

*Magdalena Sieniuc** <https://orcid.org/0000-0002-3911-4262>

PRAWO DO JAWNEGO ROZPATRZENIA SPRAWY SĄDOWOADMINISTRACYJNEJ A PANDEMIA COVID-19

Streszczenie. Celem artykułu jest ukazanie istoty prawa do jawnego rozpatrzenia sprawy sądowoadministracyjnej, z jednoczesną analizą regulacji zawartej w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz określeniem jej relacji do przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a w ich konsekwencji udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy wpisany w tę relację mechanizm swobodnego wagi wskazywanych chronionych wartości zasługuje na aprobatę, czy też w dobie pandemii COVID-19 należałoby podjąć próbę znalezienia innego rozwiązania kreującego *sui generis* „regulę kolizyjną” służącą zapewnieniu ochrony tych *prima facie* wykluczających się wartości.

Przeprowadzone rozważania wykazały, że z uwagi na ochronę zdrowia i życia ludzkiego, które stoją najwyżej w hierarchii wartości chronionych przez ustawodawcę, uprawnione jest ograniczenie prawa do jawnego rozpatrzenia sprawy sądowoadministracyjnej na rzecz formy posiedzenia niejawnego. Warunkiem jednak przemawiającym za dopuszczeniem takiego mechanizmu wagi wskazywanych wartości jest przeprowadzenie posiedzenia niejawnego z zachowaniem reguł rzetelnego procesu sądowego, gwarantujących bezstronne i sprawiedliwe rozpoznanie sprawy sądowoadministracyjnej.

Słowa kluczowe: jawne rozpatrzenie sprawy, pandemia COVID-19, sąd administracyjny, posiedzenie niejawne, sprawa sądowoadministracyjna.

THE RIGHT TO PUBLIC TRIAL IN JUDICIAL ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS DURING THE COVID-19 PANDEMIC

Abstract. The aim of this article is to show the essence of the right to public trial in judicial administrative proceedings with a parallel analysis of the regulation contained in the Act of 2 March 2020 on special solutions connected with preventing, counteracting and combating COVID-19, other infectious diseases and crisis situations caused by them together with defining its relation to the provisions of the Law on proceedings before administrative courts, and consequently answering the question whether the mechanism for taking account of the indicated protected values inscribed in this relationship deserves approval, or whether in the era of the COVID-19 pandemic an attempt

* Uniwersytet Łódzki, msieniuc@wpia.uni.lodz.pl

should be made to find another solution creating a *sui generis* “conflict rule” serving to ensure protection of these *prima facie* mutually exclusive values.

The considerations carried out have shown that with regard to the protection of human health and life, which stand highest in the hierarchy of values protected by the legislator, it is legitimate to limit the right to an open hearing of a judicial-administrative case in favour of the form of a non-public sitting (closed session). However, the condition supporting the admissibility of such a mechanism for taking account of the values indicated is the holding of a non-public sitting in compliance with the rules of a fair trial, guaranteeing an impartial and fair hearing of the judicial-administrative case.

Keywords: public trial/hearing, COVID-19 pandemic, administrative court, non-public sitting, administrative court case.

1. WPROWADZENIE

Prawo do jawnego rozpatrzenia sprawy sądowej wynika z umów międzynarodowych, w tym w szczególności z art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167) i art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), wprowadzających jako zasadę publiczne rozpatrzenie sprawy. Rodzimych, konstytucyjnych źródeł tego prawa upatruje się w regulacji zawartej w art. 45 Konstytucji RP (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (ust. 1), zaś wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Wyrok ogłaszany jest publicznie (ust. 2).

Zakotwiczoną w art. 45 Konstytucji RP zasadę jawnego rozpatrzenia sprawy sądowej na potrzeby postępowania sadowoadministracyjnego konkretyzują przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.; dalej: P.p.s.a.), w tym zwłaszcza art. 10 tej ustawy oraz dalsze jej przepisy dotyczące organizacji i przebiegu posiedzeń sądowych. Ustawa ta, stosownie do art. 184 Konstytucji RP, określa zakres kontroli sprawowanej przez Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne nad działalnością administracji publicznej. W doktrynie prawa administracyjnego jawność postępowania sadowoadministracyjnego, zagwarantowana powyższymi przepisami, postrzegana jest jako jedna z wartości procesowych spoczywających, wraz z obiektywizmem orzekania i równością procesową stron, u podstaw modelu sądowej kontroli administracji publicznej w Polsce, wywodzonych z wartości wiodących tego modelu, takich jak: praworządność i sprawiedliwość (Sieniuc 2017, 45–55).

Rok 2020 przyniósł światu pandemię COVID-19¹, która wywiera znaczący wpływ na dotychczasową aktywność niemal w każdej dziedzinie życia ludzkiego w wymiarze globalnym. Publiczne przejawy tej aktywności zastępowane są innymi jej formami zapewniającymi ochronę życia i zdrowia². Ten stan rzeczy rodzi liczne dylematy w każdej sferze ludzkiego działania. Z uwagi na zagrożenie zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 odwołaniu bądź ograniczeniu podlegają podróże, wydarzenia religijne, kulturalne i sportowe, wprowadzona zostaje możliwość świadczenia pracy w formie zdalnej, a także nieznana dotychczas na taką skalę kwarantanna, której nierzadko towarzyszy brak możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w dotychczasowym kształcie.

Problemy związane z tym stanem nie omijają również działalności sądów administracyjnych, które w dotychczasowej codziennej praktyce orzeczniczej rozpoznawały sprawy sądowoadministracyjne jawnie na rozprawach, zwykle z udziałem stron i uczestników postępowania, a niekiedy także publiczności. Rozpoznanie przezeń spraw na posiedzeniach niejawnym następowało jedynie wyjątkowo, gdy przepis ustawy taką możliwość wprost przewidywał (np. art. 119–120 i art. 133 zd. 2 P.p.s.a.). Ta zaś możliwość nie była dotychczas zdeterminowana koniecznością ochrony zdrowia i życia ludzkiego, lecz innymi względami, w tym także wolą samych stron postępowania sądowoadministracyjnego.

