

Prawo do sądu na tle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w kontekście europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

Prawo do sądu jest jednym z podstawowych uprawnień jednostki przysługujących jej w demokratycznym państwie prawa, to jest w państwie, w którym prawo stanowione jest podstawą wszelkich działań organów państwowych, w tym działań podejmowanych względem jednostki¹. W niniejszym opracowaniu poddaję analizie prawo do sądu w ujęciu zawartym w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.², z jednoczesnymi odniesieniami do regulacji przedmiotowej materii zawartymi w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r.³ Nadto odnoszę się do kluczowych elementów składających się na prawo do sądu, opierając się przy tym na poglądach orzecznictwa oraz doktryny. Głównym punktem dla czynionych rozważań jest ochrona interesu jednostki przez pryzmat właśnie prawa do sądu, jednakże zasadniczo skupiam się na wyeksponowaniu istoty prawa z przedmiotowej perspektywy.

Rozpoczynając analizę niniejszego tematu, należy przede wszystkim wskazać na zagadnienie źródeł prawa powszechnie obowiązującego, gdyż jest to fundament czynienia przedmiotowych rozważań. Kompleksowe ujęcie źródeł prawa zostało wprowadzone na mocy postanowień Konstytucji z 1997 r. Zasadnicza część regulacji odnoszących się do źródeł prawa znajduje się w rozdz. III (art. 87-94), co nie wyczerpuje tej tematyki, albowiem istotne znaczenie mają również inne postanowienia Konstytucji⁴. Omawiając katalog źródeł prawa, należy wskazać przede wszystkim na przepis art. 87 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, że: „Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz

¹ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, wyd. 4 zm., s. 221–223.

² Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm. (zwana dalej jako: Konstytucja).

³ Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 (zwana dalej jako: Konwencja).

⁴ S. Biernat, *Źródła prawa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Zarys problematyki)*, [w:] Z. Niewiadomski, J. Buczkowski, J. Łukasiewicz, J. Połuszny, J. Stelmasiak (red.), *Administracja publiczna w progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji Jubileuszu 45-lecia pracy naukowej*, Przemyśl 2000, s. 58.

rozporządzenia”. Przepis ten jednocześnie wskazuje hierarchię źródeł prawa obowiązującego w Polsce, ujmując przy tym system prawny jako całość, którą tworzą zarówno normy wyższego, jak też niższego rzędu⁵. Najwyższym źródłem prawa jest Konstytucja⁶. Fakt ten wynika po pierwsze wprost z art. 87 ust. 1 Konstytucji, a po drugie został on wyeksponowany przez ustawodawcę konstytucyjnego w art. 8 ust. 1 Konstytucji, który to przepis stanowi, że „Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej”. Z treści tego przepisu wynika zasadniczy wniosek, by „ogół norm prawnych obowiązujących w państwie był zgodny z postanowieniami Konstytucji, co wyznacza bezwzględny prymat Konstytucji w systemie źródeł prawa”⁷. Nadto z punktu widzenia czynionych rozważań niezwykle doniosłą materię reguluje art. 91 Konstytucji. I tak ust. 1 tego przepisu stanowi, że: „Ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy”. Z kolei w ust. 2 podkreślono, że: „Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodną wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową”. Podnieść należy, iż przepis ten nie tylko ustanawia miejsce umów międzynarodowych ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną w formie ustawy, ale również wprowadza „domniemanie ich samowykonalności”⁸. Uzupełniając powyższe, wskazać jeszcze należy, że przepis ten w pełni koreluje nie tylko z art. 87 Konstytucji, ale przede wszystkim z jej art. 9, który stanowi: „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Taką umową międzynarodową, która została ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, jest właśnie Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a zatem w przypadku sprzeczności ustawy z Konwencją pierwszeństwo dać należy postanowieniom Konwencji.

Wspomnieć jeszcze należy o zasadzie wyrażonej w art. 10 ust. 1 Konstytucji, który to przepis stanowi, że: „Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej”⁹. Zasada

⁵ M. Rączka, *Wykładnia prawa konstytucyjnego*, [w:] L. Morawski (red.), *Wykładnia prawa i inne problemy filozofii prawa*, Toruń 2005, s. 30.

⁶ Pamiętać przy tym należy o kluczowym założeniu z punktu widzenia procesu stosowania prawa między innymi przez sądy, co słusznie akcentuje M. Rączka, podkreślając, iż: „Jedną z podstawowych reguł interpretacyjnych stanowi wytyczna, aby akty prawne niższego rzędu interpretowane były w zgodzie z nadrzędnymi aktami normatywnymi” (*ibidem*).

⁷ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, wyd. 6, s. 17.

⁸ K. Wójtowicz, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 162.

⁹ Odnosząc się do zasady podziału władzy, słusznie akcentuje J. Jaskiernia, stwierdzając: „Struktura każdej z tych władz nie jest monistyczna, ale dualistyczna – w przypadku władzy sądowniczej są to sądy i trybunały [...] Można więc mówić o powściągnięciu i równoważeniu każdej z nich. W odniesieniu do władzy sądowniczej dotyczy to w szczególności relacji między Sądem Najwyższym a Trybunałem Konstytucyjnym”

podziału władz jest ściśle połączona z zasadą „wzajemnego oddziaływania poszczególnych władz na siebie [...] Organy jednej władzy mogą oddziaływać na organy drugiej tylko do tego stopnia, aby nie naruszyć istoty kompetencji drugiej władzy”¹⁰.

Uzupełniając powyższe uwagi, należy jeszcze wskazać na zawartą w art. 8 ust. 2 Konstytucji zasadę bezpośredniego stosowania postanowień Konstytucji: „Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej”. Bezpośrednie stosowanie postanowień Konstytucji może przybrać kilka postaci. Przekrojowej klasyfikacji w tym przedmiocie dokonuje J. Trzcíński, stwierdzając, że bezpośrednie stosowanie Konstytucji może wyrażać się w następujących formach:

- „1. oparcie wyroku bezpośrednio na przepisie Konstytucji;
2. prokonstytucyjne stosowanie przepisu ustawy będącego podstawą rozstrzygnięcia;
3. oparcie wyroku na orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego [...];
4. oparcie wyroku na odpowiedzi na pytanie prawne”¹¹.

Uważam, że takie skatalogowanie form bezpośredniego stosowania Konstytucji wyczerpuje w całości przedmiotowe zagadnienie, oddając jednocześnie w pełni jego istotę. Spłytenie tego problemu przez ograniczenie się do stwierdzenia, że bezpośrednie stosowanie przepisów Konstytucji wiąże się jedynie z oparciem rozstrzygnięcia na podstawie przepisu Konstytucji w żadnym razie nie jest wystarczające, albowiem w sposób nieuprawniony zawęża zakres przepisu art. 8 ust. 2 Konstytucji, a zatem uwagi J. Trzcíńskiego uznać należy za słuszne.

Przechodząc do sedna, należy podnieść, że prawo do sądu zostało wyrażone *expressis verbis* dopiero w Konstytucji z 1997 r. Wcześniej było ono wyprowadzane z zasady demokratycznego państwa prawnego wprowadzonej na mocy noweli z 1989 r.¹² H. Mądrzak stwierdza, że: „formuła «prawo sądu» pojawiła się u nas nagle w następstwie zmian ustrojowych po 1989 r. i w naszym piśmiennictwie prawniczym może być uznana za pewien «nowotwór» językowy”¹³. Na gruncie Konstytucji z 1997 r. prawo do sądu zostało wyrażone przede wszystkim w art. 45, który w ust. 1 stanowi: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Z kolei ust. 2 tego przepisu

(J. Jaskiernia, *Sądownictwo powszechne – założenia konstytucyjne i reforma dostosowawcza* [w:] W. Skrzydło (red.), *Sądy i Trybunały w Konstytucji i w praktyce*, Warszawa 2005, s. 34).

