

## **Prawo do sądu**

### **1. Zagadnienia wprowadzające**

W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>1</sup> prawo do sądu wyrażone zostało w art. 45 wśród przepisów określających sytuację prawną jednostki w państwie i społeczeństwie. Zamieszczenie go pośród regulacji poświęconych wolnościom, prawom i obowiązkom człowieka i obywatela oznacza podniesienie do rangi prawa podstawowego, czyli uprawnienia o znaczeniu zasadniczym<sup>2</sup> i wpisuje się tym samym w szerszą koncepcję pozytywizacji praw człowieka<sup>3</sup>.

Zgodnie z art. 45 Konstytucji „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Jawność rozprawy może zostać wyłączona „ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny”. Wskazana możliwość wyłączenia jawności nie dotyczy jednak już czynności ogłoszenia wyroku, która zawsze powinna mieć charakter publiczny.

Na tak sprecyzowaną konstytucyjną formułę prawa do sądu wpływ miały wiążące Polskę regulacje międzynarodowe, w tym przede wszystkim art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>4</sup> i art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych<sup>5</sup>. Ponadto niebagatelne znaczenie miały także wyrażane od początku lat 90. XX wieku w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, poglądy co do konieczności przyznania tego prawa. Trybunał nawiązując do wprowadzonej – nowelizacją Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 29 grudnia 1989 r. – zasady

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja.

<sup>2</sup> W. Skrzydło, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 33. Zdaniem B. Banaszaka prawom i wolnościom, które uznane zostały za podstawowe przypisać należy wyższą moc prawną od innych [B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 456].

<sup>3</sup> Jej celem jest nadanie wcześniej zidealizowanym prawom człowieka charakteru norm prawnych z jednoczesnym zagwarantowaniem im ochrony prawnej [E. H. Morawska, *Prawa konstytucyjne człowieka i obywatela w Rzeczypospolitej Polskiej a prawa podstawowe Unii Europejskiej. Analiza Porównawcza*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 1, s. 34]. Za swoisty standard uznano przy tym regulowanie kwestii określającej status jednostki w państwie i społeczeństwie jako niezbędnego elementu każdej ustawy zasadniczej [W. Skrzydło, *Konstytucyjny katalog wolności i praw jednostki*, [w:] M. Chmaj, L. Leszczyński, W. Skrzydło, J. Z. Sobczak, A. Wróbel (red.), *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce. Zasady Ogólne*, t. 1, Zakamycze 2002, s. 37] wywodząc, że może ono polegać tak na unormowaniu tej materii w ustawie zasadniczej, jak i na jej uregulowaniu w osobnym akcie równym rangą konstytucji i obowiązującym wespół z nią [W. Sokolewicz, *Wokół Konstytucji. Pisma wybrane*, Warszawa 2011, s. 149].

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 6 ust. 1 zd. 2 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej”, Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm., dalej: Konwencja.

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 14 ust. 1 zd. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 16 grudnia 1966 r. „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny i bezstronny sąd, ustanowiony przez ustawę, przy orzekaniu co do zasadności oskarżenia przeciw niemu w sprawach karnych bądź co do jego praw i obowiązków w sprawach cywilnych”, Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

demokratycznego państwa prawnego<sup>6</sup> postulował konieczność zapewnienia obywatelom prawa do rzetelnego i jawnego procesu, w którym rozstrzygane są przysługujące im prawa o charakterze cywilnym, administracyjnym oraz zasadność przedstawianych jednostce zarzutów karnych przed niezawisłym i związanym wyłącznie obowiązującym prawem organem<sup>7</sup>. Uznanie przez Trybunał Konstytucyjny prawa do sądu jako jednego z elementów demokratycznego państwa prawnego, stanowiło wówczas istotną gwarancję poszanowania wolności i praw jednostki<sup>8</sup>. Jego zaś ukonstytucjonalizowanie, a tym samym nadanie walurowi prawa konstytucyjnego, nie oznaczało wyłączenia spod zasady demokratycznego państwa prawnego, z którą jest „genetycznie i organicznie związane”<sup>9</sup>.

Obowiązująca konstytucyjna regulacja prawa do sądu nie wyczerpuje się tylko w brzmieniu art. 45 Konstytucji. Wśród bowiem postanowień kształtujących przedmiotowe prawo należy wymienić również art. 77 ust. 2<sup>10</sup> Konstytucji – zakazujący ustawowego wykluczenia drogi sądowej w dochodzeniu naruszonych wolności i praw, rozdział VIII pierwszy podrozdział<sup>11</sup> jak i art. 233<sup>12</sup> – zakazujący ograniczeń w zakresie dostępu do sądu w czasie stanu wojennego i wyjątkowego.

Na tak uregulowane w ustawie zasadniczej prawo do sądu składa się: prawo dostępu do sądu, prawo do właściwej procedury, prawo do wyroku sądowego<sup>13</sup>. W opinii Mariusza

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. Nr 75, poz. 444. Wcześniej „podstawę kontroli ustawodawstwa w zakresie ochrony praw obywateli” stanowił art. 56 Konstytucji z 1952 r. statuujący zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości, do której Trybunał Konstytucyjny nawiązywał również po wprowadzeniu zasady demokratycznego państwa prawnego [K. Działocha, *Prawo do sądu w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Acta Universitatis Wratislaviensis „Prawo” CCXLVII, 1995, s. 68; K. Działocha, *Prawo do sądu w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] R. Balicki, B. Banaszak, M. Jabłoński (red.), *Polskie zmiany ustrojowe w literaturze prawniczej*, Wrocław 1997, s. 252–253].

<sup>7</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 7 stycznia 1992 r., K 8/91, OTK 1992, nr 1, poz. 5; podobnie w orzeczeniu z 25 lutego 1992 r., K 3/91, OTK 1992, nr 1, poz. 1, orzeczeniu z dnia 27 czerwca 1995 r., K 4/94 OTK 1995 r., nr 1, poz. 16. Trybunał Konstytucyjny podkreślał również, że prawo do sądu nie może być postrzegane „jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, lecz i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej”. Wskazywał także, że „jakkolwiek nie ma podstaw aby ustawodawcy zwykłemu odmawiać możliwości wyboru sądów powszechnych bądź szczególnych przy kształtowaniu drogi sądowej, to jednak konieczne jest, by sądowa ochrona miała rzeczywisty charakter. Ów rzeczywisty charakter oznacza m.in. prawo dochodzenia przez uprawnionych ochrony ich interesów przed sądem wyposażonym w kompetencję rozpoznawania sprawy ze skutkiem zapewniającym realizację ich roszczeń” [Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 1995 r., W. 14/94, OTK 1995, nr 1, poz. 19]. Wyjaśniał nadto, że prawo to jako element zasady demokratycznego państwa prawnego zajmuje tak istotne miejsce, że jego ewentualna interpretacja zawężająca byłaby nie do przyjęcia [orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 1997 r., K 14/96, OTK ZU nr 2/1997, poz. 16].

<sup>8</sup> J. Jaskiernia, *Sądownictwo powszechne – założenia konstytucyjne i reforma dostosowawcza*, [w:] W. Skrzydło (red.), *Sądy i Trybunały*, Warszawa 2005, s. 31.

<sup>9</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (ogólna charakterystyka)*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11–12, s. 87.

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 77 ust. 2 Konstytucji „Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”.

<sup>11</sup> P. Sarnecki, *Komentarz do art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz III*, Warszawa 2003.

<sup>12</sup> Zob. art. 233 Konstytucji.

<sup>13</sup> J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI w.*, Kraków 2004, s. 723; B. Przybyszewska-Szter, *Wolności i prawa osobiste*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 106; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 marca 2002 r., P 9/01, OTK 1999, nr 3, poz. 36; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK 1999, nr 3, poz. 36; S. Paweła, *Prawo do sądu w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie”, Seria „Prawo” 2004, nr 9, s. 18; F. Prusak, *Prawo do sądu i rzetelnego procesu sądowego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie”, Seria „Prawo” 2001, nr 5, s. 20–21; D. Dudek,

Jabłońskiego i Sylwii Jarosz-Żukowskiej elementem tego prawa jest również prawo do wyegzekwowania orzeczenia sądowego<sup>14</sup>. Jacek Sobczak podkreśla z kolei, że określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo obejmuje także prawo do „odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy”<sup>15</sup>, co też wcześniej zauważył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 października 2007 r.<sup>16</sup> Ostatni ze wskazanych składników ma istotne znaczenie z tego względu, że sądu jako instytucji gwarantującej ochronę wolności i praw nie da się „oderwać od zasad organizacyjnych i funkcjonalnych sądów, zawartych w przepisach dotyczących ich ustroju”<sup>17</sup>. Wskazane elementy prawa do sądu nie mają charakteru stałego i wyczerpującego, gdyż w literaturze przedmiotu można zauważyć tendencję do ich uzupełniania, a przykładem tego jest chociażby prezentowany przez Annę Młynarską-Sobaczewską pogląd, że za element prawa do sądu należy również uznać zagwarantowanie możliwości przepadku rzeczy wyłącznie na podstawie wyroku sądowego<sup>18</sup>.

Obowiązująca Konstytucja określa także, jakie cechy musi posiadać sąd, aby przysługujące jednostce prawo w tym zakresie było konkretyzowane każdorazowo, gdy zaistnieje potrzeba rozpatrzenia jego sprawy<sup>19</sup>. I tak ustrojodawca niniejsze prawo wiąże z możliwością poddania kontroli przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Zapewnia również minimalny standard postępowania, stanowiąc, aby rozpoznanie sprawy było sprawiedliwe, jawne i bez nieuzasadnionej zwłoki.

Wskazane powyżej konstytucyjne założenia prawa do sądu prowadzą do wniosku, że w sytuacji, gdy celem władzy ustawodawczej jest wskazanie powinności określonego zachowania się, a zadaniem egzekutywy jest nakładanie określonych ciężarów i ograniczeń, to władza sądownicza powinna być uprawniona do kontroli prawidłowości aktualizowanych względem jednostki obowiązków w świetle prawa<sup>20</sup>. To z kolei wiąże się nie tylko z koniecznością określenia na płaszczyźnie konstytucyjnej minimalnego standardu procedowania czy atrybutów, w jakie powinien być wyposażony organ sądowy, ale także wymaga takiego ukształtowania niniejszego prawa pod względem podmiotowym oraz przedmiotowym, aby mogło być urzeczywistnione zawsze, gdy zaistnieje potrzeba rozstrzygnięcia sporu o prawo.

---

*Zasady ustrojowe III Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009, s. 109; M. Kłopocka, *Prawo do sądu w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Acta Universitatis Wratislaviensis „Prawo” Tom LXXVI, 2007, s. 66; P. Sarnecki, *op. cit.*, s. 3; M. Wyrzykowski, *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] W. Sokolewicz (red.), *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, Warszawa 1998, s. 82–83; A. Góra-Błaszczykowska, „Rzetelne postępowanie przed sądem” według Trybunału Konstytucyjnego (na podstawie wybranych orzeczeń), [w:] *Ius et remedium. Księga jubileuszowa prof. Mieczysława Sawczuka*, pod red. A. Jakubeckiego, J. A. Strzępki, Warszawa 2010, s. 171.

<sup>14</sup> M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Warszawa 2010, s. 133. Podobnie: J. Świeczkowski, *Kilka uwag na temat przestrzegania konstytucyjnej gwarancji prawa do sądu i dwuinstancyjnego postępowania sądowego w postępowaniu cywilnym*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2007, nr 1–2, s. 18; D. Dudek (red.), *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009, s. 111.

<sup>15</sup> J. Sobczak, *Przepisy płacowe sędziów sądów powszechnych a wzorce konstytucyjne*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 11, s. 85.

<sup>16</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 108.

<sup>17</sup> P. Sarnecki, *op. cit.*, s. 7.

<sup>18</sup> A. Młynarska-Sobaczewska, *Wolności i prawa człowieka i obywatela*, [w:] D. Górecki (red.), *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2009, s. 94.

<sup>19</sup> Zdaniem W. Sokolewicza głęboki „sens powszechnego prawa do sądu polega [...] nie na tym, że «sprawę» rozpatrzy organ państwowy nazwany sądem, lecz na tym, iż organ ten charakteryzować będą pewne szczególne właściwości organizacji i procedowania” [W. Sokolewicz, *Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej*, [w:] *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999, s. 163].

<sup>20</sup> A. Redelbach, *Sądy a ochrona praw człowieka*, Toruń 1999, s. 261.

## 2. Standardy międzynarodowe prawa do sądu

Jak już wspomniano, przy kształtowaniu konstytucyjnej formuły prawa do sądu istotne znaczenie miały obowiązujące w tej kwestii standardy wyznaczone przez społeczność międzynarodową. Autorzy ustawy zasadniczej musieli bowiem uwzględnić postanowienia art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, którymi Rzeczpospolita Polska była związana. Obecnie jednak prawo do sądu nie jest już tylko chronione poprzez obowiązujące w tym zakresie postanowienia konstytucyjne czy też wskazane powyżej akty prawa międzynarodowego, ale także przez dorobek Unii Europejskiej. Ma przy tym charakter uniwersalny, stanowiąc element podstawowy większości systemów ochrony praw człowieka. Konieczność ochrony przedmiotowego prawa pojawiła się bowiem również na gruncie pozaeuropejskich regionalnych systemów ochrony praw człowieka. Wyartykułowane zostało w Afrykańskiej Karcie Praw Człowieka i Ludów z 1981 r., Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka z 1969 r. czy też Arabskiej Karcie Praw Człowieka z 1994 r.

Na gruncie uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka pierwszym dokumentem, który w powojennej rzeczywistości artykułował prawo do sądu, była przyjęta w dniu 10 grudnia 1948 r. przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych Powszechna Deklaracja Praw Człowieka<sup>21</sup>, która chociaż nie miała charakteru wiążącego, to jednak w celu zapewnienia „powszechnego poszanowania i przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności” formułowała kompleksowy katalog praw jednostki<sup>22</sup>. Stanowiła przy tym podstawowy wzorzec międzynarodowej ochrony, do której się odwoływano przy kształtowaniu praw jednostki w poszczególnych systemach prawa człowieka oraz regulacjach wewnętrznych<sup>23</sup>.

