Robert Trzaskowski¹

Czy istnieje możliwość ograniczenia drogi sądowej w dochodzeniu wolności lub praw? – uwagi na marginesie art. 77 ust. 2 Konstytucji²

Słowa kluczowe: prawo do sądu, sądowa ochrona praw i wolności, granice prawa do sądu

Keywords: right to a fair trial, judicial pursuing of constitutional rights, limits of the right to fair trial

Streszczenie

Artykuł stanowi próbę odpowiedzi na pytanie, jak daleko mogą być posunięte ograniczenia drogi sądowej w dochodzeniu przez jednostkę jej wolności i praw. Punktem wyjścia rozważań jest szeroka definicja prawa do sądu. Podkreślony został również jego szczególny wymiar jako prawa podmiotowego, zasady ustrojowej oraz środka ochrony praw i wolności. W dalszej części pracy skupiono się na ocenie, czy istnieje możliwość funkcjonowania organów *quasi-sądowych* i czy fakt ten *per se* nie narusza konstytucyjnego prawa do sądu. W odniesieniu do dopuszczalnych ograniczeń zakresu podmiotowego prawa do sądu nawiązano do kontrowersyjnego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 listopada 2000 r., w którym ograniczono prawo do sądu na zasadzie art. 37 ust. 2 Konstytucji. Natomiast restrykcje zakresu przedmiotowego omawianego prawa podmiotowego połączone zostały z problemem wzajemnych relacji przepisów art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 oraz niekoherentnej ich wykładni. Zaprezentowano linię orzeczniczą Trybunału opartą na stanowisku, iż zakaz zamykania drogi sądowej dotyczy wyłącznie konstytucyjnych wolności i praw oraz krytykę takiego podejścia.

¹ Autor jest doktorantem na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

² Artykuł powstał na podstawie fragmentów pracy magisterskiej *Konstytucyjne prawo do sądu* nagrodzonej I miejscem w I edycji konkursu „Przeglądu Prawa Konstytucyjnego” na najlepszą pracę magisterską z zakresu prawa konstytucyjnego i systemów politycznych w roku akademickim 2010/2011, której promotorem był prof. dr hab. Dariusz Górecki.

Summary**Is it possible to limit the judicial way of pursuing rights and freedoms of the individual? – remarks relating to art. 77 paragraph 2 of the Polish Constitution**

This article is an attempt to answer the question of how far-reaching restrictions may be imposed by a state on pursuing rights and freedoms of the individual in front of the court. At the beginning of the article broad definition of the constitutional right to fair trial and special dimension of this right is emphasized. Introductory remarks are the starting point for determining whether there is a possibility of functioning of *quasi-judicial* organs. With regard to the permitted limitations on the subjective scope of the right to fair trial the author referred to the controversial judgment of the Constitutional Tribunal of 15th November 2000, in which the Tribunal refused to confront the restriction with the general limitation clause of the all constitutional rights and freedoms foreseen by the Constitution. The objective scope of the right to fair trial was connected with the issue of mutual relations between two provisions of the Constitution art. 45 p. 1 and art. 77 p. 2 and its incoherent interpretation. The case-law of the Constitutional Tribunal precludes the possibility of closing the judicial way of pursuing a claim without any reservation only for constitutional freedoms.

Prawo do sądu w obecnym stanie prawnym nie musi być już wyprowadzane na drodze orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego z klauzuli demokratycznego państwa prawa, bowiem ma ono swoją samoistną podstawę w art. 45 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. Wyżej wymienione przepisy ustawy zasadniczej wielokrotnie były adekwatnym wzorcem kontroli konstytucyjności ustawy i wielokrotnie TK dostrzegał sprzeczność tekstu ustawy ze zrekonstruowanym na potrzeby danej sprawy standardem konstytucyjnego prawa do sądu. Orzeczenia Trybunału spotykały się zazwyczaj z aprobatą, rzadziej z krytyką wyrażaną w formie glos. To wszystko z kolei przyczyniało się do jeszcze doskonalszego rozumienia prawa każdego do rozstrzygnięcia jego sprawy przez sąd w drodze sprawiedliwego procesu. Również badania naukowe, dzięki konsekwentnemu dogmatycznemu podejściu, umożliwiają właściwą klasyfika-

cję, poznanie natury oraz stratyfikację komponentów konstytucyjnego prawa do rzetelnego postępowania, a także ustalenie jego wzajemnych relacji z europejskimi i międzynarodowymi odpowiednikami. Wydawać by się mogło, że wzbogacenie dyskursu prawniczego na tym poziomie nie jest już możliwe, jako że standard rzetelnego postępowania został już w pełni zrekonstruowany i nie zachodzą żadne wątpliwości co do zakresu podmiotowego i przedmiotowego prawa do sądu, jak i znaczenia pojęć zawartych w art. 45. ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji. Jednak nic bardziej mylnego. Należy w tym kontekście pamiętać o nieustannym napięciu, jakie istnieje pomiędzy założonymi przez Konstytucję celami (wyrażonymi w formie zasad i praw podmiotowych jednostki) a realizacją polityki przy wykorzystaniu legislatywy. Ustawodawstwo dostarcza coraz to nowych przykładów rozwiązań, które budzą wątpliwość co do ich konstytucyjności, a to rodzi z kolei konieczność odkrywania i naświetlania kolejnych aspektów danej zasady konstytucyjnej lub konstytucyjnego prawa podmiotowego. W przypadku prawa do sądu (będącego również zasadą dyrektywalną) zależność ta jest doskonale widoczna, a Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że katalog komponentów prawa do rzetelnego postępowania nie został dotychczas zamknięty i będzie rozwijany wraz z rozwojem orzecznictwa Trybunału. Ponadto wzbogacanie dyskursu prawniczego może odbywać się również na drodze polemiki z samymi rozstrzygnięciami polskiego sądu konstytucyjnego. Interpretacja dopuszczalnych ograniczeń konstytucyjnego prawa do sądu, zarówno w aspekcie podmiotowym, jak i przedmiotowym, wydaje się być najbardziej sporną kwestią.

