilnym w dobie pandemii COVID-19*, „Przegląd Sądowy” 2021, nr 5, s. 28). Tak szeroka wykładnia prowadzi bowiem do rozmycia granic między przesłankami konstytucyjnymi, które powinny być interpretowane powściągliwie, jako że dotyczą ingerencji w prawa obywatelskie. Innymi słowy, jeśli uznamy, że w pojęciu porządku publicznego mieści się również zdrowie, to trudno wówczas sobie wyobrazić jakieś dobra prawne, które by się w tym pojęciu nie mieściły. Gdyby twórcy konstytucji – czy konwencji – życzyli sobie, aby można była ograniczać prawa obywatelskie ze względu na wszelkie „szczytne cele”, jakie przyjdą prawodawcy do głowy, to wówczas nie tworzyliby jednak dość szczegółowych klauzul limitacyjnych.

od stosowania zobowiązań konwencyjnych w stanie niebezpieczeństwa publicznego w zakresie ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji, pod warunkiem notyfikowania takiego zamiaru Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy. Wiele państw członkowskich skorzystało z takiej możliwości, ale Polska do nich nie należy.

Wspomniana wyżej przesłanka proporcjonalności wymaga z kolei, aby ustanawiane ograniczenia były przydatne, tj. efektywne w realizacji zamierzonego celu, a także niezbędne, tj. były możliwie najmniej uciążliwe dla jawności.

Niezależnie od przesłanek ograniczenia jawności wymienionych w art. 6 ust. 1 zd. 2 konwencji sama strona postępowania może zrzec się prawa do jawnego rozpoznania sprawy³⁵. Aby zrzeczenie się było skuteczne, musi nastąpić w sposób jednoznacznie uzewnętrzniający intencję strony, przy czym może ono mieć zarówno formę ustną, pisemną, jak i dorozumianą (co ma miejsce, gdy np. strona unika stawiennictwa na procesie w celu jego odwlekania)³⁶. Brak aktywności strony może jednak zostać uznany za dorozumiane zrzeczenie się tylko wtedy, gdy prawo i praktyka procesowa danego państwa przewidują co do zasady procedowanie w trybie niejawnym, a jawność wymaga wniosku strony³⁷. Zaostrzony standard obowiązuje w sprawach karnych, gdzie trybunał wymaga, aby sąd upewnił się, że oskarżony mógł rozsądnie ocenić i przewidzieć skutki swojego postępowania (co określa się niekiedy jako „test zorientowanego i inteligentnego zrzekającego się”, *knowing and intelligent waiver test*)³⁸. Sąd nigdy nie jest jednak związany oświadczeniem

35 A zatem strona może żądać procedowania w trybie niejawnym także w przypadkach nieprzewidzianych przez art. 6 ust. 1 zd. 2 konwencji – w tym kierunku, jak się wydaje, zmierzało rozumowanie w wyrokach ETPC z 23 czerwca 1981 r., *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgia*, § 59 oraz z 30 listopada 1987 r., *H. v. Belgia*, § 54.

36 Wyroki ETPC z: 21 lutego 1990 r., *Håkansson i Sturesson v. Szwecja*, § 66; 23 czerwca 1994 r., *De Moor v. Belgia*, § 60; 26 stycznia 2017 r., *Lena Atanasova v. Bułgaria*, § 52; 23 lipca 2020 r., *Chong Coronado v. Andora*, § 42–45. Zob. też cyt. wyżej wyrok *Le Compte, Van Leuven i De Meyer*, § 59; *H. v. Belgia*, § 54.

37 Wyroki ETPC z 28 maja 1997 r., *Pauger v. Austria*, § 60–61 i z 21 września 1993 r., *Zumtobel v. Austria*, § 34. Zob. też cyt. wyżej *Schuler-Zraggen v. Szwajcaria*, § 58; *Rolf Gustafson v. Szwecja*, § 47.

38 Wyrok ETPC z 1 marca 2006 r., *Sejdovic v. Włochy (Wielka Izba)*, § 86–87. Zob. też postanowienie ETPC z 9 września 2003 r., *Jones v. Zjednoczone Królestwo*.

strony o zrzeczeniu się prawa do jawnego postępowania, lecz każdorazowo powinien zważyć, czy wyłączeniu jawności nie sprzeciwia się interes publiczny³⁹.

Z lektury polskiej wersji językowej art. 6 ust. 1 zd. 2 konwencji można odnieść wrażenie, że odnosi się on wyłącznie do ograniczenia jawności rozprawy, ale w doktrynie i orzecznictwie ETPC słusznie się przyjmuje, że przepis dotyczy całego postępowania⁴⁰. Wskazują na to inne wersje językowe tekstu, zwłaszcza angielska⁴¹ i francuska⁴². Tymi przesłankami związane są zatem nie tylko sądy przy podejmowaniu indywidualnych decyzji o wyłączeniu jawności konkretnego postępowania, lecz także ustawodawca przy regulowaniu zasad jawności w przepisach proceduralnych.

Z orzecznictwa ETPC można wyprowadzić kilka ogólnych wskazówek co do tego, jak stosować powyżej omówione przesłanki dopuszczalności ograniczeń w konkretnych sprawach. Zakres ochrony prawa do jawnego postępowania uzależniony jest więc od:

- 1) osoby, która się na nie powołuje – z oczywistych względów strona danego postępowania ma prawo wiedzieć o swojej sprawie więcej niż osoby postronne;
- 2) kategorii sprawy – najmocniej chroniona jest jawność tzw. twardych spraw karnych (*hard core criminal cases*), przy których z reguły kluczową rolę odgrywają okoliczności faktyczne, dlatego trybunał uznaje za zasadę konieczność osobistego wysłuchania oskarżonego⁴³; słabiej jawność spraw o „technicznym charakterze” (*technical matters*)⁴⁴, w których o rozstrzygnięciu decydują argumenty prawne, dowody z dokumentów czy z opinii biegłych: jawność spraw cywilnych sensu stricto, jawność spraw karnych o niskim stopniu represyjności (np. dotyczące wykroczeń drogowych⁴⁵), a najslabiej

39 Cyt. wyżej wyrok Håkansson i Stuesso, § 67.

40 P. Hofmański, A. Wróbel, *op. cit.*, komentarz do art. 6, Nb 218.

41 [...] *the press and public may be excluded from all or part of the trial* [...].