Tymczasem w obliczu pandemii COVID-19, z uwagi na występujące realne zagrożenie zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 i postępujący wzrost zachorowań z każdym dniem, zaczyna zarysowywać się coraz silniej kolizja dwóch istotnych wartości: życia i zdrowia ludzkiego oraz jawności postępowania sądowoadministracyjnego, co tym samym powoduje konieczność zapewnienia możliwości respektowania, czy szerzej ochrony, obu tych wartości w praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych. Ustawodawca krajowy, jak się wydaje, podejmuje próbę „pogodzenia” tych wartości i wprowadza regulacje przyjęte ustawą z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.; dalej: ustawa covidowa), dopuszczając art. 15zsz⁴ ust. 3 tej ustawy możliwość skierowania przez przewodniczącego wydziału orzeczniczego sprawy sądowoadministracyjnej do rozpoznania na posiedzeniu niejawnym w składzie trzech sędziów w sytuacji ziszczenia się przesłanek wskazanych w tym przepisie, w tym m.in.: wystąpienia nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób, które uczestniczyłyby w jawnym rozpoznaniu sprawy na rozprawie sądowej. W pierwotnym zamyśle ustawodawca dopuszcza przy tym możliwość rozpoznania sprawy na rozprawie,

¹ Rozpoczęła się ona jako epidemia 17 listopada 2019 r., a 11 marca 2020 r. została uznana przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) za pandemię.

² Czego przykładem jest choćby konieczność zorganizowania niniejszej Konferencji w formie zdalnej.

w sytuacji gdy przeprowadzenie rozprawy bez użycia urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku „nie wywoła nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w niej uczestniczących”³.

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie istoty prawa do jawnego rozpatrzenia sprawy sądownoadministracyjnej z jednoczesną analizą regulacji zawartej w ustawie covidowej wraz określeniem jej relacji do przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a w ich konsekwencji udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy wpisany w tę relację mechanizm swoistego ważenia wskazanych chronionych wartości zasługuje na aprobatę, czy też w dobie pandemii należałoby podjąć próbę znalezienia innego rozwiązania kreującego *sui generis* „regulę kolizyjną” służącą zapewnieniu ochrony tych *prima facie* wykluczających się wartości.

2. JAWNOŚĆ POSTĘPOWANIA SĄDOWOADMINISTRACYJNEGO I JEJ WYŁĄCZENIA

Z doktrynalnego punktu widzenia jawność postępowania sądownoadministracyjnego polega na podejmowaniu wszystkich bądź większości czynności procesowych koniecznych do wydania rozstrzygnięcia w sprawie, w tym także ogłoszenia rozstrzygnięcia, niejako „na oczach stron i ewentualnie także publiczności” (Romańska 2009, 145; Romańska 2011, 126–127; Sieniuc 2018, 757). W ramach tak rozumianej jawności postępowania osoby przybywające w charakterze publiczności mogą jedynie obserwować przebieg postępowania, natomiast strony mogą nie tylko obserwować przebieg tego postępowania, ale także aktywnie w nim uczestniczyć i przedstawiać swoje stanowisko w sprawie (Sieniuc 2018, 757). W doktrynie wprowadzono przy tym podział na jawność ogólną postępowania (jawność zewnętrzną) i jawność postępowania wobec jego uczestników (jawność wewnętrzną). W ramach tego podziału, w oparciu o przepisy proceduralne dotyczące sposobu podejmowania czynności w konkretnych sprawach sądownoadministracyjnych, przyjmuje się, że postępowanie jest „w pełni jawne” dla podmiotów biorących w nim udział (stron i uczestników postępowania), a „ogólnie jawne” tylko w odniesieniu do czynności dokonywanych na rozprawach i posiedzeniach jawnych (Romańska 2009, 145–146; Knysiak-Molczyk 2013; Sieniuc 2018, 757).

Prawo do tak rozumianego jawnego rozpatrzenia sprawy sądownoadministracyjnej, nazywane niekiedy prawem do publicznej rozprawy (uchw. NSA z 30 listopada 2020 r., II OPS 6/19, CBOSA), wynika wprost z art. 10 P.p.s.a., wyrażającego

³ Zob. art. 15 zys⁴ ust. 2 ustawy covidowej, w brzmieniu pierwotnym, dodanym art. 46 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. z 2020 r. poz. 875).

zasadę jawności postępowania sądownoadministracyjnego. Zgodnie z tym przepisem rozpoznanie spraw w postępowaniu sądownoadministracyjnym odbywa się jawnie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

Analiza dalszych przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dowodzi, że realizacji tej zasady w postępowaniu sądownoadministracyjnym służą głównie przepisy regulujące materię posiedzeń sądowych, w tym zwłaszcza przepisy dotyczące zawiadomienia o terminie posiedzenia jawnego. Stosownie do art. 91 § 2 P.p.s.a. na sędzię ciąży obowiązek zawiadomienia strony o posiedzeniach jawnych na piśmie lub przez ogłoszenie podczas posiedzenia. Stronie zaś nieobecnej na posiedzeniu jawnym sąd ma obowiązek zawsze doręczyć zawiadomienie na następne posiedzenie. Zawiadomienie to, co należy podkreślić, powinno być doręczone co najmniej na siedem dni przed posiedzeniem i jedynie w przypadkach pilnych termin ten może być skrócony do trzech dni (art. 91 § 2 P.p.s.a. *in fine*). W zawiadomieniu tym, zgodnie z wymogami określonymi w art. 93 P.p.s.a., oznacza się: imię, nazwisko albo nazwę i siedzibę zawiadamianego oraz adres zawiadamianego, sąd oraz miejsce i czas posiedzenia, skarżącego oraz przedmiot sprawy, cel posiedzenia i skutki niestawiennictwa. Pełni ono zatem niezwykle istotną rolę w zapewnianiu zasadzie jawności realnego wymiaru w analizowanym postępowaniu, zapewnia bowiem stronom i uczestnikom możliwość czynnego udziału w rozprawie (Sieniuc 2018, 760).

