

Uniwersytet w Białymstoku
Wydział Prawa



Dostęp do wymiaru sprawiedliwości osób
z indywidualnymi potrzebami na
przykładzie osób z niepełnosprawnościami,
migrantów, osób ubogich oraz w kryzysie
bezdomności

Dziedzina: Nauki społeczne
Dyscyplina: Nauki prawne

Monika Wiszyńska-Rakowska

Nr albumu: 59133

Praca doktorska napisana pod kierunkiem dr hab. Andrzeja Jackiewicza, prof. UwB

Białystok 2023

Zawartość

Wstęp	5
1. Prawo do sądu osób z indywidualnymi potrzebami – podstawowe pojęcia	17
1.1. Uwagi wprowadzające	17
1.2. Potrzeba sprawiedliwego sądu z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami.....	19
1.3. Pojęcie sprawiedliwości	21
1.4. Pojęcie wymiaru sprawiedliwości	24
1.4.1. System anglosaski i system kontynentalny	25
1.4.2. Podmiotowe i przedmiotowe rozumienie wymiaru sprawiedliwości.....	26
1.4.3. Sądownictwo polubowne a sprawowanie wymiaru sprawiedliwości.....	29
1.5. Pojęcie osoby z indywidualnymi potrzebami.....	38
1.6. Podsumowanie	44
2. Kształtowanie się prawa do sądu z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	47
2.1. Uwagi wprowadzające.....	47
2.2. Kształtowanie się prawa do sądu w Polsce do 1989 r.....	47
2.3. Przemiany ustrojowe po 1989 r.....	57
2.4. Charakter prawa do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	62
2.4.1. Relacja z innymi regulacjami konstytucyjnymi	64
2.4.1.1. Zasada demokratycznego państwa prawnego	65
2.4.1.2. Zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw	67
2.4.1.3. Prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji oraz zasada instancyjności postępowania	70

2.4.2.	Prawa osób z indywidualnymi potrzebami w świetle art. 69 Konstytucji RP....	72
2.5.	Kształtowanie się prawa skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu w Unii Europejskiej z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	76
2.5.1.	Historia integracji europejskiej	76
2.5.2.	Geneza prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu	78
2.5.2.1.	Początki ochrony praw podstawowych w prawie Unii Europejskiej	79
2.5.2.2.	Wejście Traktatu z Lizbony a prawa podstawowe.....	80
2.5.3.	Pojęcie skutecznej(efektywnej) ochrony prawnej	82
2.5.3.1.	Zasada lojalnej współpracy jako źródło zasady skutecznej ochrony prawnej	85
2.5.3.2.	Zasada autonomii proceduralnej	87
2.5.4.	Zasada przekazania kompetencji	90
2.5.5.	Status Karty Praw Podstawowych	93
2.5.6.	Regulacja zawarta w art. 47 Karty Praw Podstawowych	98
2.6.	Podsumowanie	105
3.	Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności- wspólny wzorzec obu regulacji w celu zagwarantowania dostępu do wymiaru sprawiedliwości osób z indywidualnymi potrzebami	109
3.1.	Uwagi wprowadzające	109
3.2.	Zakres przedmiotowy	110
3.3.	Sytuacja osób z indywidualnymi potrzebami.....	115
3.4.	Ograniczenia prawa do sądu.....	116
3.5.	Podsumowanie	117
4.	Zakres podmiotowy	119
4.1.	Uwagi wprowadzające	119
4.2.	Prawo do sądu z art. 45 Konstytucji RP	120

4.2.1.	Osoby fizyczne z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	121
4.2.1.1.	Kryterium legalności przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej	121
4.2.1.2.	Brak pełnej zdolności do czynności prawnych osób z indywidualnymi potrzebami na przykładzie osób niepełnoletnich oraz osób ubezwłasnowolnionych...	123
4.2.2.	Osoby prawne i inne jednostki organizacyjne	128
4.3.	Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu w świetle art. 47 Karty Praw Podstawowych.....	133
4.3.1.	Osoby fizyczne z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	133
4.3.2.	Jednostki niebędące osobami fizycznymi.....	137
4.4.	Podsumowanie	139
5.	Zakres przedmiotowy	141
5.1.	Uwagi wprowadzające	141
5.2.	Prawo do sądu w świetle art. 45 Konstytucji RP	141
5.3.	Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu w świetle art. 47 Karty Praw Podstawowych.....	147
5.4.	Podsumowanie	151
6.	Konstytucyjne gwarancje prawa do sądu	153
6.1.	Uwagi wprowadzające	153
6.2.	Elementy konstytucyjnego prawa do sądu	153
6.2.1.	Dostęp do sądu.....	154
6.2.2.	Właściwe ukształtowanie procedury przed sądem z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	156
6.2.3.	Prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia.....	159
6.2.4.	Możliwość egzekucji uzyskanego rozstrzygnięcia.....	162
6.3.	Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	164

6.3.1. Prawo do informacji z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	167
6.3.2. Dostęp do profesjonalnego pełnomocnika z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	174
6.3.3. Gwarancje procesowe pokrzywdzonego w postępowaniu karnym z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami - planowana nowelizacja kodeksu postępowania karnego	182
6.4. Podsumowanie	195
7. Ograniczenia prawa do sądu z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami.....	199
7.3. Uwagi wprowadzające	199
7.4. Rozumienie pojęcia ograniczenia prawa do sądu	199
7.5. Ograniczenia prawne	203
7.3.1. Opłaty w postępowaniu sądowo-administracyjnym z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	203
7.3.2. Wprowadzone wymogi proceduralne z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	208
7.4. Ograniczenia faktyczne z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami	220
7.5. Istniejące środki prawne z uwzględnieniem uprawnień przysługujących osobom z indywidualnymi potrzebami	227
Zakończenie.....	230
BIBLIOGRAFIA	237

Wstęp

Prawo do sądu jest jednym z podstawowych uprawnień jednostki przysługujących jej w celu ochrony jej interesów przed niezawisłym organem kierującym się wyłącznie obowiązującym prawem w danym państwie. Uprawnienie to jest również jednym z filarów demokratycznego państwa prawa, w którym właściwie funkcjonujące prawo do sądu zapewnia jednostce ochronę przed arbitralnością organów władzy publicznej. Bez wymiaru sprawiedliwości i przedmiotowego prawa, trudno jest zatem wyobrazić sobie współczesne państwo oparte na prawie. Jednak prawo do sądu w kształcie w jakim funkcjonuje współcześnie nie zawsze było czymś oczywistym, a jego konstrukcja zmieniała się na przestrzeni lat. Początkowo prawo do sądu miało charakter przywileju dostępnego dla bardzo wąskiej grupy podmiotów. Stopniowo jednak uprawnienie to było rozszerzane o kolejne grupy społeczne, aż uzyskało charakter powszechny. W związku z tym, że prawu jednostki do sądu odpowiada zobowiązanie organów publicznych, a w szczególności władz państwowych, do stwarzania warunków celem zagwarantowania jak najpełniejszej jego realizacji, naturalną konsekwencją powyższego była sytuacja, że wraz z postępującymi zmianami społecznymi, upowszechnianie tego uprawnienia wymagało coraz większej aktywności władz publicznych w celu zagwarantowania rzeczywistego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

Podniesienie prawa do sądu do rangi konstytucyjnej oraz traktatowej jest niezwykle istotnym zabiegiem, gdyż stanowi nie tylko gwarancję realizacji tego prawa zawartą w aktach prawnych najwyższego rzędu, ale dodatkowo nakłada na ustawodawcę obowiązek kształtowania porządku prawnego w taki sposób, aby zapewnić rzeczywiste jego respektowanie przez władze publiczne i możliwość korzystania z niego przez jednostki. Na ustawodawcy spoczywa zatem obowiązek ukształtowania procedur sądowych w taki sposób, aby uwzględniały one zróżnicowane potrzeby osób, którym przyznano prawo do sądu, a zwłaszcza uprawnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Oczywiście wskazane uprawnienie nie ogranicza się jedynie do samego wszczęcia postępowania przed sądem, a obejmuje również odpowiednie ukształtowanie procedury rozpatrywania sprawy przed sądem, uzyskanie wiążącego rozstrzygnięcia oraz możliwość jego wykonania. Dopiero kompletne prawo do sądu można traktować jako gwarancję wszelkich przysługujących jednostce praw i wolności. Na tym polega fundamentalne znaczenie prawa do sądu w demokratycznym państwie prawnym, w którym jest ono zarówno prawem podmiotowych jak i środkiem ochrony wolności i praw.

Na konstrukcję prawa do sądu zarówno w ujęciu Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku¹, jak i w ujęciu Karty Praw Podstawowych² ogromny wpływ wywarły regulacje prawa międzynarodowego, w szczególności art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka³. Odnosi się on przede wszystkim do spraw związanych z prawami i obowiązkami o charakterze cywilnym oraz zasadności oskarżenia w sprawie karnej. Charakter cywilny danego prawa w świetle regulacji powyższej konwencji ma jednak autonomiczny zakres znaczeniowy. Należy podkreślić, iż również samo pojęcie sądu w świetle powyższej regulacji nie jest tożsame z przyznanym charakterem organu władzy sądowniczej w danym porządku krajowym. Organ pozasądowy według prawa krajowego może zostać zakwalifikowany jako "sąd", w materialnym znaczeniu tego terminu w świetle EKPC, w sytuacji, w której w sposób wyraźny realizuje funkcje sądownicze. Sąd lub trybunał, w prawnym-materialnym znaczeniu tego terminu, charakteryzowany jest na podstawie pełnionej funkcji orzekającej, tj. rozstrzygania spraw w ramach swojej właściwości, na podstawie przepisów prawa, po przeprowadzeniu w nakazany sposób odpowiedniego postępowania. Dla celów art. 6 ust. 1 EKPC „sąd” nie musi być organem władzy sądowniczej uznanym w porządku krajowym jako jej część. Może on zostać ustanowiony dla potrzeb zajmowania się konkretnymi zagadnieniami, które można właściwie rozstrzygać poza ramami zwykłego systemu sądowniczego. Ważne dla zapewnienia zgodności z art. 6 ust. 1 EKPC jest istnienie odpowiednich gwarancji, zarówno prawnymaterialnych, jak i tych o charakterze proceduralnym. Prawo do wydania wiążącej decyzji, która nie może zostać zmieniona na niekorzyść indywidualnej strony przez organ pozasądowy – jest nierozdzielnie związane z samym pojęciem "sądu". Ostateczność decyzji oraz zapewnienie odpowiednich gwarancji definiujące sąd według EKPC powoduje, iż również instytucje z zakresu alternatywnych metod rozwiązywania sporu mogą spełniać kryteria sądu w świetle regulacji EKPC.

Prawo do rzetelnego procesu sądowego, gwarantowane w art. 6 ust. 1 EKPC, należy interpretować w świetle zasady rządów prawa, która wymaga by strony sporu miały dostęp do skutecznego środka prawnego, umożliwiającego im realne i skuteczne dochodzenie swoich praw o charakterze cywilnym. Każdy posiada prawo do wniesienia roszczenia o charakterze cywilnym do sądu bądź trybunału. W ten sposób urzeczywistnia się podstawowy element

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm., dalej jako: „Konstytucja”).

² Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 1 z późn. zm., dalej jako: „Karta Praw Podstawowych” albo „KPP”).

³ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm., dalej jako: „Europejska Konwencja Praw Człowieka” lub „EKPC”).

prawa do sądu w postaci wszczęcia procedury w celu ochrony swoich praw. Prawo to musi być jednocześnie praktyczne i skuteczne. Jednostka musi „posiadać wyraźną i praktyczną możliwość zakwestionowania czynności stanowiącej ingerencję w jej prawa”. Prawo do sądu nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom. Ograniczenia prawa do sądu są dozwolone, gdy nie ograniczają lub nie zmniejszają dostępu pozostawionego stronie, w taki sposób lub w takim stopniu, że istota prawa jest osłabiona. Prawo do sądu ze swej natury wymaga regulacji przez państwo, co może zmieniać się w czasie i miejscu w zależności od potrzeb i zasobów społeczności i jednostek. Najważniejsze ograniczenia tego rodzaju dotyczą wprowadzenia różnego rodzaju zasad postępowania przed organem, który pełni funkcję sądu, w tym regulujących dostęp do sądu. O ile więc celem zasad regulujących samą procedurę jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, to należy wyraźnie zaznaczyć, iż powyższe reguły nie mogą uniemożliwiać korzystania z prawa do sądu jako środka ochrony swoich praw przez jednostkę.

W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zwrócono również uwagę na indywidualne potrzeby jednostek związane z dostępem do wymiaru sprawiedliwości. Wskazany dorobek jest szczególnie istotny z uwagi na brzmienie art. 52 Karty Praw Podstawowych, zgodnie z którym “w zakresie, w jakim owa Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję.” Ochrona ta może być jednak szersza, niemniej standard określony w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka wyznacza minimalny zakres ochrony. W swoim orzecznictwie Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił, że strona cywilna lub oskarżony w sprawie karnej muszą mieć możliwość skutecznego udziału w rozprawie sądowej, którą należy zorganizować biorąc pod uwagę stan i psychiczny strony lub oskarżonego, wiek i inne cechy osobiste⁴. Podjęcie działań odpowiadających potrzebom jednostki jest jednak zależne od poinformowania sądu o swoich fizycznych lub innych trudnościach, które utrudniają skuteczny udział w postępowaniu. Niemniej to na organie władzy publicznej spoczywa obowiązek czuwania nad zapewnieniem adekwatnego standardu istniejących praw i wolności jednostki, co powinno być rozumiane w sposób szeroki, zarówno w zakresie elementów organizacyjnych, jak również w zakresie racjonalnych zmian w ramach obowiązujących regulacji prawnych.

⁴ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 23 lutego 1994 r., 16757/90, Stanford v. Wielka Brytania, Lex nr 80545.

W literaturze prawo do sądu było analizowane wielokrotnie, jednak prezentowane analizy nie skupiają się na zindywidualizowanych potrzebach stron postępowania. Za poglądami wyrażonymi w literaturze przedmiotu przyjmuję, że prawo do sądu winno być analizowane z dwóch różnych punktów widzenia, to jest jako prawo podmiotowe, które przysługuje jednostce oraz jako jedna z zasad prawa konstytucyjnego⁵. Punktem wyjścia do dalszych rozważań na temat prawa do sądu i możliwości jego ograniczania powinna być definicja, 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 sprawy.⁶ Zagadnienie sądowej ochrony praw jednostki jest przedmiotem wielu opracowań w polskiej literaturze prawniczej.⁷ Zagadnienie to było również przedmiotem analiz prowadzonych w ramach rozpraw doktorskich.⁸ Prace te jednak mają albo charakter natury ogólnej dotycząc kompleksowo prawa do sądu, ewentualnie skupiają się na różnych aspektach tego prawa, dość często odnosząc się do problematyki z zakresu struktury i ustroju sądownictwa. Żadne z tych opracowań nie jest jednak poświęcone zagadnieniu, które jest przedmiotem niniejszej pracy, czyli podmiotowej stronie prawa do sądu w zakresie szczególnej sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami.

Konstytucja RP gwarantuje „każdemu” prawo do sądu, a gwarancje odnoszące się do tego prawa mają zarówno charakter ustrojowy, jak i procesowy. W tym kontekście na pierwszy plan wysuwa się potrzeba zapewnienia rzeczywistych gwarancji dostępu do wymiaru sprawiedliwości z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb osób poszukujących sprawiedliwości. Analizie został poddany przede wszystkim aspekt podmiotowy przyznanego uprawnienia na gruncie wskazanych wyżej regulacji. Z uwagi na potrzebę ukazania jak

⁵ Z. Czeszejko-Sochacki, Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Ogólna charakterystyka), „Państwo i Prawo” 1997, z. 11–12 (621–622), s. 89.

⁶ P. Sarnecki, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 2.

⁷ A. Redelbach, Sądy a ochrona praw człowieka, Toruń 1999; Z. Czeszejko-Sochacki Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (ogólna charakterystyka), „Państwo i Prawo” 1997/11–12; M. Florczak-Wątor, Prawo do sądu jako prawo jednostki i jako gwarancja horyzontalnego działania praw i wolności, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016/3; A. Kubiak, Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Łódź 2006; Z. Kmieciak, Prawo do sądu w sprawach sporów jednostki z administracją w świetle postanowień konwencyjnych, konstytucyjnych oraz europejskiego soft-law [w:] Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne a prawo europejskie, Warszawa 2009.

⁸ K. Łukasik, Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Toruń, 2021; M. Szwast, Prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów wymiaru sprawiedliwości, Uniwersytet Warszawski. Wydział Prawa i Administracji, 2017, praca niepublikowana.

najpełniejszego zakresu możliwej interpretacji w pracy odniesiono się również do pozostałych aspektów uprawnienia, jednak zaprezentowana analiza nie ma charakteru wyczerpującego, koncentrując się na tych aspektach, które są kluczowe z punktu widzenia przedmiotu badawczego niniejszej rozprawy. Jedną z grup najbardziej narażonych na wykluczenie społeczne są osoby z niepełnosprawnościami, którym przez wiele lat odmawiano traktowania na zasadzie równości z innymi osobami. Ratyfikacja Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami⁹ stanowiła istotny przełom w postrzeganiu treści normatywnej wielu praw i wolności. Jednym z nich jest prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości, które jest definiowane również poprzez art. 13 wskazanej Konwencji. Wskazana regulacja zobowiązuje państwa-strony do dostosowania procedur sądowych w celu ułatwienia skutecznego udziału osób z niepełnosprawnościami, jako stron czy świadków na każdym etapie postępowania. Zatem ratyfikacja Konwencji powinna stanowić punkt wyjścia do prac nad odpowiednimi rozwiązaniami prawnymi, które zapewnią rzeczywistą możliwość korzystania z praw i wolności na zasadzie równości z innymi osobami. Odpowiednie zmiany w systemie prawa zaczęto wprowadzać jednak dopiero po przyjęciu Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami¹⁰. Pomimo tego, że wskazany dokument ma charakter uchwały Rady Ministrów pozwolił na swoiste przełamanie tabu i podjęcie działań na rzecz wskazanej grupy. Wprowadzone regulacje prawne pozwalają również identyfikację trudności innych grup społecznych narażonych na wykluczenie społeczne. W ramach przedstawionej analizy zostaną również przeanalizowane potrzeby takich grup jak: osób starszych, osób w kryzysie bezdomności czy osób ubogich.

Jak wspomniano, kolejną grupą społeczną, którą dotyczą trudności w dostępie do wymiaru sprawiedliwości są osoby starsze. Na skutek postępu cywilizacyjnego i poprawy jakości życia średnia długość trwania życia stale rośnie. Z prognoz demograficznych GUS wynika, że w Polsce w 2050 r. udział osób w wieku produkcyjnym w populacji wyniesie 57%, w wieku powyżej 65 roku życia – aż 32,7%¹¹. Nie jest to tylko problem krajowy, a potrzeby osób starszych są również dostrzegane w skali globalnej, o czym świadczy aktywność w tym zakresie Organizacji Narodów Zjednoczonych. Na szczególną uwagę zasługują działania podejmowane przez Grupę Roboczą ONZ ds. Starzenia się (Open-ended Working Group on Ageing, dalej: „OEWGA”), której celem jest wzmocnienie dyskusji na

⁹ Konwencja o prawach osób z niepełnosprawnościami, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 z późn. zm., dalej jako: „Konwencja” albo „KPON”).

¹⁰ Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami 2021-2030 (M.P. 2021 poz. 218).

¹¹ Prognoza ludności rezydującej dla Polski na lata 2015-2020, GUS, Warszawa, 2016.

temat praw osób starszych, a w dalszej kolejności dążenie do ustanowienia Konwencji ONZ dotyczącej praw osób starszych.

Rzecznik Praw Obywatelskich w kolejnych wystąpieniach kierowanych do Minister Rodziny i Polityki Społecznej¹² podkreślał, że projektowane działania na rzecz osób starszych mają co do zasady charakter działań socjalnych, nie zaś opartych o uznanie praw osób starszych do uczestnictwa w życiu społecznym na równi z innym. Z tych względów działania podejmowane w ramach OEWGA mogą zmienić sposób postrzegania potrzeb osób starszych i planowania działań na rzecz tej grupy. Dokumentem odnoszącym się do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, jak i osób starszych jest Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania¹³.

Jednym z priorytetów, które odnosi się do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, osób starszych, ale w znacznym zakresie również innych grup objętych rozprawą jest poprawa dostępności usług publicznych. Priorytet ten obejmuje dostępność architektoniczną, doskonalenie dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych czy możliwość komunikacji alternatywnej, nieodpłatna pomoc prawna czy potrzebę stosowania prostego języka urzędowego w pismach. Przystosowanie urzędów i instytucji do właściwej obsługi osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami przez wprowadzenie rozwiązań uwzględniających potrzeby tych grup jest planowane na lata 2023-2030, a zatem cały okres obowiązywania programu. Należy zatem oczekiwać, że stosowne działania zostaną poprzedzone pogłębioną analizą potrzeb, a istniejące już analizy zostaną wykorzystane przy realizacji zaplanowanych zadań.

Potrzeby osób ubogich czy osób w kryzysie bezdomności zostały dostrzeżone na gruncie Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu¹⁴. Wskazana strategia obejmuje cele takie jak: zmniejszenie zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem wśród dzieci i młodzieży, zwiększenie dostępu do usług społecznych świadczonych w środowisku lokalnym czy zwiększenie integracji społecznej grup najbardziej zagrożonych wykluczeniem. Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu nie dostrzega

¹² Wystąpienie generalne Rzecznika Praw Obywatelskich do Minister Rodziny i Polityki Społecznej z 30 czerwca 2022 r., znak: XI.503.2.2016.Ach, dostęp na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-07/Do_MRiPS_seniorzy_konwencja_27.06.2022.pdf

¹³ Uchwała nr 113 Rady Ministrów z dnia 24 maja 2022 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022-2030 (M. P. z 2022 r., poz. 640; dalej jako: Krajowy Program Działań na rzecz Równego traktowania).

¹⁴ Uchwała nr 105 Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 2021 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą "Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030" (M.P. z 2021 r., poz. 843).

jednak innych trudności związanych z kryzysem bezdomności czy ubóstwem. Zatem prezentowane rozważania odnoszą się jedynie do wybranych sytuacji indywidualnych, do których odnoszono się w orzecznictwie. Należy zauważyć, że część z omawianych barier może być wspólna dla wszystkich ze wskazanych grup społecznych, a część osób może mieć trudności związane z więcej niż jednym elementem, co dodatkowo może potęgować utrudnienia w dostępie do wymiaru sprawiedliwości.

Celem pracy jest wykazanie ewolucji treści normatywnej oraz wykładni prawa do sądu oraz zidentyfikowanie zasadniczych kierunków zmian legislacyjnych zachodzących w związku z przyjętymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego i prawa europejskiego. Rozprawa ma stanowić krytyczną ocenę autorską obowiązujących przepisów dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości z uwzględnieniem zindywidualizowanej sytuacji jednostek w oparciu o orzecznictwo sądów powszechnych, sądów administracyjnych, Trybunału Konstytucyjnego oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Główną tezę badawczą niniejszej pracy jest założenie, że indywidualne potrzeby jednostek nie są dostrzegane w orzecznictwie. Uzupełnieniem tezy głównej są tezy weryfikowane badaniami dotyczącymi innego rozumienia sytuacji jednostek w świetle prawa do sądu w formułach normatywnych definiowanych art. 45 Konstytucji RP oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Z tych względów w niniejszej pracy, pomocniczo uwzględniona została również perspektywa socjologiczna dotycząca społecznego modelu niepełnosprawności, która nie skupia się wyłącznie na ograniczeniach wynikających z postawionej diagnozy medycznej, a wskazuje na bariery wynikające z postaw społecznych oraz otaczającego środowiska. Podstawowym celem pracy jest weryfikacja tezy czy istnieje możliwość zastosowania wykładni regulacji prawnych dotyczących prawa do sądu, która umożliwi uwzględnienie indywidualnych potrzeb jednostki, czy jednak zapewnienie skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości osób z indywidualnymi potrzebami wymaga podjęcia aktywności ustawodawcy. W tym zakresie przedstawiona analiza będzie dotyczyła kwestii aktywności interpretacyjnej sądów w ramach obowiązujących regulacji prawnych, a także sytuacji prawnej jednostki w zakresie wnioskowania o przyznanie racjonalnych dostosowań w zakresie postępowania wraz ze wskazaniem pożądanego sposobu zapewnienia dostępności.

Odnosząc się do przedmiotu badawczego należy wskazać, że obszar badań podjętych w pracy dotyczy regulacji prawnych zawartych w polskim porządku prawnym, przede wszystkim w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., ze szczególnym uwzględnieniem art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2, jak i w szeregu ustaw, wśród których na szczególną uwagę zasługują

ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami¹⁵, oraz ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się¹⁶ ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach¹⁷.

Równie istotnym przedmiotem badawczym były rozwiązania normatywne wynikające z prawa Unii Europejskiej, a zwłaszcza art. 47 oraz art. 52 Karty Praw Podstawowych, ale także z rozporządzeń oraz dyrektyw unijnych, takich jak np. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882¹⁸, dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE¹⁹ oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE²⁰.

Ważnym tłem normatywnym służącym analizie wskazanych wyżej aktów prawnych były regulacje zawarte w prawie międzynarodowym, które mają wpływ na interpretację zakresu oraz charakteru przyznanych uprawnień. Zwrócono zatem zwłaszcza uwagę na Europejską Konwencję Praw Człowieka, zmienioną następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnioną Protokołem nr 2 Konwencję o prawach osób z niepełnosprawnościami, a także Konwencję genewską²¹.

Praca jest zbudowana z 7 rozdziałów przedstawiających kolejno zagadnienia wstępne, rozdział historyczny, wpływ regulacji Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, zakres podmiotowy, zakres przedmiotowy, gwarancje dostępu prawa do sądu oraz jego ograniczenia. W rozdziale pierwszym zostały przeanalizowane pojęcie sprawiedliwości oraz pojęcie wymiaru sprawiedliwości z wykorzystaniem dorobku literatury prawniczej oraz literatury socjologicznej w celu ustalenia zakresu znaczeniowego pojęć używanych w ramach rozprawy doktorskiej. Szczególny nacisk położono przy tym na ustalenie znaczenia osoby z indywidualnymi potrzebami z uwagi na doniosłość wskazanego pojęcia w kontekście

¹⁵ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2022 r. poz. 2240; dalej jako: „ustawa o dostępności”).

¹⁶ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. z 2023 r. poz. 20; dalej jako: „ustawa o języku migowym”).

¹⁷ Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2023 r. poz. 519 z późn. zm.; dalej jako: „ustawa o cudzoziemcach”).

¹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz. U. UE L z 2019 r. Nr 151, s. 70, dalej jako: „Europejski Akt o dostępności lub EAA”).

¹⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. U. UE L z 2012 r. Nr 315)

²⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym (Dz. U. UE L z 2010 r. Nr 280)

²¹ Konwencja dotycząca statusu uchodźców podpisanej w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r. (Dz.U. z 1991 r., Nr 119, poz. 515 z późn. zm.; dalej jako: „Konwencja genewska”).

prowadzonych badań. Przeprowadzona analiza wyznaczyła zakres prowadzonych badań w ramach kolejnych rozdziałów pracy.

W rozdziale drugim została przeprowadzona analiza historyczna kształtowania się prawa do sądu w polskim porządku prawnym oraz w porządku prawnym Unii Europejskiej z uwzględnieniem zmian w zakresie interpretacji pojęć stosowanych przy wykładni prawa do sądu. W rozdziale tym została wykorzystana metoda historyczna wsparta metodą prawnodogmatyczną oraz analizą poglądów wyrażonych w doktrynie w celu ukazania jego ewolucyjnego charakteru oraz zmieniającej się interpretacji stosowanych pojęć.

W rozdziale trzecim przeprowadzono analizę wspólnego wzorca prawa do sądu, jakim jest regulacja zawarta w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W niniejszym rozdziale zostało poddane analizie autonomiczne rozumienie pojęcia sądu z wykorzystaniem poglądów wyrażonych w doktrynie i orzecznictwie przy wykorzystaniu metody prawnodogmatycznej wraz z metodą analizy i krytyki piśmiennictwa w celu ustalenia autonomicznego znaczenia pojęć na gruncie Europejskiej Konwencji o Prawach Człowieka. Przy czym szczególny nacisk położono na analizę wykładni indywidualnych potrzeb jednostki oraz sposobu ich uwzględnienia w procedurze przed sądem, ze względu na kluczowe znaczenie tych kwestii w kontekście celu badawczego pracy.

W rozdziale czwartym przeanalizowano zakres podmiotowy regulacji konstytucyjnej oraz regulacji zawartej w Karcie Praw Podstawowych ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz instytucji ubezwłasnowolnienia z wykorzystaniem dorobku literatury i orzecznictwa w celu ustalenia komu przysługuje prawo do sądu w badanym zakresie oraz jakie kategorie jednostek pozostają poza marginesem badanych dostosowań. Kluczowym elementem analizy jest konfrontacja dorobku doktryny i orzecznictwa z postanowieniami Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami oraz Konwencji genewskiej. Szczególny nacisk położono na przyczyny wykluczenia poszczególnych grup społecznych spośród podmiotów prawa do sądu z uwagi na przyjęte cele badawcze.

W rozdziale piątym została przeprowadzona analiza zakresu przedmiotowego regulacji prawa do sądu zawartego w Konstytucji RP oraz w Karcie Praw Podstawowych. W kontekście postanowionych celów badawczych istotna jest również analiza innych regulacji prawnych zawartych w Konstytucji RP, których treść wywiera wpływ na interpretację prawa do sądu, ze szczególnym uwzględnieniem art. 69 Konstytucji RP. We wskazanym rozdziale

przeprowadzona analiza została oparta o poglądy wyrażone przez przedstawicieli nauki prawa oraz w orzecznictwie w celu ustalenia zakresu rozstrzygnięć podlegających prawu do sądu.

Rozdział szósty zawiera analizę gwarancji dostępu do wymiaru sprawiedliwości z odniesieniem się różnych etapów postępowania. W rozdziale tym została również przedstawiona analiza projektu ustawy nowelizującego kodeks postępowania karnego w celu ukazania kierunków podejmowanych działań przez organy władzy publicznej w celu zapewnienia rzeczywistego dostępu jednostkom z indywidualnymi potrzebami. W świetle przedstawionej analizy kluczowym jest zapewnienie gwarancji prawa do sądu od momentu uruchomienia procedury przed sądem, aż do momentu wyegzekwowania uzyskanego rozstrzygnięcia, której istotnym elementem jest ukształtowanie procedury przed sądem w taki sposób, aby każdy mógł skorzystać z przysługujących mu uprawnień. Z perspektywy celów postawionych w pracy istotne jest ustalenie czy na gruncie prawa procesowego istnieją regulacje prawne odnoszące się do osób z indywidualnymi potrzebami.

Ostatni rozdział to analiza dorobku nauki prawa i orzecznictwa w celu ustalenia istniejących barier w zakresie prawa do sądu oraz istniejących instrumentów prawnych umożliwiających uwzględnienie indywidualnych potrzeb jednostki. We wskazanym rozdziale wykorzystano również studium przypadku w celu ustalenia potencjalnych barier oraz trudności na jakie napotykają jednostki wraz z analizą uprawnień jednostki w celu zagwarantowania rzeczywistego dostępu do sądu. W zakończeniu rozprawy doktorskiej zawarte zostały z kolei wnioski końcowe oraz postulaty *de lege ferenda*. Rozprawa doktorska stanowi próbę udzielenia odpowiedzi na pytania: czym są indywidualne potrzeby jednostki, czy w przypadku osób z indywidualnymi potrzebami istnieją dodatkowe regulacje prawne gwarantujące rzeczywisty dostęp do sądu oraz czy przyjęte rozwiązania mają charakter uniwersalny, czy wymagana jest aktywność jednostki w celu zastosowania racjonalnego dostosowania.

Przyjęte założenia w zakresie celu badawczego, tez badawczych oraz przedmiotu badawczego wpłynęły na przyjęte metody badawcze. Badania w ramach rozprawy doktorskiej zostały przeprowadzone z wykorzystaniem głównie metody prawnego-dogmatycznej, której istota polega na analizie językowo-logicznej tekstów prawa obowiązującego, tworzącego jej przedmiot badawczy. Przy użyciu wskazanej metody zostało ustalone znaczenie kluczowych pojęć stosowanych na gruncie pracy, tj.: sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, osoba z indywidualnymi potrzebami, pojęcie sądu, gwarancji procesowych czy ograniczeń prawa do

sądu. Wskazane poglądy zostały skonfrontowane z regulacjami przyjętymi w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, ze szczególnym uwzględnieniem art. 13 Konwencji w celu ustalenia jakie uprawnienia przysługują osobom z niepełnosprawnościami w świetle zobowiązań międzynarodowych. W rozdziale drugim zastosowano metodę historyczną w celu ukazania genezy prawa do sądu oraz ewolucji wykładni pojęć stosowanych w ramach wskazanego uprawnienia. Prowadzona analiza służyła ustaleniu, kiedy dostrzeżono potrzebę uwzględniania indywidualnych potrzeb jednostki przy korzystaniu z prawa do sądu oraz wskazaniu kierunków zmian legislacyjnych w świetle kolejnych aktów prawnych o randze konstytucyjnej. Metoda historyczna została zastosowana w celu ukazania zasadności stosowania dynamicznej wykładni prawa oraz ewolucji rozumienia zastosowanych pojęć. W kolejnych rozdziałach zastosowana metoda prawno-dogmatyczna posłużyła do ustalenia zakresu podmiotowego i przedmiotowego prawa do sądu. Powyższa analiza została oparta o poglądy wyrażone w literaturze i orzecznictwie w celu ustalenia podmiotów prawa do sądu oraz etapu postępowania, od którego przysługują jednostce gwarancje prawa do sądu objęte zakresem problematyki rozprawy. Dodatkowo wskazana metoda posłużyła do weryfikacji istniejących gwarancji prawa do sądu oraz ustalenia istniejących jego ograniczeń. Przy analizie gwarancji dostępu do sądu wykorzystano metodę analizy i konstrukcji logicznej odnosząc się do poszczególnych elementów prawa do sądu, tj. właściwego ukształtowania procedury przed sądem, prawa do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia, możliwości egzekucji uzyskanego rozstrzygnięcia, prawa do informacji czy też dostępu do profesjonalnego pełnomocnika. Jednocześnie każdy z tych elementów wymaga analizy również w kontekście indywidualnych potrzeb jednostek. Przedstawiona analiza pozwoliła na weryfikację tezy, że prawo do sądu przysługuje jednostce od momentu wszczęcia procedury przed sądem aż do egzekucji uzyskanego rozstrzygnięcia. Wskazane rozważania zostały wsparte studium przypadków odnoszących się do konkretnych orzeczeń sądów bądź wystąpień generalnych Rzecznika Praw Obywatelskich w celu ustalenia istniejących barier oraz trudności jednostki w egzekwowaniu przysługujących jej uprawnień. Znaczna część analizy została oparta o funkcjonalną metodę wykładni prawa w związku z zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego. Przy analizie istniejących barier w zakresie dostępu do wymiaru sprawiedliwości badane były dokumenty, tj. pisma składane przez strony postępowania. Niniejsza metoda została zastosowana w celu wskazania rzeczywistych trudności jednostek oraz metod wykładni regulacji prawnych dotyczących konkretnych przypadków stosowanych w orzecznictwie. Przy prowadzonych rozważaniach w całej rozprawie doktorskiej opierano się intensywnie o orzecznictwo organów władzy sądowniczej w zakresie porządku krajowego,

jak i porządku europejskiego oraz międzynarodowego. Analiza orzecznictwa pozwoliła na weryfikację poglądów wyrażonych w doktrynie w odniesieniu do istotnych okoliczności dotyczących korzystania przez jednostki z prawa do sądu. Niebagatelne znaczenie miały wnioski nasuwające się z analizy uwag końcowych Komitetu ONZ ds. praw osób z niepełnosprawnościami z 29 października 2018 r. po uwzględnieniu pierwszego sprawozdania Polski z realizacji postanowień Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami.

Rozprawa uwzględnia regulacje prawne obowiązujących na dzień 1 lipca 2022 r.

1. Prawo do sądu osób z indywidualnymi potrzebami – podstawowe pojęcia

1.1. Uwagi wprowadzające

Prawo do sądu to zarówno osobiste publiczne prawo podmiotowe, jak i podstawowy środek ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Prawo do sądu stanowi jako jeden z fundamentów wolności i gwarantuje poczucie bezpieczeństwa jednostki. Wskazane uprawnienie oznacza możliwość zwrócenia się do sądu w każdej sprawie do sądu z żądaniem określenia (ustalenia) statusu prawnego jednostki, w sytuacjach nie tylko zakwestionowania lub naruszenia jej praw i wolności, lecz również w sytuacjach odczuwanych przez nią niejasności, niepewności, a zwłaszcza obawy wystąpienia takiego naruszenia²². Powszechność wskazanego uprawnienia powinna umożliwiać względnie łatwy sposób uruchomienia procedury przed organem pełniącym rolę sądu. Niemniej, jak się wydaje, w wielu przypadkach potrzeby grup szczególnie narażonych na wykluczenie społeczne nie zostały dostrzeżone przez ustawodawcę w wystarczający sposób. Regulacje prawne w tym obszarze, a także praktyka ich stosowania powinny bowiem uwzględniać usprawiedliwione potrzeby osób z niepełnosprawnościami, wynikające z naruszonej sprawności fizycznej, psychicznej, intelektualnej lub w zakresie zmysłów, która w oddziaływaniu z różnymi barierami może utrudniać im skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości²³. W przedstawionym kontekście prawa osób z indywidualnymi potrzebami doznają w praktyce wielu ograniczeń.

Potrzeba tworzenia dodatkowych gwarancji dla osób z indywidualnymi potrzebami przez wiele lat nie była dostrzegana. W literaturze pojawił się pogląd, zgodnie z którym osoby z niepełnosprawnościami są beneficjentami wszystkich praw, które przysługują osobom pełnosprawnym. Nie ma zatem potrzeby deklarowania w szczególny sposób, że osobom z niepełnosprawnościami przysługują takie prawa człowieka, jak np. prawo do życia czy do pracy. Potwierdzenie w szczególnym akcie prawnym przysługiwania osobom z niepełnosprawnościami niektórych praw obywatelskich powszechnie obowiązujących może sugerować, że gdyby tego nie uczyniono, to osoby z niepełnosprawnościami nie mogłyby z

²² P. Sarnecki, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, str. 234

²³ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości - analiza i zalecenia, Rzecznik Praw Obywatelskich, Zasada równego traktowania Prawo i Praktyka nr 21, Warszawa 2016, dostęp na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Dost%C4%99p%20os%C3%B3b%20z%20niepe%C5%82nosprawno%C5%9Bciami%20do%20wymiaru%20sprawiedliwo%C5%9Bci.pdf>, str. 6

tych praw korzystać²⁴. Osoby z niepełnosprawnościami mogą jednak w praktyce napotykać na trudności w korzystaniu z niektórych praw - w związku ze swymi ułomnościami. Specyfika tej grupy osób wymagała ustanowienia specjalnych aktów gwarantujących ich prawa. Niektóre z nich mają na celu zapewnienie praw wszystkim osobom z niepełnosprawnościami, inne odnoszą się do pewnych ich grup²⁵. Rzeczywiste zagwarantowanie praw człowieka wymaga zatem stworzenia mechanizmów wyrównania szans osób niepełnosprawnych i stworzenia im warunków do korzystania w pełni z praw przysługujących wszystkim obywatelom

Takim potwierdzeniem szeregu najważniejszych praw była ratyfikacja Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w 2012 r. To zobowiązanie prawnomiędzynarodowe powoduje konieczność podjęcia wysiłku na rzecz wprowadzenia szeregu dostosowań w obowiązującym w Polsce ustawodawstwie i regułach rządzących funkcjonowaniem wielu instytucji²⁶. Jest to również okazja do przeanalizowania prowadzonej polityki publicznej oraz polskiego ustawodawstwa pod kątem zgodności z KPON. Niniejsza praca stanowi próbę analizy istniejących regulacji prawnych w kontekście potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz innych grup z indywidualnymi potrzebami w kontekście prawa do sądu. Przedstawione rozważania nie stanowią kompleksowego omówienia tematyki, ale wskazują na kierunki zmian w prawie oraz wskazują na możliwość wykorzystania istniejących regulacji prawnych w celu zagwarantowania rzeczywistego prawa do sądu.

W pierwszym rozdziale zostaną omówione podstawowe pojęcia na potrzeby niniejszej pracy, tj. sąd, wymiar sprawiedliwości oraz osoba z indywidualnymi potrzebami. Wskazane definicje zostaną zrekonstruowane na podstawie analizy literatury socjologicznej i prawniczej, aktów prawnych oraz orzecznictwa. Główną metodą badawczą zastosowaną w tym rozdziale jest metoda prawnodogmatyczna. W rozdziale została zastosowana również metoda analizy i konstrukcji logicznej. Metody te zostały wsparte metodą analizy piśmiennictwa.

²⁴ P. Przybysz, Prawa człowieka a prawa niepełnosprawnych, dostęp pod adresem: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:R0_8940QWKQJ:cdn.org.pl/sonnszz/prawa_niepelnosprawny1.htm+&cd=3&hl=pl&ct=clnk&gl=pl

²⁵ K. Kurowski, Wolności i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osób z niepełnosprawnościami, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2014.

²⁶ B. Gąciarz, [w:] Polscy Niepełnosprawni od kompleksowej diagnozy do nowego modelu polityki społecznej, B. Gąciarz (red.), S. Rudnicki (red.), Kraków 2014, s. 10.

1.2. Potrzeba sprawiedliwego sądu z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

Jednym z fundamentów obecnie funkcjonującego państwa jest zagwarantowanie jednostkom prawa równego dostępu do organu rozstrzygającego konflikty jak gwaranta bezpieczeństwa prawnego. Jest ono nie tylko fundamentalnym prawem jednostki, ale również najważniejszą instytucjonalną gwarancją poszanowania praw jednostki w jej relacjach z państwem i administracją²⁷. Potrzeba uregulowania wskazanego prawa zaistniała już na etapie kształtowania się przywilejów szlacheckich w Polsce. W 1430 roku Król Władysław Jagiełło w Jedlni pod Radomiem nadał przywilej szlachecki, który znany jest pod łacińską maksymą *Neminem captivabimus nisi uire victum*, czyli nikt nie może być więziony bez wyroku sądowego.²⁸ Dzięki wskazanemu przywilejowi szlachta uzyskiwała gwarancję, że nie będzie więziona na podstawie arbitralnej decyzji króla, a do uwięzienia szlachcica koniecznym było przeprowadzenie procesu wraz z uzyskaniem wyroku niezawisłego sądu.

Konstytucyjne „usadowienie” prawa do sądu znalazło swoje odzwierciedlenie zarówno w Konstytucji Marcowej z 1921 r. (art. 98 „Żadna ustawa nie może zamykać drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy lub szkody”), Konstytucji Kwietniowej z 1935 r. (art. 68 „Nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu sprawa podlega”), a także było wywodzone z Małej Konstytucji z 1992 r. (zasady demokratycznego państwa prawa) – jako reakcja na brak odpowiedniej regulacji w Konstytucji PRL z 1952 r. W okresie PRL „prawo do sądu” było także interpretowane z art. 14 Paktu Praw Politycznych i Obywatelskich z 1966 r., a w III Rzeczypospolitej – także z art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ratyfikowanej w 1993 r.²⁹

Na gruncie przepisów konstytucyjnych obowiązujących przed wejściem w życie konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego prawo do sądu wyprowadzało z art. 1 i art. 56 ust. 1 przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy przez art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, tzn. z zasady demokratycznego państwa prawnego oraz z przepisu

²⁷ Z. Kmiecik, Rozdział III Prawo do sądu w sprawach sporów jednostki z administracją w świetle postanowień konwencyjnych, konstytucyjnych oraz europejskiego soft-law, [w:] Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne a prawo europejskie, Warszawa 2009, s. 95.

²⁸ L. Grochowski, A. Misiuk (red.), Historia państwa i prawa Polski, Wybór źródeł X-XX wiek, Olsztyn 2003, s. 34.

²⁹ P. Pogonowski, Realizacja prawa do sądu w postępowaniu cywilnym, Rozdział I. Definicja (treść) „prawo do sądu”, Warszawa 2005.

stanowiącego, iż wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują: Sad Najwyższy, sądy powszechne i sądy szczególne³⁰. Uznaje się jednak, że dopiero ratyfikowanie w 1991 r. Protokołu Fakultatywnego do Paktu Praw Politycznych i Obywatelskich (Dz. U. z 1994 r. Nr 23, poz. 80), przewidującego przyjmowanie i rozpatrywanie przez Komitet Praw Człowieka skarg indywidualnych, a następnie ratyfikowanie - w 1992 r. - KE, stwarzające możliwość wnoszenia do ETPC skarg na naruszenia praw gwarantowanych Konwencją (przed wejściem w życie Protokołu nr 11 do KE - również do Europejskiej Komisji Praw Człowieka), nadało realne znaczenie temu prawu³¹. Wraz z zagwarantowaniem w Konstytucji prawa do rzetelnego procesu sądowego (art. 45), a także wprowadzeniem instytucji skargi konstytucyjnej (art. 79) oraz prawa wystąpienia do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swych praw (art. 80), stworzony został system ułatwiający wymuszanie realizacji standardów właściwej ochrony sądowej³².

Prawo każdego człowieka do sądu może urzeczywistniać się nie tylko przed sądami krajowymi, ale również przed unijnymi i międzynarodowymi. Rozszerzenie prawa do sądu na przepisy prawa międzynarodowego może powodować duże komplikacje dla skarżącego, który musi wykazać się znajomością przepisów prawa, pochodzących z kilku systemów prawnych, prawa międzynarodowego lub też korzystać z dość drogiej w tym przypadku pomocy prawnej wyspecjalizowanych pełnomocników procesowych.

W tym kontekście szczególnie istotne wydaje się spojrzenie na indywidualne potrzeby jednostek, które mogą mieć trudności z dochodzeniem swoich uprawnień. Prawo do sądu jako jedno z osobistych praw człowieka gwarantuje godność, wolność i poczucie bezpieczeństwa, a funkcją sądów jest wymierzanie sprawiedliwości³³. W tym kontekście należy pamiętać, że w niektórych przypadkach niezbędne będzie podjęcie dodatkowych działań, aby zapewnić rzeczywisty dostęp do sądu. Na wskazaną potrzebę zwrócono uwagę w Deklaracji Praw Osób Niepełnosprawnych przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych³⁴. W świetle przyjętej deklaracji, osoby z niepełnosprawnościami posiadają te

³⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 roku, sygn. akt K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50.

³¹ Z. Kmiecik, 1.3. Prawo do sądu w ujęciu konstytucyjnym, [w:] Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne a prawo europejskie, Warszawa 2009, s. 95.

³² A. Zieliński, Wokół reformy polskiego sądownictwa, Państwo i Prawo 2009, nr 2, s. 5.

³³ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit..

³⁴ Uchwała Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych 2856 (XXVI) z dnia 9 grudnia 1975 r. – Deklaracja praw osób niepełnosprawnych, dostęp w języku angielskim na stronie Organizacji Narodów

same fundamentalne prawa, co współobywatele w tym samym wieku. Dodatkowo, osoba z niepełnosprawnością powinna mieć możliwość skorzystania z fachowej pomocy prawnej w sytuacji, kiedy taka pomoc jest niezbędna do ochrony jej osoby i mienia. Jeśli prowadzone jest przeciw niej postępowanie sądowe, w zastosowanej procedurze prawnej należy w pełni uwzględnić fizyczny i umysłowy stan osoby. Zatem już w latach 70. ubiegłego wieku dostrzeżono potrzebę zapewnienia wsparcia niektórym współobywatelom w celu korzystania z pełni praw.

1.3. Pojęcie sprawiedliwości

Jednym z elementów składających się na pojęcie wymiaru sprawiedliwości jest sprawiedliwość. Powyższe pojęcie pomimo pozornej prostoty i jednolitości rozumienia nastrocza wiele trudności. Na zagadnienie problemów związanych z definiowaniem sprawiedliwości, sprawiedliwego postępowania, zwraca uwagę m.in. Zygmunt Ziemiński³⁵. W świetle jego rozważań sprawiedliwe procedury rozstrzygania są dokonywane w ten sposób wtedy, gdy każda z osób, której dotyczy rozstrzygnięcie jest w toku tej czynności traktowana w sposób zgodny z odpowiednimi regułami proceduralnymi³⁶. Przez odpowiednie reguły proceduralne należy rozumieć jedną ze składowych prawa do sądu, a mianowicie gwarancje proceduralne, które pozwalają jednostce w sposób rzeczywisty na dochodzenie swoich racji przed sądem. Niezwykle istotnym elementem wskazanych gwarancji jest cel, jakim jest realna możliwość dochodzenia swoich praw. Jednostka, która nie posiada odpowiedniej wiedzy z zakresu procedury porusza się w postępowaniu instynktownie, dlatego bardzo istotnym jest, aby została odpowiednio pouczona o swoich prawach na samym początku procesu. Dodatkowych trudności może nastroczać również forma pouczenia. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił w swoich orzeczeniach, iż nawet należycie udokumentowana ustna rozmowa z najwyższym rangą pracownikiem państwowym jest tylko rozmową (czy ustną informacją), jeśli nie spełnia określonych wymagań prawnych. Nie można budować faktów prawnych o doniosłych dla strony skutkach z luźnych, niesprecyzowanych oraz nieujętych w odpowiednią formę czynników faktycznych³⁷. Odpowiednie pouczenie nie może ograniczać się jedynie do wskazania treści wymaganych artykułów ustaw przez ich

Zjednoczonych pod adresem: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-rights-disabled-persons>.

³⁵ Z. Ziemiński, O pojmowaniu sprawiedliwości, Instytut Wydawniczy "Daimonion" w Lublinie, Lublin 1992, s. 15 i n.

³⁶ Z. Ziemiński, O pojmowaniu..., s. 175.

³⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 2 grudnia 1992 r., II SA 2040/92, Lex nr 10809.

odczytanie, a realne wskazanie w jaki sposób może działać przed organem, aby dowodzić swoich racji. Istotą sprawiedliwego procesu jest dążenie do uzyskania rozstrzygnięcia jak najbardziej zgodnego z istniejącym stanem faktycznym. Dlatego tak istotnym jest pełne przedstawienie okoliczności istotnych w sprawie przy pomocy odpowiednich środków dowodowych. W odczuciu społecznym uznanie całego postępowania za sprawiedliwe zależy w znacznym stopniu od oceny nie tylko wyniku końcowego, ale również od sposobu jego powstania, czyli zapewnienia możliwości działania stronie. Rozpatrując sprawy i ferując orzeczenia, przy działaniu na podstawie przepisów prawa, działając niezależnie i niezawisłe – sądy kierują się w ich stosowaniu i interpretacji społecznym poczuciem sprawiedliwości, wszelako pamiętając również o wychowawczym aspekcie funkcji sądowniczej i nie kierując się mechanicznie opinią publiczną³⁸.

Dodatkowa argumentacja na rzecz wzrastającego znaczenia przypisywanego sprawiedliwości proceduralnej wiązana jest z jej rolą we współczesnych systemach prawnych. Podkreślana często tendencja do tworzenia otwartego, elastycznego prawa z pozostawieniem miejsca dla klauzul generalnych, ze szczególną rolą przypisywaną wykładni, może budzić obawy związane z chwiejnością prawa, bądź wręcz w skrajnym ujęciu, z zagrożeniem zasady rządów prawa³⁹. Celem tworzenia klauzul generalnych jest dostrzeganie wagi wartości elastyczności prawa i procesów jego stosowania, oznaczającej ustalenie takiej relacji między wartościami wewnętrznymi stosowania prawa (legalnością, pewnością i jednolitością) a wartościami i kryteriami w stosunku do argumentów stricte prawnych zewnętrznymi (sprawiedliwością i słuszością, a także ocenami politycznymi), w której istniałaby możliwość wykorzystania tych ostatnich, jeżeli sam przepis prawny na to „zezwała”, a właściwości materiału decyzji to uzasadniają⁴⁰. Swoiste zabezpieczenie przed takim zagrożeniem stanowi prawo proceduralne – w tym postępowanie cywilne.

Na problemy sprawiedliwości proceduralnej składa się również prawo jednostki do uzyskania rozstrzygnięcia bez zbędnej zwłoki, czyli w rozsądnym terminie. Obecnie wiele postępowań trwa latami⁴¹, a uzyskane rozstrzygnięcie może nie uzyskać aprobaty stron. Ze względu na rozległe w czasie rozpatrywanie sprawy trudno jest pamiętać o wszystkich

³⁸ P. Sarnecki, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. t. II, wyd. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 240.

³⁹ P. Pogonowski, Realizacja prawa do sądu w postępowaniu cywilnym..., op. cit.

⁴⁰ L. Leszczyński, Generalne klauzule odsyłające – ujęcie teoretycznoprawne, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio Ius”, z. 63, 2016, s. 14.

⁴¹ Średni czas trwania postępowania sądowego w latach 2011 - I kwartał 2022 - wybrane repertoria, dane sporządzone przez Ministerstwo Sprawiedliwości, dostęp pod adresem: <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>.

okolicznościach jakie były podnoszone w trakcie postępowania, jednak orzeczenia wraz z uzasadnieniem nie mogą być przygotowywane w sposób niedbały bądź zdawkowy. Określenie czasu przez wyznaczenie końcowego terminu dla wydania rozstrzygnięcia, który mieści się pomiędzy zbytnim pośpiechem a nieuzasadnioną zwłoką jest jedną z reguł sprawiedliwości proceduralnej⁴², która nie wpływa bezpośrednio na treść wydanego rozstrzygnięcia, natomiast może przyczyniać się do postrzegania organów wymiaru sprawiedliwości jako niewydolnych, a przez to poczucia niesprawiedliwości społecznej.

Intuicyjnie sprawiedliwość rozumie się jako równe traktowanie ludzi znajdujących się w podobnej sytuacji⁴³. Sprawiedliwość jest przeciwieństwem arbitralności, wymaga bowiem, aby różnicowanie poszczególnych ludzi pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w ich sytuacji⁴⁴. Stanowi ona istotne kryterium przy rozdzielaniu korzyści i obciążeń (przede wszystkim ciężaru dowodu), czyli sprawiedliwości materialnej, jak i podstawę sprawiedliwości proceduralnej, jako warunek równego traktowania stron. Działanie, które pozornie może wydawać się niesprawiedliwe może dążyć do uzyskania sprawiedliwego rozstrzygnięcia i dążenia do maksymalnego wyjaśnienia sprawy. Trybunał silnie wiąże przy tym zasadę sprawiedliwości społecznej z zasadą równości, dopuszczając różnicowanie sytuacji prawnej obywateli, ale pod warunkiem, iż jest ono sprawiedliwe, i wprowadzając zakaz ustanawiania różnicowań, które byłyby nieuzasadnione (a więc niesprawiedliwe)⁴⁵. W tym miejscu należy dodać, że nie możemy wymagać, aby każdy posiadał wiedzę z zakresu prawa umożliwiającą mu samodzielne działanie w procesie, a sąd nie powinien działać za stronę. Jednak wskazanie, że w danym przypadku jednostka może skonsultować się z profesjonalnym pełnomocnikiem, aby przygotować plan działania w trakcie procesu, który będzie zgodny z jej oczekiwaniami, wydaje się co najmniej wskazane. Dodatkowo istotną kwestią jest możliwość zrozumienia przekazywanych informacji. Liczne sformułowania w języku prawnym i prawniczym mogą mieć inne znaczenie niż w języku potocznym. Stosowanie nadmiernej ilości zdań wielokrotnie złożonych również rozmywa jasność przekazu. W tym kontekście istotne jest, aby prezentowany przekaz nie pozostawiał wątpliwości. Jednocześnie niezwykle ważne jest uzyskanie czytelnego komunikatu od strony postępowania, że przekaz jest zrozumiały. W innym przypadku może stanowić to podstawę

⁴² P. Pietrasz, Sprawiedliwość proceduralna a informatyzacja postępowania przed sądami administracyjnymi, [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. II, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017.