42 [...] *mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès* [...].

43 Wyrok ETPC z 10 kwietnia 2012 r., Popa i Tănăsescu v. Rumunia, § 46.

44 Cyt. wyżej wyrok Lorenzetti v. Włochy § 32; Nikolova i Vandova v. Bułgaria, § 70.

45 Zob. np. decyzję ETPC z 17 maja 2011 r., Suhadolc v. Słowenia, dotyczącą sprawy o jazdę z nadmierną szybkością w stanie nietrzeźwości, w której wszystkie dowody

- jawność spraw administracyjnych⁴⁶, dyscyplinarnych⁴⁷, celnych⁴⁸, ubezpieczeń społecznych⁴⁹ czy ochrony konkurencji⁵⁰;
- 3) stopnia skomplikowania sprawy – jawność może być ograniczona w większym stopniu w sprawach niebudzących wątpliwości co do wiarygodności dowodów albo niewiążących się ze sporem co do faktów, które sądy są w stanie rozstrzygnąć w sposób rzetelny i uzasadniony wyłącznie na podstawie pisemnych wniosków stron i innych materiałów z akt sprawy⁵¹;
- 4) granic kognicji sądu rozpatrującego sprawę. Jeśli ogranicza się do badania naruszeń przepisów prawa (*merely legal issues of a limited nature*), to jawność postępowania może zostać ograniczona w większym stopniu np. przez rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron, wyłącznie na podstawie przedłożonych przez nie pism⁵². Nawet jeśli jednak kognicja sądu obejmuje zarówno kwestie prawne, jak i faktyczne, to trybunał nadal dopuszcza możliwość wyłączenia jawności, jeśli jest to konieczne w konkretnych okolicznościach sprawy⁵³;
- 5) etapu postępowania – w największym stopniu jawność powinna zostać zapewniona w pierwszej instancji, natomiast może być

oskarżenia opierały się na raportach policyjnych z miejsca zdarzenia (podpisanych przez oskarżonego) oraz na pomiarach z prędkościomierza i alkomatu.

- 46 Wyrok ETPC z 28 września 1999 r., Öztürk v. Turcja, § 31.
- 47 Wyroki ETPC z 28 czerwca 1984 r., Campbell i Fell v. Zjednoczone Królestwo, § 86 i n. oraz z 23 października 1995 r., Schmutzer v. Austria, § 34.
- 48 Wyrok ETPC z 7 października 1988 r., Salabiaku v. Francja, § 23 i n.
- 49 Cyt. wyrok Schuler-Zraggen, § 58.
- 50 Takie stanowisko wyrażają P. Hofmański i A. Wróbel (w: L. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, *op. cit.*, kom. do art. 6, Nb 208), powołując się na wyrok ETPC z 27 lutego 1992 r., Societe Stenuit v. Francja. Orzeczenie jednak nie wyraża poglądu na ten temat, a jedynie dokonuje skreślenia sprawy z listy z powodu wycofania skargi.
- 51 Wyroki ETPC z: 12 listopada 2002 r., Döry v. Szwecja, § 37; 4 marca 2014 r., Grande Stevens i inni v. Włochy, § 119; 12 listopada 2002 r., Salomonsson v. Szwecja, § 34; 26 września 2006 r., Elo v. Finlandia, § 38–39.
- 52 Wyroki ETPC z 19 lutego 1998 r., Allan Jacobsson (Nr 2) v. Szwecja, § 48–49 oraz 1 czerwca 2004 r., Valová, Slezák i Slezák v. Słowacja, § 68. Zob. też postanowienie ETPC z 23 maja 2006 r., Türk Ticaret Bankasi Munzam Sosyal Güvenlik Emekli Ve Yardim Sandigi Vakfi v. Turcja.
- 53 Wyrok ETPC z 22 maja 2007 r., Muttilainen v. Finlandia, § 23.

bardziej ograniczona w postępowaniu odwoławczym (zwłaszcza jeśli kognicja sądu ogranicza się do aspektów prawnych), a najbardziej w postępowaniu kasacyjnym (które z natury rzeczy nie odnosi się do badania faktów)⁵⁴. Jeśli jednak sąd wyższej instancji ingeruje w orzeczenie sądu niższej instancji merytorycznie, kwestionując stan faktyczny, zwłaszcza w sprawie karnej, np. uchylając wyrok uniewinniający i uznając oskarżonego winnym, to powinien go wpierw wysłuchać⁵⁵, ewentualnie powinien ograniczyć się do orzeczenia kasatoryjnego⁵⁶.

Ograniczenia prawa do jawnego postępowania sądowego w naszym systemie prawnym przyjmują formę powszechnie obowiązującego prawa określającego w ramach danej procedury szczegółowe zasady jawności oraz w ramach przepisów prawa wewnętrznego, stanowiących z reguły przez prezesów sądów w zakresie ich kompetencji jako organów kierujących działalnością administracyjną sądu.

6.1. Ograniczenia wynikające z przepisów procedury

W Polsce w każdej procedurze – cywilnej, sądownoadministracyjnej i karnej – przewidziane są przepisy o możliwości ograniczenia jawności postępowania. W procedurze cywilnej obowiązuje zasada jawności posiedzeń i rozpoznawania spraw na rozprawie, o ile przepis szczególnie nie stanowi inaczej (art. 148 § 1 k.p.c.). Jawność ta rozumiana jest szeroko jako możliwość udziału w posiedzeniu sądowym stron, uczestników (jawność wewnętrzną), a także publiczności (jawność zewnętrzną)⁵⁷. Z mocy prawa wyłączona jest jedynie jawność zewnętrzna posiedzeń w sprawach małżeńskich (art. 427 k.p.c.), w pozostałych przypadkach

54 Wyroki ETPC z: 29 października 1991 r., *Helmerts v. Szwecja*, § 36; 26 maja 1988 r., *Ekbatani v. Szwecja*, § 31; 25 lipca 2000 r., *Tierce i inni v. San Marino*, § 95; 6 lipca 2004 r., *Dondarini v. San Marino*, § 27.

