



Ministerstwo Sprawiedliwości

Sekretarz Stanu

Arkadiusz Myrcha

DPK-I.053.12.2025

Warszawa, 02 czerwca 2025 r.

Pan

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na pismo z dnia 22 maja 2025 r. (znak: II.510.1331.2024.MA), dotyczące problematyki zaskarżalności postanowień sądu o wyłączeniu jawności rozprawy, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Sformułowany w piśmie Pana Rzecznika postulat był już przedmiotem analizy Ministerstwa Sprawiedliwości, przedstawionej na gruncie spraw cywilnych.

Przypomnieć zatem należy, że w piśmie z dnia 12 maja 2022 r. (znak: DLPC–V.053.1.2022) Ministerstwo Sprawiedliwości nie podzieliło stanowiska Pana Rzecznika, że „pozostawienie postanowienia o wyłączeniu jawności postępowania poza katalogiem postanowień podlegających zaskarżeniu ogranicza prawa procesowe stron i godzi w podstawowe prawa gwarantowane przez Konstytucję RP (tj. zasadę dwuinstancyjności postępowania - art. 78 Konstytucji RP, a przez to również art. 45 ust. 1 Konstytucji RP)”.

W uzasadnieniu wskazano, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że ocena konstytucyjności ustawowego wyjątku od prawa podmiotowego do zaskarżenia rozstrzygnięć wydanych w pierwszej instancji a casu ad casum wymaga udzielenia odpowiedzi na następujące pytania: a) czy spełniony został wymóg ustawowej formy wyłączenia; b) czy jest to konieczne i pozostaje w zamierzonej proporcji do rodzaju obciążeń dla strony postępowania; c) czy wyłączenie to można uzasadnić w świetle

przesłanek porządku publicznego bądź ochrony środowiska, zdrowia albo wolności i praw innych osób; d) czy wyłączenie nie narusza innych norm konstytucyjnych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01, Legalis nr 54429). Konstytucyjna zasada dwuinstancyjności obejmuje w sposób bezwzględny orzeczenia prowadzące do rozstrzygnięcia przez sąd sprawy - tj. wydania orzeczenia o prawach i obowiązkach stron wynikających z istniejącego między nimi sporu. **Dotyczy zatem orzeczeń rozstrzygających istotę sporu.** Inny jest natomiast standard oceny dopuszczalności odstąpienia od zasady dwuinstancyjności w kwestiach wypadkowych, do których należy analizowany problem rozpoznawania sprawy przy drzwiach zamkniętych. **Zasada dwuinstancyjności nie wymaga, aby w każdej kwestii wypadkowej, niemającej charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, przysługiwał środek zaskarżenia.** Konieczność ustanowienia takich środków w niektórych kwestiach wypadkowych, niemających charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, może natomiast wynikać z ogólnego wymogu ukształtowania procedury sądowej zgodnie z zasadami sprawiedliwości proceduralnej (wyrok TK z dnia 31 marca 2009 r., SK 19/08).

Ministerstwo Sprawiedliwości uznało, że ustawowa forma wyłączenia zaskarżalności omawianej kategorii postanowień jest zachowana; jest ono konieczne z uwagi na cele leżące u podstaw samego wyłączenia jawności, a wyłączenie jawności nie generuje nadmiernego obciążenia dla strony postępowania; wyłączenie to można również uzasadnić w świetle chociażby przesłanki porządku publicznego, czy ochrony praw innych osób i nie narusza ono innych norm konstytucyjnych. Brak możliwości zaskarżenia postanowienia sądu w przedmiocie wyłączenia jawności postępowania nie ogranicza procesowych uprawnień strony, ani nie narusza jej konstytucyjnych praw, określonych w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

RPO ponowił swoje wystąpienie w 2024 r. W odpowiedzi Ministerstwo Sprawiedliwości podtrzymało swoje stanowisko wskazując, że argumentacja prawna przedstawiona w piśmie z dnia 12 maja 2022 r. pozostaje nadal aktualna.