Na rozprawie sąd rozpoznaje sprawę, orzekając na podstawie akt sprawy (art. 133 § 1 P.p.s.a.), z uwzględnieniem stanowiska stron i uczestników postępowania, w tym składanych przez nich oświadczeń, a niekiedy także wniosków dowodowych. Zastrzec jednak należy, że postępowanie dowodowe w postępowaniu sądownoadministracyjnym ma wyłącznie charakter uzupełniający i wola ustawodawcy została ograniczona jedynie do możliwości przeprowadzenia dowodu z dokumentu. Możliwość przeprowadzenia tego dowodu uwarunkowana jest spełnieniem przesłanek z art. 106 § 3 P.p.s.a., tj. wówczas, gdy: a) przeprowadzenie dowodu jest niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości w sprawie; b) przeprowadzenie dowodu nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie. Dopiero łączne spełnienie tych przesłanek determinuje możliwość przeprowadzenia uzupełniającego dowodu z dokumentu w postępowaniu sądownoadministracyjnym. Przy wyrokowaniu sąd nie jest związany zarzutami i wnioskami skargi, nie może jednak wydać orzeczenia na niekorzyść skarżącego, chyba że stwierdzi naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności zaskarżonego aktu lub czynności (art. 134 P.p.s.a.).

Z chwilą uznania sprawy za dostatecznie wyjaśnioną przewodniczący składu orzekającego zamyka rozprawę. Po odbyciu niejawnej narady sąd wydaje wyrok, który podlega publicznemu ogłoszeniu, stosownie do regulacji zawartej w art. 138 § 2 P.p.s.a. Ogłoszenie wyroku i podanie jego ustnych motywów kończy jawne rozpatrzenie sprawy sądownoadministracyjnej przed wojewódzkim sądem administracyjnym. Dalszą drogę realizacji tego prawa otwiera wniesienie skargi

kasacyjnej od wyroku sądu pierwszej instancji do NSA, chyba że skarżący zrzeknie się prawa do rozprawy (art. 176 § 2 P.p.s.a.)⁴.

Tak zdefiniowane jawne rozpatrzenie sprawy może podlegać wyłączeniu jedynie w przypadkach określonych w ustawie. Do przypadków tych należy zaliczyć sytuacje określone w art. 96 P.p.s.a. Przepis ten stanowi o możliwości zarządzenia przez sąd odbycia całości lub części posiedzenia sądowego przy drzwiach zamkniętych. Sytuacja ta może mieć jedynie miejsce wówczas, gdy „publiczne rozpoznanie sprawy zagraża moralności, bezpieczeństwu państwa lub porządkowi publicznemu, a także gdy mają być ujawnione okoliczności stanowiące informacje niejawne”. Ponadto ograniczenie jawności może nastąpić w sytuacji określonej w § 2 tego artykułu, gdy strona wystąpi z wnioskiem o odbycie posiedzenia przy drzwiach zamkniętych, wykazując, że wymaga tego ochrona jej życia prywatnego lub inny ważny interes prywatny.

Jak zauważa się w literaturze, na tle wskazanych regulacji zarysowuje się kolizja wartości, jaką jest wynikająca z art. 10 P.p.s.a. jawność postępowania z wartościami podlegającymi z mocy art. 96 P.p.s.a. szczególnej ochronie prawnej, tj. moralnością, bezpieczeństwem państwa, porządkiem publicznym, czy koniecznością chronienia okoliczności stanowiących informacje niejawne. Nie budzi przy tym wątpliwości, że ustawodawca w sposób zamierzony przyznaje prymat ochronie tych wartości, dokonując tym samym ich swoistego zhierarchizowania, i przyjmując, że jawność postępowania ma drugorzędne znaczenie wobec możliwości sprowadzenia zagrożenia dla tak istotnych wartości, jakimi są moralność, bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, czy konieczność chronienia okoliczności stanowiących informacje niejawne (Sieniuc 2018, 759). Podobnie rzecz się ma w przypadku wartości dotyczących życia prywatnego strony postępowania lub jej ważnego interesu, te bowiem wartości zasługują w pierwszej kolejności na ochronę kosztem jawności postępowania. Wszelkie zaś niedogodności w tym zakresie strona będzie zmuszona rekompensować poprzez skorzystanie z instytucji przewidzianych w ustawie – Prawo postępowaniu przed sądami administracyjnymi, choćby z instytucji wyłączenia sędziego czy skargi kasacyjnej (Sieniuc 2018, 759).

Podsumowując tę część rozważań, należy przyjąć, że regułą w postępowaniu sądownoadministracyjnym jest jawne (publiczne) rozpatrzenie sprawy, a więc z udziałem w posiedzeniu sądowym stron i uczestników postępowania, a niekiedy osób wezwanych i publiczności, aż po ogłoszenie orzeczenia przez sąd. Wyłączenie jawności i odbycie posiedzenia przy drzwiach zamkniętych ma charakter wyjątkowy i dotyczy sytuacji ściśle wskazanych w ustawie, w których ustawodawca przyznaje prymat ochronie szczególnie istotnym wartościom, tj.

⁴ Z tym jednak zastrzeżeniem, że w świetle art. 15 z.zs⁴ ust. 1 ustawy covidowej w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich Naczelny Sąd Administracyjny nie jest związany żądaniem strony o przeprowadzenie rozprawy.

moralności, bezpieczeństwu państwa, porządkowi publicznemu, a także gdy mają być ujawnione okoliczności stanowiące informacje niejawne oraz gdy strona wystąpi z wnioskiem o odbycie posiedzenia przy drzwiach zamkniętych, wykazując, że wymaga tego ochrona jej życia prywatnego lub inny ważny interes prywatny.