55 Wyrok ETPC z 29 marca 2016 r., *Gómez Olmeda v. Hiszpania*, § 32.

56 Wyrok ETPC z 16 lipca 2019 r., *Júlíus Þór Sigurþórsson v. Islandia*, § 38.

57 A. Kościółek [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym. Przepisy przejściowe. Komentarz do zmian. Tom I i II*, red. T. Zembrzusi, LEX 2020, komentarz do art. 148, nr 6.

o wyłączeniu jawności zewnętrznej decyduje sąd, kierując się przesłankami porządku publicznego, moralności, ochrony informacji niejawnych, tajemnicy przedsiębiorstwa, ochrony życia rodzinnego, a także uzasadnionymi przyczynami podanymi przez stronę (art. 153 k.p.c.).

Zasada jawności posiedzeń w procedurze cywilnej została jednak osłabiona przez przyjęty w 2019 r. art. 148 § 3 k.p.c., pozwalający sądowi na wydanie każdego postanowienia na posiedzeniu niejawnym. Rozwiązanie to jest problematyczne z punktu widzenia art. 6 ust. 1 konwencji. Słusznie było krytykowane przez Sąd Najwyższy na etapie procesu legislacyjnego⁵⁸, a także już po jego wejściu w życie przez doktrynę⁵⁹. Decyzja w tym przedmiocie została bowiem pozostawiona uznaniu sądu, przepisy nie określają żadnych przesłanek jej podjęcia. W takiej sytuacji problem ten można rozwiązać przez proeuropejską wykładnię art. 148 § 3 k.p.c., uwzględniającą cele prawa do jawnego postępowania zagwarantowanego w art. 6 konwencji, a zwłaszcza zapewnienia stronie możliwości osobistego zaprezentowania stanowiska, a opinii publicznej możliwości kontroli obywatelskiej. Przed podjęciem decyzji sąd powinien więc rozważyć: (i) przede wszystkim, czy istnieją jakiegokolwiek wątpliwości co do okoliczności faktycznych mających znaczenie dla danego postanowienia (tylko wtedy osobisty udział strony w posiedzeniu ma sens), a dodatkowo także (ii) przedmiot postanowienia, (iii) charakter strony (konsument czy podmiot profesjonalny), (iv) wagę sprawy z punktu widzenia interesu strony będącej konsumentem, (v) wagę sprawy z punktu widzenia interesu publicznego (czy obiektywnie jest ważna dla społeczeństwa oraz czy budzi ona subiektywne zainteresowanie opinii publicznej). Przykładowo zatem sąd powinien wydawać na posiedzeniach jawnych postanowienia kończące postępowania w sprawach z udziałem konsumenta, który może mieć problem z odpowiednim

58 Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego w uwagach do projektu nowelizacji k.p.c. stwierdziło, że „[p]ewne kwestie natury procesowej wymagają bowiem rozpoznania (i wydania postanowienia) po przeprowadzeniu rozprawy i dlatego ogólne stwierdzenie, że każde postanowienie może być wydane na posiedzeniu, jest zbyt kategoryczne” – opinia nr BSA I-021-457/17 do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (UD309), s. 9.

59 I. Gromska-Szuster [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Artykuły 1–366*, red. T. Wiśniewski, LEX 2021, komentarz do art. 148, nr 9.

sformulowaniem i uargumentowaniem swojego stanowiska na piśmie – jawność powiązana z ustnością może mieć szczególne znaczenie w częstych przypadkach przegapienia przez konsumenta terminu na wniesienie apelacji i wniesienia przez niego podania o przywrócenie terminu.

Nie można też przyjąć a priori założenia, że jedynie postanowienia kończące postępowanie w sprawie mogą zasługiwać na rozpoznanie na posiedzeniu jawnym, w pewnych przypadkach wskazane może być jawne rozpoznanie także postanowienia incydentalnego, jeśli wymagają tego cele art. 6 EKPC.

Jeżeli chodzi o inne uprawnienia związane z jawnością postępowania, to w zakresie prawa stron do wglądu do akt art. 9 § 1 k.p.c. w pełni realizuje wymagania wynikające z art. 6 konwencji. Osoby postronne w zasadzie nie mają dostępu do akt, z wyjątkiem spraw toczących się w postępowaniach nieprocesowych, gdzie możliwe jest zapoznanie się z nimi za zezwoleniem przewodniczącego wydziału (art. 525 k.p.c.), a także z zastrzeżeniem prawa dostępu do informacji publicznej, na którego mocy można zażądać skanu bądź kopii konkretnego dokumentu z akt.

W zakresie nagrywania przebiegu posiedzeń polska procedura cywilna wykracza nawet poza standard konwencyjny, ponieważ gwarantuje stronom i uczestnikom postępowania prawo do utrwalania dźwięku bez konieczności uzyskania zezwolenia sądu (art. 9¹ § 1 k.p.c.), a jedynie w wąsko określonych wypadkach sąd może tego zakazać (art. 9¹ § 2 k.p.c.). To nie oznacza jednak, że konwencja nie ma w ogóle zastosowania w tym przypadku – skoro bowiem ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie takiego uprawnienia stron, to sądy muszą zadbać o to, aby nie było ono iluzoryczne, a wszelkie jego ograniczenia wynikające z decyzji orzeczniczej sądu powinny być należycie uzasadnione.