Punktem wyjścia rozważań na temat prawa do rzetelnego postępowania i możliwości jego ograniczania powinna być definicja zaprezentowana przez L. Garlickiego, zgodnie z którą oznacza ono możliwość zwrócenia się do sądu z żądaniem ustalenia statusu prawnego jednostki nie tylko w sytuacjach zakwestionowania lub naruszenia jej praw lub wolności, lecz również w sytuacjach odczuwanych przez nią niejasności, niepewności, a zwłaszcza obawy wystąpienia takiego naruszenia. Dotyczy to każdej sytuacji, a temu uprawnieniu odpowiada obowiązek sądu „rozpatrzenia” danej sprawy³. Definicja powyższa opiera się na koncepcji bardzo szerokiego, jeżeli nie absolu-

³ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 2.

tystycznego pojmowania prawa do sądu. W dyskursie prowadzonym w demokratycznym państwie prawa powinno unikać się formułowania sądów bezwzględnych, niewyważonych i posługiwania się twierdzeniami o absolutyzmie czegokolwiek, jednakże akurat w tym wypadku jest to uzasadnione. Bowiem demokratyczne państwo prawa opiera się na zasadzie rządów prawa, a te nie mogły by być zaprowadzone bez możliwości odwołania się w każdej sytuacji do sądu celem ostatecznego rozstrzygnięcia danego problemu ujawniającego się w praktyce stosowania prawa. Demokratyczne państwo prawa, nawet tam, gdzie ma ono wielowiekową tradycję i jest zakorzenione w mentalności społeczeństwa, nie będzie funkcjonowało prawidłowo bez niezależnego i niezawisłego sądownictwa. I to takiego sądownictwa, z którego kognicji nie będzie można w sposób dowolny wyłączać kolejnych kategorii spraw, po to, aby każdy mógł zwrócić się do sądu po pierwsze wówczas, gdy poszukuje sprawiedliwości, a więc gdy pragnie uruchomienia sankcji za naruszenie prawa, lecz również wtedy, gdy odczuwa potrzebę definitywnego ustalenia swego statusu prawnego i potwierdzenia swoistego przebywania pod opieką prawa. Prawo do rzetelnego postępowania jest więc ideą uzależnienia wszelkiej ingerencji w prawa obywatela od decyzji podjętej przez niezawisły i bezstronny organ o sądowym charakterze⁴. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka podkreśla się, że prawo do rzetelnego procesu zajmuje poczesne miejsce w demokratycznym społeczeństwie i że sądy powinny mieć publiczne zaufanie⁵. Także Trybunał Konstytucyjny w jednym z pierwszych swoich orzeczeń zwrócił uwagę na to, że prawo do wymiaru sprawiedliwości przez sąd zajmuje tak ważne miejsce w państwie demokratycznym, że jakakolwiek wykładnia ścieśniająca w tym zakresie nie odpowiadałaby ani celowi, ani charakterowi ustroju Rzeczypospolitej Polskiej⁶.

Byt normatywny prawa do sądu byłby pozbawiony podstawy, gdyby art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji nie gwarantowały dostępu do sądu rozumianego jako uprawnienie jednostki do zainicjowania postę-

⁴ A. Krzywonos, J. Gołaczyński, *Prawo do sądu*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 725.

⁵ Orzeczenie *Delcourt v. Belgia* z dnia 23 lipca 1968 r., A.11, § 25 [za:] *Europejski Trybunał Praw Człowieka – orzecznictwo*, t. 1, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego*, oprac. M.A. Nowicki, Kraków 2001, s. 23.

⁶ A. Łopatka, *Jednostka. Jej Prawa Człowieka*, Warszawa 2002, s. 83.

powania przed sądem, w toku którego rozstrzygnięta zostanie jej sprawa. Toteż dostęp do sądu stanowi pierwszy komponent konstrukcyjny prawa do sądu. Jest to zarazem składnik prawa do rzetelnego postępowania, który historycznie jako pierwszy został wyodrębniony w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W początkach działalności TK najczęstsze naruszenia prawa do sądu polegały na niezapewnieniu w ogóle drogi sądowej⁷. Taki stan rzeczy miał dwie przyczyny: ustawodawstwo nieodpowiadające zasadom państwa prawnego, a także, a może przede wszystkim, niewłaściwa wykładnia prawa w działalności orzeczniczej sądów. Ten okres działań polskiego sądu konstytucyjnego, a także w pewnej mierze Sądu Najwyższego, nakierowany był na urzeczywistnienie paremii „*iustitia neminem neganda*” – „Nikomu nie można odmawiać sprawiedliwości”. To właśnie stało się m.in. przyczyną, że polska doktryna prawa posługuje się pojęciem „prawa do sądu” miast rozpowszechnionego w przestrzeni prawa międzynarodowego i innych porządkach prawnych terminu prawa do rzetelnego procesu sądowego. To drugie określenie zostało użyte jako tytuł przepisu art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez Protokół nr 11 do tej Konwencji⁸. Powszechne posługiwanie się terminem „prawo do sądu” na określenie tego prawa podmiotowego nie zmienia jednak jego istoty, na którą składają się elementy wyraźnie wskazane w Konstytucji, jak i wypracowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Wieloletnia działalność orzecznicza Trybunału spowodowała, że gwarancja dostępu do sądu została skutecznie zaprowadzona, stąd też punkt ciężkości został przeniesiony na zagadnienia ochrony prawidłowości postępowania sądowego. Aktualnie Trybunał Konstytucyjny zdąża ku realizacji zasady *iustitia non debet claudicare* – „wymiar sprawiedliwości nie powinien niedomagać”⁹. Słuszna w tym kontekście wydaje się konstatacja Trybunału Konstytucyjnego: „Prawo do sądu w swym historycznym rozwoju przeszło ewolucję: od prawa do ochrony jednostki przed arbitralnością władzy – do prawa do

⁷ Biuletyn RPO. Materiały, nr 33, 37 i 39 [za:] A. Zieliński, *Prawo do sądu i organizacja władzy sądowniczej*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 484.

⁸ A. Zieliński, op.cit., s. 484.

⁹ Ibidem, s. 485.

wymiaru sprawiedliwości”¹⁰. Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie wyodrębnił cztery elementy prawa do sądu: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (właściwym, 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; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy¹¹.

Konstytucyjne prawo do sądu ma szczególny charakter, bowiem z jednej strony służy ochronie innych praw i wolności przewidzianych w ustawie zasadniczej, ale z drugiej strony ma być samoistny i podlega ochronie niezależnie od naruszenia innych praw podmiotowych. To jest chyba przyczyną, dla której problematyka ochrony sądowej częściowo regulowana jest w podrozdziale Konstytucji RP o wolnościach i prawach człowieka i obywatela, inna – w podrozdziale o środkach ochrony tych wolności i praw, a jeszcze inna – w podrozdziale o sądach¹². Prawo do sądu jako środek ochrony innych praw i wolności pełni funkcję gwarancyjną, która wyraża się w tym, że jego realizacja następuje wtedy, gdy wykonywanie jednego lub kilku z pozostałych praw jednostki stało się niemożliwe całkowicie lub częściowo bądź wtedy, gdy niemożliwość całkowita lub częściowa dotknęła korzystanie z zagwarantowanych wolności. Z uwagi na powyższe w klasyfikacji praw człowieka prawo do sądu ujmowane jest jako prawo proceduralne, czyli zobowiązujące państwo do wykreowania zespołu instytucji i procedur prawnych, jak również wykorzystywania ich w relacjach z obywatelami. Należy w tym kontekście zwrócić uwagę, że państwo ma być jednocześnie gwarantem, jak i egzekutorem praw skierowanych przeciwko państwu¹³. W warunkach jednolitej władzy państwowej taka możliwość jest trudna do realizacji, stąd tak istotne znaczenie ma podział władzy, istnienie sądownictwa (w tym konstytucyjnego) i zapewnienie możliwości dochodzenia praw i wolności przed tymi

¹⁰ Wyrok TK z dnia 12 maja 2003 r., SK 38/02, OTK-A 2003, nr 5, poz. 38.