3. NIEJAWNE ROZPOZNANIE SPRAWY SĄDOWOADMINISTRACYJNEJ W ŚWIETLE USTAWY COVIDOWEJ

Zgodnie z art. 90 § 1 P.p.s.a., jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, posiedzenia sądowe są jawne, a sąd orzekający rozpoznaje sprawy na rozprawie. Ustanowiona w tym przepisie zasada rozpoznania sprawy sądowoadministracyjnej na posiedzeniu jawnym (rozprawie) doznaje zatem wyłączenia, gdy przepis szczególny tak stanowi, w myśl reguły kolizyjnej wyrażającej się w łacińskiej paremii: *lex specialis derogat legi generali*.

W literaturze przedmiotu sprzed pandemii COVID-19 jako przykład wskazanej w powołanym przepisie regulacji szczególnej podawano przepisy dotyczące postępowania uproszczonego (art. 119–121 P.p.s.a.). Wyjaśnić należy, że w trybie uproszczonym mogą być rozpoznane sprawy wskazane przez ustawodawcę w art. 119 pkt 1, 3–5 P.p.s.a., czyli sprawy, w których: decyzja lub postanowienie są dotknięte wadą nieważności, o której mowa w art. 156 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego lub w innych przepisach albo wydane zostały z naruszeniem prawa dającym podstawę do wznowienia postępowania; przedmiotem skargi jest postanowienie wydane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także postanowienie rozstrzygające sprawę co do istoty oraz postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie; przedmiotem skargi jest bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania; decyzja została wydana w postępowaniu uproszczonym, o którym mowa w dziale II ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Ponadto we wskazanym trybie może być rozpoznana każda inna sprawa w sytuacji, gdy stosownie do art. 119 pkt 2 P.p.s.a. strona zgłosi wniosek o skierowanie sprawy do rozpoznania w trybie uproszczonym, a żadna z pozostałych stron w terminie czternastu dni od zawiadomienia o złożeniu wniosku nie zażąda przeprowadzenia rozprawy. Do cech szczególnych trybu uproszczonego zalicza się: rozpoznanie sprawy sądowoadministracyjnej na posiedzeniu niejawnym w składzie trzech sędziów, przy zachowaniu reguł rozpoznania sprawy typowych dla jawnego jej rozpatrzenia, tj. z zachowaniem zasady niezwiązania sądu wnioskami i zarzutami skargi, zasady orzekania na podstawie akt sprawy z uwzględnieniem możliwości przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego i zakazem orzekania na niekorzyść skarżącego, z wyjątkiem sytuacji stwierdzenia przez sąd naruszenia prawa skutkującego stwierdzeniem nieważności zaskarżonego aktu lub czynności. Mocą

art. 121 P.p.s.a. ustawodawca dopuścił zaś możliwość skierowania sprawy z postępowania uproszczonego do rozpoznania na rozprawie w składzie trzech sędziów. Ponadto w art. 139 § 5 P.p.s.a. przesądził o konieczności niezwłocznego publicznego udostępnienia wyroku wydanego na posiedzeniu niejawnym w sekretariacie sądu przez okres 14 dni (Jaśkowska 2018).

Innym wskazywanym przed pandemią COVID-19 przykładem regulacji szczególnej wyłączającej jawne rozpatrzenie sprawy był art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 742), zgodnie z którym sąd administracyjny rozpoznaje na posiedzeniu niejawnym skargę osoby sprawdzanej na decyzję utrzymującą w mocy decyzję o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa lub decyzję o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa, o umorzeniu postępowania sprawdzającego lub kontrolnego postępowania sprawdzającego oraz na postanowienie dotyczące niedopuszczalności odwołania oraz uchybienia terminu do jego wniesienia w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia w sprawie. Wyrok wydany w tych sprawach sąd uzasadnia tylko w przypadku uwzględnienia skargi. Stosownie do art. 38 ust. 5 powołanej ustawy odpis wyroku z uzasadnieniem doręcza się tylko właściwemu organowi odwoławczemu, a skarżącemu oraz osobie upoważnionej do obsady stanowiska doręcza się jedynie odpis wyroku (Sieniuc 2018, 759).

W dobie pandemii weszła w życie wskazana na wstępie ustawa szczególna, a mianowicie ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 374). Kwestia rozpoznania spraw sądowoadministracyjnych uregulowana jest w art. 15 zzzs⁴ owej ustawy, który podlegał zmianom ustawodawczym.

W art. 15 zzzs⁴ ust. 2 ustawy covidowej, w pierwotnym brzmieniu, wskazano, że w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich wojewódzkie sądy administracyjne oraz Naczelny Sąd Administracyjny przeprowadzają rozprawę przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku, z tym że osoby w niej uczestniczące nie muszą przebywać w budynku sądu, chyba że przeprowadzenie rozprawy bez użycia powyższych urządzeń nie wywoła nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w niej uczestniczących. W ust. 3 tego artykułu zaś przyjęto, że przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, jeżeli uzna rozpoznanie sprawy za konieczne, a przeprowadzenie wymaganej przez ustawę rozprawy mogłoby wywołać nadmierne zagrożenie dla zdrowia osób w niej uczestniczących i nie można przeprowadzić jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. Na posiedzeniu niejawnym w tych sprawach sąd orzeka w składzie trzech sędziów.

Dodać należy, że w wyniku kolejnej nowelizacji ustawy covidowej, dokonanej w trybie ustawy z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania

cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 1090), ustawodawca zmodyfikował art. 15 zzzs⁴ tej ustawy, nadając mu w ust. 2 następujące brzmienie:

w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich wojewódzkie sądy administracyjne oraz Naczelny Sąd Administracyjny przeprowadzają rozprawę przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku, z tym że osoby w niej uczestniczące nie muszą przebywać w budynku sądu.