¹⁰ B. Banaszak, *op. cit.*, s. 522.

¹¹ J. Trzcíński, *Bezpośrednie stosowanie zasad naczelných konstytucji przez sądy administracyjne*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”, Warszawa 2011, VII, nr 3 (36), s. 30.

¹² A. Kubiak, *Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Łódź 2006, s. 55.

¹³ H. Mądrzak, *Prawo do sądu jako gwarancja ochrony praw człowieka (studium na tle polskiego prawa konstytucyjnego, prawa cywilnego materialnego i procesowego)*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, Warszawa 1997, s. 187.

ustanawia odstępstwo od wymogu odnoszącego się do jawności rozprawy: „Wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Wyrok ogłaszany jest publicznie”. Z przepisem tym w pełni koreluje regulacja zawarta w art. 77 ust. 2 Konstytucji – „Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”. Wskazać jeszcze należy na przepis art. 173 Konstytucji, na mocy którego została ustanowiona zasada niezależności władzy sądowniczej – „Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz”, oraz na jej art. 174, który stanowi, że „Sądy i Trybunały wydają wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej”.

Na gruncie Konwencji prawo do sądu zostało natomiast wyrażone w art. 6¹⁴. Z punktu widzenia tematu niniejszego opracowania kluczowe znaczenie ma ust. 1 tego przepisu: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej. Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prawa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości”. W tym miejscu powtórzyć należy wyrażone na wstępie twierdzenie, że Konwencja jest częścią krajowego porządku prawnego i winna być bezpośrednio stosowana¹⁵. Kontynuując, należy wskazać na obowiązek krajowego ustawodawcy w zakresie stanowienia takich regulacji prawnych, które będą zapewniały gwarancje procesowe co najmniej na

¹⁴ W doktrynie wskazuje się, że przyjęta w Polsce formuła „prawo do sądu” w europejskim porządku prawnym (m.in. na gruncie Konwencji) jest ujmowana jako prawo do rzetelnego procesu (A. Zieliński, *Konstytucyjny standard instancyjności postępowania sądowego*, „Państwo i Prawo”, 2005, z. 11 (717), s. 8). Na potrzeby niniejszego opracowania autor będzie posługiwał się zwrotem „prawo do sądu” zarówno w zakresie regulacji zawartych w Konstytucji, jak i w Konwencji.

¹⁵ Zob. A. Wróbel, *Tezy referatu nt. Prawo do sądu*, [w:] *Konferencja naukowa: Konstytucja RP w praktyce*, Warszawa 1999, s. 207. Zasygnalizować również należy, iż w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że: „[...] Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności spełnia wymagania przewidziane w art. 188 pkt 2 Konstytucji i może stanowić wzorzec kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, łącznie więc jej przepisy i przepisy Konstytucji wyznaczają standard, który musi być spełniany przez ustawodawcę, normującego kwestie związane z dostępem do sądu” – wyrok TK z dnia 12 marca 2002 r. (P 9/01 opubl.: OTK Seria A, 2002, nr 2, poz. 14).

poziomie przewidzianym w prawie międzynarodowym (*vide* – europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności)¹⁶.

Rozpatrując zagadnienie prawa do sądu, na gruncie Konstytucji, w żadnym razie nie można ograniczać się do art. 45 Konstytucji, a należy wziąć pod uwagę inne regulacje. Tylko takie ujęcie oddaje w pełni istotę tego prawa. Słusznie zauważa Z. Czeszejko-Sochacki, że prawo do sądu winno być analizowane z dwóch różnych punktów widzenia, to jest:

1. jako prawo podmiotowe, które przysługuje jednostce,
2. jako jedna z zasad prawa konstytucyjnego¹⁷.

Prawo do sądu jako publiczne prawo podmiotowe¹⁸ jest podstawą roszczenia, które przysługuje jednostce względem państwa i jego organów¹⁹. Za ujęciem prawa do sądu w kategoriach publicznego prawa podmiotowego przemawia jednocześnie orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. I tak, w wyroku z dnia 13 stycznia 2015 r.²⁰ (SK 34/12) podkreślono, że: „Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prawo to jest jednym z podstawowych praw podmiotowych jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności w demokratycznym państwie [...]”.

Z kolei prawo do sądu rozumiane jako zasada prawa konstytucyjnego stanowi po pierwsze dyrektywę tworzenia prawa (nakazuje tworzenie norm rozwijających, urzeczywistniających tę zasadę oraz zakazuje tworzenia norm, które w jakikolwiek sposób

¹⁶ M. Romańska, *Realizacja prawa do sądu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (wybrane zagadnienia)*, [w:] J. Filipek (red.), *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, s. 538. Nadto w wyroku z dnia 14 listopada 2006 r. (SK 41/04 opubl.: Dz. U. z 2006 r., Nr 213, poz. 1569, s. 10678) TK podkreślił, że: „Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje w pełni stanowisko utrwalone w dotychczasowym orzecznictwie, zgodnie z którym art. 45 ust. 1 Konstytucji winien być interpretowany w nawiązaniu do art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)”.

¹⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Ogólna charakterystyka)*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 11–12(621–622), s. 89.

¹⁸ W. Jakimowicz twierdzi, że „przez publiczne prawo podmiotowe należy rozumieć pochodną i prostą sytuację prawną podmiotu tego prawa pozwalającą na skuteczne kierowanie żądania ściśle określonego zachowania do objętego tą sytuacją prawną innego – zbiorowego – podmiotu publicznego prawa podmiotowego” (W. Jakimowicz, *Publiczne prawa podmiotowe*, Zakamycze 2002, s. 174). Wskazać należy na pogląd M. Romańskiej, która podkreśla, że: „Źródłem publicznych praw podmiotowych są normy prawa publicznego, bowiem prawa te powstają jako efekt objęcia pewnej sfery stosunków społecznych regulacją publicznoprawną, a podstawowym takim źródłem jest Konstytucja. Konstytucja wyznacza jednak tylko granice publicznych praw podmiotowych i sytuacje wyjątkowe, w których takie prawa mogą nie powstawać, ale z natury rzeczy nie jest możliwe by określała sposób ich realizacji. Ta materia należy do aktów prawnych niższego rzędu [...]” (M. Romańska, *op. cit.*, s. 538). Uważam, że twierdzenia obu wskazanych powyżej autorów w pełni oddają istotę publicznego prawa podmiotowego z interesującego nas punktu widzenia.

¹⁹ Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 89.

²⁰ OTK Seria A, 2015, nr 1, poz. 9.

zaburzyłyby istotę tej zasady, a więc norm które byłyby z nią sprzeczne), a po drugie – dyrektywę interpretacyjną (organy państwowe obowiązane są w toku procesu stosowania prawa do uwzględniania tej zasady – w razie wątpliwości należy przyjąć domniemanie prawa do sądu)²¹.

Taka interpretacja prawa do sądu wskazuje przede wszystkim na jej ochronny charakter²². Jednostka ma ustanowione różne gwarancje, których realizacji może żądać od organów władzy państwowej²³. Wskazać przy tym należy na stanowisko wyrażone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r. (SK 12/99)²⁴, gdzie podkreślono: „Miejsce art. 45 w systematyce konstytucji wskazuje na autonomiczny charakter prawa do sądu. Nie jest ono jedynie instrumentem umożliwiającym wykonywanie innych praw i wolności konstytucyjnych, lecz ma być samoistny i podlega ochronie niezależnie od naruszenia innych praw podmiotowych”²⁵.