¹¹ Wyrok TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108.

¹² A. Zieliński, op.cit., s. 492.

¹³ W. Osiatyński, *Wprowadzenie do praw człowieka*, http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/WOsiatyński_HistIFilo.pdf (3.10.2012).

sądami. A gdy już ta niezależna trzecia władza istnieje, w interesie wszystkich jest, aby dbać o gwarancje jej niezależności i niezawisłości. Z uwagi na powyższe prawo do sądu winno być postrzegane jako podstawowy środek ochrony wszystkich wolności i praw, nie tylko tych o randze konstytucyjnej. Z drugiej strony zauważyć należy, że sądownictwo jako trzecia władza winno być także hamowane, nie tylko na zasadzie *check and balance* przez pozostałe władze – wykonawczą i ustawodawczą, lecz zakusy nadużywania atrybutu stosowania przymusu państwowego winny być poskramiane przez systemy organów ochrony prawnej (które powinno kreować państwo) i niezależnych organizacji (które powinny powstawać samorzutnie, ale przy zapewnieniu przez państwo warunków do ich działania). Bowiem realizacja prawa do sądu może samodzielnie wpływać na zakres praw i ich ochronę poprzez uzupełnienie prawodawcy o standardy orzecznicze oraz sądową wykładnię przepisów. Stąd tak ważne jest zadbanie o to, aby interpretacja przepisów, ich subsumcja pod stany faktyczne i stosowanie w ogólności odbywało się w sposób prawidłowy.

Z powyższego wynika, że istota odwoływania się do sądu celem rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach jednostki byłaby zachwiana, gdyby pozycja ustrojowa, sposób powołania i cechy instytucjonalne sądu, który ma rozpatrzyć sprawę jednostki, mogły być dowolne i nieokreślone. Sąd, do którego zwraca się jednostka, winien odpowiadać wymaganiom stawianym *expressis verbis* przez art. 45 Konstytucji (właściwy, niezależny, bezstronny, niezawisły), ale również tym, które immanentnie są zawarte w pojęciu sądu, które to pojęcie kształtowało się na przestrzeni wieków, zwłaszcza w europejskim dorobku prawniczym, a swój wyraz znajduje obecnie w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz sądów konstytucyjnych poszczególnych państw europejskich, w tym polskiego Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z dyspozycją art. 10 Konstytucji, statuującego zasadę trójpodziału władzy, sądy, obok trybunałów, sprawują władzę sądowniczą. Wykładnia tego przepisu, w powiązaniu z art. 173 Konstytucji, w którym stanowi się o odrębności i niezależności organów władzy sądowniczej, prowadzi do wniosku, że ustrojowa pozycja sądów i trybunałów jest silna i dla właściwej realizacji prawa do sądu taką powinna pozostać. Taka pozycja ustrojowa sądów i trybunałów wynika z zasady podziału władzy stanowiącej element składowy państwa prawnego, kryterium i gwarancję demokratyczności

ustroju państwa. Zasada ta stanowi użyteczną dyrektywę interpretacyjną przy rozstrzyganiu sporów kompetencyjnych, a w drugiej kolejności może być podstawą organizacji struktury organów państwowych¹⁴. Jak słusznie zauważył to M. Wyrzykowski, komponentem trójpodziału władzy jest wzajemne hamowanie i wzajemna kontrola, które zapewniają równowagę władz. Należy tę równowagę rozumieć jako zakaz uzależniania jednej władzy od drugiej, a jednocześnie nakaz takiego ukształtowania możliwości działania danej władzy, aby działanie to nie było dopuszczalne jedynie przy przychylnym stanowisku innej z władz¹⁵. Cechy niezależności i niezawisłości *prima facie* mieszczą się w samej istocie sądu¹⁶, jednakże w związku z gwarancyjnym charakterem art. 45 Konstytucji zostały one we wskazanym przepisie wyeksponowane. Niezależność sądu jako trzeciej władzy musi wyrażać się w dostatecznym wyodrębnieniu organizacyjnym. Wyodrębnienie to stanowi *prius* w stosunku do niezależności. Słusznie bowiem zauważa K. Piasecki¹⁷, że wyodrębnienie organizacyjne sądownictwa nie jest wystarczające, jeżeli nie nastąpi to w warunkach samodzielnej władzy sądowniczej. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie uznał niezawisłość sędziowską za „termin zastany”, opierając się na dotychczasowym dorobku doktryny prawa w tym zakresie¹⁸. Niezawisłość z istoty swej odnosić się ma do osób, a nie do organów, jakimi są sądy. Jednakże zwrot „niezawisły sąd”, który znalazł się w treści art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest uzasadniony, bowiem odnosi się do sądu w sensie składu orzekającego¹⁹. Zasadę niezawisłości definiuje się tradycyjnie jako stworzenie sędziemu takiej pozycji, by w sprawowaniu czynności mógł on podejmować neutralne decyzje w sposób zgodny z prawem i z własnym sumieniem. W tym celu niezbędne jest niedopuszczenie do jakiegokolwiek ingerencji z zewnątrz w sferę orzekania, a ponadto

¹⁴ J. Trzeciński, *Komentarz do art. 173*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, s. 2.

¹⁵ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 10*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 21–22.

¹⁶ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 45...*, s. 4.

¹⁷ K. Piasecki, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w Polsce*, Kraków 2005, s. 39.

¹⁸ J. Mikołajewicz, *Zasady orzecznicze Trybunału Konstytucyjnego zagadnienia teoretycznoprawne*, Poznań 2008, s. 28.

¹⁹ L. Garlicki, *Komentarz do art. 178*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, s. 6.

uchronienie sędziego orzekającego w sprawie przed możliwością jakichkolwiek bezpośrednich lub pośrednich nacisków zewnętrznych²⁰. Wytęczenie granicy pomiędzy niezawisłością a bezstronnością jest zadaniem skomplikowanym. Między tymi pojęciami zachodzi sprzężenie zwrotne. Trybunał Konstytucyjny uznał, że „nie może być sędzią bezstronnym sędzia zawisły, a więc taki, który podlega lub podlegać może naciskom innych osób, organizacji lub władz”. Wszelkie próby powierzania rozstrzygania spraw organowi, który nie spełniałby powyższych kryteriów, przy braku kognicji sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 i art. 175 Konstytucji, stanowiłyby ograniczenie prawa do sądu.

