



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 3 listopada 2017 r.

Adam Bodnar

II.511.507.2017.MM

**Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny**

W moim zainteresowaniu pozostaje zagadnienie publicznego ogłaszania wyroków nakazowych w postępowaniu karnym (art. 418a Kodeksu postępowania karnego), w szczególności, czy instytucja wyroku nakazowego jest zgodna z art. 45 ust. 2 Konstytucji RP in fine, przewidującym, że wyrok ogłaszany jest publicznie.

Wymaganie publicznego ogłoszenia wyroku (art. 45 ust. 2 zd. 2 Konstytucji RP) oznacza, że rozstrzygnięcie sprawy powinno być podane do publicznej wiadomości. Podstawową formą upublicznienia tak rozumianego wyroku jest jego ustne ogłoszenie – przez odczytanie jego sentencji i podanie jego zasadniczych motywów – na otwartym dla publiczności (jawnym) posiedzeniu sądowym po zamknięciu rozprawy¹. Nie jest to jednak jedyna forma upublicznienia rozstrzygnięcia, która spełnia standard konstytucyjny. Za wystarczające można też uznać udostępnienie orzeczenia w siedzibie sądu do wglądu osobom postronnym lub umieszczenie pełnej jego treści w rejestrze lub zbiorze orzeczeń². Konieczności upublicznienia orzeczenia *per se* nie wyklucza wcześniejsze wyłączenie jawności postępowania poprzedzającego jego wydanie, na podstawie art. 45 ust. 2 zd. 1

¹ P. Sarnecki, Artykuł 45, w: L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz III, Warszawa 2003, uw. 13.

² Dotyczy to zwłaszcza orzeczeń SN – zob. na gruncie art. 6 ust. 1 EKPC wyr. ETPC z: 8.12.1983 w spr. nr 7984/77, Pretto i Inni v. Włochy; 22.2.1984 r. w spr. nr 8209/78, Sutter v. Szwajcaria; zob. również W. Peukert, w: J.A. Frowein, W. Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention, s. 218–219; P. Hofmański, A. Wróbel, w: L. Garlicki (red.), Konwencja, t. 1, s. 360; zob. w zw. z tym art. 418a KPK; krytycznie o tym ostatnim rozwiązaniu i jego zgodności ze standardem konstytucyjnym jednak P. Hofmański, Prawo do sądu, s. 275; tenże, O jawność posiedzeń sądowych, s. 133.

Konstytucji RP, jakkolwiek motywy leżące u podłoża tego wyłączenia mogą być relewantne także w wypadku samego orzeczenia.

Zwoływaniem publicznych rozpraw oraz publicznym ogłaszaniem wyroków wielokrotnie zajmował się Europejski Trybunał Praw Człowieka. Uznał on, iż w każdej sprawie formę publicznego ogłoszenia orzeczenia, przewidzianą w prawie danego państwa – strony należy oceniać z uwagi na specjalne funkcje postępowania, wchodzącego w grę i z odwołaniem się do przedmiotu i celu art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności³. Sąd nie ma obowiązku posługiwania się dosłowną, literalną wykładnią tego przepisu⁴. W konsekwencji orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dopuszcza złożenie wyroku do publicznego wglądu, np. w kancelarii sądu. Prawo do sądu, w tym uprawnienie do jawnej rozprawy i publicznego ogłoszenia wyroku, o którym mowa w art. 6 Konwencji, nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom. Takie ograniczenia nie mogą jednakże zamykać lub ograniczać dostępu jednostki do sądu w taki sposób lub do takiego stopnia, że naruszona zostanie sama istota tego prawa. Ponadto ograniczenia nie będą zgodne z art. 6 ust. 1 Konwencji, jeśli nie są uzasadnione celem lub wówczas, gdy nie ma rozsądnego proporcjonalnego związku pomiędzy użytymi środkami a celem, który ma być poprzez nie osiągnięty⁵. Wprost wskazano, iż cytowany przepis nie wymaga zawsze publicznej rozprawy i osobistej obecności⁶.