Zgodnie zaś z art. 15 zzzs⁴ ust. 3 w nowym brzmieniu:

przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, jeżeli uzna rozpoznanie sprawy za konieczne, a nie można przeprowadzić jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. Na posiedzeniu niejawnym w tych sprawach sąd orzeka w składzie trzech sędziów.

Ponadto w ust. 1 tego artykułu ustawodawca wprost wskazał na brak związania NSA żądaniem strony o przeprowadzenie rozprawy, stanowiąc *expressis verbis*, że:

w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich Naczelny Sąd Administracyjny nie jest związany żądaniem strony o przeprowadzenie rozprawy. W przypadku skierowania sprawy podlegającej rozpoznaniu na rozprawie na posiedzenie niejawne Naczelny Sąd Administracyjny orzeka w składzie trzech sędziów.

Powołana regulacja art. 15 zzzs⁴ ust. 1–3 ustawy covidowej jawi się zatem jako przepis szczególnie, o którym mowa w art. 10 i art. 91 § 1 P.p.s.a. (zob. uchw. NSA z 30 listopada 2020 r., II OPS 6/19). To zaś oznacza, że art. 15 zzzs⁴ ust. 3 ustawy covidowej w istocie dopuszcza odstępstwo od jawnej formy rozpatrzenia sprawy na rzecz formy posiedzenia niejawnego, oczywiście przy założeniu ziszczenia się przesłanek określonych w tym przepisie. Powołana norma kreuje zatem jeszcze jeden, obok postępowania uproszczonego, szczególny tryb rozpoznania sprawy sądowoadministracyjnej wprowadzony na czas pandemii COVID-19 (który dla odróżnienia można określić mianem „trybu covidowego”) i zarazem, co może budzić wątpliwości, znajdujący zastosowanie jeszcze w ciągu roku od jej odwołania. Wydaje się przy tym, że to nie jedyne wątpliwości towarzyszące tej regulacji. Z uwagi na użyte w niej zwroty niedookreślone (tj. „uznanie rozpoznania sprawy za konieczne” czy „nadmierne zagrożenie dla zdrowia osób uczestniczących w rozprawie”) wątpliwości dotyczą także kwestii przesłanek zastosowania tego trybu i uznaniowego charakteru uprawnienia decyzyjnego przewodniczącego wydziału w rozważanym względzie.

Podążając w kierunku rozstrzygnięcia tych wątpliwości, w pierwszej kolejności należy zauważyć, że kwestia wzajemnych relacji art. 90 i art. 15 zzzs⁴ ust. 3 ustawy covidowej, w brzmieniu sprzed wskazanej wyżej nowelizacji, stanowiła przedmiot rozważań NSA zawartych w uchwale II OPS 6/19. Naczelny Sąd

Administracyjny, dopuszczając możliwość rozpoznania na posiedzeniu niejawnym sprawy podjęcia uchwały w przedmiocie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego wskazanego w postanowieniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w sprawie VII SA/Wa 309/19, dotyczącego statusu prezydenta miasta i miasta na prawach powiatu w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę, wyraził pogląd, że art. 15 zzzs⁴ ust. 3 ustawy covidowej należy traktować jako „szczególny” w rozumieniu art. 10 i art. 90 § 1 P.p.s.a. Zdaniem Sądu,

prawo do publicznej rozprawy nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniu, w tym także ze względu na treść art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w którym jest mowa o ograniczeniach w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, gdy jest to unormowane w ustawie oraz tylko wtedy, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie m.in. dla ochrony zdrowia. Nie ulega wątpliwości, że celem stosowania konstrukcji przewidzianych przepisami COVID-19 jest m.in. ochrona życia i zdrowia ludzkiego w związku z zapobieganiem i zwalczaniem zakażenia wirusem COVID-19, a w obecnym stanie faktycznym istnieją takie okoliczności, które w zarządzonym stanie pandemii, w pełni nakazują uwzględnianie rozwiązań powyższej ustawy w praktyce działania organów wymiaru sprawiedliwości.

Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił przy tym, że „z perspektywy zachowania prawa do rzetelnego procesu sądowego najistotniejsze jest zachowanie uprawnienia przedstawienia przez stronę swojego stanowiska w sprawie (gwarancja prawa do obrony)”. Dodał ponadto, że „dopuszczalne przepisami szczególnymi odstępstwo od posiedzenia jawnego sądu administracyjnego na rzecz formy niejawnej winno następować z zachowaniem wymogów rzetelnego procesu sądowego”.

W świetle stanowiska NSA zaprezentowanego w uchwale II OPS 6/19 nie budzi zatem wątpliwości kwestia relacji wskazanych przepisów także w innych sprawach sądownoadministracyjnych niż sprawy, których przedmiotem jest podjęcie uchwały wyjaśniającej zagadnienie prawne. Przepisy art. 15 zzzs⁴ ust. 3 ustawy covidowej, jako *lex specialis*, derogują przepisy art. 10 i art. 91 § 1 P.p.s.a. bez względu na przedmiot sprawy sądownoadministracyjnej.

W dalszej kolejności refleksji wymaga interpretacja przesłanek z art. 15 zzzs⁴ ust. 3 ustawy covidowej. Wśród przesłanek, których łączne spełnienie warunkuje zastosowanie owego „trybu covidowego”, znajdują się: 1) rozpoznanie sprawy uznaje się za konieczne; 2) przeprowadzenie wymaganej przez ustawę rozprawy mogłoby wywołać nadmierne zagrożenie dla zdrowia osób w niej uczestniczących; 3) nie można przeprowadzić jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku.