²¹ Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 89.

²² Wskazać przy tym należy na wyrok TK z dnia 12 maja 2003 r. (SK 38/02 opubl.: OTK Seria A, 2003, nr 5, poz. 38), gdzie wskazano, że: „Prawo do sądu w swym historycznym rozwoju przeszło ewolucję: od prawa do ochrony jednostki przed arbitralnością władzy – do prawa do wymiaru sprawiedliwości [...] Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji obejmuje sobą oba te aspekty. Celem istnienia prawa do sądu jako takiego jest zapewnienie jednostce ochrony przed arbitralnością władzy”.

²³ Słusznie zauważa H. Mądrzak, że: „Prawo do sądu jest odrębnym i niezależnym od innych powiązań normatywnych przysługującym jednostce wobec państwa [...] Funkcją prawa do sądu nie jest zapewnienie poszukującemu ochrony prawnej korzystnego wyniku [...]”; dalej autor ten stwierdza, że z uprawnieniem jednostki skorelowany jest obowiązek organów procesowych do podjęcia odpowiednich działań (H. Mądrzak, *op. cit.*, s. 197).

²⁴ OTK, 2000, nr 5, poz. 143.

²⁵ Wskazać przy tym należy na poglądy doktryny, z których wynika, że prawo do sądu może być wprowadzone z zasady demokratycznego państwa prawnego, a zatem nawet gdyby ustawodawca konstytucyjny nie wyraził *expressis verbis* tej zasady, to i tak istniałaby ona opierając się na zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Fakt ten jednoznacznie dowodzi o silnych związkach, jakie istnieją pomiędzy tymi zasadami. Przykładowo J. Zimmermann stwierdza, że: „[...] «prawo do sądu» wynika bezpośrednio z idei demokratycznego państwa prawnego i stanowi jej immanentną część. Przy takim założeniu nie ma również konieczności wyraźnego formułowania omawianego prawa. Wystarczy normatywne zakwalifikowanie danego systemu do kategorii «demokratycznego państwa prawnego»” (J. Zimmermann, *Prawo do sądu w prawie administracyjnym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, LXVIII, z. 2, s. 307). Z kolei w wyroku TK z dnia 8. kwietnia 1997 r. (K 14/96 opubl.: OTK 1997, nr 2, poz. 16) wskazano, że: „Obowiązujące przepisy konstytucyjne nie formułują w sposób wyraźny prawa do sądu”. Już w orzeczeniu K 3/91 Trybunał Konstytucyjny uznał jednak, że «prawo do sądu chociaż nie wyrażone wprost w Konstytucji, wynika z jej art. 1 i art. 56 ust. 1». Rozwijając to stanowisko w orzeczeniu K 8/91 Trybunał podkreślił, iż: „jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego jest zasada dostępu obywateli do sądu w celu umożliwienia im obrony ich interesów przed niezawisłym organem kierującym się wyłącznie obowiązującym w państwie prawem. W konsekwencji prawo do wymiaru sprawiedliwości przez sąd zajmuje tak ważne miejsce, że jakakolwiek interpretacja ścieśniająca art. 1 konstytucji w tym zakresie nie odpowiadałaby ani celowi ani charakterowi ustroju Rzeczypospolitej Polskiej. Prawo jednostki do rzetelnego i publicznego procesu, w którym są rozstrzygane jej prawa o charakterze administracyjnym, cywilnym, a także postępowania, w których przedstawione są przeciwko niej zarzuty karne, wynika z zasady zawartej w art. 1 konstytucji, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym”.

Ujmowanie prawa do sądu jako prawa, które nie ma charakteru absolutnego, zasadniczo nie budzi wątpliwości orzecznictwa tak sądów polskich²⁶, jak też Europejskiego Trybunału Praw Człowieka²⁷. Pamiętać przy tym należy, że ograniczenia w zakresie prawa do sądu nie mogą naruszyć istoty tego prawa, która stanowi granicę w tym zakresie. Takie też stanowisko zostało wyrażone w postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 marca 2014 r. (II FZ 241/14)²⁸, gdzie stwierdzono, że: „Prawo dostępu do sądu nie ma charakteru absolutnego i może być przedmiotem uzasadnionych prawnie ograniczeń. W przypadku, gdy dostęp jednostki do sądu jest ograniczony czy to przez działanie prawa, czy faktycznie, ograniczenie tego prawa nie będzie sprzeczne z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, gdy ograniczenie dostępu do sądu nie narusza samej istoty tego prawa i gdy zmierza do realizacji uzasadnionego prawnie celu oraz gdy zachowana została rozsądna relacja proporcjonalności pomiędzy stosowanymi środkami a celem, do realizacji którego stosowane środki zmierzały”. Należy zwrócić uwagę na twierdzenia zawarte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 2014 r. (SK 22/11)²⁹, gdzie podkreślono, że: „Art. 31 ust. 3 Konstytucji określa granice ingerencji w gwarantowane konstytucyjnie prawa i wolności. Ich ograniczenie może nastąpić – w myśl zasady proporcjonalności – tylko, jeżeli jest konieczne w demokratycznym państwie i to ze względu na jedną ze ściśle określonych przesłanek, lub kilka z nich, w szczególności takich jak bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, czy też ochrona zdrowia i moralności publicznej. Każda regulacja ingerująca w konstytucyjne wolności lub prawa powinna przejść «test proporcjonalności» – ustanowienie ograniczenia musi zostać poprzedzone analizą: czy projektowana regulacja może spowodować osiągnięcie zamierzonego celu, czy jest niezbędna dla ochrony wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości oraz czy efekty regulacji są proporcjonalne do ciężarów nakładanych na obywateli. Istotą zasady proporcjonalności jest zakaz nadmiernej ingerencji ustawodawcy, oceniany przez pryzmat możliwości osiągnięcia takiego samego efektu za pomocą środków, które w mniejszym stopniu ograniczają korzystanie z konstytucyjnych wolności lub praw. Ustanawiając ograniczenia, ustawodawca nie powinien przekraczać pewnego stopnia uciążliwości, w szczególności zaburzać proporcji pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień jednostki a rangą interesu publicznego podlegającego w danym wypadku ochronie”.

²⁶ Por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 lutego 2014 r. (I FZ 530/13 opubl.: Legalis).

²⁷ W wyroku z dnia 21 kwietnia 2004 r. (42049/98 opubl.: www.coe.org.pl) Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił, że (pkt 29): „Prawo dostępu do sądu nie jest jednakże prawem absolutnym. Może ono zostać poddane uprawnionym ograniczeniom, na przykład terminom ustawowym lub okresom przedawnienia, zabezpieczeniom kosztów, regulacjom dotyczącym nieletnich lub osób umyślowo chorych, etc.”.

²⁸ Opubl.: Legalis

²⁹ Opubl.: Dz. U. z 2014 r., poz. 543.

Z punktu widzenia czynionych rozważań poddać analizie należy jeszcze prawo do sądu przez pryzmat poszczególnych elementów składających się na to prawo. I tak wskazać należy na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r. (K 28/97)³⁰, gdzie podkreślono, że: „Na konstytucyjne prawo do sądu składa się w szczególności:

- 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym);
- 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności;
- 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd”.