Promulgacja wyroku obejmuje trzy części: publiczne ogłoszenie wyroku (art. 418 § 1 k.p.k.), ustne podanie najistotniejszych motywów rozstrzygnięcia (art. 418 § 3 k.p.k.) oraz pouczenie o środkach zaskarżenia wydanego wyroku (art. 100 § 6 k.p.k.)⁷. Ogłoszenie wyroku, według art. 364 k.p.k., odbywa się jawnie (§ 1), nawet w przypadku wyłączenia jawności rozprawy (§ 2).

W postępowaniu nakazowym nie dochodzi do publicznego ogłoszenia wyroku na posiedzeniu ani ustnego przytoczenia jego najważniejszych motywów, zaś pisemne pouczenie o dopuszczalności zaskarżenia go sprzeciwem doręcza się stronom wraz z odpisem wyroku nakazowego i – w przypadku oskarżonego i jego obrońcy – z odpisem aktu oskarżenia (art. 505 k.p.k.). Ponadto, skoro posiedzenie w trybie nakazowym odbywa się bez udziału stron (art. 500 § 4 k.p.k.), a o terminie posiedzenia nawet się ich nie zawiadamia, w posiedzeniu tym nie bierze udziału nie tylko publiczność, ale i same strony postępowania. W tej sytuacji rozważenia wymaga, czy zasada publiczności, w tym jawność ogłoszenia wyroku, zostaje tutaj przełamana? Odpowiedź pozytywna oznaczałaby

³ Dz.U. 1993 nr 61 poz. 284.

⁴ Zob. wyrok ETPC z dnia 8 grudnia 1983 r. w sprawie Pretto i inni przeciwko Włochom, (w:) M. A. Nowicki, Europejski Trybunał Praw Człowieka, t. I, Kraków 2001, s. 377–379.

⁵ Zob. decyzja ETPC z dnia 7 maja 2002 r. w sprawie Walczak przeciwko Polsce, 11859/01, LEX nr 53633; decyzja ETPC z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie Skrobol przeciwko Polsce, 44165/98, LEX nr 50240; decyzja ETPC z dnia 16 października 2001 r. w sprawie Zmaliński przeciwko Polsce, 52039/99, LEX nr 49830.

⁶ Zob. decyzja ETPC z dnia 14 stycznia 2003 r. w sprawie P. O. przeciwko Polsce, 42618/98, LEX nr 56985.

⁷ F. Prusak, Komentarz do kodeksu postępowania karnego, t. II, Warszawa 1999, s. 1145.

sprzeczność z art. 45 ust. 2 Konstytucji RP oraz aktami prawa międzynarodowego. Jak bowiem pogodzić wydanie wyroków nakazowych na posiedzeniu bez udziału stron z nakazem konstytucyjnym, że wyrok ogłaszany jest publicznie?

Chodzi o to, by informacja o pełnej treści wyroku została podana do publicznej wiadomości, i to niezwłocznie – na rozprawie poprzez odczytanie wyroku, na posiedzeniu z wyłączeniem jawności w inny sposób gwarantujący publiczności zapoznanie się z treścią wyroku. W przedmiocie zgodności z Konstytucją komentowanego przepisu istnieją rozbieżności w literaturze⁸. Krytycy tego rozwiązania podnoszą, że w wypadku wydania wyroku na posiedzeniu z wyłączeniem jawności zewnętrznej nie dochodzi do wypowiedzenia przez przewodniczącego składu sędziowskiego treści rozstrzygnięcia sądu, co nie spełnia standardu konstytucyjnego z art. 45 ust. 2 zdanie drugie. Zwolennicy tego rozwiązania wskazują, że przy takim rozumieniu konstytucyjnego terminu „ogłoszenie” pogląd ten znajdowałby uzasadnienie, choć wydaje się, że jest ono zbyt rygorystyczne i formalistyczne. Z tego względu – choć podzielić należy twierdzenie, że w świetle art. 45 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji RP ogłoszenie wyroku (jako autonomiczny termin użyty w ustawie zasadniczej) nie musi polegać jedynie na wypowiedzeniu przez przewodniczącego składu sędziowskiego treści rozstrzygnięcia sądu, a dopuszczalne są inne formy publicznego ogłoszenia treści wyroku – to inną kwestią jest, czy komentowany przepis wymogi te spełnia, zwłaszcza w kontekście możliwości powzięcia informacji przez osoby trzecie o fakcie toczenia się sprawy i wydania wyroku⁹. Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że wyrokowanie na posiedzeniu w postępowaniu kasacyjnym nie narusza standardu konstytucyjnego określonego w art. 45 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji RP, bowiem gwarancje przewidziane tym przepisem ustawy zasadniczej dotyczą jedynie postępowania przed sądem pierwszej i drugiej instancji, nie zaś postępowań sądowych o charakterze nadzwyczajnym¹⁰.