W polskim systemie prawa funkcjonują różnego rodzaju ciała *quasi-sądowe* rozstrzygające rozmaite spory z zakresu różnych dziedzin prawa, których rozstrzygnięcia podlegają weryfikacji na drodze sądowej²¹. Trybunał zajął stanowisko, zgodnie z którym nie jest tak, że rozstrzygnięcia w niektórych sprawach dotyczących jednostki nie mogą być powierzane innym organom niż sądy. Nie jest także zakazane tworzenie innych organów, w których nazwie znajduje się określenie „sąd”, ale żaden taki organ nie może być uważany za sąd w rozumieniu konstytucyjnym²². Tworzenie organów *quasi-sądowych* nie stanowi samo w sobie ograniczenia prawa do sądu przy założeniu, że jednostka ma proceduralną możliwość skierowania sprawy pod ostateczne rozstrzygnięcie sądowe. Sądom powinna przysługiwać pozycja nadrzędna, konkretyzująca się głównie w możliwości zbadania prawidłowości lub legalności rozstrzygnięcia pozasądowego²³. Istotną odmiennością sądów w stosunku do organów noszących podobną nazwę jest to, że tylko sądy i trybunały wydają wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, a więc dokonują wiążącego rozstrzygania sporów w imieniu państwa²⁴. Organy *quasi-sądowe* występują w postępowaniach dyscyplinarnych, w których w pierwszej instancji orzeka-

²⁰ P. Wiliński, *Rzetelny proces karny w świetle Konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Rzetelny proces karny*, red. P. Wiliński, Warszawa 2009, s. 314.

²¹ A. Kubiak, *Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Łódź 2006, s. 117.

²² L. Garlicki, *Komentarz do art. 175*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, s. 9.

²³ Ibidem, s. 7.

²⁴ J. Trzeciński, *Komentarz do art. 174*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, s. 1–3.

ją, w zależności od rodzaju postępowania, komisje dyscyplinarne, sądy dyscyplinarne lub inne tego typu organy. Wymóg konieczny sądowej kontroli orzeczeń ww. organów został spełniony poprzez powierzenie tej sądowej kontroli orzeczeń pod względem legalności sądom administracyjnym. Przykładem organów *quasi-sądowych* będą także sądy polubowne, które mogą rozstrzygać spory w sprawach cywilnych na warunkach określonych przez część piątą Kodeksu postępowania cywilnego²⁵. Sądy polubowne (arbitrażowe) definiuje się tradycyjnie jako sądy prywatne, złożone z określonej liczby sędziów (arbitrów), którym przekazane zostaje na podstawie woli stron rozpoznawanie i rozstrzyganie sporów cywilnych w miejsce sądów państwowych²⁶. Nieco inaczej sąd arbitrażowy określa A. Deryng, wskazując, że jest to pewnego rodzaju tryb rozstrzygania spraw cywilnoprawnych, w którym organ rozstrzygający nie jest sądem państwowym i swą kompetencję wykluczającą orzecznictwo sądów państwowych wywodzi z umowy stron²⁷. Podstawy do uchylenia wyroku sądu polubownego przewidziane Kodeksem postępowania cywilnego są wąsko zakreślone i stanowią *numerus clausus*, a więc nie jest tak, że w każdym wypadku można domagać się uchylenia wyroku sądu polubownego. Zasadniczo rozstrzygnięcie sądu polubownego pozostaje wiążące dla stron postępowania przed tym organem. Wyjaśnienia w tym kontekście wymagają dwie kwestie: czy działalność sądów polubownych mieści się w pojęciu wymiaru sprawiedliwości oraz czy mamy do czynienia ze zjawiskiem dobrowolnej rezygnacji z prawa do sądu poprzez oddanie sporu pod rozpatrzenie przez taki sąd. Opowiadając się za przedmiotową definicją wymiaru sprawiedliwości, B. Banaszak twierdzi, że w treść tego pojęcia można wpieść inne niż ochrona sądowa środki służące zapewnieniu realizacji praw jednostki, włącznie z działalnością organów *quasi-sądowych*. W takim ujęciu, w opinii autora, wymiar sprawiedliwości obejmowałby także działalność sądów polubownych²⁸. Odmienne zapatrywanie prezentuje

²⁵ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43 poz. 296 ze zm.)

²⁶ A. Deryng, *Sąd polubowny a realizacja konstytucyjnej zasady prawa do sądu*, „Arbitraż i Mediacja” 2009, nr 1, s. 47.

²⁷ A. Deryng, *Miejsce sądownictwa polubownego a wymiar sprawiedliwości w świetle zasad konstytucyjnych*, „Arbitraż i Mediacja” 2008, nr 3, s. 36.

²⁸ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa, 2010, s. 670.

A. Deryng. Wychodząc z założenia, że właściwa jest definicja przedmiotowo-podmiotowa konkluduje on, że „brak jest miejsca dla sądu polubownego jako organu sprawującego wymiar sprawiedliwości”²⁹. Podobne stanowisko prezentują T. Ereciński i K. Weitz³⁰ oraz Ł. Błaszczak³¹. Ostatni ze wspomnianych autorów rozstrzyga również kwestię, czy kontrola sprawowana przez sąd państwowy nad sądem arbitrażowym kwalifikuje się jako sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Uznaje on, że w tym przypadku mamy do czynienia ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości ze względu na cechę imperatywności orzeczeń zapadających zarówno w postępowaniu o uznanie lub stwierdzenie wykonalności wyroku sądu polubownego, jak i w postępowaniu ze skargi. Odnośnie drugiego problemu w doktrynie prawa polskiego, w ślad za stanowiskiem prezentowanym w tej kwestii w doktrynie obcej, przyjmuje się, że poddanie sprawy kognicji sądu polubownego należy potraktować jako rezygnację w określonych granicach z realizacji z konstytucyjnie gwarantowanego prawa do sądu³². Strony nie rezygnują z samego prawa, lecz z możliwości korzystania z niego. Jest to urzeczywistnienie autonomii woli stron w zakresie realizacji praw prywatnych, bowiem strony mogą wybrać ochronę przed sądem państwowym lub skorzystać z arbitrażu³³. T. Ereciński i K. Weitz podnoszą, że nie oznacza to, że strony zrzekają się całkowicie ochrony udzielanej przez sądy państwowe. Sądy polubowne działają pod kontrolą sądów państwowych, a ponadto droga do sądu państwowego pozostaje w pewnym zakresie otwarta. Z tych względów autorzy żywią przekonanie, że nie dochodzi do naruszenia art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Stanowisko, że sądy polubowne nie sprawują wymiaru sprawiedliwości, nie budzi najmniejszych wątpliwości. Należy opowiedzieć się za przedmiotowo-podmiotową definicją wymiaru sprawiedliwości, bowiem jak słusznie uznaje L. Garlicki, w obecnym stanie prawnym nie trzeba szukać nakazu pełnego zakresu drogi sądowej w art. 175, bo wynika on w sposób jednoznaczny z art. 45 ust. 1 w powiązaniu z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Natomiast wątpliwości wzbudza już konstatacja, iż sądy kontrolujące orzeczenia orga-

²⁹ A. Deryng, *Miejsce...*, s. 41.