Deklaracja ta w art. 10 wskazywała, że „każdy człowiek ma na warunkach całkowitej równości prawo, aby przy rozstrzyganiu o jego prawach i zobowiązaniach lub o zasadności wysuwanego przeciw niemu oskarżenia o popełnienie przestępstwa być wysłuchanym sprawiedliwie i publicznie przez niezależny i bezstronny sąd”. Tak sformułowana treść art. 10 postulowała nie tylko, aby przedmiotowe prawo przyznać każdemu człowiekowi, ale również określała dwa atrybuty, w które powinien być wyposażony sąd, aby był uprawniony do rozstrzygania o prawach i zobowiązaniach, a nadto zasadności oskarżenia o przestępstwo. Prawo do sądu Deklaracja wiązała także z koniecznością zapewnienia sprawiedliwego i publicznego wysłuchania w sprawie. Ponadto określała w art. 7 prawo do jednakowej ochrony prawnej<sup>24</sup>, a w art. 8 wskazywała, że „Każdy człowiek ma prawo do skutecznego odwoływania się do kompetentnych sądów krajowych przeciw czynom stanowiącym pogwałcenie podstawowych praw przyznanych mu przez konstytucję lub przez prawo”. W art. 29 zezwalała natomiast na wprowadzenie ograniczeń w korzystaniu z przyznanych praw i wolności, pod warunkiem ich określenia przez prawo, uczynienia „zadość

<sup>21</sup> Podpisana trzy lata wcześniej Karta Narodów Zjednoczonych jakkolwiek „stała się dobrym punktem wyjścia dla rozwoju instytucji i prawa międzynarodowego” [R. Kuźniar, *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2002, s. 60], gdyż za jej sprawą „ochrona praw człowieka przestała należeć wyłącznie do kompetencji wewnętrznej poszczególnych państw” [M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 181], to jednak nie zawierała katalogu praw człowieka, w tym prawa do sądu.

<sup>22</sup> Z. Hołda, *Międzynarodowa ochrona praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, Warszawa 2008, s. 53.

<sup>23</sup> E. Widawska, *Ochrona praw człowieka w systemach międzynarodowych*, [w:] L. Koba i W. Waclawczyk (red.), *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Warszawa 2009, s. 59; B. Banaszak, A. Preisner, *Prawo konstytucyjne. Wprowadzenie*, Wrocław 1996, s. 116–17; W. Zakrzewski, *Podstawowe wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, [w:] W. Skrzydło (red.), *Polskie prawo konstytucyjne...*, s. 177.

<sup>24</sup> Z. Hołda, *Międzynarodowa ochrona praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, Warszawa 2008, s. 54.

słusznym wymogom moralności, porządku publicznego i powszechnego dobrobytu demokratycznego społeczeństwa” oraz celowości zapewnienia „odpowiedniego uznania i poszanowania praw i wolności innych”.

Kolejnym aktem, który na gruncie Organizacji Narodów Zjednoczonych miał istotne znaczenie w zapewnieniu prawa do sądu, był Międzynarodowy Pakt Praw Politycznych i Obywatelskich<sup>25</sup>, który uznawany jest „za swoisty międzynarodowy *bill of rights*”<sup>26</sup>.

W art. 14 ust. 1 niniejszej umowy zagwarantowano każdemu „prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny i bezstronny sąd, ustanowiony przez ustawę, przy orzekaniu co do zasadności oskarżenia przeciw niemu w sprawach karnych bądź co do jego praw i obowiązków w sprawach cywilnych”. Cytowany przepis prawem do sądu objął sprawy karne oraz cywilne, co zdaje się zawężać – w porównaniu z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka – zakres przedmiotowy prawa do sądu, wyłączając chociażby sprawy związane z prawami i obowiązkami o charakterze administracyjnym. Tak sformułowany katalog przedmiotowy – prawo do sądu – wyłącza w istocie we wszystkich sprawach, które nie są sprawami o charakterze cywilnym oraz w których nie zachodzi konieczność orzekania co do zasadności oskarżenia w sprawach karnych, co też nie zasługuje na aprobatę. O ile bowiem Deklaracja z 1948 r. ma przede wszystkim znaczenie symboliczne, o tyle kwestia mocy wiążącej Międzynarodowego Paktu Praw Politycznych i Obywatelskich nie budzi wątpliwości. Ponadto akt ten w odróżnieniu od Deklaracji wprowadził mechanizm kontrolny jego przestrzegania, w którym istotną rolę powierzono Komitetowi Praw Człowieka. W Międzynarodowym Pakcie Praw Politycznych i Obywatelskich prawo do sądu uzależniono od rozpoznania sprawy przez sąd niezależny, bezstronny, właściwy i ustanowiony na podstawie ustawy. Oznacza to, że tylko organ, który spełnia łącznie wskazane kryteria, należy traktować jako sąd. Kryterium uznania organu za sądowy ma zatem charakter materialny i tym samym bez znaczenia pozostaje kwestia ewentualnego nazywania danego organu sądem<sup>27</sup>. W świetle niniejszego aktu prawo do postępowania przed niezależnym i bezstronnym sądem ma charakter bezwzględny, nie dopuszcza żadnych wyjątków<sup>28</sup>, a sama bezstronność pojmowana jest jako skierowany do sędziów zakaz rozstrzygania „z góry” przedłożonych im spraw oraz faworyzowania jednej ze stron<sup>29</sup>. Przedstawiając kwestie związane z prawem do sądu w ramach systemu ochrony praw człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych, wspomnieć również należy o Podstawowych Zasadach Niezależności i Niezawisłości Sędziów, przyjętych przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych<sup>30</sup>. Dokument ten określa podstawowe zasady działalności sądownictwa, które mają na celu wzmocnienie jego niezależności, oraz podkreśla konieczność respektowania wymogu bezstronności<sup>31</sup>.

Na płaszczyźnie europejskiego systemu ochrony praw człowieka kluczową rolę przypisać należy podpisanej 4 listopada 1950 r. w Rzymie Europejskiej Konwencji o Ochronie

<sup>25</sup> Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 16 grudnia 1966 r., Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

<sup>26</sup> J. Jaskiernia, *op. cit.*, s. 51. Cyt. za: R. Wieruszewski, *ONZ-owski system ochrony praw człowieka*, [w:] B. Banaszak i in., *System ochrony praw człowieka*, Zakamycze 2003, s. 58.

<sup>27</sup> J. Gołaczyński, A. Krzywonos, *Prawo do sądu*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 732.

<sup>28</sup> Communication No. 263/1987, M. Gonzalez del Rio v. Peru, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/39a62b8e39105030c12569e4004c7c9b/\\$FILE/N9361042.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/39a62b8e39105030c12569e4004c7c9b/$FILE/N9361042.pdf) (4.08.2012).

<sup>29</sup> Communication No 387/1989, Arvo O. Karttunen v. Finlandii, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/39a62b8e39105030c12569e4004c7c9b/\\$FILE/N9361042.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/39a62b8e39105030c12569e4004c7c9b/$FILE/N9361042.pdf) (4.08.2012).

<sup>30</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 40/32 z dnia 29 listopada 1985 i 40/146 z dnia 13 grudnia 1985 r.

<sup>31</sup> W. Jasiński, *Bezstronność sądu i jej gwarancje w polskim procesie karnym*, Warszawa 2009, s. 39.

Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>32</sup>, która w art. 6 zapewnia prawo do rzetelnego procesu, statuuje liczne gwarancje uprawnień procesowych przysługujących jednostce. Zdaniem Pawła Wilińskiego „Konstrukcja ust. 1 jak i całego art. 6 Konwencji wskazuje na podmiotowe a nie formalno-przedmiotowe ujęcie tych gwarancji [...] Oznacza to, że ocena zgodności regulacji krajowych dokonywana musi być nie tylko z punktu widzenia istnienia formalnych instrumentów procesowych, ale także, a może przede wszystkim, ze względu na to, czy ich zastosowanie prowadzi do zapewnienia (w sensie materialnym) wyrażonych w Konwencji gwarancji”<sup>33</sup>.

W aspekcie podmiotowym standard konwencyjny prawa do sądu odnosić należy do „każdego podlegającego jurysdykcji państwa-strony Konwencji Europejskiej”. Bez wpływu zatem na zakres podmiotowy prawa do sądu pozostają takie okoliczności, jak: narodowość pokrzywdzonego, miejsce zamieszkania oraz to czy do naruszeń chronionych praw doszło na terytorium państwa-strony. Za szerokim podmiotowym ujęciem prawa do rzetelnego procesu przemawia także interpretacja art. 34 Konwencji, w świetle której upoważnionymi do złożenia skarg są: osoby fizyczne, osoby prawne, grupy jednostek oraz organizacje pozarządowe<sup>34</sup>.

Jeśli natomiast chodzi o aspekt przedmiotowy niniejszego prawa, to literalne brzmienie art. 6 wskazuje na sprawy, w których zachodzi konieczność rozstrzygnięcia o „prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym” lub też potrzeba rozstrzygnięcia „o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej [...] sprawie karnej”. Powyższa norma konwencyjna gwarantuje więc prawo do sądu w sprawach, w których zachodzi konieczność rozstrzygnięcia o roszczeniach z zakresu prawa cywilnego oraz karnego<sup>35</sup>. Istotne jest jednak to, że pojęcie praw i obowiązków o charakterze cywilnym jest szeroko wykładane w orzecznictwie Trybunału Strasburskiego i wychodzi poza przyjęte przez polskie orzecznictwo i doktrynę granice wykładni tego terminu. Cywilny charakter praw i obowiązków Trybunał Strasburski odnosi bowiem do wszystkich postępowań, „których wynik mógłby być decydujący dla prywatnych praw i obowiązków przez wpływ na prawo obowiązujące w danym państwie”<sup>36</sup>. Oznacza to, że w zakresie zastosowania konwencyjnej normy prawa do sądu mieszczą się wszystkie te procedury, które choć w sposób bezpośredni nie są związane z prawami czy obowiązkami o charakterze cywilnym, to jednak mają dla nich rozstrzygające znaczenie<sup>37</sup>. Elementu więc decydującego o kwalifikacji praw i obowiązków jako tych o charakterze cywilnym należy upatrywać w sferze wywoływanych skutków<sup>38</sup>.

Konwencyjna formuła prawa do sądu rozciąga się również na sprawy, w których zachodzi konieczność podjęcia rozstrzygnięcia w kwestii zasadności „każdego oskarżenia w [...] sprawie karnej”. W sprawach tych Konwencja wskazuje także na konieczność respektowania zasady winy, którą – zgodnie z art. 6 ust. 2 – nakazuje odnosić do wszystkich

<sup>32</sup> Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

<sup>33</sup> P. Wiliński, *Niezależność sądu – standard konstytucyjny i konwencyjny*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2010, nr 1–2, s. 14–15.

<sup>34</sup> W. Jasiński, *Bezstronność*, op. cit., s. 49–50.

<sup>35</sup> T. Jurczyk, *Analiza porównawcza przepisów Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, „Przegląd Legislacyjny” 2008, nr 1, s. 57.

<sup>36</sup> A. Pagiela, *Zasada „Fair Trial” w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjalny” 2003, nr 2, s. 127.

<sup>37</sup> M. A. Nowicki, *Komentarz do art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności dostępny w systemie Informacji prawnej Lex (Lex Omega)*.

<sup>38</sup> A. Redelbach, *Zasada rzetelności postępowania w rozstrzygnięciach organów strasburskich*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjalny” 1997, nr 2, s. 25. Podobnie: H. Pietrzykowski, *Prawo do sądu (wybrane zagadnienia)*, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 11–12, s. 4.

przypadków, w których zachodzi oskarżenie o popełnienie czynu zagrożonego karą. Nie sposób bowiem uznać, że gwarancją art. 6 Konwencji objęto tylko te sprawy, które w systemach prawnych państw-stron stanowią część prawa karnego. Jak bowiem wskazał Trybunał w wyroku z dnia 9 marca 2006 r., „w celu rozstrzygnięcia czy czyn stanowi «czyn zagrożony karą» w rozumieniu Konwencji, przede wszystkim koniecznym jest dokonanie oceny, czy przepisy określające tenże czyn należą w systemie prawnym pozwanego państwa do prawa karnego; następnie należy wziąć pod uwagę sam charakter tego czynu oraz stopień dolegliwości grożącej kary”<sup>39</sup>. Przyjęta przez Trybunał kwalifikacja dopuszczalności podjęcia rozstrzygnięcia w sprawach karnych – zdaniem Andrzeja Pagiela – „może zapewnić maksimum skuteczności praw konwencyjnych, ponieważ legislacja pojedynczego kraju nie ma wpływu na kategoryzacje czynu przestępczego”<sup>40</sup>.

Formuła rzetelnego procesu sądowego w ujęciu konwencyjnym wyraża się także we właściwej organizacji sądownictwa oraz zasad postępowania<sup>41</sup>. Sam już konwencyjny termin „Sąd” stanowi pojęcie autonomiczne, a dla swego uznania wymaga ustanowienia przez ustawę, gwarancji niezawisłości oraz bezstronności<sup>42</sup>. Leszek Garlicki wskazuje, że dorobek orzecniczy Trybunału pozwala przyjąć, że przez termin sąd należy rozumieć organ, który działa bezstronnie i niezawisłe, został ustanowiony przez ustawę oraz jest „władny do samodzielnego podejmowania wiążących rozstrzygnięć”<sup>43</sup>. Podobnie termin ten definiuje Marek Antoni Nowicki, wywodząc, że pojęcie „sądu” w znaczeniu konwencyjnym należy wyjaśniać, mając przede wszystkim na względzie pełnioną przez niego funkcję sądenia<sup>44</sup>. Zdaniem natomiast Pawła Hofmańskiego i Andrzeja Wróbla sądem w ujęciu konwencyjnym jest taki organ, który spełnia przesłanki: organizacyjne (jest bezstronny, niezawisły i ustanowiony na podstawie ustawy), proceduralne (podejmuje działania oparte na przepisach prawem przewidzianych) i funkcjonalne (pełni funkcję sądenia)<sup>45</sup>. Analiza natomiast orzecznictwa Trybunału Strasburskiego prowadzi do wniosku, że gwarantowany w art. 6 ust. 1 Konwencji dostęp do sądu odczytywać należy jako dostęp do sądu, który posiada pełną jurysdykcję, a zatem jest uprawniony do ustalania zarówno okoliczności prawnych,

<sup>39</sup> Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 9 marca 2006, 59261/00, Lex nr 174503; podobnie w orzeczeniu Ezeh i Connors przeciwko Wielkiej Brytanii z 15 lipca 2002 (39665, 40086/98), gdzie wskazano, że oceniając czy w realiach rozpoznawanej sprawy zastosowanie ma art. 6 należy ustalić jaki charakter (karny, dyscyplinarny, czy oba równocześnie) ma stanowiący przedmiot oskarżenia czyn w świetle przepisów krajowych. Równocześnie jednak wskazano, że większe znaczenie ma charakter czynu, a nadto, że kontrola dokonywana przez Trybunał byłaby iluzoryczna gdyby pomijała stopień surowości grożącej kary, [w:] M. A. Nowicki, *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór Orzeczeń 1999–2004*, Kraków 2005, s. 605–607. Podobnie: Europejski Trybunał Praw Człowieka w orzeczeniu z dnia 23 lipca 2002 r. *Janosevic v. Szwecja* [M. A. Nowicki, *op. cit.*, s. 616–617].