W zakresie prawa do poznania orzeczenia standard konwencyjny w normalnych warunkach realizowany był w pełni, bo ogłoszenie sentencji orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie zawsze następowało publicznie (art. 154 § 2 k.p.c.), po którym następowało przedstawienie ustnych motywów rozstrzygnięcia, z czego sąd mógł zrezygnować tylko wtedy, gdy sprawa była rozpatrywana przy drzwiach zamkniętych (art. 326 § 3 k.p.c.). Ten stan rzeczy uległ zmianie w związku ze stanem epidemii, w którego ramach wprowadzono istotne ograniczenia jawności postępowania, do czego wróć za chwilę.

Wpierw chciałbym jeszcze podnieść pewne zastrzeżenia odnoszące się do stanu normalnego w zakresie prawa do poznania orzeczenia. W moim przekonaniu – jak wspominałem powyżej – standard konwencyjny w rozumieniu przyjętym przez ETPC został pod tym względem ustawiony zbyt nisko. Po pierwsze możliwość zapoznania się przez każdego obywatela z papierową wersją orzeczenia z uzasadnieniem w budynku sądu powinna być powszechnym standardem (o ile jego treść nie została z ważnych względów utajniona), niezależnie od tego, czy orzeczenie zostało wcześniej ogłoszone na publicznej rozprawie, czy nie. Aby kontrola obywatelska nad władzą sądowniczą była efektywna, to nie powinna być ograniczana do możliwości osobistego udziału w rozprawie. Po drugie sądy stopniowo powinny dążyć do publikowania orzeczeń wraz z uzasadnieniami w powszechnie dostępnych zbiorach internetowych. W obecnym stanie prawnym przepisy nie regulują precyzyjnie zasad dostępu osób postronnych do wyroków w nieswoich sprawach, a zapoznanie się z nimi możliwe jest właściwie jedynie w drodze dostępu do informacji publicznej. Większość orzeczeń sądów powszechnych nie jest publikowana w zbiorach internetowych, lepiej jest w przypadku orzeczeń Sądu Najwyższego, które w zasadzie są publikowane na bieżąco na stronie www.sn.pl⁶⁰.

Wracając do kwestii jawności w stanie epidemii, ustawodawca, powołując się na konieczność walki z COVID-19, zmodyfikował zasady udziału w rozprawach i orzekania na posiedzeniach niejawnych w ustawie z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁶¹. Na szczególną uwagę zasługują dwa rozwiązania:

⁶⁰ Choć krytycznie należy się odnieść do pewnej nadgorliwości występującej przy anonimizacji orzeczeń – bardzo często anonimizowane są daty oraz sygnatury decyzji i orzeczeń przytaczanych w opisie stanu faktycznego, co jest bezpodstawne, bo te dane same w sobie nie stanowią informacji niejawnych, objętych ochroną prywatności czy tajemnicą przedsiębiorstwa. Wręcz przeciwnie, z punktu widzenia prawa dostępu do informacji publicznej są to dane o charakterze publicznym, o których udostępnienie może ubiegać się każdy obywatel, a anonimizacja tych danych przez sądy znacznie to utrudnia, bo trudno zapytać o konkretną decyzję czy orzeczenie, gdy nie zna się daty wydania ani nawet sygnatury.

⁶¹ Dz.U. poz. 1842 ze zm.

- 1) wprowadzenie zasady orzekania na tzw. rozprawach (posiedzeniach) zdalnych, przeprowadzanych przy użyciu urządzeń technicznych z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku, z zastrzeżeniem możliwości przeprowadzenia normalnej rozprawy w przypadku, gdy nie wywoła to nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w niej uczestniczących (art. 15zszs¹ pkt 1 ustawy);
- 2) przyznanie przewodniczącemu składu orzekającego kompetencji do zarządzania przeprowadzenia posiedzenia niejawnego, jeżeli uzna rozpoznanie sprawy za konieczne, przeprowadzenie wymaganych przez ustawę rozprawy lub posiedzenia jawnego mogłoby zaś wywołać nadmierne zagrożenie dla zdrowia osób w nich uczestniczących i nie można przeprowadzić ich na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. Co istotne, rozpoznanie na posiedzeniu niejawnym może nastąpić tylko wtedy, jeśli strony nie wniosły sprzeciwu w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia im zawiadomienia o skierowaniu sprawy na posiedzenie niejawne (art. 15zszs¹ pkt 2 ustawy).

Pierwsze rozwiązanie moim zdaniem nie stanowi w ogóle ograniczenia prawa do jawnego postępowania sądowego, o ile zachowana jest odpowiednia jakość połączenia umożliwiająca stronom i ich pełnomocnikom zabieranie głosu oraz wzajemne komunikowanie się. Jedynym mankamentem tego rozwiązania jest brak regulacji udziału publiczności w rozprawach/posiedzeniach zdalnych. Publiczność ma jednak prawo do udziału także w takich rozprawach/posiedzeniach bezpośrednio na podstawie art. 6 ust. 1 konwencji (i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), więc nie potrzebuje do tego wyraźnej podstawy w ustawie. Przepis powinien jednak precyzować, w jakiej formie osoby postronne mogą zrealizować to prawo – czy to przez obecność na sali sądowej, na której skład orzekający łączy się ze stronami, czy to przez otrzymanie linku do połączenia⁶².

Drugie rozwiązanie stanowi już ograniczenie prawa do jawnego postępowania sądowego, i to zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak

⁶² Zdarza się jednak, że tego typu regulacje ustanawiają prezesi sądów w zarządzeniach wewnętrznych – zob. np. zarządzenie nr 52/2020 Prezesa Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia z 28 maja 2020 r., <https://lodz.sr.gov.pl/zarzadzenie-nr-522020-prezesa-sadu-rejonowego-dla-lodzisrodmiestia-w-lodzi-z-dnia-28-maja-2020-roku,new,mg,338,340.html,6465> [dostęp: 12 lipca 2021 r.].

i zewnętrznym. Tu trzeba odnotować, że z dniem 3 lipca 2021 r. weszła w życie nowelizacja omawianej ustawy, wskutek której odebrano stonom prawo sprzeciwienia się skierowaniu ich sprawy na posiedzenie niejawnie⁶³. Takie rozwiązanie jest nie do pogodzenia z art. 6 ust. 1 konwencji, bo po pierwsze nie przewiduje ona możliwości ograniczenia jawności postępowania sądowego ze względu na konieczność ochrony zdrowia (o czym była już mowa powyżej), a po drugie jest ono nieproporcjonalne do zamierzonego celu, brak bowiem badań potwierdzających, że korzystanie przez strony ze sprzeciwu w trybie art. 15^{zzs} pkt 2 ustawy przyczyniło się do istotnego wzrostu zakażeń COVID-19. Wprowadzenie tak daleko idącego ograniczenia byłoby ewentualnie dopuszczalne jedynie w trybie art. 15 ust. 1 EKPC (pod warunkiem wykazania jego konieczności i przydatności dla przeciwdziałania epidemii), ale rząd polski, jak wspomniałem powyżej, z tej możliwości nie skorzystał.