⁴³ K. Kurosz, Sprawiedliwość prawnomaterialna a proceduralna – kilka uwag na temat napięć między różnymi postaciami sprawiedliwości w prawie cywilnym, „*Studia Iuridica*”, z. 70, s. 112.

⁴⁴ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 22 sierpnia 1990 r., K 7/90, OTK 1990, nr 1, poz. 5.

⁴⁵ M. Bernatt, Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji, Warszawa 2011, s. 33.

wzruszenia orzeczenia, co może mieć również wpływ na czas rozpoznania innych postępowań sądowych.

1.4. Pojęcie wymiaru sprawiedliwości

Pojęcie wymiaru sprawiedliwości pochodzi z języka łacińskiego(łac. iuridictio), co oznacza orzekanie prawa.⁴⁶ Samo pojęcie „sprawiedliwość” (łac. iustitia) jest pojęciem niejednoznacznym i nieostrym, a przez to trudno o jego jednolitą interpretację. Pojęcie to ewoluowało, a obecnie wspólnym punktem jest odniesienie pojęcia do każdego człowieka oraz bezstronności działalności organu. Pojęcie to obejmuje obowiązek sprawiedliwego postępowania odnoszącego się do dóbr ekonomicznych, jak i niematerialnych. Wymiar sprawiedliwości stanowi jedną z zasadniczych funkcji każdego państwa i polega na konkretyzowaniu i urzeczywistnianiu ustanowionych, względnie uznanych, przez państwo ustaw i norm prawnych w poszczególnych przypadkach, drogą specjalnych postępowań organów państwowych do tych czynności powołanych.⁴⁷ Korelacja powyższych wyrażenń wyznacza z jednej strony cel istnienia prawa, jakim jest wymierzanie sprawiedliwości, z drugiej zaś konieczność wyrażania przez prawo sprawiedliwości społecznej, czyli normami o określonych wartościach akceptowanych przez społeczeństwo.

W wyniku połączenia tych dwóch celów do jakich został powołany wymiar sprawiedliwości powstała regulacja prawa do sądu, w literaturze nazywana również prawem do wymiaru sprawiedliwości. Prawo do sądu z jednej strony służy ochronie innych praw i wolności jednostki, z drugiej samo podlega ochronie niezależnie od naruszenia innych praw podmiotowych⁴⁸. Prawo do sądu winno być postrzegane jako podstawowy środek ochrony wszystkich wolności i praw, nie tylko tych o randze konstytucyjnej⁴⁹. Niniejsze prawo jest jedną z podstawowych gwarancji poszanowania praw obywatelskich, a zagwarantowanie jednostkom dostępu do wymiaru sprawiedliwości, sprawowanego przede wszystkim sądy powszechne jest wyrazem dążenia do uzyskania odpowiedniego balansu pomiędzy celem istnienia prawa a społeczną potrzebą wyrażania przez normy wartości powszechnie akceptowanych. Sama Konstytucja w regulacji zawartej w art. 77 ust. 2, 78 zdanie 1 oraz art. 176 precyzuje prawo jednostki do sądu jako prawo do wymiaru sprawiedliwości odpowiednio

⁴⁶ M. Kuryłowicz, Słownik terminów, zwrotów i sentencji prawniczych łacińskich oraz pochodzenia łacińskiego, Kraków 2002, s. 52.

⁴⁷ J. Jodłowski, W. Siedlecki, Postępowanie cywilne. Część ogólna, Warszawa 1958, s. 5.

⁴⁸ A. Banaszewska, Konstytucyjne prawo do sądu, [w:] Skarga na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej jako środek ochrony prawnej w systemie zamówień publicznych, Warszawa 2018.

⁴⁹ R. Trzaskowski, Czy istnieje możliwość ograniczenia drogi sądowej w dochodzeniu wolności lub praw? – uwagi na marginesie art.77 ust.2 Konstytucji, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2013, nr 2, s. 80.

uksztaltowanego, spełniającego pewne podstawowe kryteria. Prawo do sądu jest jednym z podstawowych praw jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności.

Artykuł 175 ust. 1 Konstytucji RP wskazuje, że wymiar sprawiedliwości sprawowany jest przez Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne i sądy wojskowe. Z wyliczenia zawartego w art. 175 wynika, że ta sfera działania państwa została zastrzeżona dla Sądu Najwyższego, który w tym systemie organów odgrywa szczególną rolę, ale powierzona także sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym⁵⁰. Brak wyraźnego określenia w Konstytucji RP z 1997 roku czym jest wymiar sprawiedliwości powodowało istnienie wielu spornych poglądów jak należy rozumieć to pojęcie. W literaturze podkreśla się, że dookreślenie jego treści pozostaje zadaniem orzecznictwa i doktryny⁵¹. Pomimo, iż wydaje się ono jednym z podstawowych w zakresie funkcjonowania państwa to do dnia dzisiejszego interpretowane jest w bardzo różny sposób. W tym miejscu chciałabym przedstawić kilka najsilniej zarysowujących się poglądów w doktrynie i orzecznictwie.

1.4.1. System anglosaski i system kontynentalny

Na marginesie trzeba zauważyć, że w państwach demokratycznych można wskazać dwa systemy rozwiązań. Pierwszy (państwa anglosaskie i skandynawskie), pozwala na powierzenie funkcji orzeczniczych ciałom niesądownym, a więc różnym agencjom, trybunałom, organom arbitrażowym, których procedury przewidują możliwość odwołania się do sądu, co nie jest jednakże nakazem konstytucyjnym. Drugi (Niemcy i inne europejskie państwa kontynentalne) natomiast zakazuje konstytucyjnie powierzanie funkcji orzeczniczych ciałom niesądownym, chyba że zostaje zapewniona zupełna kontrola sądowa nad ich rozstrzygnięciami⁵².

Przynależność do systemu kontynentalnego wymusza takie ukształtowanie ustroju sądów, aby przynajmniej w sferze wymiaru sprawiedliwości sprawować kontrolę nad orzecznictwem organów quasi-sądownych bądź pozasądownych⁵³. Sądowy wymiar sprawiedliwości nie oznacza, iż wszystkie sprawy i spory dotyczące sytuacji prawnej jednostki muszą być od początku rozstrzygane przez sądy, zawsze jednak sądom musi przysługiwać pozycja

⁵⁰ W. Skrzydło, Komentarz do art. 175 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. VII, Warszawa 2013.

⁵¹ B. Naleziński, Komentarz do art. 175 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, LEX/el. 2021.

⁵² L. Garlicki, Prawo do sądu, [w:] Prawa człowieka. Model prawny, Warszawa–Wrocław–Kraków, 1991, s. 547.

⁵³ M. Orecki, Sądownictwo polubowne a Konstytucja RP [w:] Sądownictwo polubowne a sądy państwowe wobec zasady nieingerencji sądu państwowego w działalność sądu polubownego i jego skład, Warszawa 2019, s. 55.

nadrzędna, umożliwiająca zweryfikowanie prawidłowości rozstrzygnięcia każdego organu pozasądowego⁵⁴. Istotne ograniczenia dla ustawodawcy określającego ustrój sądów wynikają z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Sformułowane w tym przepisie prawo do sądu jest bowiem podstawową wartością, którą ustawodawca ma obowiązek chronić i realizować, regulując ustrój sądów. Wymóg ustawowej regulacji ustroju sądów ma bowiem charakter gwarancyjny względem prawa do sądu. Ustawodawca musi zatem tak ukształtować ustrój sądów, by zapewnić każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd⁵⁵.

1.4.2. Podmiotowe i przedmiotowe rozumienie wymiaru sprawiedliwości

Spory co do niejednolitości pojęcia wymiaru sprawiedliwości wynikały przede wszystkim z rozbieżności poglądów w tej materii w rodzimej doktrynie. Sięgając genezy pojmowania wymiaru sprawiedliwości w systemie prawnym, warto przypomnieć, że w okresie PRL-u wymiar sprawiedliwości stał się przedmiotem rozgorzałej debaty naukowej, w której udział wzięli przede wszystkim S. Włodyka, Z. Resich, J. Waszczyński i J. Skupiński.⁵⁶ W ramach toczącego się dyskursu wyłoniono pojęcia podmiotowego i przedmiotowego rozumienia wymiaru sprawiedliwości. S. Włodyka, Z. Resich odnosili pojęcie do wycinku działalności państwowej polegającej na rozstrzyganiu sporów w imieniu państwa, wynikających ze stosunków prawnych na podstawie obowiązującego prawa przez każdy organ państwowy (niekoniecznie sąd), zaś J. Waszczyński i J. Skupiński określali działalność niezawisłych sądów jako szczególnych organów państwowych, które wydają wyroki w imieniu państwa⁵⁷. Z kolei K. Lubiński zauważa, że pojęcie wymiaru sprawiedliwości jako imperatywna działalność sądów, polega na wymierzaniu kar bądź rozstrzyganiu konfliktów prawnych lub spraw niekonfliktowych w sferze podstawowych praw i wolności obywatelskich w celu zabezpieczenia przestrzegania i realizowania obowiązujących norm w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁵⁸. Takie rozumienie wynikało z założenia, że łączenie elementu podmiotowego wymiaru sprawiedliwości tylko i wyłącznie z działalnością sądów pozwalało na powiązanie tego pojęcia z działalnością tylko takiego organu państwowego,

⁵⁴ Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*. Warszawa 2002, s. 10

⁵⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2013 roku w sprawie o sygnaturze akt K 27/12, OTK-A 2013, nr 3, poz. 29.

⁵⁶ B. Stępień-Załużka, *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez Sąd Najwyższy*, Warszawa 2016, s. 6.

⁵⁷ L. Garlicki, *Komentarz do art. 175 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz IV*, Warszawa 2005, s. 2–3.

⁵⁸ K. Lubiński, *Pojęcie wymiaru sprawiedliwości w świetle Konstytucji RP i standardów międzynarodowych*, [w:] *Aurea praxis. Aurea theoria. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Erecińskiego*. Tom II, red. J. Gudowski, K. Weitz, Warszawa 2011, s. 2818.

który w ramach swojej historycznie wykształconej pozycji daje najlepsze instytucjonalne gwarancje decyzji bezstronnych i niezawisłych oraz obiektywnych i pewnych⁵⁹.

Z. Czeszejko-Sochacki stwierdza, że „nie wdając się głębiej w teoretyczne rozważania, można rozróżnić wymiar sprawiedliwości w formalnym i materialnym znaczeniu. W znaczeniu formalnym wymiar sprawiedliwości można rozpatrywać z punktu widzenia funkcji, przedmiotów i organów. Biorąc pod uwagę te właśnie aspekty, można go określić jako podstawową działalność państwa (aspekt funkcjonalny), polegającą na stosowaniu i konkretyzowaniu ustanowionych względnie uznanych przez państwo ustaw i norm prawnych w poszczególnych przypadkach (aspekt przedmiotowy), przez szczególny rodzaj organów władzy publicznej – sądy (aspekt podmiotowy), którym konstytucyjnie przysługuje wyłączność sprawowania owego wymiaru sprawiedliwości (monopol sądowego wymiaru sprawiedliwości). W znaczeniu materialnym pojęcie wymiaru sprawiedliwości jest ściśle związane z ustrojową aksjologią, z konstytucyjnym nakazem urzeczywistniania przez Rzeczpospolitą, jako demokratyczne państwo prawne, zasad sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP), z zapewnieniem prawnej ochrony godności i wolności człowieka (art. 30 i art. 31 ust. 1 Konstytucji RP) i konstytucyjnym prawem każdego człowieka w tym państwie do (między innymi) sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd”⁶⁰.

Z kolei według L. Garlickiego „można go określić jako działalność państwa polegającą na wiążącym rozstrzyganiu sporów, w którym przynajmniej jedną ze stron jest jednostka lub inny podmiot podobny. Podstawą tego określenia jest wyodrębnienie specyficznej postaci działalności państwa, jaką jest rozpatrywanie i rozstrzyganie sporów o prawa, a więc sądownie. Innymi słowy, art. 175 ust. 1 Konstytucji RP może być rozumiany jako przepis ustalający monopol sądów na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości”⁶¹. Jak zauważa B. Banaszak, pojęcie wymiaru sprawiedliwości nie jest jednolicie rozumiane i jego sens zależy od przyjętego punktu widzenia, hierarchii wartości itp. Większość definicji władzy sądowniczej i wymiaru sprawiedliwości zawiera wspólne jądro. Jest nim uznanie, że w obu przypadkach chodzi o szczególny rodzaj postępowania, którego rezultatem jest wiążące rozstrzygnięcie sporu prawnego⁶².

⁵⁹ Ibidem, s. 2818.

⁶⁰ Z. Czeszejko-Sochacki, O wymiarze sprawiedliwości w świetle Konstytucji, międzynarodowych standardów i praktyki, „Państwo i Prawo” 1999, nr 9, s.4.

⁶¹ L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, Warszawa 2012, s. 340.

⁶² B. Banaszak, Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych, Kraków 2004, s. 574.

Powyższe rozważania pokazują jak znaczny rozdzwitek panuje w doktrynie w zakresie tak podstawowego pojęcia jakim jest wymiar sprawiedliwości. Odnosząc się do wskazanej polemiki, należy podnieść, że na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości składają się elementy przedmiotowe i podmiotowe. M. Zubik zauważa, że w podejściu podmiotowym sprawowanie wymiaru sprawiedliwości jest utożsamiane z działalnością państwa realizowaną przez sądy, z kolei w podejściu przedmiotowym nacisk kładzie się na rozstrzyganie sporów prawnych w imieniu państwa, a w ujęciu mieszanym łączy elementu obu podejść⁶³. Obecnie wielu zwolenników znajdują koncepcje mieszane. Definicja mieszana stanowi połączenie definicji podmiotowej z elementami definicji przedmiotowej, a mianowicie określa wymiar sprawiedliwości jako działalność sądów, które rozstrzygają konflikty z zakresu prawa karnego i cywilnego. S. Sagan podkreśla, że definicja mieszana określa wymiar sprawiedliwości jako działalność sądów, która polega na rozstrzyganiu konfliktów z zakresu prawa karnego i prawa cywilnego⁶⁴.

W świetle art. 175 Konstytucji RP wymiar sprawiedliwości rozumiany jest jako "wiązące rozstrzyganie sporów o prawo, w których przynajmniej jedną stroną jest jednostka lub inny podmiot podobny". Jak wynika z rozważań przedstawionych powyżej, doktryna nie ustaliła jednolitej definicji pojęcia. Interpretacją niniejszego pojęcia zajmował się również Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie.

Zarówno na gruncie regulacji przed uchwaleniem obecnie obowiązującej Konstytucji, jak i po jej uchwaleniu Trybunał przychylił się do rozumienia niniejszego pojęcia w znaczeniu przedmiotowym, jako czynność polegającą na rozstrzygnięciu konfliktów prawnych⁶⁵. Najczęściej uważa się, że wymiar sprawiedliwości stanowi jedną z zasadniczych funkcji każdego państwa i polega na konkretyzowaniu i urzeczywistnianiu ustanowionych, względnie uznanych, przez państwo ustaw i norm prawnych w poszczególnych przypadkach, drogą specjalnych postępowań organów państwowych do tych czynności powołanych⁶⁶. Zatem główną funkcją wymiaru sprawiedliwości jest stosowanie prawa zgodnie z przyjętym modelem postępowania przed wskazanymi przez Konstytucję organami państwowymi.

Przyjęcie definicji przedmiotowej wiąże się w nauce prawa z odejściem od traktowania wymiaru sprawiedliwości jako korespondującego z zapewnieniem dostępu do sądu i z

⁶³ Zubik M., Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w świetle Konstytucji i orzecznictwa TK, Przegląd Sądowy 2005, nr 3, s. 7-8.

⁶⁴ S. Sagan, (2003). Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, 2003, s. 187.

⁶⁵ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 13.03.1996 r., K 11/95, OTK 1996, nr 2, poz. 9.

⁶⁶ J. Jodłowski, W. Siedlecki, Postępowanie cywilne..., op. cit., s. 5.

sądowymi rozstrzygnięciem sporów i dopuszczeniem włączenia w treść tego pojęcia stosowania innych środków służących zapewnieniu realizacji praw jednostki, włącznie z działalnością organów quasi-sądowych. W tym ujęciu wymiar sprawiedliwości obejmowałby też działalność sądów polubownych⁶⁷. W polskim systemie prawa funkcjonują różnego rodzaju ciała quasi-sądowe rozstrzygające rozmaite spory z zakresu różnych dziedzin prawa, których rozstrzygnięcia podlegają weryfikacji na drodze sądowej⁶⁸. Analiza polskiego systemu prawnego dowodzi, że zarówno ustrojodawca, jak też ustawodawca zwykły nie przekazał do wyłącznej kompetencji sądownictwa powszechnego orzecznictwa: kolegiów do spraw wykroczeń, inspekcji pracy, urzędów skarbowych, urzędów celnych i wielu innych organów quasi-sądowych lub pozasądowych. Zwraca uwagę także fakt, że w polskim systemie prawnym istnieją jeszcze inne organy, których decyzji lub orzeczeń niepodobna wkomponować w ramy sądownictwa powszechnego, tj. organy administracji państwowej i samorządowej stosujące postępowanie mandatowe i nakazowe, izby morskie, Urząd Morski, Urząd Patentowy, Urząd Antymonopolowy.⁶⁹ Sądowy wymiar sprawiedliwości nie oznacza, iż wszystkie sprawy i spory dotyczące sytuacji prawnej jednostki muszą być od początku rozstrzygane przez sądy, zawsze jednak sądom musi przysługiwać pozycja nadrzędna, umożliwiającą zweryfikowanie prawidłowości rozstrzygnięcia każdego organu pozasądowego⁷⁰. Z tych też względów przyjmuje się, że jeżeli sądy same nie rozstrzygają konfliktów prawnych, to przynajmniej powinny w sferze wymiaru sprawiedliwości sprawować kontrolę nad orzecznictwem organów quasi-sądowych⁷¹.

1.4.3. Sądownictwo polubowne a sprawowanie wymiaru sprawiedliwości

Wielokrotnie w orzecznictwie podejmowany był temat: czy pojęcie “wymiar sprawiedliwości” jest integralnie związane wyłącznie z sądem, czy przysługuje ono także innym organom orzekającym, jeżeli dają ustawowe gwarancje niezależnego i bezstronnego rozstrzygnięcia sprawy?⁷² W doktrynie przeważa jednak pogląd, zgodnie z którym: “wymiar sprawiedliwości” należy raczej rozumieć przedmiotowo, jako czynność polegającą na rozstrzygnięciu konfliktów prawnych, a nie podmiotowo, jako wyłączną właściwość organów sądowych. Faktem jest natomiast, że konstytucja i ustawodawstwo zwykle przyznając sądom i

⁶⁷ B. Banaszak, Prawo konstytucyjne, Warszawa 2017, s. 549.

⁶⁸ A. Kubiak, Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Łódź 2006, s. 117.

⁶⁹ M. Orecki, Sądownictwo polubowne a Konstytucja RP..., op. cit., s. 55.

⁷⁰ A. Kościółek, A. Banaszewska, Automatyzacja orzekania w europejskim postępowaniu nakazowym, [w:] e-Wymiar sprawiedliwości w aspekcie europejskim, red. B. Śliwczyński, L. Łuczak-Noworolnik, Poznań 2016, s. 35.

⁷¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117.

⁷² Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 13 marca 1996 r., K 11/95, OTK 1996, nr 2, poz. 9.

sędziom szczególne uprawnienia i gwarancje, czynią sądy organami najbardziej wiarygodnymi dla sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Z tych też względów przyjmuje się, że jeżeli sądy same nie rozstrzygają konfliktów prawnych, to przynajmniej powinny w sferze wymiaru sprawiedliwości sprawować kontrolę nad orzecznictwem organów quasi-sądowych⁷³. A. Ratajczak w dyskusji nad projektem konstytucji trafnie zauważa, że na szczęście dla przeciążonych i niedoinwestowanych sądów, jak też dla sędziów, nigdy, nigdzie i nikomu nie udało się na dłużej wtłoczyć w ramy sądownictwa, rozstrzygania wszystkich konfliktów środkami przymusu prawnego (...). Dlatego między innymi tak ważne i istotne jest pozostawienie możliwości sprawowania wymiaru sprawiedliwości również przez inne organy, aby zapobiec ewentualnemu powoływaniu tych organów w trybie pozakonstytucyjnym, z wyłączeniem kontroli sądowej⁷⁴.

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 sądowe⁷⁵. Jednocześnie podkreślenia wymaga, iż jednostka może swobodnie wybrać, czy chce, aby dany konflikt był rozstrzygany przez organy władzy sądowniczej czy też dąży do polubownego zakończenia sporu. Wedle wyboru jednostki postępowanie może zostać zakończone na etapie negocjacji, mediacji, koncyliacji czy zostać rozstrzygnięte przez sąd arbitrażowy. Podkreślenia wymaga fakt, iż skorzystanie z jednej z wskazanych powyżej metod rozwiązywania sporu nie zamyka jednostce drogi do postępowania przed sądem. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 grudnia 1998 r.⁷⁶, podniósł, że wymiar sprawiedliwości należy rozumieć przedmiotowo i nie wszystkie sprawy i spory dotyczące sytuacji prawnej jednostki muszą być od początku rozstrzygane przez sądy. Strony sporu mogą więc swobodnie wybrać pożądaną przez nie tryb rozwiązania toczącego sporu. Jeżeli jednak na drodze toczących się negocjacji, mediacji lub też koncyliacji nie zostanie osiągnięty pożądaný kompromis, strony będą mogły skorzystać z przysługującej im drogi sądowej. I odpowiednio, w przypadku arbitrażu, po zakończeniu wydania orzeczenia strona może wnieść skargę o uchylenie wyroku (na podstawie art. 1205 Kodeksu postępowania cywilnego, dalej: k.p.c.), po zaistnieniu przesłanek określonych w art. 1206 § 1 lub § 2 k.p.c. W ten sposób osiągnięta też została gwarancja ustrojowa, na którą zwracał

⁷³ P. Sarnecki, Komentarz do art. 1, [w:] Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1995, s. 16- 17.

⁷⁴ A. Ratajczak, Trzecia władza w Konstytucji, Rzeczpospolita z 27 września 1995 r., nr 224, s. 17.

⁷⁵ R. Trzaskowski, Czy istnieje możliwość ograniczenia drogi sądowej w dochodzeniu wolności lub praw? – uwagi..., op. cit., s. 77.

⁷⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1998 roku w sprawie o sygnaturze akt K 41/97.

uwagę Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie, podnosząc, iż „zawsze sądom musi przysługiwać pozycja nadrzędna, umożliwiająca zweryfikowanie rozstrzygnięcia organu pozasądowego”. Wobec powyższego jaki charakter ma sprawowana kontrola przez sądy nad wydanym rozstrzygnięciem przez sądy polubowne czy organ arbitrażowe?

Kontrola ta odbywa się przede wszystkim w ramach: postępowania o uznanie lub stwierdzenie wykonalności wyroku sądu polubownego (lub ugody przed nim zawartej), postępowania wywołanego skargą o uchylenie wyroku sądu polubownego oraz w ramach postępowania nakierowanego na kontrolę kompetencji (właściwości) sądu polubownego⁷⁷. Ten ostatni wskazany przypadek może mieć miejsce w sytuacji, gdy jedna ze stron pomimo istnienia zobowiązania do poddania sporu pod rozstrzygnięcie wyraźnie wskazanego sądu polubownego, pismo wszczynające postępowanie do sądu powszechnego, a strona przeciwna podniesie zarzut zapisu na sąd polubowny. Należy podkreślić, iż zgodnie z art. 1180 ustawy taki zarzut może być podniesiony najpóźniej w odpowiedzi na pozew bądź innym terminie określonym przez strony. Bardzo istotna jest w tym przypadku precyzja tego terminu wraz ze wskazaniem sposobu jego obliczenia. W przypadku, gdy strona przy dołożeniu należytej staranności nie mogła poznać podstawy takiego zarzutu albo jego podstawa powstała dopiero po upływie tego terminu, sąd polubowny może rozpoznać zarzut podniesiony po terminie, jeżeli uzna opóźnienie za usprawiedliwione. Rozpoznanie podniesionego po terminie zarzutu, czy opóźnienie było usprawiedliwione, zależy od uznania sądu polubownego⁷⁸. Jednocześnie niezwłocznego podniesienia wymaga zarzut, że zgłoszone w toku postępowania żądanie strony przeciwnej wykracza poza zakres zapisu na sąd polubowny. Niezwłoczne podniesienie zarzutu oznacza, że strona powinna podnieść ten zarzut tak szybko, jak to jest możliwe, a najpóźniej w następnym piśmie procesowym, bezpośrednio odnoszącym się do pisma, w którym żądanie strony przeciwnej wykraczające poza zakres zapisu na sąd polubowny zostało zawarte lub na najbliższej rozprawie⁷⁹. Drugi przypadek kontroli może mieć miejsce wtedy, gdy sąd arbitrażowy postanowieniem oddali zarzut braku właściwości sądu polubownego, wówczas każda ze stron może w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia jej tego

⁷⁷ Ł. Błaszczak, Wyrok sądu polubownego a zagadnienie sądowego wymiaru sprawiedliwości, zasady prawa do sądu, [w:] Wyrok sądu polubownego w postępowaniu cywilnym, Warszawa 2010.

⁷⁸ T. Ereciński, Komentarz do art. 1180, [w:] J. Ciszewski, P. Grzegorzczak, K. Weitz, T. Ereciński, Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. t. VI. Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy), wyd. V, Warszawa 2017.

⁷⁹ D. Horodyski, Komentarz do art. 1180, [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie egzekucyjne. Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy). Komentarz, red. O. M. Piaskowska, Warszawa 2022.

postanowienia wystąpić do sądu o rozstrzygnięcie. Wszczęcie postępowania przed sądem nie wstrzymuje rozpoznania sprawy przez sąd polubowny (art. 1180 k.p.c.).

W doktrynie A.W. Wiśniewski⁸⁰ stoi na stanowisku, że kontrola sądów państwowych nad arbitrażem, ograniczająca się do zbadania ewentualnych zarzutów naruszenia najważniejszych zasad uczciwego procesu oraz podstawowych zasad porządku prawnego, nie prowadzi do orzekania przez te sądy o prawach podmiotowych, które na gruncie polskiego systemu prawnego przysługują stronom według właściwego prawa materialnego, nie chroni ich zgodnie z ich treścią i dlatego nie stanowi wymiaru sprawiedliwości. Jednocześnie wskazuje, że kontrola wykonywana wobec arbitrażu przez sądy państwowe nie stanowi realizacji funkcji wymiaru sprawiedliwości (orzekania o prawach podmiotowych), ale dotyczy innej, choć niewątpliwie pokrewnej funkcji sądów, nieskodyfikowanej przez przepisy konstytucyjne.⁸¹ Z drugiej jednak strony zgodnie z poglądem przedstawionym w wyroku Sądu Najwyższego⁸², pomiędzy sądownictwem państwowym a sądownictwem polubownym nie występuje tożsamość. Brak tożsamości nie oznacza jednak, że sądy polubowne, a w szczególności ich orzeczenia są irrelevantne wobec wymiaru sprawiedliwości. Wprawdzie zgodnie z art. 175 Konstytucji wymiar sprawiedliwości sprawowany jest przez sądy państwowe, to należy wyraźnie podkreślić, że w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości sądy państwowe kontrolują działalność sądów polubownych, a precyzyjnie rzecz ujmując wydawane przez nie orzeczenia. Jak wynika z powyższych rozważań, nawet w przypadku nierozpatrywania całości postępowania, a jedynie kontroli wydanego rozstrzygnięcia, które odnosi się do praw i wolności obywateli, które ze swej istoty nie mogą zostać rozstrzygnięte przez jednostkę, nawet przy pomocy norm prawnych, wobec czego koniecznym staje się wydanie w ramach postępowania kontrolnego przez organ państwowy decyzji służącej realizacji bądź ochronie praw i wolności jednostki.

Z drugiej strony czy na pewno pojęcie sądu jest zbyt wąskie, aby z jego zakresu wykluczać inne organy państwowe, które realizują funkcję sprawowania wymiaru sprawiedliwości, zgodnie z definicją w rozumieniu przedmiotowym? Moim zdaniem wiele zależy od rozumienia samego pojęcia sądu zarówno na gruncie prawa konstytucyjnego, jak i prawa europejskiego. Władza sądownicza, sprawowana przez konstytucyjne organy, działa w ramach monopolu władzy państwowej oraz feruje wyroki w imieniu RP (art. 174). Taki stan

⁸⁰ A. W. Wiśniewski, Charakter prawny instytucji arbitrażu w świetle nowelizacji polskiego prawa arbitrażowego, „ADR. Arbitraż i Mediacja” 2008, nr 2, s. 71.

⁸¹ Ibidem, s. 72.

⁸² Wyrok Sądu Najwyższego z 13 kwietnia 2012 r., I CSK 416/11, OSNC 2012, nr 10, poz. 121.

rzeczy nie wyklucza legalności działania innych, niepaństwowych organów utworzonych w celu rozstrzygania sporów o prawa, o ile wyraźne przepisy ustawowe możliwość taką stwarzają. Rozstrzygnięcia podejmowane przez tego rodzaju sądy niepaństwowe nie są orzeczeniami w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, ponadto legalność tych rozstrzygnięć takich sądów z reguły podlega kontroli państwowej władzy sądowniczej⁸³. Warto jednak zauważyć, iż w demokratycznym państwie prawa szczególnego uzasadnienia potrzebuje nie jednostka, aby się na swoje prawo do prywatnego rozstrzygania sporów powoływać, ale władza ustawodawcza, aby wprowadzić – dla ochrony interesu powszechnego – niezbędne ograniczenia zakresu kwestii, które mogą być poddane takiemu rozstrzygnięciu (to samo powinno dotyczyć swobody stron i arbitrów w określeniu trybu postępowania i podstaw rozstrzygnięcia) oraz że aksjologiczną podstawą tego rodzaju ograniczeń nie może być tradycyjna podejrzliwość wobec arbitrażu jako sposobu rozstrzygania sporów wymykającego się spod pełnej kontroli władzy państwowej, a tylko szczególna wrażliwość poddawanych rozstrzygnięciu praw podmiotowych lub szczególna struktura stosunków prawnych – a więc argumenty nie z dziedziny procedury, ale z obszaru prawa materialnego.⁸⁴ Analiza istniejących regulacji w ramach polskiego systemu prawnego dowodzi, że zarówno ustrojodawca, jak również ustawodawca nie przekazał do wyłącznej kompetencji sądownictwa powszechnego orzecznictwa takich organów jak: kolegiów d/s wykroczeń, inspekcji pracy, urzędów skarbowych, urzędów celnych i wielu innych organów quasi-sądowych lub pozasądowych. Zwraca uwagę także fakt, że w polskim systemie prawnym istnieją jeszcze inne organy, których decyzji lub orzeczeń nie da się umieścić w ramach działalności sądów powszechnych. Należy tutaj wymienić chociażby stosujące postępowanie mandatowe i nakazowe organy administracji państwowej i samorządowej, izby morskie, Urząd Morski, Urząd Patentowy, Urząd Antymonopolowy, a także organy dyscyplinarne. Powiązanie rozstrzygnięć sądów i Trybunałów z majestatem RP, przy uwzględnieniu konstytucyjnej definicji państwa (zwłaszcza art. 1 i 2 Konstytucji), kreuje szczególną legitymację władzy sądowniczej⁸⁵.

Jak wynika z orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2012 roku⁸⁶: pomiędzy sądownictwem państwowym a sądownictwem polubownym nie występuje tożsamość, nie oznacza to jednak, iż sądy polubowne, a w szczególności orzeczenia sądu polubownego są

⁸³ A. Wasilewski, Władza sądownicza w Konstytucji RP, Państwo i Prawo, 1998, nr 7, s. 6.

⁸⁴ A. W. Wiśniewski, Charakter prawny..., op. cit., s. 72.

⁸⁵ B. Naleziński, Komentarz do art. 174, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, Lex 2021.

⁸⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z 13 kwietnia 2012 r., I CSK 416/11, OSNC 2012, nr 10, poz. 121.

obojętne dla wymiaru sprawiedliwości. Wprawdzie zgodnie z art. 175 Konstytucji wymiar sprawiedliwości sprawowany jest przez sądy państwowe, to jednak należy podkreślić, że w ramach jego sprawowania sądy państwowe kontrolują orzeczenia sądów polubownych. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny wprost stwierdził, że pozasądowe metody rozstrzygania sporów mieszczą się w standardach demokratycznego państwa prawnego, a ich rozwijanie zasługuje na wsparcie ze strony państwa⁸⁷. Również Sąd Najwyższy wskazał zaś, że funkcjonowanie sądownictwa polubownego i możliwość rozstrzygania spraw przez sądy polubowne mieści się w standardach demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji)⁸⁸. Należy zauważyć, że organ, który rozstrzyga spory w postępowaniu polubownym oraz powołany do tego organ państwowy jest w języku prawnym i prawniczym określany jako sąd. Jest to wyraźna wskazówka, że realizują one tę samą funkcję; rozstrzygają spory prawne pomiędzy stronami, których strony nie mogą rozstrzygnąć samodzielnie. O zakresie kompetencji sądów polubownych decydują wprawdzie strony w umowie, ale w granicach określonych przez prawo, które wyznacza zakres spraw, jakie może rozpoznawać sąd arbitrażowy. W orzecznictwie zauważono, że poddanie sprawy kompetencji sądu polubownego może być traktowane jako rezygnacja - w granicach określonych przez prawo - z realizacji gwarantowanego stronom konstytucyjnie prawa do sądu, oznaczającego prawo zwrócenia się do sądu państwowego o rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy⁸⁹. Także prawo procesowe ustanawia dla stron oraz sądu polubownego granice kształtowania reguł postępowania arbitrażowego (art. 1161 § 2, art. 1183 i 1184 § 2 k.p.c.). W niniejszej sprawie pojęcie wymiaru sprawiedliwości zostało zinterpretowane zgodnie z definicją przedmiotową. Jak wynika ze wskazanego orzeczenia najistotniejszą kwestią jest realizacja podstawowej funkcji przez wskazany organ, czyli wydanie rozstrzygnięcia sporu prawnego w oparciu o reguły ustanowione na mocy przepisów prawnych. Należy również zaznaczyć, że powierzenie jurysdykcji organom pozasądowym może nastąpić tylko i wyłącznie w drodze ustawy, nie zaś aktu niższego rzędu⁹⁰. Niezależnie od wyboru przez strony czy dany spór zostanie rozstrzygnięty przez sąd powszechny czy sąd polubowny, efekt końcowy obu będzie tożsamy. Mianowicie strony uzyskają końcowe rozstrzygnięcie sporu w postaci orzeczenia. Jedynie sposób uzyskania niniejszego rozstrzygnięcia może być różny, a strony mocą swojej woli mogą wykorzystać regulacje dotyczące procedury sądowej w postępowaniu przed organem quasi-sądowym.

⁸⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 marca 2014 r., K 6/13, OTK-A 2014, nr 3, poz. 29.

⁸⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z 21 grudnia 2004 r., I CK 405/04, LEX nr 500191.

⁸⁹ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 10.04.2013 r., I ACa 1260/12, LEX nr 1353883.

⁹⁰ Ł. Błaszczak, Wyrok sądu polubownego a zagadnienie sądowego wymiaru sprawiedliwości..., op. cit..

Sądy polubowne, chociaż mogą działać według innych zasad niż sądy państwowe, wydają orzeczenie kończące spór pomiędzy stronami. Orzeczenie sądu polubownego może być wykonane dobrowolnie przez strony i wtedy one decydują, czy je wykonać, nawet jeżeli nie spełnia standardów przewidzianych przez prawo dla takich orzeczeń. Wyrok sądu polubownego, podobnie jak wyrok sądu państwowego, może jednak także stanowić definitywne rozstrzygnięcie sporu i podlegać, niezależnie od woli stron, przymusowemu wykonaniu⁹¹. Aby taki wyrok lub ugoda zawarta przed sądem polubownym mogły być traktowane na równi z orzeczeniami sądów państwowych, muszą spełniać określone w ustawie wymagania. O tym czy tak jest, orzeka sąd państwowy na wniosek strony w odrębnym postanowieniu. Orzeczenie sądu państwowego o uznaniu wyroku sądu polubownego lub stwierdzeniu jego wykonalności prowadzi do nadania temu wyrokowi takiej samej mocy, jakie mają orzeczenia sądów państwowych, co jednoznacznie potwierdza art. 1212 § 1 k.p.c.⁹². Kolejnym niezwykle istotnym elementem niezbędnym do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez organ jest wydawanie rozstrzygnięcia kończącego spór, które może podlegać przymusowemu wykonaniu podobnie jak orzeczenie sądu powszechnego. Jednocześnie moc obu rozstrzygnięć jest identyczna, bo oba muszą spełniać takie same kryteria.

Odwołując się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego⁹³, należy wskazać, że w zakresie postępowań dyscyplinarnych przysługuje gwarancja prawa do sądu, która wynika wprost z treści art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Odpowiedzialność dyscyplinarna związana jest bowiem ze stosowaniem sankcji wobec nieprzestrzegania przez obwinionego wprowadzonych zakazów lub nakazów stanowiących ograniczenie wolności człowieka, o której mowa w art. 31 ust. 1 Konstytucji. Ochrona wolności jest realizowana przez prawo do sądu, które nawet w sytuacji współlistnienia w orzekaniu organów pozasądowych i sądowych musi zachowywać dominującą pozycję sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Sądowi powinno się zagwarantować pozycję nadrzędną, wyrażającą się w możliwości zweryfikowania orzeczenia organu pozasądowego.⁹⁴ W orzeczeniach Trybunału dotyczących postępowań dyscyplinarnych prowadzonych w ramach różnych grup zawodowych wskazuje się na obowiązek wprowadzenia możliwości odwołania do sądu bez

⁹¹ Wyrok Sądu Najwyższego z 13 kwietnia 2012 r., I CSK 416/11, OSNC 2012, nr 10, poz. 121.

⁹² A. Szcześniak, Postępowanie cywilne - zapis na sąd polubowny - sprzeczność wyroku sądu polubownego z innym wyrokiem sądu polubownego uznanym przez sąd państwowy - klauzula porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Glosa do wyroku SN z dnia 13 kwietnia 2012 r., I CSK 416/11, OSP 2014, nr 1, s. 1.

⁹³ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 1999 r., K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94; wyrok z 4 marca 2008 r., SK 3/07; z 2 września 2008 r., sygn. K 35/06.

⁹⁴ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 29 czerwca 2010 r., P 28/09, OTK-A 2010, nr 5, poz. 52.

względem na rodzaj kary orzeczonej przez organ dyscyplinarny⁹⁵. Jest to gwarancja ochrony konstytucyjnej osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, dzięki której to sąd kontroluje prawidłowość postępowania dyscyplinarnego i ma możliwość uchylenia orzeczenia wydanego przez organy dyscyplinarne.

Kolejnym zasadniczym problemem jest postępująca digitalizacja i komputeryzacja w sądownictwie. Na sądownictwo można patrzeć jak na pewien system przetwarzania danych. Informacja wpływa do sądu w formie pisma procesowego, jest uzupełniana i weryfikowana poprzez gromadzenie i ocenę danych w trakcie postępowania dowodowego, a rezultatem tych czynności staje się orzeczenie sądowe, czyli wypowiedź o zebranych danych, oczywiście przy wykorzystaniu innych danych⁹⁶, czyli orzecznictwa innych sądów, zwłaszcza Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego, czy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, oraz poglądów doktryny.

Opierając się na prawie materialnym i procesowym, a zatem przy użyciu określonych procedur, sąd zbiera, przetwarza i wartościuje dane, a następnie tworzy dane nowego rodzaju. Technologie informatyczne stanowią naturalne narzędzie usprawnienia działalności sądów w niewyobrażalnej dotąd skali – zarówno w sferze szybkości postępowania, jak i jego jakości⁹⁷. Niniejsze procesy są charakterystyczne dla przetwarzania danych w systemie informatycznym, a co za tym idzie nieuchronnym staje się wkroczenie wymiaru sprawiedliwości w fazę komputeryzacji.

W związku z przemianami społeczno-technologicznymi powstaje problem jak daleko może wkroczyć komputeryzacja w kompetencje sądownicze. Nasuwa się również pytanie, czy w skomputeryzowanym postępowaniu nadal będziemy mieli do czynienia z sądem w rozumieniu art. 45 Konstytucji RP? Prawo do sądu jest bowiem realizowane przez niezależny, niezawisły i właściwy sąd. Sądem niezawisłym może być jedynie sąd złożony z ludzi, czyli niezależnym, w procesie orzekania od wpływów zewnętrznych. Gdyby przyjąć, że taki sąd mógłby być wykonywany przez system informatyczny, to na pewno niezawisłość nie mogłaby być cechą takiego sądu.⁹⁸ Z drugiej strony należy przeanalizować również czy w

⁹⁵ A. Wasilewski, Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych (ustawodawstwo polskie na tle europejskiej konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Konstytucji RP), „Przegląd Sądowy” 2001, nr 9, s. 37.

⁹⁶ D. Sielicki, Zastosowanie Internetu w zakresie działania organów władzy sądowniczej, e-biuletyn CBKE 2006, nr 1, s. 1

⁹⁷ S. Kotecka, [w:] A. Burdziak, Ł. Cieślak, Ł. Goździaszek, S. Kotecka, P. Pęcherzewski, P. Rodziejewicz, A. Zalesińska, Technologia informacyjna dla prawników, Wrocław 2011, s. 51.

⁹⁸ J. Gołaczyński, Problem z konstytucyjnym prawem do sądu, Monitor Prawniczy 2019, Nr 2.

takim przypadku stworzony wytwór pozostaje w pewnej zależności od osoby twórcy, jego światopoglądu czy stał się już całkowicie nie zależy od osoby twórcy i samodzielnie rozstrzyga konflikty. Czy będzie istniała możliwość korygowania wydanych rozstrzygnięć, które będą sprzeczne z zasadami współżycia społecznego czy innymi pojęciami niedookreślonymi? Osoba projektująca działanie programu pokazuje sztucznej inteligencji pewne schematy, w oparciu, o które program uczy się jak należy rozstrzygać dane kwestie. Istnieje jednak ryzyko, że twórca narzuci swój światopogląd, a przez to rozstrzygnięcia będą niejako wydawane przez niego. Zachowanie niezależności i niezawisłości sądów w takim systemie nastręczałoby bardzo wiele trudności. Jak stwierdza J. Gołaczyński⁹⁹, wytyczenie granicy pomiędzy twórcą a sztuczną inteligencją jest niezwykle trudne, a w związku z rozwojem technologicznym z czasem będą one się zacierać. W przypadku tak wczesnego etapu rozwoju tego pomysłu wszelkie wątpliwości będą mogły być rozstrzygane dopiero na etapie stworzenia prototypu, który wykonywałby wszelkie niezbędne czynności do wydania pełnego rozstrzygnięcia. Konieczne jest upublicznienie wprowadzonego w tym zakresie algorytmu, aby cały proces konstrukcji, a następnie działania systemu informatycznego stosowany w procesie orzeczenia był transparentny, a przez to pozostawał pod społeczną kontrolą¹⁰⁰.

Rozwój technologiczny sprawia, że przeniesienie części kompetencji na programy komputerowe będzie nieuniknione. Jacek Gołaczyński dodatkowo zwraca uwagę na inną możliwość, a mianowicie pozostawienie uprawnień sędziom ze szczególnym uwzględnieniem uznania sędziowskiego stanowiące wyraz tzw. dyskrecjonalnej władzy sędziowskiej, które nie jest oparte, zwłaszcza w sprawach rozpoznawanych przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy, wyłącznie na przepisach prawa, ale także przy uwzględnieniu kontekstu społecznego, czy wręcz ludzkiego określonej sytuacji życiowej (zasady współżycia społecznego, zasady słuszności, uczciwość kupiecka i inne). Zaawansowane zatem instrumenty przetwarzania i analizowania danych, o których mowa było wyżej, pozwolą na przedstawienie sędziemu niewiążącej, ale opartej na analizie przepisów i orzecznictwa stanu faktycznego sprawy, propozycji rozstrzygnięcia (nawet z projektem uzasadnienia).¹⁰¹ To sędzia będzie ostatecznie formułował rozstrzygnięcie, a przedstawiona propozycja oprogramowania będzie jedynie nieformalną opinią. W takim przypadku zachowane zostaną gwarancje w zakresie

⁹⁹ Ibidem.

¹⁰⁰ Ibidem.

¹⁰¹ J. Gołaczyński, e-Sąd przyszłości, *Monitor Prawniczy* rok 2019 nr 2, s. 97.

sprawowania wymiaru sprawiedliwości jako rozstrzyganie sporów przez niezależny i niezawisły sąd.

1.5. Pojęcie osoby z indywidualnymi potrzebami

Przedstawione powyżej rozważania odnosiły się przede wszystkim do rozumienia pojęcia sądu i wymiaru sprawiedliwości. Dalsze rozważania na gruncie niniejszej pracy wymagają jednak analizy pojęć „osoby z niepełnosprawnością” oraz „osoby z indywidualnymi potrzebami”. Rozważania warto zacząć od próby ustalenia jednej definicji niepełnosprawności, która byłaby adekwatna do dalszej części pracy i stanowiła punkt wyjścia do dalszej analizy zróżnicowanych potrzeb jednostki. Przedstawiciele różnych nauk sformułowali wiele definicji odnoszących się do niepełnosprawności, które nie będą przytaczane na gruncie tej pracy. Niemniej prowadzone rozważania wymagają krótkiego wprowadzenia i ustalenia znaczenia pojęcia „niepełnosprawności” i „indywidualnych potrzeb”.

W Starożytności niepełnosprawność była postrzegana jako kara od bogów bądź znajdowanie się we władaniu złych duchów.¹⁰² Niepełnosprawność przez wiele lat była traktowana jako kategoria tabu. Historia dostrzeżenia niepełnosprawności intelektualnej, postępowania wobec niej i tworzenia warunków życia niepełnosprawnym dzieciom, młodzieży i dorosłym nasycona jest w czasach starożytnych ogromnym okrucieństwem oraz odrzuceniem¹⁰³. Najbardziej znanym i jednocześnie drastycznym przykładem jest Sparta, w której stosowano praktyki eugeniczne, a „porzucanie i zaniechanie działań w przypadku chorych noworodków było nawet wymagane przez prawo”¹⁰⁴. W średniowieczu, rozwój chrześcijaństwa spowodował stopniowe rozszerzanie się idei miłosierdzia, wpływając jednocześnie na zintensyfikowanie opieki i wsparcie materialne wobec wszystkich potrzebujących, w tym osób z niepełnosprawnościami¹⁰⁵. Pomimo negatywnego wizerunku ludzi niepełnosprawnych, nakaz religijny nie pozwalał jednak na całkowite pozostawienie ich bez opieki¹⁰⁶. W kolejnych epokach nastąpił znaczny wzrost wiedzy o niepełnosprawności, jednak postawy społeczne nadal opierały się na odrzuceniu osób z różnymi

¹⁰² B. Borowska-Beszta, *Niepełnosprawność w kontekstach kulturowych i teoretycznych*, Kraków 2012, s. 18 i nast.

¹⁰³ Ibidem, s. 19.

¹⁰⁴ Ibidem, s. 21.

¹⁰⁵ M. Kolwicz, S. Dąbrowski, *Postawy wobec niepełnosprawności fizycznej w okresie średniowiecza*, „Roczniki Pomorskiej Akademii Medycznej w Szczecinie” 2014, nr 60, 1, s. 103

¹⁰⁶ Ibidem, s. 104.

niepełnosprawnościami oraz potrzebie sprawowania szeroko rozumianej opieki¹⁰⁷. Koniec XIX i początek XX wieku w Europie nasycony był zjawiskami tworzącymi kontekst życia osób z niepełnosprawnością w diametralnie różny sposób. Z jednej strony dążono do jak najlepszego poznania niepełnosprawności i rozwoju pedagogiki specjalnej, z drugiej zaś zaznaczyły się radykalnie negatywnie koncepcje naukowe i ruchy społeczne wprowadzane w przestrzeń publiczną¹⁰⁸. W latach 1933-1945 w Niemczech stosunek do osób z niepełnosprawnościami kształtował się na tle teorii eugenicznych. Prowadzono planową eugenikę, sterylizację oraz eksterminację¹⁰⁹.

Przełomowym momentem w postrzeganiu niepełnosprawności w przestrzeni publicznej jest powstanie społecznego modelu niepełnosprawności. Społeczny model niepełnosprawności zaistniał po raz pierwszy w 1976 roku w Wielkiej Brytanii, gdzie w ramach publikacji *Fundamental Principles of Disability* wyartykułowano podstawowe założenia modelu¹¹⁰. W świetle wskazanej publikacji niepełnosprawność jest sytuacją spowodowaną warunkami społecznymi, która dla jej wyeliminowania wymaga, aby żaden z aspektów, takich jak dochody, mobilność czy instytucje, nie był traktowany w oderwaniu od innych, a osoby z niepełnosprawnościami za radą i z pomocą innych, przejęły kontrolę nad własnym życiem. Według modelu społecznego niepełnosprawność powstaje wskutek ograniczeń doświadczanych przez osoby nią doświadczające, takich jak indywidualne uprzedzenia, utrudniony dostęp do budownictwa użyteczności publicznej, niedostosowany system transportu, segregacyjna edukacja, niedostosowane rozwiązania na rynku pracy¹¹¹. W założeniach wskazanego modelu podkreślono potrzebę współpracy specjalistów, ekspertów oraz innych osób szukających pomocy w promowanie sprawowania kontroli przez osoby z niepełnosprawnościami nad własnym życiem. Model ten jest konstruowany w opozycji do modelu medycznego opierającego się na założeniu, że niepełnosprawność wiąże się z osobistą tragedią, biernością i zależnością¹¹². W modelu medycznym niepełnosprawność jest postrzegana jako odchylenie od normalnego stanu zdrowia. Wykluczenie osób z niepełnosprawnościami z życia społecznego jest postrzegane jako indywidualny problem, a

¹⁰⁷ M. Giełda, *Pojęcie niepełnosprawności*, [w:] *Prawno-administracyjne aspekty sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce*, red. M. Giełda, R. Raszevska-Skałicka, Wrocław 2015, s. 19.

¹⁰⁸ B. Borowska-Beszta, *Niepełnosprawność w kontekstach kulturowych...*, op. cit., s. 37 i nast.

¹⁰⁹ Ibidem, s. 41.

¹¹⁰ UPIAS, 1976, *Fundamental Principles of Disability*, Union of the Physically Impaired Against Segregation, London, dostęp do tekstu pod adresem: <https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/UPIAS-fundamental-principles.pdf>.

¹¹¹ C. Barnes, G. Mercer, *Niepełnosprawność*, Warszawa 2008, s. 7-27.

¹¹² Z. Głab, *Badania nad społeczną historią niepełnosprawności w Polsce – kierunki, metody, wyzwania*, *Historyka Studia Metodologiczne*, t. 50, 2020, s. 327.

przyczyn wykluczenia upatruje się w ograniczeniach w funkcjonowaniu. Niepełnosprawność według modelu medycznego pozostaje wyłączną domeną pomocy i dyscyplin medycznych: lekarzy, pielęgniarek, nauczycieli szkolnictwa specjalnego i specjalistów od rehabilitacji¹¹³. Model medyczny jest silnie zakorzeniony w sposobie myślenia o niepełnosprawności w związku z potrzebą opieki silnie zakorzenioną w chrześcijańskim systemie wartości.

Istnieje wiele definicji skonstruowanych w obrębie różnych nauk: pedagogiki, psychologii, socjologii, medycyny, katolickiej nauki społecznej czy prawa¹¹⁴. Pojęcie to nie jest jednoznaczne, jednak na gruncie niniejszej pracy istnieje potrzeba odnalezienia definicji uniwersalnej, która mogłaby być swobodnie stosowana w różnych naukach. Każdorazowo opracowywana definicja na potrzeby prowadzonego badania będzie skupiała się na innych aspektach z uwzględnieniem specyfiki podejmowanego tematu. Niemniej w kontekście niniejszej pracy należy zwrócić uwagę na sposób rozumienia niepełnosprawności na gruncie Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami. W świetle art. 1 KPON, do osób z niepełnosprawnościami zaliczają się osoby z długotrwałą obniżoną sprawnością fizyczną, umysłową, intelektualną lub sensoryczną, która w interakcji z różnymi barierami może ograniczać ich pełne i efektywne uczestnictwo w życiu społecznym na równych zasadach z innymi obywatelami. Konwencja posługuje się terminem „osoba z niepełnosprawnością”. Zgodnie ze światowym trendem w terminologii dotyczącej niepełnosprawności, należy oddzielić spójnikiem „z” cechę niepełnosprawności od osoby, która ją posiada¹¹⁵. Wskazaną definicję należy odczytywać wraz z celem ustanowienia Konwencji, jakim jest popieranie, ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby z niepełnosprawnościami oraz popieranie poszanowania ich przyrodzonej godności. Można więc powiedzieć, że celem ustawodawcy powinno być podejmowanie wszelkich działań dążących do likwidacji istniejących ograniczeń. Jak podkreśla się w literaturze wskazana koncepcja niepełnosprawności może znaleźć zastosowanie w badaniach nad różnymi epokami historycznymi, ze względu na odwołania bezpośrednio do poziomu fizjologicznego, a więc stanów ludzkiego ciała potencjalnie podobnych – niezależnie od czasu i miejsca, które następnie konfrontowane są z konkretnymi kontekstami społecznymi oraz kulturowymi i

¹¹³ T. Degener, „Disability in a Human Rights Context”, Laws, 2016, t. 5.

¹¹⁴ Analiza pojęcia niepełnosprawności została m.in. przeprowadzona w: Z. Urbanowicz, Od interdyscyplinarnego do transdyscyplinarnego spojrzenia na niepełnosprawność, „Ogrody Nauk i Sztuk” 2012, s. 443–457.

¹¹⁵ M. Zima-Parjaszewska, Artykuł 12 Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami a ubezwłasnowolnienie w Polsce. Studia Prawnicze, z. 2 (194), Warszawa 2013, s. 92.

barierami w tych kontekstach powstającymi¹¹⁶. Wskazana definicja odnosi się do trzech określeń wyróżnianych przez Światową Organizację Zdrowia. Impairment (uszkodzenie) pojmowany w kategoriach biomedycznych, dotyczy organizmu (jego funkcjonowania i budowy), który na skutek uszkodzenia nie funkcjonuje prawidłowo. Disability (niepełnosprawność funkcjonalna) każde ograniczenie bądź niemożność (wynikające z niesprawności) prowadzenia aktywnego życia, w sposobie lub zakresie uznawanym za typowy dla człowieka. Ostatni stan to handicap (upośledzenie) rozumiany jako ograniczenia w pełnieniu ról społecznych¹¹⁷. W tak pojmowanym koncepcie (ramach) niepełnosprawności punktem wyjścia źródłowa identyfikacja uszkodzeń (impairment), jakich doznawali (lub z jakimi się rodzili) ludzie, a na ich podstawie możliwe jest budowanie spostrzeżeń odnoszących się do niepełnosprawności rozumianej jako kategoria społeczna (disability)¹¹⁸. Z uwagi na rangę Konwencji w prawie międzynarodowym, definicja ta może się stać powszechnie uznawaną na świecie. Wskazana definicja opisując bardzo dobrym sformułowaniem aspekt medyczny niepełnosprawności koncentruje się jednak na jej społecznym aspekcie¹¹⁹.