Wskazuje się nadto na czwarty element składający się na prawo do sądu, to jest na prawo do wyegzekwowania orzeczenia sądowego – tak twierdzą między innymi M. Jabłoński i S. Jarosz-Żukowska³¹.

W związku z poczynionymi powyżej uwagami, należy odnieść się jeszcze do art. 6 Konwencji, który to przepis ustanawia „zespół gwarancji rzetelnego procesu”³². W orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2009 r. (II Ko 63/08)³³ zwrócono uwagę na bardzo istotny aspekt związany z interpretacją art. 6 Konwencji, podkreślając, że: „Prawo do rzetelnego rozpatrzenia sprawy przed sądem, gwarantowane przez art. 6 ust. 1 Konwencji oraz prawo każdego oskarżonego o popełnienie czynu zagrożonego karą do przesłuchania lub spowodowania przesłuchania świadków oskarżenia oraz żądania obecności i przesłuchania świadków obrony na takich samych warunkach jak świadków oskarżenia (art. 6 ust. 3 lit. D Konwencji), generalnie określające standardy rzetelnego procesu, muszą być też interpretowane w świetle Preambuły do Konwencji, która to ustanawia rządy prawa częścią dziedzictwa układających się Państw. Jednym z podstawowych zaś aspektów takich rządów prawa jest – według tekstu tej Preambuły – «ochrona oraz rozwój praw człowieka i podstawowych wolności»”. Właśnie z tej perspektywy należy interpretować art. 6 Konwencji, patrząc każdorazowo przez pryzmat wartości, jaką jest – ochrona oraz rozwój praw człowieka i podstawowych wolności, co daje rękomię prawidłowej oraz pełnej ochrony praw jednostki. Uzupełnieniem powyższych uwag jest wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2008 r. (V CSK 271/08)³⁴, gdzie wskazano: „Postanowienia konwencji mogą zatem stanowić nie tylko wskazówkę interpretacyjną przy wykładni przepisów prawa wewnętrznego, ale i bezpośrednią podstawę

³⁰ OTK 1998, nr 4, poz. 50

³¹ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Warszawa 2010, s. 133.

³² P. Hofmański, A. Wróbel, [w:] L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz do artykułów 1–18. Tom*, Warszawa 2010, s. 246.

³³ Opubl.: Orzecznictwo Sądu Najwyższego w Sprawach Karnych, 2009, nr 1, poz. 965.

³⁴ Opubl.: Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna, 2009, nr C, poz. 78, s. 116.

rozstrzygnięć organów krajowych, jeżeli pozwala na to ich charakter. Konwencja o ochronie praw człowieka ma przy tym pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z konwencją (art. 91 ust. 2 Konstytucji) [...] Ostatecznym wyrokiem Trybunału przysługuje «moc obowiązująca». Artykuł 46 konwencji, zatytułowany «Moc obowiązująca oraz wykonanie wyroków», stanowi, że «1. Wysokie Układające się Strony zobowiązują się do przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału we wszystkich sprawach, w których są stronami. 2. Ostateczny wyrok Trybunału przekazuje się Komitetowi Ministrów, który czuwa nad jego wykonaniem». Z tego przepisu należy wyprowadzić wniosek, że ostateczny wyrok Trybunału uwzględniający skargę wiąże państwo, przeciwko któremu została ona skierowana, państwo to zatem nie może kwestionować stwierdzonego tym wyrokiem naruszenia praw gwarantowanych konwencją. Odmierna wykładnia przekreślałaby zresztą sens utworzenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który ma zapewniać przestrzeganie zobowiązań wynikających z konwencji i jej protokołów”. Przedstawiona przez Sąd Najwyższy analiza w pełni oddaje istotę zobowiązań płynących z Konwencji oraz ustanowionych praw jednostki z tym związanych. Konstatując powyższe, należy w ślad za A. Redelbachem powtórzyć: „W artykule 6 Konwencji Europejskiej uregulowano zarówno kwestie instytucjonalne organizacji wymiaru sprawiedliwości, takie jak niezależność i bezstronność sądu, jak i [...] zagadnienia proceduralne. Prawo do rzetelnego postępowania jest spoiwem łączącym te dwie różne kwestie”³⁵.

Przechodząc do dalszej części rozważań, należy poddać analizie zakres podmiotowy oraz przedmiotowy zakres prawa do sądu³⁶. I tak, mówiąc o podmiotowym zakresie prawa do sądu, należy wskazać, że przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji posługuje się określeniem „każdy”³⁷. Już *pirma facie* można dostrzec bardzo szeroki zakres podmiotowy prawa do sądu. Odnośnie do powyższego słusznie stwierdza A. Kubiak: „[...] w pojęciu «każdy» mieści się każda jednostka ludzka, niezależnie od jej przynależności państwowej. Podmiotem konstytucyjnego prawa do sądu będzie zatem każdy człowiek – zarówno obywatel polski, jak i cudzoziemiec oraz bezpaństwowiec”³⁸. Uzupełnienie powyższych rozważań związane z zakresem podmiotowym prawa do sądu wymaga jeszcze odniesienia się do art. 77 ust. 2 Konstytucji, który stanowi, że ustawa nie może zamykać drogi sądowej w zakresie dochodzenia naruszonych praw lub wolności. Przyjęcie takiej regulacji wskazuje na powszechny charakter prawa do sądu³⁹. Nadto podkreślić należy,

³⁵ A. Redelbach, *Sądy a ochrona praw człowieka*, Toruń 1999, s. 248.

³⁶ A. Kubiak, *op. cit.*, s. 143, 185.

³⁷ Przyjmuje się, że literalne znaczenie tego pojęcia to „wszelki bez wyjątku” oraz „poszczególne z danego zbioru przedmiotów, wydarzeń, zjawisk” (B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 216).

³⁸ A. Kubiak, *op. cit.*, s. 145.

³⁹ Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 91–92.

że zakaz wyrażony w art. 77 ust. 2 Konstytucji jest „wytyczną działania dla ustawodawcy na przyszłość, iż zakazów tego rodzaju wprowadzać nie można”⁴⁰.

W tym aspekcie poddać analizie należy krąg podmiotów, którym to prawo przysługuje. I tak, prawo do sądu przysługuje zarówno osobom fizycznym, jak i osobom prawnym oraz jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, którym ustawa przyznaje zdolność prawną. Pamiętać przy tym należy, co trafnie zauważył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 9 czerwca 1998 r. (K 28/97)⁴¹, że o prawie do sądu możemy mówić jedynie wówczas, gdy w spór, który ma się toczyć przed sądem, jest uwikłany co najmniej jeden podmiot prawa prywatnego, natomiast o prawie do sądu nie może być mowy między innymi w zakresie wewnętrznych sporów aparatu państwowego.

Rozpatrując prawo do sądu z przedmiotowego punktu widzenia, należy odnieść się przede wszystkim do roszczenia wynikającego z prawa do wynikającego z prawa do sądu jako prawa podmiotowego⁴². I tak, stwierdzić należy, że przedmiotem tego roszczenia jest sprawiedliwe i jawne rozpatrzenie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd⁴³. Z tego wynika, że aby prawo do sądu zostało zrealizowane, wszystkie elementy muszą wystąpić łącznie⁴⁴.