W procedurze sądoadministracyjnej również obowiązuje zasada jawności posiedzeń sądowych, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (art. 90 § 1 p.p.s.a.). Inaczej niż w procedurze cywilnej brak jest przypadków wyłączenia jawności zewnętrznej z mocy prawa, zawsze jest to indywidualna decyzja sądu (art. 96 p.p.s.a.). Zasadę jawności utrzymano także w przypadku postanowień, które są wydawane na posiedzeniach niejawnych tylko wtedy, gdy przepis wyraźnie tak stanowi. Z uwagi na zawężenie kognicji sądów administracyjnych do badania legalności rozstrzygnięć i bezczynności organów administracji należy im pozostawić szerszą swobodę niż sądom cywilnym w rozpoznawaniu spraw na posiedzeniach niejawnych, oczywiście w granicach p.p.s.a. Ważne jest to, aby wyroki wraz z uzasadnieniem były publikowane, co w polskiej praktyce następuje w większości przypadków przez ogłoszenie na rozprawie. Na szczególną aprobatę zasługuje przyjęta praktyka publikacji w zasadzie wszystkich orzeczeń wyroków sądów wojewódzkich i Naczelnego Sądu Administracyjnego w internetowej bazie CBOSA⁶⁴. Nie

63 Art. 4 pkt 1 ustawy z 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw – (Dz.U. poz. 1090).

64 Tu występuje jednak podobny problem co w przypadku bazy orzecznictwa SN i baz orzecznictwa sądów powszechnych – bezpodstawnie usuwa się z opisu stanu faktycznego sygnatury decyzji i postanowień, a niekiedy także i orzeczeń.

budzi zastrzeżeń także kwestia dostępu do akt, który jest zapewniony stronom właściwie bez ograniczeń (art. 12a § 4 p.p.s.a.).

W związku z obowiązywaniem stanu epidemii w procedurze sądowniczo-administracyjnej wprowadzono analogiczne rozwiązania do procedury cywilnej (z drobnymi modyfikacjami). W aktualnym stanie prawnym przewodniczący składu orzekającego NSA już teraz ma możliwość zarządzenia przeprowadzenia posiedzenia niejawnego bez zgody stron (art. 15zsz⁴ ustawy), ale inaczej niż w przypadku procedury cywilnej jest to rozwiązanie raczej zgodne z art. 6 ust. 1 konwencji – a to z uwagi na kognicję sądu ograniczoną do kwestii prawnych i marginalną rolę ustnych stanowisk.

Najbardziej wątpliwe rozwiązania zawarto w procedurze karnej, która powinna w największym stopniu dbać o prawo do jawnego postępowania, zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. O ile w odniesieniu do rozpraw obowiązuje zasada pełnej (wewnętrznej i zewnętrznej) jawności (art. 355 k.p.k.), o tyle w przypadku posiedzeń obowiązuje zasada tajności, w których publiczność może wziąć udział wyłącznie wtedy, gdy dopuścił to wyraźny przepis ustawy, prezes sądu bądź sąd orzekający w danej sprawie (art. 95b § 1 k.p.k.). To ostatnie rozwiązanie należy ocenić krytycznie, jako że odwraca ona tradycyjną regułę, iż prawo człowieka jest zasadą, a jego ograniczenie wyjątkiem, a nie odwrotnie⁶⁵. Artykuł 6 konwencji nie wymaga oczywiście, aby dosłownie każde posiedzenie w sprawie karnej było otwarte dla publiczności, ale przepisy ograniczające jawność powinny być sformułowane w sposób możliwie elastyczny, tak aby sąd w konkretnej sprawie miał możliwość ocenić, czy wyłączenie jawności jest rzeczywiście konieczne dla ochrony wartości wymienionych w art. 6 ust. 1 zd. 2 konwencji.

Do 2015 r. w Kodeksie postępowania karnego nie było przepisu ogólnie przesądzającego o charakterze posiedzeń. W 2012 r. Sąd Najwyższy

⁶⁵ W doktrynie dużo uwagi poświęcono dyskusji na temat jawności posiedzeń w sprawach karnych. Niektórzy autorzy bronili tezy o wąskim zakresie zastosowania art. 6 konwencji do posiedzeń – tak np. W. Jasiński, *Jawność zewnętrzna posiedzeń sądowych w polskim procesie karnym*, PiP 2009, nr 9, s. 75–76. Odmiennie P. Hofmański, *O jawności posiedzeń sądowych*, [w:] *Współczesne problemy procesu karnego i jego efektywności. Księga pamiątkowa Profesora Andrzeja Bulsiewicza*, red. A. Marek, Toruń 2004, s. 131; S. Stypuła, *Udział publiczności w posiedzeniach sądu I instancji*, „Monitor Prawniczy” 2007, nr 21, s. 1190.