<sup>40</sup> A. Pagiela, *op. cit.*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjalny” 2003, nr 2, s. 128.

<sup>41</sup> „Aby zatem można było w ogóle mówić o rzetelnym procesie, sąd rozpatrujący daną sprawę musi spełniać określone w EKPC warunki”. Musi być to przede wszystkim sąd niezawisły i bezstronny oraz ustanowiony mocą ustawy. [C. Nowak, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego w świetle EKPC i orzecznictwa ETPC*, [w:] P. Wiliński (red.), *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, Warszawa 2009, s. 104.

<sup>42</sup> H. Pietrzykowski, *op. cit.*, s. 4.

<sup>43</sup> L. Garlicki, *Pojęcie i cechy „sądu” w świetle orzecznictwa Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] A. Szmajda (red.), *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce*, Gdańsk 2008, s. 143.

<sup>44</sup> M. A. Nowicki, *Komentarz do art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności dostępny w systemie Informacji Prawnej Lex Omega*. Podobnie: orzeczenie ETPC z 22 czerwca 2000 r. *Coëme i inni przeciwko Belgii*. [w:] Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór Orzeczeń 1999–2004, Kraków 2005, s. 520.

<sup>45</sup> P. Hofmański, A. Wróbel, *Komentarz do art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych wolności*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz do artykułów 1–18*, Warszawa 2010, s. 310.

jak i faktycznych<sup>46</sup>. Konwencja wprowadza przy tym wymóg powołania sądu na mocy ustawy, co też należy rozumieć jako zakaz kształtowania organów orzekających przez egzekutywę<sup>47</sup>.

Prawo do rzetelnego procesu Konwencja łączy z koniecznością rozstrzygnięcia sprawy przez sąd bezstronny i niezawisły. Ocenę niezawisłości sądu należy natomiast dokonywać, kierując się takimi przesłankami, jak: istnienie stosownych gwarancji zabezpieczających przed naciskami z zewnątrz, sposób mianowania członków oraz długość ich kadencji, a także fakt, czy organ sprawia wrażenie niezawisłego<sup>48</sup>. Na problem niezawisłości spojrzeć zatem trzeba z jednej strony pod kątem organizacyjnym – rozumianym jako niezawisłość od innych organów państwa, a zwłaszcza tych reprezentujących władzę wykonawczą oraz „faktyczną wolność od wszelkich nacisków zewnętrznych”. Wobec powyższego kwestia niezawisłości musi wynikać z organizacji sądownictwa (niezawisłość sądownictwa) i organizacji pracy sędziego (niezawisłość sędziego)<sup>49</sup>. Zdaniem Pagiela niezawisłość, o której stanowi art. 6 ust. 1 Konwencji, to „niezależność od stron postępowania i egzekutywy”<sup>50</sup>. Sabina Golonko i Cezary Czech-Śmiałkowski niezależność sądów i niezawisłość sędziów upatrują natomiast w niezależności instytucjonalnej (odrębność względem władzy wykonawczej i sądowniczej), niezależności wewnętrznej administracji sądowej (dot. przydzielania spraw sędziom), niezależności finansowej, niezawisłości orzeczniczej oraz zapewnieniu właściwości jurysdykcyjnej<sup>51</sup>.

Zdaniem Trybunału Strasburskiego bezstronność pojmować należy jako „brak uprzedzeń i stronniczości”, co też należy oceniać, kierując się względami subiektywnymi i obiektywnymi<sup>52</sup>. Z bezstronnością subiektywną mamy do czynienia wówczas, gdy żaden z sędziów nie jest osobiście uprzedzony lub stronniczy. Z kolei bezstronność w sensie obiektywnym zachodzi wówczas, gdy nie ma żadnych faktów, z których wynikałaby jakakolwiek wątpliwość co do bezstronności. Do oceny zaistnienia tegoż warunku znaczenie mają chociażby znamiona zewnętrzne czy też kwestia wzbudzania zaufania u stron postępowania oraz w społeczeństwie<sup>53</sup>. Tak ogólnie sformułowana przesłanka bezstronności obiektywnej sądu ma w istocie na celu upewnienie się, czy sędzia w toku prowadzonego postępowania „działał w sposób dostatecznie gwarantujący wykluczenie uzasadnionych wątpliwości w tym przedmiocie”. Stanowisko przy tym stron postępowania jest ważne, ale nie rozstrzygające. Decydujące bowiem znaczenie ma to, czy „obawa o bezstronność jest obiektywnie usprawiedliwiona”<sup>54</sup>.

<sup>46</sup> A. Pagiela, *op. cit.*, s. 130. Na okoliczność tę uwagę zwraca również A. Redelbach, przywołując wyrok *Terra Woningen B.V. przeciwko Holandii* [A. Redelbach, *Sądy a ochrona praw człowieka*, Toruń 1999, s. 262], patrz także orzeczenie 13 lutego 2003 r. *Chevrolet przeciwko Francji* [M. A. Nowicki, *op. cit.*, s. 654–655] oraz wyrok *Janosevic przeciwko Szwecji* [M. A. Nowicki, *op. cit.*, s. 617–618].

<sup>47</sup> P. Hofmański, *op. cit.*, s. 280.

<sup>48</sup> Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 30 listopada 2010 r. w sprawie *Henryk Urban i Ryszard Urban przeciwko Polsce*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 2; Orzeczenie Trybunału z 25 lutego 1997 r. *Findlay przeciwko Wielkiej Brytanii*, LEX 79803.

<sup>49</sup> P. Hofmański, *op. cit.*, s. 280; Wyrok Trybunału z dnia 30 listopada 2010 r. w sprawie *Henryk Urban i Ryszard Urban przeciwko Polsce*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 2, s. 76–78.

<sup>50</sup> A. Pagiela, *op. cit.*, s. 131–132.

<sup>51</sup> Szerzej S. Golonko, C. Czech-Śmiałkowski, *Niezależność sądów i niezawisłość sędziów w prawie i orzecznictwie międzynarodowym*, „Przegląd Sądowy” 2007, nr 1, s. 21.

<sup>52</sup> M. A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2009, s. 280.

<sup>53</sup> Orzeczenie Trybunału z 1 października 1982 r. *Piersack przeciwko Belgii*, LEX 80829; orzeczenie Trybunału z 4 kwietnia 2000 r. *Academy Trading Ltd. i inni przeciwko Grecji*, LEX 76870.

<sup>54</sup> Takim kryterium przeprowadzania oceny co do bezstronności obiektywnej sądu kieruje się Europejski Trybunał Praw Człowieka [zob. Piet-Hein A. J. Cremers, A. Gwizdalska, *Dostęp do sądu*, „Jurysta” 2002, nr 5, s. 4].

Artykuł 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, stanowiąc o gwarancjach rzetelnego procesu, różnicuje je w zależności od tego, czy sprawa ma charakter cywilny, czy też karny. Zarówno względem jednych, jak i drugich nakazuje jednak rzetelne i publiczne rozpoznanie sprawy w rozsądnym terminie i dopuszcza możliwość wyłączenia jawności „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 uznawanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości”<sup>55</sup>. Wprowadza jednakże bezwzględny wymóg publicznego ogłaszania wyroku. Publiczny charakter rozprawy, stanowiąc podstawową gwarancję prawa do sądu, ma na celu nie tylko ochronę strony przed niejawnym rozstrzygnięciem sprawy, ale również stanowi instrument zaufania społecznego do wymiaru sprawiedliwości. Jawność procedowania i związana z tym przejrzystość umożliwia także „realizację tzw. sprawiedliwego postępowania, czyli celu, o którym mowa jest *expressis verbis* w art. 6 ust. 1”<sup>56</sup>.

Odnosnie natomiast do postępowania karnego Konwencja oprócz wyżej wskazanych elementów rzetelnego procesu nakazuje także, aby zapewniało ono co najmniej: prawo do niezwłocznej informacji o istocie i przyczynie skierowanego oskarżenia w zrozumiałym języku, prawo do obrony osobiście lub przez ustanowionego obrońcę, prawo do bezpłatnego korzystania z pomocy obrońcy z urzędu, prawo przesłuchania oraz żądania obecności i przesłuchania świadków obrony na takich samych warunkach jak świadków oskarżenia, prawo do korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza<sup>57</sup>.

Wskazane gwarancje należy odczytywać jako „szczególne aspekty ogólnej koncepcji rzetelnego procesu sądowego zawartej w ust. 1”<sup>58</sup>. W piśmiennictwie termin rzetelny proces (*fair trial*) był rozumiany na dwa sposoby. W ujęciu wąskim pojęcie to odnoszono albo tylko do regulacji wynikających z art. 6 ust. 1 Konwencji, albo tylko do tego, co nie wynika wprost z art. 6. W ujęciu szerokim przyjmowano z kolei, że prawo do rzetelnego procesu wynika z całego art. 6 Konwencji. Za trafnością drugiego poglądu obecnie przemawia tytuł art. 6, który brzmi: „Prawo do rzetelnego procesu sądowego”. Należy jednak zaznaczyć, że poza gwarancjami wynikającymi z art. 6 Konwencji prawo do rzetelnego procesu sądowego obejmuje także te uprawnienia, które nie zostały w nim wprost zapisane<sup>59</sup>. Ewentualne natomiast ograniczenia tego prawa są dopuszczalne, jednakże tylko wówczas, gdy nie naruszają jego istoty, realizują uprawniony cel i zachowują proporcję „miedzy użytymi środkami i realizowanym celem”<sup>60</sup>.

Jakkolwiek postanowienia Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności wraz z bogatym orzecnictwem Trybunału Strasburskiego nie wyczerpują zagadnienia prawa do sądu na płaszczyźnie działalności Rady Europy, to jednak stanowią jej najważniejszy aspekt. Poza tym istotną rolę w kreowaniu, rozpowszechnianiu

<sup>55</sup> Art. 6 ust. 1 Konwencji.

<sup>56</sup> A. Wasilewski, *Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych (ustawodawstwo polskie na tle standardów Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Konstytucji RP)*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 9, s. 29.

<sup>57</sup> Art. 6 ust. 3 Konwencji.

<sup>58</sup> M. A. Nowicki, *Komentarz do art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności dostępny w systemie Informacji prawnej Lex (Lex Omega)*; Ch. Rozakis wskazuje, że zamiarem ustawodawcy było to, aby akapit 2 i 3 odnieść tylko do spraw karnych, jednakże organy strasburskie dokonały szerokiej ich interpretacji, przyzwalając na ich stosowanie przez analogię również do spraw cywilnych [Ch. Rozakis, *The right to a fair trial in civil cases*, „Judicial Studies Institute Journal”, V:4 No 2/2004, s. 96].

<sup>59</sup> C. Nowak, *op. cit.*, s. 96.

<sup>60</sup> Orzeczenie ETPCz z dnia 17 stycznia 2008 r. w sprawie *Vasilakis przeciwko Grecji*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2008, nr 4, s. 81–82.

i uzupełnianiu przyjętych standardów przypisać należy formułowanym przez Komitet Ministrów Rady Europy zaleceniom (*recommendations*), które jakkolwiek nie mają charakteru wiążącego wobec państw-członków, to jednak nie można im odmówić pozaprawnego i politycznego oddziaływania<sup>61</sup>. Ich rola na płaszczyźnie wymiaru sprawiedliwości sprowadza się do wskazywania kierunków organizacji sądownictwa, które odpowiadałaby standardom określonym w art. 6 Konwencji. Wśród nich wymienić należy chociażby zalecenie R(94)12 z 13 października 1994 r. w przedmiocie niezależności, sprawności i roli sędziów, postulujące potrzebę zapewnienia nieskrępowanej swobody bezstronnego orzekania i wyrażające przekonanie, że obowiązkiem sędziów „jest bezstronne prowadzenie spraw sądowych, zgodnie z ich własną oceną kwestii faktycznych i prawnych gwarantujące rzetelne wysłuchanie stron oraz przestrzeganie ich praw proceduralnych”<sup>62</sup>. Nie sposób też nie wspomnieć o rekomendacji z dnia 15 grudnia 2004 r. nr (2004)20 w sprawie sądowej kontroli aktów administracyjnych, która zaleca kontrolę sądową wszystkich indywidualnych aktów administracji, sprowadzającą się do oceny zgodności z prawem aktu administracyjnego. W świetle jej założeń dostęp do sądu należy zapewnić wszystkim osobom fizycznym i prawnym, których akty administracyjne naruszają ich prawa lub interesy. Rekomendacja ta nie sprzeciwia się konieczności uprzedniego wyczerpania trybu przedsądowego czy też poniesienia kosztów związanych z postępowaniem, jednakże zaleca wprowadzanie postanowień pozwalających stronie na korzystanie z bezpłatnej pomocy prawnej. W kwestii organizacji sądownictwa rekomendacja zaleca kontrolę aktów administracyjnych przez niezależny, bezstronny i ustanowiony zgodnie z prawem sąd. Poza zakresem regulacji analizowanym aktem nie pozostała także reguła rzetelnego procesu, sprowadzająca się do zagwarantowania: rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, równości prawa, zasady kontradyktoryjności, obowiązku przedstawiania przez organ wymaganych dokumentów i informacji, zapewnienia stronom możliwości zapoznania się z aktami, jawności rozprawy i publicznego ogłoszenia orzeczenia, przedstawienia pisemnych i zindywidualizowanych motywów rozstrzygnięcia, wprowadzenia kontroli instancyjnej. Co istotne, rekomendacja ta nakazuje zapewnić, aby sąd był uprawniony do zbadania wszystkich podniesionych przez stronę kwestii, zarówno faktycznych, jak i prawnych. Omawiany akt postuluje także konieczność zagwarantowania skuteczności sądowej kontroli aktów administracji, a zatem potrzebę wiążącej mocy podejmowanych orzeczeń<sup>63</sup>. W zaleceniu z kolei z dnia 16 września 1986 r. R (86)12 poświęconemu środkom zapobiegania nadmiernemu obciążaniu sądów i jego zmniejszania zwrócono uwagę na negatywne konsekwencje związane ze zwłoką w rozpoznawaniu spraw przed sądem i podkreślono, że nie mogą ich uzasadniać nawet trudności finansowe<sup>64</sup>. Z kolei rekomendacja nr CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dotycząca sędziów i ich: niezawisłości, odpowiedzialności i efektywności, zastępująca Rekomendację (94)12, ponownie wskazuje na konieczność poszanowania niezawisłości sędziowskiej, zwraca uwagę na jej wewnętrzny i zewnętrzny aspekt, skuteczność i efektywność wymiaru sprawiedliwości, a także status sędziego i związane z tym zadania i obowiązki<sup>65</sup>.