Posiedzenie, w odróżnieniu od rozprawy (art. 355 k.p.k.), nie ma charakteru publicznego. Dążąc do rozwiązania problemu ogłoszenia wyroku wydanego na posiedzeniu w taki sposób, aby zapewnić zgodność z ustawą zasadniczą, a także z aktami prawa międzynarodowego, ustawą nowelizacyjną z dnia 10 stycznia 2003 r., wprowadzono instytucję udostępnienia. Zgodnie z art. 418a k.p.k. *„w wypadku wyrokowania na posiedzeniu odbywającym się z wyłączeniem jawności treść wyroku udostępnia się publicznie przez złożenie jego odpisu na okres 7 dni w sekretariacie sądu, o czym należy*

⁸ Por. R. Ponikowski (w:) J. Skorupka i in., Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 2015, s. 1072–1073; P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, Kodeks postępowania karnego. Komentarz do artykułów 297–467. Tom II, Warszawa 2011, s. 674–676; T. Grzegorzczak, Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1–467, Warszawa 2014, s. 1382–1383.

⁹ Zob. C.P. Kłak, Postępowanie nakazowe w polskim procesie karnym a ochrona praw człowieka, Warszawa 2008, s. 276–281; W. Jasiński, Bezstronność sądu i jej gwarancje w polskim procesie karnym, Warszawa 2009, s. 441.

¹⁰ Zob. uchw. SN z 9.10.2000 r., I KZP 37/00, OSNKW 2000, nr 9–10, poz. 78; por. też R.A. Stefański, Rozpoznawanie kasacji na posiedzeniu, Prok. i Pr. 2001, nr 2, s. 67.

uczynić wzmiankę w protokole lub notatce urzędowej z posiedzenia”. Przepis ten został umieszczony zaraz po regulacji o publicznym ogłaszaniu wyroków, wśród norm dotyczących wyrokowania (rozdział 47, dział VIII k.p.k.).