³⁰ T. Ereciński, K. Weitz, *Sąd arbitrażowy*, Warszawa 2008, s. 20.

³¹ Ł. Błaszczak, *Wyrok sądu polubownego w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2010, s. 72.

³² T. Ereciński, K. Weitz, *op.cit.*, s. 21.

³³ *Ibidem*, s. 22.

nów *quasi-sądowych* sprawują wymiar sprawiedliwości. Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego prowadzi do wniosku, że na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji mamy do czynienia z dwoma rodzajami spraw. Po pierwsze ze sprawami, w których rozstrzygnięcie należy od samego początku do sądu, a po drugie ze sprawami rozstrzyganymi w pierwszej kolejności przez organ pozasądowy, w których droga sądowa przysługuje jedynie jako forma kontroli. Wynika to z konstatacji, której dokonał TK w wyroku z dnia 12 maja 2003 r.: „w ramach ogólnie sformułowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa do sądu mieszczą się w rzeczywistości dwa prawa: prawo do sądu jako prawo do sądowego wymiaru sprawiedliwości, a więc merytorycznego rozstrzygnięcia (o przypisaniu odpowiedzialności karnej, o rozstrzygnięciu innej niż karna „sprawy”, w ujęciu szerokim, odpowiadającym szerokiemu zakresowi art. 45 Konstytucji) w zakresie praw jednostki oraz prawo do sądowej kontroli aktów godzących w konstytucyjnie gwarantowane wolności (prawa) jednostki”³⁴. Zdaniem P. Wilińskiego prawo do sądowego wymiaru sprawiedliwości jest to prawo uzyskania merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu prowadzonym od początku przed sądem, np. przypisanie odpowiedzialności karnej. Natomiast prawo do sądowej kontroli aktów godzących w konstytucyjnie gwarantowane wolności jest uzupełnieniem gwarancji sądowego wymiaru sprawiedliwości i zapewnia możliwość sądowej kontroli poprawności działania innych niż sądy organów państwa. Ma to zapobiegać arbitralności władzy. Zakres konstytucyjnych gwarancji przysługujących jednostce w ramach prawa do sądu nie jest zatem zawsze jednakowy. Prawo do sądu jako prawo do sądowej kontroli aktów administracyjnych przybiera formę ograniczoną i jest to ograniczenie dopuszczone przez Trybunał Konstytucyjny. Z powyższego wynika, że weryfikacja orzeczeń organów *quasi-sądowych* nie jest sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, lecz bardziej mieści się w drugim aspekcie prawa do sądu, tj. prawie do sądowej kontroli aktów godzących w wolności i prawa.

Jednak największymi mankamentami wydaje się być obarczona koncepcja rezygnacji z korzystania z konstytucyjnego prawa do sądu poprzez odwołanie się do autonomii woli stron w prawie prywatnym, a także częściowo otwartej drogi do kontroli sądowej. Nie negując zasady autonomii woli stron,

³⁴ Wyrok TK z dnia 12 maja 2003 r., SK 38/02 (OTK-A 2003, nr 5, poz. 38).

na której zasadza się całe prawo prywatne, należy skonfrontować to z zasadą niezbywalności praw człowieka, którym niewątpliwie prawo do sądu jest, charakterem prawa do sądu jako prawa proceduralnego oraz gwarancji ochrony wszelkich innych wolności i praw. Esencją prezentowanej koncepcji jest fakt, iż strony zawierające umowę z klauzulą (albo zupełnie odrębną umowę) na sąd polubowny w ten sposób nie zrzekają się samego prawa, lecz możliwości korzystania z niego. Idąc dalej tym tokiem rozumowania, należałoby uznać, że samo prawo podmiotowe istnieje i przysługuje danej jednostce, ale w danej sytuacji nie ma ona prawa powołania się na nie. Przypomina to jako żywo konstrukcję zobowiązania naturalnego, w którym obowiązek zapłaty istnieje, a wierzyciel pozbawiony jest możliwości egzekwowania go na drodze przymusu państwowego.

Uznając powyższe założenie za konstytucyjne, należałoby uznać, że konstytucyjne jest również rozwiązanie, zgodnie z którym państwo nie zapewnia drogi sądowej (przed sądem państwowym), jeżeli strony tak uzgodniły. Implikacją praktyczną uznania, że jednostka może zrzec się korzystania z danego prawa człowieka (w tym prawa do sądu), oznaczałoby umożliwienie jej zrzeczenia się samego prawa. Wydaje się, że nie ma podstaw normatywnych ani aksjologicznych do odmiennego traktowania prawa do sądu niż pozostałych praw człowieka. A na czym polegałoby i do czego sprowadzałoby się uprawnienie do „zrzeczenia się możliwości korzystania” z prawa do życia, prawa do ochrony zdrowia, prawa do uczestniczenia w życiu publicznym czy też prawa do swobodnego wyboru miejsca pobytu? Wprawdzie prawo do sądu, jak już zostało to podkreślone, jest prawem szczególnym, jednakże z jego szczególności nie należy wywodzić niższego poziomu ochrony, wręcz przeciwnie – standard protekcji winien być nawet wyższy. Stosowanie cywilistycznych konstrukcji prawniczych w dziedzinie praw człowieka z kilku co najmniej względów nie zawsze się sprawdza. Choć sądy polubowne nie sprawują wymiaru sprawiedliwości, to sprawy poddawane na mocy zapisu na arbitraż tymże sądom mają charakter cywilny i ze swej istoty, gdyby nie ów zapis, byłyby poddane jurysdykcji sądów państwowych. Odwołanie się w takiej sprawie do sądu byłoby refleksem nie prawa do sądowej kontroli aktów godzących w prawa i wolności jednostki, lecz prawa do wymiaru sprawiedliwości. Trybunał Konstytucyjny, rozróżniając dwie kategorie spraw na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz dwa ww. aspekty prawa do sądu, uza-

sadniał to potrzebą niższego standardu ochrony sądowej dla pewnej kategorii spraw. Tymczasem w przypadku sądów polubownych mamy do czynienia z tym rodzajem spraw, który od samego początku winien być poddany kognicji sądu powszechnego i otrzymać najwyższy poziom ochrony. Zamiast tego, w razie gdy u podstawy stosunku prawnego łączącego dwie strony znajdzie się klauzula arbitrażowa, jedna ze stron tego stosunku nie tylko nie może skorzystać z prawa do wymiaru sprawiedliwości (jest go pozbawiona), ale i możliwość odwołania się do sądu państwowego celem uzyskania sądowej ochrony jej praw jest wysoce ograniczona. Pojmowanie zapisu na sąd polubowny jako rezygnacji z korzystania z konstytucyjnego prawa do sądu nie może zwalniać organu powołanego do badania konstytucyjności prawa w Polsce z przeprowadzenia testu konstytucyjności podstaw prawnych skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego (art. 1206 § 1 k.p.c.) oraz podstaw prawnych samego uchylenia (art. 1206 § 2 k.p.c.).