Wskazany kierunek zmian został również uwzględniony w polityce Rady Europy, gdzie wskazano, że niepełnosprawnością jest ograniczenie spowodowane przez przeszkodę fizyczną, psychologiczną, zmysłową, społeczną, kulturową, prawną i jakąkolwiek inną, która uniemożliwia osobie niepełnosprawnej zintegrowanie i uczestnictwo w życiu rodzinnym i w ramach wspólnoty na tych samych warunkach, co każda inna osoba¹²⁰. Kluczowym elementem wydaje się przeniesienie akcentu z definiowania osobistej niepełnosprawności na identyfikację jej społecznych uwarunkowań.

Na gruncie prawa unii europejskiej wiodącą definicją pozostaje ta sformułowana w Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami z uwagi na to, że zarówno wszystkie państwa członkowskie, jak i sama Unia Europejska przystąpiły do KPO. W europejskiej strategii na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030 podkreślono, że projektowane działania uwzględniają różne rodzaje niepełnosprawności wynikające z interakcji między długotrwałym upośledzeniem fizycznym, zaburzeniem psychicznym,

¹¹⁶ Z. Głąb, *Badania nad społeczną historią niepełnosprawności w Polsce ...*, op. cit., s. 324.

¹¹⁷ Z. Urbanowicz, *Od interdyscyplinarnego do transdyscyplinarnego spojrzenia na niepełnosprawność...*, op. cit., s. 443.

¹¹⁸ Z. Głąb, *Badania nad społeczną historią niepełnosprawności w Polsce...*, op. cit., s. 324-325.

¹¹⁹ K. Kurowski, *Wolności i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osób z niepełnosprawnościami...*, op. cit., s. 18.

¹²⁰ Zalecenie Nr 1185 (1992) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy „Polityka w zakresie rehabilitacji osób niepełnosprawnych”.

długotrwałą niepełnosprawnością intelektualną lub dysfunkcją sensoryczną, które są często niewidoczne, a barierami w otoczeniu, jak również częstsze występowanie niepełnosprawności wraz z wiekiem – prawie połowa osób w wieku powyżej 65 lat zgłasza jakiś rodzaj niepełnosprawności¹²¹. We wskazanej strategii podkreślono potrzebę dalszych działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami, aby zapewnić możliwość korzystania z praw na zasadzie równości z innymi osobami. W tym kontekście zaplanowano działania na rzecz zapewniania powszechnej dostępności, w tym uniwersalnego projektowania, stworzenie europejskiej karty osoby niepełnosprawnej w celu wzajemnego rozpoznania potrzeb i statusu osób z niepełnosprawnościami oraz zapewnienie osób z niepełnosprawnościami przed wszelkimi formami dyskryminacji i przemocy. Z uwagi na to, że podejmowane działania na rzecz osób z niepełnosprawnościami mają charakter punktowy, niezbędne jest również zachęcanie państw członkowskich do podejmowania działań na rzecz pełnego wdrożenia Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami.

Innym pojęciem pojawiającym się na gruncie prawa unijnego jest pojęcie osoby doświadczającej ograniczeń funkcjonalnych na gruncie dyrektywy w sprawie wymogów dostępności produktów i usług. W motywie 4 wskazano, że pojęcie "osób z ograniczeniami funkcjonalnymi", o których mowa w niniejszej dyrektywie, obejmuje osoby, które mają naruszoną sprawność fizyczną, psychiczną, intelektualną lub w zakresie zmysłów, osoby, które doświadczają naruszenia sprawności wynikającego z wieku lub z innych przyczyn związanych z niepełną sprawnością fizyczną, w sposób trwały lub czasowy, które to naruszenia sprawności mogą, w oddziaływaniu z różnymi barierami, zmniejszać dostęp takich osób do produktów i usług, co z kolei prowadzi do sytuacji wymagającej dostosowań tych produktów i usług do szczególnych potrzeb takich osób. Choć celem dyrektywy EAA jest na zapewnienie dostępności produktów i usług co do zasady dla osób z niepełnosprawnościami, to może przynieść korzyść również innym osobom, które doświadczają ograniczeń funkcjonalnych, takim jak osoby starsze, kobiety w ciąży czy osoby podróżujące z bagażem. Definicja osób z ograniczeniami funkcjonalnymi zawiera wskazanie na osoby z naruszoną sprawnością organizmu oraz na osoby doświadczające naruszenia sprawności wynikającego z wieku lub z innych przyczyn, ale nadal skupia się na potrzebach wynikających ze sprawności organizmu.

¹²¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-społecznego i Komitetu Regionów Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030, COM/2021/101 final.

Model społeczny wywarł ogromny wpływ na kształtowanie się kolejnych definicji na gruncie prawa polskiego. Taką definicją, która skupia się na społecznych uwarunkowaniach jest definicja osoby ze szczególnymi potrzebami sformułowana na gruncie ustawy o dostępności. Zgodnie z treścią art. 2 ust. 3 przez osobę ze szczególnymi potrzebami należy rozumieć osobę, która ze względu na swoje cechy zewnętrzne lub wewnętrzne, albo ze względu na okoliczności, w których się znajduje, musi podjąć dodatkowe działania lub zastosować dodatkowe środki w celu przezwyciężenia bariery, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami. Kategoria osób ze szczególnymi potrzebami jako termin prawny pojawiła się dopiero wraz z ustawą o dostępności. Pojęcie to występowało już wcześniej w prawie UE, w programach rządowych, w prawie miejscowym, jednak na poziomie ustawowym zdefiniowana została dopiero w ustawie o dostępności¹²². Osoby ze szczególnymi potrzebami identyfikowane są w przeważającej mierze jako osoby z różnorodnymi niepełnosprawnościami. Wskazana definicja jest jednak znacznie szersza niż prezentowane powyżej definicje osoby z niepełnosprawnością i skupia się na istniejących barierach zewnętrznych. Osób ze szczególnymi potrzebami nie należy utożsamiać wyłącznie z osobami z niepełnosprawnościami. Na ogół osoby z niepełnosprawnościami będą osobami ze szczególnymi potrzebami, ale nie wszystkie osoby ze szczególnymi potrzebami są osobami z niepełnosprawnościami¹²³. Przykładowy katalog beneficjentów ustawy został określony w uzasadnieniu do projektu ustawy¹²⁴, gdzie podkreślono, że pojęcie osoby ze szczególnymi potrzebami obejmuje m.in. osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami oraz inne osoby mające trwałe lub czasowo naruszoną sprawność w zakresie mobilności czy percepcji (np. ludzie poruszający się przy pomocy kul, protez, wózków inwalidzkich, słabi, chorujący, niesłyszący, niedowidzący, z trudnościami manualnymi i poznawczymi, osoby z wózkiem dziecięcym, z ciężkim bagażem itp.). Definicja ta nawiązuje do ograniczeń funkcjonalnych, ale abstrahuje od niepełnosprawności. Nie ma w niej mowy o naruszeniu sprawności, lecz o cechach zewnętrznych lub wewnętrznych osoby, a nawet w oderwaniu od tych cech, alternatywnie o okolicznościach, w jakich osoba się znajduje, w związku z którymi musi podjąć dodatkowe działania lub zastosować dodatkowe środki w celu przezwyciężenia

¹²² K. Roszewska, J. Zadrożny, Komentarz do art. 2, [w:] R. Mędrzycki, M. Szyrski, A. Waszkielewicz, M. Wysocki, K. Roszewska, J. Zadrożny, Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz, Lex 2021.

¹²³ Ibidem.

¹²⁴ Uzasadnienie do projektu ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, druk sejmowy nr 3579, s. 7, dostęp na stronie Sejmu RP pod adresem: <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3579>.

bariery, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami¹²⁵. Wskazana definicja nie odnosi się również do pojęć medycznych czy konieczności uzyskania odpowiedniego orzeczenia, co umożliwia jej stosowanie na gruncie innych ustaw, nie tylko odnoszących się do tematyki dostępności.

1.6. Podsumowanie

Reasumując, pojęcie wymiaru sprawiedliwości jest niejednoznaczne i bardzo trudne do precyzyjnego zdefiniowania. Siłą rzeczy łączy się z wycinkiem działalności w oparciu o normy prawne, jednocześnie zaś koresponduje z gwarancjami zawartymi w prawie jednostki do sądu. Władza sądownicza sprawowana jest przez konstytucyjne organy, co nie wyklucza istnienia i legalności działania innych, niepaństwowych organów utworzonych w celu rozstrzygania sporów prawnych, o ile przepisy ustawowe taką możliwość wyraźnie stwarzają. Rozstrzygnięcia podejmowane przez tego rodzaju sądy niepaństwowe nie są orzeczeniami w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, ponadto legalność tych rozstrzygnięć takich organów podlega kontroli władzy sądowniczej w jej wąskim, konstytucyjnym rozumieniu. Faktem jest natomiast, że konstytucja i ustawodawstwo zwykle przyznając sądom i sędziom szczególne uprawnienia i gwarancje, czynią sądy organami najbardziej wiarygodnymi dla sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Z powyższych względów przyjmuje się, że jeżeli sądy same nie rozstrzygają konfliktów prawnych, to przynajmniej powinny w sferze wymiaru sprawiedliwości sprawować kontrolę nad orzecznictwem organów quasi-sądowych. Jednostka nie ma jednak obowiązku poddania kontroli rozstrzygnięcia wydanego przez organ quasi-sądowych bądź pozasądowy organom władzy sądowniczej w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji. Koniecznym jest jedynie wymóg możliwości zbadania przez sądy rozstrzygnięć wydanych przez inne organy, aby móc uznać, że dane działanie wchodzi w szerokie rozumienie sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

Przeprowadzona analiza ukazuje również, że zarówno na gruncie prawa polskiego, jak i prawa unijnego wypracowano szereg definicji odnoszących się do indywidualnych trudności na jakie mogą napotykać adresaci prawa do sądu. Znaczna część definicji odnosi się do naruszenia sprawności organizmu, które mogą wynikać z niepełnosprawności. W tym kontekście warto zauważyć, że pierwotnie osoby z niepełnosprawnościami były postrzegane jako adresaci pomocy charytatywnej, a nie jako podmioty praw i obowiązków. Dopiero powstanie społecznego modelu niepełnosprawności skłoniło twórców prawa do spojrzenia na

¹²⁵ K. Roszewska, J. Zadrożny, op. cit.

indywidualne potrzeby jednostek z uwagi w związku z istniejącymi barierami zewnętrznymi. Istotnym przełomem było przyjęcie i ratyfikacja Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami, której celem jest popieranie, ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby z niepełnosprawnościami oraz popieranie poszanowania ich przyrodzonej godności. Od ratyfikacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami, nastąpiła jednak ewolucja sposobu rozumienia niepełnosprawności na gruncie prawa i zaczęto dostrzegać inne bariery zewnętrzne, które mogą utrudniać korzystanie z praw i wolności na zasadzie równości z innymi osobami. Przyjęcie definicji „osoby ze szczególnymi potrzebami” stanowi istotny przełom zarówno w rozumieniu „indywidualnych potrzeb” jednostki, jak i sposobu korzystania z praw i wolności. W tym kontekście należy pamiętać, że słowo „specjalny” w odniesieniu do specjalnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami uważane jest często za pejoratywne. Potrzeby osób z niepełnosprawnościami powinny być traktowane na równi z potrzebami osób pełnosprawnych¹²⁶. Z tych względów na gruncie niniejszej pracy stosowane będzie pojęcie „osoby z indywidualnymi potrzebami”, gdyż w pełni szanuje podmiotowość jednostek i wskazuje na ich zróżnicowane potrzeby. Pojęcie to będzie używane w rozumieniu „osoby ze szczególnymi potrzebami na gruncie ustawy o dostępności, gdyż ma charakter najszerszy i skupia się na licznych barierach zewnętrznych.

¹²⁶ Zgodnie z terminologią zawartą w poradniku: SŁOWA MAJĄ MOC! Jak pisać (i mówić) o osobach z niepełnosprawnościami, poradnik dostosowany do polskich realiów przewodnik wydany przez amerykańską organizację ADA National Network, dostępny pod adresem: https://takpelnosprawni.pl/wp-content/uploads/2022/03/Poradnik_S%C5%82owa-maja%CC%A8-moc.pdf.

2. Kształtowanie się prawa do sądu z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

2.1. Uwagi wprowadzające

W drugim rozdziale została przeanalizowana historia kształtowania się prawa do sądu w Polsce i Europie z odniesieniem się do kolejnych aktów prawnych o najwyższej randze. Historia prawa do sądu jest ściśle związana z potrzebą uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia konfliktu. W procesie kształtowania się prawa, niezależnie od określania zasad i precyzowania reguł prawnych powszechnie akceptowano próbę poszukiwania rozstrzygnięcia, które satysfakcjonowałoby obie strony i pozwalało na jego wyegzekwowanie. Uprawnienie to początkowo miało charakter przywileju, który w ramach uznania był nadawany pewnej wąskiej grupie osób z uwagi na status majątkowy oraz posiadane wpływy. Z czasem jednak pojawiła się potrzeba zapewnienia dostępu do sądu znacznie szerszej grupie osób. Analiza historyczna prawa do sądu ukazuje jego ewolucyjny charakter oraz zmieniającą się interpretację pojęć. Dodatkowo stopniowo działania organów władzy publicznej są ograniczane na rzecz zapewnienia jednostce jak najefektywniejszego dostępu do sądu. W rozdziale analizie zostało również poddane kształtowanie się sądu oraz procedur postępowania przed organem władzy sądowniczej. Dominującą metodą badawczą jest metoda historyczna wsparte metodą prawną-dogmatyczną oraz analizą poglądów wyrażonych w doktrynie.

2.2. Kształtowanie się prawa do sądu w Polsce do 1989 r.

Pierwszych źródeł woli zapewnienia jednostkom ochrony sądowej przed ingerencją w ich prawa można doszukiwać się w średniowiecznych i nowożytnych przywilejach gwarantujących nietykalność osobistą i zakaz stosowania sankcji karnych bez uprzedniego orzeczenia sądu¹²⁷. Niektórzy autorzy wskazują na wzmianki w zakresie prawa do sądu już w starożytności w Księgach Mojżeszowych Starego Testamentu we fragmentach dotyczących sprawiedliwego sądenia i ustanawiania sędziów.¹²⁸ Moim zdaniem powyższe rozważania wskazują jedynie na potrzebę uzyskania sprawiedliwego rozstrzygnięcia i poszukiwania właściwego sposobu regulacji. Osiągnięcia polskiego prawodawstwa w historycznym rozwoju rzetelnego procesu są znaczące i nie należy pomijać procesu historycznego przy omawianiu wskazanej tematyki. Nie sposób twierdzić, że na ziemiach polskich prawo do sądu, rozumiane

¹²⁷ L. Garlicki, *Prawo do sądu*, s. 537–538

¹²⁸ R. Szmaj, *Prawo do sądu*, „Gubernaculum et Administratio”, [w:] S. Lisowska-Krakowiak, *Instytucje kuratorów a realizacja prawa do sądu w cywilnym postępowaniu rozpoznawczym*, Warszawa 2018, s. 33.

w kategoriach prawa podmiotowego – tj. roszczenia o rozpoznanie sprawy przez sąd o określonej charakterystyce ustrojowej, któremu towarzyszą stosowne gwarancje proceduralne – funkcjonuje od początków polskiej państwowości.¹²⁹ Jak wskazuje dalej Michał Szwaś, od X wieku istniała funkcja władzy państwowej polegająca na rozstrzyganiu konfliktów prawnych, czyli na sądzeniu, w szczególności w obszarze prawa karnego. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że właśnie w epoce średniowiecza pojawiły się pierwsze wyraźne uregulowania prawa do sądu w Polsce.¹³⁰ Początkowo sąd był prerogatywą władcy, jednak z biegiem czasu monarcha nie był w stanie sam podołać obowiązkowi sędziemu, a swoje obowiązki powierzał urzędnikom, którzy oprócz własnych obowiązków sądzili w jego imieniu, przy czym od XI do XII w. sądom tym podlegali zarówno świeccy, jak i duchowni, natomiast w pierwszej połowie XIII w. zaczęło kształtować się odrębne sądownictwo duchowne, zaś niewolnicy podlegali całkowitej władzy swoich panów. W XIII w. ukształtowała się w Polsce zasada stanowości sądów i utrwalił system sądów odrębnych dla każdego stanu społecznego, poszczególne stany sądziły się bowiem własnym prawem.¹³¹ W 1430 roku Król Władysław Jagiełło w Jedlni pod Radomiem nadał przywilej szlachecki, który znany jest pod łacińską maksymą *Neminem captivabimus nisi iure victum*, czyli nikt nie może być więziony bez wyroku sądowego.¹³² Powyższy przywilej został potwierdzony w 1433 roku w Krakowie, stąd w literaturze nazywany jest przywilejem jedleńsko-krakowskim. Dzięki wskazanemu przywilejowi szlachta uzyskała gwarancję, że nie będzie więziona na podstawie arbitralnej decyzji króla, a do uwięzienia szlachcica koniecznym było przeprowadzenie procesu wraz z uzyskaniem wyroku niezależnego sądu. Na tym etapie uprawnienie to miało charakter elitarny. Przysługiwało jedynie wąskiej grupie wybranych podmiotów. Dalszy rozwój prawa do sądu nastąpił wraz z pojawieniem się idei konstytucjonalizmu.

W kwietniu 1791 roku sejm przyjął ustawę o „Prawo o miastach”. Ustawa ta nadała mieszkańcom miast cały szereg praw cywilnych zastrzeżonych do tej pory dla szlacheckich obywateli, m.in. zakaz więzienia lub konfiskaty majątku bez wyroku sądowego¹³³. Stopniowo zakres podmiotowy prawa do sądu był poszerzany o kolejne grupy społeczne. Prawo do sądu

¹²⁹ M. Szwaś, *Kształtowanie się prawa do sądu w prawie polskim przed uchwaleniem Konstytucji RP z 1997 r.*, Przegląd Konstytucyjny - wersja archiwalna czasopisma. 3 (paź. 2019), s. 2.

¹³⁰ S. Lisowska-Krakowiak, *Instytucje kuratorów a realizacja prawa do sądu w cywilnym postępowaniu rozpoznawczym*, Warszawa 2018, s. 34.

¹³¹ M. Kallas, *Historia ustroju w Polsce*, 2019, s. 61.

¹³² L. Grochowski, A. Misiuk (red.), *Historia państwa i prawa Polski...*, op. cit., s. 34.

¹³³ A. Grześkowiak-Krwawicz, *Konstytucja 3 maja 1791*, Warszawa 2018, http://agad.gov.pl/wp-content/uploads/2018/12/Konstytucja-3-maja_PL-v5.pdf.

zostało podniesione do rangi konstytucyjnej w Konstytucji 3 maja 1791 roku. W ramach wskazanej regulacji ukształtowano władzę sądowniczą w sposób umożliwiający poszukiwanie społecznego poczucia sprawiedliwości. Nie należy zapominać, że, jak słusznie stwierdził Bogusław Leśnodorski, w odczuciu jej twórców Ustawa Rządowa nie miała być końcem, a jedynie początkiem reform¹³⁴. W celu realizacji zawartych zasad konstytucyjnych, przygotowywano dalsze ustawy obejmujące również sprawy sądownicze. Podjęto wstępne prace nad przygotowaniem jednolitych kodeksów praw cywilnych i kryminalnych, przewidzianych już w Konstytucji. W okresie rozbiorów na ziemi polskie rozciągnięto: stanowe sądownictwo pruskie, podporządkowane królowi jako najwyższemu sędziemu; w zaborze austriackim oddzielono sądy od władz administracyjnych, wprowadzono sądownictwo powszechne w sprawach karnych i jednocześnie utrzymano zasadę stanowości w sprawach cywilnych; natomiast w zaborze rosyjskim od 1778 r. dostosowywano polskie sądownictwo do stanowej struktury sądów rosyjskich¹³⁵.

W okresie rozbiorów nastąpiła dalsza ewolucja przyznanego uprawnienia dostępu do sądu. W dniu 22 lipca 1807 r. Napoleon Bonaparte nadał (oktrojował) konstytucję Księstwu Warszawskiemu, utworzonej z ziem drugiego, trzeciego oraz częściowo pierwszego zaboru. W art. 4 wskazano, że wszyscy obywatele są równi przed obliczem prawa, a stan osób zostaje pod opieką trybunałów¹³⁶. Z powyższego wynikała zasada sądowej ochrony statusu prawnego obywateli Księstwa Warszawskiego¹³⁷. Dodatkowo został wprowadzony tytuł X regulujący porządek sądowy. W ramach wskazanego tytułu wprowadzono konstytucyjną zasadę jawności postępowania sądowego w sprawach o charakterze cywilnym i karnym. Dodatkowo w art. 74 wskazano, że porządek sądowy jest niepodległy. Gwarancją niezawisłości było dożywotnie mianowanie przez króla sędziów trybunałów pierwszej instancji, sądów kryminalnych i sądu odzownego (art. 75). W celu zagwarantowania dostępu do sądu ustanowiono w każdym powiecie - jeden sąd pokoju. Utworzono odrębne sądy cywilne i karne¹³⁸. Księstwo Warszawskie zostało rozwiązane na skutek postanowień podjętych w ramach kongresu wiedeńskiego w 1815 r.

Car Aleksander I nadał 27.11.1815 r. Konstytucję Królestwa Polskiego. Konstytucja została poprzedzona Zasadami Konstytucji Królestwa Polskiego (maj 1815), ułożonymi przez

¹³⁴ B. Leśnodorski, Wstęp do: Konstytucja 3 maja 1791, oprac. J. Kowecki, Warszawa 1981, s. 33.

¹³⁵ M. Kallas, Historia ustroju Polski X–XX w., Warszawa 2001, s. 192–197.

¹³⁶ Ustawa Konstytucyjna Księstwa Warszawskiego z dnia 22 lipca 1807 r. na podstawie: T. Kołodziejczyk, M. Pomianowska, Konstytucje w Polsce: 1791-1990, Warszawa 1990, s. 37-41.

¹³⁷ A. Kubiak, Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa ..., op. cit., s. 47.

¹³⁸ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, Historia ustroju i prawa polskiego, Warszawa 2009, s. 388–389.

Adama Jerzego Czartoryskiego. Wskazana Konstytucja zawierała szereg gwarancji odnoszących się do prawa do sądu. W art. 18 rozszerzono zakres stosowania przywileju *neminem captivari permittemus nisi iure victum* na wszystkich mieszkańców wszelkiego stanu.¹³⁹ Wówczas uprawnienie to zyskało miano powszechności. Dodatkowo wprowadzono zakaz zatrzymania kogokolwiek bez wyraźnej podstawy prawnej (art. 19). Dodatkowo nikt nie mógł być karany bez ważnego wyroku właściwego sądu na podstawie obowiązującego prawa (art. 23). Dodatkowo w tytule V uregulowano status władzy sądowniczej. Podobnie jak w Konstytucji Księstwa Warszawskiego, sądownictwo miało być niepodległe. Pojęcie niepodległości zostało jednak doprecyzowane. Po raz pierwszy została sformułowana definicja pojęcia niezawisłości sędziowskiej. W art. 139 wyraźnie wskazano, że: „Przez niepodległość sędziego rozumie się służącą mu wolność oświadczenia swego zdania w sądzie bez ulegania wpływowi władzy najwyższej i ministerialnej lub jakiemu bądź innemu względowi. Wszelkie inne określenie lub tłumaczenie niepodległości sędziego uznaje się za nadużycie.”¹⁴⁰ Zgodnie z powyższym sędzia miał prawo do wyrażania własnej oceny przedstawionych dowodów i jednocześnie podejmował decyzje niezależnie od wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej. Stanowisko sędziego można było uzyskać w dwojaki sposób. Po pierwsze sędziowie byli mianowani przez króla. Wówczas stanowisko mogli pełnić dożywotnio i byli nieusuwalni. Innym sposobem było uzyskanie stanowiska przez wybór. Sędziowie wówczas pełnili swój urząd na okres kadencji, przed którego upływem nie mogli być odwołani (art. 141). Konstytucja Królestwa Polskiego zakładała stworzenie nowych rodzajów sądów (art. 146–152). Jak wskazuje się jednak w doktrynie, rozwiązań tych nigdy nie wprowadzono i w rzeczywistości utrzymano organizację sądów z okresu Księstwa Warszawskiego, zakładającą rozdzielenie sądów cywilnych i karnych¹⁴¹. W 1832 r. Konstytucja Królestwa Polskiego została zniesiona, a w jej miejsce car Mikołaj I w dniu 26 lutego 1832 r. ogłosił tzw. Statut organiczny dla Królestwa Polskiego, w którym wyeliminowano niezależność sądownictwa, czyniąc je podległym carowi¹⁴².

¹³⁹ Ustawa konstytucyjna Królestwa Polskiego z dnia 27 listopada 1815 r. na podstawie: T. Kołodziejczyk, M. Pomianowska, *Konstytucje w Polsce: 1791-1990*, Warszawa 1990, s. 48 - 56, dostęp z: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/kpol/1815-r0.html>.

¹⁴⁰ Treść art. 139 na podstawie: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/kpol/1815-r0.html>.

¹⁴¹ Tak M. Kallas, *Historia ustroju Polski*, Warszawa 2005, s. 223 oraz A. Ajnenkiel, *Konstytucje Polski 1791–1997*, Warszawa 2001, s. 100, [w:] M. Szwań, *Kształtowanie się prawa do sądu w prawie polskim przed uchwaleniem Konstytucji RP z 1997 r.*, *Przegląd Konstytucyjny* 3/2019, s. 37.

¹⁴² A. Kubiak, *Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa ...*, op. cit., s. 49, [w:] M. Szwań, *Kształtowanie się prawa do sądu w prawie polskim przed uchwaleniem Konstytucji RP z 1997 r.*, *Przegląd Konstytucyjny* 3/2019, s. 39.

Po odzyskaniu niepodległości pierwszym aktem prawnym regulującym najistotniejsze kwestie była tzw. Mała Konstytucja.¹⁴³ Wskazany akt był jednak niezwykle lakoniczny i odnosił się do kwestii ustrojowych. Śladów prawa do sądu można poszukiwać w Konstytucji marcowej z 1921 r., która gwarantowała obywatelom szeroki zakres praw i wolności.¹⁴⁴ Na zakres prawa do sądu składały się regulacje zawarte w rozdziale IV oraz w art. 98. W art. 77 zagwarantowano niezawisłość i niezależność sędziowską. Dodatkową gwarancją było jawne rozpatrywanie spraw cywilnych, jak i karnych przed sądem orzekającym, o ile ustawa nie określała w tym zakresie wyjątku¹⁴⁵. Podstawową regulacją odnoszącą się do prawa do sądu był art. 98. Zgodnie z jego treścią, nikt nie mógł być pozbawiony prawa do sądu, któremu podlegał. Sądy wyjątkowe mogły orzekać jedynie w przypadku wyraźnie określonym w ustawie oraz przed popełnieniem czynu karalnego. Wskazana regulacja wskazywała również, że ściganie obywatela i wymierzenie kary mogło odbywać się wyłącznie na podstawie ustawy. Dodatkowo żadna ustawa nie mogła zamykać obywatelowi drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy i straty. Należy zauważyć, że zakres regulacji odnoszącej się do prawa do sądu był względnie szeroki, gdyż uwzględniał również zakaz niehumanitarnego traktowania oraz stosowania tortur. Konstytucyjna regulacja odnosząca się do prawa do sądu została uzupełniona przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 6 lutego 1928 r. - prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁴⁶. W § 1 wskazanego rozporządzenia zostały wyznaczone granice właściwości sądów powszechnych. W sprawach cywilnych i karnych wymiar sprawiedliwości był sprawowany przez sądy grodzkie oraz sędziów pokoju, sądy okręgowe, sądy apelacyjne oraz Sąd Najwyższy. Wszelkie wyroki miały być wydawane w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. W praktyce oznaczało to, że wskazane sądy były wyłącznie uprawnionymi do rozpatrywania wszelkich spraw cywilnych oraz karnych, a żadna ustawa nie mogła zamykać jednostce wskazanej drogi sądowej. Konstytucja marcowa dodatkowo przewidywała, że do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji sądowej i samorządowej zostanie powołane odrębne sądownictwo administracyjne oparte na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele¹⁴⁷. Konstytucja marcowa nie zastrzegła wyłącznej właściwości sądów administracyjnych w sprawach w niektórych

¹⁴³ Uchwała Sejmu z dnia 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa, Dz.Pr.P.P. 1919 nr 19 poz. 226.

¹⁴⁴ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1921 nr 44 poz. 267, dalej jako Konstytucja marcowa.

¹⁴⁵ Zgodnie z treścią art. 82 Konstytucji marcowej.

¹⁴⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. 1928 nr 12 poz. 93.

¹⁴⁷ art. 73 Konstytucji marcowej.

sprawach, a tym samym dopuszczała wykonywanie takiej kontroli przez sądy powszechne. Założeniem wprowadzonej regulacji było utworzenie odrębnego sądownictwa wyłącznie w zakresie orzekania o legalności decyzji należących do zakresu działania administracji rządowej i samorządowej, wydanych przez takie organy administracji, jeśli naruszałyby zakres przyznanych praw i wolności jednostki¹⁴⁸. Jak wynika z treści art. 9 ustawy o NTA, do zaskarżenia orzeczenia lub zarządzenia administracyjnego przed Najwyższym Trybunałem Administracyjnym uprawniony był każdy, kto twierdził, że naruszono jego prawa lub obciążono go obowiązkiem bez podstawy prawnej. Zakres uprawnionych podmiotów był bardzo szeroki i umożliwiał realizację prawa do sądu. Nowelizacja konstytucji marcowej z 1926 r. zreformowała ustrój polityczny państwa polskiego, pozostawiając jednak katalog praw i wolności bez zmian¹⁴⁹. Prawo do sądu pozostało konstytucyjnie chronionym uprawnieniem. W literaturze wskazuje się jednak, że przez upoważnienie Ministra Sprawiedliwości do modelowania wewnętrznej struktury sądów w praktyce odmawiano prawa dostępu do sądu zgodnie z art. 98 Konstytucji marcowej, czym naruszano jej fundamentalne zasady¹⁵⁰. Należy jednak zauważyć, że jednostki nie miały skutecznych środków umożliwiających im efektywną ochronę konstytucyjnych wolności i praw. Wynikało to z dwóch przyczyn. Po pierwsze, gwarancje nadrzędności Konstytucji, w tym gwarancje respektowania przez władzę wolności i praw jednostek, były istotnie ograniczone przez brak efektywnego systemu kontroli zgodności działań władzy z ustawą zasadniczą. Dodatkowo część przepisów Konstytucji marcowej miała wejść w życie nie w dniu ogłoszenia Konstytucji (tj. 1.06.1921 r.), lecz w nieokreślonym momencie w przyszłości, to znaczy w dniu wejścia w życie ustaw „urzeczywistniających” te przepisy. W konsekwencji zdarzało się, że określony przepis Konstytucji był w orzecznictwie uznawany za wymagający urzeczywistnienia ustawowego, co prowadziło do wniosku, że nie jest on źródłem obowiązującej normy prawnej, lecz tylko pewnym programem, którego realizacja jest zadaniem władzy¹⁵¹.

¹⁴⁸ Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, Dz.U. 1922 nr 67 poz. 600.

¹⁴⁹ Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r., Dz. U. 1926 nr 78 poz. 442.

¹⁵⁰ S. Pilipiec, *Kształtowanie się współczesnej koncepcji prawa do sądu w Polsce*, [w:] S. Lisowska Krakowiak, *Instytucje kuratorów a realizacja prawa do sądu w cywilnym postępowaniu rozpoznawczym*, Warszawa 2018, s. 35.

¹⁵¹ M. Wiącek, *Wpływ Konstytucji marcowej na treść i praktykę stosowania Konstytucji z 1997 r.*, [za:] M. Laskowska, *Dostosowanie prawa do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, Warszawa 2010, s. 33.

W powojennym polskim systemie prawa nie określono istoty prawa do sądu w ustawie zasadniczej ani nie wprowadzono regulacji przewidującej, że sądy powszechne mogą sprawować kontrolę działalności administracji państwowej. W Konstytucji RP z 23 kwietnia 1935 r., zwanej popularnie kwietniową, odrzucono monteskiuszowski trójpodział władzy, który obowiązywał w ustawie zasadniczej z 1921 r.¹⁵² Władza sądownicza przestała istnieć jako samoistna (obok ustawodawczej i wykonawczej) część struktury władzy państwowej, gdyż w wyniku przewrotu majowego z 1926 r. doszło do początku transformacji ustrojowej. W świetle regulacji zawartej w art. 3, sądy pozostawały organem pod zwierzchnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.¹⁵³ Nie chodziło jednak o bezpośrednie sprawowanie władzy sądowniczej przez głowę państwa, ale o harmonizowanie jej działania z innymi naczelnymi organami wymienionymi w art. 3 Konstytucji (m.in. rządem, Sejmem, Senatem, siłami zbrojnymi). Zastosowanie nowej nomenklatury podkreślało więc funkcjonalny kierunek systemu jurysdykcyjnego. Sądy miały stanowić jeden z instrumentów do „służenia Rzeczypospolitej” (art. 3 pkt 2 Konstytucji kwietniowej), nie tylko orzekały one „w imieniu Rzeczypospolitej”, ale również stały na straży „ładu prawnego w Państwie” i kształtowały „poczucie prawne społeczeństwa” (art. 64 pkt 2).¹⁵⁴ Regulacja odnosząca się wprost do roli sądów pozostała w kształcie niezmiennym w stosunku do Konstytucji marcowej. Konstytucja nie zmieniła w sposób bezpośredni podstaw działań sądów i charakteru wykonywanej działalności. W piśmiennictwie podnosi się jednak, że zawierała istotne wskazówki oraz wytyczne interpretacyjne, które pozwalały na odmienną interpretację wprowadzonych ustaw¹⁵⁵. Należy jednak zauważyć, że katalog praw i wolności został całkowicie pominięty w Konstytucji kwietniowej. Wyrażne uprawnienie dostępu do sądu zostało wskazane w części dotyczącej wymiary sprawiedliwości. W art. 68 wskazano, że żadna ustawa nie może zamykać obywatelowi drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy lub straty. Jednocześnie w ustępie 3 wskazano, że nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu sprawa podlega ani karany za czyn niezabroniony przez prawo przed jego popełnieniem, ani też zatrzymany bez nakazu sądu dłużej niż czterdzieści osiem godzin. W art. 70 został utrzymany dotychczasowy podział sądownictwa na powszechne z Sądem Najwyższym na czele oraz z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym do orzekania o legalności aktów

¹⁵² B. Banaszak, G. Kulka, Wymiar sprawiedliwości w świetle konstytucji kwietniowej w okresie II wojny światowej, *Przegląd Sejmowy*, 2015 nr 2, s. 65.

¹⁵³ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., *Dz. U.* 1935 nr 30 poz. 227.

¹⁵⁴ B. Banaszak, G. Kulka, op. cit., s. 65-84.

¹⁵⁵ D. Malec, Najwyższy Trybunał Administracyjny 1922–1939 w świetle własnego orzecznictwa [w:] K. Małyś-Ptak, *Kontrola działalności administracji publicznej sprawowana przez sądy powszechne*, Warszawa 2019, s. 105.

administracyjnych. W tym miejscu należy jednak zauważyć, że Naczelny Trybunał Administracyjny został podniesiony do rangi organu konstytucyjnego sprawującego władzę sądowniczą. Niewątpliwie musiało wiązać się to ze zmianą postrzegania instytucji, ale również roli przez niego wykonywanej. Wprowadzona zmiana nie wiązała się jednak z przyznaniem dodatkowych kompetencji, jak również nie precyzowała zakresu właściwości Naczelnego Trybunału Administracyjnego. Na mocy Konstytucji kwietniowej to Prezydent RP, Ministerstwo Sprawiedliwości (także przy czynnym udziale innych wybranych resortów) oraz sądy tworzyły trzon wymiaru sprawiedliwości, który zapewniał bezpieczeństwo publiczne, respektowanie obowiązującego prawa czy ład ustrojowo-legislacyjny w latach 1935-1939.¹⁵⁶

W powojennym polskim systemie prawnym zasada prawa do sądu nie została uwzględniona w aktach prawnych o randze konstytucyjnej. Uchwalona ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r.¹⁵⁷ przewidywała odtworzenie niezależnego sądownictwa jako jednego z fundamentów ustroju. Sędziowie w ramach orzekania mieli być niezawisli i podlegać wyłącznie ustawom. Dodatkowo zamieszczono regulację dotyczącą odtworzenia sądownictwa administracyjnego orzekającego o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji publicznej(art. 26). Mała Konstytucja 1947 nie była aktem prawnym o pełnym zakresie regulacji materii konstytucyjnych i nie zawierała katalogu praw i wolności.

Dopiero Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r.¹⁵⁸ uregulowała w sposób kompleksowy ustrój państwa oraz zakres przysługujących jednostce uprawnień. Należy zauważyć, że na konstytucyjny status jednostki w państwie wpływają poszczególne przepisy o prawach i wolnościach, według których można stwierdzić, jakie konkretne wolności i prawa zostały przyznane obywatelowi, a które konstytucja pomięła. Charakteryzując status obywatela, należy jednak wziąć pod uwagę także inne wartości (zasady) konstytucyjne, ponieważ określone prawo lub wolność często wynika z tych wartości (zasad) lub pozostaje z nimi w bezpośredniej relacji¹⁵⁹. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej poświęcała statusowi jednostki w państwie jeden z końcowych rozdziałów. W pierwotnym tekście Konstytucji PRL z 1952 r. był to rozdział siódmy

¹⁵⁶ B. Banaszak, G. Kulka, Wymiar sprawiedliwości w świetle konstytucji kwietniowej..., op. cit., s. 66.

¹⁵⁷ Ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 1947 nr 18 poz. 71, dalej jako Mała Konstytucja 1947.

¹⁵⁸ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., Dz. U. 1952 nr 33 poz. 232.

¹⁵⁹ L. Jamróz, Wybrane konstytucyjne prawa i wolności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w latach 1986–1997, „Miscellanea historico-iuridica”, t. VIII Białystok 2009, s. 236.

zatytułowany: „Podstawowe prawa i obowiązki obywateli”. Żaden z przepisów nie formułował wprost prawa do sądu jednostki. Jedynym uprawnieniem obywateli była możliwość zwrócenia się do wszystkich organów państwa z zażaleniami i skargami. Wskazane uprawnienie było obwarowane odpowiedzialnością osób rozpatrujących skargi za przewlekłość postępowania bądź tzw. biurokratyczny stosunek. Nie sposób jednak porównywać wskazane uprawnienia z uwagi na różny zakres podmiotów oraz sposób ich kontroli. Należy jednak zauważyć, że Konstytucja PRL odnosiła się do wskazanego uprawnienia w ramach rozdziału VI regulującego działalność sądów. W art. 53 proklamowano zasadę jawności rozprawy sądowej oraz prawo oskarżonego do obrony. Zgodnie jednak z dominującym poglądem w doktrynie prawo do sądu jako prawo podmiotowe jednostki nie obowiązywało¹⁶⁰. Kolejnym elementem, istotnym z punktu widzenia prawa do sądu, było ustanowienie jako właściwych do orzekania sądów sprawujących wymiar sprawiedliwości. Przede wszystkim art. 46 ust. 1 (po 1976 r. art. 56 ust. 1) wymieniał sądy upoważnione do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, używając formuły: „wymiar sprawiedliwości w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej sprawują: Sąd Najwyższy, sądy wojewódzkie, sądy rejonowe i sądy szczególne”. Rolą sądów była stanie na straży ustroju Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, ochrona zdobywcy polskiego ludu pracującego, strzeżenie praworządności ludowej, własności społecznej i praw obywateli oraz karanie przestępców. Jak wskazuje się w doktrynie regulacja art. 46 powodowała jednak szereg wątpliwości w jakich sprawach musiała istnieć droga sądowa oraz jakie były możliwe jej ograniczenia¹⁶¹. Należy zauważyć, że wskazana regulacja odnosi się jedynie do powierzenia funkcji sprawowania wymiaru sprawiedliwości i nie może zostać uznana za podstawę jakiegokolwiek uprawnienia jednostki. Pojęcia prawa do sądu nie wprowadziła również nowela z 1976 r., która wprowadziła jedynie instytucję kolegiów do spraw wykroczeń oraz wskazała tryb wyłaniania sędziów i ławników¹⁶². Decyzja w przedmiocie faktycznej dostępności drogi sądowej w konkretnych rodzajach spraw należała zatem w okresie PRL do ustawodawcy zwykłego i w praktyce była ona niejednokrotnie niedostępna¹⁶³. Wskazana problematyka nie została również dostrzeżona w orzecznictwie. Sąd Najwyższy w jednej z uchwał wskazał, że w razie braku odpowiedniego przepisu szczególnego wskazującego na prawo do zwrócenia się do sądu w sprawach dotyczących rozwiązania

¹⁶⁰ M. Szwał, *Kształtowanie się prawa do sądu...*, op. cit., s. 10.

¹⁶¹ M. Szwał, *Kształtowanie się prawa do sądu...*, op. cit., s. 10.

¹⁶² Ustawa z dnia 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. 1976 nr 5 poz. 29.

¹⁶³ M. Szwał, *Kształtowanie się prawa do sądu...*, op. cit., s. 42.

stosunku pracy na podstawie mianowania, usunięty z pracy funkcjonariuszom nie przysługuje jakakolwiek ochrona sądowa¹⁶⁴. Przedstawione powyżej rozważania potwierdzają, że Konstytucja PRL nie tylko nie gwarantowała dostępu do sądu, ale również nie przewidywała takich środków jako ochrony przyznanych praw i wolności w rozdziale VII Konstytucji PRL. W tym miejscu należy zaznaczyć, że w omawianym okresie posługiwano się pojęciem praw obywatela jako członka socjalistycznego państwa i społeczeństwa¹⁶⁵. Konsekwencją było pozbawienie obywatela możliwości dochodzenia pozostałych przyznanych konstytucyjnie praw. Ochrona sądowa była gwarantowana tylko w związku z prowadzonym postępowaniem karnym w ramach przyznanego prawa do obrony z art. 53 Konstytucji PRL. Ogólna formuła dotycząca sprawowania wymiaru sprawiedliwości miała charakter niejasny, od lat jest przedmiotem sporów interpretacyjnych i nie można bezspornie stwierdzić, co z niej wynika w interesującym nas zakresie. Nie wiadomo zwłaszcza, czy i w jakich sprawach spoza prawa karnego istnieć musi właściwość sądów, ani w jakim stopniu dopuszczane jest jej ograniczanie¹⁶⁶. Decyzja w przedmiocie faktycznej dostępności drogi sądowej w konkretnych rodzajach spraw należała zatem w okresie PRL do ustawodawcy zwykłego i w praktyce była ona niejednokrotnie niedostępna¹⁶⁷.

Kolejna ustawa konstytucyjna z 1992 r. w ogóle nie obejmowała swoim zakresem regulacji odnoszących się do praw i wolności. Dodatkowo w zakresie sądownictwa odnaleźć możemy regulację jedynie w art. 1 dotyczącym podziału władzy. Potrzeba regulacji prawa do sądu oraz dostępu do wymiaru sprawiedliwości została dostrzeżona na etapie obrad Okrągłego Stołu wraz z przebudową ustroju społeczno-politycznego Polski. Niezwykłą rolę odegrało również orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego po 1989 r., które pozwoliło na ukształtowanie ram obecnie obowiązującego prawa oraz jego charakteru.

Przedstawiona analiza historyczna kształtowania się prawa do sądu na ziemiach polskich wskazuje, że uprawnienie ewoluowało z przywileju szlacheckiego w kierunku powszechnego prawa. Dodatkowo poza regulacją możliwości zwrócenia się do sądu zostały stworzone odpowiednie ramy wymiaru sprawiedliwości. Początkowo był on wymierzany przez króla, który posiadał nieograniczoną władzę. Następnie został utworzony odpowiedni organ, który wraz z upływem czasu uzyskiwał niezależność od władzy wykonawczej. Sędziowie uzyskali

¹⁶⁴ Uchwała Sądu Najwyższego (PI) z 1 marca 1983 r., III AZP 11/82, OSNC 1983, nr 10, poz. 147.

¹⁶⁵ W. M. Góralski, Prawa i wolności obywatelskie w państwach kapitalistycznych, red. W. M. Góralski, Warszawa 1979, s. 9.

¹⁶⁶ L. Garlicki, Prawo do sądu (rozważania de lege fundamentale ferenda), *Annales.UMCS* 1990, nr 1, s. 63.

¹⁶⁷ M. Szwaś, Kształtowanie się prawa do sądu..., op. cit., s.42 .

również przymiot niezawisłości, a ich decyzje charakter ostateczny. Te wszystkie gwarancje składają się na obecne ramy prawa do sądu. W dalszej części zostanie przeprowadzona analiza dorobku orzeczniczego oraz kształtu obecnej regulacji szeroko rozumianego prawa do sądu.

2.3. Przemiany ustrojowe po 1989 r.

Próbkę ustalenia treści zasady prawa do sądu podjął jeszcze przed okresem transformacji ustrojowej Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 12 kwietnia 1989 r.¹⁶⁸, Trybunał stwierdził, że właściwość organów uprawnionych do rozpoznawania spraw cywilnych określono w art. 56 ust. 1 Konstytucji PRL. W tym ostatnim przepisie została wyrażona zasada, że sprawowanie wymiaru sprawiedliwości należy wyłącznie do sądów oraz, że właściwość sądów i postępowanie określają ustawy. W dalszej części Trybunał rozważał możliwość przekazania rozpoznania sprawy o charakterze cywilnym do właściwości organów administracji państwowej. Jak wskazywał Prezes naczelnego Sądu Administracyjnego, właściwość sądów jest taką kategorią pojęciową, która nie mieści się w określeniu "zasady i tryb ustalania odszkodowań", a skoro tak, to upoważnienie z art. 44 ust. 3 wymienionej ustawy nie może być uznane za przyznanie Radzie Ministrów uprawnienia do dokonania zmian we właściwości sądów powszechnych, choćby i z tego względu, że byłoby to upoważnienie do dokonania zmian stanu prawnego wynikającego z innych ustaw. Trybunał uznał przyznanie organom administracji państwowej prawa do rozstrzygania o odszkodowaniu za szkody wyrządzone w uprawach i polach rolnych za niezgodne z art. 56 Konstytucji PRL. Właściwość sądów powinna być określona na poziomie ustawy, a nie aktów wykonawczych. Dodatkowo z treści upoważnienia ustawowego określonego w art. 44 ust. 3 prawa łowieckiego nie wynika, że Rada Ministrów została upoważniona do wyłączenia tej kategorii spraw cywilnych z zakresu właściwości sądów powszechnych. Sprawy o charakterze cywilnym nie podlegałyby rozpoznaniu przez sądy powszechne, gdyby z mocy ustaw szczególnych były przekazane innym sądom lub władzom, a skoro takiego przekazania nie zawiera ustawa, to wyłączenie w drodze rozporządzenia wykracza poza upoważnienia zawarte w ustawie o prawie łowieckim. Mając na uwadze powyższe należy zgodzić się z przedstawioną argumentacją, że powstała luka w zakresie prawa do sądu zaczęła być wypełniana przez zasadę sądowego sprawowania sprawiedliwości.

¹⁶⁸ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 1989 r., Uw 9/88, OTK w 1989 r., poz. 9.

Punktem zwrotnym w genezie regulacji prawa do sądu było wprowadzenie w 1989 r. do art. 1 Konstytucji PRL zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej¹⁶⁹. W literaturze wskazuje się, że ta zmiana wpłynęła w sposób znaczący na rozwój zasady prawa do sądu w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego pomimo brak sformułowania wprost w tekście Konstytucji. Unormowania zawarte w Konstytucji umożliwiły poszukiwania gwarancji prawa do sądu poza normami ustrojowymi sądownictwa. Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 7 stycznia 1992r.¹⁷⁰ stwierdził, że obowiązkiem ustawodawcy jest zatem takie stanowienie prawa, by nie naruszało ono podstawowych zasad wymienionych w tym przepisie. Ze wskazanej zasady Trybunał wywiódł, że jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego jest zasada dostępu obywateli do sądu w celu umożliwiania im obrony ich interesów przed niezawisłym organem kierującym się wyłącznie obowiązującym w państwie prawem. Prawidłowe ukształtowanie prawa procesowego w kontekście dostępu do sądu zakłada realizację aspektu instytucjonalnego oraz proceduralnego¹⁷¹. W tym pierwszym mamy do czynienia z niezależnym, bezstronnym, właściwym i niezawisłym organem państwowym, do którego zainteresowana jednostka może skierować skargę wszczynającą postępowanie. Z kolei aspekt proceduralny oznacza obowiązek państwa umożliwienia jednostce efektywnego uruchomienia postępowania sądowego przed organem¹⁷². Prawo jednostki do rzetelnego i publicznego procesu, w którym są rozstrzygane jej prawa o charakterze administracyjnym cywilnym, a także do postępowania, w którym przedstawione są przeciwko niej zarzuty karne, wynika z zasady zawartej w art. 1 Konstytucji, iż Polska jest państwem prawnym. Za taką wykładnią art. 1 Konstytucji przemawia także art. 56 ust. 1 Konstytucji.

W kolejnym orzeczeniu z dnia 25 lutego 1992 r.¹⁷³, Trybunał podkreślił, że pomimo, iż obowiązująca Konstytucja nie wypowiada wprost powyższej zasady, to jest ona wyprowadzana z art. 1 Konstytucji w brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 grudnia 1989 r. jako jeden z zasadniczych składników demokratycznego państwa prawnego. Jak podkreśla M. Granat, na zasadę demokratycznego państwa prawnego składają się - po

¹⁶⁹ M. Safjan, L. Bosek (red.), *Komentarz do art. 45 [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016.

¹⁷⁰ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 stycznia 1992 r., K 8/91, OTK 1992, nr 1, poz. 5.

¹⁷¹ Ł. Błaszczak *Pytanie o aktualność teorii „prawa do powództwa” w świetle obecnie obowiązującego Kodeksu postępowania cywilnego. Teoria „prawo do powództwa” a prawo do sądu [w:] Powództwo oczywiście bezzasadne. Art. 191(1) k.p.c.*, Warszawa 2021, s. 43.

¹⁷² M. Pilich, *Wpływ orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego na kodeks postępowania cywilnego*, KPP 2009/3, s. 687.

¹⁷³ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 25 lutego 1992 r., K 3/91, OTK 1992, nr 1, poz. 1.

pierwsze - reguły (zarówno o charakterze materialnym, jak i formalnym) dotyczące wolności i praw człowieka¹⁷⁴. Za taką interpretacją art. 1 Konstytucji przemawiają również przepisy art. 14 i 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych ratyfikowanego przez Polskę (Dz. U. z 1977 r., zał. do Nr 38, poz. 167). Prawo do sądu wyprowadzone z art. 1 Konstytucji jest skonkretyzowane w art. 56 ust. 1 Konstytucji, który określa, jakie sądy sprawują wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy te mają dwojakie znaczenie. Po pierwsze, zawierają one dyrektywę dla ustawodawcy, aby przepisy, które były wydane przed wejściem w życie obecnego art. 1 Konstytucji, a które wyłączały sądową ochronę praw obywateli, zostały dostosowane do tej konstytucyjnej zasady. Tym bardziej dotyczy ta wskazówka przepisów wydanych po wejściu w życie art. 1 Konstytucji w obecnym brzmieniu. Po drugie, wymieniona zasada konstytucyjna stanowi wytyczną dla interpretacji obowiązujących przepisów. Pogląd ten został podtrzymany w późniejszym orzecznictwie konstytucyjnym, w którym prawo do sądu opierane było konsekwentnie na art. 1 i 56 ust. 1 Konstytucji PRL oraz na art. 14 MPPOiP i art. 6 ust. 1 EKPC.¹⁷⁵ Według A. Zielińskiego posunięcia te - wraz z ukształtowaniem konstytucyjnych gwarancji prawa do rzetelnego procesu sądowego - wykreowały "system ułatwiający wymuszanie realizacji standardów właściwej ochrony sądowej"¹⁷⁶.

Zakres przedmiotowy prawa do sądu został ustalony w kolejnym orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego.¹⁷⁷ Pod względem przedmiotowym prawo to obejmuje m.in. rozstrzyganie spraw o charakterze administracyjnym (orzeczenie TK w sprawie K 8/91), a do takich spraw należą także sprawy świadczeń z tytułu pomocy społecznej, w tym zasiłku celowego w postaci biletu kredytowanego. Wyłączenie zatem rozstrzygnięcia sprawy przyznania tej postaci zasiłku z prawa zaskarżenia do sądu administracyjnego stanowi zdaniem Trybunału Konstytucyjnego naruszenie konstytucyjnego prawa do sądu. Trybunał odniósł się również do sposobu interpretacji zasady prawa do sądu. Prawo do sądu w warunkach państwa prawnego zajmuje tak ważne miejsce, że jakakolwiek ścieśniająca wykładnia tego prawa, także w rozpatrywanej sprawie, uzasadniana w szczególności doraźnym i wyjątkowym charakterem świadczenia w postaci biletu kredytowanego, czy - w istocie nieuzasadnionym - względami praktycznymi, nie odpowiadałoby przyjętemu rozumieniu prawa do sądu w ujęciu

¹⁷⁴ M. Granat, Konstytucja RP na tle rozwoju i osiągnięć konstytucjonalizmu polskiego, Przegląd Sejmowy 2007, nr 4, s. 23.

¹⁷⁵ P. Grzegorzcyk, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.), tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016.

¹⁷⁶ A. Zieliński, Wokół reformy polskiego sądownictwa..., op. cit., s. 5.

¹⁷⁷ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 29 września 1993 r., K 17/92, OTK 1993, nr 2, poz. 33.

orzecznictwa TK, a także i prawa do sądu w rozumieniu art. 14 ust. 1 Paktu Praw Politycznych i art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka¹⁷⁸. Ujęcie tej płaszczyzny z punktu widzenia gwarancji jako prawa podmiotowego jednostki stanowi także wyraz preferencji ustrojodawcy dla tworzenia systemu ochrony prawnej opartej o inicjatywę podmiotu, który poszukuje ochrony¹⁷⁹. We wskazanym orzeczeniu Trybunał wskazał również na elementy prawa do sądu, które są częścią zasady demokratycznego państwa prawa. Art. 1 Konstytucji RP w części ustanawiającej przedmiotową zasadę naruszony został także przez to, że przepis ustawy pozbawił jednostkę prawa do jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego wraz z prawem do odwołania od decyzji organu I instancji. Dodatkowo nie został zapewniony jednostce inny skuteczny środek ochrony prawnej w przypadku odmowy świadczenia, który można by uznać za skuteczny (niesądowy) środek dochodzenia prawa. Trybunał podkreślił, że prawo do rzetelnej ("sprawiedliwej") procedury postępowania w sprawach dotyczących ochrony interesów prawnych obywateli jeżeli nie wyraża się w kwalifikowanej formie prawa do sądu, to należy do treści zasady demokratycznego państwa prawnego. Wskazane orzeczenie stanowi znaczący krok w rozwoju prawa do sądu. Przedstawione rozważania pozwalają na ustalenie niezbędnych elementów prawa do sądu oraz niezbędnych jego gwarancji jakie muszą być zapewnione jednostce.

W kolejnym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny dał wskazówki kiedy możemy stwierdzić, że prawo do sądu zostało naruszone¹⁸⁰. Trybunał Konstytucyjny przychylił się do poglądu, że wyprowadzone z art. 1 pozostawionych w mocy przepisów konstytucyjnych prawo do sądu nie musi automatycznie oznaczać niekonstytucyjności wszystkich istniejących dziś ograniczeń drogi sądowej. Przyjęcie w konstytucji terminu "demokratyczne państwo prawne" stanowi po pierwsze istotną wskazówkę interpretacyjną, nakazującą przy wyjaśnianiu niejasnych zasad proceduralnych nadawanie im takiego znaczenia, aby nie przeszkadzały jednostce w sądowym dochodzeniu swych roszczeń, a po drugie, zasada państwa prawnego ustanawia dla ustawodawcy obowiązek dokonywania zmian ustawodawczych w sposób urzeczywistniający treści państwa prawnego. W tym miejscu należy przytoczyć czym w istocie jest państwo prawne. Zgodnie z poglądem M. Wyrzykowskiego, koncepcja demokratycznego państwa prawnego zawierając w sobie wszystkie elementy „formalnego” państwa prawnego, nakazuje także respektowanie

¹⁷⁸ Ibidem.