<sup>61</sup> B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Kraków 2003, s. 122–123.

<sup>62</sup> W. Jasiński, *op. cit.*, s. 52.

<sup>63</sup> J. Chlebny, *Sądowa kontrola administracji w świetle rekomendacji Rady Europy*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 12, s. 24–31.

<sup>64</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *O wymiarze sprawiedliwości w świetle Konstytucji, międzynarodowych standardów i praktyki*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 9, s. 8–9.

<sup>65</sup> <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec%282010%2912&Language=lanPolish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383> (4.08.2012).

Marginalnie wypada również wspomnieć o działalności w ramach Rady Europy powołanej w 2000 r. Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich, która pełni funkcję doradczą w kwestii pozycji ustrojowej sędziów oraz implementacji do porządków krajowych standardów międzynarodowej ochrony praw człowieka<sup>66</sup>. W formułowanych opiniach<sup>67</sup> wypowiada się w sprawach gwarancji niezależności, bezstronności i uprawnień sędziów.

Prawo do sądu określone również zostało na płaszczyźnie ochrony praw podstawowych Unii Europejskiej, a dokładniej w art. 47 Karty Praw Podstawowych, której mocą art. 6 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej przyznano taką samą wartość prawną jak traktatom<sup>68</sup>. Wskazana regulacja niniejsze prawo pojmuje jako prawo do skutecznego środka prawnego i zarazem prawo do sprawiedliwego procesu sądowego<sup>69</sup>. Wyrażone w art. 47 Karty prawo stanowi, obok wskazanych w dalszych przepisach gwarancji procesowych, jedno z tych uprawnień, które wyraża przyznane w niniejszym akcie prawa sądowe<sup>70</sup>.

Jeśli chodzi o pierwszy ze wskazanych elementów, to prawo do skutecznego środka prawnego zostało przyznane każdemu „czyje prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone”.

Regulowana zatem powyższym przepisem Karty ochrona ma charakter szerszy<sup>71</sup> niż ta wynikająca z postanowień Konwencji, gdyż prawo do sądu przyznaje wobec wszystkich naruszonych praw gwarantowanych w Unii Europejskiej. Prawo do ochrony sądowej, które obejmuje zarówno możliwość skorzystania z sądowych procedur, jak i alternatywnych

<sup>66</sup> W. Jasiński, *op. cit.*, s. 54.

<sup>67</sup> Formułowane przez Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich opinie dostępne są stronie [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cjje/textes/Avis\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cjje/textes/Avis_en.asp). Z okazji 10 rocznicy powstania Rada na 11 posiedzeniu plenarnym (17-19.11.2010) przyjęła Magna Carta sędziów (zasady podstawowe) podsumowującą i kodyfikującą główne wnioski wcześniej przyjętych opinii. Każda z 12 opinii, przedstawiona Komitetowi Ministrów Rady Europy, zawiera dodatkowe rozważania dotyczące tematu, do którego się odnosi, [www.coe.int/cjje](http://www.coe.int/cjje).

<sup>68</sup> W brzmieniu ustalonym przez Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat Ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany 13 grudnia 2007 r. i opublikowany w Dz. U. UE z 2007 r., C 306 oraz Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569; Od strony formalnej Karta Praw Podstawowych nie jest umową międzynarodową, a aktem trzech instytucji: Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej i Rady. Stanowi akt zewnętrzny względem Traktatu Lizbońskiego i nie podlega procedurze wiązania się przez państwa członkowskie Traktatem z Lizbony. Jakkolwiek Karta ta nie jest związana z Traktatem Lizbońskim, to jednak Traktat ten poprzez brzmienie art. 6 ust. 1 jest związany z Kartą [M. Muszyński, *Polska Karta Praw Podstawowych po Traktacie lizbońskim. Charakter prawny i granice związania*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 1, s. 58–59. Podobnie: E. H. Morawska, *Prawa konstytucyjne człowieka i obywatela w Rzeczypospolitej Polskiej a prawa podstawowe Unii Europejskiej. Analiza Porównawcza*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 1, s. 34–35]. Traktat Lizboński nadał Kartie Praw Podstawowych charakter wiążący, jednakże z takimi zastrzeżeniami, że jej postanowienia w żaden sposób nie będą rozszerzały kompetencji UE, o których mowa w traktatach, a nadto będą interpretowane zgodnie z postanowieniami tytułu VII Karty oraz należyтым uwzględnieniem Wyjaśnień do niej dołączonych [K. Orzeszyna, *Karta Praw Podstawowych w Unii Europejskiej w Traktacie Lizbońskim*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2009, nr XIX (2), s. 45–48. Podobnie: M. Pietras-Eichberger, *Ochrona praw podstawowych w świetle Traktatu z Lizbony*, [w:] „Rzeszowskie Studia Prawnicze. Prace dedykowane profesorowi Antoniemu Pieniążkowi” 2011, nr 1, s. 521–522; R. Wieruszewski, *Rola i znaczenie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej dla ochrony praw człowieka*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2, s. 52–53, J. Barcz, *Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską*, Warszawa 2008, s. 59–60; R. Grzeszczak, *Karta praw podstawowych w europejskiej przestrzeni sądowej – wybrane zagadnienia instytucjonalno-prawne*, [w:] A. Frąckowiak-Adamska, R. Grzeszczak (red.), *Europejska przestrzeń sądowa*, Wrocław 2010, s. 186].

<sup>69</sup> P. Busiakiewicz, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Wybrane problemy prawne*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2003, nr LV, s. 27.

<sup>70</sup> L. Wiśniewski, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej a konstytucyjny katalog prawa człowieka*, [w:] L. Garlicki, A. Szmyt (red.), *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenie i inspiracje 1997 r.*, Warszawa 2003, s. 322; L. Wiśniewski, *Prawa człowieka w ujęciu prawa Unii Europejskiej i Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*, [w:] *Księga Jubileuszowa Prof. dr. hab. Tadeusza Smoczyńskiego*, Toruń 2008, s. 752.

<sup>71</sup> Wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych, Dz. U. UE z 2007 r. Nr 303, poz. 17.

metod rozwiązywania sporów<sup>72</sup>, zapewnione bowiem zostało bez żadnych ograniczeń przedmiotowych<sup>73</sup>. Jeśli natomiast chodzi o zakres podmiotowy, to wyrażone w Karcie prawa przysługują zarówno osobom fizycznym, jak i osobom prawnym, a adresatami ich postanowień są instytucje i organy Unii Europejskiej oraz państwa członkowskie, w przypadku implementacji prawa UE<sup>74</sup>.

Rozległy charakter niniejszej ochrony potwierdza także to, że powinna ona mieć charakter skuteczny<sup>75</sup>. Z tego też względu wskazanego w art. 47 prawa nie należy traktować jako uprawnienia o charakterze formalnym, a materialnym, który wyraża się w konieczności takiego ukształtowania wymiaru sprawiedliwości, aby dawał rękojmię rzetelnej i efektywnej ochrony sądowej.

Szeroki zakres zastosowania art. 47 Karty, zapewniający tym samym skuteczną ochronę prawną w sytuacji naruszenia prawa, podkreślany jest także w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Przykładowo w sprawie *M. Johnson v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary* (C – 203/03) Trybunał wskazał, że dostęp do drogi sądowej, gwarantującej ochronę praw, powinien mieć każdy, kto czuje się dyskryminowany. W sprawie natomiast *Unectef v. Heylens* (222/86) podkreślił, że „istnienie środka ochrony o naturze sądowej przeciwko jakiegokolwiek decyzji władz krajowych odmawiającej korzyści z prawa do sądu jest konieczne w celu zapewnienia jednostce skutecznej ochrony sądowej”<sup>76</sup>. Krzysztof Scheuring wskazuje, że z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika, że w sytuacji, gdy jest to uzasadnione koniecznością poszanowania swobód wspólnego rynku, zasada efektywnej kontroli sądowej przeważa nad określającymi kognicję przepisami państw członkowskich, co też oznacza, że państwo jest zobligowane do zagwarantowania ochrony sądowej nawet wówczas, gdy droga sądowa na płaszczyźnie regulacji krajowych jest niedopuszczalna<sup>77</sup>.

Wyrażone w Karcie prawo do sądu powiązane z koniecznością „sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przed niezawisłym i bezstronnym sądem” ustanowionym na mocy ustawy. Wyartykułowany tu atrybut niezawisłości oznacza nieusuwalność sędziów, bezstronność – nakaz orzekania wyłącznie na podstawie zgromadzonego w postępowaniu materiału, zaś konieczność ustanowienia przez ustawę wyłącza w tym zakresie kompetencję egzekutywy<sup>78</sup>. Z wyjaśnień do Karty wynika, że powyższa regulacja odpowiada art. 6 ust. 1 Konwencji<sup>79</sup>, co też stanowi znaczną wskazówkę interpretacyjną wobec jej treści.

Za jedno z praw procesowych warunkujących, na niniejszej płaszczyźnie – skuteczny dostęp do sądu – uznano uprawnienie do uzyskania porady prawnej oraz skorzystania

<sup>72</sup> K. Gajda, *Alternatywne metody rozwiązywania sporów – projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2006, vol. IV, s. 76.

<sup>73</sup> J. Jaskiernia, *op. cit.*, s. 52. Ponadto zaniechanie ograniczenia niniejszego prawa do praw i obowiązków o charakterze cywilnym stanowi konsekwencję uznania przez Trybunał Unii za podmiot prawa [Wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych, Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z 2007, Nr 303, poz. 17].

<sup>74</sup> C. Mik, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Zagadnienia Podstawowe*, [w:] A. Podraza (red.), *Traktat Nicejski*, Lublin 2001, s. 80–81; A. Florczak, *Ochrona praw człowieka w systemie prawa wspólnotowego*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk (red.), *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Warszawa 2009, s. 113; R. Wieruszewski, *Rola i znaczenie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej dla ochrony praw człowieka*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2, s. 58.

<sup>75</sup> Wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych, Dz. U. UE z 2007 r. Nr 303, poz. 17.

<sup>76</sup> T. Jurczyk, *Prawa jednostki w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, Warszawa 2009, s. 207.

<sup>77</sup> K. Scheuring, *Ochrona praw jednostek w postępowaniach przed sądami wspólnotowymi*, Warszawa 2007, s. 75–76.

<sup>78</sup> S. Hambura, M. Muszyński, *Karta Praw Podstawowych z komentarzem*, Bielsko-Biała 2001, s. 191.

<sup>79</sup> Wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych, Dz. U. UE z 2007 r. Nr 303, poz. 17.

z pomocy obrońcy i pełnomocnika. W piśmiennictwie przyjmuje się, że chodzi tu o skuteczną i praktyczną pomoc, która może jednakże wiązać się z późniejszym obowiązkiem zapłaty<sup>80</sup>.

Prawo do sądu wyrażone również zostało w Afrykańskiej Karcie Praw Człowieka i Ludów z 1981 r., stanowiącej podstawowy akt afrykańskiego systemu ochrony praw człowieka<sup>81</sup>. Zgodnie z jej art. 7 każda osoba ma prawo do rozpatrzenia swojej sprawy, które obejmuje m.in. „prawo do bycia sądzonym w rozsądnym czasie przez bezstronny sąd” oraz prawo do obrony. Ponadto w art. 26 nałożono na państwa-strony Karty obowiązek zagwarantowania niezależności sądów<sup>82</sup>, które przejawia się również w konieczności zapewnienia tworzenia stosownych instytucji w celu udzielania pomocy prawnej względem ochrony gwarantowanych niniejszym aktem praw i wolności<sup>83</sup>.

Potrzeba ochrony niniejszego prawa potwierdzona również została w interamerykańskim systemie ochrony praw człowieka i wyrażona wprost w Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka z 1969 r., stanowiącej regionalny traktat międzynarodowy o charakterze ogólnym<sup>84</sup>. Gwarantuje ona szeroki katalog praw osobistych oraz politycznych, które w znacznej mierze zostały ukształtowane na wzór Europejskiej Konwencji. Zawiera jednakże również swoiste odrębności, które polegają chociażby na prawie do nazwiska<sup>85</sup>.