Jeśli idzie o konieczność rozpoznania sprawy sądownoadministracyjnej, ustawodawca nie formułuje wskazówek pozwalających na uchwycenie, na czym ta konieczność ma polegać. Jak się wydaje, z uwagi na użyty przez ustawodawcę zwrot niedookreślony, ową „konieczność” powinno się postrzegać przez pryzmat znaczenia rozstrzygnięcia sprawy dla życia, zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony środowiska, sytuacji majątkowej skarżącego czy uczestnika postępowania, a niekiedy

także znaczenia rozstrzygnięcia dla ogółu społeczeństwa (np. w przypadku aktów prawa miejscowego, czy decyzji dotyczących inwestycji celu publicznego, w tym inwestycji drogowych i innych o zasięgu społecznym).

W odniesieniu do drugiej przesłanki, w ramach której przeprowadzenie rozprawy mogłoby wywołać nadmierne zagrożenie dla zdrowia osób w niej uczestniczących, stwierdzić należy, że ocena tego ryzyka powinna uwzględniać ogólną liczbę zachorowań, przyrost dobowy zachorowań, a także przyjętą na danym terenie „strefę bezpieczeństwa” z tym związaną. Ponadto w ramach oceny przedmiotowego ryzyka należy uwzględnić liczbę osób zaszczepionych na danym terenie. Te okoliczności wyznaczać będą niejako ramy luzu decyzyjnego, wynikającego z użytego zwrotu niedookreślonego, w zakresie oceny wystąpienia tej przesłanki.

Ocena spełnienia ostatniej z przesłanek, czyli niemożności przeprowadzenia rozprawy na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku, sprowadza się do oceny możliwości technicznych związanych z zapewnieniem bezpośredniego przekazu obrazu i dźwięku, tzn. posiadania odpowiedniego sprzętu i oprogramowania komputerowego oraz wymaganego łącza internetowego.

Kwestia oceny łącznego spełnienia powyższych przesłanek należy do kompetencji przewodniczącego wydziału orzeczniczego sądu i jest jego samoistnym uprawnieniem decyzyjnym. W tym celu przewodniczący, po pozytywnej weryfikacji spełnienia powyższych przesłanek, w drodze zarządzenia kieruje sprawę do rozpoznania w „trybie covidowym”, wyznaczając przy tym trzysobowy skład orzekający. Możliwość zastosowania owego trybu rozpoznania sprawy sądowoadministracyjnej jako trybu wyjątkowego powinna być limitowana bezwzględnie, niebudzącą wątpliwości, spełnieniem przesłanek art. 15zsz⁴ ust. 3 ustawy covidowej. Nadużywanie zaś tego trybu rozpoznania sprawy skutkować może formułowaniem przez stronę zarzutu nieważności postępowania sądowoadministracyjnego przyjmującej postać pozbawienia jej możliwości obrony swych praw z uwagi na brak jawnego rozpoznania sprawy.

W związku z powyższym nasuwa się pytanie: czy omówiona regulacja wprowadzająca przedstawiony powyżej mechanizm swoistego ważenia wskazanych chronionych wartości stanowi właściwe rozwiązanie z punktu widzenia konieczności zapewnienia ochrony zdrowia i życia, czyli bezpieczeństwa zdrowotnego jednostek w dobie pandemii?

W świetle regulacji art. 38 i art. 68 ust. 1 Konstytucji RP życie i zdrowie człowieka podlegają ochronie prawnej. Władze publiczne, w myśl zaś art. 68 ust. 4 Konstytucji RP, są obowiązane do zwalczania chorób epidemiologicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Niewątpliwie każdy człowiek ma również, stosownie do art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, prawo do jawnego rozpatrzenia sprawy sądowej. To jedno z podstawowych konstytucyjnych praw podmiotowych jednostki, do których odnosi się art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, wyraźnie zastrzegający, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko

wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Z zestawienia powyższych regulacji wynika, że ustawa zasadnicza dopuszcza ograniczenie prawa do jawnego rozpatrzenia sprawy, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie m.in. dla ochrony zdrowia ludzkiego. W przypadku pandemii COVID-19 niewątpliwie mamy do czynienia z takim stanem rzeczy. Ograniczenie jawności, a co za tym idzie osobistego udziału w rozprawie stron, uczestników postępowania, a także publiczności, następować ma na rzecz ochrony ich zdrowia, przy czym ma być to jedynie ograniczenie i nie może ono prowadzić do naruszenia istoty tego prawa, czyli jego unicestwienia.

Niewątpliwie przeprowadzenie posiedzenia sądowego w formie rozprawy zdalnej stanowi ograniczenie owego prawa, tym niemniej zapewnia stronom i uczestnikom minimum jawności przy zachowaniu bezpiecznych warunków dla ochrony ich zdrowia i życia w dobie pandemii. Jednakże i to rozwiązanie ma swoje mankamenty, bowiem udział w rozprawie zdalnej zależy od możliwości technicznych, których częstokroć strony, czy uczestnicy postępowania sądo-administracyjnego, nie posiadają, co w istocie, po pierwsze: może prowadzić do swoistego „e-wykluczenia takich osób” z kręgu potencjalnych uczestników rozpraw zdalnych i przesądzać o skierowaniu ich spraw do rozpoznania w jedynej możliwej formie, czyli na posiedzeniu niejawnym, a po drugie: prowadzić do niezrozumiałego dla strony posiadającej owe zdolności skierowania sprawy do rozpoznania w „trybie covidowym” tylko z tego powodu, że druga strona sporu, czy uczestnik postępowania, takich zdolności nie posiada, a rozpoznanie sprawy jest konieczne. Rodzi się zatem pytanie: czy tego rodzaju sytuacje nie będą prowadziły do naruszenia istoty prawa do jawnego rozpatrzenia sprawy sądo-administracyjnej? Odpowiedź na to pytanie wymaga refleksji nad samą istotą prawa do jawnego rozpatrzenia sprawy.