Rozwijając wcześniejszą argumentację wskazano, że norma ustawowa dotycząca wyłączenia jawności musi być ścisła i powinna uwzględniać regulację zawartą w art. 45 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którą wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić tylko

ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Podobne ograniczenia przewiduje art. 6 ust. 1 EKPC, na tle którego Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał kryteria i przesłanki uzasadniające wyłączenie przez sąd jawności rozprawy (m.in. w wyroku z 17 grudnia 2013 r., 20688/04, Nikolova i Vandova v. Bułgaria, LEX nr 1475195). W ww. wyroku wskazał, że art. 6 ust. 1 EKPC „nie zabrania jednakże sądom podjęcia decyzji, w świetle szczególnych okoliczności sprawy wniesionej do tychże sądów, o odstąpieniu od stosowania tejże zasady: zgodnie z faktycznym brzmieniem tego przepisu „... 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 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”. Przeprowadzenie postępowania z wyłączeniem jego jawności, bez względu na to, czy w całości, czy w części, musi być ściśle uzasadnione w świetle okoliczności danej sprawy.”

W wystąpieniu z dnia 22 maja 2025 r. RPO podtrzymał swoje przekonanie o konieczności wprowadzenia zaskarżalności postanowienia sądu o wyłączeniu jawności rozprawy z uwagi na zachowanie zgodności regulacji ustawowej z Konstytucją RP i Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzoną w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.

Odnosząc się do wystąpienia Rzecznika z dnia 22 maja 2025 r. w pierwszej kolejności należy wskazać, że argumentacja przedstawiona uprzednio przez Ministerstwo Sprawiedliwości, z której wynika brak konstytucyjnego i konwencyjnego wymogu wprowadzenia zaskarżalności postanowienia o wyłączeniu jawności rozprawy zachowuje aktualność również na gruncie prawa karnego.

Ministerstwo Sprawiedliwości dostrzega wagę argumentacji RPO wskazującej na znaczenie jawnej rozprawy dla standardu rzetelnego postępowania, niemniej pozostaje przy swoim dotychczasowym stanowisku, że nie oznacza to obowiązku wprowadzania zaskarżalności decyzji wyłączającej jawność postępowania.

W świetle przytoczonego przez RPO orzecznictwa nie może budzić wątpliwości, że decyzja o wyłączeniu jawności rozprawy, jeżeli oparta jest na kryteriach ocennych, musi następować w sytuacjach wyjątkowych i być należycie uzasadniona. W tym zakresie należy współstosować przepisy Kodeksu postępowania karnego oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Jak wskazuje się w doktrynie *„stosowanie Konwencji przybiera postać zewnętrzną i wewnętrzną. Ta pierwsza znajduje wyraz przede wszystkim w orzecznictwie ETPC i – odpowiednio – w obowiązku sądów (i innych władz krajowych) do rzetelnego wykonywania wyroków i postanowień Trybunału. W praktyce najważniejszy jest (powinien być) jednak aspekt wewnętrzny, polegający na stosowaniu postanowień Konwencji w bieżącym orzecznictwie, w tych wszystkich sytuacjach, gdy postanowienie takie jest (lub może być) relewantne dla wyniku poszczególnych spraw rozpoznawanych przez sądy. Wówczas postanowienia Konwencji są traktowane jako tworzywo dla zbudowania reguły prawnej kontrolującej orzeczenie sądu, z reguły dokonuje się to w procesie współstosowania Konstytucji, ustaw, Konwencji, a także odpowiednich postanowień prawa unijnego. Sąd nie wykonuje wówczas żadnego konkretnego wyroku ETPC, a tylko bierze pod uwagę (stosuje) Konwencję w zakresie potrzebnym dla wydania rozstrzygnięcia” (...)* W praktyce będzie to na ogół oznaczało obowiązek przyjęcia takiej wykładni polskiego ustawodawstwa, które w najpełniejszy sposób uwzględnia te zasady i standardy. (...) **Orzecznictwo ETPC powinno działać przede wszystkim przez jego absorpcję do orzecznictwa sądów krajowych, dokonującą się w toku poszczególnych postępowań sądowych. Funkcja absorpcyjna orzecznictwa strasburskiego polega na „uprzednim stosowaniu” Konwencji, więc na usuwaniu jej naruszeń już na etapie rozstrzygania sprawy przez sądy krajowe. Powinna ona zdecydowanie dominować nad funkcją interwencyjną, gdy Konwencja stosowana jest następnie poprzez wyroki ETPC wskazujące jej naruszenie w sprawach nieprawidłowo rozstrzygniętych przez sąd krajowy.(...) Operacja „godzenia ustawy z umową” musi się koncentrować na przeformułowaniu dotychczas przyjętej interpretacji ustawy.”** (Lech Garliski, Stosowanie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez sądy krajowe a podporządkowanie sędziego Konstytucji i ustawie; Europejski Przegląd Sądowy nr 11/2023).