W art. 8 tej Konwencji wyrażono prawo do rzetelnego procesu sądowego lub jak się również wskazuje w piśmiennictwie „prawo do słusznej rozprawy”<sup>86</sup>. Jego istota sprowadza się do zapewnienia każdej osobie prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez bezstronny, właściwy, niezależny i ustanowiony na podstawie ustawy sąd. Zakresem przedmiotowym niniejszego prawa objęto sprawy, w których rozstrzygana jest zasadność stawianych zarzutów karnych oraz ustalane są prawa i obowiązki o charakterze cywilnym, pracowniczym, podatkowym oraz „innym”. Art. 8 tej Konwencji statuuje również gwarancje procesowe, do których należy m.in.: bezpłatna pomoc tłumacza, informacja o treści stawianych zarzutów, możliwość przygotowania obrony, prawo do obrony osobiście lub przez wybranego pełnomocnika, lub też ustanowionego z urzędu, prawo obrony do przesłuchania świadków, prawo do wyższej instancji, domniemanie niewinności. Ponadto w art. 25 przyznano każdej osobie prawo do ochrony sądowej, pojmowanej jako uprawnienie „do prostego i szybkiego lub innego skutecznego zwrócenia się do właściwego sądu o ochronę przeciwko naruszeniu jej podstawowych praw uznanych przez konstytucję, ustawę lub niniejszą Konwencję”<sup>87</sup>.

Prawo do sprawiedliwego procesu wyrażone również zostało w art. 7 Arabskiej Karty Praw Człowieka z 1994 r., która stanowi prawne rozwinięcie Kairskiej Deklaracji Praw Człowieka w Islamie<sup>88</sup> oraz podstawowy dokument w systemie ochrony praw człowieka w ramach Ligi Państw Arabskich. W regulacji tej postanowiono, że oskarżonego uważa się

<sup>80</sup> S. Hambura, M. Muszyński, *op. cit.*, s. 192.

<sup>81</sup> T. Sokołowski, *Prawa człowieka w organizacjach międzynarodowych*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk (red.), *op. cit.*, Warszawa 2009, s. 131.

<sup>82</sup> <http://www.rpo.gov.pl/pliki/12108381350.pdf> (4.08.2012).

<sup>83</sup> M. Jabłoński, *Afrykański regionalny system ochrony wolności i praw*, [w:] B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complik, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Zakamycze 2005, s. 241.

<sup>84</sup> A. Wąsiewicz-Szczepańska, *Interamerykański system ochrony praw człowieka*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Ochrona praw człowieka w świecie*, Bydgoszcz-Poznań 2000, s. 217.

<sup>85</sup> T. Sokołowski, *op. cit.*, s. 123.

<sup>86</sup> A. Wąsiewicz-Szczepańska, *op. cit.*, s. 217; M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 301.

<sup>87</sup> <http://www.rpo.gov.pl/pliki/12108381350.pdf> (4.08.2012).

<sup>88</sup> M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 306.

za niewinnego, do czasu udowodnienia mu winy w legalnym procesie, zapewniającym konieczne gwarancje do obrony<sup>89</sup>.

Z przywołanych powyżej regulacji wynika, że prawo do sądu stanowi jedno z podstawowych uprawnień przyznanych jednostce i wpisuje się w szeroką ochronę praw człowieka. Chociaż jego treść nie ma charakteru jednolitego, to jednak w ramach ochrony praw człowieka poszczególnych systemów da się zauważyć pewne wspólne elementy, takie jak: konieczność zagwarantowania bezstronności i niezawisłości organu orzekającego oraz wymóg jawnego i sprawiedliwego procedowania.

### 3. Podmiot ochrony

Szerokie ujęcie konstytucyjnej formuły prawa do sądu nie sprowadza się tylko do ukształtowania elementów jego treści, ale przede wszystkim przejawia odpowiednim uregulowaniem jego zakresu podmiotowego i przedmiotowego.

Zakres podmiotowy prawa do sądu został wyznaczony w sposób szeroki i określony przez treść art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 ustawy zasadniczej. Użyty w tych przepisach zwrot „każdy” oraz „nikomu” bez wątplenia wskazuje, że zakresem zastosowania gwarancji prawa do sądu objęto jak najszerszą klasę podmiotów. Zdaniem Agnieszki Kubiak nie powinno budzić wątpliwości to, że użyty w art. 45 ust. 1 termin „każdy” odnosić należy do wszystkich wskazanych w rozdziale II Konstytucji adresatów wolności i praw<sup>90</sup>. W opinii Zbigniewa Kmiecika literalne brzmienie art. 45 Konstytucji oznacza brak ograniczeń podmiotowych, a nie przedmiotowych prawa do sądu i gwarantuje każdemu prawo rozpatrzenia jego sprawy przez sąd, ale nie zapewnia już „możliwości merytorycznego rozpatrzenia każdej sprawy przed sądem”<sup>91</sup>.

Przyznanie niniejszego prawa nie zostało zatem uzależnione od wymogu bycia obywatelem czy też bycia obywatelem polskim<sup>92</sup>. Prawo to ma „każdy”, przez co należy rozumieć każdego uczestnika obrotu prawnego<sup>93</sup>. Przysługuje więc każdej osobie fizycznej oraz prawnej<sup>94</sup>. Mogą z niego korzystać zarówno podmioty prawa publicznego, np. gmina, jak i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, ale posiadające zdolność prawną (np. spółka jawna)<sup>95</sup>.

<sup>89</sup> <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/arabhrcharter.html> (4.08.2012).

<sup>90</sup> A. Kubiak, *Konstytucyjna zasad prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Łódź 2006, s. 145.

<sup>91</sup> Z. R. Kmiecik, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r., III RN 45/00*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 10, s. 110-111.

<sup>92</sup> Wskazać w tym miejscu należy, że w Konstytucji RP przy regulowaniu podmiotu wolności i praw dokonano celowego rozróżnienia „obywatela polski” od „obywatela”, którego znaczenie ma charakter szerszy i dotyczy obywateli państw, będących sygnatariuszami określonej umowy międzynarodowej [M. Jabłoński, *Problem zdefiniowania podmiotu wolności i praw w Konstytucji RP – wybrane zagadnienia*, [w:] B. Banaszak, M. Jabłoński (red.), *Konieczne i pożądané zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, Wrocław 2010, s. 226–229].

<sup>93</sup> P. Pogonowski, *Realizacja prawa do sądu w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2005, s. 5-6. J. Gołaczyński oraz A. Krzywonos, odwołując się do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 1992 r. (K 4/91), wskazali, że prawo do sądu przyznano wszystkim podmiotom obrotu prawnego, a zatem zarówno osobom fizycznym, jak i osobom prawa publicznego czy gospodarczego [J. Gołaczyński, A. Krzywonos, *Prawo do sądu*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 731].

<sup>94</sup> B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 238; M. Zubik, *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w świetle Konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2005, nr 3, s. 9; P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 110.

<sup>95</sup> D. Lis-Staranowicz, *Konstytucyjne środki ochrony wolności i praw*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 201.

Dla zakresu podmiotowego prawa do sądu istotne jest przy tym to, że podmiotom prawa publicznego przysługuje ono tylko w takim zakresie, w jakim nie wykonują zadań organu władzy publicznej, a są podmiotem poszukującym ochrony sądowej<sup>96</sup>. Wiąże się to z możliwością zaistnienia tzw. wielopłaszczyznowości wyznaczania sytuacji prawnej podmiotu, która zdaniem Piotra Tulei ma istotne znaczenie przy określaniu zakresu swobody ustawodawcy. Chodzi mianowicie o to, że jakkolwiek na gruncie regulacji konstytucyjnych gmina, działając w sferze imperium, nie jest objęta zakresem podmiotowym prawa do sądu, to już prawo uruchomienia procedury sądowej przysługuje jej na płaszczyźnie ustawowej, która prawo to przyznaje przez wskazanie rodzaju sprawy. Powyższe ma z kolei istotne znaczenie dla kwestii praw jednostki w toku procedowania. O ile bowiem w przypadku podmiotów, które swoje prawo do sądu wywodzą z art. 45 ust. 1 i 77 ust. 2 Konstytucji, konieczne jest zagwarantowanie wszystkich wskazanych tam standardów, o tyle w przypadku podmiotów, których uprawnienia wynikają z przepisów ustawy, swoboda działań prawodawcy jest większa i może prowadzić do ukształtowania ich pozycji odmiennie niż podmiotów, których prawa chronione są konstytucyjnie<sup>97</sup>.

Na zakres podmiotowy niniejszego prawa bez wpływu pozostaje zdolność co do osobistego występowania przed sądem. W sytuacji bowiem, gdy strona nie ma możliwości osobistego uczestniczenia w postępowaniu, może skorzystać z instytucji zastępstwa<sup>98</sup>. Prawo to przysługuje przy tym także niezależnie od tego, czy podmiot występuje indywidualnie czy grupowo<sup>99</sup>.

Zdaniem Leszka Wiśniewskiego ewentualne wątpliwości co do zakresu podmiotowego niniejszego prawa rozstrzygają postanowienia art. 37 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji korzysta ten, kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej, a wyjątki od tej zasady, odnoszące się do cudzoziemców, określa ustawa<sup>100</sup>. Trybunał Konstytucyjny, odwołując się do treści art. 37 ust. 2 ustawy zasadniczej, która przewiduje możliwość ograniczenia wyrażonych w Konstytucji praw i wolności, przyjął, że dopuszczalne jest ograniczenie prawa do sądu cudzoziemców w sprawach dotyczących wydalenia cudzoziemca nielegalnie przebywającego na terytorium RP, wywodząc, że prawo do sądu nie ma charakteru absolutnego<sup>101</sup>.

#### 4. Przedmiot ochrony

W wyroku z dnia 8 listopada 2001 r. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że z brzmienia art. 45 Konstytucji wynika zamiysł ustrojodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie jak najszerszy zakres spraw, natomiast z zasady demokratycznego państwa prawnego wypływa

<sup>96</sup> H. Pietrzykowski, *op. cit.*, s. 6–7; Zdaniem J. Kucińskiego jednostkom samorządu terytorialnego prawo do sądu przysługuje w zakresie ochrony przyznanej im samodzielności [J. Kuciński, *Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 317].

<sup>97</sup> P. Tuleja, *Dwie płaszczyzny praw konstytucyjnych*, [w:] E. Gdulewicz, H. Zięba-Załucka (red.), *Dziesięć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2007, s. 316–323.

<sup>98</sup> B. Banaszak, M. Jabłoński, J. Boć, *Komentarz do art. 45 Konstytucji*, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, Wrocław 1997, s. 91.

<sup>99</sup> D. Dudek, *Konstytucyjne środki ochrony wolności i praw*, [w:] D. Dudek (red.), *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009, s. 109.

<sup>100</sup> L. Wiśniewski, *Wolności i prawa osobiste w Konstytucji RP z 1997 r. i w prawie międzynarodowym*, Poznań 1998, s. 22; podobnie L. Wiśniewski, *Konstytucyjne podstawy ochrony wolności i praw człowieka w Polsce*, „Studia prawnicze” 2003, nr 3, s. 54; P. Hofmański, *op. cit.*, s. 269; Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (ogólna charakterystyka)*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11–12, s. 92, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, poz. 17, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 25 lutego 1992 r., K 4/91, OTK 1992, nr 1, poz. 2.

<sup>101</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2000 r., P 12/99, OTK 2000, nr 7, poz. 260.

dyrektywa zakazująca zawężającej jego wykładni<sup>102</sup>. Powyższe stanowisko może więc wyjaśniać, z jakich względów ustrojodawca zaniechał wprowadzenia przedmiotowych ograniczeń niniejszego prawa poprzez chociażby wskazanie kategorii spraw, względem których ono przysługuje, co też ma miejsce w przypadku odpowiednich regulacji Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności czy też Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, które miały znaczny wpływ na kształtowanie regulacji prawa do sądu na płaszczyźnie konstytucyjnej.

Zdaniem Pawła Sarneckiego brak w powyższym przepisie stosownych zastrzeżeń co do rodzaju spraw podległych kognicji sądowej nakazuje przyjąć, że prawo do sądu dotyczy wszystkich spraw regulowanych przepisami prawa, w sytuacjach nie tylko naruszenia praw i wolności jednostki, ale już nawet w „sytuacjach odczuwanych przez nią niejasności, niepewności, a zwłaszcza obawy wystąpienia takiego naruszenia”<sup>103</sup>. Tak jednak określony zakres przedmiotowy niniejszego prawa – w jego ocenie – jest za szeroki i powinien raczej odnosić się do sytuacji zaistnienia sporu i związanej z tym konieczności podejmowania rozstrzygnięć co do zarzutów naruszenia prawa<sup>104</sup>.

W literaturze przedmiotu oraz orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się ponadto, że zakres przedmiotowy prawa do sądu wyznacza przyjęte znaczenie, określonego w art. 45 terminu „sprawy”<sup>105</sup>, a pojawiające się przy jego wykładni wątpliwości sprowadzają się do tego, czy pojęcie to należy rozumieć i definiować niezależnie od tego, jak ono jest precyzowane w konkretnych procedurach, czy też znaczenie mają normy procesowe określonej gałęzi prawa.

Przeważające jednakże w tej kwestii zdaje się być stanowisko akcentujące autonomiczny charakter pojęcia „sprawy” i tym samym definiujące je niezależnie od poszczególnych ujęć procesowych. Celem przykładu należy tu przywołać chociażby wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2000 r., w którym podkreślono, że w wymiarze formalnym prawa do sądu art. 45 ust. 1 Konstytucji „ma treść niezależną od tego, w jaki sposób definiowane jest pojęcie «sprawy» na tle szczegółowych ujęć proceduralnych”, a za takim rozumieniem przemawia ogólna dyrektywa interpretacyjna, zgodnie z którą normy konstytucyjne mają stanowić punkt odniesienia dla terminów ustawowych<sup>106</sup>.

Zdaniem Trybunału przez konstytucyjny zwrot „sprawy” należy rozumieć wszystkie sytuacje, w których zachodzi konieczność rozstrzygnięcia o prawach<sup>107</sup>. Przedmiot więc prawa do sądu będą stanowić wszystkie te sytuacje, w których zachodzi konieczność rozstrzygnięcia o prawach podmiotu względem innych podmiotów równorzędnych oraz organów władzy publicznej<sup>108</sup>. Wyrażone zatem w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu obejmuje zarówno prawo do sądowego wymiaru sprawiedliwości, rozumianego jako podjęcie merytorycznego rozstrzygnięcia w sferze praw jednostki, jak i „prawo do sądowej kontroli aktów godzących w konstytucyjnie gwarantowane wolności (prawa) jednostki”<sup>109</sup>.