¹⁷⁹ Ł. Błaszczak, Komentarz do art. 45 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr. 78, poz. 483), opracowanie redakcyjne na podstawie Dowody w postępowaniu cywilnym, tom II.

¹⁸⁰ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 13 marca 1996 r., K 11/95, OTK 1996, nr 2, poz. 9.

minimalnych, uznawanych za niezbywalne treści samego prawa: przestrzegania minimalnych procedur i tworzenia urzędów ochrony prawnej i systemu gwarancji praw i wolności jednostki, tworzenia procesu wyłaniania organów państwowych i wpływu opinii publicznej na zasadnicze decyzje państwa i społeczeństwa¹⁸¹. Na podstawie analizy przedstawionej w orzeczeniu regulacji prawnej Trybunał wskazał, że ustanowienia procedury przedsądowej celem ugodowej rozwiązania sporu nie narusza zasady prawa do sądu. Jednostka po zakończeniu takiej procedury uzyskuje możliwość wszczęcia procedury przed sądem. Konieczną przesłanką dopuszczalności drogi sądowej w tego typu regulacjach jest wcześniejsze rozstrzygnięcie organu administracyjnego. Brak rozstrzygnięcia skutkuje natomiast jedynie czasową niedopuszczalnością tej drogi.

Problematyką prawa do sądu zajmował się również Sąd Najwyższy. W uchwale z dnia 23 lipca 1992 roku¹⁸², wskazał, że prawo korzystania z ochrony ze strony niezawisłego sądu lub - inaczej rzecz ujmując - dostępne dla wszystkich na równych zasadach, prawo do sprawiedliwego procesu sądowego, przed bezstronnym, niezawisłym sądem, jest cechą znaną każdego demokratycznego państwa prawnego. Dalej Sąd Najwyższy podnosił, że możliwość korzystania z ochrony sądowej jest wartością stałą, niezależną od wpływów koniunktury lub kryzysu w gospodarce, stosunkach społecznych, stanu praworządności lub świadomości obywatelskiej. Żadne względy, a zwłaszcza argument odwołujący się do realiów okresu historycznego, nie może uzasadniać ograniczenia swobody dostępu do sądu, podobnie jak żadne względy nie mogą usprawiedliwiać ograniczenia praw i wolności obywatelskich. Prawo do ochrony sądowej nie może jednak wynikać tylko z konstytucyjnej zasady państwa prawnego, musi bowiem mieć jakieś potwierdzenie w ustawodawstwie zwykłym zwłaszcza, że realizacja praw podmiotowych obywateli wiąże się nierozłącznie z kwestią właściwej procedury, a zatem także z wyborem właściwego sądu. Jak podkreśla M. Florczak-Wątor, w stosunkach łączących podmioty prywatne prawa konstytucyjne z reguły nie mogą być realizowane w nieograniczonym zakresie, co wynika z faktu, że przysługują one obu stronom tych stosunków w takim samym stopniu. W takich przypadkach rozstrzygnięcie kolizji praw konstytucyjnych wymaga ważenia wartości leżących u ich podstaw celem ustalenia, w jakim zakresie możliwe i konieczne jest realizowanie każdego z nich¹⁸³.

¹⁸¹ M. Wyrzykowski, *Legislacja - demokratyczne państwo prawne - radykalne reformy polityczne i gospodarcze*, „Państwo i Prawo”, 1991, nr 5, s. 19.

¹⁸² Uchwała Sądu Najwyższego z 23 lipca 1992 r., III AZP 9/92, OSNC 1994, nr 7-8, poz. 147.

¹⁸³ M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, wyd. I, Kraków 2014, s. 15.

Zmiana ustroju polityczno-gospodarczego wiązała się z potrzebą opracowania nowej konstytucji oraz katalogu praw i wolności. Pomimo, że prawo do sądu zostało wywiedzione z zasady demokratycznego państwa prawnego, brakowało wyraźnego określenia jego zakresu. Uchwalona tzw. Mała Konstytucja z 1992 r. nie obejmowała jednej z najistotniejszych materii konstytucyjnych - praw i wolności człowieka i obywatela. Przymiotnik „mała” w odniesieniu do aktu konstytucyjnego okresu przejściowego obrazuje przecież nie tylko tymczasowość, a więc swoistą incydentalność takiego aktu ustrojowego, ale także ograniczony zakres jego regulacji w porównaniu z „definitywnym” zakresem treści pełnej konstytucji jako ustawy zasadniczej¹⁸⁴. W literaturze wielokrotnie podkreślano, że tematyka praw i wolności cieszyła się dużym zainteresowaniem. Pojawiły się również postulaty, aby przygotowywane projekty obejmowały szeroko problematykę zasady prawa do sądu. Sugerowano, aby prawo do sądu znalazło odzwierciedlenie w części dotyczącej pozycji obywatela jako uprawnienie każdego, by spory o jego prawa i obowiązki oraz nakładane na niego sankcje były rozpoznawane przed sądem.¹⁸⁵

2.4.Charakter prawa do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

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 odnoszące się zarówno do konstrukcji wymiaru sprawiedliwości, jak i ochrony praw i wolności człowieka. Tylko kompleksowe ujęcie wszystkich aspektów pozwala na zrozumienie istoty tego prawa¹⁸⁶. Jak zauważa Jan Zimmermann, można je określać jako prawo jednostki istniejące zawsze tam, gdzie istnieje jakiegokolwiek prawo stanowione w każdej jego odmianie i nie trzeba go oddzielnie ustanawiać ani formułować. Wystarczy, że konkretny ustawodawca przygotuje instrumenty prawne niezbędne i przydatne dla jego realizacji¹⁸⁷. 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,

¹⁸⁴ M. Grzybowski, Zakres przedmiotowy regulacji konstytucyjnej w klasycznych i historycznych konstytucjach pisanych, (w:) Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych, red. P. Sarnecki, Warszawa 1997, s. 40 i n.

¹⁸⁵ L. Garlicki, Prawo do sądu..., op. cit., s. 59-72.

¹⁸⁶ G. Zalizowski, Prawo do sądu na tle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w kontekście europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w: Duch praw w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, M. Kępy(red.), M. Marszał(red.), Wrocław 2016, s. 17.

¹⁸⁷ J. Zimmermann, Prawo do sądu w prawie administracyjnym, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, LXVIII, z. 2, s. 307.

2) jako jedna z zasad prawa konstytucyjnego¹⁸⁸.

Ustanawiając prawo do sądu w rozdz. II Konstytucji RP ustrojodawca położył nacisk na jego konstrukcję jako indywidualnego prawa podmiotowego, stanowiącego utrwalony, a zarazem jeden z najważniejszych elementów konstytucyjnego statusu jednostki. Prawo do sądu jest w tym ujęciu samodzielnym konstytucyjnym prawem podmiotowym ze wszystkimi tego konsekwencjami, w szczególności podlega ono niezależnej od innych praw i wolności ochronie w drodze skargi konstytucyjnej (art. 79 K).¹⁸⁹ W ten sposób został podkreślony jego samoistny charakter. Jednocześnie prawo do sądu, podobnie jak prawo do zaskarżania orzeczeń sądowych i decyzji wydanych w I instancji (art. 78) oraz prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej (art. 79), jest najważniejszym środkiem ochrony materialnych praw i wolności, które znajdują się w różnych aktach prawnych, nie tylko Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W tym ujęciu prawo do sądu jest także gwarantem godności człowieka¹⁹⁰. Jest to konsekwencja reguły, że tylko sąd jest organem decydującym ostatecznie o wolnościach, prawach i obowiązkach jednostki. Jest to także bardzo istotne prawo jednostki, która może dochodzić swych praw przed "właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem".¹⁹¹

W tym kontekście warto zauważyć również, że na znaczenie wskazanego prawa niezwykle wpływ miało przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że prawem unijnym objęty został również obszar dostępu do wymiaru sprawiedliwości. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na prawo wtórne Unii Europejskiej, które odnosi się do indywidualnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami na gruncie dyrektyw. Na szczególną uwagę zasługują dyrektywa w sprawie ofiar przestępstw¹⁹², dyrektywa w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym¹⁹³, dyrektywa w sprawie tłumaczenia ustnego i pisemnego w postępowaniu karnym¹⁹⁴ oraz dyrektywa w sprawie

¹⁸⁸ Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* (Ogólna charakterystyka), „Państwo i Prawo” 1997, z. 11–12 (621–622), s. 89.

¹⁸⁹ P. Grzegorzczak, K. Weitz, *Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP*, op. cit.

¹⁹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2000 r., P 12/99, OTK 2000, Nr 7, poz. 260.

¹⁹¹ W. Skrzydło, *Komentarz do art. 45 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. VII, Kraków 2013.

¹⁹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. U. UE L z 2012 r. Nr 315), s. 57.

¹⁹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/UE z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym (Dz. U. UE L z 2012 r. Nr 142), s. 1.

¹⁹⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym (Dz. U. UE L z 2010 r. Nr 280), s. 1.

dostępu do adwokata¹⁹⁵. Rozwiązania zawarte we wskazanych aktach prawnych nakazują zwrócić uwagę na indywidualną sytuację jednostki i potrzebę zapewnienia jej rzeczywistego prawa do sądu.

Kolejnym przełomem była ratyfikacja Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami. Prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości osób z indywidualnymi potrzebami zostało rozwinięte w art. 13 Konwencji, który zobowiązuje Państwa-Strony do wprowadzenia dostosowań proceduralnych i dostosowań odpowiednich do ich wieku, w celu zapewnienia skutecznego i rzeczywistego udziału osób z różnymi niepełnosprawnościami bezpośrednio lub pośrednio, zwłaszcza jako świadków, we wszelkich postępowaniach prawnych, w tym na etapie śledztwa i innych form postępowania przygotowawczego. Regulacje prawne w tym obszarze, a także praktyka ich stosowania powinny zatem uwzględniać sytuację osób z indywidualnymi potrzebami, wynikającą z naruszonej sprawności fizycznej, psychicznej, intelektualnej lub w zakresie zmysłów, która w oddziaływaniu z różnymi barierami może utrudniać im skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

2.4.1. Relacja z innymi regulacjami konstytucyjnymi

Inne przepisy odnoszące się do tej problematyki umiejscowione są w różnych częściach Konstytucji RP. Takie regulacje zawarte są zarówno w ramach przewodnich idei ustrojowych w rozdziale I, przy regulacji ustroju sądów i ich właściwości, a także w ramach innych przepisów konstruujących inne prawa podmiotowe¹⁹⁶. W tej ostatniej grupie mieszczą się przede wszystkim regulacje zawarte w art. 78 zd. 1 Konstytucji (prawo do zaskarżania orzeczeń sądowych wydanych w I instancji) oraz w art. 41 Konstytucji prawa składające się na status zatrzymanego, aresztowanego i skazanego, a także w 42 ust. 2 Konstytucji prawo oskarżonego do obrony. Należy również zdawać sobie sprawę, że można doszukiwać się związków pośrednich z innymi przepisami, nie tylko dotyczącymi statusu jednostki czy wymiaru sprawiedliwości. Nie sposób jednak nie zauważyć tych silnych związków z innymi regulacjami i pominąć ich przy dalszej analizie zakresu prawa do sądu. Znaczenie wymienionych wcześniej przepisów Konstytucji RP z perspektywy prawa do sądu i ich wzajemna relacja nie są jednolite. Zdawać sobie należy sprawę, że pośrednich związków

¹⁹⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności (Dz. U. UE L z 2013 r. Nr 294), s. 1.

¹⁹⁶ P. Grzegorzczak, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, op. cit., nb. 12.

można doszukiwać się w znacznie większej liczbie przepisów, a ich wpływ może okazać się istotny w konkretnych przypadkach. Niektóre z nich obejmują znacznie szerszą materię, a prawo do sądu występuje wobec nich w roli przepisu konkretyzującego i wspomagającego realizację zasady o ogólniejszym charakterze.¹⁹⁷ Moim zdaniem na uwagę zasługuje również art. 69 Konstytucji, który odnosi się do wspierania osób z niepełnosprawnościami. Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego¹⁹⁸ art. 69 konstytucji jest traktowany jako norma programowa statuująca zadania państwa i wyznaczająca ustawodawcy obowiązek stworzenia rozwiązań zapewniających efektywne wsparcie osób z niepełnosprawnościami w różnych dziedzinach życia społecznego¹⁹⁹.

2.4.1.1. Zasada demokratycznego państwa prawnego

Prawo do sądu występuje jako przepis konkretyzujący w stosunku do zasady demokratycznego państwa prawnego zawartej w art. 2 Konstytucji. Obie regulacje stanowią źródło prawa do sądu, zaś zasada demokratycznego państwa prawnego stanowiła podstawę do sformułowania prawa do sądu w polskim porządku prawnym. Trybunał Konstytucyjny uznał, że prawo do sądu, chociaż nie wyrażone wprost w Konstytucji, wynika z zasady demokratycznego państwa prawnego oraz sądowego wymiaru sprawiedliwości²⁰⁰. Obecnie prawo to nadal znajduje swoje źródło w tej zasadzie, chociaż zostało skonkretyzowane w art. 45 Konstytucji. Niesamodzielny charakter art. 2 w zestawieniu z art. 45 uwidacznia się na etapie kontroli konstytucyjności, gdy TK – nie negując znaczenia art. 2 jako podstawy prawa do sądu – wskazuje, że w sytuacji, w której Konstytucja zawiera odrębny przepis statuujący prawo lub wolność obywatelską, podstawę badania zgodności z Konstytucją powinien stanowić przede wszystkim ten szczegółowy przepis.²⁰¹ Wskazany pogląd został potwierdzony w orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z dnia 9 czerwca 1998 r.²⁰² stwierdzono, że (...) w razie zakwestionowania zgodności aktu normatywnego ze standardami demokratycznego państwa prawnego, skonkretyzowanymi i rozwiniętymi w odrębnych postanowieniach ustawy zasadniczej, podstawę kontroli konstytucyjności powinny stanowić przede wszystkim szczegółowe przepisy konstytucyjne. W takich sytuacjach nie ma natomiast potrzeby powoływania – jako podstawy kontroli – zasady demokratycznego

¹⁹⁷ P. Grzegorzczuk, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, op. cit. Nb. 13.

¹⁹⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 marca 1999 r., K 35/98, OTK 1999, nr 3, poz. 37.

¹⁹⁹ M. Borski, Obowiązki państwa w kontekście zatrudniania osób niepełnosprawnych, kilka refleksji na tle wybranych regulacji konstytucyjnych, Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej, 2017, 24, nr 2, s. 135.

²⁰⁰ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 25 lutego 1992 r., K 3/91, OTK 1992, nr 1, poz. 1.

²⁰¹ P. Grzegorzczuk, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.), tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016.

²⁰² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50.

państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji. Zasada ta pełni wówczas przede wszystkim funkcję wskazówki dla interpretacji wymienionych, szczegółowych przepisów ustawy zasadniczej. Uwagi te odnoszą się w szczególności do spraw, w których przedstawiony został zarzut naruszenia prawa do sądu. Prawo to jest jednym z elementów składających się na pojęcie demokratycznego państwa prawnego. Treść tego prawa została wyrażona w pełni w art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 konstytucji, które określają jednocześnie jego zakres i stanowią wystarczającą podstawę do zbadania konstytucyjności zaskarżonych przepisów i oceny zasadności przedstawionego zarzutu. Stanowisko to zostało podtrzymane w kolejnych w orzeczeniach²⁰³.

Takie ujęcie nie oznacza jednak, że każdorazowe odwołanie się do zasady demokratycznego państwa prawnego jest bezprzedmiotowe. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 lutego 2008 r.²⁰⁴, wskazanie na obie podstawy prawne będzie istotne w przypadku rekonstrukcji rzetelnego postępowania sądowego. Konstytucyjne prawo do sądu oraz zasada państwa prawnego pozostają ze sobą w związku. A zatem ukształtowanie procedury sądowej w nierzetelny sposób może, z uwagi na przedmiot, do którego odnosi się regulacja (procedura sądowa), naruszać prawo do sądu, a jednocześnie z uwagi na to, że władza publiczna działa tu poprzez legislację (tworzenie prawa), i skutek, jaki nierzetelność procedury wywołuje w społecznym odbiorze (naruszenie zaufania) - może naruszać art. 2 Konstytucji. Toteż w niniejszej sprawie uzasadnione jest odwołanie się do dwóch wzorców konstytucyjnych pozostających ze sobą w związku, tj. art. 45 ust. 1 i art. 2 Konstytucji. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego podtrzymało pogląd, że naruszenie zasad sprawiedliwości proceduralnej może prowadzić do niezgodności z art. 2 Konstytucji²⁰⁵. Trybunał wskazał także, że istnieje zasadność odwołania się do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego z punktu widzenia zasady przyzwoitej legislacji będącej komponentem tego przepisu. Nie można bowiem uznać za zgodną z zasadami przyzwoitej legislacji regulacji, która dla pewnej grupy osób (będących beneficjentami samej zasady regulacji), stwarza sytuację, gdy nigdy nie mogą z tej regulacji skorzystać, a tym samym stwarza się pozór istnienia prawa.²⁰⁶

Sięgnięcie do klauzuli demokratycznego państwa prawnego może być również pomocne w kontekście wzmocnienia interpretacji prawa do sądu zawartego w art. 45 Konstytucji.

²⁰³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK 2000, nr 5, poz. 143.

²⁰⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 lutego 2008 r., P 49/06, OTK 2008, nr 1, poz. 5.

²⁰⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2011 r., P 1/10, OTK 2011, nr 6, poz. 53.

²⁰⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2003 r., SK 5/03 (Dz. U. Nr 109, poz. 1035).

Swoistą rolę odgrywa w tej mierze bezpieczeństwo prawne (pewność prawa, zaufanie do państwa i stanowione go przezeń prawo), które w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego stanowi nie tylko źródło postulatów pod adresem przebiegu procesu legislacyjnego w kontekście możliwości przewidywania jego rezultatów przez adresatów norm prawnych, lecz także przesądza o konstytucyjnym zakotwiczeniu nakazu ochrony stabilności orzeczeń sądowych, niezależnie od tego, że nakaz ten stanowi również komponent prawa do sądu²⁰⁷. Na taką interpretację wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 listopada 2006r., gdzie oparł zasadę stabilności orzeczeń sądowych o zasadę państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), zasadę sprawności działania organów państwa (wstęp do Konstytucji) oraz prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Jak wskazano w uzasadnieniu, zasada stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych ma istotne znaczenie z punktu widzenia formalnego aspektu zasady państwa prawnego, zasady ochrony zaufania do państwa i prawa oraz prawa do rozstrzygnięcia sprawy sądowej w rozsądnym czasie. Niewzruszalność prawomocnych orzeczeń sądowych nie jest zasadą absolutną, jednak odstępstwa od niej muszą być oceniane z punktu widzenia wskazanych wyżej dyrektyw konstytucyjnych, przy założeniu, że sama zasada jest elementem zasady państwa prawnego. Zatem stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych, a w ślad za nią – procesowa instytucja prawomocności znajdują swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawnego²⁰⁸.

2.4.1.2. Zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw

Kolejną regulacją ściśle związaną z prawem do sądu jest zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Na ścisły związek obu regulacji wskazuje się ze względu na to, że: oba przepisy ustanawiają konstytucyjne gwarancje prawa do sądu, regulacja zawarta w art. 77 ust. 2 stanowi rozwinięcie art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz pomiędzy obiema regulacjami istnieje organiczna więź, a treść art. 77 ust. 2 stanowi dopełnienie konstytucyjnego prawa do sądu²⁰⁹. Artykułowi 77 ust. 2 przypisuje się ponadto w nauce funkcję gwarancyjną w stosunku do prawa do sądu z uwagi na wysłowny w tym przepisie zakaz zamykania drogi sądowej²¹⁰. Z orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, a także z

²⁰⁷P. Grzegorzczak, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.), tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016.

²⁰⁸ P. Grzegorzczak, Stabilność orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych w świetle standardów konstytucyjnych i międzynarodowych, [w:] T. Ereciński, K. Weitz (red.), Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego, Warszawa 2010, s. 116–118.

²⁰⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

²¹⁰ L. Garlicki, K. Wojtyczek, Komentarz do art. 77 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016, s. 858.

wypowiedzi niektórych przedstawicieli doktryny wynika, że art. 77 ust. 2 Konstytucji - w przeciwieństwie do art. 45 ust. 1 - nie dotyczy wszystkich wolności i praw, a jedynie wolności i praw gwarantowanych w Konstytucji.²¹¹ Na uzasadnienie swojego stanowiska, w wyroku z 10 maja 2000 r., K 21/99²¹², Trybunał Konstytucyjny powołał dwa argumenty. Po pierwsze więc stwierdził, że choć w przepisie tym nie mówi się wyraźnie o konstytucyjnych wolnościach i prawach, wskazówkę dla takiego określenia jego zakresu daje umieszczenie go w zespole przepisów określających środki ochrony wolności i praw, po wtóre zaś - że art. 77 ust. 2 nie może stanowić prostego powtórzenia art. 45 ust. 1 i że samodzielność normatywna art. 77 ust. 2 w stosunku do art. 45 ust. 1 oznacza, iż zakresy zastosowania obu przepisów są różne. Jak podkreśla M. Haczkowska²¹³, pojęcie niezgodności z prawem jest węższe niż tradycyjne ujęcie bezprawności na gruncie prawa cywilnego, które obok naruszenia przepisów prawa obejmuje również naruszenie norm moralnych i obyczajowych, określanych terminem „zasad współżycia społecznego” lub „dobrych obyczajów”. Uzasadnione zatem wydaje się przyjęcie wąskiego rozumienia pojęcia „prawo”, tj. odnoszącego się do systemu źródeł prawa określonego w rozdziale III Konstytucji RP. Istnieje jednak również pogląd przeciwny. Zdaniem A. Zielińskiego, zamieszczenie art. 77 ust. 2 w podrozdziale dotyczącym środków ochrony wolności i praw przemawiałoby na rzecz ograniczenia zakresu tego przepisu do konstytucyjnych wolności i praw tylko wtedy, gdyby chodziło o podrozdział poświęcony wyłącznie środkom ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Tak jednak nie jest.²¹⁴ We wskazanym rozdziale znajdują się również takie regulacje jak prawo do naprawienia szkody (art. 77 ust. 1 Konstytucji), prawo wystąpienia o pomoc do Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 80 Konstytucji), czy też prawa do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji). W tym miejscu należy zauważyć, że zgodnie z utrwalonym poglądem w doktrynie artykuł 80 konstytucji nie ogranicza tych praw, jak to czyni art. 79 ust. 1 konstytucji, tylko do wolności lub praw konstytucyjnych, co oznacza, że można wystąpić do RPO w trybie art. 80 konstytucji o ochronę praw i wolności uregulowanych także w innych aktach normatywnych.²¹⁵ Tylko taka interpretacja pozostaje w zgodzie z art. 208 ust. 1 konstytucji: „Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na straży wolności i

²¹¹ A. Zieliński, Zakaz zamykania drogi sądowej (art. 77 ust. 2 Konstytucji) a postępowanie cywilne, *Polski Proces Cywilny* 2012, nr 3, s. 383.

²¹² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

²¹³ M. Haczkowska, Prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i prawa jednostki w polskim porządku prawnym*, 2014, s. 809.

²¹⁴ A. Zieliński, Zakaz zamykania drogi sądowej..., op. cit., s. 384.

²¹⁵ J. Trzeciński, M. Wiącek, *Komentarz do art. 80[w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom II, wyd. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.

praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych”. Z uwagi na podniesiony argument należałoby odstąpić od dotychczasowej wykładni zakresu wskazanych praw i przyjąć, że Konstytucja gwarantuje prawo do wynagrodzenia jedynie za szkody wyrządzone przez działania organu administracji publicznej niezgodne z Konstytucją, a także że prawo do wystąpienia do Rzecznika Praw Obywatelskich o pomoc w ochronie swych praw przysługuje tylko wówczas, gdy organ władzy publicznej naruszył konstytucyjne wolności i prawa, a prawo do zaskarżania pierwszoinstancyjnych orzeczeń i decyzji dotyczy wyłącznie spraw, których przedmiotem są wolności i prawa chronione przez Konstytucję. Byłaby to jednak interpretacja, która naruszałaby nie tylko reguły wykładni językowej, jako że powyższe przepisy nic nie mówią o ograniczeniu ich zakresu wyłącznie do konstytucyjnych wolności i praw, ale także ważną zasadę wykładni przepisów o prawach człowieka w państwach demokratycznych, która zobowiązuje do zapewnienia jak najszerszej realizacji tych praw.²¹⁶ Co do kolejnego argumentu autor wskazuje, że poza wskazanym zakazem zbędnych powtórzeń regulacji z art. 45 ust. 1, należałoby również podnieść regulację odnoszącą się do ograniczania praw i wolności z art. 31 ust. 3 Konstytucji. A. Zieliński przekonuje, że odrębna treść normatywna art. 77 ust. 2 sprowadza się w pierwszej kolejności do modyfikacji tego, co wynikałoby z art. 31 ust. 3, gdyby art. 77 ust. 2 nie było²¹⁷. Należy zgodzić się z przedstawioną argumentacją. Regulacja zawarta w art. 77 ust. 2 Konstytucji powinna odnosić się do tego samego zakresu przedmiotowego, co inne prawa i wolności zamieszczone w ramach środków ochrony wolności i praw. Brak zamieszczenia słowa „konstytucyjnych” w tytule podrozdziału i treści wskazanego artykułu należy uznać za zabieg celowy. Takie działanie wskazuje wówczas na szerokie rozumienie praw i wolności zamieszczonych we wszelkich aktach prawnych.

Samo użycie w art. 77 ust. 2 Konstytucji pojęcia drogi sądowej nie stoi więc na przeszkodzie temu, by uznać, że dotyczy on prawa do sądu. Tak zresztą rozumie to pojęcie Trybunał Konstytucyjny, w którego orzecznictwie dominuje pogląd, że zarówno art. 45 ust. 1, jak i art. 77 ust. 2 ustanawiają konstytucyjne gwarancje prawa do sądu, że art. 77 ust. 2 stanowi szczegółowe rozwinięcie art. 45 ust. 1, że między obydwojema tymi przepisami istnieje organiczna więź, i że o ile art. 45 ust. 1 Konstytucji pozytywnie formułuje prawo do sądu, o tyle art. 77 ust. 2 stanowi dopełnienie (uzupełnienie, rozwinięcie) prawa do sądu.²¹⁸

²¹⁶ A. Zieliński, Zakaz zamykania drogi sądowej..., op. cit., s. 385.

²¹⁷ Ibidem, s. 385.

²¹⁸ Ibidem, s. 383.

2.4.1.3. Prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji oraz zasada instancyjności postępowania

Relacja pomiędzy prawem do sądu a prawem do zaskarżania decyzji i orzeczeń wydanych w I instancji (art. 78 Konstytucji RP) oraz instancyjnym modelem postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji RP) jest podnoszona w orzecznictwie w różny sposób. Przede wszystkim należy zaznaczyć, że prawo do zaskarżenia decyzji i orzeczeń wydanych w pierwszej instancji zostało zamieszczone w ramach rozdziału dotyczącego praw i wolności jednostki i ma charakter prawa podmiotowego. Z kolei regulacja zawarta w art. 176 ust. 1 Konstytucji została umieszczona w ramach regulacji działalności sądów i trybunałów i ma w przeważającej mierze charakter ustrojowy²¹⁹. Podobieństwo materii sprawia, że problem stosunku tych przepisów do prawa do sądu jest w judykaturze i w piśmiennictwie często rozważany łącznie. Należy również zauważyć, że zamieszczenie w art. 78 i art. 176 Konstytucji dwóch odmiennych zasad nie jest przypadkiem. Zasada dwuinstancyjności określona w art. 176 Konstytucji odnosi się wyłącznie do postępowania, które od początku do końca toczy się przed sądem, rozumianym jako organ wymiaru sprawiedliwości. Natomiast art. 78 Konstytucji odnosi się do spraw, które nie są i nie muszą być od początku do końca rozstrzygane przez sądy.²²⁰

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 13 maja 2002 roku²²¹ zauważono, że w płaszczyźnie proceduralnej prawa do sądu, związanej z koniecznością właściwego ukształtowania toku instancyjnego, konstytucyjny nakaz dotyczy dopełnienia wymogu, o którym mowa w art. 176 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym postępowanie sądowe winno być co najmniej dwuinstancyjne. Konstytucja przewiduje zasadę instancyjności, która wzmacnia prawo do sądu, ponieważ gwarantuje proceduralną kontrolę postępowania sądowego²²². Trybunał zwrócił uwagę, że oba te przepisy uzupełniają się swoim zakresem. O ile przedmiotem roszczenia z art. 45 ust. 1 jest "rozpatrzenie sprawy", o tyle zasada instancyjności dotyczy procesu decyzyjnego, a więc pierwszego rozstrzygnięcia w tej sprawie. Z istoty rzeczy odnosi się więc do pewnego etapu rozpatrywania sprawy²²³. Trybunał podtrzymał również stanowisko wyrażone w orzeczeniu z 8 grudnia 1998 roku,

²¹⁹ P. Grzegorzczak, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.), tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016, Nb. 16.

²²⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 czerwca 2006 r., SK 54/04, OTK 2006, nr 6, poz. 64.

²²¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 maja 2002 r., SK 32/01, OTK 2002, nr 3, poz. 31.

²²² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK 2000, nr 5, poz. 143.

²²³ Z. Czeszejko-Sochacki, Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Państwo i Prawo, z. 11-12/1997, s. 91.

sygn. K. 41/97²²⁴, zgodnie z którym art. 78 Konstytucji stanowi gwarancję instancyjnej kontroli orzeczenia. Dopelnieniem tej gwarancji jest art. 176 ust. 1 Konstytucji, którego umieszczenie w rozdziale o sądach, wskazuje, że zasada dwuinstancyjności nie stanowi elementu ogólnego prawa do sądu, a art. 45 Konstytucji zapewniający każdemu prawo do sądu gwarancji tej nie łączy z dwuinstancyjnością rozpoznania sprawy przez sąd, o ile sprawa od początku do końca nie podlega kognicji sądu. Z przedstawionych rozważań wynika, że zasada instancyjności stoi obok prawa do sądu i stanowi jego uzupełnienie.

Pojawił się jednak również pogląd przeciwny, zgodnie z którym zaskarżalność(instancyjność) jest częścią treści prawa do sądu. W wyroku z 30 października 2012 roku²²⁵ Trybunał podnosi, że problemu zaskarżalności postanowień sądu odwoławczego nie należy sytuować w płaszczyźnie prawa do zaskarzania orzeczeń pierwszoinstancyjnych (art. 78 Konstytucji), powiązanego z gwarancją dwuinstancyjnego postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji), ale raczej analizować z punktu widzenia zasady sprawiedliwości proceduralnej, a więc jednego z aspektów prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Wielokrotnie zdarza się, że sąd drugiej instancji rozstrzyga o jakiejś kwestii po raz pierwszy, niemniej jednak nie ma to wpływu na jego usytuowanie w całym postępowaniu - nadal pozostaje sądem drugiej instancji wydającym orzeczenia drugoinstancyjne. Przy ocenie konstytucyjności środków prawnych przysługujących od orzeczeń sądów drugiej instancji jedynym adekwatnym wzorcem kontroli pozostaje art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Wskazana kwestia była również przedmiotem analizy w doktrynie. Większość autorów wskazuje, że pomimo, iż powszechnie akcentuje się ścisły związek między gwarancją prawa do sądu a poręczeniem zaskarżalności to nie należy traktować go jako składnika prawa do sądu. L. Garlicki podkreśla, że art. 78 nie może być traktowany jako kolejne – po art. 77 ust. 2 – przypomnienie, że każdemu przysługuje prawo do sądu, czy jako element ogólnego prawa do sądu. Jest to raczej wskazanie szczególnej gwarancji sprawiedliwości proceduralnej, odnoszącej się do wszystkich typów postępowań, więc wykraczającej poza zakres postępowań toczących się przed sądami²²⁶. W odniesieniu do postępowań sądowych prawo do zaskarzania pierwszoinstancyjnych orzeczeń traktowane jest jako środek wzmacniający

²²⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 grudnia 1998 r., K. 41/97 (Dz. U. Nr 158, poz. 1043).

²²⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2012 r., SK 20/11, OTK 2012, nr 9, poz. 110.

²²⁶ A. Zieliński, Konstytucyjny standard instancyjności postępowania sądowego, Państwo i Prawo 2005, z. 11, s. 8.

prawo do sądu i urealnijający jego prawidłowe urzeczywistnianie²²⁷. Prawo zaskarżania pierwszoinstancyjnych rozstrzygnięć rzutuje w sposób zasadniczy na sposób realizacji prawa do sądu, ale to samo można powiedzieć o innych gwarancjach rzetelnego procesu, np. zasadzie jawności czy prawie do obrony²²⁸. W podobnym kontekście wypowiada się M. Florczak-Wątor. Zgodnie z jej twierdzeniem, artykuł 78 statuuje samoistne prawo podmiotowe każdej ze stron do zakwestionowania rozstrzygnięć podjętych wobec niej w postępowaniu sądowym bądź administracyjnym w pierwszej instancji.²²⁹

W tym miejscu należy również zauważyć, że obecnie zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie przeważa już pogląd o odróżnieniu ogólnego prawa do sądu i warunków do niego się odnoszących, wynikających z art. 45 Konstytucji i pomyślanego jako instrument gwarancji wolności i praw osobistych, od zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego, określonej w art. 176 ust. 1 i zamieszczonej w rozdziale VIII Konstytucji, a także prawa strony do zaskarżenia orzeczeń i decyzji. Wskazany pogląd wydaje się słuszny. O ile nierozzerwalny jest sam związek wymienionych regulacji, o tyle zamieszczenie ich w odrębnych jednostkach redakcyjnych i różnych miejscach Konstytucji sugeruje, że należy je traktować jako odrębne. Tylko taka wykładnia pozwala na uwzględnienie zarówno całości zamieszczonych treści regulacji, jak i ich rozmieszczenia.

2.4.2. Prawa osób z indywidualnymi potrzebami w świetle art. 69 Konstytucji RP

Sytuacja osób z niepełnosprawnościami została po raz pierwszy uregulowana na poziomie aktu najwyższej rangi w Konstytucji z 1997 r. Jednak już we wcześniejszym orzecznictwie można dopatrzyć próby poszukiwania znaczenia sprawiedliwości społecznej i wyrównywania niesprawiedliwych różnic²³⁰. Orzecznictwo to jednak nie odnosi się do pojęcia niepełnosprawności. Z uwagi na to, że znaczną część osób z indywidualnymi potrzebami stanowią osoby z niepełnosprawnościami, należy przyjrzeć się dokładniej tej regulacji. W myśl art. 69 Konstytucji władze publiczne udzielają osobom z niepełnosprawnością, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej. Artykuł 69 jest przepisem o charakterze programowym, formułuje zasadę polityki państwa w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami, a obowiązkiem ustawodawcy jest

²²⁷ L. Garlicki, K. Wojtyczek, Komentarz do art. 78, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016, s. 876.

²²⁸ Ibidem, s. 876.

²²⁹ M. Florczak-Wątor, Komentarz do art. 78, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, P. Tuleja(red.), Warszawa 2019.

²³⁰ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 9 marca 1988 r., U 7/87, OTK 1988, nr 1, poz. 1.

stworzenie podstaw prawnych dla pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej tej grupie osób²³¹. Jak podkreśla się w orzecznictwie, choć można wskazać beneficjenta powyższego obowiązku władz publicznych, to z art. 69 nie da się wyprowadzić roszczeń przysługujących jednostce, nie można też zarzutu jego naruszenia uczynić wyłączną podstawą skargi konstytucyjnej²³².

Udzielana przez państwo pomoc powinna umożliwić osobom z niepełnosprawnością prowadzenie życia w społeczeństwie, a więc ochraniać przed sytuacjami społecznego wykluczenia. Z tego względu, art. 69 Konstytucji RP należy odczytywać na tle szerszego kontekstu konstytucyjnego, a to wymaga łączenia zarówno z nakazem poszanowania godności człowieka (art. 30), jak i zakazem dyskryminacji (art. 32). Pozwala to na ogólniejsze stwierdzenie, że z całokształtu przepisów konstytucyjnych wynika nakaz ochrony osób z niepełnosprawnościami przed sytuacjami społecznego wykluczenia²³³. Wskazaną regulację należy odczytywać jako zobowiązanie władzy publicznej do wykreowania mechanizmu realizacji zadań w nim wskazanych²³⁴.

Komentowany przepis z oczywistych względów nie definiuje ani pojęcia niepełnosprawności, ani pojęcia osoby z niepełnosprawnością²³⁵. Z brakiem wyraźnej definicji należy się zgodzić. Niewskazane jest jednak proste przyjęcie, że czyni to ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.)²³⁶. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że z uwagi na różnice w definiowaniu niepełnosprawności w poszczególnych dziedzinach nauki, a także w ustawodawstwie krajowym oraz regulacjach międzynarodowych, nie jest konieczne ani potrzebne na gruncie art. 69 „formułowanie jednej, ściśle określonej definicji niepełnosprawności”, gdyż mogłoby to mieć skutek wykluczający²³⁷. Przede wszystkim należy pamiętać, że pojęcie niepełnosprawności ma charakter ewoluujący i wynika z interakcji między osobami z dysfunkcjami a barierami wynikającymi z postaw ludzkich i

²³¹ M. Florczak-Wątor, Komentarz do art. 69 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, Lex 2021.

²³² Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 6 września 2000 r., Ts 69/00, OTK 2000, nr 7, poz. 277.

²³³ L. Garlicki, M. Derlatka, Komentarz do art. 69 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016, s. 743.

²³⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2010 r., P 32/09, OTK-A 2010, nr 9, poz. 100.

²³⁵ M. Florczak-Wątor, Komentarz do art. 69..., op. cit..

²³⁶ R. Rybski, Znaczenie normy programowej z art. 69 Konstytucji [w:] Konstytucyjny status osób ubezwłasnowolnionych, Warszawa 2015.

²³⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 lipca 2015 r., K 47/12, OTK-A 2015, nr 7, poz. 99.

środowiskowymi, które utrudniają tym osobom pełny i skuteczny udział w życiu społeczeństwa, na zasadzie równości z innymi osobami²³⁸. Biorąc pod uwagę rozwój medycyny, psychologii, technologii oraz innych dziedzin nauki, należy zauważyć, że pojęcie to będzie stopniowo zmieniać swoje znaczenie w zależności od konkretnej sytuacji. W świetle Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami istotne jest jednak przeniesienie istoty niepełnosprawności na czynnik zewnętrzny pozostający w relacjach społecznych i odejście od medycznego modelu niepełnosprawności.

Treść regulacji zawartej w art. 69 w doktrynie odczytywana jest w różny sposób. W. Skrzydło wskazuje, że "na władze nakłada Konstytucja obowiązki: a) udzielania tym osobom pomocy w zabezpieczaniu ich egzystencji, czym zajmuje się m.in. opieka społeczna, b) udzielania pomocy tym osobom w przysposobieniu do pracy w drodze przeszkolenia zawodowego, c) pomoc w zakresie komunikacji społecznej, pozwalającej im żyć w społeczeństwie"²³⁹. B. Banaszak i M. Jabłoński, wskazują na warunki, które państwo musi zapewnić osobom z niepełnosprawnościami: "Pierwszym z nich jest zabezpieczenie egzystencji, co należy rozumieć jako istnienie niezbędnych gwarancji finansowych i rzeczowych. Po drugie, konieczność stworzenia warunków umożliwiających podjęcie normalnej pracy przez osoby z niepełnosprawnościami wiązać się może nie tylko ze zmianą dotychczasowych kwalifikacji konkretnej osoby, ale z prowadzeniem takiej polityki państwa, której rezultatem jest tworzenie nowych specjalnie przygotowanych dla takich osób miejsc pracy. Ostatnim zaś kryterium koniecznym dla równoprawnego traktowania w omawianym kontekście wszystkich ludzi jest zagwarantowanie niepełnosprawnym swobody poruszania się, co nakłada na organy publiczne, w zakresie organizacji transportu publicznego, a też i budow publicznych, obowiązek stworzenia takich udogodnień, które w zakresie pełnego i nieskrępowanego dostępu do nich osób niepełnosprawnych będą całkowicie racjonalne"²⁴⁰. Z kolei L. Garlicki zauważa, że treścią obowiązków wynikających z art. 69 jest „udzielanie pomocy” osobom z niepełnosprawnościami, tak aby mogły one prowadzić życie w społeczeństwie, co jest jedną z koniecznych przesłanek poszanowania godności człowieka. W tej perspektywie art. 69 staje się bezpośrednio powiązany z art. 30, a stworzenie godnych

²³⁸ Preambuła Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

²³⁹ W. Skrzydło, Komentarz do art. 69., s. 67.

²⁴⁰ B. Banaszak, M. Jabłoński (w:) J. Boć (red.), Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji z 1997 roku, Wrocław 1998, s. 128.

warunków życia dla osób z niepełnosprawnościami należy traktować jako szczególną wartość konstytucyjną²⁴¹.

Nie ulega wątpliwości, że zakaz dyskryminacji i wyrównywanie szans to dwa kluczowe pojęcia w zakresie realizacji praw osób z niepełnosprawnościami. W kontekście zakazu dyskryminacji z powodu niepełnosprawności należy mieć na uwadze, że art. 69 Konstytucji powinien być postrzegany jako nakaz ochrony osób z niepełnosprawnościami przed sytuacjami społecznego wykluczenia, a także w kategorii wyrównania szans osób z niepełnosprawnościami²⁴². Artykuł 69 nie odnosi się *expressis verbis* do konstytucyjnego obowiązku „pomocy” do innych sfer aktywności życiowej. Wydaje się jednak, że interpretacja tego przepisu powinna przybierać szeroki charakter, odnosząc go w szczególności do takich dziedzin, jak dostęp do edukacji oraz udział w życiu publicznym²⁴³. Zgodnie z zasadą sprawiedliwości społecznej osobom z niepełnosprawnościami władze publiczne powinny zapewnić potrzebne wsparcie w korzystaniu z wszelkich praw i wolności. Dodatkowo, szeroka interpretacja art. 69 znajduje wsparcie w prawie (wtórnym) Unii Europejskiej, które też akcentuje zakaz dyskryminacji i odnosi go do wspomnianych wyżej dziedzin życia społecznego. Analogiczne podejście przyjmuje art. 28 KPON.²⁴⁴

Znaczenie prawne art. 69 osłabia zawarte w tym przepisie odesłanie do ustawy dla określenia sposobu, form i zakresu „udzielania pomocy”. Ustawodawca dysponuje tu bardzo daleko idącą swobodą przy konkretyzowaniu tych obowiązków. Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, art. 69 „zawiera tylko stwierdzenie istnienia obowiązków władzy publicznej do wykreowania stosownych mechanizmów legislacyjnych, umożliwiających realizację tego zadania”²⁴⁵. W tym zakresie istotny jest katalog praw i wolności zawartych w Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami, który wymienia wprost prawo do edukacji włączającej (art. 24 Konwencji), prawo do dostępności przestrzeni publicznej (art. 9 Konwencji), prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 13 Konwencji), prawo do swobodnego przemieszczania się (art. 18 Konwencji) oraz wiele innych. W kontekście niniejszej pracy na uwagę zasługują zobowiązania Państwa wynikające z art. 13 Konwencji, w którym jest mowa o zapewnieniu skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości, w tym poprzez wprowadzenie dostosowań proceduralnych i dostosowań odpowiednich do ich wieku,

²⁴¹ L. Garlicki, M. Derlatka, Komentarz do art. 69 [w:] Konstytucja..., op. cit., s. 742.

²⁴² Ibidem, s. 743.

²⁴³ Ibidem, s. 743.

²⁴⁴ Ibidem, s. 743.

²⁴⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 23 października 2007 r., P 28/07, OTK-A 2007, nr 9, poz. 106.

w celu ułatwienia skutecznego udziału, bezpośrednio lub pośrednio, zwłaszcza jako świadków, we wszelkich postępowaniach prawnych, w tym na etapie śledztwa i innych form postępowania przygotowawczego. Drugim istotnym elementem jest zapewnienie szkoleń osób pracujących w wymiarze sprawiedliwości, w tym w policji i więziennictwie. Oba te elementy zostały dostrzeżone w Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030. Dostosowanie infrastruktury i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości do potrzeb osób z niepełnosprawnościami ma obejmować m.in. praktyczne wytyczne w zakresie zapewniania dostępności dla osób z niepełnosprawnościami dla wszystkich rodzajów kadr sektora sprawiedliwości, a także rekomendacje w zakresie zmian prawnych oraz działań pozaprawnych, w tym działań mających na celu likwidację barier architektonicznych i technicznych w dostępie do wymiaru sprawiedliwości²⁴⁶. Działania mają zostać wdrożone do końca 2025 r. Z tych względów należy bacznie obserwować podejmowane działania na rzecz osób z niepełnosprawnościami i zapewnienia im adekwatnego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

2.5. Kształtowanie się prawa skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu w Unii Europejskiej z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

2.5.1. Historia integracji europejskiej

Wspólnoty Europejskie w momencie powstania nie były zainteresowane problematyką praw człowieka, ponieważ podstawowym celem wspólnoty była integracja ekonomiczna. Jak wskazuje Doliwa- Klepacki, po II wojnie światowej Europa zachodnia utraciła swoją dotychczasową pozycję gospodarczą i polityczną w świecie na rzecz USA. Z drugiej strony ZSRR poprzez ekspansję dążył do narzucenia kolejnym krajom rządów komunistycznych, a przez to uzależnienia ich od siebie w aspekcie politycznym, gospodarczym i militarnym. Umocniły się także siły komunistyczne we Francji i Włoszech²⁴⁷. Po raz pierwszy idea zjednoczeniowa Europy stała się treścią Deklaracji Schumana, ogłoszonej 9 maja 1950 roku. Wskazana deklaracja została ustanowiona w celu poddania całej francusko-niemieckiej produkcji węgla i stali pod wspólny zarząd oraz utworzenie organizacji otwartej na państwa

²⁴⁶ Uchwała nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (M. P. z 2021 r. poz. 218; dalej jako: Strategia na rzecz OzN), s. 134-135.

²⁴⁷ Z. M. Doliwa-Klepacki, Integracja europejska (po Amsterdamie i Nicei), wyd. 3, Białystok 2011, s. 67.

europejskie²⁴⁸. Deklaracja Schumana poprzedziła utworzenie pierwszej wspólnoty, Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (dalej: EWWiS)²⁴⁹.

Wkrótce został opracowany projekt wspólnoty obronnej oraz wspólnoty politycznej, przy czym brak zdecydowanej woli politycznej ze strony niektórych państw przesądził o tym, że pomimo daleko idącego zaawansowania projektów, nie udało się ich sfinalizować²⁵⁰. W tamtym czasie istotnym było zapewnienie sobie bezpieczeństwa ekonomicznego i militarnego. Nieudane wysiłki skierowały zainteresowane państwa europejskich na pogłębianie współpracy gospodarczej. Zgodnie z postanowieniami traktatów rzymskich (1957 r.) ustanowione zostały: Europejska Wspólnota Gospodarcza (dalej: EWG) oraz Europejska Wspólnota Energii Atomowej (dalej: EWEA), znana pod nazwą Euratomu. Podstawowymi celami wyrażonymi w Traktacie rzymskim było zacieśnienie współpracy politycznej, zagwarantowania stabilności w rozwoju, równowagi w wymianie handlowej i uczciwości w konkurencji oraz zmniejszania różnic gospodarczych i społecznych między poszczególnymi regionami EWG²⁵¹.

Następnie traktaty ustanawiające trzy wspólnoty były wielokrotnie nowelizowane. Pierwszym, który istotnie wpłynął na proces integracji europejskiej był traktat brukselski ustanawiający jedną Radę i jedną Komisję Wspólnot Europejskich (znany jako „traktat fuzyjny”)²⁵². Instytucje i organy powstające później były już wspólne dla trzech wspólnot. Kolejnym istotnym traktatem z punktu widzenia integracji europejskiej jest Traktat o Unii Europejskiej (tzw. Traktat z Maastricht) podpisany 7 lutego 1992 r., który był nie tylko kolejnym traktatem reformującym, lecz także traktatem ustanawiającym Unię Europejską. Ważną cezurę wyznacza przyjęcie w grudniu 2000 roku Karty Praw Podstawowych (dalej: KPP), początkowo w formie niewiążącej deklaracji, a następnie podniesionej do rangi wiążącego prawnie aktu normatywnego²⁵³. Akt ten obejmował wszystkie kategorie praw: osobiste, polityczne, socjalne, kulturalne i ekonomiczne, a jego przyjęcie było krokiem ku wzmocnieniu ochrony praw człowieka w UE.

²⁴⁸ D. Kabat-Rudnicka, *Konstytucjonalizacja Unii Europejskiej a sądownictwo konstytucyjne – wielopoziomowa współpraca czy rywalizacja?*, praca doktorska przygotowana w Katedrze Prawa Ustrojowego Porównawczego pod kierunkiem prof. dr hab. Mariana Grzybowskiego, Kraków 2015, s. 19.

²⁴⁹ Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, Paryż, 18.04.1951 [Traktat wygasł 23.07.2002 r.].

²⁵⁰ D. Kabat Rudnicka, *Konstytucjonalizacja Unii Europejskiej...*, op. cit., s. 19.

²⁵¹ Cele wyrażone w preambule traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.).

²⁵² Traktat o fuzji podpisany w Brukseli 8 kwietnia 1965 r., OJ 152, 13.7.1967, p. 2–17.

²⁵³ D. Kabat Rudnicka, *Konstytucjonalizacja Unii Europejskiej...*, op. cit., s. 20.

Kolejnym krokiem milowym było przyjęcie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (tzw. traktatu konstytucyjnego), który ostatecznie nie wszedł w życie. Zaproponowane zmiany wzbudziły jednak falę obaw wielu państw członkowskich, co ostatecznie doprowadziło do zablokowania procedury ratyfikacyjnej we Francji i Niderlandach w wyniku negatywnych wyników referendum²⁵⁴. Kolejnej rewizji traktatów dokonano wraz z przyjęciem Traktatu z Lizbony, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 r. Traktat ten przejął pakiet reform ustrojowych Unii zaproponowanych w uprzednio odrzuconym Traktacie Konstytucyjnym. Wejście w życie Traktatu z Lizbony w grudniu 2009 r. i nadanie Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej takiej samej mocy, jaką posiadają Traktaty, było kamieniem milowym w kwestii zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony praw podstawowych Unii²⁵⁵. Wraz z przyjęciem traktatu lizbońskiego nastąpiło umocnienie ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej poprzez nadanie Karcie praw Podstawowych charakteru prawnego i przystąpienie Unii do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Przyjęcie Karty Praw Podstawowych było uwieńczeniem działań unijnych w przedmiocie ochrony praw podstawowych²⁵⁶.

2.5.2. Geneza prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu

Zgodnie z nomenklaturą zawartą w art. 47 karty praw podstawowych - prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu jest wyrazem uprawnienia jednostki, którego zakres jest najbardziej zbliżony do prawa do sądu wyrażonego w art. 45 Konstytucji RP. Prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem stanowi centralny element mechanizmu ochrony praw podstawowych gwarantowanych w systemie prawa UE, ponieważ możliwość skutecznego korzystania ze wskazanego uprawnienia gwarantuje rzeczywistą ochronę pozostałych praw i wolności chronionych w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Warto zaznaczyć, że zarówno w orzecznictwie, jak też podstawowych w tym zakresie aktach prawa unijnego rzetelny proces ujmowany jest przy tym w formie prawa, a nie zasady.

²⁵⁴ J. Górską-Szymczak, „More perfect Union” versus „ever closer Union”. Rozwój unii międzypaństwowych w Stanach Zjednoczonych i Unii Europejskiej w pierwszych pięćdziesięcioleciach ich istnienia, Toruń 2018, s. 166

²⁵⁵ M. Szubska, Geneza i znaczenie dla unijnego porządku prawnego Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, *Polski Rocznik Praw Człowieka i Prawa Humanitarnego*, 2018, nr 9, s. 209

²⁵⁶ E. Krysztofik, Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej po traktacie z Lizbony, *Roczniki Administracji i Prawa*, rok XIV, s. 64-65

2.5.2.1. Początki ochrony praw podstawowych w prawie Unii Europejskiej

W początkowym okresie funkcjonowania Europejski Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie odmawiał odwoływania się do praw człowieka. Działo się tak pomimo powoływania się na zasady i prawa uznawane w prawie krajowym (np. ochronę uzasadnionych oczekiwań czy proporcjonalność)²⁵⁷. Początków ochrony praw podstawowych w prawie unijnym należy szukać w orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości, gdzie Trybunał rozstrzygnął, że do jego obowiązków należy zapewnienie poszanowania praw podstawowych wyrażonych w zasadach ogólnych (general principles) prawa unijnego. Po raz pierwszy do zasad ogólnych Trybunał odwołał się w sprawie Stauder (29/69)²⁵⁸. We wskazanym wyroku Trybunał odwołał się do niepisanego prawa wspólnotowego, wywiedzonego z zasad ogólnych prawa obowiązującego w państwach członkowskich (derived from the general principles of law in force in Member States) oraz rozstrzygnął o zgodności zakwestionowanych przed nim przepisów z prawami podstawowymi wyrażonymi w zasadach ogólnych prawa unijnego i podlegającymi ochronie Trybunału²⁵⁹.

Po raz kolejny Trybunał odwołał się do praw podstawowych w wyroku w sprawie Internationale Handelsgesellschaft z dnia 17 grudnia 1970 r.²⁶⁰ Trybunał powołał się na pogląd wyrażony w wyroku z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie 6/64 ECR, zgodnie z którym poszanowanie praw podstawowych stanowi integralną część ogólnych zasad prawa chronionych przez Trybunał Sprawiedliwości. W dalszej części uzasadnienia Trybunał wskazał, że szacunek dla praw podstawowych stanowi integralną część zasad ogólnych prawa, chronionych przez Trybunał Sprawiedliwości. Ochrona tych praw, inspirowana tradycjami konstytucyjnymi wspólnymi państwom członkowskim, musi być zapewniona w ramach struktury i celów Wspólnoty.

Dalsze rozwinięcie pojęcia zasad ogólnych prawa unijnego znalazło się w wyroku z dnia 14 maja 1974 r. w sprawie Nold, w którym Trybunał uznał za źródło praw podstawowych nie tylko tradycje konstytucyjne wspólne dla państw członkowskich, ale również umowy międzynarodowe, które mają za cel ochronę praw człowieka, przy których tworzeniu państwa

²⁵⁷ A. Hauser, Prawo jednostki do sądu europejskiego, Warszawa 2017, s. 13.

²⁵⁸ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 12 listopada 1969 r., 29/69, Erich Stauder v. miasto Ulm, Sozialamt, ECR 1969, nr 419.

²⁵⁹ A. Kołyszko, Karta praw podstawowych Unii Europejskiej i jej zastosowanie w postępowaniu przed sądami krajowymi, Temidium 2015, nr 3, s. 57.

²⁶⁰ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 17 grudnia 1970 r., 11/70, Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr - und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [1970] ECR 1125, Lex nr 139317.

członkowskie współpracowały, lub których są sygnatariuszami. Zarówno tradycje konstytucyjne, jak i umowy międzynarodowe dostarczają zatem wskazówek interpretacyjnych, w oparciu o które Trybunał rozstrzyga o treści praw podstawowych²⁶¹. Na podstawie wskazanej tezy Trybunał wielokrotnie nawiązywał szczególnie często do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W powyższym wyroku Trybunał stwierdził również, że prawa te podlegają ograniczeniom w ramach unijnego porządku prawnego zgodnie z celami, dla których powstała Unia Europejska, bez naruszania jednak istoty tych praw²⁶².