W pierwszej kolejności poddać analizie należy pojęcie „rozpatrzenie” oraz „sprawa”⁴⁵. Przez pojęcie „rozpatrzenie” należy rozumieć „ingerencję władczą sądu, zbadanie przez sąd i rozstrzygnięcie, czy zachowanie innych podmiotów narusza prawem chronione interesy”⁴⁶. Uzupełniając powyższe rozważania, wskazać jeszcze należy na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r. (SK 57/06)⁴⁷, gdzie podkreślono, że: „Konstytucyjna treść normatywna pojęcia prawnego «rozpatrzenie sprawy», zamieszczonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, obejmuje rozstrzygnięcie o prawach lub obowiązkach jakiegoś podmiotu, na podstawie norm prawnych «wynikających» z przepisów prawnych. Istotą «rozpatrzenia sprawy» jest prawna kwalifikacja konkretnego stanu faktycznego, zawarta w wydanej normie konkretnej i indywidualnej, skierowanej do określonego podmiotu, z której wynikają określone skutki prawne, tzn. uprawnienia lub obowiązki”.

O ile ustalenie znaczenia pojęcia „rozpatrzenie” nie jest problematyczne, o tyle tego samego nie można już powiedzieć o pojęciu „sprawa”. W tym kontekście wskazać

⁴⁰ W. Skrzydło, *op. cit.*, s. 83.

⁴¹ Opubl.: OTK 1998, nr 4, poz. 50.

⁴² Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 93.

⁴³ A. Kubiak, *op. cit.*, s. 185.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 202–208.

⁴⁵ Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 93.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 93.

⁴⁷ Opubl.: OTK 2008, nr 4, poz. 63.

należy na postanowienie z dnia 19 grudnia 2003 r. Sądu Najwyższego (III CK 319/03)⁴⁸, gdzie stwierdzono, że: „Pojęcie «sprawy» w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji ma charakter autonomiczny i obejmuje również sprawy, które nie są sprawami cywilnymi, sędowo-administracyjnymi lub karnymi”. Z kolei w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r. (SK 12/99)⁴⁹ podkreślono, że: „Termin «sprawa» należy odnosić niewątpliwie do sporów prawnych między osobami fizycznymi i prawnymi; obejmuje on spory wynikające ze stosunków cywilnoprawnych, administracyjno-prawnych oraz rozstrzyganie o zasadności zarzutów karnych. Jego znaczenie nie wyczerpuje się jednak na tym katalogu; generalnie chodzi o «rozstrzyganie o prawach danego podmiotu». Do kategorii praw, o których rozstrzyga sąd sprawujący wymiar sprawiedliwości należą więc «wszelkie inne prawa, których istnienie wynika z całokształtu obowiązujących regulacji prawa materialnego». Tak szerokie ujęcie «sprawy» jak elementu konstytucyjnego prawa do sądu gwarantuje dostateczny zakres ochrony praw jednostki i jednocześnie odpowiada powszechnie przyjmowanym standardom. W powyższym kontekście odnieść się jeszcze należy do art. 6 ust. 1 Konwencji. Przepis ten stanowi o «rozpatrzeniu sprawy», której przedmiotem jest «rozstrzyganie o sprawach i obowiązkach o charakterze cywilnym» oraz «o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej sprawie karnej»⁵⁰. Konwencyjne ujęcie pozornie wydaje się węższe zakresowo od wynikającego z art. 45 Konstytucji pojęcia „sprawa”. Przepis art. 6 Konwencji nadmienia jedynie o sprawach cywilnych i karnych. Zważyć przy tym należy na fakt, że wskazane w art. 6 Konwencji pojęcia „są autonomicznymi pojęciami Konwencji [...] i mają niekiedy szersze znaczenie, niż nadawane im przez sądy krajowe”⁵¹. Z powyższego wynika, że pojęcie „sprawy”, do którego odwołuje się art. 6 Konwencji ma znacznie szerszy zakres niż wynika to *prima facie* z tego przepisu⁵². Wątpliwości interpretacyjne mogą się pojawić w zakresie ustalenia pojęcia „rozstrzygania o sprawach i obowiązkach o charakterze cywilnym”. Trafnie zauważa też A. Wróbel, stwierdzając: „Przy ocenie zaś, czy dana sprawa ma charakter cywilnoprawny nie jest istotna natura prawa stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia (prawo cywilne, handlowe, administracyjne) ani rodzaj organów

⁴⁸ Opubl.: Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna, 2005, nr 2, poz. 31, s. 64.

⁴⁹ Opubl.: OTK 2000, nr 5, poz. 143.

⁵⁰ Zagadnienie odnoszące się do „spraw karnych”, o których mowa w art. 6 ust. 1 Konwencji, w niniejszym artykule zostaje celowo pominięte, gdyż nie jest ono istotne z punktu widzenia czynionych rozważań. Szerzej na ten temat pisze P. Hofmański, A. Wróbel, *op. cit.*, komentarz do art. 6 Konwencji.

⁵¹ *Ibidem*, s. 251.

⁵² Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 maja 2000 r. (K 21/99 opubl.: OTK 2000, nr 4, poz. 109) poddawał analizie pojęcie sprawy w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, nawiązując w tym zakresie do orzeczenia Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Konig v. Niemcy* z dnia 28 czerwca 1978 r., w którym to orzeczeniu podkreślono, że w przypadku sporu, który wystąpi między władzą publiczną a jednostką, nie ma znaczenia okoliczność, czy dany organ działa w charakterze podmiotu cywilnego, czy też jako dysponent władzy publicznej, w tym zakresie kluczowe znaczenie ma charakter prawa wchodzącego w grę.

rozstrzygających dany spór (sądy powszechne, organy administracyjne). Istotne jest natomiast to, że rozstrzygnięcie (orzeczenie) dotyczy praw i obowiązków o charakterze cywilnoprawnym albo ma decydujące znaczenie dla tych praw i obowiązków⁵³.

Reasumując tę część rozważań, uważam, że polski ustawodawca z formalnego punktu posługując się pojęciem „sprawy” w art. 45 ust. 1 Konstytucji uznał szerszy zakres przedmiotowy ochrony przyznanej jednostce w porównaniu z art. 6 ust. 1 Konwencji. Pamiętajć jednak należy, że rozumienie Konwencji w tym zakresie wymaga odwołania się do wypracowanego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, z którego wynika autonomiczne rozumienie pojęcia „sprawy”. W tym stanie rzeczy stwierdzić należy, że zakres prawa do sądu, oczywiście odnośnie do pojęcia „sprawy”, w pełni odpowiada standardom europejskim, ustanawiając wystarczający poziom ochrony praw jednostki. Jedyne tytułem uzupełnienia w ślad za Z. Czeszejko-Sochackim powtórzyć należy, iż: „Analiza art. 45 ust. 1 i towarzyszących jego powstaniu poglądów doktryny i orzecznictwa TK prowadzi do wniosku, że przedmiotowy zakres prawa do obrony nie jest ograniczony rodzajem sądowej ochrony prawnej (cywilnej, karnej, administracyjnej czy jeszcze innej). Podstawowym założeniem jest konstytucyjna równość wszystkich wobec prawa⁵⁴.

Przechodząc dalej, należy odnieść się jeszcze do pojęcia sądu i związanych z nim cech, jakie winien posiadać, aby prawo do sądu mogło zaistnieć oraz zostało w pełni urzeczywistnione. Z tych też względów istnienie sądu, odrębnego oraz niezależnego od władzy ustawodawczej i wykonawczej (co wynika wprost z art. 173 Konstytucji), który jest niezawisły i bezstronny, a także jest właściwy do rozpoznania określonej sprawy (sporu), jest zasadniczym elementem prawa do sądu⁵⁵. Wszystkie wymienione w art. 45 ust. 1 Konstytucji wyznaczniki składające się na prawo do sądu, a więc niezależność, niezawisłość, bezstronność oraz właściwość, muszą występować łącznie. Dokonując charakterystyki poszczególnych elementów, które stanowią przymioty „sądu”, a w konsekwencji składają się na konstytucyjne prawo do sądu, rozpocząć należy od bliższej charakterystyki „niezależności” oraz „niezawisłości”. Przyjmuje się, że chodzi tu o takie miejsce sądu w strukturze ustrojowej, które zapobiega jakimkolwiek naciskom czy wpływom na cały proces orzeczniczy sądu⁵⁶. Nadto zwraca się uwagę na dwa aspekty

⁵³ A. Wróbel, [w:] *Konferencja naukowa...*, s. 208–209.