Przywołane stanowisko Trybunału, postulujące szeroką wykładnię terminu „sprawy”, zostało zaaprobowane w literaturze przedmiotu, gdzie wskazano, że sprawa w ujęciu art. 45

<sup>102</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2001 r., P 6/01, OTK 2001/8/248. Podobnie zdanie wyraził H. Pietrzykowski, według którego istotną podstawę szerokiego ujęcia przedmiotu prawa do sądu stanowi konstytucyjna zasada demokratycznego państwa prawnego [H. Pietrzykowski, *op. cit.*, s. 7].

<sup>103</sup> P. Sarnecki, *op. cit.*, s. 1–3.

<sup>104</sup> P. Sarnecki, *Władza sądownicza w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, „Rejent” 1997, nr 5, s. 132.

<sup>105</sup> P. Hofmański, *op. cit.*, s. 267.

<sup>106</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109. Podobnie: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 czerwca 2002 r., SK 5/02, OTK-A, nr 4, poz. 41.

<sup>107</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2009 r., SK 3/08, OTK-A 2009/8/125.

<sup>108</sup> S. Paweła, Prawo do sądu, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. R. Łazarskiego w Warszawie”, Seria „Prawo” 2004, nr 9, s. 18.

<sup>109</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2003 r., SK 38/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 38.

ust. 1 Konstytucji obejmuje wszelkie „prawem chronione interesy jednostki, których ochrony może dochodzić w drodze sądowej”<sup>110</sup>, a związane z tym prawo do sądu przysługuje zawsze, w sytuacji zaistnienia sporu między podmiotami prawa prywatnego lub między takimi podmiotami a władzą publiczną, „niezależnie od rodzaju stosunku prawnego”<sup>111</sup>. Zdaniem Henryka Mądrzaka bez znaczenia dla przedmiotu postępowania sądowego jest to, czy strony łączy w ogóle stosunek materialnoprawny oraz wynikające z niego ewentualne prawa i obowiązki<sup>112</sup>. W celu swego urzeczywistnienia prawo do sądu nie wymaga również dowodzenia zagrożenia interesu lub jego określenia. Realizowane jest już poprzez samą wolę podmiotu, który pragnie uzyskać ochronę ze strony sądu<sup>113</sup>.

Mając zatem na względzie brak ograniczeń co do rodzaju spraw, względem których przysługuje prawo do sądu, wskazać należy, że jego zakresem przedmiotowym objęto żądanie rozstrzygnięcia nie tylko sprawy karnej, cywilnej czy administracyjnej, ale również wszystkich innych, w których zachodzi konieczność wypowiedzenia się przez organ sądowy w kwestii praw i obowiązków<sup>114</sup>. Podobne stanowisko prezentuje Piotr Winczorek i Bogna Przybyszewska-Szter, wywodząc, że zakresem zastosowania prawa, o którym mowa w art. 45 Konstytucji, objęto sprawy karne, cywilne, administracyjne, karnoskarbowe i uznając tym samym, że tylko sąd w demokratycznym państwie prawa „może być organem ostatecznie decydującym o wolnościach, prawach i obowiązkach jednostki”<sup>115</sup>. Pogląd ten podziela również Jan Boć, który nadto precyzuje, że prawo wszczęcia postępowania przez osobę zainteresowaną przysługuje: w sprawach cywilnych i innych, do których zastosowanie mają przepisy prawa cywilnego i procedury cywilnej, w sprawach z zakresu finansów publicznych i sprawach rozstrzyganych przez organy administracyjne, które następnie podlegają kontroli sądu administracyjnego, sprawach wydania decyzji podlegającej kontroli przez sąd antymonopolowy, sprawach wydania decyzji ze sfery prawa publicznego podlegającej kontroli przez sąd powszechny. Wskazuje również, że prawo to przysługuje także w sprawach skargi konstytucyjnej rozpoznawanych przez Trybunał Konstytucyjny i sprawach karnych<sup>116</sup>.

Prezentowane stanowisko znajduje też swoje uznanie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który chociażby w postanowieniu z 19 grudnia 2003 r. wyraził pogląd, że występujący w art. 45 ust. 1 Konstytucji termin „sprawy” ma charakter autonomiczny i obejmuje nie tylko

<sup>110</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu...*, s. 95. Podobnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 września 2008 r., K 35/06 OTK ZU nr 7/A/2008. Zdaniem F. Prusaka za jak najszerszym zakresem spraw objętych prawem do sądu przemawia domniemanie drogi sądowej, a nadto fakt, że jej ewentualne ograniczenie jest dopuszczalne jedynie na podstawie przepisów konstytucyjnych [F. Prusak, *Prawo do sądu i rzetelnego procesu sądowego*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie, Seria „Prawo” 2001, nr 5, s. 23].

<sup>111</sup> A. Kubiak, *Konstytucyjna zasad prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Łódź 2006, s. 196.

<sup>112</sup> H. Mądrzak, *Prawo do sądu jako gwarancja ochrony praw człowieka*, [w:] L. Wiśniewski, *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, Warszawa 1997, s. 197; J. Gołaczyński, A. Krzywonos, *Prawo do sądu*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 738; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 240; H. Pietrzykowski, *op. cit.*, s. 6.

<sup>113</sup> B. Banaszak, *op. cit.*, s. 239.

<sup>114</sup> P. Hofmański, *op. cit.*, s. 268.

<sup>115</sup> P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 110; B. Przybyszewska-Szter, *Wolności i prawa osobiste*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji. Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 105–106.

<sup>116</sup> J. Boć, *Komentarz do art. 45 Konstytucji*, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, Wrocław 1998, s. 90.

sprawy cywilne, karne, sądowoadministracyjne, ale także inne, które nimi nie są, a właściwym do orzekania w tejże materii jest sąd powszechny w postępowaniu cywilnym<sup>117</sup>.

Konstytucyjną formułą prawa do sądu objęto przy tym spory między osobami fizycznymi i prawnymi, a wyłączono te, w których choćby jedna ze stron nie była podmiotem prawa prywatnego<sup>118</sup>. Nie ma więc zastosowania np. w sprawach ze stosunków nadrzeczności i podległości służbowej między organami państwowymi oraz z pewnymi wyjątkami (np. prawa socjalne, roszczenia odszkodowawcze, kwestie wynagrodzenia) podległości służbowej podwładnego wobec przełożonego<sup>119</sup>.

## 5. Specyfika ograniczeń prawa do sądu

Opisany powyżej szeroki zakres podmiotowy i przedmiotowy prawa do sądu nie wyklucza możliwości jego ograniczenia. Dopuszczalność bowiem ograniczeń wyrażonych w Konstytucji praw i wolności, w tym również prawa do sądu, związana jest przede wszystkim z istotą konkretnego uprawnienia lub wolności. Trybunał Konstytucyjny możliwość wprowadzenia ograniczeń uzależnia od tego, czy prawo ma charakter fundamentalny, a zatem, czy jego bezpośrednim źródłem jest godność człowieka, wskazując, że te z praw, które bezpośrednio nawiązują „do istoty godności ludzkiej i wyrażają jej kwintesencję mają charakter praw fundamentalnych” i są niezależne od prawodawcy oraz organów stosujących prawo. Nie mogą być tym samym ani kwestionowane, ani ograniczane. Od praw fundamentalnych (przyrodzonych) Trybunał odróżnia prawa, które nie są – jak podaje – „prostą emanacją godności ludzkiej, a stanowią jedynie formę lub jedną z form zabezpieczenia praw człowieka”. Pojmuje je zatem jako te, których celem jest umożliwienie realizacji innych praw i wolności i wskazuje jednocześnie, że mogą być przez ustrojodawcę, a także zwykłego ustawodawcę kształtowane w sposób, który nie tylko będzie stwarzał możliwość ich ochrony, ale także kreował „instrumenty gwarantujące możliwość realizowania innych konstytucyjnych wartości”<sup>120</sup>.

Nawiązując do przyjętego powyżej rozróżnienia, Trybunał wskazał, że jakkolwiek celem prawa do sądu jest ochrona godności człowieka, to jednak wartość ta nie jest bezpośrednim jego źródłem. Oznacza to, że w sytuacji, gdy przepisy Konstytucji stwarzają możliwość ustawowego ograniczenia praw i wolności w niej zapisanych, to prawnie skuteczne jest również ograniczenie prawa do sądu<sup>121</sup>. Możliwość jednak jego wprowadzenia, podobnie jak w przypadku innych wskazanych w Konstytucji wolności i praw, wymaga spełnienia określonych w Konstytucji warunków, co też ma na celu zabezpieczenie jednostki przed nieuprawnionym wkraczaniem w sferę jej chronionych wartości.

Przede wszystkim zgodnie z art. 31 Konstytucji ograniczenia „nie mogą naruszać istoty wolności i praw”, ich ustanowienie możliwe jest „tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej albo wolności i praw innych osób”<sup>122</sup>. W przypadku jednak prawa do sądu konieczne jest również uwzględnienie brzmienia art. 77 ust. 2 Konstytucji, zakazującego zamykania drogi sądowej w dochodzeniu

<sup>117</sup> III CK 319/03 „Monitor Prawniczy” 2004, nr 16, s. 751–752.

<sup>118</sup> J. Oniszczyk, *Konstytucja RP. Orzecznictwo TK na początku XXI w.*, Zakamycze 2004, s. 728.

<sup>119</sup> M. Zubik, *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w świetle Konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2005, nr 3, s. 11–12.

<sup>120</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2000 r., P 12/99, OTK 2000, nr 7, poz. 260.

<sup>121</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2000 r., P 12/99, OTK 2000, nr 7, poz. 260.

<sup>122</sup> Por. art. 31 Konstytucji.

naruszonych wolności i praw<sup>123</sup> oraz art. 233 zakazującego ograniczania prawa do sądu w czasie stanu wojennego oraz wyjątkowego<sup>124</sup>.

Kategoryczność brzmienia powyższych przepisów oraz przyjęty w art. 45 szeroki zakres podmiotowy i przedmiotowy prawa do sądu pozwala na przyjęcie, że zamknięcia drogi sądowej – jako przyznanego jednostce instrumentu ochrony jej praw i wolności – nie może uzasadniać nawet konieczność ochrony tak istotnych wartości, jak: bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia, moralności publicznej, wolności i praw innych osób<sup>125</sup>. Przez zamknięcie drogi sądowej, o której mowa w art. 77 ust. 2 Konstytucji, należy rozumieć sytuację, w której żaden sąd nie jest właściwy do rozpatrzenia i rozstrzygnięcia naruszenia konstytucyjnych wolności i praw<sup>126</sup>. Wskazana regulacja stanowi skierowany do ustawodawcy nakaz takiego określania właściwości sądów, aby strona nie została pozbawiona możliwości dochodzenia naruszonych praw lub wolności na drodze postępowania sądowego. Jak dowodzi Winczorek, każde postępowanie w sprawie, „nawet jeśli rozpoczyna się przed organami innymi niż sąd, na przykład administracji rządowej, musi ostatecznie prowadzić do sądu powszechnego albo administracyjnego”<sup>127</sup>.

Kategoryczny zakaz zamykania drogi sądowej nie obejmuje jednak możliwości wprowadzenia konieczności spełnienia wymogów formalnych na etapie inicjowania postępowania sądowego czy też uiszczenia opłat sądowych<sup>128</sup>. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny akcentuje, że pewien zakres formalizmu, wyrażający się w obowiązku spełnienia określonych wymogów dla skuteczności realizacji praw i wolności, charakteryzuje każde postępowanie zmierzające do ich urzeczywistnienia i nie stanowi naruszenia zasady sprawiedliwości proceduralnej<sup>129</sup>. Jego celem „jest skłonienie podmiotu dochodzącego naruszonych praw i wolności do dokładnego zbadania, czy w sprawie rzeczywiście naruszenie to nastąpiło i ochrona przez pochoptym korzystaniem z drogi sądowej”<sup>130</sup>. Ponadto w przypadku prawa do sądu „samo ukształtowanie postępowania przed sądem w sposób respektujący określone procedury [...] stanowi istotne i rzeczywiste ograniczenie prawa do sądu, konieczne jednak ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, jak w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasada legalizmu”<sup>131</sup>.

Prawidłowe kształtowanie regulacji ustanawiających wymogi formalne i fiskalne nie może jednak naruszać istoty<sup>132</sup> prawa do sądu. Z tego też względu zawsze wymaga starannego

<sup>123</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK ZU 2000/4/109; F. Prusak, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarzskiego w Warszawie”, Seria „Prawo” 2001, nr 5, s. 16–17, J. Gołaczyński, A. Krzywonos, *Prawo do sądu*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 739–740.

<sup>124</sup> Por. art. 233 Konstytucji.

<sup>125</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK ZU 2000/4/109.

<sup>126</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 kwietnia 2008 r., SK 11/07, OTK 47/3/A/2008.

<sup>127</sup> P. Winczorek, *op. cit.*, s. 182.

<sup>128</sup> B. Banaszak, *op. cit.*, s. 392–393 wraz z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego tam przywołanym.

<sup>129</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lipca 2012 r., SK 49/08, OTK 55/6/A/2011.

<sup>130</sup> B. Banaszak, *op. cit.*, s. 393.

<sup>131</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK ZU 2000/4/109.

<sup>132</sup> Idea „istoty praw i wolności” sprowadza się do przyjęcia, że „w ramach każdego konkretnego prawa i wolności można wyodrębnić pewne elementy podstawowe (rdzeń, jądro), bez których takie prawo czy wolność w ogóle nie będzie mogło istnieć, oraz pewne elementy dodatkowe (otoczkę), które mogą być przez ustawodawcę zwykłego ujmowane i modyfikowane w różny sposób bez zniszczenia tożsamości danego prawa czy wolności” [Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r. P 11/98, OTK ZU 2000 / 1 / 3]. Do koncepcji tej nawiązuje także L. Garlicki. [L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 98–99.] Zdaniem B. Banaszaka naruszenie istoty prawa lub wolności następuje wówczas, gdy regulacje normatywne nie uchylając danego prawa lub wolności, uniemożliwiają z nich korzystanie [B. Banaszak, *op. cit.*, s. 180].

wyważenia argumentów leżących u jej podstaw oraz odpowiedniego ukształtowania instytucji procesowych.