Zakres podmiotowy konstytucyjnego prawa do sądu wyrażony jest przez zwroty „każdy” i „nikomu”, które to określenia są bardzo pojemne treściowo. Przymiot obywatelstwa polskiego nie stanowi *conditio sine qua non* przy określaniu kręgu uprawnionych na podstawie art. 45 ust. 1 Konstytucji, jednakże ma on istotne znaczenie przy możliwości ograniczania prawa do sądu. Bowiem zgodnie z art. 37 ust. 2 Konstytucji ustawa może określić wyjątki odnoszące się do cudzoziemców w zakresie korzystania z praw i wolności. Na tej podstawie nie może dojść do restrykcji owych praw i wolności w odniesieniu do obywateli polskich, lecz wyłącznie w odniesieniu do cudzoziemców. Konstytucja nie definiuje pojęcia cudzoziemca, natomiast takowa definicja jest zamieszczona w ustawie o cudzoziemcach z dnia 13 czerwca 2003 r.³⁵ Akt zawiera powszechnie aprobowaną w prawie międzynarodowym publiczną definicję negatywną stanowiącą, że cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Nie ma dalszego zróżnicowania na obcokrajowców i apatrydów, a co za tym idzie sytuacja prawna bezpaństwowców nie jest w żaden sposób upośledzona.

Na podstawie art. 37 ust. 2 w kontekście prawa do sądu Trybunał Konstytucyjny wydał dotychczas tylko jeden wyrok, z dnia 15 listopada 2000 r.³⁶,

³⁵ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. 2006, Nr 234, poz. 1694).

³⁶ Wyrok TK z dnia 15 listopada 2000 r., P 12/99 (OTK 2000, nr 7 poz. 260).

w którym stwierdził zgodność art. 19 ust. 5 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym³⁷ z art. 45 ust. 1 Konstytucji. W tej sprawie Naczelny Sąd Administracyjny skierował do TK pytanie prawne, w którym poddał w wątpliwość konstytucyjność przepisu wyłączającego właściwość Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach cudzoziemców nielegalnie przebywających w Polsce. Brzmiał on wówczas w sposób następujący: „sąd nie jest właściwy w sprawach wiz i zezwoleń na przekroczenie przez cudzoziemca granicy państwa oraz zgód na ich wydawanie, zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony, azylu i wydalania z terytorium RP, z wyjątkiem cudzoziemców przebywających legalnie na terytorium RP”. Trybunał rozważył status cudzoziemca i wskazał, że istnieje możliwość ograniczenia na drodze ustawowej praw i wolności, w tym prawa do sądu, w odniesieniu do cudzoziemców na mocy art. 37 ust. 2 Konstytucji. Zauważono, że art. 37 ust. 2 stanowi dopełnienie art. 31 ust. 3, jednak w odróżnieniu od tego przepisu ogólnego, przy ograniczeniach dokonywanych na podstawie art. 37 ust. 2, nie ma konieczności zachowania istoty praw i wolności. Odrzucając możliwość skonfrontowania przepisu art. 19 ust. 5 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym z konstytucyjną podstawą ograniczeń wszelkich praw i wolności z art. 31 ust. 3 Konstytucji, TK uznał, że zawsze restrykcja prawa o charakterze uniwersalnym w odniesieniu do cudzoziemców winna być poddana testowi zgodności z art. 30 Konstytucji, który wskazuje jako źródło praw i wolności godność ludzką. Kontynuując swój wywód, Trybunał stwierdził, że prawo do sądu, pomimo kategoryczności sformułowania, nie jest prawem absolutnym, a godność człowieka nie jest bezpośrednim źródłem prawa do sądu. To doprowadziło go do konkluzji, że analizowany przepis pozostaje w zgodzie z Konstytucją.

Nie można się zgodzić, że art. 37 ust. 2 pozostawia ustawodawcy całkowitą arbitralność decyzji w kwestii korzystania przez nich z konstytucyjnych praw i wolności³⁸. Wyżej wymienione orzeczenie TK zostało szeroko skrytykowane, m.in. przez L. Garlickiego i J. Trzcińskiego. Odwoływanie się do art. 30 Konstytucji miało być w opinii pierwszego z autorów nieuzasadnionym zastąpieniem podejścia dogmatycznego podejściem aksjologicz-

³⁷ Ustawa o Naczelnym Sądzie Administracyjnym z dnia 11 maja 1995 r. (Dz.U. Nr 74, poz. 368), utraciła moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2004 r.

³⁸ A. Krzywonos, J. Gołaczyński, op.cit., s. 731.

nym³⁹. Poza tym TK nie wskazał, z jakich względów dochodzi do wyłączenia działania art. 31 ust. 3 Konstytucji, stanowiącego podstawowy wzorzec konstytucyjnej dopuszczalności ograniczenia określonego prawa lub wolności. Krytyka orzeczenia wskazywała, że art. 37 ust. 2 zawiera jedynie formalną przesłankę ograniczenia, natomiast te materialne podstawy ograniczenia zawarte są w art. 31 ust. 3 i że również on winien być konstytucyjnym wzorcem kontrolnym. Zdaniem zarówno J. Trzcíńskiego, jak i L. Garlickiego brak jest podstaw do wyłączenia zastosowania art. 31 ust. 3 Konstytucji⁴⁰. Warto zauważyć także, że przepis art. 19 ust. 5 ustawy o NSA naruszył art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 Konstytucji. Bowiem pomimo braku istotnej cechy różnicującej doszło do zróżnicowania sytuacji prawnej ludzi w zakresie dostępności sądu. Kontrowersyjne jest również stwierdzenie TK, w którym odmawia on godności ludzkiej charakteru źródła prawa do sądu.

Odpowiedź na postawione w tytule pytanie wymaga ustalenia, czy art. 77 ust. 2 dotyczy wyłącznie konstytucyjnych wolności lub praw, czy też ma on tak szerokie zastosowanie, jak art. 45 ust. 1 Konstytucji i obejmuje swoim zakresem inne wolności lub prawa. Opierając się na dyrektywie interpretacyjnej zakładającej samodzielność normatywną analizowanej regulacji, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 maja 2000 r.⁴¹ uznał, że zakresy zastosowania obu przepisów są różne. Jeśli więc art. 45 ust. 1 Konstytucji dotyczy dochodzenia przed sądem wszelkich praw (także ustanowionych w innych aktach normatywnych niż Konstytucja), to art. 77 ust. 2 Konstytucji obejmuje swym zakresem jedynie prawa i wolności gwarantowane konstytucyjnie. W aspekcie przedmiotowym rysuje się więc odmiennosc art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. W takim wypadku drugi wymiar prawa do sądu – możliwość zwrócenia się do sądu, gdy odczuwa się potrzebę ustalenia przebywania pod opieką prawa, pozostawałaby poza zakresem art. 77 ust. 2 Konstytucji. Z takim poglądem nie zgadza się A. Zieliński. Stwierdza on, że w art. 77 ust. 2 nie chodzi wyłącznie o ochronę konstytucyjnych wolności i praw. Świadczy o tym argument z systematyki Konstytucji, bowiem ani w art. 77 ust. 1, ani w art. 78, ani

³⁹ L. Garlicki, *Przesłanki ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności (na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego)*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 10, s. 9–10.