Praktyka orzecznicza nie dostarcza przykładów niezasadnego stosowania przez sądy instytucji wyłączenia jawności rozprawy w stopniu uzasadniającym wprowadzenie postulowanego przez RPO zażalenia. Można zatem stwierdzić, że praktyka sądowa zaabsorbowała standardy ETPCz i nie ma powodów do wprowadzania wzmożonej kontroli postanowień o wyłączeniu jawności rozprawy.

Odnosnie uwagi RPO, że w przypadku wyłączenia jawności przed rozprawą strona nie ma możliwości wypowiedzenia się w tej kwestii, należy wskazać, że zgodnie z art. 9 § 2 k.p.k. *„Strony i inne osoby bezpośrednio zainteresowane mogą składać wnioski o dokonanie również tych czynności, które organ może lub ma obowiązek podejmować z urzędu”*.

W sytuacji gdy przez wysłuchaniem strony zapadnie decyzja o wyłączeniu jawności strona nie traci możliwości przedstawienia swojego stanowiska. Może je zaprezentować wnosząc o zmianę postanowienia w przedmiocie jawności postępowania. Tego rodzaju decyzje procesowe nie korzystają z atrybutu powagi rzeczy osądzonej. Jak wskazuje się bowiem w orzecznictwie *„Nie każde (...)orzeczenie formalnie prawomocne, a więc niepodlegające już dalszemu zaskarżaniu i kontroli w drodze zwykłych środków odwoławczych, cechuje też prawomocność materialna ze skutkiem ne bis in idem. Jedynie orzeczenia merytoryczne (materialne), czyli rozstrzygające o przedmiocie procesu, a więc w kwestii odpowiedzialności karnej oskarżonego, co dotyczy wyroków skazujących, uniewinniających i warunkowo umarzających postępowanie, nabywając cechę prawomocności formalnej, stają się zawsze także materialnie prawomocne i stwarzają pojawianie się zakazu ne bis in idem”* (postanowienie SN z dnia 28 października 2009 r. I KZP 21/09, postanowienie SN z dnia 14 czerwca 2022 r. III KZ 11/22, wyrok SN z dnia 18 września 2019 r. II KK 442/18).

Obowiązek wprowadzenia zażalenia na decyzję sądu o wyłączeniu jawności rozprawy nie wynika również z art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Jak wskazuje się w doktrynie prawo do skutecznego środka odwoławczego *„należy rozumieć szeroko jako każdy środek prawny, który umożliwia rozpatrzenie sprawy, taki jak na przykład roszczenie, **podnoszenie w toku postępowania zarzutów** naruszenia Konwencji, środki tymczasowe, właściwe środki odwoławcze, jak prawo apelacji czy kasacji, a także wszelkiego rodzaju roszczenia kompensacyjne, odszkodowawcze czy restytucyjne (zob. wyr. ETPCz z 4.5.2001 r. w sprawie Hugh Jordan p. Zjednoczonemu*

Królestwu, par. 162-63; z 14.3.2002 r. w sprawie Paul i Audrey Edwards p. Zjednoczonemu Królestwu, par. 99), (K. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel (red.), Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1–18. Wyd. 1, 2010, Legalis).