Przykładem ograniczenia dostępu do sądu, które jednak nie narusza istoty prawa do sądu, jest konieczność opłaty kosztów sądowych<sup>133</sup>, co też podyktowane jest obowiązkiem podmiotu zwracającego się o ochronę sądową partycypacji w kosztach sądowych. Wymóg ten nie ma jednak charakteru bezwzględne. Wszak odpowiada mu prawo zwrócenia się o przyznanie prawa pomocy, jeżeli sytuacja finansowa strony nie pozwala na uiszczenie opłat. W tym przypadku prawo do sądu doznaje zatem ograniczeń, które jednak nie naruszają jego istoty, gdyż nie uniemożliwiają korzystania z przedmiotowego prawa. Miałoby to już jednak miejsce w sytuacji pozbawienia uczestnika postępowania uprawnienia do zwrócenia się o zwolnienie z kosztów sądowych<sup>134</sup>. Zdaniem Henryka Dolniaka przyjęte rozwiązanie w kwestii konieczności partycypacji w kosztach postępowania nie tylko nie narusza prawa stron do sądu, ale wręcz w prawidłowy sposób je racjonalizują<sup>135</sup>. Chodzi jednak o to, aby opłaty sądowe były należycie wyważone, a zatem „na tyle wysokie, aby zapobiegać piniactwu czy też zabezpieczyć dyscyplinę procesową”, i na tyle umiarkowane, by nie ograniczać dostępu do drogi sądowej<sup>136</sup>.

W obowiązującym systemie prawnym dostęp do sądu ograniczony jest również koniecznością zachowania warunków formalnych, które stanowią istotny element każdej procedury. Związane są one przede wszystkim z obowiązkiem poszanowania regulowanych prawem terminów, warunków przewidzianych dla pism procesowych oraz ograniczeń związanych z konkretną instytucją procesową, np. w kwestii swobody wyboru pełnomocnika<sup>137</sup>. Wprowadzenie powyższych wymogów nie skutkuje jednak uniemożliwieniem dochodzenia przez jednostkę na drodze sądowej ochrony jej praw, a zapobiega nadużywaniu prawa do sądu<sup>138</sup>. Tym samym istota wprowadzonych ograniczeń ma na celu poszanowanie praw innych uczestników postępowania przez zagwarantowanie sprawności i efektywności procedowania. Konieczność natomiast zachowania terminów podyktowana jest obowiązkiem zapewnienia bezpieczeństwa i poczucia pewności prawa.

Możliwość wszczęcia postępowania przed sądem uzależniona też bywa od uprzedniego wyczerpania trybu przedsądowego. Sytuacja taka zachodzi chociażby na gruncie procedury sądownoadministracyjnej. Zgodnie bowiem z art. 52 p.p.s.a. wszczynając postępowanie przed sądem administracyjnym skargę można wnieść po wyczerpaniu środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym. Do środków tych zalicza się odwołanie, zażalenie, wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. W żadnej jednak mierze nie można uznać, że konieczność zachowania wskazanych wymogów formalnych narusza istotę konstytucyjnej formuły prawo do sądu. Ograniczenia te nie pozbawiają bowiem faktycznej możliwości dostępu do sądu, a przeciwdziałają obciążeniu

<sup>133</sup> D. Lis-Staranowicz, *Konstytucyjne środki ochrony wolności i praw*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 206; B. Banaszak, *op. cit.*, s. 393; M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 132.

<sup>134</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 września 2004 r., P 4/04.

<sup>135</sup> H. Dolniak, *Nadużycie prawa do sądu*, [w:] J. Góral, R. Hauser, J. Trzeciński (red.), *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980–2005*, Warszawa 2005, s. 137.

<sup>136</sup> J. Gołaczyński, A. Krzywonoś, *Prawo do sądu*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie...*, s. 742.

<sup>137</sup> Chodzi m.in. o przepis z art. 35 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2012 r., poz. 1270 [dalej: p.p.s.a.], który wprowadza zamknięty katalog osób uprawnionych do występowania pełnomocników przed sądami administracyjnymi.

<sup>138</sup> H. Dolniak, *op. cit.*, s. 137.

sądów i w konsekwencji zapewniają odpowiednią efektywność sprawowanej kontroli. Pozwalają także na obniżenie kosztów postępowania<sup>139</sup>.

Powyższa konstatacja prowadzi do wniosku, że prawo do sądu, ze względu na swój nieabsolutny charakter, może podlegać ograniczeniom, pod tym jednak warunkiem, że nie naruszają jego istoty, a mają na celu ochronę innych wartości powszechnie szanowanych i gwarantowanych w państwie prawa. Dopuszczalność i zasadność ich wprowadzenia zawsze jednak powinna podlegać wnikliwej ocenie pod kątem bezwzględnego zakazu zamykania drogi sądowej.

## 6. Prawo do sądu jako podstawa skargi konstytucyjnej

Uregulowana w art. 79 Konstytucji<sup>140</sup> skarga konstytucyjna stanowi środek ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Pojmowana jest jako instrument ochrony praw podstawowych przed ich naruszeniem ze strony organów władzy publicznej, co też wskazuje na jej silne związanie z określonymi w Konstytucji wolnościami i prawami<sup>141</sup>. Istotną cechą kształtowanej za pomocą skargi konstytucyjnej ochrony jest to, że nie ma ona jedynie charakteru subiektywnego, a zatem immanentnie związanego tylko z interesem prywatnym jednostki, a powiązana jest z koniecznością jednoczesnej ochrony interesu publicznego<sup>142</sup>. Stwarza bowiem Trybunałowi Konstytucyjnemu możliwość kontroli zgodności stanowionego i stosowanego przez organy władzy publicznej prawa z Konstytucją<sup>143</sup>.

Bez wątpienia przyjęty w polskim porządku prawnym kształt skargi konstytucyjnej stanowiącej instrument ochrony jednostki przed naruszeniem jej wolności i praw determinowany jest przyjętą koncepcją praw i wolności<sup>144</sup>. Jej podstawę mogą bowiem stanowić wyłącznie określone w ustawie zasadniczej prawa i wolności<sup>145</sup>. Nie ma przy tym znaczenia, czy zostały one zamieszczone w rozdziale II Konstytucji czy też w innym. Decyduje tu bowiem sam fakt ich naruszenia, a nie przyjęta systematyka wewnętrzna

<sup>139</sup> Z. Kmiecik, *Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne a prawo europejskie*, Warszawa 2010, s. 115.

<sup>140</sup> Zgodnie z jego ustępem 1 „Każdy, czyje konstytucyjne wolności i prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. „Przepis ust. 1 nie dotyczy praw określonych w art. 56” (ust. 2).

<sup>141</sup> P. Tuleja, M. Grzybowski, *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw jednostki w polskim systemie prawa*, [w:] *Sądy i Trybunały w Konstytucji i w praktyce*, Warszawa 2005, s. 108; A. Bałaban, *Współczesne zagadnienia konstytucyjne*, Szczecin-Gorzów Wielkopolski 1999, s. 144.

<sup>142</sup> Taki postulat formułowany był w doktrynie jeszcze przed uchwaleniem Konstytucji z 1997 r. [B. Wierzbowski, *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw człowieka i obywatela*, [w:] J. Trzcinski, A. Jankiewicz (red.), *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania*, Warszawa 1996, s. 214]. Obecnie w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że „Przyjęty przez prawodawcę model skargi konstytucyjnej pozwala stwierdzić, że należy ona do przejawów konkretnej inicjatywy kontroli norm, a zatem jest zawsze związana z potrzebą (koniecznością) ochrony wolności, praw lub obowiązków indywidualnie oznaczonej jednostki powstałą wskutek rozpatrzenia jej konkretnej sprawy przez sąd lub organ administracji publicznej. Innymi słowy, w przypadku badania konstytucyjności prawa w trybie skargi konstytucyjnej przedmiotem ochrony są konstytucyjne wolności i prawa, a cechą istotną tej ochrony jest powiązanie interesu prywatnego z interesem publicznym, polegającym na konstytucyjnej integralności i spójności systemu prawnego [...] Interes prywatny wyraża się w możliwości wykorzystania przez jednostkę tego szczególnego środka, jakim jest skarga konstytucyjna, do ochrony przed niedopuszczalnym naruszeniem konstytucyjnie przyznanych tej jednostce wolności lub praw” [postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 kwietnia 2012 r., SK 30/08 OTK z 45/4/A/2012].

<sup>143</sup> W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 77.

<sup>144</sup> P. Tuleja, M. Grzybowski, *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw jednostki w polskim systemie prawa*, [w:] *Sądy i Trybunały w Konstytucji i w praktyce*, Warszawa 2005, s. 108.

<sup>145</sup> L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 360.

ustawy zasadniczej<sup>146</sup>. Wnosząc skargę konstytucyjną, można się zatem powołać na każdy przepis Konstytucji, z której da się wyinterpretować prawa i wolności<sup>147</sup>, z wyjątkiem wyrażonego w art. 56 prawa do azylu oraz uzyskania statusu uchodźcy. Pewne kontrowersje i różnice poglądów budzi przy tym kwestia powoływania się na art. 81 Konstytucji jako podstawę skargi konstytucyjnej<sup>148</sup>.

Jednym z praw, które może stanowić podstawę niniejszej skargi, jest prawo do sądu, zagwarantowane w ustawie zasadniczej jako przysługujące każdemu prawo podstawowe. Z treści art. 45 Konstytucji wynika, że każdy podmiot, objęty zakresem jego zastosowania, może wywodzić swoje uprawnienie do żądania wydania wiążącego rozstrzygnięcia o prawach przez wyłącznie do tego powołany organ, dający rękojmię niezależności, niezawisłości, bezstronności i sprawiedliwości proceduralnej. Stanowi zatem źródło praw jednostki i tym samym może stanowić wzorzec kontroli w sprawie. Za możliwością powoływania prawa do sądu jako podstawy skargi konstytucyjnej przemawia więc jego powiązanie ze środkami ochrony wolności i praw, co też stanowi z jednej strony zakaz zamykania drogi sądowej w celu dochodzenia praw i wolności<sup>149</sup>, z drugiej natomiast zakłada jego podwójny charakter<sup>150</sup>. Prawo to bowiem postrzegać trzeba jako prawo podmiotowe jednostki (publiczne prawo podmiotowe, mogące stanowić podstawę roszczeń jednostki) oraz unormowanie<sup>151</sup> nakazujące nie tylko tworzenia norm, które w sposób jak najpełniejszy zapewnią jednostce należną sądową ochronę, ale także zakazujące wprowadzania postanowień sprzecznych z regulacją gwarantującą taką ochronę<sup>152</sup>.

Skuteczność powoływania się na prawo do sądu jako podstawę skargi konstytucyjnej wymaga jego naruszenia przez ustawę lub inny akt normatywny. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie Trybunału przyjmuje się, że „o naruszeniu praw lub wolności konstytucyjnych danego podmiotu można mówić wówczas, gdy organ władzy publicznej poprzez

<sup>146</sup> D. Lis-Staranowicz, *op. cit.*, s. 208.

<sup>147</sup> Tak J. Trzcinski, który uznaje, że podstawę skargi konstytucyjnej mogą również stanowić zasady ustrojowe, jeżeli na ich podstawie da się sprecyzować normę prawną statuującą prawa lub wolności [J. Trzcinski, *Zakres podmiotowy i podstawa skargi konstytucyjnej*, [w:] J. Trzcinski (red.), *Skarga konstytucyjna*, Warszawa 2000, s. 57–60].

<sup>148</sup> Więcej: J. Trzcinski, *Art. 79*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Tom I, Warszawa 2003, s. 9–10; B. Banaszak, *op. cit.*, s. 406–407; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2000 r., SK 22/99, OTK ZU 2000, nr 4, poz. 107.

<sup>149</sup> B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Kraków 2007, s. 183–184.

<sup>150</sup> Ujęcie wszystkich konstytucyjnych praw jednostki zakłada ich podwójny charakter. Prawa te bowiem z jednej strony pełnią naczelną funkcję w określaniu „obiektywnego systemu wartości, któremu daje wyraz konstytucja”, a zatem stanowią obiektywne zasady prawne i ustrojowe państwa, pełniąc funkcję gwarancyjną istniejącego systemu społecznego, a przez to mobilizując państwo do podejmowania działań mających na celu nie tylko ochronę indywidualnej sfery wolności jednostki, ale także zapewnienie dobra ogółu. Z drugiej strony prawa te są prawami podmiotowymi jednostki [B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 159–160], a zatem tymi uprawnieniami, które przysługują jednostce zarówno wobec organów władzy publicznej, jak i wobec innych podmiotów. Zdaniem L. Garlickiego przyznanie prawom określającym sytuację prawną jednostki charakteru praw podmiotowych, a zatem praw subiektywnych nie wyłącza ich obiektywnego aspektu, wyrażającego „pewien system wartości” [L. Garlicki, *Komentarz do rozdziału II Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz III*, Warszawa 2003, s. 4]. Podobnie: J. Kuciński, *Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 92–93.

<sup>151</sup> P. Sarnecki, *op. cit.*, s. 2.

<sup>152</sup> W. Jasiński, *op. cit.*, s. 30–31; Z. Czeszejko-Sochacki; *Prawo do sądu...*, s. 89; D. Dudek, *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009, s. 108; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2002 r., SK 32/01, OTK ZU nr 3/A/2002; M. Kłopocka, *Prawo do sądu w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Acta Universitatis Wratislaviensis „Prawo” Tom LXXVI, 2007, s. 64; D. Lis-Staranowicz, *op. cit.*, s. 200–201.

wydanie konkretnego orzeczenia w sposób nieusprawiedliwiony wkroczył w sferę przysługujących temu podmiotowi praw lub wolności konstytucyjnych albo prawom tym lub wolnościom odmówił ochrony lub też ich urzeczywistnienia”<sup>153</sup>. Naruszenie to powinno mieć charakter osobisty, bezpośredni, a także realny<sup>154</sup>.