W przepisie art. 418a k.p.k. porzeczono jedynie na poczynieniu wzmianki w protokole posiedzenia o złożeniu odpisu wyroku nakazowego na okres 7 dni w sekretariacie sądu. Skoro zaś zarówno stronom, niezawiadomionym o terminie posiedzenia, jak i publiczności, nie przysługuje prawo udziału w posiedzeniu, w protokole którego czyni się wzmiankę o złożeniu odpisu, nie będą mieli oni szansy zasięgnięcia informacji o tym, że w ogóle wyrok nakazowy w konkretnej sprawie zapadł i w określonym wyżej terminie mają prawo skorzystać z instytucji udostępnienia, nie wspominając o zapoznaniu się z treścią tego orzeczenia¹¹. Tym bardziej, iż w przypadku procedowania na rozprawie czy na posiedzeniu, w którym strony mają prawo uczestniczyć, informacja o dacie, godzinie i numerze sali, dotycząca określonej rozprawy czy posiedzenia, widnieje na tzw. wokandzie, wywieszanej obok sali sądowej, w przypadku zaś, gdy posiedzenie odbywa się bez udziału stron, ale należy do kończących sprawę, wokandę się co prawda sporządza, ale *ex post* i brak normatywnego obowiązku jej wywieszenia, o czym poniżej. Prowadzi to do wniosku, iż nie można uznać, aby sama regulacja art. 418a k.p.k. stanowiła wypełnienie zasady publiczności¹². Nie jest bowiem rozwiązany problem, skąd osoba zainteresowana ma powziąć wiadomość, że konkretna sprawa została zakończona i odpis wyroku, który w niej zapadł, złożony jest w kancelarii sądowej¹³. Wydaje się, że przez złożenie odpisu wyroku w sekretariacie sądu do publicznego wglądu realizuje się jedynie prawo obywatela do uzyskania informacji o działalności władzy publicznej, którą są też sądy (art. 61 Konstytucji RP)¹⁴, a nie realną gwarancję zasady jawności zewnętrznej. Samo złożenie odpisu wyroku wydanego na posiedzeniu do publicznego wglądu w sekretariacie nie jest w istocie ogłoszeniem wyroku, lecz daje jedynie możliwość zapoznania się z dokumentem zawierającym wydany już wyrok sądu w danej sprawie¹⁵.

¹¹ Zdaniem A. R. Światłowskiego, rozwiązanie przyjęte w art. 418a k.p.k. ma charakter połowiczny i zapewnia jawność selektywną, dotyczącą tych, którzy o wydaniu wyroku i tak wiedzą. Zob. A. R. Światłowski, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia: Komentarz, Warszawa 2010, s. 3. Z kolei H. Paluszkiewicz wprost wskazała, iż art. 418a k.p.k. pozbawiony jest znaczenia praktycznego. Zob. H. Paluszkiewicz, Realizacja zasady jawności przy orzekaniu o warunkowym umorzeniu postępowania karnego w toku posiedzenia sądu, Prokuratura i Prawo 2004, nr 9, s. 97.

¹² Tak również T. Grzegorzczak, który podniósł, iż powyższe rozwiązanie kodeksowe, zakładające możliwość ferowania wyroków na posiedzeniach – uwzględniając fakt, iż posiedzenia nie są „jawnym rozpoznaniem sprawy” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji – stanowi wyjątek od jawności procesu, podobny do wyłączenia jawności rozprawy. Zob. T. Grzegorzczak, Kodeks postępowania karnego wraz z komentarzem do ustawy o świadku koronnym, Warszawa 2008, s. 1066–1067. Odmiennie, ale bez uzasadnienia tego poglądu, zob. J. Wojciechowski, Kodeks postępowania karnego. Wprowadzenie, Warszawa 2003, s. 34.

¹³ S. Waltoś, Główne nurty nowelizacji procedury karnej, PiP 2003, z. 4, s. 8; S. Zabłocki, Publiczne ogłoszenie wyroku wydanego na posiedzeniu – realna gwarancja czy fikcja?, Gdańskie Studia Prawnicze 2003, t. XI, s. 320.

¹⁴ T. Grzegorzczak, Kodeks postępowania karnego wraz z komentarzem..., *op. cit.*, s. 1067–1068.

¹⁵ *Ibidem*, s. 1067.

W doktrynie podnosi się, że aby przepis art. 418a k.p.k. stanowił realną gwarancję, należałoby z protokołu posiedzenia sporządzać wypis, zawierający wzmiankę o formie ogłoszenia wyroku, miejscu i czasie jego publicznego udostępnienia, a następnie upubliczniać tenże wypis poprzez chociażby wywieszenie go na tablicy ogłoszeń w siedzibie tego sądu, w którym zawisła sprawa, zakończona wyrokiem nakazowym¹⁶. Wywieszenie odpisu wyroku stanowi taką samą dolegliwość, jak każde inne upublicznienie wyroku. Ustne publiczne ogłoszenie wyroku przy pełnej publiczności sali sądowej zawiera więcej elementów stygmatyzacyjnych niż wywieszenie odpisu wydanego wyroku na tablicy ogłoszeń w siedzibie sądu¹⁷. Ponadto, oskarżony unika w ten sposób dolegliwości związanych z publiczną rozprawą¹⁸.