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości prawo strony do przedstawienia stanowiska w przedmiocie wyłączenia jawności rozprawy, czy też praw do wnioskowania o zmianę decyzji w tym przedmiocie, stanowią środek pozwalający uczestnikowi postępowania na realizację jego prawa do jawnego rozpoznania sprawy.

Autorzy cytowanego wyżej komentarza wskazują również, że „Trybunał - powołując się na koncepcję marginesu oceny państwa w spełnianiu wymagań z art. 13 oraz brak obowiązku inkorporacji Konwencji do systemu prawa wewnętrznego - konsekwentnie przyjmuje, że przepis ten nie gwarantuje środka odwoławczego, który umożliwiłby kwestionowanie przed władzą krajową przepisów prawa państwa-strony Konwencji na tej podstawie, że są one sprzeczne z Konwencją lub odnośnymi normami krajowymi”.(...) „Państwa-strony Konwencji mają zapewniony pewien **margines oceny odnośnie do sposobu określania środków odwoławczych** w rozumieniu art. 13. W wyroku ETPCz z 27.9.1999 r. w sprawie *Smith i Grady p. Zjednoczonemu Królestwu* Trybunał powiązał koncepcję "marginesu oceny" (...) z problemem inkorporacji Konwencji gdy stwierdził, że art. 13 nie wymaga inkorporacji Konwencji **lub szczególnej formy środka odwoławczego**. Państwom-stronom Konwencji przysługuje margines oceny w dostosowaniu się do obowiązków określonych w tym przepisie”.

W konsekwencji przekonanie RPO, że wprowadzenie postulowanego zażalenia jest konieczne w świetle art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności nie wydaje się trafne.

Mając na uwadze powyższe rozważania należy przyjąć, że brak zaskarżalności postanowienia o wyłączeniu jawności rozprawy nie narusza nory konstytucyjnych i konwencyjnych. Nie wynika również z potrzeb praktyki.

Zauważyć należy także, że zgodnie z art. 366 § 2 k.p.k. „Przewodniczący powinien dążyć do tego, aby rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło na pierwszej rozprawie głównej”. Wprowadzenie zaskarżalności postanowienia o wyłączeniu jawności rozprawy prowadziłoby nieuchronnie do wydłużenia postępowań sądowych i angażowania

orzeczników w rozpoznawanie wnoszonych zażaleń kosztem wykonywania innych obowiązków. Możliwość wniesienia zażalenia generowałaby bowiem konieczność przerywania lub odraczania rozprawy w celu zagwarantowania stronie środka odwoławczego, który miałby efektywny charakter. Prowadziłoby to do wydłużenia postępowań, co jest zjawiskiem niepożądanym.

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości procedury sądowe nie mogą być nadmiernie skomplikowane, gdyż wpływa to na efektywność postępowania. Proponowana przez RPO zmiana przepisów nie znajduje dostatecznego uzasadnienia i pozostaje w sprzeczności z kierunkami deregulacyjnymi, których celem jest usprawnienie postępowań karnych.

W zakresie dotyczącym sprzeciwu prokuratora wobec decyzji sądu o wyłączeniu jawności rozprawy (art. 360 § 2 k.p.k.) Ministerstwo Sprawiedliwości ocenia ten przepis krytycznie. Propozycję jego uchylenia zawarto w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (UD153), co Pan Rzecznik dostrzegł w swoim wystąpieniu.

Podsumowując, po przeanalizowaniu argumentacji Pana Rzecznika Minister Sprawiedliwości nie dostrzega przesłanek do zainicjowania prac legislacyjnych, mających na celu realizację zgłoszonego w wystąpieniu postulatu.

Z wyrazami szacunku

Arkadiusz Myrcha

Sekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/