⁵⁴ Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 94. Ponadto trafnie akcentuje B. Adamiak, stwierdzając, że: „Z konstytucyjnej zasady równości wobec prawa wynika dla kształtowania regulacji prawnej prawa do sądu zakaz wprowadzania rozwiązań prawnych różnicujących poszczególne elementy konstrukcji prawnej składających się na prawo do sądu” (B. Adamiak, *Zasada równego prawa do sądu administracyjnego w polskim prawie*, „Przegląd Sądowy” 2003, nr 7–8, s. 45.

⁵⁵ A. Kubiak, *op. cit.*, s. 103.

⁵⁶ B. Banaszak, M. Jabłoński, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 91.

niezależności sądów, to jest odrębność organizacyjną oraz brak wpływu podmiotów, które sprawują władzę ustawodawczą czy też wykonawczą na proces orzekania⁵⁷, co już powyżej zasygnalizowano. Słusznie akcentuje to Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 stycznia 2009 r. (K 45/07), stwierdzając, że: „W wypadku władzy sądowniczej nie może być mowy o takich odstępstwach od zasady podziału i równowagi władzy (np. «przejęcia kompetencyjne»), które są dopuszczalne w relacjach między pozostałymi władzami. Żadna władza nie może ingerować w sprawę struktury, składu lub działania władzy sądowniczej, chyba że wyjątki dotyczą wypadków określonych w Konstytucji. Interpretacja zasady podziału i równowagi władzy w odniesieniu do władzy sądowniczej wymaga podkreślenia, że gwarancją realizacji takiej pozycji władzy sądowniczej jest zasada niezależności sądów i monopol kompetencyjny sądownictwa na sprawowanie władzy sądowniczej, czyli ostateczne rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach jednostki lub osób prawnych. W wypadku władzy sądowniczej «jądro kompetencyjne» polega na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w celu realizacji przysługującego każdemu prawa do sądu”⁵⁸.

Odnosząc się natomiast do niezawisłości, podnieść należy, że dotyczy ona zarówno sądu – ściśle związane są z tym gwarancje instytucjonalne, jak i sędziów (przejawia się m.in. w nieusuwalności sędziego czy immunitacie)⁵⁹. Trafnie akcentuje wartość tej zasady W. Skrzydło, stwierdzając, że: „Tylko niezawisły sąd może stać na straży wolności i praw jednostki, jak też praw innych podmiotów”⁶⁰. Wskazać również należy na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1998 r. (K 3/98), gdzie wyeksponowano doniosłą wartość aspektu niezawisłości – „Niezawisłość sędziowska to nie tylko uprawnienie sędziego, ale także – jego podstawowy obowiązek. Tak samo, jak konstytucyjnym obowiązkiem ustawodawcy i organów administracji sądowej jest ochrona niezawisłości sędziego, tak samo powinnością sędziego jest tę niezawisłość urzeczywistniać w praktyce swego orzekania”⁶¹. W wyroku tym wskazano ściśle związane sędziogo zasadą niezawisłości, stwierdzając, że jest to jego obowiązek, co pozwala określić poziom ochrony przyznanej jednostce na bardzo wysokim poziomie.

Podnieść również należy, iż pojęcie niezawisłości sędziowskiej jest ściśle powiązane z wymogiem bezstronności, albowiem przyjmuje się, że „bezstronność [...] jest cechą stosunku sędziego do stron”⁶². Również w art. 6 ust. 1 Konwencji jest mowa

⁵⁷ A. Młynarska-Sobaczewska, [w:] D. Górecki (red.), *Polskie prawo konstytucyjne*, wyd. 4, Warszawa 2012, s. 212.

⁵⁸ Opubl.: Dz. U. z 2009 r. Nr 9, poz. 57, s. 1115.

⁵⁹ B. Banaszak, M. Jabłoński, *op. cit.*

⁶⁰ W. Skrzydło, *op. cit.*, s. 221.

⁶¹ Opubl.: OTK 1998, nr 4, poz. 52.

⁶² A. Mudrecki, *Prawo strony do rzetelnego procesu przed sądami administracyjnymi*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”, 2007, III, nr 3(12), s. 47.

o niezawisłości i bezstronności sądu⁶³. A. Redelbach, odnosząc się do zagadnienia „bezstronności”, wskazał, że: „Trybunał ustalając bezstronność sądu, kieruje się testem subiektywnym i analizuje osobiste przekonanie sędziego, a także testem obiektywnym, poszukując gwarancji strukturalnych bezstronności sądu”⁶⁴, stwierdzając dalej, że: „podstawowe znaczenie ma test obiektywny i znamiona zewnętrzne w analizie bezstronności sądu, w myśl reguły, że wymiaru sprawiedliwości nie wystarcza sprawować, lecz trzeba dowieść, że w istocie tak jest”⁶⁵. Trudno odmówić zasadności tej dwupłaszczyznowej analizie bezstronności⁶⁶. Tak drobiazgowo ujmowanie przedmiotowego zagadnienia jest nie tylko uzasadnione, ale i w pełni konieczne, zważywszy na to, że „szerokie rozbudowanie gwarancji rzetelnego procesu trzeba postrzegać na tle ogólnych wartości konstruujących Konwencję, zwłaszcza na tle zasady państwa prawnego, pojmowanego jako system potępiający arbitralność władzy i traktujący sądy jako podstawowego strażnika praw jednostki”⁶⁷. Uważam, że tę uwagę należy w pełni odnieść do postanowień konstytucyjnych, albowiem przyjęcie tak doniosłej roli sądu wymaga drobiazgowego i wyczerpującego ustalenia elementów odnoszących się zarówno do całego pionu władzy sądowniczej, jak też bezpośrednio do sędziego. Zbyt ogólne ustalanie zakresu znaczeniowego tych pojęć mogłoby doprowadzić do pominięcia niektórych, bardzo istotnych elementów, składających się na sferę związaną z sądem, a w konsekwencji do ograniczenia praw jednostki w zakresie prawa do sądu.

W tym stanie rzeczy różnice terminologiczne występujące między art. 45 ust. 1 Konstytucji i art. 6 ust. 1 Konwencji, to jest przyjęte w Konstytucji elementy niezależności, niezawisłości i bezstronności, natomiast w przypadku Konwencji „jedynie” niezawisłości i bezstronności, przy uwzględnieniu poczynionych powyżej uwag jednoznacznie wskazują, że w konsekwencji ten aspekt prawa do sądu w ujęciu konstytucyjnym w pełni odpowiada standardom wynikającym z Konwencji, pomimo istniejących pozornie różnic⁶⁸.