Propozycji tej rzeczywiście nie można postawić zarzutu dodatkowej stygmatyzacji oskarżonego, bowiem w ogłoszeniu tym nie podawano by treści wyroku, ale jedynie warunki, czas i miejsce zapoznania się z nim¹⁹. W celu zaś ujednoczenia praktyki sądów powszechnych w tym względzie autor uważał, iż obowiązek i tryb sporządzania wypisów z protokołów sądowych oraz ogłaszania tych wypisów winien być unormowany w regulaminie wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych²⁰. Zaproponowano nawet następujące brzmienie nowego przepisu art. 418a k.p.k.: „*W wypadku wyrokowania poza rozprawą, na tablicy ogłoszeń w siedzibie sądu umieszcza się informację, iż treść wyroku udostępnia się publicznie w sekretariacie sądu przez 7 dni od jego ogłoszenia*”, postulowano także wprowadzenie § 2 do art. 418a k.p.k. obecnie obowiązującego w brzmieniu: „*Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady i tryb sporządzania oraz ogłaszania wypisów z protokołów sądowych*”²¹.

Obecnie z posiedzenia w przedmiocie wydania wyroku nakazowego sekretariat sądu sporządza wokandę. Wydanie wyroku nakazowego powoduje bowiem zakreślenie sprawy w repertorium; nie ma obowiązku sporządzania wokandy przed posiedzeniem. Wynika to wprost z § 23 ust. 1 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów

¹⁶ S. Zabłocki, *Publiczne ogłoszenie...*, *op. cit.*, s. 317.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ S. Durczak-Żochowska, *Udostępnienie treści wyroku nakazowego*, *Prok. i Pr.* 2009, nr 2, s. 41.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Jednakże sam autor tych propozycji podniósł, iż nie będzie rzeczą łatwą znalezienie w kodeksie postępowania karnego przepisu wyraźnie upoważniającego ministra do wydania w tej materii aktu prawnego o charakterze wykonawczym. Zob. S. Zabłocki, *Publiczne ogłoszenie wyroku...*, *op. cit.*, s. 320–321. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2007 r., Nr 38, poz. 249) nie nakłada obowiązku sporządzania wypisów z protokołów sądowych oraz ogłaszania tych wypisów, nie wskazuje trybu ich sporządzania i ogłaszania. Regulacja ta obowiązuje od dnia 1 kwietnia 2007 r., za wyjątkiem § 45 ust. 3 i § 330–338, które weszły w życie z dniem 12 marca 2007 r. (§ 388 tego rozporządzenia).

²¹ Tak zob. C. P. Kłak, *Postępowanie nakazowe po nowelizacji...*, *op. cit.*, s. 98–99; C. P. Kłak, *Posiedzenie nakazowe w polskim...*, *op. cit.*, s. 70; P. Rogoziński, (w:) J. Grajewski, P. Rogoziński, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Objasnienia dla studentów*, t. I, Kraków 2005, s. 816.

administracji sądowej²². Wokanda z posiedzenia w przedmiocie wydania wyroku nakazowego zawiera imiona i nazwiska sędziów, sygnatury akt spraw wyznaczonych na posiedzenie, oznaczenie godzin, na które sprawy wyznaczono, imiona i nazwiska stron, podaje się ponadto sygnaturę akt oskarżyciela publicznego i kwalifikację prawną czynu zarzucanego oskarżonemu²³. Zarządzenie zmieniające z dnia 30 czerwca 2006 r. wprowadziło możliwość sporządzania z posiedzeń bez udziału stron, do których zalicza się posiedzenie w przedmiocie wydania wyroku nakazowego, wokandy w uproszczonej formie. Wokanda taka powinna zawierać co najmniej imiona i nazwiska sędziów, sygnatury akt spraw wyznaczonych na posiedzenie, rodzaj sprawy, a nadto kwalifikację karną czynu²⁴.