Ochrona praw podstawowych zyskała rangę traktatową dopiero wraz z przyjęciem Traktatu z Maastricht podpisanego w dniu 7 lutego 1992 r., a następnie Traktatu z Amsterdamu podpisanego w dniu 2 października 1997 r. W ustępie 2 artykułu F traktatu z Maastricht²⁶³ wskazano, że Unia szanuje prawa podstawowe, zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 roku, oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla Państw Członkowskich, jako zasady ogólne prawa wspólnotowego. Przed wprowadzeniem Karty praw podstawowych do porządku prawnego Unii Europejskiej prawa podstawowe stanowiły zatem jego część jako zasady ogólne prawa, które nie zostały szczegółowo uregulowane w traktatach. Lista praw podlegających ochronie w ramach porządku prawnego unii europejskiej została wypracowana przez doktrynę w ramach analizy dorobku orzeczniczego²⁶⁴.

2.5.2.2. Wejście Traktatu z Lizbony a prawa podstawowe

Wraz z wejściem w życie traktatu z Lizbony w dniu 1 grudnia 2009 r. dokonała się reforma systemowa, strukturalna i instytucjonalna Unii Europejskiej²⁶⁵. Warto zwrócić uwagę na to, że prawo do rzetelnego procesu znajduje obecnie odzwierciedlenie w art. 6 ust. 3 TUE, art. 47, 48 i odnoszącym się do zasady *ne bis in idem* art. 50 KPP, jak też odnosi się do zasad wprost w tych przepisach niewysłowionych. Wśród protokołów do traktatów UE i FUE, które zgodnie z art. 51 TUE stanowią integralną część tych traktatów, należy wymienić protokół (nr 8), który odnosi się do art. 6 ust. 2 TUE i reguluje kwestie związane z przystąpieniem Unii do

²⁶¹ Aleksandra Kołyszko, Karta praw podstawowych Unii Europejskiej..., op. cit., s. 57.

²⁶² Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z 24 września 1975 r., 4/73, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v. Komisja Wspólnot Europejskich, ECR 1975, nr 7, poz. 985.

²⁶³ Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30).

²⁶⁴ A. Hauser, Prawo jednostki do sądu europejskiego..., op. cit., s. 15.

²⁶⁵ D. Miąsik, N. Półtorak, A. Wróbel (red.), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, t. I, Warszawa 2012, wprowadzenie.

EKPC, oraz deklarację, zgodnie z którą wymaga się, aby akcesja UE uwzględniała specyficzne cechy UE²⁶⁶. W art. 51 ust. 1 KPP wskazano, że ma ona zastosowanie nie tylko do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE, ale także do państw członkowskich „w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii”. Aktualne brzmienie art. 6 TUE pociąga za sobą dwie zasadnicze konsekwencje o charakterze normatywnym – Karta Praw Podstawowych (KPP), uzyskując moc prawnie wiążącą, jako źródło prawa pierwotnego UE, oraz politycznym – EU przystępuje do EKPC²⁶⁷. Nie ma jednak wątpliwości, że prawo to przed formalnym uznaniem w akcie prawnym o randze traktatowej było uznawane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jako czerpiące swoje źródło z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. To prawo podstawowe zostało w podobny sposób ukształtowane w art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, zgodnie z którym każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przed niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym uprzednio na mocy ustawy. Trybunał w sposób wyraźny wywiódł z tych praw podstawowych ogólną zasadę prawa wspólnotowego, zgodnie z którą każdy ma prawo do sprawiedliwego procesu, która to zasada ma również zastosowanie w zakresie prawa karnego. Należy podkreślić, że na dzień orzekania Karta Praw Podstawowych miała status oświadczenia politycznego, którym czują się związani między innymi Komisja Europejska i Parlament Europejski. Z drugiej jednak strony nie należy całkowicie ignorować takiego aktu prawnego, nawet jeśli jego twórcy nie przyznali mu prawnej mocy wiążącej. Akty prawne *soft law* nie pozostają bez znaczenia w świetle prawa europejskiego i stanowią nie tylko wskazówki interpretacyjne, ale również kierunek rozwoju prawa Unii Europejskiej, który nie może zostać zignorowany. Należy ją natomiast uznać za konkretyzację wspólnych wartości europejskich i wskazówkę interpretacyjną.

Na Kartę Praw Podstawowych powołuje się obecnie również Europejski Trybunał Praw Człowieka, aby móc dokonywać wykładni ustanowionych 50 lat temu artykułów EKPC w świetle dzisiejszych warunków. Jak wskazał Trybunał w wyroku z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie *Goodwin przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, *Reports of Judgments and*

²⁶⁶ K. Warylewska, Unia Europejska jako strona europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Glosa do opinii TS z dnia 18 grudnia 2014 r., TS 2/13, Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa, Gdańsk 2015, nr 2, s. 130.

²⁶⁷ Ibidem, s. 130.

Decisions²⁶⁸, ogromne znaczenie ma interpretacja i stosowanie konwencji w sposób zapewniający prawa praktyczne i skuteczne, a nie teoretyczne i iluzoryczne. Zaniechanie przez Trybunał przyjęcia postawy dynamicznej rodziłoby ryzyko, że stałby na przeszkodzie reformom. Interpretacja dynamiczna nie może zmierzać jednak do naruszenia istoty praw i wolności, a dokładniej poszanowania godności ludzkiej i wolności.

2.5.3. Pojęcie skutecznej (efektywnej) ochrony prawnej

Pojęcie (skuteczna) ochrona prawna jest niewątpliwie szersze niż pojęcie (skuteczna) ochrona sądowa unijnych praw jednostki, ponieważ obejmuje nie tylko ochronę tych praw w postępowaniu przed sądami w znaczeniu ustrojowym i funkcjonalnym, ale także ochronę w postępowaniu przed organami pozasądowymi, takimi jak organy administracji publicznej, znajdującymi się zarówno w systemie ustrojowym Unii Europejskiej, jak i w systemie ustrojowym państw członkowskich czy ustanawianie środków prawnych w formie roszczeń, sankcji czy innych praw służących realizacji praw podstawowych, a także niezawisłość sędziów i niezależność sądów.²⁶⁹ Pojęcie skutecznej ochrony sądowej stosowane jest również wymiennie z określeniem efektywnej ochrony sądowej.

Wymóg niezawisłości sędziowskiej, stanowiącej integralny element sądenia, wchodzi w zakres istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej oraz prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które to prawo ma fundamentalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw wywodzonych przez jednostki z prawa Unii, oraz zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim wyrażonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości państwa prawnego²⁷⁰.

Pojęcie efektywności występuje w dwóch znaczeniach, a mianowicie w znaczeniu obiektywnym oznacza obowiązek (sądu) państwa członkowskiego do zapewnienia skuteczności prawu unijnemu w wewnętrznym porządku prawnym, w subiektywnym zaś – obowiązek (sądów) państw członkowskich zapewnienia efektywnej ochrony roszczeń opartych na prawie unijnym.²⁷¹ Jednocześnie Trybunał wielokrotnie wskazywał, że: "na

²⁶⁸ C. Goodwin przeciwko Wielkiej Brytanii - wyrok ETPC z dnia 11 lipca 2002 r., skarga nr 28957/95, [w:] M. A. Nowicki, Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999-2004, Zakamycze, 2005, s. 865.

²⁶⁹ A. Wróbel, Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych, [w:] A. Błachnio-Parzych, J. Jendrośka, I. C. Kamiński, K. Kowalik-Bańczyk, S. Majkowska-Szulc, J. Maliszewska-Nienartowicz, M. Malczewska, et al., Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej: komentarz, A. Wróbel (red.), wyd. 2, Warszawa, 2020.

²⁷⁰ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia C - 585/18, LEX nr 2741129 oraz wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska, C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo.

²⁷¹ A. Wróbel, Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych, ..., op. cit.

sądach krajowych spoczywa w szczególności obowiązek zapewnienia ochrony prawnej gwarantowanej podmiotom prywatnym poprzez przepisy prawa wspólnotowego oraz zapewnienie pełnej skuteczności tych przepisów".²⁷²

Na przykład w wyroku z 17.11.2011 r., C-327/10, Hypoteční banka a.s. przeciwko Udonowi Mike'owi Lindnerowi (ECLI:EU:C:2011:745), TS posłużył się terminem "ochrona prawna" w sytuacji, gdy ewidentnie chodziło o zapewnienie konsumentowi efektywnej ochrony sądowej (zob. pkt 44). W dalszej części orzeczenia (pkt 53) Trybunał z kolei posługuje się już pojęciem „skutecznej ochrony sądowej”. W orzecznictwie Trybunału oba wskazane określenia są używane zamiennie i trudno doszukać się w praktyce konsekwencji tego wyboru. Należy więc uznać, że Trybunał stosuje oba te pojęcia w tym samym znaczeniu, mimo iż wykładnia języka sugeruje, że ochrona prawna ma znacznie szerszy zakres i odnosi się również do innych instytucji niż sądy.

Pojęcie skutecznej ochrony sądowej jest niewątpliwie węższe i odnosi się jedynie do samego postępowania sądowej, czyli dostępu do sądu i możliwości wszczęcia postępowania sądowego, gwarancji proceduralnych, prawo do rzetelnego postępowania sądowego oraz prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia. Trybunał w swoim orzecznictwie nie czyni jednak odpowiedniego rozróżnienia.

Pojęcie efektywności występuje jednak w dwóch znaczeniach, a mianowicie w znaczeniu obiektywnym oznacza obowiązek (sądu) państwa członkowskiego do zapewnienia skuteczności prawa unijnemu w wewnętrznym porządku prawnym, w subiektywnym zaś – obowiązek (sądów) państw członkowskich zapewnienia efektywnej ochrony roszczeń opartych na prawie unijnym.²⁷³ Trybunał orzekł już, że to na sądach krajowych spoczywa w szczególności obowiązek zapewnienia ochrony prawnej gwarantowanej podmiotom prawa poprzez przepisy prawa Unii oraz zapewnienie pełnej skuteczności tych przepisów.²⁷⁴ stosując prawo krajowe, sąd krajowy - dokonując interpretacji tego prawa - powinien w najszerszym możliwym zakresie dokonywać jej w świetle treści i celów dyrektywy w celu osiągnięcia zamierzonego przez nią skutku, postępując tym samym zgodnie z art. 288 akapit trzeci TFUE (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Colson i Kamann, pkt 26; w sprawie

²⁷² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 5 października 2004 r., w sprawach połączonych od C-397/01 do C-403/01, Bernhard Pfeiffer (C-397/01), Wilhelm Roith (C-398/01), Albert Süß (C-399/01), Michael Winter (C-400/01), Klaus Nestvogel (C-401/01), Roswitha Zeller (C-402/01) i Matthias Döbele (C-403/01) przeciwko Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV, pkt 111.

²⁷³ A. Wróbel, Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych, ..., op. cit.

²⁷⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 stycznia 2010 r. w sprawie C-555/07, KÜÇÜKDEVECİ v. SWEDEX GMBH & CO. KG, LEX nr 550851, akapit 45.

Marleasing, pkt 8; w sprawie Faccini Dori, pkt 26; w sprawie Pfeiffer i in., pkt 113). Wymóg dokonywania wykładni zgodnej prawa krajowego jest nierozłącznie związany z systemem traktatu, gdyż zezwala sądowi krajowemu na zapewnienie, w ramach jego właściwości, pełnej skuteczności prawa Unii przy rozpoznawaniu zawisłego przed nim sporu (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Pfeiffer i in., pkt 114).²⁷⁵

Zasadę efektywności wywodzi się z ogólnego obowiązku państw członkowskich, wyrażonego w d. art. 10 TWE (obecnie art. 4 ust. 3 akapit drugi i trzeci TUE i art. 291 ust. 1 TFUE), podejmowania wszelkich stosownych środków celem zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatu i powstrzymywania się od działań, które mogłyby zagrażać osiągnięciu celów określonych w Traktacie²⁷⁶ (wyr. TS z 19.6.1990 r., C-213/89, The Queen przeciwko Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd i in., ECLI:EU:C:1990:257).

Według innych ujęć zasada efektywności jest praktycznym wyrazem zasady pierwszeństwa i bezpośredniego skutku, a jej celem jest umożliwienie jednostkom dochodzenia przed sądami państw członkowskich pełnego przestrzegania i ochrony praw wynikających z prawa unijnego. Według innych jest elementem wykładni funkcjonalnej (celowościowej) przepisów prawa unijnego.²⁷⁷ Moim zdaniem najbardziej trafny jest pogląd trzeci, który wskazuje na potrzebę stosowania wykładni funkcjonalnej, aby umożliwić realizację praw i wolności jednostkom. Pozbawienie takiej możliwości świadczyłoby o tym, że w istocie wskazana regulacja nie działa, a Unia Europejska nie może zostać za porządek prawny zgodny z zasadą praworządności.

Zasadniczym, ale nie jedynym elementem skutecznej ochrony prawnej jest prawo do sądu, które zostało w prawie unijnym uznane za prawo podstawowe i skodyfikowane w Karcie Praw Podstawowych (KPP).²⁷⁸

Jak wskazuje się w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, korelatem obowiązku zapewnienia skuteczności prawu unijnemu (w tym wypadku skuteczności orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości) jest przyznane jednostkom prawo do

²⁷⁵ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 stycznia 2010 r. w sprawie C-555/07, KÜÇÜKDEVECİ v. SWEDEX GMBH & CO. KG, LEX nr 550851, akapit 48.

²⁷⁶ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 19 czerwca 1990 r., C-213/89, The Queen v. Secretary of state for transport, ex parte: factortame ltd i inni, ECR 1990, nr 6, poz. I-2433.

²⁷⁷ Por. D. Miąsik, Zasada efektywności prawa wspólnotowego, [w:] Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, red. A. Wróbel, Zakamycze 2005, s. 315-316.

²⁷⁸ N. Półtorak, Efektywność prawa Unii Europejskiej a polska procedura administracyjna i sądowoadministracyjna, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2014, nr 3, s. 40.

skutecznego środka prawnego gwarantującego zapewnienie wykonania takiego obowiązku w prawie krajowym.²⁷⁹

2.5.3.1. Zasada lojalnej współpracy jako źródło zasady skutecznej ochrony prawnej

Obowiązek zapewnienia efektywnej ochrony sądowej wynika przede wszystkim z zasady lojalnej współpracy, wyrażonej pierwotnie w art. 5 TWE, później w art. 10 TWE, a obecnie art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE w związku art. 4 ust. 3 TUE.²⁸⁰ Zgodnie ze wskazaną regulacją, Państwa Członkowskie i Unia udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów, podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonywania zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii oraz ułatwiają wypełnianie przez Unię zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii.

Zasadzie lojalnej współpracy treść nadał w swoim orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości, który wywodził z niej wiele kluczowych obowiązków państw członkowskich, tj. obowiązek przestrzegania prymatu prawa wspólnotowego wobec prawa krajowego²⁸¹, zakaz stanowienia prawa sprzecznego z przepisami prawa wspólnotowego, obowiązek eliminacji z prawa krajowego przepisów sprzecznych z prawem wspólnotowym²⁸², odpowiedzialność państwa za naruszenie prawa wspólnotowego czy obowiązek zgodnej interpretacji prawa krajowego²⁸³. Trybunał podkreślił przy tym, że „treść obowiązku zależy w każdym indywidualnym przypadku od postanowień Traktatu lub od norm wprowadzonych z jego ogólnego schematu.”.²⁸⁴ Obowiązki te nie ograniczają się jednak tylko do sądów, ponieważ zwłaszcza na podstawie zasady lojalnej współpracy ustanowionej w art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej do wszystkich organów władzy państw członkowskich, w tym organów administracji i organów sądowych, należy zapewnienie w

²⁷⁹ Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 października 2017 r., I FPS 1/17, Lex nr 2371605.

²⁸⁰ K. Małysa-Ptak, Delimitacja zakresu właściwości sądów administracyjnych i sądów powszechnych na gruncie Konstytucji RP [w:] Kontrola działalności administracji publicznej sprawowana przez sądy powszechne, Warszawa 2019, s. 117.

²⁸¹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 16 maja 2000 r., C-78/98, Shirley Preston I Inni V. Wolverhampton Healthcare Nhs Trust I Inni, ECR 2000, nr 5A, poz. I-3201.

²⁸² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 13 stycznia 2004 r., C-453/00, Kühne & Heitz Nv V. Produktschap Voor Pluimvee En Eieren, LEX nr 197199.

²⁸³ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 19 września 2006 r., C-392/04, I-21 Germany Gmbh, Arcor Ag & Co. Kg V. Bundesrepublik Deutschland, ZOTSIS 2006, nr 8-9B, poz. I-8559.

²⁸⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 8 czerwca 1971 r., 78/70, Deutsche Grammophon Gesellschaft MbH v. Metro-sb-großmärkte Gmbh & co. Kg, ECR 1971, nr 2, poz. 487.

ramach ich kompetencji przestrzegania zasad prawa Unii²⁸⁵. Zasada lojalnej współpracy obejmuje całe prawo Unii, a nie tylko poszczególne aspekty prawa.

Zasada lojalnej współpracy ściśle wiąże się z zasadą efektywności jako podstawową zasadą w porządku prawnym Unii Europejskiej. Jak zauważa A. Wróbel, pojęcie efektywności w rozumieniu prawa unijnego jest sporne i wieloznaczne. Można wyróżnić szersze i węższe pojęcie efektywności. W szerszym znaczeniu oznacza obowiązek państwa członkowskiego do zapewnienia skuteczności prawa wspólnotowemu w wewnętrznym porządku prawnym, w węższym zaś – obowiązek sądów państw członkowskich efektywnego stosowania i wykładni prawa wspólnotowego (zapewnienia efektywnej ochrony roszczeń opartych na prawie wspólnotowym)²⁸⁶. Efektywność jest uznawana za zasadę warunkującą realizację bezpośredniego skutku i prymatu prawa unijnego²⁸⁷. Najczęściej w orzecznictwie powtarza się, że zasada efektywności polega na konieczności osiągnięcia zakładanego rezultatu w odpowiedni sposób.

Część przedstawicieli doktryny uważa, że wskazana zasada ma charakter samoistny, inni zaś podnoszą, że jest jedynie jednym z następstw zasady lojalnej współpracy określonej w art. 4 ust. 3 TUE. Po zmianach dokonanych przez traktat z Lizbony pojęcie skutecznego wykonania prawa UE pojawiło się także wprost w Traktacie o funkcjonowaniu UE w art. 197 stwierdzającym, że „Skuteczne wdrażanie prawa Unii przez Państwa Członkowskie, mające istotne znaczenie dla dobrego funkcjonowania Unii, jest uznawane za sprawę będącą przedmiotem wspólnego zainteresowania”. „Skuteczne wdrażanie prawa UE” jest przy tym obowiązkiem wszystkich organów państwa na każdym etapie stanowienia i stosowania prawa.²⁸⁸

Z zasady efektywności wywodzi się także ogólna zasada prawa UE kierowana przede wszystkim do sądów krajowych, czyli zasada skutecznej ochrony prawnej (sądowej). Jak uznaje Trybunał Sprawiedliwości, skuteczna ochrona prawna stanowi ogólną zasadę prawa Unii Europejskiej, wynikającą ze wspólnej tradycji konstytucyjnej państw członkowskich

²⁸⁵ M. Niedźwiedź, Zasada autonomii proceduralnej państw członkowskich i jej ograniczenia w odniesieniu do aktów administracyjnych, które stały się ostateczne, w świetle zasady efektywności oraz zasady lojalnej współpracy – wprowadzenie i wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 4.10.2012 r., C-249/11, Christo Bjankow przeciwko Głównemu sekretarowi na Ministerstwo na wytresznite raboti, Europejski Przegląd Sądowy 2012, nr 9, s. 46.

²⁸⁶ A. Wróbel, Autonomia proceduralna państw członkowskich. Zasada efektywności i zasada efektywnej ochrony sądowej w prawie Unii Europejskiej, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, z. 1, s. 38

²⁸⁷ A. Marcisz-Dynia, Efektywność prawa unii europejskiej w praktyce – wybrane zagadnienia, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego, Seria Prawnicza. Prawo, t. 23/2018, s. 187

²⁸⁸ N. Półtorak, Efektywność prawa Unii Europejskiej..., op. cit., s. 40.

oraz z art. 6 i 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Po zmianach dokonanych traktatem z Lizbony zasada ta uzyskała wprost podstawy normatywne w prawie pierwotnym UE. Zgodnie z art. 19 TUE „Państwa Członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii”.²⁸⁹

2.5.3.2. Zasada autonomii proceduralnej

W tym miejscu należy podkreślić, że zasada skutecznej ochrony sądowej jest powiązana również z zasadą autonomii proceduralnej w zakresie, w jakim dotyczy obowiązku państw członkowskich zapewnienia ochrony praw jednostki wywodzonych z prawa unijnego.

Autonomia proceduralna państw członkowskich jest rozumiana – zgodnie z formułą Rewe/Comet – jako kompetencja państwa członkowskiego do uregulowania właściwości sądów i procedur (sądowych) służących rozpoznawaniu roszczeń opartych na prawie unijnym (ochronie praw wynikających z bezpośrednio skutecznych przepisów prawa unijnego)²⁹⁰ W 1976 r. w wyroku w sprawie 33/76 Rewe TS sformułował zasadę autonomii proceduralnej państw członkowskich. W zgodzie z nią to na państwach członkowskich ciąży obowiązek wyznaczenia sądów sprawujących jurysdykcję i wskazania proceduralnych warunków, zgodnie z którymi ich obywatele będą mogli dochodzić roszczeń opartych na prawie unijnym.²⁹¹ Uregulowanie właściwości sądów oraz procedur służących rozpoznaniu roszczeń opartych na prawie unijnym nie może być sformułowane w sposób mniej korzystny niż w przypadku roszczeń opartych na prawie krajowym. Ponadto, w braku wspólnych przepisów proceduralnych sądy i organy państw członkowskich stosują prawo unijne na podstawie swych własnych przepisów proceduralnych, mających zastosowanie do rozstrzygania analogicznych sporów opartych na prawie krajowym (zasada asymilacji).²⁹² Wskazane normy proceduralne nie mogą czynić dochodzenie praw opartych na prawie unijnym nadmiernie uciążliwymi czy dążyć wręcz do uniemożliwienia ich dochodzenia, ponieważ niweczyłoby to ich istotę. Krajowe przepisy proceduralne muszą zatem być zgodne z zasadami efektywności i niedyskryminacji.²⁹³

²⁸⁹ Ibidem, s. 40.

²⁹⁰ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 grudnia 1976 r. Rewe-Zentralfinanz eG i Rewe-Zentral AG przeciwko Landwirtschaftskammer für das Saarland, 33/76, ECR 1976, nr 9, poz. 1989.

²⁹¹ F. Światała, Cel dyrektywy i charakterystyka podatku u źródła, [w:] Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach podatkowych, W. Nykiel(red.), A. Zalasinski(red.), Warszawa 2014, s. 32.

²⁹² A. Zalasinski, Zasada autonomii proceduralnej, [w:] Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach podatkowych, red. W. Nykiel, A. Zalasinski, Warszawa 2014, s. 32.

²⁹³ Ibidem, s.32.

Formuła ta może być rozumiana w dwojaki sposób. W szerokim ujęciu, autonomia proceduralna państw członkowskich utożsamiana jest z odpowiednią swobodą danego państwa w ustawowym kształtowaniu właściwości sądów (ich ustroju) oraz procedur sądowych i pozasądowych służących ochronie uprawnień wyprowadzanych z prawa wspólnotowego.²⁹⁴ W rozumieniu wąskim odnosi się jedynie do postępowania sądowego oraz gwarancji proceduralnych przy rozpoznawaniu spraw opartych na prawie unijnym. W świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest rozumiana szeroko, a dokładniej odnosi się zarówno do gwarancji ustrojowych, materialnoprawnych, jak i proceduralnych.

Powyższa zasada obowiązuje w Polsce od czasu przystąpienia do Unii Europejskiej. Wówczas Polska przyjęła w całości dotychczasowy dorobek Unii Europejskiej, co nie zmieniło konstytucyjnych zasad wymiaru sprawiedliwości. Polska nadal posiada wyłączną kompetencję do kształtowania ustroju systemu sądownictwa.

Autonomia proceduralna państwa członkowskiego dotyczy jedynie pewnego rodzaju relacji między prawem unijnym a prawem krajowym, a mianowicie relacji prawo unijne materialne – prawo krajowe proceduralne (w szerokim znaczeniu). Wiąże się w ten sposób z doktryną bezpośredniego skutku, zgodnie z którą przepisy prawa unijnego o pewnej charakterystyce wywołują skutek bezpośredni, a mianowicie przyznają uprawnienia obywatelom Unii Europejskiej (aspekt materialnoprawny), które powinny być chronione przez sądy państw członkowskich (aspekt proceduralny). Oznacza to, że obywatele Unii Europejskiej mogą dochodzić roszczeń opartych na prawie unijnym przed sądami państw członkowskich w trybie i na zasadach określonych w proceduralnym i ustrojowym prawie krajowym.²⁹⁵

Autonomia proceduralna wiąże się z przekazaniem państwu członkowskiemu pewnego zakresu swobody w ustawowym kształtowaniu właściwości sądów (ustroju sądów), procedur (sądowych i pozasądowych) oraz środków prawnych służących ochronie praw indywidualnych opartych na prawie unijnym oraz zapewnieniu skuteczności prawa unijnego. Owo szerokie rozumienie zasady autonomii proceduralnej państw członkowskich ma swoje normatywne odzwierciedlenie w przepisach art. 47 akapity 1 i 2 KPP, które gwarantują odpowiednio prawo do "skutecznego środka prawnego", a zatem nie tylko środka

²⁹⁴ A. Wróbel, *Autonomia proceduralna państw członkowskich...*, op. cit., s. 39.

²⁹⁵ A. Wróbel, *art. 47 Karty Praw Podstawowych...*, op. cit.

proceduralnego (ust. 1), i prawo do rzetelnej procedury sądowej, zwane tu prawem (dostępu) do sądu.

Zakres przyznanej autonomii proceduralnej stale się zmniejsza wskutek rosnącej aktywności prawodawczej Unii Europejskiej oraz rosnącej aktywności orzeczniczej Trybunału Sprawiedliwości w zakresie interpretacji krajowych przepisów proceduralnych zgodnie z zasadami oraz uprawnieniami przyznanymi w aktach rangi traktatowej. Jak wskazuje Zbigniew Kmiecik obecnie bardziej właściwym wydaje się używanie pojęcia ograniczonej lub względnej autonomii proceduralnej państw członkowskich, chyba lepiej odzwierciedlającego zjawisko rozdzielenia kompetencji dotyczących prawa wspólnotowego pomiędzy organy Wspólnoty a organy jej państw członkowskich.²⁹⁶

Do podstawowych zasad ograniczających autonomię proceduralną państwa członkowskiego w sferze sądowego stosowania prawa należą zasady określone w formule Rewe/Comet, a mianowicie zasada równoważności, zwana również zasadą niedyskryminacji lub ekwiwalencji, i zasada efektywności. Na ograniczenie zakresu tej autonomii wpływają także inne zasady prawa unijnego, w tym zwłaszcza zasady ogólne prawa unijnego o charakterze procesowym, np. zasada niedziałania prawa wstecz oraz przepisy EKPC, zwłaszcza art. 6 i 13.²⁹⁷ W tym kontekście należy zwrócić uwagę na badanie przeprowadzone przez FRA dotyczące dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach związanych z dyskryminacją, które zawiera zalecenia dotyczące struktur, procedur i mechanizmów wsparcia ułatwiających dostęp do wymiaru sprawiedliwości strukturę systemu sądownictwa, stosowane procedury, jak i zakres udzielanego wsparcia stronie postępowania²⁹⁸. Przedstawione tam zalecenia odnoszą się zarówno do tworzonych regulacji prawnych, jak i czynników organizacyjnych czy komunikacyjnych. W raporcie podkreślono, że należy opracować dobrej jakości strategie komunikacyjne, obejmujące inicjatywy informacyjne skierowane do konkretnych grup, dostosowując informacje do ich szczególnych potrzeb. Wymaga to odpowiednich zasobów ludzkich i środków finansowych oraz upowszechniania przystępnej wiedzy na temat praw i usług, poprzez udzielanie informacji pozbawionych technicznego i prawnego żargonu. Jednocześnie podejmowane działania przez organy

²⁹⁶ Z. Kmiecik, Zasada autonomii proceduralnej państw członkowskich UE i jej konsekwencje dla procesu orzekania przez sądy administracyjne i organy administracji publicznej, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego, 2009, nr 2, s. 11.

²⁹⁷ A. Wróbel, art. 47 Karty Praw Podstawowych..., op. cit.

²⁹⁸ Access to justice in cases of discrimination in the EU Steps to further equality [Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach o dyskryminację w ramach unijnych kroków na rzecz dalszej równości], raport Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej, 2012, dostęp pod adresem: <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012-access-to-justice-social.pdf>.

publiczne muszą stanowić wzór dobrych praktyk, tak aby wraz ze skutecznymi strategiami informacyjnymi zapewnić przestrzeganie praw podstawowych.

2.5.4. Zasada przekazania kompetencji

Jedną z zasad ograniczających autonomię proceduralną jest zasada przekazania kompetencji. Zgodnie z zasadą kompetencji przyznanych, państwa poprzez zawarcie traktatów stanowiących podstawę prawną Unii rezygnują w pewnym zakresie z samodzielności i przekazują Unii Europejskiej kompetencje do osiągnięcia ich wspólnych celów, zobowiązując się tym samym do przestrzegania postanowień traktatowych oraz prawa tworzonego na ich podstawie przez te instytucje. Przekazanie kompetencji Unii Europejskiej na podstawie traktatów odbywa się zgodnie z wymaganiami konstytucyjnymi państw członkowskich²⁹⁹. Kompetencje nieprzyznane UE na mocy Traktatów leżą w gestii państw członkowskich UE. Terminy "powierzenie/przyznanie" w art. 5 TUE oraz "przekazanie" w art. 90 Konstytucji należy postrzegać z różnych perspektyw. Z punktu widzenia państwa "przekazanie" wyraża sytuację, w której rezygnuje ono z części swych kompetencji na rzecz organizacji międzynarodowej. Z perspektywy traktatów założycielskich "powierzenie" oznacza wyposażenie Unii - jako autonomicznego podmiotu - w kompetencje, z których państwo rezygnuje, a jednocześnie w kompetencje, których państwo nie posiadało i nie mogło ich przekazać³⁰⁰. Zasada przyznania może być na kilka sposobów rozumiana. W wersji „twardej” oznacza nakaz wykładni przepisów określających kompetencje organizacji międzynarodowej w sposób ścisły, odpowiadający historycznym intencjom państw założycielskich (in dubio mitus, czyli wątpliwości rozstrzyga się na korzyść państw członkowskich, wybierając „łagodniejszą” dla nich interpretację). Z kolei w wersji „miękkiej” zasada przyznania zezwala na interpretowanie kompetencji za pomocą wykładni celowościowej, umożliwiającej organizacji rozwiązywanie problemów, których państwa założycielskie mogły nie przewidzieć³⁰¹. Zatem działania organów Unii Europejskiej muszą być podejmowane na podstawie przepisów kompetencyjnych o randze traktatowej stosując wszelkie zasady wykładni tak, aby instytucje UE mogły osiągnąć cele określone w traktatach.

²⁹⁹ P. Justyńska, Między supremacją a pierwszeństwem prawa unijnego. Jedność w różnorodności, w: Konferencja. Unia Europejska: zjednoczeni w różnorodności, Warszawa 14–15 grudnia 2010, red. C. Mik, Warszawa 2012, s. 136.

³⁰⁰ J. Kranz, A. Wyrozumska, Powierzenie Unii Europejskiej niektórych kompetencji a traktat fiskalny, Państwo i Prawo 2012, nr 7, s. 21.

³⁰¹ J. Roszkiewicz, O technikach wykładni przepisów kompetencyjnych w prawie Unii Europejskiej, Europejski Przegląd Sądowy 2021, nr 6, s. 7.

Traktat o Unii Europejskiej wyjaśnia podział kompetencji pomiędzy UE a Państwami Członkowskimi. Przedmiotem powierzenia w formie traktatowej jest fragment kompetencji władczych państwa, które w części lub całości określonej dziedziny rezygnuje z nich na rzecz organizacji międzynarodowej; przykładowo, w Unii rezygnacja całościowa dotyczy polityki handlowej lub celnej, a częściowa – polityki rolnej. Sytuacja ta różni się od ograniczenia kompetencji państwa, kiedy to państwo nie wykonuje danej kompetencji lub czyni to w pewnym tylko zakresie, jednak bez przekazania jej innemu podmiotowi³⁰². Zasada przyznania kompetencji jest podstawową zasadą strukturalną, na której opiera się konstytucyjna struktura Unii Europejskiej, tj. wertykalny podział kompetencji między Unią i jej państwami członkowskimi. Oznacza ona, że Unia może działać tylko w zakresie swoich kompetencji i a ich tylko tyle, ile powierzyły jej państwa członkowskie (zasad ograniczonej kompetencji szczegółowej). Zgodnie z treścią art. 5 TUE, granice kompetencji Unii wyznacza zasada przyznania. Wskazana zasada została doprecyzowana w art. 5 ust. 2 TUE, który stanowi, że „zgodnie z zasadą przyznania Unia działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez Państwa Członkowskie w Traktatach dla osiągnięcia określonych w nich celów”. Wykonywanie kompetencji UE podlega dwóm podstawowym zasadom określonym w artykule 5 Traktatu o Unii Europejskiej, czyli zasadzie pomocniczości i zasadzie proporcjonalności.

Zasada proporcjonalności została wyrażona w treści art. 5 ust. 3 TUE. Zgodnie ze wskazaną zasadą Unia, w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, „podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez Państwa Członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii”. Zasada proporcjonalności jest jedną z najbardziej pragmatycznych zasad systemu prawnego Unii Europejskiej. Jej pragmatyzm wynika stąd, że w zasadzie – przynajmniej w ujęciu ogólnym – odzwierciedla ona relacje materialne pomiędzy relewantnymi elementami systemu prawnego i jakiegokolwiek istotnego z tego punktu widzenia systemu społecznego³⁰³. Zgodnie z zasadą proporcjonalności zakres i forma działań UE nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów Traktatów³⁰⁴. Proporcjonalność wymaga, aby podejmowane działania nadawały się do osiągnięcia

³⁰² J. Kranz, A. Wyrozumska, Powierzenie Unii Europejskiej..., op. cit., s.22.

³⁰³ A. Nowak-Far, Prawo Unii Europejskiej, Języki, struktury, działanie w praktyce, Warszawa 2021.

³⁰⁴ art. 5 ust. 4 TUE.

zakładanych celów. Z tego powodu zasada proporcjonalności zakłada porównanie celu przepisów ze środkami, za pomocą których cele te mają być osiągnięte, oraz uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy środki przewidziane dla osiągnięcia danego celu odpowiadają ważności tego celu oraz czy są one konieczne dla jego osiągnięcia³⁰⁵. Zasada proporcjonalności znajduje zastosowanie do wszystkich kompetencji wspólnotowych - wyłącznych i niewyłącznych. Oznacza to, że za każdym razem, kiedy instytucje wspólnotowe podejmują działanie muszą ją mieć na uwadze.³⁰⁶ Jako zasada służąca ochronie praw jednostki, zasada proporcjonalności znajduje zastosowanie do oceny legalności działań podejmowanych przez państwa członkowskie w związku z wykonywaniem praw podstawowych oraz przepisów proceduralnych, których zastosowanie może wpływać na korzystanie z praw przyznanych jednostce przez przepisy wspólnotowe³⁰⁷.

Zasada pomocniczości obowiązuje w zakresie przyznanych jej kompetencji Unii. W świetle treści art. 5 ust. 1 TUE podkreślenie słowa tych, a zatem tych przyznanych, czy to w sferze kompetencji wyłącznych czy niewyłącznych, podlega zasadzie pomocniczości. Unia musi zatem baczyć na sens pomocniczości także wtedy, gdy realizuje swoje wyłączne kompetencje³⁰⁸. Jak podkreśla M. Kruk, Ten generalny zakres obowiązywania zasady pomocniczości wspomaga też art. 1 Protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, który w ust. 1 powiada, iż „[k]ażda instytucja stale czuwa nad poszanowaniem zasad pomocniczości i proporcjonalności, określonych w art. 5 TUE”, nie ograniczając tej zasady tylko do jakiegoś zakresu kompetencji Unii³⁰⁹. Unia przyjmując akty ustawodawcze musi je zatem należycie uzasadnić. Uzasadnienie obejmuje odpowiedź na dwa podstawowe pytania: czy cele UE nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez Państwa Członkowskie oraz czy te cele mogą być osiągnięte w sposób bardziej efektywny przez Unię. Od 1992 r. Komisja określa ten tekst jako „porównawcza ocena efektywności pomiędzy działaniem Unii i państw członkowskich”³¹⁰. Analiza zasady

³⁰⁵ A. Wróbel, M. Domańska, K. Gonera, D. Miąsik, A. Płachta, W. Postulski, N. Półtorak, K. Weitz, *Pojęcie* [w:] A. Wróbel, M. Domańska, K. Gonera, D. Miąsik, A. Płachta, W. Postulski, N. Półtorak, K. Weitz, *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, Kraków 2005.

³⁰⁶ J. Maliszewska-Nienartowicz, *Sądowe stosowanie wspólnotowej zasady proporcjonalności*, Europejski Przegląd Sądowy 2009, nr 1, s. 11.

³⁰⁷ A. Wróbel, M. Domańska, K. Gonera, D. Miąsik, A. Płachta, W. Postulski, N. Półtorak, K. Weitz, *Zakres zastosowania* [w:] A. Wróbel, M. Domańska, K. Gonera, D. Miąsik, A. Płachta, W. Postulski, N. Półtorak, K. Weitz, *Stosowanie prawa Unii Europejskiej...*, op. cit.

³⁰⁸ M. Kruk, *Wokół zasady pomocniczości: kilka uwag o jej znaczeniu i gwarancjach w Unii Europejskiej*, "Ius Novum", 2016, Vol. 10, 4, s. 32.

³⁰⁹ Ibidem, s. 33.

³¹⁰ Komisja, *The Principle of Subsidiarity. Communication from the Commission to the Council and European Parliament*, Bruksela 17 października 1992 r., SEC (92) 1990 final, s. 2.

pomocniczości powinna poprzedzać analizę zasady proporcjonalności. Ta pierwsza pozwala ustalić istnienie kompetencji, ta druga – na etapie późniejszym – jak te kompetencje należy wykorzystać³¹¹. W praktyce Komisja wielokrotnie dokonuje łącznej analizy przestrzegania zasady pomocniczości i proporcjonalności, co można zauważyć, analizując uzasadnienia projektów aktów prawnych przygotowywanych przez Komisję, a także coroczne sprawozdania dotyczącymi stosowania zasady pomocniczości i proporcjonalności³¹².

Biorąc pod uwagę powyższe, zarówno zasada pomocniczości, jak i zasada proporcjonalności stanowią podstawę stanowienia prawa, które z założenia ma być jak najbliżej obywatela. Łączne uwzględnianie obu zasad przy analizie stanowionego prawa należy uznać za słuszne, gdyż trudno jest oddzielić zasadę pomocniczości od zasady proporcjonalności, właśnie dlatego, iż odpowiedź na pytanie o cel danego działania może być ściśle związana ze środkiem, który podejmujemy, aby to działanie zrealizować³¹³.

2.5.5. Status Karty Praw Podstawowych

Parlament zawsze opowiadał się za umocnieniem poszanowania i ochrony praw podstawowych w UE. Już w 1977 r. Parlament, wraz z Radą i Komisją, przyjął wspólną deklarację o przestrzeganiu praw podstawowych³¹⁴, w której trzy wspomniane instytucje zobowiązały się do poszanowania praw podstawowych przy wykonywaniu swoich uprawnień, które – jak zaznaczono – wywodzą się z porządków konstytucyjnych państw członkowskich oraz EKPC. Po raz pierwszy Parlament Europejski w sposób wyraźny wyraził zainteresowanie ustanowieniem własnego katalogu praw i wolności w uchwale z 12 kwietnia 1989 r., gdy przyjął Deklarację podstawowych praw i wolności³¹⁵.

Pomimo wielokrotnych prób przygotowania Wspólnoty Europejskiej, a później Unii Europejskiej przystąpienia do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka do dnia dzisiejszego Unia Europejska nie przystąpiła do EKPC. Pierwotnie wynikało to z braku ustanowienia zasad dotyczących praw człowieka, obecnie zaś ze specyfiki prawa UE oraz autonomii

³¹¹ W. Gagat, Polityczne i prawne znaczenie zasady pomocniczości w UE (po 20 latach od wejścia w życie Traktatu z Maastricht), Europejski Przegląd Sądowy 2013, nr 11, s. 32.

³¹² Sprawozdanie komisji sprawozdanie roczne za rok 2021 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności oraz w sprawie stosunków z parlamentami narodowymi, COM/2022/366 final, nr CELEX 52022DC0366.

³¹³ G. De Búrca, Reappraising Subsidiarity's Significance after Amsterdam, „Harvard Jean Monnet Working Paper” 1999/7, s. 23.

³¹⁴ Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission, 5.4.1977 r., Dz. Urz. UE 1977, C 103, s. 1

³¹⁵ Declaration of Fundamental Rights and Freedoms of 1989, OJ 1989 C 120/51, “Bulletin of the European Communities” 1989, Vol. 22, No 4.

porządku prawnego³¹⁶. Trybunał konsekwentnie uznaje, że porozumienie w sprawie przystąpienia Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie jest zgodne z art. 6 ust. 2 TUE ani z Protokołem nr 8, stąd przystąpienie Unii do EKPC byłoby niezgodne z traktatami założycielskimi³¹⁷. Trybunał podkreślił, że przystąpienie Unii do europejskiej konwencji praw człowieka (EKPC), tak jak przewidziano w projekcie porozumienia, może godzić w szczególne cechy prawa Unii i autonomię prawa Unii. Traktat z Lizbony rozwiązał pierwszą ze wskazanych kwestii, wprowadzając art. 6 ust. 2 zobowiązujący UE do przystąpienia do EKPC. Prócz potwierdzenia znaczenia EKPC jako źródła materialnego praw podstawowych, a także zapewnienia mocy prawnej Karty praw podstawowych, Państwa-strony traktatu z Lizbony decydują się zobowiązać Unię Europejską do przystąpienia do EKPC³¹⁸. Równocześnie w celu zapewnienia zgodności prawodawstwa i polityki w zakresie praw podstawowych potrzebny był wewnętrzny akt, aby umożliwić wstępną i autonomiczną kontrolę ze strony Trybunału. W tym celu zwołano Konwent w Kolonii, który miał za zadanie sporządzenie dokumentu obejmującego prawa podstawowe jednostki wraz z mechanizmem kontroli na poziomie prawa UE. Podczas tego posiedzenia przywódcy państw postanowili, „że prawa podstawowe mające zastosowanie na poziomie unijnym powinny zostać zebrane w jednym dokumencie i przez to uczynione bardziej oczywistymi”³¹⁹. Karta Praw Podstawowych została proklamowana w Nicei 7 grudnia 2000 r., ostatecznie wraz z wejściem w życie Traktatu Lizbońskiego 1 grudnia 2009 r. uzyskała moc wiążącą. Jednocześnie wraz z Kartą zostały ogłoszone uaktualnione wyjaśnienia. Nie mają one mocy prawnej, jednak stanowią istotny instrument wykładni i są przeznaczone do wyjaśnień postanowień Karty³²⁰. Od czasu proklamacji KPP 7 grudnia 2000 r. do jej wejścia w życie wraz z Traktatem z Lizbony 1 grudnia 2009 r. sądy zastosowały wobec niej możliwość pośredniego dochodzenia przed sądem. Chodzi o sądy państw członkowskich Unii Europejskiej, Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej jako ETPC), lecz także, a nawet przede wszystkim – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Przed wejściem w życie KPP sędzia unijny powoływał się na nią dwójako: pośrednio – sędzia unijny przenosił prawa wyrażone w Karcie za pośrednictwem zasad ogólnych do porządku prawnego UE i bezpośrednio – za

³¹⁶ Opinia Trybunału z dnia 28 marca 1996 r., 2/94 (Dz.Urz. C 1996 140).

³¹⁷ Opinia Trybunału Sprawiedliwości z 18 grudnia 2014 r., 2/13, ZOTSiS 2014, nr 12, poz. I-2454, nr LEX 2163353.

³¹⁸ C. Mik, Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej konwencji praw człowieka [w:] Europejska konwencja praw człowieka i jej system kontrolny – perspektywa systemowa i orzecznicza, red. M. Balcerzak, T. Jasudowicz, J. Kapelańska-Pręgowska, Uniwersytet M. Kopernika, Toruń 2011, s. 34.

³¹⁹ M. Szubska, Geneza i znaczenie dla unijnego porządku prawnego..., op. Cit., s. 207.

³²⁰ R. Mazur, Karta Praw Podstawowych UE [w:] Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej wybrane zagadnienia, A. Florczak (red.), Warszawa 2009, s. 43.

pośrednictwem kilku technik interpretacyjnych (konfirmatywnej, hierarchizującej, generującej bezpośredni skutek), aż w końcu TS przyznał wyraźnie, że Karta stanowi źródło prawa unijnego.

Początki Traktatu z Lizbony sięgają projektu konstytucyjnego z końca 2001 r. (deklaracja Rady Europejskiej w sprawie przyszłości Unii Europejskiej lub deklaracja z Laeken), po którym nastąpiły dalsze działania podejmowane w 2002 i 2003 r. przez Konwent Europejski, który opracował projekt Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (traktatu konstytucyjnego). Nie wchodząc w szczegóły prac przygotowawczych, wystarczy stwierdzić, że Konwent pod przewodnictwem Giscarda d'Estainga, który opracował projekt Traktatu Konstytucyjnego, ograniczył zakres KPP, na nowo redagując jej podstawowe przepisy i włączając ją do II części Konstytucji³²¹.

W późniejszym okresie Karta Praw Podstawowych wchodziła w skład Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (jako jego część II), który ostatecznie nie został ratyfikowany (negatywny wynik referendum we Francji i w Holandii w maju i w czerwcu 2005 roku)³²². W następstwie porażki Traktatu Konstytucyjnego, podczas prac nad Traktatem Lizbońskim, dwie Rady Europejskie jeszcze bardziej zawęziły zasięg Karty³²³. Ostatecznie status Karty Praw Podstawowych został ukształtowany przez tzw. Traktat Lizboński, który został podpisany 13 grudnia 2007 r. i wszedł w życie z dniem 1 grudnia 2009 r.

Ustanowienie Karty było także konsekwencją podważenia przez trybunały konstytucyjne niektórych krajów członkowskich prymatu prawa wspólnotowego nad krajowym, właśnie z powodu braku ochrony praw podstawowych w traktatach założycielskich³²⁴. Wejście w życie Traktatu Lizbońskiego rozwiązało wszelkie wątpliwości co do statusu Karty Praw Podstawowych. Zgodnie bowiem z treścią art. 6 ust. 1, Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej z 7 grudnia 2000 roku, w brzmieniu dostosowanym 12 grudnia 2007 roku w Strasburgu, która ma taką samą moc prawną jak Traktaty. W związku z tym, iż Karta Praw Podstawowych nie jest integralną częścią Traktatu z Lizbony, lecz na jego podstawie uzyskała moc prawną, nie jest ona umową

³²¹ A. Berramdane, Stosowanie Karty Praw Podstawowych UE przez sądy, Europejski Przegląd Sądowy 2016, nr 8, s. 5.

³²² A. Banaszkiewicz, Karta Praw Podstawowych jako „uwieńczenie” unijnego systemu ochrony praw człowieka, Prawa człowieka – idea, instytucje, krytyka, „Studia Erasmiana Wratislaviensia” 2010, nr 4, s. 184.

³²³ A. Berramdane, Stosowanie Karty Praw Podstawowych UE..., op. cit., s. 5.

³²⁴ T. Jurczyk, Prawa jednostki w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, Warszawa 2009, s. 42.

międzynarodową i nie musi być ratyfikowana przez państwa członkowskie³²⁵. Od momentu wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego straciła ona charakter jedynie deklaracji, która mogła być powoływana jedynie jako pewne zobowiązanie państw członkowskich bez możliwości egzekwowania przyznanych praw jednostkom³²⁶. Prawa i wolności przyznane na mocy Karty Praw Podstawowych zostały podniesione wolą państw członkowskich do rangi źródeł prawa znajdujących się najwyżej w hierarchii, do rangi prawa pierwotnego³²⁷. Z kolei zdaniem M. Muszyńskiego, Karta Praw Podstawowych nie ma mocy wiążącej, a jedynie prawa w niej zawarte zostały podniesione do rangi prawnej traktatów. W ten sposób norma kreuje jej status na poziomie prawa pierwotnego³²⁸. Karta stała się zatem „bardzo ważnym punktem odniesienia w prawie UE”, odgrywającym „czołową rolę w integracji europejskiej”. Wiążący charakter Karty uzupełnia wieloletnie zaangażowanie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na rzecz umacniania praw podstawowych jako integralnej części praworządności w UE.

Zawarte w niej gwarancje mogą być przywoływane samodzielnie, przez proste wskazanie na KPP³²⁹. Karta jako prawnie wiążący tekst o charakterze konstytucyjnym przyczyniła się do wydania szeregu doniosłych wyroków Trybunału Sprawiedliwości, dzięki którym ochrona praw podstawowych uzyskała centralne miejsce w europejskim porządku prawnym³³⁰. Dalej w treści art. 6 ust. 1 Traktatu Lizbońskiego znalazło się następujące sformułowanie: „Postanowienia Karty w żaden sposób nie rozszerzają kompetencji Unii określonych w Traktatach. Prawa, wolności i zasady zawarte w Karcie są interpretowane zgodnie z postanowieniami ogólnymi określonymi w tytule VII Karty regulującymi jej interpretację i stosowanie oraz z należytym uwzględnieniem wyjaśnień, o których mowa w Karcie, które określają źródła tych postanowień”. Zgodnie ze wskazaniami zawartymi w tytule VII Karty, postanowienia mają zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii

³²⁵ A. Wyrozumska, Inkorporacja Karty Praw Podstawowych do prawa UE: status Karty w prawie UE, zakres obowiązywania i stosowania, główne problemy interpretacyjne z uwzględnieniem stanowiska polskiego [w:] Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej, J. Barcz (red.), Warszawa 2008, s. 83.

³²⁶ A. Skowron, Rzetelny proces karny w ujęciu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Prokuratura i Prawo, 2017, nr 11, s. 13

³²⁷ S. Biernt, Czy Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej obowiązuje w Polsce?, w: Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla, t. I, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, s. 60.

³²⁸ M. Muszyński, Polska Karta Praw Podstawowych po Traktacie lizbońskim. Charakter prawny i granice związania, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 1, s. 60.

³²⁹ I. C. Kamiński, Karta jako połączenie praw i zasad – strukturalna wada czy szansa?, [w:] Karta w europejskim i krajowym porządku prawnym, pod red. A. Wróbla, Warszawa 2009, s. 45.

³³⁰ K. Lenaerts, Aby Karta praw podstawowych Unii Europejskiej była rzeczywistością dla wszystkich: 10 lat, odkąd Karta jest prawnie wiążąca, Europejski Przegląd Sądowy 2020, nr 2, s. 4.

przy poszanowaniu zasady pomocniczości oraz do Państw Członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Obowiązek poszanowania praw, przestrzegania zasad prawa Unii Europejskiej oraz odpowiedniego stosowania skierowany jest zarówno do organów Unii Europejskiej, jak i Państw Członkowskich. Jednocześnie w art. 51 KPP istnieje zastrzeżenie, że Karta nie rozszerza zakresu zastosowania prawa Unii poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w Traktatach.

W celu rozwiania wątpliwości, na jakiej podstawie stosowana jest interpretacja zgodna z Europejską Konwencją Praw Człowieka zawarto postanowienie, zgodnie z którym Unia przystępuje do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Przy czym przystąpienie do Konwencji nie narusza kompetencji Unii określonych w Traktatach. Jednocześnie, aby zachować interpretację zgodną z wcześniejszym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości wskazano, że prawa podstawowe, zagwarantowane w EKPC oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych Państw Członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa. Tym samym przewiduje się, iż otworzy to drogę nie tylko do potwierdzania już ukształtowanych standardów przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ale także do wypracowania coraz nowszych standardów normatywnych – podobnie zresztą, jak to ma miejsce na gruncie EKPC³³¹.

Wskazuje się mianowicie, że Karta przede wszystkim potwierdza istnienie tych praw, które zostały zawarte w dokumentach międzynarodowych (m.in. w EKPC, MPPOiP, Europejskiej Karcie Socjalnej), ale także tych, które wynikają z tradycji konstytucyjnej państw członkowskich³³². Świadczy o tym sama treść preambuły do Karty, w myśl której „Karta potwierdza, przy poszanowaniu kompetencji i zadań Unii oraz zasady pomocniczości, prawa wynikające zwłaszcza z tradycji konstytucyjnych i zobowiązań międzynarodowych wspólnych Państw Członkowskim, Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Kart Społecznych przyjętych przez Unię i Radę Europy oraz z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”. Wskazuje się jednak, że akt ten formułuje także nowe prawa, co czyni go

³³¹ A. Skowron, Rzetelny proces karny w ujęciu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej..., op. cit., s. 13.

³³² R. Grzeszczak, Wpływ Karty Praw Podstawowych na strukturę polityczną i prawną Unii Europejskiej, (w:) Karta Praw Podstawowych w europejskim i krajowym porządku prawnym, pod red. A. Wróbla, Warszawa 2009, s. 60.

najnowocześniejszym katalogiem praw podstawowych³³³. Karta Praw Podstawowych, która jest wzorcem kontroli dla Trybunału Sprawiedliwości, odzwierciedla wiele praw konwencyjnych, ale jest też aktem zawierającym nowe prawa i wolności, takie jak ochrona danych osobowych, prawa bioetyczne czy prawo do dobrej administracji³³⁴.

Karta Praw Podstawowych stanowi zbiór praw i wolności, które zostały uznane za najbardziej istotne z punktu widzenia Unii Europejskiej. Wszystkie zostały podzielone w kilka kategorii, a mianowicie wolności i prawa osobiste (art. 38–56), wolności i prawa polityczne (art. 57–63), wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne (art. 64–76). Wszystkie prawa zostały sklasyfikowane w ramach siedmiu rozdziałów, z których każdy rozpoczyna się od artykułu stanowiącego generalną zasadę, oraz pozostałych artykułów, które stanowią jej konkretyzację³³⁵.

2.5.6. Regulacja zawarta w art. 47 Karty Praw Podstawowych

Zasada skutecznej ochrony sądowej jest ogólną zasadą prawa Unii, która obecnie jest wyrażona w art. 47 KPP. Przepis ten kodyfikuje ogólną zasadę skutecznej ochrony sądowej wcześniej ustanowioną przez TS i zapewnia w prawie unijnym ochronę przyznaną na mocy art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC³³⁶.

Podstawą akapitu pierwszego jest artykuł 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, jednak ochrona w prawie UE jest bardziej rozległa, ponieważ gwarantuje prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem.³³⁷ Trybunał Sprawiedliwości potwierdził to prawo w swoim wyroku z dnia 15 maja 1986 r.³³⁸ jako ogólną zasadę prawa Unii. W wyroku podkreślono, że zasady, na których jest oparta Europejska Konwencja Praw Człowieka, muszą być uwzględniane w prawie wspólnotowym. Zasada skutecznej kontroli sądowej ustanowiona w art. 6 dyrektywy Rady nr 76/207 jest fundamentem tradycji konstytucyjnych wspólnych Państwom Członkowskim. Zgodnie z jego treścią, interpretowaną w świetle wspomnianej zasady ogólnej, każdy ma prawo skutecznie zaskarżyć do właściwego sądu

³³³ A. Wyrozumska, Mandat Konferencji Międzyrządowej z 2007 r. a umocnienie ochrony praw podstawowych – status Karty Praw Podstawowych i przystąpienie UE do EKPCz, opracowanie dostępne na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pliki/1190026998.pdf>.