⁶³ W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazuje się na silny związek pomiędzy pojęciem niezawisłości i obiektywnej bezstronności. W wyroku z dnia 6 maja 2003 r. (39651/98 opubl.: Legalis) Trybunał podkreślił, że: „Ocena przestrzegania wymogu bezstronności dokonywana jest według dwóch kryteriów: subiektywnego i obiektywnego. Kryterium subiektywne to osobiste przekonanie sędziego w konkretnej sprawie. Kryterium obiektywne polega na tym, że sędzia musi dawać gwarancje wykluczające wszelkie uprawnione wątpliwości w tym zakresie. Bezstronność subiektywną należy domniemywać aż do momentu, gdy pojawią się dowody przeciwne. Trybunał uznał, że pojęcia niezawisłości i obiektywnej bezstronności są ze sobą blisko i postanowił więc je rozważyć łącznie”.

⁶⁴ A. Redelbach, *op. cit.*, s. 275.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ Podobnie akcentuje Z. Czeszejko-Sochacki, stwierdzając, iż bezstronność sędziego winna mieć charakter rzeczywisty, a nie jedynie formalny (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 100).

⁶⁷ P. Hofmański, A. Wróbel, *op. cit.*, s. 246.

⁶⁸ Z. Kmiecik wskazuje, że: „Dyskusyjny może wydawać się zabieg podwójnej kwalifikacji atrybutu sądu wyrażonego w unormowaniach traktatowych słowem *independent*. Zastrzeżenie, że niezawisły sąd musi być jednocześnie niezależny, jest chyba zbędne, druga bowiem z wyróżnionych cech wynika z pierwszej. Nie

Przechodząc dalej, odnieść się jeszcze należy do elementu, zgodnie z którym sąd musi być właściwy. Generalnie wyróżnia się trzy rodzaje właściwości:

- miejscową,
- rzeczową,
- instancyjną.

Odnosząc się do pojęcia właściwości sądu, wskazać należy w tym zakresie, że ustawodawca odsyła nas „do przepisów prawa materialnego (przedmiot i rodzaj ochrony) i realizujących przepisów procesowych”⁶⁹. Właściwość sądu powinna być określona w ustawie w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości, tak aby zapewnić jednostce możliwość podjęcia prawnie skutecznych czynności zmierzających do wszczęcia postępowania⁷⁰.

Dokonując analizy prawa do sądu w sensie proceduralnym, wskazać należy na trzy zasadnicze elementy, to jest rozpatrzenie sprawy powinno nastąpić bez nieuzasadnionej zwłoki, w postępowaniu jawnym, a nadto rozstrzygnięcie winno być sprawiedliwe⁷¹.

Prawo jednostki do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki⁷² jest jednym z elementów składających się na konstytucyjne prawo do sądu⁷³. Naruszenie prawa do sądu występuje wtedy, gdy zwłoka w rozpoznaniu sprawy jest nieuzasadniona, czyli jak stwierdza P. Winczorek: „gdy została spowodowana opieszałością i niedbalstwem sądu”⁷⁴. Dalej autor ten słusznie zauważa, iż do zwłoki w rozpoznaniu sprawy mogą przyczynić się również strony oraz inni uczestnicy postępowania – w tym przypadku sąd odpowiedzialności nie ponosi, z wyjątkiem sytuacji, gdy nie podjął działań zmierzających do usunięcia tego stanu rzeczy poprzez zdyscyplinowanie stron i uczestników postępowania⁷⁵. W orzecznictwie sądowym akcentuje się, że do oceny zwłoki w rozpoznaniu sprawy konieczne jest odniesienie się do „mocy przerobowych” sądu, to jest do liczby spraw, które do sądu wpłynęły. I tak, w postanowieniu z dnia 24 kwietnia 2008 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego (I OPP 16/08)⁷⁶ podkreślono, że: „Ocena czy wystąpiła zwłoka w postępowaniu sądowym (przewlekłość postępowania) nie może być oderwana

można jednak wykluczyć, że nasz ustrojodawca dopatrył się w nich dwóch wartości wyznaczających odrębnie pozycję sądu i sędziów” (Z. Kmiecik, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Europeizacja prawa administracyjnego. T. 3*, wyd. 1, s. 412–413).

⁶⁹ Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 94.

⁷⁰ B. Banaszak, M. Jabłoński, *op. cit.*

⁷¹ Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 102.

⁷² Konwencja w art. 6 ust. 1 posługuje się ona zwrotem „rozpoznanie sprawy w rozsądnym terminie”.

⁷³ Słusznie zauważa K. Flaga-Gieruszyńska, że: „[...] rozpatrzenie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zawiera się we wskazanym prawie do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej (jako elemencie prawa do sądu)” (K. Flaga-Gieruszyńska, *Zastój procesu cywilnego*, Szczecin 2011, s. 23).

⁷⁴ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, wyd. 2 rozszerzone, s. 110.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ Opubl.: Legalis.

od obowiązku sądu rozpoznania wszystkich spraw wniesionych do sądu bez nieuzasadnionej zwłoki, przy zachowaniu zasady rozpoznawania spraw według kolejności ich wpływu oraz uwzględnieniu przepisów nakazujących rozpoznanie niektórych rodzajów spraw w ustawowo określonych terminach. Co do zasady postępowanie sądowe jest przewlekłe, jeżeli toczy się ponad 12 miesięcy”. Uzupełniając powyższe, należy jeszcze wskazać na wyrok z dnia 25 marca 1999 r. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (24557/94 *Musiał przeciwko Polsce*)⁷⁷, w którym podkreślono, że: „[...] nawet duża zażyłość dokumentacji medycznej nie zwalnia państwa z obowiązku rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie”. Jak wynika z przedstawionych poglądów, prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki jest jedną z najważniejszych gwarancji proceduralnych składających się na konstytucyjne prawo do sądu, co w kontekście poczynionych powyżej ustaleń prowadzi do konkluzji, że nadmierne przedłużanie postępowań w sprawie powoduje, że prawo do sądu traci swoje znaczenie⁷⁸.

Kolejnym elementem jest jawne⁷⁹ rozpatrzenie sprawy. Trafnie w tym zakresie akcentuje Z. Czeszejko-Sochacki, wskazując, że: „Jawność jest składnikiem demokratycznego państwa prawnego. Oznacza, że informacja o działalności wszystkich organów władzy publicznej dostępna jest społeczeństwu i w tym ujęciu poddana społecznej kontroli. Konstytucja nie tylko poręcza jawne rozpatrzenie sprawy, ale sama wyczerpująco określa przyczyny wyłączenia tej jawności (względ na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny, względ na ochronę życia prywatnego lub inny ważny interes prywatny)”⁸⁰. Jawność postępowania winna być ujmowana jako gwarancja „bezstronności sędziego i należytego wymiaru sprawiedliwości”⁸¹. Jawność postępowania może być również ujmowana w kategoriach stworzenia jednostce możliwości kontrolnych względem między innymi sądu⁸². Naruszenie tej zasady może przejawiać się na przykład w sytuacji, gdy sąd rozpozna sprawę na posiedzeniu niejawnym, mimo braku wyraźnej regulacji dopuszczającej wyłączenie jawności⁸³. Zagadnienie związane z jawnością postępowania jest niezwykle głębokie i jego drobiazgową analizą znacznie wykracza poza ramy niniejszego opracowania, a zatem powyższa krótka charakterystyka

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ B. Adamiak, *op. cit.*, s. 45.

⁷⁹ Konwencja w art. 6 ust. 1 zd. 1 stanowi o publicznym rozpatrzeniu sprawy. Z kolei w zd. 2 tego ustępu jest mowa o tym, że postępowanie sądowe jest co do zasady jawne, a wyjątki od tej zasady są w tym ściśle określone. Publiczne (jawne) rozpatrzenie sprawy składa się na gwarancję związaną z prawem do rzetelnego procesu (P. Hofmański, A. Wróbel, *op. cit.*, s. 247).