⁴⁰ J. Trzcíński, *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 1, s. 5.

⁴¹ Wyrok TK z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99 (Dz.U. Nr 39, poz. 462).

w art. 80 nie ma mowy o konstytucyjnych wolnościach i prawach i *per facta concludentia* nie przyjmuje się, że o właśnie takie konstytucyjne prawa i wolności chodzi. Jedynie art. 79 *explicite* formułuje wymóg naruszenia konstytucyjnych wolności i praw i tylko w tym przypadku powinniśmy traktować to jako przesłankę zastosowania tej instytucji⁴². Szeroki zakres ochrony wynikający z przepisu art. 45 implikuje równie szeroki zakres praw i wolności objętych zakazem zamykania drogi sądowej. Pojęcie rozpatrzenia sprawy przez sąd, o którym mowa w art. 45 ust. 1, oraz pojęcie drogi sądowej, o którym mowa w art. 77 ust. 2, należy uznać za tożsame. Przepis art. 77 ust. 2 swoim zakresem obejmuje wszystkie prawa i wolności nie tylko o genezie konstytucyjnej. Natomiast nie znajduje uzasadnienia stanowisko utożsamiające pojęcie drogi sądowej z pojęciem dostępu do sądu i wynikający z takich założeń wniosek, jakoby art. 77 ust. 2 wprowadzał jedynie zakaz zamykania dostępu do sądu. Gdyby przyjąć ten błędny wniosek za prawdziwy, to należałoby uznać, że art. 77 ust. 2 nie jest potrzebny, bowiem można by wykorzystać zakaz naruszenia istoty wolności lub praw i uznać, że pozbawienie dostępu do sądu jest właśnie takim absolutnie zakazanym na gruncie art. 31 ust. 3 *in fine* Konstytucji naruszeniem istoty prawa do sądu.

Zakaz zamykania drogi sądowej ma charakter bezwzględny. Jednakże praktyczną konsekwencją stanowiska Trybunału jest to, że okoliczności wymienione w art. 31 ust. 3 nie mogą powodować zamknięcia drogi sądowej w odniesieniu tylko i wyłącznie do konstytucyjnych wolności i praw. Wnioskując *a contrario*, możliwość zamknięcia drogi sądowej istnieje, przynajmniej zgodnie z aktualnym orzecnictwem TK, w odniesieniu do praw i wolności gwarantowanych przez inne akty normatywne, oczywiście przy założeniu, że takie zamknięcie drogi sądowej znajduje swoje uzasadnienie w art. 31 ust. 3 Konstytucji, będącym ogólną podstawą wszelkich ograniczeń praw i wolności.

Nawet jeżeli dopuścić możliwość zamknięcia drogi sądowej w odniesieniu do określonych praw i wolności niegwarantowanych przez Konstytucję RP, to należy zastosować absolutystyczną koncepcję, jeżeli chodzi o głębokość ustawowej regulacji ograniczeń. Oznacza to, że w ustawie muszą być unormowane wszystkie zasadnicze elementy regulacji ograniczającej i nie może dojść do ich delegacji na poziom rozporządzeń.

⁴² A. Zieliński, op.cit., s. 496.

O ile kategoryczny zakaz zamykania drogi sądowej Trybunał wyczytał wprost z art. 77 ust. 2 Konstytucji (przynajmniej w odniesieniu do konstytucyjnych wolności i praw), o tyle otwartą pozostawił odpowiedź na pytanie, czy w sprawach dotyczących konstytucyjnych wolności i praw istnieje możliwość uzasadnienia pewnych ograniczeń na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji. W cytowanym wyżej wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że „konieczność ochrony w demokratycznym państwie prawa nawet wysoko cennionych wartości, takich jak bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej nie może uzasadniać zamknięcia drogi sądowej do ochrony konstytucyjnych praw i wolności, może natomiast co najwyżej uzasadniać pewne (a więc znajdujące usprawiedliwienie w konstytucyjnie aprobowanym marginesie swobody regulacyjnej legislatora) ograniczenie ochrony sądowej”. Tym samym zgodnie ze stanowiskiem Trybunału ograniczenia w pewnym zakresie są dopuszczalne. Jednakże podkreśla się jednocześnie bardzo mocno, że muszą one być uzasadnione inną wartością konstytucyjną i podlegają zawężającej wykładni. Konieczność zastosowania jakichkolwiek ograniczeń w realizacji prawa do sądu musi w tym wypadku uwzględniać szczególnie mocną gwarancję konstytucyjną, z jakiej prawo to korzysta w zakresie wyznaczonym przez ust. 2 art. 77 konstytucji.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego „samo ukształtowanie postępowania przed sądem w sposób respektujący określone procedury (co do zasad inicjowania postępowania, terminów procesowych i materialnych, opłat, reprezentacji stron przed sądem, rygorów postępowania dowodowego) 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, zasadę legalizmu czy zaufanie do prawa”. Dostrzegając ów materialny aspekt dopuszczalności ingerencji, wskazywano, iż ograniczenie musi być na tyle merytorycznie uzasadnione, by w konflikcie z prawem podlegającym ograniczeniu rachunek aksjologiczny przeważał na korzyść ograniczenia.

Polemikę z tak zaprezentowanym stanowiskiem podjął A. Zieliński, wskazując na funkcję prawa do rzetelnego postępowania jako środka ochrony praw podmiotowych przez organy państwowe i na fakt, iż do pewnego stopnia kształtuje ono zasady funkcjonowania władzy państwowej. Ograniczając prawo do sądu ogranicza się równocześnie zakres i sposób działa-