podjął uchwałę, w której krytycznie odniósł się do ówczesnego stanu prawnego, postulując dwa alternatywne rozwiązania: ukonstytuowanie w Kodeksie postępowania karnego reguły jawności posiedzeń sądowych, z jednoczesnym precyzyjnym określeniem katalogu posiedzeń, które mogą odbywać się z wyłączeniem jawności, ewentualnie zadeklarowanie reguły, że posiedzenia sądowe odbywają się z wyłączeniem jawności, z jednoczesnym określeniem katalogu posiedzeń, które jednak muszą odbywać się jawnie⁶⁶. Ustawodawca zdecydował się na to drugie rozwiązanie, którego podstawową wadą jest sztywność regulacji, z góry przesądzająca, które posiedzenia mogą być jawne, a które nie. Tymczasem przy wielości zagadnień, o których sądy karne orzekają na posiedzeniach, trudno z góry przewidzieć, na których posiedzeniach z całą pewnością można zawsze zrezygnować z kontroli obywatelskiej publiczności. Bezpieczniejsze z punktu widzenia odpowiedzialności międzynarodowej Rzeczypospolitej Polskiej za naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC byłoby pierwsze rozwiązanie zaproponowane we wspomnianej uchwale SN, czyli jawność jako reguła, z zastrzeżeniem ustawowo określonych wyjątków, a także z możliwością wyłączenia jawności co do zasady jawnego posiedzenia w szczególnych przypadkach nieprzewidzianych w katalogu.

Sąd Najwyższy w tej samej uchwale słusznie przypomniał, że art. 6 ust. 1 EKPC – inaczej niż art. 45 ust. 2 Konstytucji RP – odnosi *verba legis* wymóg jawności nie tylko do rozpraw, lecz także do posiedzeń. Dlatego SN uznał, że jawne (tj. otwarte dla publiczności) powinno być każde posiedzenie. Sąd „rozpoznaje lub rozstrzyga sprawę” w rozumieniu art. 42 § 2 p.u.s.p., a przez „sprawę” rozumieć należy sprawę w zakresie głównego przedmiotu postępowania, a także kwestii incydentalnej, która związana jest z możliwą ingerencją w sferę praw podstawowych.

W zakresie prawa wglądu do akt obowiązujące przepisy procedury karnej nie budzą zastrzeżeń, gwarantując do nich nieskrępowany dostęp stronom, a także – co w zestawieniu z luką w regulacji tej samej kwestii w k.p.c. zasługuje na uznanie – dostęp osobom postronnym, choć w tym wypadku za zgodą sądu (art. 156 k.p.k.)⁶⁷. Przy podejmowaniu decyzji

⁶⁶ Uchwała SN (7) z 28 marca 2012 r., I KZP 26/11 (OSNKW 2012, nr 4, poz. 36).

⁶⁷ Zob. na temat znaczenia wglądu do akt dla jawności postępowania karnego – S. Śliwiński, *Polski proces karny przed sądem powszechnym*, Warszawa 1961, s. 119;

prezes sądu powinien uwzględnić wspomniane wyżej wymagania wynikające z art. 10 EKPC.

W zakresie prawa do zapoznania się z orzeczeniem obowiązuje reguła ogłaszania wyroków publicznie wraz z podaniem ustnych motywów rozstrzygnięcia (art. 418 § 1 i 3 k.p.k.), brak jest natomiast wyraźnego uregulowania zewnętrznej jawności ogłaszania postanowień. W przytoczonej powyżej uchwale z 2012 r. SN wyraził trafny pogląd, że w świetle art. 6 ust. 1 EKPC każde orzeczenie, zarówno wyrok, jak i postanowienie, powinno być co do zasady ogłoszone publicznie, z zastrzeżeniem przypadków, gdy konieczne jest wyłączenie jawności. W przypadku gdy wyrok zapadł na posiedzeniu z wyłączeniem jawności, treść wyroku – jak przewiduje art. 418a k.p.k. – udostępnia się publicznie przez złożenie jego odpisu na okres siedmiu dni w sekretariacie sądu, o czym należy uczynić wzmiankę w protokole lub notatce urzędowej z posiedzenia. Przepis ten był słusznie krytykowany w doktrynie z uwagi na nadmierne ograniczenie prawa do jawnego postępowania, już choćby z tego tylko względu, że osoby postronne nie mają jak dowiedzieć się, że taki wyrok w ogóle zapadł i że można się z nim zapoznać w sekretariacie⁶⁸. Notabene nawet gdyby informacja o takiej możliwości była podawana do publicznej wiadomości, trudno wskazać jakiś interes publiczny w ograniczaniu obywatelom czasu na zapoznanie się z wyrokiem do siedmiu dni od dnia jego wydania.

Jawność procedury karnej najmniej ucierpiała z powodu stanu epidemii, ponieważ w tym przypadku ustawodawca ograniczył się jedynie do umożliwienia przeprowadzenia rozprawy zdalnej w sytuacji, gdy oskarżony, oskarżyciel posiłkowy albo oskarżyciel prywatny jest pozbawiony wolności (art. 374 § 4 k.p.k.)⁶⁹. Obecność oskarżonego na sali sądowej

A. Kaftal, *Jawność postępowania karnego w świetle nowego kodeksu postępowania karnego*, „Nowe Prawo” 1969, nr 11–12, s. 1638; A. Murzynowski, *Istota i zasady procesu karnego*, Warszawa 1994, s. 191.

68 J. Zagrodnik [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, Legalis 2020, komentarz do art. 418a, nr 3–4.

69 Przepis wprowadzony ustawą, której nazwa notabene ma niewiele wspólnego z treścią – ustawa z 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. poz. 1086 ze zm.).

jest jednak obowiązkowa w sprawach o zbrodnie, gdy następuje odczytanie zarzutów oraz składanie przez niego wyjaśnień (art. 374 § 1a k.p.k.). Podobnie jednak jak w przypadku procedury cywilnej mankamentem tego rozwiązania jest brak regulacji udziału publiczności w tego rodzaju rozprawie.