Nie ulega wątpliwości, że w istotę prawa strony do jawnego rozpatrzenia sprawy wpisane jest prawo do obrony, w ramach którego strona ma możliwość wyrażenia swego stanowiska i powołania argumentów na jego poparcie. Takie bowiem prawo jest immanentnym determinantem rzetelnego procesu. Nie bez znaczenia dla pełnej realizacji tego prawa pozostaje dostęp do akt sprawy, czy to bezpośredni, czy zdalny. Z całą pewnością strona w tym zakresie nie może być ograniczana, gdyż jest to swoistego rodzaju namiastka jej udziału w postępowaniu, która zapewnia stronie możliwość obrony swych praw w sytuacji niejawnego rozpoznania sprawy (Sieniuc 2018, 762). Jednocześnie dostęp do akt sprawy zapewnia stronie możliwość oceny, czy w sprawie nie orzeka sędzia podlegający wyłączeniu w myśl art. 18–19 p.p.s.a., a publiczne udostępnienie wyroku w trybie art. 139 § 5 p.p.s.a. sprzyja kontroli opinii publicznej.

Na kanwie powyższych rozważań, przy założeniu, że strona ma zapewniony dostęp do akt sprawy, a także możliwość pisemnego przedstawienia swego

stanowiska, wraz z możliwością złożenia wniosków dowodowych, zapewnieniem bezstronności sędziego i zasadą orzekania przez sąd administracyjny na podstawie akt sprawy (art. 133 P.p.s.a.), przyjęć można, że analizowana regulacja covidowa spełnia cechy właściwego rozwiązania swoistej kolizji dwóch wartości, z których zdrowie i życie ludzkie, jako wartości wyższego rzędu, wiodą prymat nad wartością niższego rzędu – jawnością postępowania. Z pola widzenia w rozważanym aspekcie nie może przy tym umykać okoliczność, że sąd administracyjny jest sądem prawa, nie rozstrzyga zagadnień natury faktycznej, lecz jedynie w tym zakresie kontroluje ustalenia organu administracji. Jak się wydaje, ta okoliczność daje dodatkowy margines swobody ustawodawcy przy wprowadzaniu ograniczeń prawa do jawnego rozpatrzenia sprawy.

Nie sposób przy tym nie przypomnieć, że w art. 96 P.p.s.a., a zatem jeszcze w regulacji przedcovidowej, ustawodawca przewidział możliwość wyłączenia jawności posiedzenia z uwagi na konieczność ochrony innej bardziej cenionej wartości, zaliczając do owych wartości: moralność, bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, konieczność chronienia okoliczności stanowiących informacje niejawne, a także konieczność chronienia życia prywatnego strony postępowania lub jej innego ważnego interesu. Skoro zatem stojące niżej w założonej przez ustawodawcę hierarchii wartości usprawiedliwiają odstępianie od tradycyjnego kształtu jawnego rozpoznania sprawy, to tym bardziej ochrona ludzkiego życia i zdrowia powinna usprawiedliwiać niejawne rozpoznanie sprawy, nadając prymat prawa do życia w zdrowiu nad jawnością postępowania sądownoadministracyjnego.

Dodatkowo, gdyby w analizowanym aspekcie rozważyć całkowicie odmienną sytuację, w której wobec braku możliwości zapewnienia jawności w klasycznym kształcie odstępuje się całkowicie od rozpoznawania spraw sądownoadministracyjnych na czas pandemii, to takie rozwiązanie z pewnością prowadziło do narażenia sądu na zarzut przewlekłego prowadzenia postępowania sądownoadministracyjnego. Wszakże w świetle art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 75), przewlekłość postępowania jest utożsamiana z sytuacją, w której postępowanie zmierzające do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie trwa dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia istotnych okoliczności faktycznych i prawnych albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Pamiętać przy tym trzeba, że rozpoznanie sprawy sądowej bez zbędnej zwłoki jest również determinantem rzetelnego procesu.

Powołane argumenty przemawiają za akceptacją analizowanej regulacji covidowej i kreowanego przez nią mechanizmu swoistego ważenia wskazanych chronionych wartości: zdrowia i życia ludzkiego oraz jawnego rozpatrzenia sprawy sądownoadministracyjnej. Regulacja ta nasuwa jednak zastrzeżenia w kwestii

dopuszczalności możliwości przedłużania stosowania owego trybu covidowego na okres 1 roku po odwołaniu pandemii. Niewątpliwie odwołanie pandemii będzie musiało wiązać się ze spadkiem zachorowań, a co za tym idzie ze spadkiem ryzyka zachorowań i wzrostem bezpieczeństwa zdrowotnego jednostek. Wydaje się, że w takiej sytuacji w sposób naturalny ustanie opisana wyżej kolizja wartości wymagająca ich ważenia. W tej sytuacji nie sposób przyjąć, że zaprezentowane rozwiązanie znajduje swe oparcie w regulacji art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Powstaje więc pytanie: jakie zatem dobro ma być w tym okresie popandemicznym chronione kosztem jawności postępowania sądownoadministracyjnego? Na to pytanie, nawet po wyczerpującej analizie uzasadnienia do projektu przedmiotowej ustawy, trudno znaleźć racjonalną odpowiedź. Być może przywołane rozwiązanie w zamyśle ustawodawcy służyć miało „uporaniu się” sądów administracyjnych z zaległościami w rozpoznaniu spraw wynikłymi ze stanu pandemii COVID-19. Jednakże ta wartość nie wydaje się być wartością derogującą w sposób uprawniony, mocą art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, prawo strony do jawnego rozpatrzenia sprawy sądownoadministracyjnej.