³³⁴ N. Półtorak, Przystąpienie Unii Europejskiej do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka - projekt umowy akcesyjnej a prawo UE, Europejski Przegląd Sądowy 2012, nr 9, s. 11.

³³⁵ L. Leszczyński, B. Liżewski, Ochrona praw człowieka w Europie. Szkic zagadnień podstawowych, Lublin 2008, s. 144.

³³⁶ P. Bogdanowicz, M. Taborowski, Brak niezależności sądów krajowych jako uchybienie zobowiązaniu w rozumieniu art. 258 TFUE, cz. 1, Europejski Przegląd Sądowy 2018, nr 1, s. 8.

³³⁷ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

³³⁸ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 15 maja 1986 r., 222/84, Marguerite Johnston v. Chief constable of the Royal Ulster Constabulary, ECR 1986, nr 5, poz. 1651.

akty, które, jego zdaniem, naruszają równość traktowania kobiet i mężczyzn, określoną w dyrektywie 76/207. Zadaniem państw członkowskich jest zapewnienie skutecznej kontroli sądowej poszanowania stosownych przepisów prawa wspólnotowego i ustawodawstwa krajowego, mających na celu realizację praw przewidzianych w dyrektywie.

Z kolei akapit drugi odpowiada artykułowi 6 ustęp 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W prawie Unii Europejskiej prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy nie jest jednak ograniczone do spraw odnoszących się do praw i obowiązków o charakterze cywilnym oraz oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej. Niemniej jednak, z wyjątkiem ich zakresu zastosowania, gwarancje przyznane przez Europejską Konwencję Praw Człowieka mają zastosowanie w podobny sposób w Unii³³⁹. Jak wskazano w wyroku w sprawie *Le Verts*³⁴⁰, w duchu Traktatu wyrażonym w art. 164, jak i jego założeniami, jest udostępnienie możliwości wniesienia bezpośredniej skargi przeciwko wszystkim środkom mającym na celu wywoływanie skutków prawnych, przyjmowanym przez instytucje Wspólnoty.

W odniesieniu do akapitu trzeciego należy zwrócić uwagę, że zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka należy zapewnić pomoc prawną wówczas, gdy przy braku takiej pomocy niemożliwe jest zapewnienie skutecznego środka prawnego³⁴¹. Istnieje również system pomocy prawnej w odniesieniu do spraw wnoszonych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Odpowiednie regulacje zostały zawarte w regulaminie postępowania przed Sądem (Dz. U. UE. L. z 2015 r. Nr 105, s. 1 z późn. zm.). Zgodnie z treścią art. 146 § 1 wskazanego regulaminu, każda osoba, która ze względu na swoją sytuację materialną nie jest w stanie w całości lub w części ponieść kosztów postępowania, jest uprawniona do uzyskania pomocy prawnej. W celu uzyskania odpowiedniej pomocy należy złożyć wniosek na formularzu wniosku o przyznanie pomocy prawnej - Sąd (Dz. U. UE. L. z 2015 r. Nr 152, s. 31).

Wprowadzenie Karty Praw Podstawowych podniosło jedynie rangę wskazanego prawa. W tym kontekście należy zauważyć, że dodatkowa wskazówka interpretacyjna została zawarta w art. 52 KPP. Określenie użyte w ustępie pierwszym „... zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, wykonywanie praw podstawowych może podlegać ograniczeniom,

³³⁹ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

³⁴⁰ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 23 kwietnia 1986 r., 294/83, *Parti écologiste „Les Verts” v. Parlament Europejski*, ECR 1986, nr 4, poz. 1339.

³⁴¹ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

w szczególności w kontekście wspólnej organizacji rynku, pod warunkiem że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego, do osiągnięcia których dąży Wspólnota, i nie wpływają, względem takiego celu, na podważenie samej istoty tych praw, w sposób nieproporcjonalny i niemożliwy do zaakceptowania” pochodzi z wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 13 kwietnia 2000 r.³⁴². Odniesienie to obejmuje wszelkie interesy chronione przepisami prawa Unii Europejskiej.

Ustęp 2 odnosi się do praw, które zostały już wyraźnie zagwarantowane w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską oraz zostały uznane w Karcie i które są obecnie zawarte w Traktatach (w szczególności prawa wynikające z obywatelstwa Unii)³⁴³. Wyraźnie tam wskazano, że prawa te nadal podlegają warunkom i ograniczeniom stosowanym w prawie Unii, które zostały wyrażone w Traktatach. Karta Praw Podstawowych nie zmienia systemu praw powierzonych na mocy Traktatu Wspólnot Europejskich i przejętych przez Traktaty.

W kolejnym ustępie podkreślono, że w przypadku praw wyrażonych w KPP, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, należy dokonywać takiej interpretacji, aby znaczenie i zakres, w tym dopuszczalne ograniczenia, pozostały takie jak na gruncie konwencji. Jednocześnie wskazano, że możliwa jest interpretacja przyznająca szerszą ochronę. W żadnym przypadku stosowany poziom ochrony nie może być niższy niż zagwarantowany na gruncie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Wprowadzone postanowienie nie ma negatywnego wpływu na autonomię prawa Unii i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W tym miejscu należy podkreślić, że odniesienie do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka obejmuje zarówno konwencję, jak i jej protokoły³⁴⁴. Znaczenie i zakres wyrażonych w niej praw należy interpretować również zgodnie z wykładnią wyrażoną w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Zasada wykładni zawarta w ustępie 4 o interpretacji praw podstawowych wynikających ze wspólnych tradycji konstytucyjnych Państw Członkowskich zgodnie ze wspólnymi tradycjami została oparta na brzmieniu artykułu 6 ustęp 3 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z tą zasadą, takie prawa zawarte w Karcie powinny być interpretowane w sposób

³⁴² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 13 kwietnia 2000 r., C-292/97, postępowanie wszczęte przez Kjell Karlsoon i innych, ECR 2000, nr 4, poz. I-2737, pkt 45.

³⁴³ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

³⁴⁴ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

zapewniający wysoki poziom ochrony, odpowiedni dla prawa Unii i zgodny ze wspólnymi tradycjami konstytucyjnymi.³⁴⁵

Z kolei ustęp 5 podkreśla rozróżnienie w interpretacji zasad i praw podstawowych. Zgodnie z tym rozróżnieniem respektuje się prawa subiektywne, a zasad przestrzega (artykuł 51 ustęp 1).³⁴⁶ Zasady mogą być wykonywane przez akty prawodawcze i wykonawcze przyjęte przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz przez akty Państw Członkowskich, gdy wykonują one prawo Unii, korzystając ze swoich odpowiednich uprawnień. Nie stanowią one podstawy do żadnych praw bezpośrednich do podejmowania działań pozytywnych przez instytucje Unii lub władze Państw Członkowskich. Jest to spójne zarówno z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, jak i z podejściem stosowanym w systemach konstytucyjnych Państw Członkowskich względem „zasad”, w szczególności w dziedzinie prawa społecznego³⁴⁷.

Z kolei w ustępie 7 wskazano, że wyjaśnienia sporządzone w celu wskazania wykładni KPP są należycie uwzględniane zarówno przez sądy Unii Europejskiej, jak i sądy Państw Członkowskich. Przedstawione wyjaśnienia powinny stanowić podstawową wskazówkę interpretacyjną przy analizie poszczególnych postanowień Karty. W celu dokładniejszego ustalenia treści art. 47 KPP niezbędna jest dokładniejsza analiza dorobku doktryny i orzecznictwa.

Obecnie Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej stanowi załącznik do Traktatu Lizbońskiego z dnia 13 grudnia 2007 roku³⁴⁸. Do Traktatu Lizbońskiego zostały załączone również wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych (2007/C 303/02)³⁴⁹, ewolucji poglądów, gdzie zawarto wskazówki interpretacyjne poszczególnych postanowień.

Artykuł 47 KPP gwarantuje "prawo do skutecznego środka prawnego (przed sądem)", "prawo (dostępu) do (niezawisłego i bezstronnego) sądu" i prawo do pomocy prawnej, które stanowią istotny element zasady demokratycznego państwa prawnego, zapewniającego jednostce efektywną ochronę prawną przed naruszeniami jej praw podmiotowych przez

³⁴⁵ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

³⁴⁶ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

³⁴⁷ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

³⁴⁸ Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569; dalej jako: „traktat lizboński”).

³⁴⁹ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

władze publicznej.³⁵⁰ Na rzeczoną zasadę skutecznej ochrony sądowej uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa Unii składają się różne elementy, obejmujące w szczególności prawo do obrony, zasadę równości broni, prawo dostępu do sądu oraz prawo do uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela.³⁵¹

Jak wynika zaś z wyjaśnień dotyczących art. 47 karty praw podstawowych, które na mocy art. 6 ust. 1 akapit trzeci TUE i art. 52 ust. 7 tej karty, podlegają uwzględnieniu przy dokonywaniu jej wykładni, akapity pierwszy i drugi art. 47 karty praw podstawowych odpowiadają art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC.³⁵² Trybunał musi zatem dbać o to, aby dokonywana przez niego wykładnia art. 47 akapit drugi karty praw podstawowych zapewniała poziom ochrony, który nie narusza poziomu ochrony gwarantowanego przez art. 6 EKPC zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Europejski Trybunał Praw Człowieka.³⁵³ W świetle regulacji Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wskazana regulacja unijna jest bardziej rozległa, ponieważ gwarantuje prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem niezależnie od charakteru sprawy. Niemniej jednak, gwarancje przyznane przez Europejską Konwencję Praw Człowieka mają zastosowanie w podobny sposób w ramach Unii Europejskiej. Zakres i wykładnia praw przyznanych przez Kartę Praw Podstawowych, które odpowiadają prawom zagwarantowanym przez Europejską Konwencję Praw Człowieka, powinny być rozumiane tożsamo. Prawo Unii Europejskiej może przyznawać ochronę tych uprawnień w szerszym zakresie.

Po raz pierwszy Trybunał Sprawiedliwości potwierdził istnienie tego prawa w swoim wyroku z dnia 15 maja 1986 r. jako ogólną zasadę prawa Unii³⁵⁴. Jak wskazał Trybunał w uzasadnieniu do wskazanego orzeczenia, kontrola sądowa wymagana na mocy tego artykułu jest wyrazem ogólnej zasady prawa, podstawowej dla tradycji konstytucyjnej wspólnych państwom członkowskim. Zasada ta została również potwierdzona w art. 6 i 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Jak stwierdzono we wspólnej deklaracji Zgromadzenia, Rady i Komisji z dnia 5 kwietnia 1977 r. (Dz.U. C 103, s. 1), a także w orzecznictwie Trybunału, w

³⁵⁰ A. Wróbel, Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych, ..., op. cit.

³⁵¹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (druga izba) z dnia 26 lipca 2017 r. w sprawie C-348/16, Moussa Sacko przeciwko Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Milano.

³⁵² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r., C-585/18, Lex nr 2741129.

³⁵³ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r., C-585/18, Lex nr 2741129.

³⁵⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 maja 1986 r., w sprawie 222/84 Marguerite Johnston a Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, ECR 1986, nr 5, poz. 1651.

ramach prawa wspólnotowego należy brać pod uwagę zasady, na jakich oparta jest ta konwencja.³⁵⁵ W opinii Trybunału ta ogólna zasada prawa Unii ma także zastosowanie do Państw Członkowskich w trakcie stosowania prawa Unii.

Włączenie tezy wskazanego orzeczenia do Karty nie miało na celu zmiany systemu kontroli sądowej przewidzianej w Traktatach. Konwent Europejski zbadał system kontroli sądowej Unii, w tym zasady dopuszczalności, i potwierdził je, zmieniając jednak niektóre aspekty, co zostało odzwierciedlone w artykułach 251-281 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, a w szczególności w artykule 263 akapit czwarty³⁵⁶. Artykuł 47 jest skierowany do instytucji Unii Europejskiej oraz do Państw Członkowskich przy stosowaniu prawa, w celu zagwarantowania jednostkom możliwości egzekwowania wszelkich praw i wolności przyznanych prawem Unii Europejskiej.

Możliwość zastosowania standardu niezależnego sądu wynikającego z art. 47 KPP musi zostać poprzedzona ustaleniem, czy sprawa objęta jest prawem unijnym. Zgodnie z orzecznictwem TS dotyczącym zakresu zastosowania Karty, wymóg poszanowania praw podstawowych zawartych w KPP dotyczy sytuacji, w której państwa członkowskie „stosują prawo Unii” (art. 51 KPP)³⁵⁷. Jak wskazał Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami. Trybunał nie może zatem oceniać zgodności z kartą przepisów krajowych, które nie mieszczą się w zakresie zastosowania prawa Unii. Natomiast jeżeli przepisy takie wchodzą w zakres zastosowania tego prawa, Trybunał, rozpatrując pytanie prejudycjalne, powinien udzielić wszelkich wyjaśnień interpretacyjnych koniecznych do oceny przez sąd krajowy zgodności tych przepisów z prawami podstawowymi, których ochronę zapewnia³⁵⁸. W tym względzie wiadomo, że na mocy wyrażonej w art. 4 ust. 3 TUE zasady lojalnej współpracy, wszystkie sądy państw członkowskich są zobowiązane do zapewnienia ochrony sądowej uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa Unii³⁵⁹.

³⁵⁵ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 maja 1986 r., w sprawie 222/84 *Marguerite Johnston a Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, ECR 1986, nr 5, poz. 1651, pkt 18.

³⁵⁶ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

³⁵⁷ P. Bogdanowicz, M. Taborowski, Brak niezależności sądów krajowych jako uchybienie zobowiązaniu..., op. cit., s. 7.

³⁵⁸ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 26 lutego 2013 r., C-617/10, *Aklagaren v. HANS Akerberg Fransson*, ZOTSiS 2013, nr 2, poz. I-105.

³⁵⁹ P. Bogdanowicz, M. Taborowski, Brak niezależności sądów krajowych jako uchybienie zobowiązaniu..., op. cit 1, s. 8.

W odniesieniu do akapitu trzeciego należy zwrócić uwagę, że zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka należy zapewnić pomoc prawną wówczas, gdy przy braku takiej pomocy niemożliwe jest zapewnienie skutecznego środka prawnego³⁶⁰. Istnieje także system pomocy prawnej w odniesieniu do spraw wnoszonych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Według K. Gutman "ze względu na swoją proceduralną naturę prawo podstawowe do skutecznego środka i rzetelnego procesu (a fair trial) krzyżuje się z wieloma sprawami znajdującymi się poza granicami unijnego systemu ochrony praw podstawowych w ścisłym znaczeniu, obejmując nadrzędne ramy unijnego systemu kontroli sądowej i relacje między prawem UE i proceduralnym oraz odwoławczym systemem prawa państw członkowskich".³⁶¹

Podobnie jak w doktrynie polskiej za źródło ochrony praw jednostki wynikających z prawa Unii należy uważa się unijną zasadę praworządności wyrażoną w art. 2 TUE, a także istotny element (europejskiej) "wspólnoty prawa". Nie bez znaczenia dla kształtowania się prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu miała wypracowana w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE koncepcja traktatów jako "karty konstytucyjnej" (wyr. TS z 23.4.1986 r., C-294/83, pkt 23). Europejska Wspólnota Gospodarcza jest wspólnotą prawa, to znaczy, że zarówno państwa członkowskie, jak i instytucje podlegają kontroli zgodności wydanych przez nie aktów z podstawową kartą konstytucyjną, jaką stanowi traktat³⁶². Idea (unijnej) "wspólnoty prawa" oraz koncepcja Traktatów jako karty konstytucyjnej wymagają bowiem w szczególności, aby poszanowane były prawa podstawowe oraz aby akty prawne instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii były poddane kontroli pod kątem ich zgodności z "kartą konstytucyjną" i zasadami ogólnymi prawa (unijnego).³⁶³ Jednocześnie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej często powołuje się na wspólne zasady prawa funkcjonujące w państwach członkowskich, aby móc stosować wykładnię funkcjonalną przepisów, zgodną z celem wskazanej regulacji.

³⁶⁰ Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, s. 17).

³⁶¹ K. Gutman, *The Essence of the Fundamental Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial in the Case-Law of the Court of Justice of the European Union: The Best Is Yet to Come*, [w:] A. Wróbel, art. 47 Karty Praw Podstawowych, [w:] A. Błachnio-Parzych, J. Jendrośka, I. C. Kamiński, K. Kowalik-Bańczyk, S. Majkowska-Szulc, J. Maliszewska-Nienartowicz, M. Malczewska, et al., *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, komentarz, A. Wróbel (red.), wyd. 2, Warszawa 2020.

³⁶² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 23 kwietnia 1986 r., 294/83, Parti écologiste „Les Verts” v. Parlament Europejski, ECR 1986, nr 4, poz. 1339.

³⁶³ A. Wróbel, *Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych*,..., op. cit.

W tym miejscu warto poczynić pewną uwagę terminologiczną. Jak wskazują P. Bogdanowicz i M. Taborowski, o ile Polska Konstytucja wyraźnie odróżnia pojęcia „niezależności” i „niezawisłości” – niezależne są sądy, a niezawisli sędziowie, to w porządku prawa unijnego stosowana jest różna terminologia. Pojęcia „niezawisłości” i „niezależności” często stosowane są zamiennie. Pojęcie sądu „niezależnego” powinno być rozumiane jako odnoszące się do pojęcia sądu „niezawisłego i bezstronnego” w rozumieniu art. 47 Karty oraz pojęcia sądu „niezawisłego” w świetle art. 267 TFUE (i odwrotnie)³⁶⁴. Jak wskazuje prof. Marek Safjan: "Rządy prawa zakładają jako konieczny, nieodzowny składnik ideę sprawiedliwości i skutecznej ochrony prawnej, realizującą się poprzez niezawisły wymiar sprawiedliwości. Niezależność sądów jest kluczowym elementem zasady rządów prawa"³⁶⁵. Zgodnie z powyższym interpretując prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu należy brać pod uwagę również regulację odnoszącą się do konstrukcji sądów, które muszą być niezależne. Pojęcie to ma obejmować wszystkie jego aspekty, a więc wewnętrzne i zewnętrzne, które są brane pod uwagę w orzecznictwie Trybunału, czyli zarówno kryteria instytucjonalne, odnoszące się do instytucji „sądu”, jak i kryteria podmiotowe, odnoszące się do sędziego. Niezależność sądów jest również gwarancją realizacji praw zagwarantowanych w Karcie Praw Podstawowych.

2.6. Podsumowanie

Ewolucja rozumienia prawa do sądu ukazuje jak istotnym zmianom uległo jego znaczenia wraz z upływem czasu oraz przemianami społecznymi. Początkowo prawo do sądu miało charakter jedynie przywileju, który w ramach uznania był nadawany pewnej wąskiej grupie osób z uwagi na status majątkowy oraz posiadane wpływy. Sądownictwo był prerogatywą władcy, jednak z biegiem czasu monarcha nie był w stanie sam podołać obowiązkom sędziego, a swoje obowiązki powierzał urzędnikom, którzy oprócz własnych obowiązków sądzili w jego imieniu. Od tego momentu możemy mówić o pewnej profesjonalizacji urzędników oraz próbie poszukiwania pewnych gwarancji uzyskania sprawiedliwego rezultatu toczącego się postępowania. Kolejnym przełomowym etapem jest rozwój idei konstytucjonalizmu, wraz z którym zaczęły powstawać pierwsze katalogi praw i wolności, które umieszczano w aktach prawnych o najwyższej randze. Podstawowymi gwarancjami prawa jednostki stały się niezawisłość i niezależność sędziowska. Dodatkową gwarancją było

³⁶⁴ P. Bogdanowicz, M. Taborowski, Brak niezależności sądów krajowych jako uchybienie zobowiązaniu..., op. cit, s. 5.

³⁶⁵ M. Safjan, Rządy prawa a przyszłość Europy. „Archiwum Osiatyńskiego”, 8 maja 2019, Dostępne na: <https://archiwumosiatsynskiego.pl/wpis-w-debacie/rzady-prawa-a-przyszlosc-europy-tekst-wystapienia-w-sadzie-najwyzszym/>.

jawne rozpatrywanie spraw cywilnych, jak i karnych przed sądem orzekającym, o a uzyskane rozstrzygnięcia miały charakter ostateczny.

Punktem zwrotnym w genezie regulacji prawa do sądu było wprowadzenie w 1989 r. do art. 1 Konstytucji PRL zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Właśnie z tej zasady zostało wywiedzione prawo jednostki do sądu. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreślono, że jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego jest zasada dostępu obywateli do sądu w celu umożliwiania im obrony ich interesów przed niezawisłym organem kierującym się wyłącznie obowiązującym w państwie prawem. Pełna regulacja prawa do sądu nastąpiła na gruncie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. Ustanawiając prawo do sądu w rozdz. II Konstytucji RP ustrojodawca położył nacisk na jego konstrukcję jako indywidualnego prawa podmiotowego, stanowiącego utrwalony, a zarazem jeden z najważniejszych elementów konstytucyjnego statusu jednostki. Prawo do sądu jest w tym ujęciu samodzielnym konstytucyjnym prawem podmiotowym ze wszystkimi tego konsekwencjami, w szczególności podlega ono niezależnej od innych praw i wolności ochronie w drodze skargi konstytucyjnej.

Z uwagi na dość krótki okres istnienia Unii Europejskiej, sposób kształtowania się prawa jednostki do skutecznego środka zaskarżenia był nieco odmienny. W początkowym okresie funkcjonowania Europejski Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie odmawiał odwoływania się do praw człowieka. Istotnym przełomem okazał się wyrok z dnia 14 maja 1974 r. w sprawie Nold, w którym Trybunał uznał za źródło praw podstawowych nie tylko tradycje konstytucyjne wspólne dla państw członkowskich, ale również umowy międzynarodowe, które mają za cel ochronę praw człowieka, przy których tworzeniu państwa członkowskie współpracowały, lub których są sygnatariuszami. Ochrona praw podstawowych zyskała rangę traktatową dopiero wraz z przyjęciem Traktatu z Maastricht podpisanego w dniu 7 lutego 1992 r., a następnie Traktatu z Amsterdamu podpisanego w dniu 2 października 1997 r. Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka pociągnęło za sobą ustanowienie odrębnego aktu prawnego, który reguluje katalog praw i wolności. Prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem stanowi centralny element mechanizmu ochrony praw podstawowych gwarantowanych w systemie prawa UE, ponieważ możliwość skutecznego korzystania ze wskazanego uprawnienia gwarantuje rzeczywistą ochronę pozostałych praw i wolności chronionych w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Warto zaznaczyć, że zarówno w orzecznictwie, jak też podstawowych w

tym zakresie aktach prawa unijnego rzetelny proces ujmowany jest przy tym w formie prawa, a nie zasady. Za kluczowy moment w rozwoju praw człowieka w ramach Unii Europejskiej należy uznać uzyskanie mocy prawnie wiążącej przez Kartę Praw Podstawowych jako źródło prawa pierwotnego UE. Nie ma wątpliwości, że prawo do sądu istniało i było respektowane przed formalnym uznaniem w akcie prawnym o randze traktatowej było uznawane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jako czerpiące swoje źródło z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Niemniej podniesienie go do rangi prawa traktatowego podniosło jego znaczenie i walor w ramach regulacji prawnych na gruncie prawa wtórnego. Powyższe stwierdzenia znajduje potwierdzenie w tym, że na Kartę Praw Podstawowych powołuje się obecnie również Europejski Trybunał Praw Człowieka, aby móc dokonywać wykładni ustanowionych 50 lat temu artykułów EKPC w świetle dzisiejszych warunków.

3. Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności- wspólny wzorzec obu regulacji w celu zagwarantowania dostępu do wymiaru sprawiedliwości osób z indywidualnymi potrzebami

3.1. Uwagi wprowadzające

Na normatywną treść prawa do sądu uregulowanego zarówno w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., jak i Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej, istotny wpływ miały regulacje zawarte w prawie międzynarodowym. Należy szczególnie zwrócić uwagę na regulacje zawarte w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Do orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka organów sądowych odwoływali się przedstawiciele doktryny i TK jeszcze zanim prawo do sądu zyskało w Polsce wyraźny status konstytucyjny. Po wejściu Polski do Unii Europejskiej koncepcja konstytucyjnego prawa do sądu zaczęła się coraz bardziej zbliżać do rozwiązań unijnych. Jak zauważyła A. Michalak³⁶⁶, prawo europejskie jest *de iure* i *de facto* uwzględniane przez TK nie tylko jako wzorzec i przedmiot kontroli, ale i jako dyrektywa interpretacyjna lub „źródło inspiracji” przy wykładni Konstytucji i prawa polskiego. W jednym z wyroków³⁶⁷ Trybunał Konstytucyjny wyraźnie zaznaczył, że ustalenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, orzekającego na gruncie EKPC, dotyczące istoty i skutków przedłużenia przedawnienia dla odpowiedzialności karnej, są dalece zbieżne z linią orzecniczą Trybunału oraz jego ustaleniami na tle rozpatrywanej sprawy. W ten sposób część argumentacji przyjętej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka została wprost przywołana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że pomimo zastosowania przez ustrojodawcę polskiego przy jego konstrukcji odmiennej terminologii od istniejącej w prawie międzynarodowym i europejskim, istota tych praw jest tożsama³⁶⁸. Z tego powodu orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, nadal stanowi istotny czynnik w kształtowaniu treści omawianego prawa. Trybunał Konstytucyjny w sprawie, w której wzorcem kontroli jest przepis prawa europejskiego, ustala znaczenie tego przepisu na podstawie odnośnego orzecznictwa europejskiego trybunału (ETPC, czy też TSUE). W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny jest związany wykładnią Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Powoływanie się na taką argumentację służy zachowaniu względnej

³⁶⁶ A. Michalak, Polski Trybunał Konstytucyjny wobec europejskich standardów prawa do sądu, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2016, nr 3, s. 335.

³⁶⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2008 r., P 32/06, OTK-A 2008, nr 8, poz. 138.

³⁶⁸ A. Bińczyk, Konstytucyjne prawo do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez sądy administracyjne, Rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem dr hab. Doroty Lis-Staranowicz, Olsztyn 2019, s. 69.

jednolitości rozstrzygnięć organów ochrony prawnej orzekających w oparciu o przepisy prawa krajowego i międzynarodowego. Dodatkowo, wpływ trybunałów europejskich na orzecznictwo TK jest rezultatem stanowiska, zgodnie z którym w europejskiej przestrzeni prawnej kształtuje się stopniowo wspólny standard ochrony praw podstawowych, co wymaga zarówno zrekonstruowania norm europejskich w oparciu o orzecznictwo trybunałów europejskich, jak i norm konstytucyjnych w oparciu o orzecznictwo TK, a także dokonania przez TK analizy porównawczej powyższych standardów³⁶⁹. W tym kontekście niezbędne jest przytoczenie podstawowych założeń zawartych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

W niniejszym rozdziale zostało poddane analizie autonomiczne rozumienie pojęcia sądu. W dalszej części zawarto rozważania dotyczące indywidualnych potrzeb jednostki w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Wskazane rozważania wskazują na ewolucyjny charakter pojęć używanych na gruncie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz coraz szersze rozumienie indywidualnych potrzeb jednostki. We wskazanym rozdziale zastosowano metodę prawno-dogmatyczną wraz z metodą analizy i krytyki piśmiennictwa.

3.2.Zakres przedmiotowy

Europejska Konwencja Praw Człowieka była pierwszym aktem międzynarodowym o wiążącym charakterze, w którym zagwarantowano prawo do sądu³⁷⁰. Zgodnie z treścią art. 6 ust. 1 zd. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, 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. Artykuł 6 EKPC należy interpretować także z uwzględnieniem ogólnych zasad prawa przyjętych przez narody cywilizowane, łącznie z zasadą, że każdy powinien móc przedstawić sądowi swoją sprawę, oraz z inną, z której wynika zakaz odmowy wymiaru sprawiedliwości³⁷¹. Poprzez sformułowanie każdy, należy rozumieć zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne. Artykuł 6 ust. 1 EKPC należy interpretować jako zasadniczo gwarantujący, że każda osoba uznana za częściowo ubezwłasnowolnioną - taka, jak skarżący

³⁶⁹ A. Michalak, Polski Trybunał Konstytucyjny wobec europejskich standardów prawa do sądu..., op. cit., s. 335.

³⁷⁰ F. Radoniewicz, Prawo do sądu w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – zagadnienia wybrane (cz. I), Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2017, nr 2, s. 163.

³⁷¹ M. A. Nowicki, Komentarz do art. 6, [w:] Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wyd. VII, Warszawa 2017.

- ma bezpośredni dostęp do sądu, aby domagać się przywrócenia jej zdolności prawnej³⁷². Odnosząc się zaś do zakresu przedmiotowego regulacji z art. 6 ust. 1 EKPC, należy zwrócić uwagę, że nie stanowi on wyrażnie o sprawach administracyjnych. Z tego też powodu początkowo zakres znaczeniowy zwrotu „prawa i obowiązki o charakterze cywilnym” ograniczano do dziedziny prawa prywatnego, wystawiając poza nawias sprawy z zakresu prawa publicznego³⁷³. Pojęcia "prawa i obowiązki o charakterze cywilnym" oraz "sprawa karna" powinny być jednak rozumiane na gruncie konwencji autonomicznie, bez względu na to, jaka jest kwalifikacja danej sprawy w prawie krajowym. Może być więc tak, że sprawa, która według krajowej siatki pojęciowej ma charakter sądowoadministracyjny, w świetle EKPC jest sprawą cywilną lub karną³⁷⁴. Artykuł 6 ust. 1 EKPC nie stosuje się natomiast do postępowań azylowych, dotyczących wydaleń oraz innych podobnych procedur³⁷⁵. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że wskazana regulacja nie może być interpretowana zawężająco, a pojęcia na gruncie EKPC mają charakter autonomiczny³⁷⁶ i mogą mieć niekiedy szerszy zakres niż wynikałoby to z regulacji krajowych. Artykuł 6 ust. 1 EKPC ma zastosowanie niezależnie od statusu stron, rodzaju ustawodawstwa stosowanego dla rozstrzygnięcia "sporu", oraz charakteru organu posiadającego jurysdykcję w danej kwestii³⁷⁷. Zasada ta jednak nie daje Trybunałowi prawa do interpretowania Artykułu 6 ust. 1 w sposób pomijający istnienie w tekście Artykułu przymiotnika "cywilny"³⁷⁸. W tym zakresie istotnym było orzeczenie w sprawie Ringeisen przeciwko Austrii, w którym Trybunał stwierdził, że art. 6 EKPC nie wymaga, aby obie strony postępowania były osobami prywatnymi. Zakres art. 6 jest znacznie szerszy i obejmuje każde postępowanie, którego wynik ma rozstrzygający wpływ na prawa i obowiązki cywilne. Dziedzina prawa, które określa sposób załatwienia

³⁷² M. A. Nowicki, Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 2012, Lex, 2013, s. 126.

³⁷³ A. Redelbach, Sądy a ochrona praw człowieka, Toruń 1999, s. 252.

³⁷⁴ M. Wiącek, Sądownictwo administracyjne w Polsce z perspektywy art. 6 EKPC, Europejski Przegląd Sądowy 2022, nr 10, s. 25.

³⁷⁵ Decyzja Komisji Omkarananda i Divine Light Zentrum v. Wielka Brytania z dnia 19 marca 1981 r., skarga nr 8118/77, DR 25, s. 105; Bozano v. Francja z dnia 15 maja 1984 r., skarga nr 9990/82, [w:] M. A. Nowicki, Komentarz do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, [w:] Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wyd. VII, Warszawa 2017, art. 6.

³⁷⁶ Wyrok Baraona v. Portugalia z dnia 8 lipca 1987 r., A. 122, § 42; Georgiadis v. Grecja z dnia 29 maja 1997 r., RJD 1997-III, [w:] M. A. Nowicki, Komentarz do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, [w:] Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wyd. VII, Warszawa 2017, art. 6.

³⁷⁷ Wytoczne w zakresie stosowania art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Prawo do rzetelnego procesu sądowego(aspekt cywilny) opracowany przez Radę Europy, dostęp pod adresem: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_POL.pdf, s. 5

³⁷⁸ M. A. Nowicki, Ferrazzini przeciwko Włochom - wyrok ETPC z dnia 12 lipca 2001 r., skarga nr 44759/98, [w:] M. A. Nowicki, Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999-2004, Zakamycze, 2005, s. 563.

sprawy (cywilne, administracyjne, handlowe itp.) oraz rodzaj organu, który ma podjąć decyzję (sąd, organ administracji itp.) nie mają większego znaczenia³⁷⁹. Postępowania takie mogą dotyczyć, między innymi, zezwoleń na sprzedaż gruntów, prowadzenia prywatnej kliniki, zezwoleń budowlanych, prawa własności i wykorzystania budynku o charakterze religijnym, zgody administracyjnej związanej z wymogami dotyczącymi wykonywania zawodu, zezwolenia na podawanie napojów alkoholowych, lub sporu dotyczącego wypłaty odszkodowania z tytułu choroby albo wypadku przy pracy³⁸⁰.

W kontekście dalszej analizy prawa do sądu na gruncie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. oraz Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, należy zwrócić uwagę, że aby wskazany artykuł miał zastosowanie musi istnieć spór dotyczący prawa o którym można powiedzieć – przynajmniej na możliwych do uzasadnienia podstawach – że jest uznany w prawie krajowym, niezależnie od tego, czy jest chronione również na podstawie EKPC³⁸¹. Artykuł 6 nie precyzuje żadnej szczególnej treści sformułowania "prawa" odnoszących się do regulacji prawa wewnętrznego Państw-stron Konwencji. Trybunał nie może tworzyć w drodze interpretacji art. 6 ust. 1 prawa materialnego niemającego podstawy prawnej w danym państwie. Punktem wyjścia muszą być właściwe przepisy prawa krajowego i ich interpretacja przez sądy krajowe³⁸². Do innych kryteriów, jakie Trybunał może uwzględnić, należy zaliczyć uznanie podnoszonego prawa przez sądy krajowe w podobnych okolicznościach lub fakt, że sądy te badały meritum wniosku skarżącego³⁸³.

Pojęcie „sądu” również ma charakter autonomiczny. Organ formalnie nie kwalifikujący się jako jeden z sądów Państwa może jednakże – dla celów Artykułu 6 ust. 1 – wchodzić w zakres pojęcia "sądu" w prawno-materialnym znaczeniu tego terminu. Sąd lub trybunał, w prawno-materialnym znaczeniu tego terminu, charakteryzowany jest na podstawie pełnionej funkcji orzekającej, tj. rozstrzygania spraw w ramach swojej właściwości, na podstawie

³⁷⁹ A. Bińczyk, Konstytucyjne prawo do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki..., op cit., s. 69.

³⁸⁰ Wytyczne w zakresie stosowania art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Prawo do rzetelnego procesu sądowego(aspekt cywilny) opracowany przez Radę Europy, dostęp pod adresem: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_POL.pdf.

³⁸¹ M. A. Nowicki, Komentarz do art. 6, [w:] Wokół Konwencji Europejskiej..., op. cit.

³⁸² M. A. Nowicki, Boulois przeciwko Luksemburgowi - wyrok ETPC z dnia 3 kwietnia 2012 r., skarga nr 37575/04, [w:] M.A. Nowicki, Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 2012, LEX, 2013, s. 157, LEX 2013.

³⁸³ Wytyczne w zakresie stosowania art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Prawo do rzetelnego procesu sądowego(aspekt cywilny) opracowany przez Radę Europy, dostęp pod adresem: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_POL.pdf.

przepisów prawa, po przeprowadzeniu w nakazany sposób odpowiedniego postępowania³⁸⁴. W świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, istotny jest, aby taki organ spełniał istotne wymogi. Sąd można scharakteryzować jako organ władzy sądowniczej, czyli rozstrzygający sprawy należące do jego kompetencji, na podstawie zasady rządów prawa, na drodze przewidzianego prawem postępowania. Ponadto musi się charakteryzować niezawisłością, bezstronnością, okresem stabilnej kadencji jego członków oraz zapewniać odpowiednie gwarancje proceduralne. Zatem dla celów Artykułu 6 ust. 1 "sąd" nie musi być częścią struktury sądownictwa w porządku krajowym. Może on zostać ustanowiony do rozstrzygania pewnego wąskiego zakresu spraw, które można właściwie rozstrzygać poza ramami zwykłego systemu sądowniczego. Ważne jest jednak zapewnienie istotnych gwarancji, zarówno prawno-materiałnych, jak i tych o charakterze proceduralnym³⁸⁵. W tym kontekście warto przytoczyć wyrok ETPC w sprawie *Lithgow i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* z dnia 8 Lipca 1986, gdzie Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał, że trybunał arbitrażowy może zostać uznany za sąd w świetle Art. 6 EKPC. Jak wskazano w , istotnym jest, aby organ taki był ustanowiony przez prawo, działał w oparciu o wymogi takie jak organy władzy sądowniczej, zapewniał gwarancje rzetelnego procesu przy zastosowaniu sposobu procedowania zbliżonego do procedury przed sądem wraz z prawem do apelacji, a także pozostawał niezależny od władzy wykonawczej³⁸⁶. Szczegółowa analiza pojęcia sądu jest zawarta w następnym rozdziale. Na tym etapie istotnym jest jednak by wskazać podstawowe kryteria, które pozwalają zweryfikować czy dany organ może zostać uznany za sąd.

Artykuł 6 ust. 1 EKPC gwarantuje ogólne „prawo do sprawiedliwego rozpoznania sprawy przez sąd”, mające zastosowanie zarówno do spraw karnych, jak i spraw cywilnych. Jednak w przypadku spraw karnych, zostały ustanowione dodatkowe gwarancje wpisane w ust. 2 i 3 art. 6 EKPC. Trybunał nie podjął próby określenia nawet ogólnego zakresu pojęcia „prawo do rzetelnego postępowania” z art. 6 ust. 1 EKPC, wskazując jedynie, że podstawowymi dyrektywami, które się nań składają są zasady kontradiktoryjności oraz równości broni³⁸⁷.

³⁸⁴ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 22 października 1984 r., 8790/79, *Sramek v. Austria*, Lex nr 80986.

³⁸⁵ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 1 lipca 1997 w sprawie *Rolf Gustafson przeciwko Szwecji* 23196/94, Reports of Judgments and Decisions 1997-IV, s. 1160, § 38.

³⁸⁶ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 lipca 1986 r., 9006/80; 9262/81; 9263/81; 9265/81; 9266/81; 9313/81; 9405/81, *Lithgow i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, dostęp na stronie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pod adresem: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57526%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57526%22]}).

³⁸⁷ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28 sierpnia 1991 r. w sprawie *Brandstetter p. Austrii*, pkt 66.

Do katalogu praw/zasad szczegółowych składających się na prawo do rzetelnego postępowania należą ponadto w szczególności: prawo wglądu do akt, prawo do wysłuchania, prawo do uzasadnienia orzeczenia, prawo do uczestnictwa w procesie, zasada *res iudicata*³⁸⁸.

Kolejnym istotnym elementem wynikającym z brzmienia art. 6 ust. 1 EKPC jest rozpoznanie sprawy w rozsądnym terminie. W praktyce badania spełnienia wymogu rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przyjmuje się, że o przewlekłości postępowania nie świadczy sam czas jego trwania, a każdorazowo należy ocenić jej okoliczności, a wśród nich przede wszystkim jej charakter (sprawa cywilna, karna, czy administracyjna) i stopień skomplikowania/ złożoność sprawy, procedurę jej rozpatrzenia, zachowanie właściwych organów i samego skarżącego oraz znaczenie sprawy i waga konsekwencji przewlekłości dla skarżącego³⁸⁹.

Prawo do jawnego postępowania zapewnia publiczną kontrolę działań podejmowanych przez organy sądowe. Jest również jednym ze sposobów zachowania zaufania do sądów, powodując, że wymiar sprawiedliwości staje się widzialny, przyczynia się do osiągnięcia celu art. 6 ust. 1 EKPC, a więc rzetelności procesu, którego gwarancje są jedną z fundamentalnych zasad każdego demokratycznego społeczeństwa³⁹⁰. Wszystkie państwa Rady Europy popierają zasadę publiczności rozpraw, ich systemy prawne i praktyka sądowa różnią się jednak pod względem zakresu i sposobu jej implementacji, zarówno przy zwoływaniu publicznych rozpraw, jak i przy publicznym ogłaszaniu wyroków. Formalny aspekt tego problemu ma jednak drugorzędne znaczenie w porównaniu z celem, któremu ma służyć upublicznienie rozprawy. O ile nie zachodzi żaden z wyjątków wskazanych w zdaniu drugim art. 6 ust. 1 EKPC, strony sporu mają prawo do publicznego rozpatrzenia sprawy. Publiczność może zostać wyłączona 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 oraz kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości. Postępowanie cywilne dotyczące meritum sprawy, prowadzone w trybie niejawnym na podstawie powszechnie obowiązującej i absolutnej zasady, bez możliwości wystąpienia przez stronę sporu o publiczną rozprawę z powołaniem się na szczególny charakter sprawy – nie może, co

³⁸⁸ P. Hofmański, A. Wróbel, *op.cit.*, s. 329.

³⁸⁹ A. Bińczyk, *Konstytucyjne prawo do rozpatrzenia sprawy...*, *op. cit.*, s. 70.

³⁹⁰ M. A. Nowicki, *Komentarz do art. 6, [w:] Wokół Konwencji Europejskiej...*, *op. cit.*

do zasady, zostać uznane za zgodne z Artykułem 6 ust. 1 EKPC. Poza sytuacjami zupełnie wyjątkowymi, strony sporu muszą co najmniej posiadać możliwość wystąpienia z wnioskiem o publiczną rozprawę, chociaż sąd może taki wniosek odrzucić, odbywając posiedzenie zamknięte z uwagi na okoliczności sprawy, z uzasadnionych powodów³⁹¹.

Kolejnym istotnym elementem wskazanej regulacji jest prawo do uzyskania rozstrzygnięcia sądowego. Prawo do sądu może zostać naruszone w sytuacji, gdy sąd nie dochowa ustawowego terminu do rozpoznania środka odwoławczego od kilku rozstrzygnięć o ograniczonym okresie obowiązywania³⁹² lub w przypadku braku postanowienia³⁹³. "Prawo do sądu" obejmuje również wykonywanie wyroków.

3.3.Sytuacja osób z indywidualnymi potrzebami

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na indywidualne potrzeby jednostki, która dąży do uzyskania rozstrzygnięcia przed sądem. W świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Strona cywilna lub oskarżony w sprawie karnej muszą mieć możliwość skutecznego udziału w rozprawie sądowej, którą należy zorganizować biorąc pod uwagę stan i psychiczny strony lub oskarżonego, wiek i inne cechy osobiste³⁹⁴. W tym zakresie niezbędne jest jednak poinformowanie sądu o swoich fizycznych lub innych dolegliwościach, aby umożliwić sądowi przedsięwzięcie najlepszych środków w celu zapewnienia skutecznego udziału. Po otrzymaniu informacji o istniejących trudnościach oskarżonego, sąd musi uzyskać opinię biegłego lekarza czy oskarżony może skutecznie uczestniczyć w rozprawie³⁹⁵. W sprawie Timergaliyev przeciwko Rosji³⁹⁶ Trybunał zwrócił uwagę na skuteczne uczestnictwo oskarżonego z uwagi na niepełnosprawność słuchu. W uzasadnieniu Trybunał podkreślił, że skuteczne uczestnictwo zakłada, iż oskarżony ma duże pojęcie o charakterze swego procesu oraz o tym, jakie proces ten ma dla niego znaczenie, włącznie ze znaczeniem każdej kary, która może zostać mu wymierzona. Oskarżony powinien być w stanie, między innymi, wyjaśnić swym własnym obrońcom swoją wersję wydarzeń, wskazać na wszelkie zeznania, z

³⁹¹ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 12 kwietnia 2006 r., Martinie przeciwko Francji, nr 58675/00, LEX nr 176777.

³⁹² Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 11 stycznia 2005 r., Musumeci przeciwko Włochom, 33695/96, § 41-43.

³⁹³ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 30 października 2003 r., Ganci przeciwko Włochom, 41576/98, § 31.

³⁹⁴ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 23 lutego 1994 r., 16757/90, Stanford p. Wielkiej Brytanii, Lex nr 80545.

³⁹⁵ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 października 2008 r., 40631/02, Timergaliyev p. Rosji, Lex nr 457063.

³⁹⁶ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 października 2008 r., 40631/02, Timergaliyev p. Rosji, Lex nr 457063.

którymi się nie zgadza oraz unaocznicić swym obrońcom wszelkie fakty, które powinny zostać przedstawione na jego obronę. Okoliczności sprawy mogą dodatkowo wymagać, by układające się państwa powzięły pozytywne środki w celu umożliwienia skarżącemu skutecznego uczestniczenia w postępowaniu. W dalszej części Trybunał odniósł się również do konieczności reprezentacji przez profesjonalnego pełnomocnika. Prawdą jest, że sąd apelacyjny nie mógł ponosić odpowiedzialności za zaniechanie adwokatów skarżących, którzy zostali prawidłowo powiadomieni o dacie i godzinie rozprawy apelacyjnej. Jednakże ostatecznym strażnikiem rzetelności postępowania był sędzia, który w obliczu niestawiennictwa adwokatów, zgodnie z prawem krajowym miał obowiązek wyznaczyć obrońcę dla oskarżonego, który był niezdolny do obrony ze względu na niepełnosprawność fizyczną. Trybunał powtarza, że zgodnie z art. 6 § 3 (c) EKPC oskarżony ma prawo do posiadania obrońcy wyznaczonego przez sąd z urzędu, "gdy wymaga tego interes wymiaru sprawiedliwości". Biorąc pod uwagę, że z uwagi na niepełnosprawność słuchu skarżącego ograniczyło jego zdolność do skutecznego udziału w postępowaniu, interes wymiaru sprawiedliwości wymagał, aby w celu uzyskania sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy skarżący miał możliwość skorzystania z zastępstwa prawnego w trakcie postępowania przed sądem apelacyjnym. Mając na uwadze powyższe, sytuacja każdej strony powinna być analizowana przez sąd z uwagi nie tylko na interesy strony, ale również z uwagi na interes wymiaru sprawiedliwości.

3.4.Ograniczenia prawa do sądu

Prawo do sądu nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom. Niemniej jednak, zastosowane ograniczenia nie mogą ograniczać ani zawęzać pozostawionego jednostce obszaru dostępu w sposób lub w zakresie naruszającym samą istotę tego prawa. Ponadto, zastosowane ograniczenie nie będzie zgodne z Artykułem 6 ust. 1, o ile nie realizuje ono "uprawnionego celu" i nie istnieje "rozsądna relacja proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami a zamierzonym celem"³⁹⁷. Nie stwierdza się naruszenia Artykułu 6 ust. 1 w sytuacji, gdy przedmiotowe ograniczenie zgodne jest z zasadami określonymi przez Trybunał.

Prawo to może również zostać uchylone w sytuacji nadzwyczajnej. Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 1 EKPC w przypadku wojny lub innego niebezpieczeństwa publicznego

³⁹⁷ Wytyczne w zakresie stosowania art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Prawo do rzetelnego procesu sądowego(aspekt cywilny) opracowany przez Radę Europy, dostęp pod adresem: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_POL.pdf.

zagrożającego życiu narodu, państwo strona Konwencji może podjąć środki uchylające stosowanie zobowiązań z niej wynikających w zakresie ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji, pod warunkiem, że środki te nie są sprzeczne z innymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego. Podjęte środki nie mogą jednak ograniczać prawa do sądu w taki sposób że strona zostałaby w istocie pozbawiona takiego prawa. Ponadto strona może sama zrezygnować ze skorzystania z prawa do sądu, np. poprzez zawarcie ugody bądź skorzystanie z mediacji, negocjacji bądź arbitrażu.

3.5.Podsumowanie

Przeprowadzona analiza uprawnień zawartego w art. 6 ust. 1 EKPC nie ma charakteru wyczerpującego. Przedstawione rozważania podkreślają jednak pewne istotne elementy, które pozwolą na dalszą analizę uprawnień zawartych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. oraz Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Wyróżnione elementy są istotne z punktu widzenia jednostki w przypadku realizacji prawa do sądu i wskazują na dążenie do utrwalenia wspólnego wzorca na poziomie międzynarodowy, europejskim oraz krajowym. Poszczególne cechy mogą być jednak interpretowane w różny sposób, co pozwala na stosowanie wykładni dynamicznej dostosowującej się do zmieniającej rzeczywistości. Nie jest wykluczone, że rozumienie poszczególnych elementów będzie się zmieniać z uwagi na zastosowanie wykładni dynamicznej. Istotnym jest jednak zapewnienie takich gwarancji procesowych i podjęcie takich środków, aby strona mogła aktywnie i skutecznie uczestniczyć w postępowaniu, a uzyskane rozstrzygnięcie uwzględniało argumentację wszystkich uczestników postępowania. Odpowiednie działania sądu mogą zostać jednak podjęte wyłącznie w przypadku zgłoszenia istniejących trudności. Po uzyskaniu stosownych informacji, sąd musi uzyskać opinię biegłego lekarza czy oskarżony może skutecznie uczestniczyć w rozprawie, a po wykluczeniu tej okoliczności podjąć odpowiednie środki w celu zapewnienia skutecznego udziału w postępowaniu. W dalszej części zostaną omówione poszczególne elementy prawa do sądu z uwzględnieniem strony podmiotowej, przedmiotowej oraz ograniczeń obu uprawnień.

4. Zakres podmiotowy

4.1. Uwagi wprowadzające

Prawa człowieka są uprawnieniami jednostki i jako takie pozostają z nimi nierozłącznie związane. Prawa i wolności jednostki, jeżeli mają być realizowane, powinny być chronione przed zagrożeniami i naruszeniami³⁹⁸. Przedstawiona powyżej analiza uprawnienia jednostki do dochodzenia swoich racji przed organem sądowym na gruncie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka pozwoliła na określenie pewnych założeń zgodnych z oczekiwaniami na poziomie międzynarodowym. Samo proklamowanie praw i wolności w konstytucji, umowie międzynarodowej czy innym akcie prawa wewnętrznego lub międzynarodowego nie przesądza o tym, że te prawa i wolności będą przestrzegane i nie stwarza osobie, która ma z nich korzystać, od razu możliwości dochodzenia ich realizacji.³⁹⁹ Potrzebne są odpowiednie instrumenty umożliwiające jej dochodzenia swoich praw i chroniące jednostkę przed ograniczeniem przysługujących jej praw w stale zmieniającej się rzeczywistości społecznej. Jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego jest prawo dostępu obywateli do sądu w celu umożliwienia im obrony ich interesów przed niezawisłym organem kierującym się wyłącznie obowiązującym w państwie prawem⁴⁰⁰. Na tym etapie niezbędne jest ustalenie zakresu podmiotowego prawa do sądu w świetle regulacji art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. W rozdziale omówiono prawo do sądu osób fizycznych, osób prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej. W tym rozdziale zostaną przeanalizowane poglądy zawarte w orzecznictwie i doktrynie pozwalające na ustalenie podstawowych założeń oraz różnic w obu regulacjach ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami. Istotną częścią rozdziału jest omówienie instytucji ubezwłasnowolnienia w świetle Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami. Główną metodą badawczą była metoda prawnodogmatyczna, która została wsparta metodą analizy piśmiennictwa, metodą analizy i krytyki piśmiennictwa oraz metodą analizy i konstrukcji logicznej. Dodatkową metodą badawczą była metoda prawnoporównawcza.

³⁹⁸ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne...*, op. cit., s. 393.

³⁹⁹ *Ibidem*, s. 395.

⁴⁰⁰ Z. Kwiatkowski, *Prawo do sądu w demokratycznym państwie prawnym*, „Ius Novum” nr 2, Warszawa 2019, s. 33.

4.2. Prawo do sądu z art. 45 Konstytucji RP

Jak wynika z treści art. 45 Konstytucji, podmiotem konstytucyjnego prawa do sądu jest każdy. Trybunał Konstytucyjny wskazał w jaki sposób należy rozumieć to pojęcie. W świetle orzecznictwa podmiotem prawa zawartego w art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP jest: „każda jednostka, a także osoby prawne prawa prywatnego”. Przedmiotowo natomiast prawo to obejmuje „sprawy dotyczące jednostki i innych podmiotów tego prawa”⁴⁰¹. W tym miejscu należy zaznaczyć, że wskazany zakres podmiotowy nie był tak oczywisty na gruncie poprzednich regulacji. Początkowo prawo do sądu było przyznane w ramach przywilejów jedynie szlachcie, następnie zostało rozszerzone na stan mieszczański, aby stać się wreszcie prawem powszechnym. Powyższa zmiana zaszła wraz z ustanowieniem praw człowieka jako wynikających z godności jako cechy przyrodzonej i niezbywalnej. Obecnie każdy może zwrócić się do sądu po pierwsze, wówczas, gdy poszukuje sprawiedliwości, tj. gdy pragnie uruchomienia sankcji przewidzianych za naruszenie prawa, a przez to uzyskania satysfakcji (tu wchodzi w grę raczej art. 77 ust. 2)⁴⁰², a także wtedy, gdy odczuwa potrzebę definitywnego ustalenia swego statusu prawnego i potwierdzenia swoistego przebywania pod opieką prawa.⁴⁰³ Paweł Sarnecki wskazuje, że wprowadzenie tradycyjnie „wymierzanie sprawiedliwości” łączy się z sytuacją rozstrzygania przez sądy sporów prawnych, to jednak konstruując prawo do sądu jako jedno z praw osobistych jednostki, a nie tylko jako środek ochrony jej wolności i praw, konstytucja wykracza poza taką sytuację. Moim zdaniem trudno jest wyobrazić sobie sytuację, w której sąd miałby rozstrzygać spór nie oparty na prawie. Możliwe jest jednak, że sąd poza okolicznościami prawnymi uwzględni okoliczności pozaprawne, tj. sytuację osoby z indywidualnymi potrzebami poprzez odniesienie się do istniejących barier prawnych i pozaprawnych oraz ich wpływu na aktywność jednostki w postępowaniu przed sądem. Dodatkowo istnieje możliwość uwzględnienia indywidualnych okoliczności sprawy w ramach stosowania klauzul generalnych, z uwzględnieniem zasad współżycia społecznego.

Przyjęte unormowanie na gruncie art. 45 Konstytucji RP określiło przy tym możliwie najszerszy możliwy zakres podmiotowy prawa do sądu. Skoro Konstytucja posługuje się pojęciem każdy, to należy przyjąć, że nikogo nie można tego prawa pozbawić. Tym samym sformułowaniem ustrojodawca posługuje się, formułując np. gwarancje składające się na

⁴⁰¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50.

⁴⁰² L. Garlicki, K. Wojtyczek, uwagi do art. 77, [w:] Konstytucja..., t. II, Warszawa 2016, pkt 41.

⁴⁰³ P. Sarnecki, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz..., op. cit., s. 237.

status zatrzymanego, aresztowanego i skazanego (art. 41 Konstytucji RP), prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym (art. 47 Konstytucji RP) oraz wolność sumienia i religii (art. 53 ust. 1 Konstytucji RP). W przeciwieństwie do pozostałych unormowań zawartych w rozdziale II Konstytucji uprawnienie to nie zostało ograniczone do wybranej grupy, a prawo do sądu zalicza się do praw człowieka, które przysługuje zarówno obywatelom polskim, obcokrajowcom, a także bezpaństwowcom.⁴⁰⁴ Oznacza to, że każdy podmiot znajdujący się pod jurysdykcją polskiego prawa może skorzystać z gwarancji konstytucyjnego prawa do sądu. Należy jednak pamiętać, że prawo to nie jest wartością absolutną. W związku z powyższym, dalsza analiza wymaga rozważenia w pierwszej kolejności abstrakcyjnego kręgu podmiotów, które mogą skorzystać z prawa do sądu, a następnie odniesienia się do sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami.