6.2. Ograniczenia jawności wynikające z przepisów wewnętrznych

Jak wynika z raportu Fundacji Court Watch Polska, w okresie od marca do czerwca 2020 r. prezesi niemal wszystkich sądów w Polsce wydali zarządzenia ograniczające lub całkowicie wyłączające jawność zewnętrzną rozpraw i posiedzeń. W niektórych zarządzeniach zezwolono na wstęp do budynku wyłącznie osobom wezwanym lub „wykazującym inną niezbędną potrzebę”, w innych udział osób niewezwanych został uzależniony od zgody prezesa sądu lub przewodniczącego składu orzekającego, a w jeszcze innych – od uzyskania karty wstępu. Odmowa zgody lub wydania karty wstępu często nie była w ogóle uzasadniana, a niekiedy sąd nie reagował w żaden sposób na wniosek osoby zainteresowanej udziałem w rozprawie lub posiedzeniu w charakterze publiczności⁷⁰.

Zarządzenia te należy uznać za bezprawne z dwóch powodów. Po pierwsze z powodu braku podstawy prawnej. Co prawda art. 6 ust. 1 konwencji – jak wspomniano powyżej – nie wymaga podstawy w ustawie, ale konstytucja już tak. Zarządzenia prezesów sądów jako akty prawa wewnętrznego nie mogą ingerować w prawa i wolności obywatelskie (por. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP)⁷¹ i nie mogą same w sobie stanowić podstawy decyzji wobec obywateli przebywających na terenie sądu (por. art. 93 ust. 2 Konstytucji RP). Zarządzenia te są również sprzeczne z art. 42 § 3 p.u.s.p., który wprost stanowi, że rozpoznanie sprawy

⁷⁰ Raport Fundacji Court Watch Polska: B. Pilitowski, B. Kociolowicz-Wiśniewska, *Obywatelski Monitoring Sądów 2020*, Toruń 2020, s. 19–24, https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/2020/09/FCWP_2020_web.pdf [dostęp: 14 czerwca 2021 r.].

⁷¹ Podobnie A. Kościółek, *op. cit.*, s. 28.

w postępowaniu niejawnym lub wyłączeniu jawności postępowania jest dopuszczalne jedynie na podstawie przepisów ustaw. W zarządzeniach wskazywano różne podstawy prawne, których szczegółowe wyliczenie przekracza ramy niniejszego artykułu – wystarczy powiedzieć, że żadna z nich nie zawierała upoważnienia do zamknięcia rozpraw i posiedzeń sądowych dla publiczności. Najczęściej powtarzały się: art. 22 (czasem ze wskazaniem na § 1 pkt 1a) i art. 31a (czasem ze wskazaniem na § 1 pkt 1) p.u.s.p.⁷², art. 54 § 2 p.u.s.p.⁷³, art. 9a § 1 p.u.s.p.⁷⁴, art. 207 § 1 Kodeksu pracy⁷⁵, art. 22 ustawy o zapobieganiu i zwalczaniu chorób zakaźnych⁷⁶. Artykuł 9a § 1, art. 22 § 1 pkt 1a i art. 31a p.u.s.p. to klasyczne przepisy zadaniowe, określające zadania prezesa i dyrektora sądu, mówiące o kierowaniu działalnością administracyjną sądu. Wydawanie zarządzeń na podstawie ogólnych przepisów ustawowych jest dopuszczalne, ale jedynie przy regulacji kwestii stricte wewnętrzno-organizacyjnych, do których jednak zasady wstępu publiczności na salę sądową nie należą. Artykuł 54 § 2 p.u.s.p. upoważnia prezesa sądu do zarządzenia „środków zapewniających bezpieczeństwo w budynkach sądowych”,

72 Tak np. zarządzenie Prezesa i Dyrektora SO w Białymstoku z 18 maja 2020 r., <https://bialystok.so.gov.pl/component/attachments/download/2588.html> [dostęp: 14 czerwca 2021 r.]; zarządzenie Prezesa i Dyrektora SO w Bydgoszczy z 2 listopada 2020 r., <https://bydgoszcz.so.gov.pl/uploads/files/Aktualnosci/Kornovirus/Zarz%C4%85dzenie%20Nr%20241%20A.pdf> [dostęp: 14 czerwca 2021 r.]; zarządzenie Prezesa i Dyrektora SO w Elblągu z 13 sierpnia 2020 r., <https://elblag.so.gov.pl/download/zarzadzenie-nr-426-20-1597320971.pdf> [dostęp: 14 czerwca 2021 r.].

73 Tak np. zarządzenie Prezesa SA w Białymstoku z 15 czerwca 2020 r., <https://bialystok.sa.gov.pl/attachments/article/1442/zarzadzenie.pdf> [dostęp: 14 czerwca 2021 r.].

74 Tak np. zarządzenie Prezesa SO w Gorzowie Wielkopolskim z 22 maja 2020 r., <http://gorzow-wlkp.so.gov.pl/download/zarzadzenie-prezesa-so-nr-19-20-z-22.05.2020-1590133832.pdf> [dostęp: 14 czerwca 2021 r.]; zarządzenie Prezesa i Dyrektora SO w Częstochowie z 5 czerwca 2020 r., <https://www.czestochowa.so.gov.pl/zasady-udzialu-publicznosci-w-rozprawach-i-posiedzeniach-jawnych,new,mg,1.html,902> [dostęp: 14 czerwca 2021 r.].

75 Tak np. zarządzenie Prezesa i Dyrektora SA w Gdańsku z 25 maja 2020 r., <https://www.gdansk.sa.gov.pl/container/aktualnosci/2020//zarzadzenie-nr-85-2020-adm-prezesa-i-dyrektora-sadu-apelacyjnego-w-gdansk-u-dnia-25-maja-2020-roku.pdf> [dostęp: 14 czerwca 2021 r.].