4. OCHRONA ŻYCIA I ZDROWIA JAKO WARTOŚCI CHRONIONE W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

Poszukując dodatkowych argumentów wspierających zaprezentowane powyżej stanowisko, warto odwołać się do regulacji zawartych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.; dalej: k.p.a.), w których ustawodawca przydał prymat w ochronie życiu i zdrowiu ludzkiemu nad innymi wartościami procesowymi i wynikającymi z nich uprawnieniami strony postępowania. Przykładem takiej regulacji jest art. 10 § 2 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady określonej w § 1 tego artykułu (tj. od zasady czynnego udziału strony w postępowaniu) tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną. Ponadto w Kodeksie postępowania administracyjnego można znaleźć regulacje, mocą których ustawodawca z uwagi na konieczność ochrony życia i zdrowia ludzkiego przyznał stronie dodatkowe uprawnienie. Taką regulację stanowi art. 108 § 1 k.p.a., zgodnie z którym, decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony.

Wskazane regulacje niewątpliwie znajdują oparcie w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Konieczność ochrony życia i zdrowia determinuje, co zresztą zrozumiałe,

pozbawienie strony uprawnienia w zakresie czynnego udziału w postępowaniu, a także przesądza o konieczności natychmiastowego wykonania nieostatecznej decyzji administracyjnej. Kwestia zatem kolizji dwóch istotnych dla strony wartości to nie tylko kwestia procedur sądowych, lecz odwieczny problem ustawodawcy zmuszonego do wprowadzenia regulacji zakładających obowiązek ważenia wartości w ramach rzeczywistości generującej zagrożenie dla bezpieczeństwa zdrowotnego jednostek.

5. WNIOSKI KOŃCOWE

Z analizy zagadnień objętych tematem niniejszego artykułu wynika, że wśród wartości pozwalających na odstąpienie od jawności rozpatrzenia sprawy sądowoadministracyjnej ustawodawca umieścił: moralność, bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, konieczność chronienia okoliczności stanowiących informacje niejawne, a także konieczność chronienia życia prywatnego strony postępowania lub jej innego ważnego interesu (na gruncie regulacji zawartych w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) oraz życie i zdrowie ludzkie (na gruncie ustawy covidowej). Inaczej ukształtował przy tym wyłączenie owej jawności. W przypadku wartości wymienionych jako pierwsze przesądzą one o wyłączeniu jawności na rzecz rozpoznania sprawy przy drzwiach zamkniętych (art. 96 P.p.s.a). Natomiast w przypadku życia i zdrowia ludzkiego ustawodawca przesądza o konieczności odstąpienia od jawności na rzecz bardziej cennego dobra – zdrowia i życia ludzkiego w warunkach panującej pandemii. Tym samym można przyjąć, że przy takich wartościach jak: moralność, bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, konieczność chronienia okoliczności stanowiących informacje niejawne, a także konieczność chronienia życia prywatnego strony postępowania lub jej innego ważnego interesu ustawodawca dopuszcza szerszy zakres jawności niż przy ochronie wartości, jakimi są zdrowie i życie ludzkie, te bowiem z założenia niejako „wypierają” jawność postępowania. Nie ulega jednak wątpliwości, że te ostatnie wartości, w tym zwłaszcza życie ludzkie, w hierarchii wartości zajmuje pierwsze miejsce, bez niego trudno bowiem mówić choćby o interesie prywatnym osoby. Porządek i bezpieczeństwo, a tym bardziej moralność, mogą być rozpatrywane jedynie względem jednostki, czy też ogółu żyjących jednostek. Skoro zatem stojące w tej hierarchii niżej wartości usprawiedliwiają odstąpienie od tradycyjnego kształtu jawnego rozpatrzenia sprawy, to tym samym ochrona ludzkiego życia i zdrowia powinna usprawiedliwiać niejawne rozpoznanie sprawy, przydające prymat prawu do życia w zdrowiu nad jawnością postępowania sądowoadministracyjnego. Warunkiem jednak przemawiającym za dopuszczeniem takiego mechanizmu ważenia wskazanych wartości jest przeprowadzenie posiedzenia niejawnego („covidowego”) z zachowaniem reguł rzetelnego procesu sądowego gwarantujących bezstronne i sprawiedliwe rozpoznanie sprawy sądowoadministracyjnej.

BIBLIOGRAFIA

- Jaśkowska, Małgorzata. 2018. „Postępowanie uproszczone w kodeksie postępowania administracyjnego i w prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi”. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 4: 9–24.
- Knysiak-Molczyk, Hanna. 2013. *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*. Warszawa: LexisNexis.
- Romańska, Marta. 2009. *W Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*. Red. Tadeusz Woś, Hanna Knysiak-Molczyk, Marta Romańska. Warszawa: LexisNexis.
- Romańska, Marta. 2011. *W Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*. Red. Tadeusz Woś, Hanna Knysiak-Molczyk, Marta Romańska. Warszawa: LexisNexis.
- Sieniuc, Magdalena. 2017. „Wartości leżące u podstaw modelu sądowej kontroli administracji publicznej”. W *Aksjologia prawa administracyjnego*. T. II. Red. Jan Zimmermann. 57–66. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sieniuc, Magdalena. 2018. „Zasada jawności postępowania i skutki jej naruszenia w postępowaniu sądownoadministracyjnym”. W *Zasady w prawie administracyjnym. Teoria, praktyka, orzecznictwo*. Red. Zofia Duniewska, Małgorzata Stahl, Artur Krakala. 755–763. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Woś, Tadeusz. Hanna Knysiak-Molczyk. Marta Romańska. 2009. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*. Warszawa: LexisNexis.
- Woś, Tadeusz. Hanna Knysiak-Molczyk. Marta Romańska. 2011. *Postępowanie sądownoadministracyjne*. Warszawa: LexisNexis.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.).
- Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 75).
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 742).
- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1842 ze zm.).
- Ustawa z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz. 1090).

Orzecznictwo

- Uchwała NSA z 30 listopada 2020 r., II OPS 6/19, CBOSA.