Taka wokanda z posiedzeń nakazowych, zawierająca wskazane wyżej dane oraz informacje o miejscu i czasie jego publicznego udostępnienia, z powodzeniem zastąpiłaby wypis²⁵. Nadal jednakże brak przepisu, który obligowałby sekretariat sądu, w którym zawisła sprawa, do wywieszania tychże wokand na tablicy w budynku sądu, w tym zwłaszcza brak regulacji, która w sposób jednoznaczny określiłaby tryb publicznego udostępnienia, w szczególności jego czas i miejsce²⁶.

Wywieszanie takich wokand z posiedzeń w przedmiocie wydania wyroku nakazowego wraz z informacją o czasie i miejscu udostępnienia tego rozstrzygnięcia stanowiłoby wypełnienie zasady publiczności. Dzięki takiej wiadomości zainteresowany byłby w stanie realnie zapoznać się z treścią wyroku nakazowego. Jednakże brak nałożenia takiego obowiązku przez ustawodawcę powoduje, iż wywieszanie wokand z posiedzeń nakazowych na tablicy ogłoszeń w budynku sądu należy potraktować jako interpretowanie art. 418a k.p.k. przy zastosowaniu wykładni „z celu na środki”²⁷. Gdyby powyższa propozycja nie pozostała wyłącznie „na papierze”, zaś sekretariat sądu po sporządzeniu wokand z posiedzeń w przedmiocie wydania wyroku nakazowego byłby zobowiązany wywiesić je na zarządzenie upoważnionego sędziego²⁸ na tablicy ogłoszeń w budynku sądu, przepis art. 418a k.p.k. w odniesieniu do wyroków nakazowych miałby szansę na realne stosowanie

²² Dz. Urz. MS z 2003 r., nr 5, poz. 22.

²³ Zob. § 23 ust. 2 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej zmienionym zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 czerwca 2006 r.

²⁴ Zob. § 23 ust. 3 powyższego zarządzenia w brzmieniu nadanym zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 czerwca 2006 r.

²⁵ Zasada jawności nie jest zachowana w przypadku przechowywania odpisów wyroków nakazowych oraz wokand posiedzeń nakazowych (lub wypisów z protokołów posiedzeń nakazowych) w sekretariacie sądu w teczce czy segregatorze lub też w programie komputerowym, wspomagającym pracę sądów, nie jest on bowiem dostępny dla innych podmiotów niż pracownicy wymiaru sprawiedliwości.

²⁶ S. Durczak-Żochowska, Udostępnienie treści..., *op. cit.*, s. 49.

²⁷ Por. S. Wałtoś, Główne nurty nowelizacji..., *op. cit.*, s. 8; C. P. Kłak, Posiedzenie nakazowe w polskim..., *op. cit.*, s. 73.

²⁸ Bądź innych osób wymienionych w art. 93 § 2 k.p.k.

w praktyce²⁹. Ponadto, w ten sposób promulgacja byłaby publiczna, zatem zostałyby spełnione wymagania konstytucyjne oraz międzynarodowe³⁰.

Mając na uwadze powyższe, należy podkreślić konieczność jak najszybszej nowelizacji art. 418 a Kodeksu postępowania karnego, celem zapewnienia jego zgodności z art. 45 Konstytucji RP.

W związku z tym, zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie dokonania analizy problematyki poruszonej w niniejszym wystąpieniu oraz poinformowanie mnie o stanowisku zajęтым w sprawie.

[*Adam Bodnar*]

²⁹ S. Durczak-Żochowska, Udostępnienie treści..., *op. cit.*, s. 49.

³⁰ W szczególności zapewniłoby to realizację art. 14 ust. 1 MPPOiP.