4.2.1. Osoby fizyczne z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

4.2.1.1. Kryterium legalności przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

Osoby fizyczne są beneficjentami prawa do sądu, niezależnie od ich miejsca zamieszkania oraz miejsca pobytu. Dotyczy to także obywateli państw obcych oraz bezpaństwowców, zwłaszcza gdy chodzi o ochronę ich swobód osobistych⁴⁰⁵. W wyroku z 15 listopada 2000 r. Trybunał Konstytucyjny⁴⁰⁶ zwrócił jednak uwagę, że przy ocenie statusu obywateli państw obcych uwzględnienia wymaga także art. 37 ust. 2 Konstytucji RP. W tej sprawie Naczelny Sąd Administracyjny skierował pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego, w którym dążył do rozstrzygnięcia wątpliwości konstytucyjności przepisu wyłączającego właściwość Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach cudzoziemców nielegalnie przebywających w Polsce. 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

⁴⁰⁴ Z. Czeszejko-Sochacki, Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (ogólna charakterystyka), „Państwo i Prawo”, 1997, z. 11-12, s. 92.

⁴⁰⁵ J. Białocerkiewicz, Głosa do wyroku TK z dnia 15 listopada 2000 r. (sygn. akt P.12/99), „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 4, s. 174.

⁴⁰⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 listopada 2000 r. sygn. akt P. 12/99 (Dz. U. Nr 100, poz. 1085).

istoty praw i wolności⁴⁰⁷. Biorąc pod uwagę, że przepis ten odnosi się także do prawa do sądu, ograniczenie prawa do sądu dotyczy jedynie nielegalnego pobytu cudzoziemca. 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 ludzką⁴⁰⁸. W dalszej części 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.

Jednakże tego rodzaju wniosek nie daje odpowiedzi na pytanie, jak rozumieć decydujące w tym względzie kryterium "legalności" przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przy wykładni tego pojęcia istotne znaczenie można przypisać regulacjom na poziomie ustawowym, w szczególności ustawie o cudzoziemcach⁴⁰⁹. Wskazany wyrok należy jednak traktować jako wyjątek od reguły powszechności prawa do sądu, który stanowi swoisty wyłom od zasady, że dostęp do sądu przysługuje zarówno obywatelom polskim, cudzoziemcom, jak i bezpaństwowcom. Ustawodawca – określając zakres kompetencji sądów polskich – może jednak stosować kryterium obywatelstwa przy ocenie powiązania sprawy z polskim porządkiem prawnym.⁴¹⁰ Reguła równego dostępu do sądu bez względu na obywatelstwo nie oznacza, iż miejsce zamieszkania strony, pozostaje całkowicie obojętne z perspektywy kształtu postępowania sądowego. Należy zauważyć, że możliwe jest wprowadzenie dodatkowych reguł odnoszących się do cudzoziemców, o ile zastosowanie takich reguł nie pozbawi ich dostępu do sądu oraz istoty przyznanych uprawnień⁴¹¹. Odpowiednie regulacje prawe oraz działania podejmowane na ich podstawie muszą również uwzględniać postanowienia Konwencji genewskiej.

Beneficjentami prawa do sądu są osoby fizyczne, niezależnie od posiadania lub braku zdolności do samodzielnego działania przed sądem, która regulowana jest przepisami ustaw procesowych. Wskazany pogląd wydaje się w pełni uzasadniony w świetle wyroku Trybunału

⁴⁰⁷ R. Trzaskowski, Czy istnieje możliwość ograniczenia drogi sądowej w dochodzeniu wolności lub praw? – uwagi na marginesie art. 77 ust. 2 Konstytucji, nr 2(14)/2013, s. 82

⁴⁰⁸ Ibidem.

⁴⁰⁹ Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2020 r. poz. 35 z późn. zm.; dalej jako: „ustawa o cudzoziemcach”).

⁴¹⁰ P. Grzegorzczak, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.)..., op. cit., Legalis.

⁴¹¹ Ibidem.

Konstytucyjnego z 7 marca 2007 r.⁴¹², gdzie stwierdzono, że regulacje kodeksu postępowania cywilnego w zakresie, w jakim nie przyznają osobie ubezwłasnowolnionej uprawnienia do zgłoszenia wniosku o wszczęcie postępowania o uchylenie lub zmianę ubezwłasnowolnienia, jest niezgodny z art. 30 i art. 31 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślał, że wymienione ograniczenie zdolności postulacyjnej osoby ubezwłasnowolnionej jest wprawdzie uznawane za "poprawne i konsekwentne" z punktu widzenia konstrukcji właściwych dla prawa cywilnego, ale rodzi poważne wątpliwości konstytucyjnoprawne. Sytuację osób ubezwłasnowolnionych należy postrzegać przez pryzmat godności człowieka, rozumianej jako samoistne prawo podmiotowe⁴¹³. W tym kontekście przedmiotem godności każdego człowieka jest możliwość decydowania o samym sobie⁴¹⁴, tak aby nie stawał się przedmiotem działań ze strony innych podmiotów (zwłaszcza władzy publicznej) i nie stanowił instrumentu w urzeczywistnianiu ich celów. Tak rozumiana godność stanowi źródło wszelkich praw i wolności człowieka i musi być również respektowana w sposobie ustawowego ukształtowania prawa do sądu, wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Zasada godności jest nie tylko punktem wyjścia szczegółowych praw i wolności jednostki, ale pełni także rolę szerszą, bo orientuje całą konstytucję na osobę człowieka jako samorealizującej się indywidualności⁴¹⁵. W związku ze wskazanym orzeczeniem, ustawą z dnia 9 maja 2007 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 121, poz. 831), legitymacja czynną do wystąpienia z wnioskiem o uchylenie albo zmianę ubezwłasnowolnienia została przyznana również samemu ubezwłasnowolnieniu.

4.2.1.2. Brak pełnej zdolności do czynności prawnych osób z indywidualnymi potrzebami na przykładzie osób niepełnoletnich oraz osób ubezwłasnowolnionych

W doktrynie pojawił się pogląd, zgodnie z którym czym innym jest jednak sposób wykonywania prawa do sądu przez osoby niepełnoletnie lub ubezwłasnowolnione, co

⁴¹² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 marca 2007 r., K 28/05, OTK-A 2007, nr 3, poz. 24.

⁴¹³ T. Guz, O naturze wrodzonej godności człowieka, [w:] Normatywny wymiar godności człowieka, red. W. Lis, A. Balicki, Lublin 2012, s. 13 i nast.

⁴¹⁴ Ł. Pilarz, Przyszłość ubezwłasnowolnienia w Polsce – uwagi proceduralne na tle wymogów prawa międzynarodowego, Kortowski Przegląd Prawniczy, 2016/2, s.12.

⁴¹⁵ L. Garlicki, Komentarz do art. 30 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016.

następuje z reguły przy udziale osób trzecich, pełniących rolę przedstawicieli stron. Udział tych osób służy zabezpieczeniu prawidłowej realizacji prawa do sądu ze względu na szczególną sytuację osób reprezentowanych i, co do zasady, nie budzi konstytucyjnych wątpliwości.⁴¹⁶ Nie sposób jednak zgodzić się z przedstawionym stanowiskiem. W polskim systemie prawnym osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, które zostały ubezwłasnowolnione, co do zasady nie mają zdolności procesowej, a tym samym nie mają zdolności do podejmowania czynności procesowych takich jak wytaczanie powództwa lub składanie skargi, zaskarżanie orzeczeń sądowych, a także składanie wniosków i oświadczeń.⁴¹⁷ W tym kontekście należy zauważyć, że instytucja ubezwłasnowolnienia nadal obowiązuje w niezmienionym kształcie od lat 60. XX wieku. Na kształt ubezwłasnowolnienia nie wpłynęły ani kolejne orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁴¹⁸, ani zmieniające się warunki życia, definicje prawne i medyczne, zmiana paradygmatu osoby z niepełnosprawnością⁴¹⁹. Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie podkreślał, że w odniesieniu do osób częściowo ubezwłasnowolnionych, że – uwzględniając tendencje wyłaniające się w ustawodawstwie krajowym oraz w odpowiednich instrumentach międzynarodowych – art. 6 ust. 1 EKPC musi być interpretowany, co do zasady, jako gwarantujący osobie bezpośredni dostęp do sądu w celu wystąpienia o przywrócenie jej zdolności do czynności prawnych. W wyroku w sprawie Kędzior przeciwko Polsce⁴²⁰, Trybunał po raz kolejny stwierdził, że dla zainteresowanej osoby prawo zwrócenia się do sądu o dokonanie oceny zastosowanego ubezwłasnowolnienia jest jednym z jej najważniejszych praw z uwagi na to, że taka procedura – gdy już zostanie wszczęta – będzie miała decydujący wpływ na wykonywanie wszystkich praw i wolności tej osoby zależnych od zastosowanego ubezwłasnowolnienia, a co istotne wszelkich nałożonych ograniczeń wolności osobistej. W przedstawionym kontekście należy odnotować, że ubezwłasnowolnienie jest kierowane przede wszystkim do osób z niepełnosprawnością intelektualną, psychiczną oraz do osób starszych, które znajdują się w trudnych sytuacjach wymagających podjęcia

⁴¹⁶ P. Grzegorzcyk, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.)..., op. cit.

⁴¹⁷ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości - analiza i zalecenia, Rzecznik Praw Obywatelskich, Zasada równego traktowania Prawo i Praktyka nr 21, Warszawa 2016, dostęp na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Dost%C4%99p%20os%C3%B3b%20z%20niepe%C5%82nosprawno%C5%9Bciami%20do%20wymiaru%20sprawiedliwo%C5%9Bci.pdf>, s. 74.

⁴¹⁸ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 20 maja 2010 r., 38832/06, Kiss v. Węgry, Lex nr 578468.

⁴¹⁹ M. Zima-Parjaszewska, „Artykuł 12 Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami...”, op. cit., s. 79.

⁴²⁰ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 16 października 2012 r. w sprawie Kędzior przeciwko Polsce, skarga nr 45026/07.

czynności prawnych. Zwolennicy instytucji ubezwłasnowolnienia przez wiele podnosili pogląd, zgodnie z którym sąd przy rozstrzyganiu powinien rozważyć wszystkie okoliczności sprawy, a przede wszystkim mieć na względzie interes osoby, której dotyczy wniosek o ubezwłasnowolnienie⁴²¹. Jednak jak podkreślał Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych, uznanie zdolności do czynności prawnych stanowi w wielu aspektach niezbędny warunek uzyskania dostępu do wymiaru sprawiedliwości. W celach związanych z egzekwowaniem swoich praw i obowiązków na zasadzie równości z innymi osobami, osoby z niepełnosprawnościami muszą zostać uznane za posiadające równorzędny status w postępowaniach przed sądami i trybunałami⁴²². Państwa Strony są także zobowiązane do zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami dostępu do przedstawicieli prawnych na zasadzie równości z innymi osobami. Jest to problem, który dotyczy wielu jurysdykcji. W związku z tym niezbędne jest jego rozwiązanie, m.in. poprzez zapewnienie, że osoby, które doświadczają ingerencji w swoją zdolność do czynności prawnych, będą posiadać możliwość sprzeciwienia się tego rodzaju ingerencji (w swoim własnym imieniu lub też przy pomocy przedstawiciela prawnego), a także obrony swoich praw przed sądem⁴²³. Niedopuszczalne jest przy tym nie tylko „sztywne” ubezwłasnowolnienie całkowite, ale niedopuszczalne są także mechanizmy bardziej elastyczne, zakładające ograniczenie zdolności do czynności prawnych osoby jedynie w wybranych sferach. Zdaniem Komitetu wszystkie tego rodzaju konstrukcje prawne powinny być zlikwidowane i zastąpione dobrowolnymi formami wsparcia osób z niepełnosprawnością, nieodbierającymi takim osobom prawa do samodzielnego podjęcia decyzji⁴²⁴. W zaleceniach końcowych pod adresem Polski z 2018 roku Komitet podkreślił, że niezbędne jest uchylenie przepisów umożliwiających ubezwłasnowolnienie osób z niepełnosprawnościami, a przez to pozbawienie poszczególne osoby zdolności do czynności prawnych oraz ustanowienie mechanizmów wspierania podejmowania decyzji, które szanują autonomię i wolę danej osoby⁴²⁵. Powyższe zalecenia są w pełni uwzględniają oryginalne brzmienie postanowień Konwencji o prawach osób z

⁴²¹ Postanowienie Sądu Najwyższego z 8 stycznia 1966 r., II CR 412/65, OSNC 1966, nr 10, poz. 170.

⁴²² Komentarz generalny nr 1 (2014) Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych - artykuł 12: Równość wobec prawa (CRPD/C/GC/1), pkt 34.

⁴²³ Komentarz generalny nr 1 (2014) Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych - artykuł 12: Równość wobec prawa (CRPD/C/GC/1), pkt 34.

⁴²⁴ M. Szwed, Relacje między Europejską Konwencją Praw Człowieka a Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych, Państwo i Prawo 2023, nr 2, s. 132-147.

⁴²⁵ Uwagi końcowe Komitetu ONZ pod adresem Polski, CRPD/C/POL/CO/1, pkt 20, dostęp w języku angielskim na stronie Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami pod adresem: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsnLFjcXmd8Ilx1hLUlxYOloINx89NMREyKDrTPKg7T8aUMAwDVPc%2fx6%2fd5Qg%2bJxRYV2Gi33mW2TraLO6fd4KvKhcm%2b1Ckv%2bfJTTzoNs6t832>.

niepełnosprawnościami ratyfikowanej przez Polskę w 2012 roku. Prawo dostępu osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości zostało uregulowane w drodze art. 13 Konwencji, który zobowiązuje państwa-strony do wprowadzenia dostosowań proceduralnych w celu ułatwienia skutecznego udziału osób z niepełnosprawnościami, zwłaszcza jako świadków, we wszelkich postępowaniach prawnych, w tym na etapie śledztwa i innych form postępowania przygotowawczego. Przepis ten należy interpretować także w świetle art. 9 Konwencji, zgodnie z którym państwa-strony powinny podjąć odpowiednie środki w celu zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami, na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do wszystkich ogólnodostępnych budynków, w tym w drodze oznakowania w alfabecie Braille’a oraz w formach łatwych do czytania, a także zapewnienia różnych form pomocy i pośrednictwa ze strony innych osób lub zwierząt, w tym przewodników, lektorów i profesjonalnych tłumaczy języka migowego. W podobnym duchu wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z dnia 28 czerwca 2016 r.⁴²⁶ stwierdził, że art. 38 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2016 r. poz. 546) w związku z art. 156 w związku z art. 175 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2015 r. poz. 2082, ze zm.) w związku z art. 573 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje czynnego udziału osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej w sprawach o uzyskanie przez jej opiekuna zezwolenia sądu opiekuńczego na złożenie wniosku o umieszczenie tej osoby w domu pomocy społecznej, jest niezgodny z art. 41 ust. 1 w związku z art. 30 oraz z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W postępowaniu tym osoba całkowicie ubezwłasnowolniona nie może samodzielnie podejmować jakichkolwiek czynności i nie ma gwarancji, że zostanie wysłuchana przed wydaniem orzeczenia. Jak podkreślał Rzecznik Praw Obywatelskich, zdolności do czynności prawnych nie można utożsamiać ze zdolnością do wyrażenia woli lub podejmowania decyzji⁴²⁷. Wielokrotnie osoby z niepełnosprawnościami są w stanie podejmować świadome decyzje i je argumentować. Jediną przeszkodą jest znaczny formalizm postępowania oraz naruszanie reguł dotyczących dostępności⁴²⁸. Należy zgodzić się ze stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, że takie ukształtowanie procedury sądowej stanowi przykład

⁴²⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2016 r., K 31/15 (Dz. U. poz. 1245).

⁴²⁷ Tak m.in. wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego z 3 listopada 2015 r. w sprawie VIII.517.1.2015.AB, dostęp na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wniosek_do_TK_ws_zasad_umieszczania_osob_ubezwlasnowolnionych_w_domach_pomocy_spoecznej_0.pdf.

⁴²⁸ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit.

„odpodmiotowienia i instrumentalizacji osób z niepełnosprawnościami”, godzącego w ich przyrodzoną i niezbywalną godność oraz wolność osobistą.

Określając kształt procedury sądowej, która odpowiadałaby wymaganiom sprawiedliwości, Trybunał w wyroku z 11 czerwca 2002 r.⁴²⁹ wyraził pogląd, że „sprawiedliwa procedura sądowa powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania. W każdym wypadku ustawodawca powinien zapewnić jednostce prawo do wysłuchania. Jednostka musi uzyskać w szczególności możliwość przedstawienia swoich racji oraz zgłaszania wniosków dowodowych. Istotny element sprawiedliwej procedury sądowej stanowi prawo strony do osobistego udziału w czynnościach procesowych. Ustawodawca może ograniczyć udział stron w określonych czynnościach procesowych, ograniczenia takie powinny jednak zawsze posiadać odpowiednie uzasadnienie. Ocena konkretnych rozwiązań ustawowych z punktu widzenia wymogów sprawiedliwości proceduralnej powinna uwzględniać charakter spraw rozpoznawanych w danym postępowaniu”⁴³⁰. Trybunał wskazał, że analizowana norma prawna, naruszając konstytucyjne prawo do sprawiedliwej procedury (rzetelnej) sądowej, rzutuje na wolnościowy status człowieka, jego godność, poczucie bezpieczeństwa i „odczucie przebywania pod opieką prawa, na którego straży stoją sądy”⁴³¹. Takie działanie powoduje wzmocnienie uprzedmiotowienia i ekspozycji na arbitralne działanie władz publicznych osób ubezwłasnowolnionych, których opiekunowie podejmują decyzje rozbieżne z decyzjami samych zainteresowanych. W odpowiedzi na wskazane zarzuty, jednym z priorytetów wskazanych w Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami⁴³², jest stopniowe zastępowanie instytucji ubezwłasnowolnienia modelem wspieranego podejmowania decyzji. Takie działanie byłoby w pełni zgodne z ideą niezależnego życia osób z niepełnosprawnościami oraz wprowadzeniem modelu opartego na prawach człowieka. Mimo wszystko w każdym postępowaniu dotyczącym praw osób z niepełnosprawnościami należy uwzględnić jej wolę i zdanie. Tym samym powinien zostać wprowadzony wymóg wysłuchania takiej osoby przed rozstrzygnięciem sądowym. Tylko takie ukształtowanie sytuacji prawnej osób z niepełnosprawnościami, które umożliwia im rzeczywisty udział w

⁴²⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 czerwca 2002 r., SK 5/02, OTK-A 2002, nr 4, poz. 41.

⁴³⁰ Podobne stanowisko zostało wyrażone w wyrokach z: 12 marca 2002 r., P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14; 28 lipca 2004 r., P 2/04, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 72; 14 marca 2006 r., SK 4/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 29).

⁴³¹ P. Sarnecki Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, [w:] wyrok TK z 28.06.2016 r., K 31/15, OTK-A 2016, nr 59.

⁴³² Uchwała nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (M. P. z 2021 r. poz. 218).

procesie pozwala na respektowanie godności człowieka i jest w pełni zgodne z regulacją konstytucyjną prawa do sądu.

4.2.2. Osoby prawne i inne jednostki organizacyjne

Trybunał Konstytucyjny odnosił się również do przysługiwania prawa do sądu innym podmiotom niż osoby fizyczne. W postanowieniu z dnia 21 marca 2005 roku⁴³³, Trybunał wskazał, że systematyka Konstytucji wskazuje dość jednoznacznie, że "prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy" (art. 45 ust. 1 Konstytucji) jest pomyślane jako prawo jednostki i ma służyć ochronie jej "wolności lub praw", podobnie jak norma zakazująca zamykania drogi sądowej (art. 77 ust. 2 Konstytucji). Normy te nie mogą być w sposób automatyczny odnoszone do ogółu podmiotów prawnych, a zwłaszcza - traktowane jako środek ochrony podmiotów prawa publicznego, do których niewątpliwie zaliczają się jednostki samorządu terytorialnego, w tym gminy. Trybunał Konstytucyjny nie kwestionuje, że konstytucyjne prawo do sądu, konstruowane na podstawie art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, może też służyć ochronie osób prawnych, nawet prawa publicznego, ale tylko w takim zakresie, w jakim korzystają one z praw lub wolności przysługujących jednostkom.

O ile pogląd, że w kręgu osób korzystających z prawa do sądu mieszczą się nie tylko osoby fizyczne, lecz także inne podmioty, nie budzi wątpliwości, o tyle wyznaczenie kryteriów kwalifikujących innych osób prawnych budziło przez lata wiele wątpliwości. Wątpliwości te w szczególności dotyczyły innych niż osoby prawne podmiotów sytuujących się w szeroko pojmowanych strukturach publicznych i wiążą się z ogólniejszym pytaniem, na ile podmioty takie mogą korzystać z praw i wolności zadeklarowanych w rozdz. II Konstytucji RP, normującym, zgodnie z tytułem, wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela. W tym zakresie ogromne znaczenie ma postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 lipca 2014 roku⁴³⁴. We wskazanym postanowieniu Trybunał kompleksowo określił charakter przyznanych praw i wolności osobom prawnym. Osoby prawne mogą być podmiotem wolności lub praw konstytucyjnych w ograniczonym zakresie. Po pierwsze - niektóre z tych praw ze swej istoty nie są adresowane do osób prawnych. Odnosnie do praw, których podmiotami mogą być osoby prawne, należy podkreślić, że podmiotowość ta jest pochodna względem podmiotowości jednostki. Osoba prawna może być podmiotem konstytucyjnych publicznych praw podmiotowych, gdyż umożliwia to pełniejszą realizację tych praw przez poszczególne osoby fizyczne. Takie jest ratio legis objęcia osób

⁴³³ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 21 marca 2005 r., P 11/04, OTK 2005, nr 3, poz. 32.

⁴³⁴ Postanowienie Trybunał Konstytucyjny z 29 lipca 2014 r., Ts 156/12, OTK 2014, nr 4, poz. 272.

prawnych zakresem podmiotowym np. wolności zrzeszania się, wolności działalności gospodarczej czy prawa do ochrony własności⁴³⁵. Z powyższego wynika, że decydujące znaczenie dla bycia podmiotem praw konstytucyjnych ma charakter danego podmiotu oraz sposób, w jaki jego prawa są powiązane z art. 30 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji. Wolności i prawa są immanentnie związane z każdym człowiekiem i każdy człowiek jest ich podmiotem⁴³⁶. Osobowość prawna ma na płaszczyźnie konstytucyjnej wtórne znaczenie - w tym sensie, że nie ona decyduje bezpośrednio o zakresie podmiotowym poszczególnych wolności i praw. Co więcej, brak osobowości prawnej nie jest też przeszkodą do bycia podmiotem konstytucyjnych praw⁴³⁷. Istnieje możliwość przyznania przez ustawodawcę zdolności sądowej podmiotom, które nie mają zdolności prawnej, w drodze wyraźnego przepisu ustawy. Przykładowo można wskazać, że zgodnie z art. 460 § 1 k.p.c. zdolność sądową i procesową ma także pracodawca, chociażby nie posiadał osobowości prawnej, a w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zdolność tę ma organ rentowy⁴³⁸. Duże rozbieżności wywołuje zwłaszcza ocena zdolności sądowej stowarzyszeń zwykłych. Za zdolnością prawną takich stowarzyszeń opowiedział się wyraźnie Z. Radwański⁴³⁹. Jak podkreśla, K. Weitz⁴⁴⁰, przyznany zakres uprawnień ma tożsamy cel, jak w przypadku osób prawnych, w związku z tym analogicznie trzeba traktować jednostki organizacyjne, którym ustawa przyznaje zdolność prawną wskazane w art. 33¹ KC oraz inne jednostki organizacyjne działające w sferze prawa prywatnego, jeżeli prawodawca przyznaje im możliwość nabywania praw zdalnych do uzyskania ochrony sądowej. Obojętne jest w tym kontekście posiadanie przez osobę prawną (inną jednostkę) siedziby w Polsce, struktura właścicielska, w tym to, czy działają one z wykorzystaniem majątku publicznego (tzw. publiczne podmioty gospodarcze) lub miejsce zamieszkania (obywatelstwo) jej ekonomicznych właścicieli. W orzecznictwie pojawia się jednak pogląd odmienny⁴⁴¹. Trybunał słusznie uznał zatem, że przy ocenie zdolności skargowej celem nie powinno być doprecyzowanie pojęcia publicznego podmiotu gospodarczego, lecz raczej ustalenie, czy tego rodzaju podmiotom mogą przysługiwać pewne

⁴³⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 maja 2001 r., K 19/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 82.

⁴³⁶ P. Polak, J. Trzeciński, Konstytucyjna zasada godności człowieka w świetle orzecznictwa trybunału konstytucyjnego, *Gdańskie Studia Prawnicze*, (4(40)/2018), listopad 2018, s. 257.

⁴³⁷ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 12 października 2004 r., Ts 35/04, OTK-B 2005, nr 1, poz. 25.

⁴³⁸ K. Gajda-Roszczyńska, Czy stowarzyszenia zwykłe mają zdolność sądową?, *Polski Proces Cywilny*, 2014, nr 2, s. 253.

⁴³⁹ Z. Radwański, Podmioty prawa cywilnego w świetle zmian kodeksu cywilnego wprowadzonych ustawą z 14 lutego 2003 r., „Przegląd Sądowy” 2003, nr 7–8, s. 7.

⁴⁴⁰ P. Grzegorzczak, K. Weitz, *Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP*, M. Safjan, L. Bosek (red.), tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016.

⁴⁴¹ Postanowienie Sądu Najwyższego z 16 kwietnia 2015 r., I CSK 396/14, LEX nr 1712802.

konstytucyjne wolności i prawa, a w konsekwencji – legitymacja czynna do wniesienia skargi konstytucyjnej⁴⁴². W kolejnym postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2013 r.⁴⁴³, podkreślono, że pochodzenie kapitału spółki nie może decydować a priori, w sposób generalny, o pozbawieniu jej ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Samo posiadanie przez Przedsiębiorstwo Państwowe Porty Lotnicze oraz jednostki samorządu terytorialnego udziałów w skarżącej spółce nie dyskwalifikuje jej jako potencjalnego podmiotu konstytucyjnych wolności lub praw. Trybunał zwracał uwagę, że przyznaniu podmiotowości prawnej w sferze prawa cywilnego lub administracyjnego, które oznacza możliwość nabywania praw podmiotowych i obowiązków, w sposób konieczny towarzyszy uprawnienie do dochodzenia swych praw (zdolność sądowa). Chociaż z faktu wyposażenia w zdolność prawną i zdolność sądową nie wynika jeszcze przymiot beneficjenta konstytucyjnego prawa do sądu, to jednak – w świetle wyżej przedstawionego rozumienia tego prawa – odmówienie go podmiotowi uczestniczącemu w obrocie wymagałoby szczególnych argumentów. Poszukując ochrony prawnej na drodze sądowej czy sądowoadministracyjnej publiczne podmioty gospodarcze znajdują się bowiem w takiej samej sytuacji prawnej, jak każdy inny podmiot dochodzący swych praw⁴⁴⁴. Ich pozycja jest ukształtowana przez powszechnie obowiązujące akty prawne, a ich relacja z państwem odzwierciedla relację, w której mogłyby znajdować się osoby fizyczne lub inne osoby prawne. Konstytucyjne wymaganie wyposażenia ich w ten środek ochrony wynika stąd, że sytuacja prawna publicznego podmiotu gospodarczego jest wówczas zbieżna z sytuacją innych osób prawnych. Zastosowanie odmiennej wykładni tj. odmowa legitymacji skargowej, pozostawałoby w sprzeczności z konstytucyjną zasadą równości. Za taką koncepcją przemawia również analiza praw podmiotowych, z których mogą skorzystać nie tylko osoby fizyczne, a które odnajdujemy m.in. w art. 32 ust. 1 (prawo do równego traktowania przez władze publiczne), art. 45 ust. 1 (prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez sąd), art. 63 (prawo do składania petycji, skarg i wniosków), art. 77 (prawo do wynagrodzenia szkody), art. 78 (prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji), art. 80 Konstytucji RP (prawo do wystąpienia z wnioskiem do Rzecznika Praw Obywatelskich)⁴⁴⁵.

⁴⁴² M. Kłopocka-Jasińska, Polski model skargi konstytucyjnej i jego ocena w poglądach doktryny prawa konstytucyjnego [w:] Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu. Model możliwy do zastosowania w Polsce, Warszawa 2020.

⁴⁴³ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 18 grudnia 2013 r., Ts 13/12, OTK-supl. 2014, nr 2, poz. 833.

⁴⁴⁴ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 18 grudnia 2013 r., Ts 13/12, OTK-supl. 2014, nr 2, poz. 833.

⁴⁴⁵ D. Knaga, Podmioty uprawnione do wniesienia skargi konstytucyjnej, Przegląd Sądowy 2016, nr 11, s. 122.

Zdaniem Trybunału, uznane w doktrynie i orzecznictwie cechy konstytucyjnego prawa do sądu, w szczególności jego gwarancyjny charakter, oraz wyraźne dążenie do jak najszerszego ujmowania tego prawa, zarówno w aspekcie podmiotowym, jak i przedmiotowym, dostatecznie uzasadniają zatem tezę, że prawo to może przysługiwać także publicznym podmiotom gospodarczym. Należy zgodzić się z powyższym stanowiskiem, gdyż sytuacja osób prawnych w takich sytuacjach ma charakter zbliżony do pozycji osoby fizycznej i taka jednostka jest narażona takim samym stopniu na naruszenie przysługujących jej praw i wolności.

Zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu wyznacza ponadto art. 77 ust. 2 konstytucji. Przepis ten zakazuje ustawodawcy zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw. Aby ustalić treść normy prawnej wyrażonej w tym przepisie, należy określić znaczenie użytego tu terminu "wolności i prawa." Z jednej strony prawodawca konstytucyjny nie stwierdza wyraźnie, że zakaz zamykania drogi sądowej odnosi się do wolności i praw konstytucyjnych. Z drugiej jednak strony, dokonując wykładni art. 77 ust. 2 należy wziąć pod uwagę dyrektywę interpretacyjną, zgodnie z którą niedopuszczalne jest takie ustalenie treści normy prawnej, przy której pewne fragmenty tekstu aktu prawotwórczego są traktowane jako zbędne.⁴⁴⁶

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego art. 45 Konstytucji doznaje istotnego ograniczenia podmiotowego w przypadku podmiotów prawa publicznego, które mogą skorzystać z tego prawa wyłącznie, gdy nie występują jako organy władzy publicznej w sposób władczy, lecz tak jak inne podmioty dochodzą swoich praw przed organem wymiaru sprawiedliwości, działając na zasadzie równości stron.⁴⁴⁷ Postępowanie sądowo-administracyjne jest przy tym tak ukształtowane, że organom władzy publicznej nie przysługują wszystkie gwarancje przewidziane na gruncie art. 45 Konstytucji RP. Wyraz takiego podejścia w ramach postępowania przed sądem administracyjnym stanowi pogląd, zgodnie z którym organ I instancji nie posiada interesu prawnego, a więc również legitymacji procesowej w zakresie wystąpienia ze skargą do sądu administracyjnego na decyzję organu odwoławczego.⁴⁴⁸ Powyższe stanowisko wydaje się słuszne. Najistotniejszy jest cel zakładanego postępowania i charakter przyznanych praw. Podmioty, których kapitał nie pochodzi w całości od

⁴⁴⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50.

⁴⁴⁷ M. Kowalski, Prawo do sądu administracyjnego, Standard międzynarodowy i konstytucyjny oraz jego realizacja, Warszawa 2019, s. 245.

⁴⁴⁸ M. Kowalski, Gmina nie może być sędzią we własnej sprawie, „Dziennika Gazet Prawna” z 10 czerwca 2008 r, s. 11.

przedsiębiorców prywatnych powinny być traktowane w taki sam sposób jak podmioty gospodarcze prywatne z uwagi na zbieżny cel prowadzonej działalności oraz potrzebę ochrony przyznanych praw. Zróżnicowanie dostępu do sądu jedynie z uwagi na pochodzenie kapitału mogłoby stanowić naruszenie konstytucyjnej zasady równego traktowania.

4.3. Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu w świetle art. 47 Karty Praw Podstawowych

4.3.1. Osoby fizyczne z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

Prawo do skutecznego środka prawnego przysługuje każdemu, którego prawa i wolności gwarantowane prawem Unii zostały naruszone. Poprzez sformułowanie każdemu należy rozumieć każdy podmiot praw i wolności, którego prawo bądź wolność zostały naruszone. Sformułowanie to jest zbliżone do regulacji zawartej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W tym sensie prawo gwarantowane w art. 47 akapit 1 KPP jest instrumentalne w stosunku do praw i wolności gwarantowanych prawem Unii.⁴⁴⁹ Środek prawny o jakim mowa w art. 47 Karty Praw Podstawowych nie powinien być rozumiany w sposób wąski, ograniczając się jedynie do środków proceduralnych, przez które rozumie się przede wszystkim apelację od wyroku sądowego pierwszej instancji. Są to wszelkie środki oparte na prawie umożliwiające dochodzenie praw i wolności przyznanych jednostce, które efektywnie służą ich realizacji. Formuła art. 47 KPP ze względu na specyfikę prawa unijnego jest szersza niż regulacje krajowe. Przepis ten gwarantuje jednostce prawo do skutecznego (efektywnego) środka prawnego przed sądem, a prawo do sądu (unijnego i krajowego) 82 jest rozumiane jako prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy każdego podmiotu w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy oraz prawo do pomocy prawnej (do „uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy prawnej obrońcy i przedstawiciela”)⁴⁵⁰. Uprawnienie wynikające z art. 47 KPP można zatem widzieć jako wiązkę uprawnień, z których jedno ma charakter zasadniczy (tytułowe prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem), natomiast pozostałe osiem uprawnień je uszczegóławia⁴⁵¹.

Sformułowanie zawarte w art. 47 „każdy” wskazuje, że swoim zakresem obejmuje nie tylko obywateli Unii Europejskiej, ale również obywateli państw trzecich w sytuacji, gdy prawo Unii Europejskiej wyraźnie przyznaje im prawa i wolności. W tym miejscu należy zaznaczyć, że prawo Unii Europejskiej obejmuje zarówno prawo pierwotne, jak i prawo

⁴⁴⁹ A. Wróbel, art. 47 Karty Praw Podstawowych, [w:] A. Błachnio-Parzych, J. Jendrośka, I. C. Kamiński, K. Kowalik-Bańczyk, S. Majkowska-Szulc, J. Maliszewska-Nienartowicz, M. Malczewska, et al., Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, komentarz, A. Wróbel (red.), wyd. 2, Warszawa 2020.

⁴⁵⁰ K. Małysa-Ptak, Delimitacja zakresu właściwości sądów administracyjnych i sądów powszechnych na gruncie Konstytucji RP, [w:] Kontrola działalności administracji publicznej sprawowana przez sądy powszechne, Warszawa 2019.

⁴⁵¹ M. Górski, Prawo do skutecznego środka prawnego w art. 47 Karty Praw Podstawowych UE - znaczenie i deficyty, Europejski Przegląd Sądowy 2016, nr 8, s. 38.

wtórne. W wyroku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wskazał, że: zarówno art. 35 dyrektywy 2004/38 w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, jak i art. 1 protokołu nr 20 w sprawie stosowania niektórych aspektów artykułu 26 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do Zjednoczonego Królestwa i Irlandii należy interpretować w ten sposób, że nie pozwalają one państwu członkowskiemu - w ramach realizowania celu prewencji ogólnej - na nałożenie na członków rodziny obywatela Unii Europejskiej, którzy nie mają obywatelstwa państwa członkowskiego, ale posiadają ważną kartę pobytu wydaną na podstawie art. 10 dyrektywy 2004/38 przez organy innego państwa członkowskiego, obowiązku posiadania - zgodnie z prawem krajowym - zezwolenia na wjazd, takiego jak zezwolenie rodzinne Europejski Obszar Gospodarczy (EOG), do celów wjazdu na jego terytorium.⁴⁵²

Art. 20 Karty Praw Podstawowych potwierdza, że wszyscy są równi wobec prawa. Z kolei art. 21 KPP zakazuje dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, tym samym wzmacniając pozycję osób z niepełnosprawnościami w kontekście dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Równość od niedyskryminacji odróżnia charakter obowiązków spoczywających na władzy publicznej⁴⁵³. W przypadku zasady równości państwa są zobowiązane do podjęcia określonych działań na rzecz równości, zaś w przypadku zasady niedyskryminacji obowiązki mają charakter negatywny i polegają na powstrzymaniu się od pewnych działań, które naruszają zasadę równego traktowania⁴⁵⁴.

Zasada równości znajdowała swoje odzwierciedlenie w dokumentach europejskiego prawa pierwotnego od początku procesu integracyjnego. Stosunek ustrojodawcy europejskiego do tej zasady zmieniał się wraz z przemianami społecznymi, które zachodziły w społeczeństwach państw tworzących kolejne wspólnoty oraz niejako równolegle w odpowiedzi na dokonujące się zmiany w odniesieniu do podstaw prawnych regulujących działanie i określających wartości przewodnie innych struktur o charakterze ponadnarodowym⁴⁵⁵. Pierwotny Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (1957 r.) zawierał postanowienie zakazujące dyskryminacji ze względu na płeć w odniesieniu do zatrudnienia⁴⁵⁶. Początkowo

⁴⁵² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 18 grudnia 2014 r., C-202/13, McCarthy I Inni v. Secretary Of State For The Home Department, ZOTSiS 2014, nr 12, poz. I-2450.

⁴⁵³ A. Śledzińska-Simon, Zasada równości i zasada niedyskryminacji w prawie Unii Europejskiej, *Studia Biura Analiz Sejmowych*, nr 2 (26) 2011, s. 42.

⁴⁵⁴ *Ibidem*, s. 42.

⁴⁵⁵ K. Śmiszek (red.), K. Kędziora, A. Mazurczak, Unijny zakaz dyskryminacji a prawo polskie Analiza funkcjonowania przepisów antydyskryminacyjnych w praktyce polskich sądów, Warszawa 2018, s. 9.

⁴⁵⁶ M. Półtorak, Zakaz dyskryminacji w prawie wspólnotowym, „*De doctrina Europea. Roczniki Instytutu Europeistyki*” 2009, s. 48.

w procesie integracji jedyną kwestią objętą unijnym zakazem dyskryminacji było równouprawnienie kobiet i mężczyzn, głównie w sferze zatrudnienia i pracy, rozwinięcie tych regulacji w postaci prawa wtórnego znaleźć można dopiero w latach 70-ych i kolejnych⁴⁵⁷. Traktat z Amsterdamu⁴⁵⁸ wzmocnił ochronę przed dyskryminacją i stworzył podstawę do przyjęcia środków prawnych zwalczających dyskryminację ze względu na płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną. Wraz z przyjęciem traktatu z Amsterdamu w 1999 r. Unia Europejska zyskała nowe kompetencje do zwalczania dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek oraz orientację seksualną (regulacje obecnie zawarte w art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej). Wskazane regulacje prawne określa się mianem prawa antydyskryminacyjnego Unii Europejskiej⁴⁵⁹. Wskazana regulacja prawna dała podstawy do podjęcia dalszych działań w obszarze dyskryminacji. Istotnym przełomem w rozwoju prawa antydyskryminacyjnego Unii Europejskiej było ogłoszenie Karty Praw Podstawowych podczas szczytu Unii Europejskiej w Nicei w dniach 6-8 grudnia 2000 r., proklamowana jako deklaracja, a definitywna decyzja dotycząca jej charakteru prawnego została odłożona do czasu planowanej na 2004 r. Konferencji Międzyrządowej. Wraz z decyzją o tym, czy Karta pozostanie tylko deklaracją, czy też stanie się aktem wiążącym, muszą zapaść postanowienia dotyczące wzajemnego stosunku Karty i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka⁴⁶⁰. Z wielu postanowień Karty wyłania się jej deklaratorywny charakter, a przecież uznanie jej wiążącego charakteru pozwoliłoby stworzyć w ramach Unii jednolity system ochrony praw człowieka, dając do ręki zarówno jednostkom, jak i sądom dość czytelny instrument ochrony praw podstawowych⁴⁶¹. Odpowiedzi na wskazane wątpliwości zostały rozwiane wraz z przyjęciem Traktatu z Lizbony, który w art. 6 ust. 1 TUE nadał wiążący charakter Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Artykuł 21 Karty w wersji z 2007 r. znacznie rozszerzył katalog cech prawnie chronionych i objął zakazem dyskryminacji takie przesłanki, jak płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek i orientacja seksualna. Wprowadzony zakaz

⁴⁵⁷ Ibidem, s. 54.

⁴⁵⁸ Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty z 2 października 1997 r., Dz. U. z 2004 r. nr 90, poz. 864.

⁴⁵⁹ A. Śledzińska-Simon, Zasada równości i zasada niedyskryminacji..., op. cit., s. 47.

⁴⁶⁰ A. Jackiewicz, Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (uwagi konstytucyjnoprawne), Przegląd Sejmowy 2002, nr 1, s. 69.

⁴⁶¹ A. Jackiewicz, Problematyka praw człowieka w świetle Karty Praw Podstawowych w aspekcie integracji Polski z Unią Europejską, „Studia Europejskie” 2003, nr 2, s. 54.

dyskryminacji oznacza, że państwa są zobowiązane do podjęcia działań proaktywnych, tak aby osoby z niepełnosprawnością mogły w praktyce wykonywać swoje prawa. Zakres i charakter podejmowanych działań zależy od okoliczności konkretnej sprawy. Dodatkowo prawo wtórne Unii Europejskiej przewiduje szczególne prawa przyznane osobom z niepełnosprawnościami. Dyrektywa w sprawie praw ofiar⁴⁶² zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby ofiary będące osobami niepełnosprawnymi były w stanie korzystać w pełni z praw określonych w niniejszej dyrektywie na równi z innymi, w tym ułatwiając dostęp do pomieszczeń, w których prowadzone są postępowania karne, a także dostęp do informacji. W motywie 21 zwraca się szczególną uwagę na potrzebę zapewnienia zrozumiałości informacji oraz porad udzielanych przez organy władzy publicznej. Zgodnie z art. 3 ust. 2 tej dyrektywy, Państwa członkowskie zapewniają, by przekazywanie informacji ofiarom odbywało się z zastosowaniem prostego i przystępnego języka, ustnie lub pisemnie. Przy przekazywaniu informacji uwzględnia się cechy osobowe ofiary, w tym wszelkie rodzaje niepełnosprawności, które mogą mieć wpływ na zdolność ofiary do rozumienia lub bycia rozumianym. Z kolei w dyrektywie w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym⁴⁶³ nakłada się wymóg zapewnienia odpowiedniego wsparcia osobom z niepełnosprawnością słuchu bądź mowy. Dodatkowo w art. 13 dyrektywy w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania⁴⁶⁴, państwa członkowskie zobowiązały się do uwzględniania odrębnych potrzeby podejrzanych i oskarżonych wymagających szczególnego traktowania, w tym osób z niepełnosprawnościami. W tym zakresie przyjęto również zalecenie Komisji z w sprawie gwarancji procesowych dla osób wymagających szczególnego traktowania podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym⁴⁶⁵.

Istotnym zagadnieniem w kontekście dostępu do wymiaru sprawiedliwości jest posiadanie zdolności do czynności prawnych. W art. 12 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych

⁴⁶² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. U. UE. L. z 2012 r. Nr 315, s. 57).

⁴⁶³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym (Dz. U. UE L z 2010 r. Nr 280, s. 1).

⁴⁶⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności (Dz. U. UE L z 2013 r. Nr 294, s. 1).

⁴⁶⁵ Zalecenie Komisji z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie gwarancji procesowych dla osób wymagających szczególnego traktowania podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym (Dz. U. UE C z 2013 r. Nr 378, s. 8).

uznano, że osoby z niepełnosprawnościami są podmiotami prawa i mają zdolność prawną na zasadzie równości z innymi osobami, we wszystkich aspektach życia. Wbrew oryginalnemu brzmieniu art. 12 Konwencji oraz Komentarzowi do art. 12 w oficjalnym polskim tłumaczeniu „legal capacity” odnosi się zarówno w ust. 2, jak i ust. 3 i 4 do „zdolności prawnej”, pomijając „zdolność do czynności prawnych”. Jest to znaczne ograniczenie treści Konwencji w bardzo ważnym jej aspekcie⁴⁶⁶. W rzeczywistości natomiast zgodnym zamiarem autorów Konwencji było nie tyle przyznanie osobom z niepełnosprawnościami zdolności prawnej, co równej z innymi osobami zdolności do czynności prawnych. Świadczy o tym niezbiecie zarówno oryginalny tekst Konwencji, sporządzony w języku angielskim, jak i akty prawa międzynarodowego poprzedzające jej uchwalenie, a także stanowisko Komitetu ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami oraz zastrzeżenia wniesione do art. 12 KPON przez inne państwa strony Konwencji⁴⁶⁷. W tym kontekście należy przypomnieć, że Rzecznik Praw Obywatelskich od lat podkreśla, że tłumaczenie art. 12 powinno wskazywać na zdolność do czynności prawnych. Należy zauważyć, że w zakresie prawa unii europejskiej powyższa wątpliwość nie istnieje, a na potrzeby orzecznictwa pojęcie „legal capacity” jest rozumiane jako zdolność do czynności prawnych⁴⁶⁸. Zasada skuteczności wymaga, aby uregulowania krajowe nie umożliwiały ani nadmiernie nie utrudniały wykonywania praw przyznanych przez prawo unii. W odniesieniu do zasady skuteczności należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w każdym przypadku analiza kwestii, czy przepis krajowego prawa procesowego powoduje, iż stosowanie prawa Unii staje się niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, uwzględniać musi miejsce tego przepisu w całym postępowaniu, tryb tego postępowania i jego szczególne cechy przed różnymi sądami krajowymi⁴⁶⁹.

4.3.2. Jednostki niebędące osobami fizycznymi

Jak wskazuje A. Wróbel, prawo do skutecznego środka prawnego zostało przyznane każdemu. Z perspektywy personalistycznej i godnościowej określenie "każdy" oznacza osobę

⁴⁶⁶ Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich o działaniach podjętych przez Rzeczpospolitą Polską w celu implementacji postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych z uwzględnieniem Listy kwestii (CRPD/C/POL-Q/1). Rekomendacje dalszych działań państwa, dostęp na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem:

<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Odpowied%C5%BA%20RPO%20na%20pytania%20komitetu%20ONZ%20ws.%20wdra%C5%BCania%20Konwencji%20o%20prawach%20os%C3%B3b%20z%20niepe%C5%82nosprawno%C5%9Bciami%20%28j%C4%99z.%20polski%29.pdf>.

⁴⁶⁷ A. Błaszczak, Treść normatywna art. 12 KPON – status prawny osób ubezwłasnowolnionych [w:] Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w świetle międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka, red. D. Pudziałowska, Warszawa 2014.

⁴⁶⁸ Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Rada Europy, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Podręcznik prawa europejskiego dotyczącego dostępu do wymiaru sprawiedliwości 2016, s. 178-179.

⁴⁶⁹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 marca 2013 r., C-415/11, Mohamed Aziz V. Caixa D’estalvis De Catalunya, Tarragona I Manresa (Catalunyacaixa), ZOTSiS 2013, nr 3, poz. I-164.

fizyczną, czyli każdego człowieka; tylko człowiek może być bowiem podmiotem godności.⁴⁷⁰ Jednak sam autor przyznaje, że taka redukcja pojęcia wydaje się nieuzasadniona, bowiem pojęcie to obejmuje każdy taki podmiot, któremu prawo Unii gwarantuje prawa i wolności, a zatem nie tylko osoby fizyczne, ale i osoby prawne czy jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

Zgodnie z treścią uwag złożonych na piśmie przez Komisję Wspólnot Europejskich, pojęcie „osoba” użyte w dwóch pierwszych zdaniach art. 47 KPP może odnosić się do jednostek, ale z czysto językowego punktu widzenia nie wyklucza osób prawnych. Należy stwierdzić w tym względzie, że o ile wyjaśnienia do KPP nie precyzują tej kwestii, użycie pojęcia 'Person' [osoba] w niemieckiej wersji językowej wspomnianego wyżej art. 47, w odróżnieniu od pojęcia 'Mensch' [człowiek] użytego w licznych innych postanowieniach, dla przykładu w art. 1, 2, 3, 6, 29, 34 i 35 KPP, może wskazywać, że osoby prawne nie są wyłączone z zakresu stosowania tego postanowienia. Poza tym prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem przewidziane w art. 47 KPP, zostało umieszczone w tytule VI KPP, dotyczącym wymiaru sprawiedliwości, w którym uregulowane zostały inne zasady proceduralne, znajdujące zastosowanie tak do osób fizycznych jak i prawnych.⁴⁷¹ W dalszej części orzeczenia, Trybunał wziął pod uwagę systematykę Karty Praw Podstawowych oraz umiejscowienie art. 47. Biorąc pod uwagę powyższe, nie ulega najmniejszej wątpliwości, że niektóre prawa i wolności mogą przysługiwać osobom prawnym czy jednostkom organizacyjnym.

Zgodnie z utrwalonym poglądem w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zasadę skutecznej ochrony sądowej ustanowioną w art. 47 Karty Praw Podstawowych należy interpretować w ten sposób, iż nie jest wykluczone, by powoływały się na nią osoby prawne, oraz że pomoc przyznana na podstawie tej zasady może w szczególności obejmować zwolnienie z uiszczenia zaliczki na poczet kosztów postępowania lub reprezentacji przez adwokata. Do sądu krajowego należy natomiast zbadanie, czy przesłanki udzielenia pomocy prawnej stanowią ograniczenie prawa dostępu do sądu, naruszające to prawo w jego istocie, czy ich cel jest zgodny z prawem i czy istnieje rozsądny stosunek proporcjonalności pomiędzy stosowanymi środkami a zamierzonym celem⁴⁷².

⁴⁷⁰ A. Wróbel, Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych, ..., op. cit.

⁴⁷¹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-279/09, Lex nr 669397.

⁴⁷² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-279/09, Lex nr 669397.

Zgodnie z istotą praw podstawowych jako publicznych praw podmiotowych każdym w rozumieniu niniejszego przepisu jest jednostka niebędąca władzą publiczną (w sensie ustrojowym) lub niewykonująca władzy publicznej (w sensie funkcjonalnym), bowiem prawo podmiotowe publiczne to roszczenie do państwa o określone zachowanie się (działanie lub zaniechanie). Z zakresu pojęcia "każdy" należałoby zatem wykluczyć jednostki organizacyjne należące do struktury władzy publicznej państwa członkowskiego lub Unii Europejskiej, a także jednostki nienależące do tej struktury, ale wykonujące władzę publiczną⁴⁷³. Gdyby przyznać takim podmiotom prawa wskazane uprawnienia, wówczas spór toczyłby się przeciwko samemu sobie, co zdecydowanie zaprzeczałoby istocie praw podstawowych. W tym aspekcie nie jest istotne czy wskazana jednostka posiada osobowość prawną, a także czy jednostką prawa prywatnego czy publicznego. Istotą jest wykonywanie funkcji władzy publicznej⁴⁷⁴.

4.4.Podsumowanie

Na podstawie przedstawionych powyżej rozważań nasuwa się wniosek, że prawo do sądu wyrażonego w art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przysługuje wszelkim podmiotom prawa, którym przyznano poszczególne prawa i wolności. Obejmuje ono zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne oraz jednostkom organizacyjnym niebędącymi osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną. Z kolei zakres podmiotowy regulacji zawartej w art. 47 Karty Praw Podstawowych obejmuje wszelkie podmioty, które nie wykonują funkcji władzy publicznej, a jednocześnie są beneficjentami praw i wolności przyznanych na mocy prawa Unii Europejskiej. W tym kontekście prawo Unii Europejskiej obejmuje akty prawa pierwotnego, akty prawa wtórnego, a także prawa podstawowe gwarantowane umowami międzynarodowymi, których stronami są Unia i/lub państwa członkowskie Unii.⁴⁷⁵

W zakresie osób prawnych i jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi istnieje znaczna zbieżność poglądów. Prawo do sądu może też służyć ochronie osób prawnych, nawet prawa publicznego, ale tylko w takim zakresie, w jakim korzystają one z praw lub wolności przysługujących jednostkom. Powyższy pogląd został potwierdzony zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Osobowość prawna ma znaczenie wtórne - w tym sensie, że nie ona decyduje

⁴⁷³A. Wróbel, Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych,..., op. cit.

⁴⁷⁴Ibidem.

⁴⁷⁵Ibidem.

bezpośrednio o zakresie podmiotowym poszczególnych wolności i praw. Co więcej, brak osobowości prawnej nie jest również przeszkodą do bycia podmiotem przyznanych praw. Podmioty prawa publicznego mogą skorzystać z tego prawa wyłącznie, gdy nie występują jako organy władzy publicznej w sposób władczy, lecz tak jak inne podmioty dochodzą swoich praw przed organem wymiaru sprawiedliwości, działając na zasadzie równości stron. W tym kontekście istotna jest jedynie rola jaką pełni dany podmiot w konkretnej sytuacji, a nie pochodzenia kapitału czy miejsce w strukturze. Osoby prawne mogą być podmiotem wolności lub praw konstytucyjnych w ograniczonym zakresie.

Zakres podmioty obu regulacji jest zbieżny w znacznej części. Podstawową różnicą wynikającą z przedstawionej analizy jest pozycja osób z niepełnosprawnościami, w tym osób ubezwłasnowolnionych. Na pozycję osób z niepełnosprawnościami w prawie unijnym znaczny wpływ wywarło orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Zgodnie z wyjaśnieniami do art. 52 ust. 3 KPP prawa wynikające z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka mają takie samo znaczenie, a ich zakres nie może być węższy. Prawo do sądu wyraża się w uprawnieniu każdego podmiotu do uzyskania ochrony jego praw podmiotowych w drodze postępowania sądowego przeprowadzonego w odpowiedniej formie, zapewniającej bezstronność i prawo przedstawiania swojego stanowiska. Przy analizie poszczególnych przypadków istotny jest cel prowadzonego postępowania, czyli ochrona przysługujących jednostce praw. Moim zdaniem nie należy ze wskazanego katalogu osób uprawnionych wykluczać osoby ubezwłasnowolnione. Na każdym etapie należy badać możliwość wyrażenia własnej woli oraz uwzględniać zdanie takiej osoby. W tym kontekście niezbędne jest zastosowanie racjonalnych usprawnień, tak aby jednostka mogła w pełni zrozumieć cel prowadzonego postępowania i aktywnie w nim uczestniczyć. Ponadto, stereotypowe postrzeganie osób z niepełnosprawnością intelektualną często uniemożliwia w praktyce stosowania prawa sięganie po znane instrumentarium prawne z uwzględnieniem międzynarodowych standardów, np. stosowanie instytucji kuratora dla osoby niepełnosprawnej z art. 183 k.r.i.o jako formy wspieranego podejmowania decyzji (supported decision making)⁴⁷⁶. Tylko takie podejście pozwala na działanie zgodne z Konwencją o prawach osób z niepełnosprawnościami.

⁴⁷⁶ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit. , s. 15.

5. Zakres przedmiotowy

5.1. Uwagi wprowadzające

W przypadku rozpatrywania prawa do sądu jako prawa podmiotowego, należy zastanowić się także nad przedmiotem tego roszczenia, nad tym czego może domagać się „każdy”, który inicjuje postępowanie sądowe. W tym rozdziale przeanalizowane zostaną takie pojęcia jak „rozpatrzenie”, jak również sprawa. W celu ustalenia zakresu przedmiotowego obu omawianych regulacji niezbędna jest analiza również innych regulacji mających wpływ na rozumienie prawa do sądu z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb jednostki. Z tego względu istotna wydaje się również regulacja zawarta w art. 69 Konstytucji. W tym kontekście niezbędne jest również wytyczenie granic obowiązywania prawa unijnego oraz prawa krajowego, a także wzajemnego wpływu obu regulacji na rozumienie podstawowych pojęć. Ustalenie znaczenia wskazanych powyżej pojęć nastąpi na podstawie analizy orzecznictwa i doktryny. W rozdziale zastosowano metodę prawno-dogmatyczną wraz z analizą i krytyką piśmiennictwa. Dodatkową metodą badawczą była metoda prawno-porównawcza. Z uwagi na to, że obie regulacje stanowią część jednego porządku prawnego, metoda prawno-porównawcza nie zostanie wykorzystana w celu konfrontacji znaczenia na gruncie konstytucyjnym oraz w świetle prawa europejskiego.