76 Tak np. zarządzenie Prezesa i Dyrektora SO w Bydgoszczy z 2 listopada 2020 r., <https://bydgoszcz.so.gov.pl/uploads/files/Aktualnosci/Kornovirus/Zarz%C4%85dzenie%20Nr%20241%20A.pdf> [dostęp: 14 czerwca 2021 r.].

ale w sposób oczywisty odnoszą się one do zagrożeń opisanych w § 1 tego przepisu: wnoszenia broni, amunicji, materiałów wybuchowych i innych środków niebezpiecznych na teren sądu. Wykładnia rozciągająca pojęcie środków bezpieczeństwa na ustanawianie restrykcji przeciwepidemicznych idzie za daleko, bo wykracza poza jego sens językowy, jak również poza intencję ustawodawcy. Nawet jeśli by jednak uznać ją za dopuszczalną, nadal tego typu ograniczenie prawa do jawnego postępowania nie mogło zostać ustanowione w drodze zarządzenia wewnętrznego. Artykuł 207 § 1 Kodeksu pracy stanowi o odpowiedzialności pracodawcy za bezpieczeństwo i higienę pracy w zakładzie pracy – przepis ten również nie może stanowić podstawy ograniczenia jawności postępowania z uwagi na brak wyraźnego upoważnienia. Poza tym jest on adresowany do samego pracodawcy, a nie do innych osób. Artykuł 22 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu chorób zakaźnych stanowi zaś, że właściciel, posiadacz lub zarządzający nieruchomością są obowiązani utrzymywać ją w należyтым stanie higieniczno-sanitarnym w celu zapobiegania zakażeniom i chorobom zakaźnym, w szczególności prowadzić prawidłową gospodarkę odpadami i ściekami; zwalczać gryzonie, insekty i szkodniki; usuwać padłe zwierzęta z nieruchomości; usuwać odchody zwierząt z nieruchomości. Katalog działań, które właściciel ma obowiązek podejmować, ma co prawda charakter otwarty, ale wymienione w nim przykłady świadczą o tym, że ustawodawcy chodziło o działania ukierunkowane na dbanie o czystość pomieszczeń i zwalczanie czynników chorobotwórczych. Trudno natomiast uznać za takie działanie zakaz udziału publiczności w rozprawach i posiedzeniach, i to bez względu na stosowane środki ostrożności (maseczka, przyłbica, zachowanie odległości między osobami, wietrzenie pomieszczeń), stan zdrowia osób przebywających w sądzie (który można kontrolować m.in. przez pomiar temperatury) i rzeczywisty stopień zagrożenia epidemicznego w danym sądzie.

Drugim powodem bezprawności tych zarządzeń – oprócz braku podstawy prawnej – jest naruszenie art. 6 ust. 1 zd. 2 konwencji. Zapobieganie zakażeniom nie usprawiedliwia wprowadzenia generalnego zakazu jawności rozpraw i posiedzeń w innym trybie niż art. 15 EKPC. Niezależnie od tego rozwiązanie to jest nieproporcjonalne do zamierzonego celu, bo (i) nie wykazano jego efektywności w przeciwdziałaniu epidemii, brak jest bowiem badań potwierdzających, że sądy stanowią ogniska

zakażeń COVID-19; (ii) wykracza poza to, co jest absolutnie konieczne dla ochrony zdrowia, podczas gdy podobny efekt można byłoby osiągnąć przez skrupulatne egzekwowanie środków ostrożności takich jak maseczka zasłaniająca usta i nos.

Zakończenie

Standardy konwencyjne w zakresie jawności postępowania sądowego są w dużym stopniu realizowane przez prawo polskie, choć niektóre rozwiązania budzą istotne wątpliwości, w tym zwłaszcza art. 148 § 3 k.p.c., art. 418a k.p.k. czy art. 15zsz¹ pkt 2 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. Największy ciężar w zakresie realizacji prawa do jawnego postępowania spoczywa jednak nie na ustawodawcy, który ingeruje w tę materię stosunkowo rzadko, ale na sądach, które w większości przypadków same decydują o zakresie jawności procedury w danej sprawie. Dlatego też sądy powinny interpretować przepisy proeuropejsko, traktując jawność jako zasadę, a niejawną jako wyjątek wymagający należytego uzasadnienia z powołaniem się na przesłanki wymienione w art. 6 ust. 1 EKPC.

Bibliografia

- Barkhuysen T. i in., *Right to fair trial*, [w:] *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, red. P. van Dijk i in., Cambridge–Antwerp–Portland 2018.
- Brownlie I., *Principles of Public International Law*, Oxford University Press 2003.
- Clapham A., *Brierly's Law of Nations. An Introduction to the Role of International Law in International Relations*, Oxford University Press 2012.
- Garlicki L., Hofmański P., Wróbel A., *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz do artykułów 1–18. Tom I. Komentarz*, Legalis 2010.
- Grabenwarter Ch., *Europäische Menschenrechtskonvention*, München–Basel–Wien 2008.
- Gromska-Szuster I. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Artykuły 1–366*, red. T. Wiśniewski, LEX 2021.
- Harris D., O'Boyle M., Warbrick C., *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford 2009.
- Hofmański P., *O jawności posiedzeń sądowych*, [w:] *Współczesne problemy procesu karnego i jego efektywności. Księga pamiątkowa Profesora Andrzeja Bulsiewicza*, red. A. Marek, Toruń 2004.
- Jasiński W., *Jawność zewnętrzna posiedzeń sądowych w polskim procesie karnym*, PiP 2009, nr 9.
- Kaftal A., *Jawność postępowania karnego w świetle nowego kodeksu postępowania karnego*, „Nowe Prawo” 1969, nr 11–12.
- Kamiński I. C., *Prawo do uzyskania informacji w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – cicha strasburska rewolucja*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2016, vol. XIV.
- Kościółek A. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym. Przepisy przejściowe. Komentarz do zmian. Tom I i II*, red. T. Zembrzowski, LEX 2020.
- Murzynowski A., *Istota i zasady procesu karnego*, Warszawa 1994.
- Piłitowski B., Kociołowicz-Wiśniewska B., *Obywatelski Monitoring Sądów 2020*, Toruń 2020.

- Stypuła S., *Udział publiczności w posiedzeniach sądu I instancji*, „Monitor Prawniczy” 2007, nr 21.
- Śliwiński S., *Polski proces karny przed sądem powszechnym*, Warszawa 1961.
- Wyrozumska A., *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006.
- Zagrodnik J. [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, Legalis 2020.