nia organów państwa. Tym samym nie należy traktować prawa do sądu jak każdego innego materialnego prawa człowieka, bowiem istota rzeczy nie jest w obu tych przypadkach taka sama. Prawo do sądu jest prawem o wyjątkowym znaczeniu z punktu widzenia innych praw podmiotowych, jako że ochrona sądowa jest swoistym kluczem, który pozwala na realizację wszelkich innych wolności lub praw⁴³. Jeżeli dopuścić możliwość ograniczeń w odniesieniu do prawa do rzetelnego postępowania, to w tym przypadku mielibyśmy do czynienia z ograniczeniem nie tylko tego prawa, ale także każdego innego prawa, które przez nie jest chronione. Inaczej rzecz ujmując, dopuszczenie ograniczenia prawa do sądu prowadziłyby do kumulacji ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności. Z uwagi na proceduralny charakter prawo do sądu stanowi o egzekwowalności wiązki uprawnień tworzących poszczególne prawa i wolności. I tak pewne rodzaje sankcji, polegające m.in. na zakazaniu lub nakazaniu określonego zachowania przez organy władzy publicznej, mogą zostać dokonane tylko przez sąd. Po drugie, trudno sobie wyobrazić, aby korzystanie z prawa do sądu narażało lub mogło narazić na szwank którąkolwiek z wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ponadto ograniczenia innych komponentów prawa do sądu niżli jawność postępowania nie zostały przewidziane ani przez Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych, ani przez Europejską konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, co oznaczałoby w efekcie wyższy standard ochrony na gruncie prawa międzynarodowego niżli na gruncie polskiego prawa konstytucyjnego. Zważywszy na przedstawione argumenty, zasadne jest zweryfikowanie stanowiska zaprezentowanego przez Trybunał Konstytucyjny we wzmiankowanym orzeczeniu pod kątem dopuszczenia możliwości ograniczania prawa do sądu przy dochodzeniu konstytucyjnych wolności i praw. Powyższe przemawia również za zanegowaniem poglądu, iż dopuszczalne są zamykanie drogi sądowej i ograniczenia przy realizacji prawa do sądu w odniesieniu do praw i wolności niemających konstytucyjnego zakorzenienia.

Niezależnie od wykładni art. 77 ust. 2 Konstytucji istnieje możliwość ograniczenia, a nawet zamknięcia drogi sądowej na poziomie konstytucyjnym w dochodzeniu praw i wolności nawet o konstytucyjnym charakterze.

⁴³ Ibidem, s. 498.

Wykluczenie takiej możliwości nadawałoby przepisowi art. 77 ust. 2 charakter metanormy o suprakonstytucyjnej randze. Zdaniem L. Garlickiego w tekście Konstytucji nie ma żadnego przepisu szczególnego wyraźnie dopuszczającego ograniczanie drogi sądowej⁴⁴. Takiemu pogładowi przeczy stanowisko zaprezentowane przez D. Lis-Staranowicz. Uznała ona, że na poziomie konstytucyjnym istnieją bariery utrudniające faktyczny dostęp do sądu lub wręcz go zamykające, a są nimi wszelkiego rodzaju immunitety. Szczegółowej regulacji problematyki immunitetu posła i senatora poświęcony jest art. 105 Konstytucji. Przy czym ogromne znaczenie dla ochrony praw i wolności ma regulacja zawarta w art. 105 ust. 1 *in fine*. Odpowiedzialność posłów i senatorów za działania wchodzące w zakres wykonywanego mandatu, a które naruszają prawa osób trzecich, uzależniona jest od zgody izby. Z powyższego wynika, iż poszkodowany będzie mógł dochodzić swoich roszczeń dopiero po uprzednim wrazeniu zgody przez Sejm bądź Senat. Brak zgody izby zamyka drogę do sądu osobie, której dobra zostały naruszone⁴⁵. W aspekcie podmiotowym można doszukiwać się ograniczenia prawa do sądu w art. 37 ust. 2⁴⁶, o czym była mowa przy okazji omawiania zakresu podmiotowego tego prawa. Z kolei J. Gołaczyński oraz A. Krzywonos stwierdzają, iż prawo do rzetelnego postępowania ulega ograniczeniu przy uwzględnieniu kryterium przedmiotowego na mocy art. 81 Konstytucji. Skoro praw wskazanych w tym przepisie można dochodzić tylko w granicach określonych w ustawie, to ustawa może ograniczać także zakres sądowej ich ochrony⁴⁷. Z takim stanowiskiem trudno jednak się zgodzić, bowiem art. 81 Konstytucji pozwala na ograniczenie treści praw w nim wskazanych, natomiast nie pozwala na ograniczenie możliwości ich ochrony na drodze sądowej. Te ograniczenia winny być rozpatrywane na podstawie art. 77 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zgodnie z linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego art. 77 ust. 2 wyklucza możliwość zamknięcia drogi sądowej absolutnie i bezwzględnie je-

⁴⁴ L. Garlicki, *Komentarz do art. 77*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, s. 29.

⁴⁵ D. Lis-Staranowicz, *Prawo do sądu*, [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji RP*, red. M. Chmaj, Kraków 2006, s. 250.

⁴⁶ L. Garlicki, *Komentarz do art. 77...*, s. 29.

⁴⁷ A. Krzywonos, J. Gołaczyński, *op.cit.*, s. 725.

dynie w odniesieniu do realizacji prawa do sądu w celu dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw. Tak ukształtowane stanowisko spotyka się jednak z krytyką, która *de lege lata* postuluje objęcie wszelkich wolności i praw zakazem wyłączania drogi sądowej z uwagi na omówione wyżej *argument a rubrica*, wykładnię art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz wzajemne relacje z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Uznając, że art. 77 ust. 2 nie stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 31 ust. 3, Trybunał opowiedział się za dopuszczalnością ograniczeń prawa do sądu (zarówno w odniesieniu do praw i wolności, które mają swoją podstawę w konstytucji, jak i tych, które takiej podstawy nie posiadają) w absolutnie niezbędnym zakresie i przy skrupulatnej realizacji warunków stawianych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji, będący ogólną podstawą wszelkich ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności. Ten pogląd również jest podważany, głównie z uwagi na fakt, że wszelkie dopuszczalne ograniczenia w istocie wkomponowane są w sedno postępowania sądowego lub standard jego rzetelności. Podzielając argumenty krytyki aktualnego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, zwracając uwagę na podwójny wymiar prawa do sądu jako zarówno konstytucyjnego prawa podmiotowego samego w sobie, jak i środka ochrony wszelkich wolności i praw, należy uznać, że zakaz zamykania drogi sądowej winien odnosić się do wszelkich praw i wolności, również tych, których nie można wywieść wprost z Konstytucji. Zważywszy, że państwo jest gwarantem i egzekutorem praw jednostki, które w większości wypadków są prawami skierowanymi przeciwko temu państwu, rodzącymi po jego stronie szereg obowiązków, jednostka winna mieć oręż w postaci uprawnienia do dochodzenia praw zagwarantowanych jej w Konstytucji lub ustawie na drodze sądowej, czyli w oparciu o autorytet i legitymację władzy sądowniczej w demokratycznym państwie prawnym. Zamknięcie tej możliwości na gruncie art. 77 ust. 2 wydaje się absolutnie niedopuszczalne, natomiast ograniczenie wysoce wątpliwe. Rozważania te pozostają bez wpływu na byt normatywny ograniczeń prawa do sądu istniejących na mocy przepisów samej ustawy zasadniczej.