⁸⁰ Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 102.

⁸¹ J.P. Tarno, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Sądowa kontrola administracji. Tom 10*, Warszawa 2014, s. 217.

⁸² A. Góra-Błaszczkowska, [w:] Ł. Błaszczak, K. Markiewicz, E. Rudkowska-Ząbczyk (red.), *Dowody w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2010, s. 162.

⁸³ J.P. Tarno, *op. cit.*, s. 217.

tego elementu składającego się na konstytucyjne prawo do sądu jest wystarczająca z punktu widzenia czynionych rozważań⁸⁴.

Ostatnim elementem składowym prawa do sądu w aspekcie proceduralnym jest sprawiedliwe rozpatrzenie sprawy. Aby rozpatrzenie sprawy mogło być uznane za sprawiedliwe, spełnione muszą zostać warunki odnoszące się zarówno do sądu, jak i przebiegu procedowania w sprawie oraz do podjętego rozstrzygnięcia⁸⁵. Z. Czeszejko-Sochacki podkreśla, że sprawiedliwe rozpatrzenie sprawy można odnieść „do tzw. sprawiedliwości proceduralnej, którą [...] można określić jako uczciwe, rzetelne (fair) postępowanie, jako zasady czystej gry”⁸⁶. Nadto pewną wskazówkę interpretacyjną daje nam Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z dnia 30 listopada 2010 r. (III CZP 16/10)⁸⁷, gdzie Sąd Najwyższy odwołał się do wyroku Trybunału Praw Człowieka wydanego w sprawach *Brumarescu przeciwko Rumunii*, nr 28342/95 (24 stycznia 2001 r.) oraz *Ryabykh przeciwko Rosji*, nr 52854/99 (23 lipca 2003 r.), stwierdzając, że: „Według Trybunału, pojęcie prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, wynikające z art. 6 ust. 1 Konwencji, powinno być interpretowane m.in. w powiązaniu z preambułą, stosownie do której, istotną częścią wspólnego dziedzictwa i tradycji państw – stron jest zasada rządów prawa”. Jak słusznie zauważają S. Dąbrowski i A. Łazarska: „Kategoria sprawiedliwości jest immanentnie związana z procesem stosowania prawa i nie jest ona jedynie filozoficzną ideą. Konstytucja RP nadała jej postać normatywną. Obowiązkiem sądów i sędziów jest jej praktyczna aplikacja w procesie sądowego stosowania prawa”⁸⁸. Dalej autorzy ci stwierdzają: „Sędzia ma obowiązek uzasadnić swoje stanowisko wedle obowiązującego prawa, a nie tekstu ustaw. Prawo zaś to znacznie więcej aniżeli graficzne znaki ustaw i innych aktów normatywnych. Prawo jest nośnikiem określonych wartości”⁸⁹, a podsumowując, podnoszą, że: „Wymiar sprawiedliwości nie istnieje bez sprawiedliwości. Sędzia ma normatywny i moralny obowiązek

⁸⁴ Odstępstwa od zasady jawności zostały przewidziane w art. 45 ust. 2 Konstytucji, gdzie stwierdzono, że wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić z uwagi na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny, oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Dalej jednak ustawodawca podkreśla, że wyrok ogłaszany jest publicznie. Z kolei w art. 6 ust. 1 Konwencji stwierdza się: „Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości”.

⁸⁵ A. Młynarska-Sobaczewska, [w:] W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz Encyklopedyczny*, Warszawa 2009, s. 405.

⁸⁶ Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 102.

⁸⁷ Opubl.: Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna, 2011, nr 4, poz. 38, s. 1.

⁸⁸ S. Dąbrowski, A. Łazarska, *O sprawiedliwości w wymiarze sprawiedliwości*, „Palestra. Pismo Adwokatury Polskiej”, 2012, LVII, nr 9–10 (657–658), s. 10–11.

⁸⁹ *Ibidem*, s. 14.

orzekać sprawiedliwie”⁹⁰. Pogląd ten, który należy w pełni zaakceptować, jednoznacznie dowodzi faktu, że sprawiedliwość w zakresie realizacji konstytucyjnej zasady prawa do sądu, nie jest jedynie zbiorem wartości, które nie mają żadnego praktycznego znaczenia, a jest kategorią w pełni normatywną (tak S. Dąbrowski i A. Łazarska), a zatem ma ona podobne znaczenie jak na przykład zasada jawności postępowania. Oczywiście jest, że dokonanie oceny przestrzegania jawności postępowania jest zadaniem łatwiejszym niż poddanie tej ocenie aspektu sprawiedliwości, aczkolwiek nie zwalnia to sądów z obowiązku jej dochowania.

Poruszona powyżej problematyka wskazuje na niezwykle doniosłe znaczenie prawa do sądu. Z formalnego punktu widzenia ustanowione w postanowieniach Konstytucji prawo do sądu ponad wszelką wątpliwość spełnia wszystkie standardy wynikające z regulacji międzynarodowych, a w szczególności z Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka. Każdy z elementów składających się na prawo do sądu, wobec ich normatywnego charakteru, pełni niezwykle istotną rolę przede wszystkim z punktu widzenia ochrony praw jednostki. Ścisła korelacja między uprawnieniem jednostki a obowiązkiem organów państwowych w pełni odpowiada standardom demokratycznego państwa prawnego. Warto jednak zwrócić uwagę na zagadnienie związane z funkcjonowaniem tego prawa w praktyce. W tym zakresie przewlekłość wydaje się największym problemem wymiaru sprawiedliwości⁹¹. W tym stanie rzeczy odnieść można wrażenie o istniejącym potencjalnie zagrożeniu, że zawarte w Konstytucji wartości zaczną być postrzegane jako kanon wartości zupełnie abstrakcyjnych, które, co prawda, istnieją, ale w żadnym razie nie mają bezpośredniego przełożenia na otaczającą nas rzeczywistość. Pewnym wyjaśnieniem tego problemu mogą być braki kadrowe w sądownictwie, które w konsekwencji prowadzą do przeciążenia nadmiarem obowiązków pracowników, co z kolei pociąga za sobą obiektywną przewlekłość. O ile stwierdzenie istnienia problemu w tym zakresie nie przysparza zasadniczo żadnych trudności, o tyle już znacznie cięższym gatunkowo zagadnieniem jest wskazanie na konkretne rozwiązania legislacyjne, które poprawią ten stan rzeczy. Myślę, że warto rozważyć zmianę systemu rekrutacji kandydatów na sędziów z jednoczesnym zwiększeniem liczby etatów w znacznej mierze, co wyeliminowałoby ten problem, aczkolwiek dalsze rozwinięcie tego zagadnienia znacznie przekroczyłoby ramy niniejszego opracowania.

Konstatując, należy stwierdzić, że w ujęciu modelowym poziom ochrony gwarantowany w ramach prawa do sądu jest zadowalający, natomiast z pragmatycznego punktu widzenia przedstawia się to zupełnie inaczej. Z optymizmem należy jednak patrzeć

⁹⁰ *Ibidem*, s. 15.

⁹¹ Por. H. Bajorek-Ziaja, *Skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz skarga do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, wyd. 3, Warszawa 2010, s. 43–84.

w przyszłość wobec podejmowanych przez polskiego ustawodawcę trudów, których wynikiem jest między innymi rozwijanie regulacji prawnych pozwalających niwelować przewlekłość i jej skutki, co w konsekwencji prowadzi do urzeczywistnienia i wzmacniania pozycji oraz funkcji prawa do sądu.