Przywołując naruszenie prawa do sądu jako podstawę skargi konstytucyjnej, skarżący musi wskazać, że nastąpiło ono przez ustawę lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd podjął ostateczne orzeczenie, a nadto, że dotyka go w sposób bezpośredni oraz osobisty. Z uwagi na pojemność konstytucyjnej formuły prawa do sądu, w toku formułowania niniejszej podstawy, należy precyzyjnie wskazać, który element (elementy) treściowy tego prawa został naruszony. Ma to istotne znaczenie w istniejącej w polskim systemie prawnym sytuacji związania przy rozpoznawaniu skargi konstytucyjnej wskazanym przez skarżącego wzorcem konstytucyjnym<sup>155</sup>. Nie wydaje się zatem wystarczające jedynie ogólne przywołanie naruszenia prawa do sądu jako podstawy niniejszej skargi. Zarzut naruszenia określonych w konstytucji wolności i praw powinien bowiem zostać należycie skonkretyzowany, zarówno pod względem podmiotowym, jak i przedmiotowym<sup>156</sup>. Jak wskazuje Tuleja, „uprawdopodobnienie naruszenia praw jest równocześnie podstawą sformułowania zarzutu niezgodności zaskarżonego aktu normatywnego z Konstytucją”<sup>157</sup>. W przypadku prawa do sądu konieczne jest wskazanie, w jaki sposób kwestionowana norma prawna, stanowiąca podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia w sposób nieuprawniony, ograniczyła lub pozbawiła jednostkę tego prawa. W orzecznictwie Trybunału przyjmuje się, że „w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną prawidłowe wskazanie wzorca dla prowadzonej kontroli nabiera znaczenia szczególnego. Z jednej strony, umożliwia stwierdzenie, czy skarżący dopełnił podstawowej przesłanki dopuszczalności wystąpienia ze skargą, tzn. wskazania takich konstytucyjnie określonych praw lub wolności, które doznały uszczerbku na skutek zastosowania w jego indywidualnej sprawie zaskarżonych unormowań. Z drugiej zaś, pozwala na merytoryczną ocenę zarzutów sformułowanych przez skarżącego pod adresem zakwestionowanej regulacji ustawy lub innego aktu normatywnego. [...] Tak więc uzasadnienie zarzutu naruszenia konstytucyjnie określonych praw lub wolności musi polegać na sformułowaniu takich argumentów, które przemawiają na rzecz niezgodności zachodzącej między normami prawnymi – tymi, wynikającymi z zaskarżonych przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego oraz konstytucyjnymi, statuującymi określone prawo lub wolność przysługującą skarżącemu”<sup>158</sup>.

Źródłem naruszenia prawa do sądu może być przepis prawa materialnego, ustrojowego oraz procesowego. Przykładowo w postępowaniu zakończonym postanowieniem z dnia 26 czerwca 1998 r. Trybunał badał, czy określony w art. 291 § 1 kodeksu pracy termin przedawnienia roszczeń wynikających ze stosunków pracowniczych ogranicza po stronie

<sup>153</sup> Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 października 1998 r., Ts 56/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 84; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 396; Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 247; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2008 r., SK 23/06, OTK 166/9/A/2008; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 września 2009 r., SK 51/08, OTK 127/8/A/2009.

<sup>154</sup> Więcej: B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 398; Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 272–274; A. Łabno, *Skarga konstytucyjna w Konstytucji III RP*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie...*, s. 778.

<sup>155</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 247.

<sup>156</sup> M. Jackowski, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 kwietnia 2006 r.*, SK 30/04, „Państwo i Prawo” 2007, z. 4, s. 136–139.

<sup>157</sup> P. Tuleja, *Skarga konstytucyjna w Polsce – dziesięć lat doświadczeń*, „Przegląd Legislacyjny” 2007, nr 3, s. 37.

<sup>158</sup> Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lipca 2002 r., SK 44/01, OTK ZU 2009/3/A/33.

pracodawcy prawo do sądu<sup>159</sup>. W wyroku natomiast z dnia 22 września 2009 r. oceniał, czy art. 57 ust. 7 ustawy – Prawo budowlane – regulujący konsekwencje prawne w postaci wymierzenia kary za nielegalne użytkowanie obiektu budowlanego, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji<sup>160</sup>. Z kolei w sprawie SK 64/08, zakończonej wyrokiem z dnia 17 listopada 2009 r., Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 39a § 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych – w zakresie, w jakim stanowi, że pierwszą instancją dyscyplinarną dla sędziów sądów wojskowych są wojskowe sądy okręgowe, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>161</sup>. W wyroku natomiast z dnia 18 maja 2004 r. Trybunał stwierdził, że art. 102 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia – w zakresie, w jakim pozbawia pokrzywdzonego prawa do udziału w postępowaniu w przedmiocie uchylenia mandatu, jest niezgodny z określoną w art. 45 Konstytucji gwarancją obejmującą ochronę praw pokrzywdzonego, a bezzasadność wprowadzonych ograniczeń pozbawiająca pokrzywdzonego prawa do udziału w postępowaniu w przedmiocie uchylenia mandatu narusza prawo do sądu<sup>162</sup>.

Prawo do sądu jako podstawa skargi konstytucyjnej dla swej skuteczności wymaga również, aby skarżący posiadał legitymację do wniesienia niniejszego środka ochrony wolności i praw. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się bowiem, że zakres podmiotowy skargi konstytucyjnej nie ma charakteru nieograniczonego. Determinowany jest poprzez trzy elementy: charakter samej instytucji skargi pojmowanej jako środek ochrony konstytucyjnych wolności i praw, zakres podmiotowy poszczególnych wolności i praw oraz charakter prawny podmiotu – „rozumiany jako zdolność bycia podmiotem praw i wolności konstytucyjnych (publicznych praw podmiotowych) chronionych za pomocą skargi konstytucyjnej”<sup>163</sup>.

Wobec tego, powołując jako podstawę skargi konstytucyjnej element treściowy prawa do sądu, konieczne jest wskazanie, że skarżący jest podmiotem prawa do sądu. Niniejsze prawo może bowiem stanowić podstawę skargi konstytucyjnej, ale tylko w takim zakresie, w jakim przysługuje jej podmiotowi. Jakkolwiek w art. 79 Konstytucji mowa jest o „każdym” jako podmiocie uprawnionym do wniesienia skargi konstytucyjnej, to jednak zwrot ten przy formułowaniu opartej na art. 45 ustawy zasadniczej podstawie skargi kasacyjnej należy łączyć z zakresem podmiotowym wyznaczonym w tym ostatnim przepisie. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że skarga konstytucyjna jako narzędzie ochrony wolności praw przysługuje osobom prawnym tylko wtedy, gdy zachodzi odpowiedniość między istotą prawa, na które się powołuje, a charakterem podmiotu<sup>164</sup>. „Dla dopuszczalności skargi istotne znaczenie mają zatem rozpatrywane łącznie: charakter naruszonego przepisu

<sup>159</sup> J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Zakamycze 2000, s. 855–856.

<sup>160</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2009 r., SK 3/08, OTK 125/8/A/2009.

<sup>161</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 listopada 2009 r., SK 64/08, OTK 148/10/A/2009.

<sup>162</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 maja 2004 r., SK 38/03, OTK 45/5/A/2004. Regulacja procesowa jako przywoływana podstawa naruszenia prawa do sądu oceniana była także przez Trybunał Konstytucyjny np. w wyroku z dnia 10 czerwca 2008 r., SK 17/07, OTK 78/5/A/2008; wyroku z dnia 12 maja 2003 r., SK 38/02, OTK ZU 2003/5A/38; wyroku z dnia 31 marca 2005 r., SK 26/02, OTK 29/3/A/2005; wyroku z dnia 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK 2/1/A/2006.

<sup>163</sup> Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 kwietnia 2011 r., SK 27/01, OTK 28/3/A/2011, wcześniej postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2007 r., SK 70/05, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 60; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 2008 r., SK 80/06, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 51.

<sup>164</sup> B. Banaszak, J. Boć, M. Jabłoński, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz Komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 143. Do stanowiska tego odwołuje się także w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny np. postanowienie z dnia 12 sierpnia 2008 r., Ts 192/08.

Konstytucji oraz charakter prawny skarżącego<sup>165</sup>. Idzie zatem o to, aby naruszone prawo należało do tej kategorii praw, których adresatem jest wnosząca skargę konstytucyjną osoba prawna<sup>166</sup>. Z tego też względu podzielić należy pogląd, że określony w art. 45 i 79 termin „każdy” ma taką samą treść. Za stanowiskiem tym przemawia również to, że zarówno prawo do sądu, jak i skarga konstytucyjna mają „charakter proceduralnych gwarancji konstytucyjnych”, a sama skarga konstytucyjna stanowi, z uwagi na przedmiot oraz tryb postępowania, swoistą odmianę prawa do sądu<sup>167</sup>. Z tego też względu na prawo do sądu jako podstawę skargi konstytucyjnej może się powoływać osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, a której przyznano zdolność prawną. W kwestii zaś osób prawnych prawa publicznego należy wskazać, że „możliwość wystąpienia takich podmiotów ze skargą konstytucyjną powstaje wyjątkowo, gdy poprzez ograniczanie praw osoby prawnej realizującej zadania publiczne dochodzi równocześnie do ograniczenia praw jednostek. Sytuacja prawna takiej osoby musi być niezależna od działania organów władzy publicznej, a jej działania muszą wywierać bezpośredni wpływ na sposób korzystania z konstytucyjnych praw przez jednostki. Z reguły też osoba prawna działająca w sferze publicznej nie korzysta z ochrony konstytucyjnej w pełnym zakresie danego prawa lub wolności, lecz z poszczególnych wynikających z niego uprawnień<sup>168</sup>. Wobec powyższego podmioty prawa publicznego posiadają prawo do wniesienia skargi kasacyjnej, ale tylko wówczas, gdy „chodzi o tego rodzaju ich konstytucyjnie chronione prawa, które stawiają te podmioty w identycznej sytuacji, jak osoby fizyczne lub prawne<sup>169</sup>. Przykładem natomiast takiego prawa jest prawo do sądu, które ma charakter uniwersalny, a samo w sobie jest środkiem ochrony innych praw. Dlatego też – jak wskazał Trybunał Konstytucyjny – „przysługuje wszystkim osobom prawnym, w tym także tym, dla których organem założycielskim jest organ władzy publicznej”<sup>170</sup>.

## 7. Podsumowanie

Konkludując, uregulowanie w obowiązującej ustawie zasadniczej prawa do sądu wśród wolności i praw osobistych stanowiło realizację wymogów demokratycznego państwa prawnego, w którym standardem jest, że tylko sąd „może być organem ostatecznie decydującym o wolnościach, prawach i obowiązkach jednostki”<sup>171</sup>. Przyjęta na płaszczyźnie konstytucyjnej formuła niniejszego prawa przyznaje jednostce prawnie skuteczny instrument ochrony jej praw i wolności.

Na aprobatę zasługują przyjęte w obowiązującej Konstytucji rozwiązania kształtujące elementy treściowe prawa do sądu. Wskazana regulacja akcentuje bowiem konieczność zagwarantowania jednostce prawa do sądu na każdym etapie prowadzonego postępowania. Ponadto wprowadza wymóg, aby o prawach i wolnościach jednostki decydował tylko taki organ, który jest właściwy, niezależny, niezawisły oraz bezstronny. Sprawiedliwe i efektywne rozpoznanie sprawy gwarantują z kolei wskazane w art. 45 Konstytucji wymogi jawności i szybkości procedowania.

Szczególnego uznania wymaga także przyjęty zakres przedmiotowy, uprawniający do zwrócenia się do sądu o ochronę zawsze, gdy zachodzi potrzeba podjęcia rozstrzygnięcia

<sup>165</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2010 r., SK 38/09, OTK 46/5/A/2010.

<sup>166</sup> P. Tuleja, M. Grzybowski, *op. cit.*, s. 108; L. Bagińska, *Skarga konstytucyjna*, Warszawa 2010, s. 22.

<sup>167</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 247.

<sup>168</sup> Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 października 2001 r., Ts 72/01, OTK ZU 2001/8/298.

<sup>169</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 247.

<sup>170</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2010 r., SK 38/09, OTK 46/5/A/2010.

<sup>171</sup> P. Winczorek, *op. cit.*, s. 110; B. Przybyszewska-Szter, *Wolności i prawa osobiste*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 105–106.

w sferze przyznanych jednostce praw i wolności. Ponadto ustanowiony na płaszczyźnie konstytucyjnej i skierowany do ustawodawcy zakaz zamykania drogi sądowej akcentuje konieczność takiego kształtowania kognicji sądów, aby była ona właściwa i zupełna. Pozytywnie także należy odnieść się względem dopuszczalności ograniczeń prawa do sądu, które nie mogą naruszać jego istoty, a które są niezbędne na potrzeby poszanowania innych, chronionych konstytucyjnie wartości.

Doniosłość wyrażonego w art. 45 Konstytucji prawa do sądu podkreśla również to, że może ono stanowić samodzielną podstawę formułowania skargi konstytucyjnej, co też zabezpiecza przed wadliwym kształtowaniem regulacji materialnych, ustrojowych, procesowych, a tym samym nieuprawnionym pozbawieniem lub ograniczeniem jednostce prawa do sądu. Pozwala także na wyeliminowanie z istniejącego obrotu prawnego regulacji normatywnej, w sytuacji jej niezgodności z określonym w ustawie zasadniczej wzorcem.

Konstytucyjna formuła prawa do sądu wpisuje się także w standardy międzynarodowe, które przedmiotowe prawo wiążą z przyznaniem jednostce uprawnienia do zwrócenia się o podjęcie rozstrzygnięcia w sferze jej praw i wolności przez wyposażony w atrybut niezawisłości i bezstronności organ, dający gwarancję sprawiedliwego, jawnego i beznieuzasadnionej zwłoki rozpoznania sprawy. Przyjęte na płaszczyźnie krajowej rozwiązania wychodzą także naprzeciw oczekiwaniom społeczności międzynarodowej, obejmując ochroną sądową również osoby nieposiadające obywatelstwa polskiego.