5.2. Prawo do sądu w świetle art. 45 Konstytucji RP

W unormowaniu zawartym w art. 45 Konstytucji znalazło się również postanowienie odnoszące się do zakresu przedmiotowego. Przedmiotem prawa do sądu uczyniono rozpatrzenie sprawy. W związku z powyższym, należy zastanowić się również nad tym jak rozumieć zarówno „rozpatrzenie”, jak i „sprawę” w kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Komentowana regulacja nie precyzuje jednak granic pojęcia sprawy ani też nie spotyka się z jednoznacznym ujęciem w doktrynie i w orzecznictwie⁴⁷⁷. Regulacja ta nie wskazuje też wprost do rozstrzygania o prawach i obowiązkach o określonych charakterze. Z brzmienia powołanych przepisów konstytucyjnych wynika, że prawo do sądu obejmuje „sprawy” dotyczące jednostki, a także – innych podmiotów prawnych. Konstytucyjny termin "sprawa" należy zatem odnieść przede wszystkim do sporów prawnych między osobami fizycznymi i prawnymi. Prawo do sądu nie obejmuje natomiast sporów, w które nie jest uwikłany choćby jeden podmiot prawa prywatnego. Dotyczy to w szczególności sporów wewnątrz aparatu państwowego, a więc m.in. spraw ze stosunków nadrzędności i podporządkowania między

⁴⁷⁷ J. Oniszczyk, Prawo do sądu w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, „Biuletyn Trybunału Konstytucyjnego” 1999, nr 2-3, s. 82.

organami państwowymi oraz spraw podległości służbowej pomiędzy przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych.⁴⁷⁸ Zakres przedmiotowy prawa do sądu obejmuje spory dotyczące stosunków cywilnoprawnych i administracyjnoprawnych oraz rozstrzyganie o zasadności zarzutów karnych. Prawo do sądu przysługuje przy tym niezależnie od tego, czy podmioty toczące spór są powiązane rzeczywiście stosunkiem materialnoprawnym, czy też – wbrew twierdzeniom jednej ze stron sporu – żaden stosunek materialnoprawny w danym wypadku nie występuje⁴⁷⁹.

Z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika wola ustrojodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw. Celem istnienia prawa do sądu jako takiego jest zapewnienie jednostce ochrony przed arbitralnością władzy. Ponadto Trybunał stwierdził, że „ogólnie rzecz ujmując, pojęcie sprawy oznacza wszelkie sytuacje, w których pojawia się konieczność rozstrzygania o prawach danego podmiotu w relacji z innymi równorzędnymi podmiotami lub w relacji z władzą publiczną, a jednocześnie natura danych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygania o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku”⁴⁸⁰. W literaturze wskazuje się, że żądanie przez jednostkę rozpatrzenia sprawy jest przedmiotem konstytucyjnego roszczenia jednostki. Przy czym na rozpatrzenie mają składać niektóre uprawnienia zawarte w prawie do sprawiedliwej procedury sądowej (w tym prawo do przedstawiania swoich argumentów sądowi połączone z obowiązkiem sądu do odniesienia się do nich) i prawo do rozstrzygnięcia⁴⁸¹. Innymi słowy prawo do sądu odpowiada skorelowany z nim obowiązek do wyjaśnienia w określonej procedurze i rozstrzygnięcia sprawy⁴⁸². W orzecnictwie wielokrotnie podkreślano, że z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu⁴⁸³. Już samo pojęcie sprawy, do której rozpatrzenia każdy ma prawo, ma zakres znaczeniowy szerszy niż w ujęciu ustaw istotnych dla poszczególnych gałęzi prawa. Jak zauważa Bogusław Banaszak, nie występują tu żadne ograniczenia przedmiotowe i nie ma tu znaczenia normy jakiej gałęzi prawa regulują dany stan faktyczny oraz to, czy prawo podmiotowe, które pragnie chronić dana osoba ma

⁴⁷⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9.06.1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50.

⁴⁷⁹ H. Mądrzak, Prawo do sądu jako gwarancja ochrony praw człowieka [w:] Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997 oraz Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50, s. 197.

⁴⁸⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 108.

⁴⁸¹ A. Kubiak, Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecnictwa ..., op. cit., s. 197-202.

⁴⁸² H. Mądrzak, Prawo do sądu..., op. cit., s. 197.

⁴⁸³ Stanowisko wyrażone również w Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 21 stycznia 1992 r., K 8/91, OTK w 1992 r., cz. I, s. 82.

podstawę w normach prawnych.⁴⁸⁴ W konsekwencji prawo zawarte w art. 45 ust. 1 obejmuje normy wszystkich podstawowych obszarów systemu prawnego, tj. prawa cywilnego, karnego i administracyjnego. Pojęcie "sprawy" w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji ma charakter autonomiczny i obejmuje również sprawy, które nie są sprawami cywilnymi, sądowo-administracyjnymi lub karnymi.⁴⁸⁵ Przyjęcie innego stanowiska oznaczałoby, zdaniem TK, że wąskie ujęcie sprawy na tle poszczególnych gałęzi prawa, a więc wąskie ujęcie funkcji wymiaru sprawiedliwości, determinowałoby zakres gwarancji konstytucyjnych i mogłoby skutecznie zablokować urzeczywistnienie prawa do sądu⁴⁸⁶. Szerokie rozumienie tego pojęcia oraz jego autonomia wynikają również z zasady hierarchicznego systemu źródeł prawa oraz ich interpretacji, zgodnie z którą normy rangi konstytucyjnej stanowią punkt odniesienia dla wykładni konstruowanych pojęć na poziomie ustawowym, a nie odwrotnie. Przyjęcie odwrotnego założenia mogłoby prowadzić do wykładni zawężającej pojęcia sprawy, a przez to ograniczać podstawową funkcję gwarancyjną prawa do sądu. Takie działanie zawęzałoby również postrzeganie funkcji wymiaru sprawiedliwości, co w konsekwencji zaburzałoby również zasadę podziału i równowagi władz. Jednak przede wszystkim zaburzona zostałaby hierarchia źródeł prawa, której nie dałoby się usunąć przy pomocy reguł inferencyjnych. Pojęcie "sprawa", interpretowane przy uwzględnieniu treści art. 45 ust. 1 Konstytucji oznacza sprawę w zakresie głównego przedmiotu postępowania, a także kwestii incydentalnej, która związana jest z możliwą ingerencją w sferę podstawowych praw zagwarantowanych przepisami Konstytucji⁴⁸⁷. Generalnie przyjmuje się, że do sądu można zwrócić się z każdą sprawą noszącą znamiona sporu prawnego.⁴⁸⁸ Taki kierunek interpretacji znajduje uzasadnienie w konieczności zapobiegania wyłączeniu przez ustawodawcę określonych obszarów stosunków prawnych z kognicji sądów, co przy uwzględnieniu fundamentalnego znaczenia dostępu do sądu w państwie prawnym nie powinno budzić wątpliwości.⁴⁸⁹

Opowiedzenie się za autonomicznym rozumieniem sprawy pociągnęło za sobą konieczność ustalenia elementów konstytuujących to pojęcie na poziomie konstytucyjnym. Wpisuje się w to w zasadę autonomicznej wykładni pojęć konstytucyjnych. Zakłada ona, że ustawowe znaczenie określonych pojęć nie może determinować interpretacji przepisów

⁴⁸⁴ B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Lex; Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2003 r., III CK 319/03, OSNC 2005, nr 2, poz. 31.

⁴⁸⁵ Postanowienie Sądu Najwyższego z 19.12.2003 r., III CK 319/03, OSNC 2005, nr 2, poz. 31.

⁴⁸⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10.05.2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

⁴⁸⁷ Uchwała Sądu Najwyższego z 28 marca 2012 r., I KZP 26/11, OSNKW 2012, nr 4, poz. 36.

⁴⁸⁸ M. Kowalski, Prawo do sądu administracyjnego, Standard międzynarodowy i konstytucyjny..., op. cit., s. 248.

⁴⁸⁹ P. Grzegorzczak, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red)..., op. cit.

konstytucyjnych⁴⁹⁰. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie wykształciło kilka cech wspólnych pojęcia, jednak nie jest w tym zakresie jednolite.

Po pierwsze, odwołując się do doktrynalnych definicji wymiaru sprawiedliwości jako podstawowej konstytucyjnej funkcji powierzonej sądom (art. 175 Konstytucji RP), Trybunał Konstytucyjny uznał, że rozważany termin należy odnieść "(...) przede wszystkim do sporów prawnych między osobami fizycznymi i prawnymi"⁴⁹¹. Prawo do sądu nie obejmuje natomiast sporów, w które nie jest uwikłany choćby jeden podmiot prawa prywatnego⁴⁹². Po drugie, Trybunał uznał, że prawem do sądu objęte są wszelkie sytuacje - bez względu na szczegółowe regulacje proceduralne, w których pojawia się konieczność rozstrzygania o prawach danego podmiotu (w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub w relacji do władzy publicznej), a jednocześnie natura danych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygania o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku (z tych właśnie powodów wykluczone są w zasadzie z drogi sądowej spory na tle podległości służbowej).⁴⁹³ Po trzecie niejako równolegle w judykaturze TK spotkać można określenie sprawy w rozumieniu powoływanego przepisu konstytucyjnego jako określone zadanie sądu polegające na prawnej kwalifikacji konkretnego stanu faktycznego, celem wydania indywidualnej normy rozstrzygającej o prawach lub obowiązkach określonego podmiotu. Bez znaczenia dla konstytucyjnego rozumienia pojęcia „sprawy” i jej „rozpatrzenia” jest to, jaki charakter ma „sprawa” podlegająca kwalifikacji prawnej sądu, co wiąże się z naturą stanu faktycznego; jego elementami mogą być działania ludzkie, zdarzenia przyrodnicze, ale także np. rozstrzygnięcia indywidualne i konkretne uprawnionego (kompetentnego) organu. Istotne jest, że wszystkie elementy stanu faktycznego dotyczą sprawy konkretnej i tworzą pewną całość związaną z podmiotem, którego uprawnienia lub obowiązki będą określone w wyniku kwalifikacji prawnej stanu faktycznego.⁴⁹⁴

W doktrynie szeroko akceptowany jest pogląd, że przedmiotowy zakres prawa do sądu musi być określany poprzez odniesienie do podstawowej funkcji sądów, stanowiącej według postanowień konstytucji ich wyłączną kompetencję, którą jest, stosownie do art. 175 ust. 1 konstytucji, sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Art. 175 ust. 1 stanowi bowiem: "Wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują: Sąd Najwyższy, sądy

⁴⁹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK 2001, nr 2, poz. 29.

⁴⁹¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50.

⁴⁹² M. Florczak-Wątor, Prawo do sądu jako prawo jednostki i jako gwarancja horyzontalnego działania praw i wolności, Przegląd Prawa Konstytucyjnego, nr 3(31), 2016, s. 56.

⁴⁹³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

⁴⁹⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008, nr 4, poz. 63.

powszechnie i sądy administracyjne oraz sądy wojskowe." Zgodnie z dominującym poglądem doktryny do istoty wymiaru sprawiedliwości należy rozstrzyganie sporów prawnych - sporów ze stosunków prawnych.⁴⁹⁵ W wyroku z 27 maja 2008 r.⁴⁹⁶, Trybunał Konstytucyjny uznał, że konstytucyjna treść normatywna pojęcia prawnego "rozpatrzenie sprawy", zamieszczonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, obejmuje rozstrzyganie o prawach lub obowiązkach jakiegoś podmiotu, na podstawie norm prawnych "wynikających" z obowiązujących przepisów prawnych. Istotą "rozpatrzenia sprawy" jest prawna kwalifikacja konkretnego stanu faktycznego, zawarta w wydanej normie konkretnej i indywidualnej, skierowanej do określonego podmiotu, z której to normy wynikają określone skutki prawne, tzn. konkretne uprawnienia lub obowiązki. Z treści art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika też, że "rozpatrzenia sprawy" w sposób sprawiedliwy i jawny oraz bez nieuzasadnionej zwłoki dokonuje niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Przyjęcie takich założeń prowadzi do wniosku, że "sprawa" w ujęciu art. 45 ust. 1 Konstytucji to określone zadanie sądu polegające na prawnej kwalifikacji konkretnego stanu faktycznego, służącej rozstrzygnięciu o prawach lub obowiązkach określonego podmiotu. W późniejszym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pojawił się jednak pogląd, zgodnie z którym zakres pojęcia "sprawowanie wymiaru sprawiedliwości" nie pokrywa się z zakresem "wiążącego rozpoznawania spraw" w rozumieniu art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej. Nie jest też tak, iżby wszelkie wiążące rozpoznawanie spraw musiało być powierzone sądom⁴⁹⁷. Zatem droga sądowa istnieje niezależnie od tego czy w danej sprawie ustawodawca to potwierdził⁴⁹⁸. W uchwale z 18 stycznia 2001 r.⁴⁹⁹, Sąd Najwyższy przyjął, że orzeczenie odwoławczej komisji dyscyplinarnej dla studentów może być zaskarżone przez ukaranego studenta do sądu powszechnego na podstawie art. 45 ust. 1 i art. 177 Konstytucji, choć przepisy ustawowe wprost takiego prawa studentowi ukaranemu dyscyplinarnie nie przyznawały. Moim zdaniem taki sposób rozumowania sugeruje, że zakresem normy zawartej w art. 45 Konstytucji objęte jest również rozstrzyganie przez inne organy, o ile na dalszym etapie może nastąpić kontrola wydanego rozstrzygnięcia przez sądy bądź wskazany organ uzyskał kompetencje zbieżne z organami władzy sądowniczej przy zachowaniu gwarancji konstytucyjnego prawa do sądu.

W przypadku prawa do sądu przedmiotem konstytucyjnej ochrony jest szczególna wartość proceduralna - prawo jednostki, tworzące obowiązek organu władzy publicznej do określonej

⁴⁹⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

⁴⁹⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 63

⁴⁹⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 stycznia 2015 r., SK 34/12, OTK 2015, nr 1, poz. 1.

⁴⁹⁸ M. Florczak-Wątor, Prawo do sądu jako prawo jednostki..., op. cit., s. 54-55.

⁴⁹⁹ Uchwała Sądu Najwyższego (7) z 18 stycznia 2001 r., III ZP 28/00, OSNP 2001, nr 7, poz. 210.

procedury sądowej kontroli rozpatrzenia sprawy. Należy pamiętać, że konstytucja poręcza samo rozpatrzenie sprawy, a nie treść rozstrzygnięcia. Jednakże to rozpatrzenie musi być tak uregulowane, aby istniało jak największe prawdopodobieństwo uzyskania rozstrzygnięcia zgodnego z prawem.⁵⁰⁰ Poprzez rozpatrzenie sprawy należy rozumieć zastosowanie odpowiedniej procedury – tzn. takiej, która powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania. Wymóg sprawiedliwego postępowania zakłada bowiem dostosowanie jego zasad do specyfiki rozpoznawanych spraw.⁵⁰¹ Powyższe rozpatrzenie sprawy powinno umożliwić merytoryczne odniesienie się przez sąd do konkretnej sytuacji spornej poprzez jej zbadanie przy pomocy środków dowodowych, ocenę zebranej materiału oraz wydanie rozstrzygnięcia czy konkretne zachowanie narusza prawa bądź wolności innej jednostki. Niewątpliwie jednak, co wynika z istoty sądów jako organów władzy sądowniczej (art. 10 ust. 2 Konstytucji), sądy są zobligowane nie tylko sprawę rozpatrzeć, lecz również co do niej orzec.⁵⁰² Orzeczenie sądowe o pozostawieniu sprawy w zawieszeniu, jak również ustawy, które taką możliwość dla sądów by przewidywały, należałoby uznać za sprzeczne z konstytucją.

Dla wykładni przedmiotowego zakresu konstytucyjnej zasady prawa do sądu istotne znaczenie ma art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, stanowiący, że ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej do dochodzenia naruszonych wolności lub praw. W doktrynie podnoszone jest, że z jednej strony, przepis ten stanowi dopełnienie i rozwinięcie prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, a naruszenie art. 77 ust. 2 Konstytucji oznacza zawsze naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji. Z drugiej, zarówno usytuowanie redakcyjne, jak i charakter regulacji sugerują, że norma wyrażona w art. 77 ust. 2 jest podstawową konstytucyjną gwarancją prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, ponieważ zawiera (dodatkowe w stosunku do art. 31 ust. 3 Konstytucji) warunki dopuszczalności ograniczenia prawa do sądowej ochrony praw i wolności konstytucyjnych.⁵⁰³ Należy jednak zauważyć, że regulacja zawarta w art. 77 ust. 2 nie obejmuje praw i wolności pozakonstytucyjnych. Zamknięcie drogi do sądu, o którym mowa w art. 77 ust. 2 Konstytucji, ma miejsce w sytuacji, gdy żaden sąd nie jest właściwy do rozpatrzenia sprawy dotyczącej naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Dyspozycja art. 77 ust. 2 nie odnosi się natomiast do zasad rozpoznawania sprawy, w szczególności nie formułuje żadnych wymogów związanych

⁵⁰⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 maja 2002 r., SK 32/01, OTK 2002, nr 3, poz. 31.

⁵⁰¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 czerwca 2003 r., SK 37/02, OTK 2003, nr 6, poz. 53.

⁵⁰² L. Garlicki, Prawo do sądu (rozważania de lege fundamentale ferenda)..., op. cit., s. 59-72.

⁵⁰³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 października 2013 r., SK 14/13, OTK 2013, nr 7, poz. 100.

z prawem do zaskarżania orzeczeń sądowych oraz liczbą instancji, w których sprawa ma być rozpoznawana.⁵⁰⁴ Na treść tego przepisu składa się jedynie zakaz stanowienia regulacji wprost wyłączającej orzekanie przez sąd o naruszonych prawach i wolnościach (bezpośrednie zamknięcie drogi sądowej) oraz wprowadzania środków prawnych, których zastosowanie w praktyce doprowadzi do wyłączenia możliwości orzekania. W zakresie pośredniego ograniczenia drogi sądowej Trybunał wypowiedział się m.in. w wyroku z 8 grudnia 2009 r.⁵⁰⁵ Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że jedynie w tym sensie "w art. 77 ust. 2 Konstytucji zagwarantowane zostało konstytucyjne prawo podmiotowe. Chodzi tu jednak o sytuację całkowitego, bezpośredniego lub pośredniego (...) pozbawienia możliwości rozpoznania sprawy przez sąd w postępowaniu sądowym"⁵⁰⁶, pozostałe ograniczenia dostępu do sądu powinny być badane przez pryzmat art. 45 ust. 1 Konstytucji.

5.3. Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu w świetle art. 47 Karty Praw Podstawowych

Gwarancje wynikające z prawa do sądu w rozumieniu KPP obejmują wszystkie spory sądowe, gdzie dochodzi do bezpośredniego stosowania skutecznych przepisów prawa UE oraz stosowania i wykładni prawa krajowego ustanowionego w wykonaniu prawa UE, a więc np. dyrektywy.⁵⁰⁷ Należy również przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, na mocy wyrażonej w art. 4 ust. 3 TUE zasady lojalnej współpracy, sądy państw członkowskich są zobowiązane do zapewnienia ochrony sądowej uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa Unii. Artykuł 19 ust. 1 TUE nakłada ponadto na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej, w szczególności rozumieniu art. 47 KPP, w dziedzinach objętych prawem Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 8 listopada 2016 r., Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).⁵⁰⁸

Zakres zastosowania tego postanowienia Karty Praw Podstawowych w odniesieniu do działań państw członkowskich został bowiem określony w jej art. 51 ust. 1, zgodnie z którym postanowienia KPP mają zastosowanie do państw członkowskich tylko w sytuacji, gdy państwa te stosują prawo Unii, tak że przepis ten potwierdza utrwalone orzecznictwo

⁵⁰⁴ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 7 lipca 2004 r., Ts 119/03, OTK 2004, nr 3, poz. 184.

⁵⁰⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 grudnia 2009 r., SK 34/08, OTK 2009, nr 11, poz. 165.

⁵⁰⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 stycznia 2010 r., SK 2/09, OTK-A 2010, nr 1, poz. 1.

⁵⁰⁷ A. Wróbel, O niektórych problemach, [w:] A. Wróbel (red.), Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz, Warszawa 2013, s. 86.

⁵⁰⁸ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (druga izba) z dnia 14 czerwca 2017 r., w sprawie C-685/15, ZOTSiS 2017, nr 6, poz. I-452.

Trybunału, zgodnie z którym prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami⁵⁰⁹. Z pewnością zakres prawa do sądu określony w Karcie Praw Podstawowych (KPP) jest szerszy niż ten wynikający chociażby z EKPC. KPP wyraźnie wskazuje, że prawo do sądu obejmuje także dostęp do pomocy prawnej, jako gwarancji zapewnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości⁵¹⁰.

Z wykładni językowej przepisu art. 47 KPP wynikałoby, że powyższa regulacja nie dotyczy praw i wolności gwarantowanych prawem krajowym. Taka wykładnia wydaje się jednak nieuzasadniona. Przede wszystkim należy uwzględnić bardzo ogólnikowy zakres niektórych z przyznanych praw podstawowych. Z uwagi na brak dalszej konkretyzacji przyznanych uprawnień państwom członkowskim przysługuje dalsza inicjatywa w konkretyzacji przyznanych uprawnień na gruncie prawa krajowego. Z drugiej strony ochrona zagwarantowana w ramach prawa Unii Europejskiej nie może przekraczać kompetencji przyznanych w traktatach. Stanowiłoby to wówczas naruszenie zasady przyznania. Unia Europejska nie może działać w zakresie na jaki nie wyraziły zgody państwa członkowskie w ramach aktów prawnych o najwyższej randze, czyli randze traktatowej. W rezultacie określenie "prawa i wolności gwarantowane prawem Unii" należy interpretować z uwzględnieniem postanowień art. 51 KPP, co z kolei oznacza, że art. 47 KPP ma zastosowanie także do praw i wolności gwarantowanych w porządkach prawnych państw członkowskich, ale tylko wtedy, gdy wykonują one w tym zakresie prawo Unii.⁵¹¹

Należy podkreślić, że różne wersje językowe Karty Praw Podstawowych operują nieco inną terminologią odnoszącą się do zakresu jej zastosowania. Zgodnie z wersją angielską: „only when they are implementing Union law” (jedynie gdy implementują prawo UE), wersją francuską: „uniquement lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit de l'Union” (wyłącznie gdy wdrażają prawo Unii), wersją niemiecką: „ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union”(wyłącznie w zakresie wprowadzania w życie prawa Unii) czy holenderską: „uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten”(tylko

⁵⁰⁹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 listopada 2016 r., Lesoochranárske zoskupenie VLK, C 243/15, ZOTSiS 2016, nr 11, poz. I-838, pkt 51.

⁵¹⁰ K. Kurowski, Prawo do sądu osób z niepełnosprawnością intelektualną w świetle Konstytucji RP, Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, [w:] M. Zima-Parjaszewska, Osoba z niepełnosprawnością intelektualną w postępowaniach sądowych i przed innymi organami, Poradnik praktyczny, Warszawa 2015, s. 68.

⁵¹¹ A. Wróbel, Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych, ..., op. cit.

wtedy, gdy są one uprawnione do wdrażania prawa Unii).⁵¹² Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, sformułowania użytego w jednej z wersji językowych przepisu prawa Unii nie można traktować jako jedynej podstawy jego wykładni lub przyznawać mu w tym zakresie pierwszeństwa względem innych wersji językowych. Takie stanowisko byłoby bowiem niezgodne z wymogiem jednolitego stosowania prawa Unii. W przypadku wystąpienia rozbieżności między różnymi wersjami językowymi przepis należy interpretować z uwzględnieniem ogólnej systematyki i celu uregulowania, którego jest częścią.⁵¹³ W związku z powyższym zasadne wydaje się stanowisko, by pojęcia „stosowania prawa UE” nie odnosić wyłącznie do etapu stosowania prawa, czy subsumcji, ale jako każdą okoliczność, w której państwa członkowskie wykonują prawo UE, co obejmowałoby zarówno proces stanowienia, jak i stosowania prawa, w tym stosowania prawa krajowego zgodnie z interpretacją zgodną z prawem Unii Europejskiej.

Przepis art. 47 akapit 1 KPP ma zastosowanie do "praw i wolności" gwarantowanych prawem Unii, a zatem nie ma zastosowania do zasad, przy czym tu chodzi w pierwszym rzędzie o prawa podstawowe, gwarantowane Kartą, mające analityczną strukturę zasad (zob. komentarz do art. 52), jak i inne zasady ogólne prawa unijnego, które nie gwarantują praw i wolności, jak np. zasada subsydiarności czy zasada proporcjonalności. Nawet jeżeli te zasady zawierają pewien element podmiotowy lub podlegają w inny sposób procesom "subiektywizacji", to jednak art. 47 akapit 1 KPP nie ma zastosowania, gdy zostały one naruszone (zob. komentarz do art. 52 ust. 5).⁵¹⁴ Z drugiej strony należy wziąć pod uwagę, że prawa i wolności mogą być przyznawane również aktami prawnymi Unii Europejskiej niższego rzędu, takimi jak rozporządzenia i dyrektywy. Rozporządzenia wiążą w tym zakresie w całości, zaś dyrektywy wiążą państwa członkowskie jedynie w zakresie skutku i celu. Sposób osiągnięcia celu wyznaczanego przez dyrektywę określają jednak poszczególne państwa członkowskie za pośrednictwem własnych aktów prawnych.

Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika bowiem co do zasady, że prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami. Z tego względu Trybunał przypominał już, że nie jest władny oceniać zgodności z Kartą Praw Podstawowych

⁵¹² Tłumaczenie własne Karty Praw Podstawowych na podstawie treści dostępnej w: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>.

⁵¹³ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 marca 2011 r., w sprawie C-41/09, Komisja Europejska przeciwko Królestwu Niderlandów, ZOTSiS 2011, nr 3A, poz. I-831.

⁵¹⁴ A. Wróbel, Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych, ..., op. cit.

przepisów krajowych, które nie mieszczą się w zakresie zastosowania prawa Unii. Natomiast jeżeli przepisy takie wchodzą w zakres zastosowania tego prawa, Trybunał, rozpatrując pytanie prejudycjalne, powinien udzielić wszelkich wyjaśnień interpretacyjnych koniecznych do oceny przez sąd krajowy zgodności tych przepisów z prawami podstawowymi, których ochronę zapewnia⁵¹⁵. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej przy interpretacji praw wywodzonych z danego przepisu, polega nie tylko na jego treści i wykładni językowej(literalnej), ale przede wszystkim na jego celu, stosując wykładnię funkcjonalną. Norma unijna może przyznawać prawa jednostkom nie tylko wtedy, gdy dotyczy wprost interesów jednostek, ale gdy dotyczy interesu ogólnego mającego znaczenie dla jednostek (wyr. TS z 12.12.1996 r., C-298/95, Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec, ECLI:EU:C:1996:501, pkt 16).⁵¹⁶ Należy jeszcze raz w tym miejscu podkreślić, że normy prawne zawierające zasady czy normy programowe ustanawiając jedynie pewne cele bez konkretyzacji praw nie są objęte gwarancjami wyrażonymi w art. 47 Karty Praw Podstawowych.

Jak wskazuje A. Wróbel, nie każde uprawnienie wywiedzione z prawa UE będzie mogło być realizowane na drodze sądowej. Istnieją w prawie UE uprawnienia przyznane jednostkom, które nie mogą być wykonane na drodze sądowej, gdyż do takiego wykonania się nie nadają – nie są bezpośrednio skuteczne, a więc wystarczająco skonkretyzowane, aby sąd mógł przy ich uwzględnieniu prowadzić postępowanie i wydać rozstrzygnięcie.⁵¹⁷ Należy jednak podkreślić, że takie uprawnienie jednostki może zostać sprecyzowane w regulacji krajowej. Wówczas takie uprawnienie będzie wchodziło w zakres normy wyrażonej w art. 47 Karty Praw Podstawowych. W przypadkach, w których władze wspólnotowe zobowiązują Państwa Członkowskie poprzez dyrektywę do określonego zachowania, praktyczna skuteczność (effet utile) takiego aktu byłaby osłabiona, gdyby jednostki nie mogły się powołać na ten akt przed sądem, a sądy krajowe nie mogłyby go brać pod uwagę jako elementu prawa wspólnotowego w celu zbadania, czy ustawodawca krajowy, w ramach zastrzeżonej na jego rzecz swobody wyboru formy i środków dla transpozycji dyrektywy, nie przekroczył przyznanego mu na mocy dyrektywy zakresu uznania (zob. ww. wyrok w sprawie *Kraaijeveld i in.*, pkt 56). Powyższe rozumowanie znajduje również zastosowanie w zakresie weryfikacji, czy w braku transpozycji danego przepisu przedmiotowej dyrektywy,

⁵¹⁵ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (wielka izba) z 26 lutego 2013 r. w sprawie C-617/10, Åklagaren przeciwko Hans Åkerberg Fransson, ZOTSiS 2013, nr 2, poz. I-105, pkt 19.

⁵¹⁶ A. Wróbel, Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych, ..., op. cit.

⁵¹⁷ Ibidem.

władze krajowe, które wydały akt objęty skargą, dochowały zakresu uznania przyznanego na mocy tego przepisu.⁵¹⁸

Unijne prawa i wolności jednostek mogą być przyznane wprost na mocy przepisu prawa UE lub być przyznane pośrednio. W szczególności prawa te mogą wynikać z nałożenia obowiązków na inne podmioty, ale także z przepisów określających takie obowiązki bez wskazania ich beneficjentów. Dla określenia, czy dany przepis nakładający obowiązki o charakterze publicznym przyznaje uprawnienia innym jednostkom, należy badać nie tylko brzmienie przepisu, ale jego cel.⁵¹⁹ Cel jednak nie jest elementem przesądzającym o identyfikacji prawa jednostki gwarantowanego w systemie unijnym. W literaturze prawniczej zwraca się uwagę na zjawisko "upodmiotowienia" niektórych regulacji unijnych w orzecznictwie TSUE, tak aby jednostki mogły domagać się ich wykonania na drodze sądowej, a w konsekwencji egzekwować zasadę skutecznej ochrony prawnej, a szerzej – efektywności prawa UE⁵²⁰. W każdym przypadku należy brać również pod uwagę ogólną politykę unijną, zasady prawa unijnego oraz wartość takiego prawa w świetle możliwości dochodzenia jego efektywności przed sądem.

W przypadku braku uregulowań Unii w danej dziedzinie do wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego należy określić zasady proceduralnych dotyczących środków prawnych, które mają zapewnić ochronę uprawnień, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, państwa członkowskie są przy tym odpowiedzialne za zapewnienie w każdym przypadku skutecznej ochrony tych uprawnień, a w szczególności zagwarantowanie poszanowania prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu zgodnie z art. 47 KPP.⁵²¹

5.4. Podsumowanie

Zakres przedmiotowy obu uprawnień wynika wprost z celu w jakim zostało ustanowione prawo do sądu. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika co do zasady, że prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich

⁵¹⁸ Wyrok Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 7 września 2004 r., w sprawie C-127/02, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee i Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels* przeciwko *Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, ZOTSiS 2004, nr 8-9A, poz. I-7405, pkt 66.

⁵¹⁹ A. Wróbel, Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych, ..., op. cit.

⁵²⁰ por. M. Ruffert, *Rights and remedies in European Community law: a comparative review*, [w:] A. Wróbel, art. 47 Karty Praw Podstawowych, [w:] A. Błachnio-Parzych, J. Jendrośka, I. C. Kamiński, K. Kowalik-Bańczyk, S. Majkowska-Szulc, J. Maliszewska-Nienartowicz, M. Malczewska, et al., *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, komentarz, A. Wróbel (red.), wyd. 2, Warszawa 2020.

⁵²¹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (wielka izba) z dnia 8 listopada 2016 r., C-243/15, *Lesoochranárske zoskupenie VLK* przeciwko *Obvodný úrad Trenčín*, ZOTSiS 2016, nr 11, poz. I-838, pkt 65.

sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami. Zatem Karta Praw Podstawowych będzie miała zastosowanie w przypadku, gdy określony zakres praw i obowiązków podlega prawu Unii Europejskiej w ramach kompetencji powierzonych bądź kompetencji dzielonych. Z tego względu Trybunał nie jest władny oceniać zgodności z Kartą Praw Podstawowych przepisów krajowych, które nie mieszczą się w zakresie zastosowania prawa Unii. W takich przypadkach zastosowanie będą miały gwarancje prawa do sądu uregulowanego w Konstytucji RP. Z prezentowanego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wynika, że ustrojodawcy towarzyszył zamiar, aby prawem do sądu objąć możliwie jak najszerszy zakres spraw. W ramach regulacji konstytucyjnej zaniechano zatem wprowadzania ograniczeń przedmiotowych poprzez chociażby wskazanie kategorii spraw, względem których ono przysługuje, jak na gruncie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Brak zastrzeżeń co do rodzaju spraw podległych kognicji sądowej nakazuje przyjąć, że prawo do sądu dotyczy wszystkich spraw regulowanych przepisami prawa, w sytuacji gdy pojawia się spór co do istniejących praw i wolności, a zarazem następuje konieczność rozstrzygnięcia go przez niezależny organ.

6. Konstytucyjne gwarancje prawa do sądu

6.1. Uwagi wprowadzające

W rozdziale szóstym zawiera analizę gwarancji prawno-materialnych oraz procesowych uprawnień z art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych. Niektóre z nich zostały wprost wyrażone we wskazanych przepisach prawnych, inne zaś wynikają z pozostałych regulacji konstytucyjnych. W rozdziale tym zostały przeanalizowane elementy konstytucyjnego prawa do sądu oraz prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu. Wskazane elementy wymagają krótkiej charakterystyki, aby w pełni zrozumieć czym w istocie jest prawo do sądu i na jakich etapach postępowania możemy z niego skorzystać. W rozdziale zastosowano metodę prawno-dogmatyczną wraz z analizą i krytyką piśmiennictwa oraz metodą analizy i konstrukcji logicznej. Dodatkową metodą badawczą była metoda prawno-porównawcza.

6.2. Elementy konstytucyjnego prawa do sądu

Kolejną istotną częścią uprawnień jednostki sformułowanego w art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej są gwarancje prawa do sądu. Niektóre z nich zostały wprost wyrażone w tym samym artykule, inne zaś wynikają z pozostałych regulacji konstytucyjnych. Wskazane elementy wymagają krótkiej charakterystyki, aby w pełni zrozumieć czym w istocie jest prawo do sądu i na jakich etapach postępowania możemy z niego skorzystać. Wszystkie z omówionych poniżej gwarancji mają wpływ na elementy prawa do sądu, które zostały sformułowane przez orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego oraz doktrynę. W wyroku z 9 czerwca 1998 r. w sprawie prowadzonej pod sygnaturą K 28/97⁵²² wskazano, że na prawo do sądu składają się:

- 1) dostęp do sądu;
- 2) właściwa procedura przed sądem(rzetelny i publiczny proces);
- 3) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd.

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 października 2015 r. w sprawie prowadzonej pod sygnaturą K 5/14⁵²³ wyodrębniono jeszcze jeden element prawa do sądu, a dokładniej prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (sądów) zgodnie z wymaganiami niezależności, bezstronności i niezawisłości. Moim zdaniem wskazany element łączy się koniecznością ukształtowania właściwej procedury przed sądem,

⁵²² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50.

⁵²³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 października 2015 r., K 5/14, OTK 2015, nr 9, poz. 150.

jednak skupia się na pojęciu organu rozpatrującego sprawę. Tylko łączne rozpatrywanie obu elementów pozwala na zagwarantowanie rzeczywistej możliwości korzystania z prawa do sądu.

Jednak w doktrynie wskazuje się, że oprócz wymienionych elementów należy również uwzględnić prawo do wyegzekwowania orzeczenia sądowego⁵²⁴. Kładzie się na ten element szczególny nacisk, nazywając prawo do rozstrzygnięcia „ukoronowaniem prawa do sądu”⁵²⁵. Początkowo na ten element zwracała uwagę jedynie doktryna wskazując, że bez tego elementu nie zostanie osiągnięty prowadzenia postępowania przed sądem. Ograniczenie bowiem treści prawa do sądu wyłącznie do możliwości wszczęcia postępowania, odpowiedniego jego ukształtowania oraz uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia podawałoby w wątpliwość jego skuteczność z punktu widzenia ochrony praw i wolności jednostki⁵²⁶. Pozbawienie powołanych do stania na straży praworządności organów, instrumentów, zapewniających wyegzekwowanie określonych obowiązków, skutkowałoby w istocie brakiem rzeczywistego wpływu na wykonanie orzeczeń.⁵²⁷ W pełni zgadzam się z przedstawionym poglądem, gdyż samo uzyskanie wiążącego rozstrzygnięcia nie gwarantuje jego skutecznej egzekucji. Jedynie realna możliwość dochodzenia uzyskanego rozstrzygnięcia umożliwia realizację celu postępowania sądowego.

6.2.1. Dostęp do sądu

W tym miejscu chciałabym krótko scharakteryzować poszczególne elementy prawa do sądu. Gwarancja dostępu do sądu ma charakter pierwotny względem pozostałych uprawnień wynikających z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Wytoczenie powództwa przez powoda (jednostkę dochodzącą swoich praw lub szukającą ochrony), a zatem skorzystanie przezeń z konstytucyjnego prawa do uruchomienia procedury przed sądem, jest jego uprawnieniem.⁵²⁸ Uzyskanie dostępu do sądu warunkuje aktualność pozostałych aspektów prawa do sądu, odnoszących się do sposobu rozpatrzenia sprawy i walorów rozstrzygnięcia. Zapewnienie dostępu do sądu sprowadza się do umożliwienia uruchomienia (wszczęcia) postępowania

⁵²⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK 2000, nr 5, poz. 143.

⁵²⁵ P. Grzegorzczak, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red)..., op. cit.

⁵²⁶ M. Jaworska, Realizacja konstytucyjnego prawa do wyegzekwowania orzeczenia w postępowaniu sądowoadministracyjnym, [w:] Aktualne wyzwania ochrony wolności i praw jednostki, Prace uczniów i współpracowników dedykowane Profesorowi Bogusławowi Banaszakowi, M. Jabłoński(red.), S.Jaros-Żukowska(red.), Wrocław, 2014, s. 265.

⁵²⁷ J. Borkowski, Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., II SAB 32/99, „Glosa” 2000, nr 6, s. 19–20.

⁵²⁸ C. Waldziński, Konstytucyjne prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia a cofnięcie pozwu bez zezwolenia pozwanego, Palestra nr 6, 2018, s. 35.

przed sądem.⁵²⁹ Nie jest istotne, czy uruchomienie to następuje przez wniesienie pozwu, względnie wniosku, jako pism tradycyjnie inicjujących postępowanie sądowe w sprawach cywilnych, czy też w drodze środka kwestionującego decyzję podjętą w postępowaniu pozasądowym⁵³⁰. Istotnym jest jedynie możliwość uruchomienia procedury przed niezawisłym i niezależnym sądem, który rozpatrzy sprawę w oparciu o ustawową procedurę. Do wskazanej kwestii odnosił się również Trybunał Konstytucyjny, jednak częściej zwracał uwagę na tę kwestię w świetle dwuinstancyjności postępowania sądowego. Trybunał zwrócił uwagę na to, że ustrojodawca w art. 78 Konstytucji nie precyzuje charakteru środków prawnych służących urzeczywistnianiu prawa do zaskarżenia. Należy zatem przyjąć, że mogą mieć one różny charakter, a ich ukształtowanie przez ustawodawcę powinno uwzględniać przede wszystkim to, by "umożliwić" stronie uruchomienie procesu weryfikacji rozstrzygnięć podjętych w pierwszej instancji.⁵³¹ Wskazane poglądy pomimo, że dotyczą dwóch różnych norm konstytucyjnych wskazują jednak na pewną tendencję do jak najszerszego pojmowania prawa do sądu.

Niemniej regulacje dotyczące każdej z procedur sądowych mogą wyraźnie formułować warunki dopuszczalności wnoszenia pisma oraz jego wymogów formalnych. Konstytucyjna kwalifikacja konkretnych środków zaskarżenia pozostawionych przez prawodawcę do dyspozycji strony, uwzględniać musi całokształt unormowań determinujących przebieg danego postępowania. W szczególności konieczne jest zarówno odniesienie do rodzaju sprawy rozstrzyganej w danym postępowaniu, struktury i charakteru organów podejmujących rozstrzygnięcie, jak i wreszcie konsekwencji oddziaływania innych zasad i norm konstytucyjnych, w szczególności zaś konstytucyjnej zasady prawa do sądu.⁵³² Należy jednak zauważyć, że każdorazowa interpretacja normy zawartej w art. 45 Konstytucji powinna odnosić się do poszczególnych postępowań z uwzględnieniem wszelkich zasad proceduralnych i materialnych. Dostęp do sądu w jurydycznym, właściwym znaczeniu, może zostać bowiem zagwarantowany wyłącznie w ramach określonego postępowania, regulowanego normami prawa procesowego, które ustawodawca zobligowany jest ustanowić. Normy te mogą, a wręcz muszą przewidywać wymagania, od których uzależnione jest skuteczne uruchomienie postępowania sądowego lub uzyskanie w nim merytorycznego

⁵²⁹ P. Grzegorzczak, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.), tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016.

⁵³⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 stycznia 2015 r., SK 34/12, OTK-A 2015, nr 1, poz. 1.

⁵³¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 lipca 2002 r., SK 31/01, OTK 2002, nr 4, poz. 49.

⁵³² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 stycznia 2015 r., SK 34/12, OTK 2015, nr 1, poz. 1.

rozstrzygnięcia, w tym instrumenty przeciwdziałające nadużywaniu ochrony sądowej⁵³³. Do wymagań tych należy zaliczyć m.in. zdolność sądową, zdolność procesową, legitymację procesową, związek sprawy z polskim obszarem prawnym (jurysdykcja krajowa), interes w uzyskaniu (potrzebę uzyskania) sądowej ochrony prawnej, konieczność spełnienia określonych warunków formalnych pism procesowych, poniesienia stosownej opłaty, a także – gdy chodzi o dostęp do sądu II instancji – termin do wniesienia środka zaskarżenia itp.⁵³⁴.

6.2.2. Właściwe ukształtowanie procedury przed sądem z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

Wskazane elementy nawiązują do właściwego ukształtowania procedury przed sądem niezależnie od rodzaju skarżonego rozstrzygnięcia bądź jego braku. O ile, należy uznać, że są to elementy niezbędne każdej procedury, o tyle istotny jest również sposób ich sformułowania.

Charakter konstytucyjnej zasady sprawiedliwej i rzetelnej procedury sądowej sprawia, że nie może być ona pojmowana w kategoriach abstrakcyjnych⁵³⁵. Same pojęcia "sprawiedliwej procedury" oraz "rzetelnej procedury" nie mają ścisłego znaczenia. Ustawodawca dysponuje znaczną swobodą regulacyjną w zakresie kształtowania procedur sądowych z uwzględnieniem zróżnicowanych czynników, takich jak charakter przedmiotu postępowania, konfiguracja podmiotowa, a także znaczenie sprawy dla praw i interesów jednostki.⁵³⁶ Moim zdaniem Trybunał nie podniósł we wskazanym orzeczeniu jednej z istotniejszych kwestii, a dokładniej cech osobowych jednostki. W tym miejscu należy zauważyć, że sformułowania zawarte w przepisach prawa są nadmiernie skomplikowane i tworzone w oparciu o język specjalistyczny. Wiele osób zgłasza znaczne trudności ze zrozumieniem podstawowych pouczeń w sądach z uwagi na ograniczenie ich do cytowania właściwych przepisów. W takich przypadkach jednostki nie wiedzą co mogą zrobić, aby sąd przychylił się do prezentowanego przez nich stanowiska. W dwóch wyrokach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Polska została zobowiązana do opracowania dobrych pouczeń w postępowaniach cywilnych. Nowelizacja procedury cywilnej, która obowiązuje od 7 listopada 2019 roku zobowiązuje ministra sprawiedliwości do opracowania takich wzorów. Pierwotnie Ministerstwo Sprawiedliwości informowało o trwających pracach nad rozporządzeniem oraz współpracy

⁵³³ P. Grzegorzcyk, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.)..., op. cit.

⁵³⁴ P. Grzegorzcyk, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.)..., op. cit.

⁵³⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 101.

⁵³⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 października 2015 r., K 5/14, OTK 2015, nr 9, poz. 150.

z jednostkami naukowymi zajmującymi się dostosowaniem języków fachowych (w tym przypadku języka prawniczego) do aparatu pojęciowego przeciętnego Polaka⁵³⁷. Wskazane rozwiązanie zyskało aprobatę Rzecznika Praw Obywatelskich⁵³⁸. Regulacja zawarta w art. 5 ust. 2 i 3 została jednak uchylona poprzez art. 71 ust. 1 ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁵³⁹. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że w trakcie prac legislacyjnych nad realizacją wskazanego obowiązku, zmierzających do opracowania stosownego rozporządzenia, stwierdzono, że liczba przypadków, w których Kodeks wymaga pouczenia strony lub uczestnika postępowania na piśmie, jest znaczna (kilkadziesiąt pouczeń). Dodatkowo wiele z tych sytuacji – nawet w odniesieniu do jednej instytucji procesowej – kształtuje się w sposób odmienny, w zależności od tego, komu doręczane ma być pouczenie. Powyższe sprawia, że ze względu na wielość sytuacji procesowych ich przewidzenie na poziomie aktu normatywnego jest bardzo trudne. Problem pogłębia fakt, że pouczenia wymagane przez niektóre z przepisów są bardzo rozbudowane.⁵⁴⁰ Należy zauważyć, że wskazane okoliczności powinny być znane ministerstwu na etapie wprowadzania nowelizacji art. 5 kodeksu postępowania cywilnego. Powyższe okoliczności są taką samą trudnością z jaką na co dzień spotykają się sędziowie i strony postępowania. Dalej w uzasadnieniu projektu wskazano wręcz na prozaiczną trudność odesłania do innych jednostek redakcyjnych oraz konieczność weryfikacji pouczeń po wprowadzonych nowelizacjach procedury cywilnej i przepisów prawa materialnego. Przedstawiona argumentacja nie zasługuje na akceptację. Jednostki z takimi trudnościami muszą mierzyć się w każdej sprawie sądowej, jednak nie zniechęca to je do wszczęcia postępowania. Potrzeba wprowadzenia jasnych pouczeń w języku zrozumiałym dla każdego nie zniknie, a kolejno wprowadzane nowelizacje mogą ją jedynie wzmocnić. Ciężar przekazania odpowiednich pouczeń został przeniesiony na sądy, które muszą przygotować we

⁵³⁷ Pismo z Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 29 sierpnia 2019 r., dostęp na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem:
<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Odpowied%C5%BA%20MS%20ws%20poucze%C5%84%2C%2029%20sierpnia%202019.pdf>.

⁵³⁸ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z 8 stycznia 2020r., dostęp na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem:
<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20MS%20%20ws.%20wzor%C3%B3w%20poucze%C5%84%20w%20procedurze%20cywilnej.%2008.01.2010.pdf>.

⁵³⁹ Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19, (Dz. U. z 2022 r. poz. 2141, t.j.).

⁵⁴⁰ Uzasadnienie do projektu ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19, dostęp z:
<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/B2E9AA1082EE4696C12585700042D075/%24File/382-uzas.docx>.

własnym zakresie odpowiednie wzory. W tym miejscu należy potępić praktykę cytowania przepisów prawnych, a docenić praktykę tłumaczenia indywidualnie celu postępowania oraz przysługujących stronie środków. Tylko dokładne zrozumienie przez stronę sytuacji w jakiej się znajduje gwarantuje realną możliwość skorzystania z przysługujących jej środków.

Z zasady sprawiedliwej i rzetelnej procedury sądowej można wywieść pewne dyrektywy ogólne, które ustawodawca musi uwzględnić. Przede wszystkim, konstytucyjny wymóg sprawiedliwości proceduralnej nakłada obowiązek ustanowienia takich rozwiązań proceduralnych, które umożliwią ustalenie prawdy w procesie, a także wydanie sprawiedliwego rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach oraz odpowiedzialności uczestników postępowania. Z kolei wymóg rzetelności proceduralnej należy odnosić do sposobu ukształtowania przepisów w toku postępowania, zapewniających należytą ochronę słusznym interesów jego uczestników (zob. P. Wiliński, *Proces karny w świetle Konstytucji*, Warszawa 2011, s. 106).⁵⁴¹ Takim rozwiązaniem obecnie funkcjonującym jest art. 5 kodeksu postępowania cywilnego⁵⁴², zgodnie z którym w razie uzasadnionej potrzeby sąd może udzielić stronom i uczestnikom postępowania występującym w sprawie bez adwokata, radcy prawnego, rzecznika patentowego lub radcy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej niezbędnych pouczeń co do czynności procesowych. Wskazana regulacja pozwala sędziemu na każdym etapie postępowania wytłumaczyć stronie co w danej chwili jest istotne, a co pozostaje poza zakresem postępowania. Należy jednak zauważyć, że sędzia nie może działać za stronę i pokazywać co konkretnie można zrobić, aby osiągnąć wyznaczony cel. Dlatego wielokrotnie warto skontaktować się z profesjonalnym pełnomocnikiem procesowym, który wytłumaczy jakie czynności na poszczególnym etapie należy podjąć. Taka konsultacja nie musi wiązać się z zastępowaniem strony przez profesjonalnego pełnomocnika, a jedynie uzyskania niezbędnego rozeznania przed podjęciem konkretnych czynności. Wielokrotnie pozwala to na uchronienie strony przed poniesieniem nadmiernych kosztów postępowania.

Ponadto, Trybunał wskazał na istotę omawianej zasady konstytucyjnej, obejmującej gwarancje, które powinny zostać zapewnione w ramach każdego postępowania sądowego, niezależnie od jego charakteru i przedmiotu. Zasada sprawiedliwej i rzetelnej procedury sądowej wymaga zatem zapewnienia w szczególności: prawa strony do wysłuchania, prawa

⁵⁴¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27.10.2015 r., K 5/14, OTK 2015, nr 9, poz. 150.

⁵⁴² Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm., t.j.), dalej jako: k.p.c.

do informowania i ujawniania w sposób czytelny motywów rozstrzygnięcia, prawa do przewidywalności rozstrzygnięcia, sprawnego rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie oraz umożliwienia wszechstronnego zbadania okoliczności sprawy przez sąd.⁵⁴³ Podobnie Trybunał wypowiadał się wcześniej w przywołanych wyżej wyrokach o sygn. P 11/09, SK 39/09, SK 8/12 oraz SK 17/12. Wykorzystanie wszystkich wymienionych powyżej środków pozwoli na zrozumienie podstaw podjętego rozstrzygnięcia oraz wskaże na uchybienia stron w postępowaniu. Niezwykle istotne jest to, aby wszystkie podejmowane działania przez sąd były odpowiednio tłumaczone z ograniczeniem języka specjalistycznego do minimum. Tylko wtedy strony postępowania mogą w pełni zrozumieć swoją sytuację i podjąć dalsze możliwe kroki.

6.2.3. Prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia

Wszystkie podejmowane przez strony działania służą uzyskaniu prawnie wiążącego rozstrzygnięcia sprawy. Prawo do takiego rozstrzygnięcia stanowi wręcz oczywisty element składowy prawa do sądu, jako jego cel oraz zakończenie.⁵⁴⁴ Wskazany pogląd nie budzi również wątpliwości w orzecznictwie.⁵⁴⁵ W braku gwarancji uzyskania rozstrzygnięcia sądowego prawo do sądu w aspekcie zapewniania dostępu sądu i rzetelnego postępowania przed nim byłoby pozbawione znaczenia. Nie jest zatem do wyobrażenia, aby prawo do sądu wyczerpywało się w uprawnieniu do zainicjowania postępowania i jego ukształtowaniu w sposób odpowiadający konstytucyjnym wymaganiom (zob. P. Wiliński, Konstytucyjny standard prawa do sądu, s. 215).⁵⁴⁶

Trybunał Konstytucyjny wskazał, że istotą „rozpatrzenia sprawy” jest prawna kwalifikacja konkretnego stanu faktycznego, zawarta w wydanej normie konkretnej i indywidualnej, skierowanej do określonego podmiotu, z której to normy wynikają określone skutki prawne, tzn. konkretne uprawnienia lub obowiązki.⁵⁴⁷ Na podstawie dalszego wyводу Trybunał podkreślił, że „sprawa” w rozumieniu powoływanego przepisu konstytucyjnego art. 45 Konstytucji to określone zadanie sądu polegające na prawnej kwalifikacji konkretnego stanu faktycznego, celem wydania indywidualnej normy rozstrzygającej o prawach lub obowiązkach określonego podmiotu. Zgodnie z powyższym, prawu jednostki do uzyskania

⁵⁴³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27.10.2015 r., K 5/14, OTK 2015, nr 9, poz. 150.

⁵⁴⁴ P. Grzegorzcyk, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red)..., op. cit.

⁵⁴⁵ Wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 50; 8 listopada 2001 r., P 6/01, OTK 2001, Nr 8, poz. 248; 19 lutego 2003 r., P 11/02, OTK-A 2003, Nr 2, poz. 12.

⁵⁴⁶ P. Grzegorzcyk, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red)..., op. cit.

⁵⁴⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06 (Dz. U. Nr 96, poz. 621).

rozstrzygnięcia sądowego w jej sprawie odpowiada obowiązek spoczywający na sędzi, aby rozstrzygnięcie takie wydać w sposób i formie, które przewidują obowiązujące w tym zakresie przepisy.⁵⁴⁸

Nie należy jednak wskazanego rozstrzygnięcia utożsamiać z wyrokowaniem. Chodzi jedynie o uzyskanie rezultatu do jakiego dąży jednostka poprzez wszczęcie procesu sądowego. Prawo do rozstrzygnięcia sądowego nie oznacza jednak, że zapadnie ono w każdej sprawie, która zostanie skierowana do sądu. Jak wskazuje M. Safjan, wiąże się to z ustanowieniem reguł inicjowania postępowania sądowego i jego ukształtowaniem. Skoro dostęp do sądu może być zagwarantowany tylko w ramach prawnie reglamentowanego postępowania sądowego, które ustawodawca ma obowiązek ustanowić, kreując w szczególności wymagania warunkujące skuteczne uruchomienie tego postępowania i uzyskanie w nim rozstrzygnięcia co do istoty (zob. Nb 56), to jest oczywiste, że prawo jednostki do rozstrzygnięcia sądowego i obowiązek sądu wydania takiego rozstrzygnięcia aktualizują się w sytuacji, w której takie wymagania zostaną dochowane, jakkolwiek mogą one podlegać konstytucyjnej weryfikacji.⁵⁴⁹ Prawo do rozstrzygnięcia sądowego jest zatem, z uwzględnieniem sformułowanych wcześniej zastrzeżeń, prawem do orzeczenia co do istoty sprawy, przy czym pojęcie to odnosić należy do charakteru i przedmiotu postępowania sądowego, o które chodzi. Jak uważa J. Zimmermann, za rozstrzygnięcie co do istoty sprawy w rozważanym znaczeniu należy również uznać orzeczenie kasatoryjne w postępowaniu sądowoadministracyjnym, ograniczające się do uchylecia decyzji lub innego aktu z zakresu administracji publicznej i aktualizujące konieczność ponownego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej przez właściwy organ⁵⁵⁰. Tym bardziej standard konstytucyjny spełniają rozstrzygnięcia sądów administracyjnych o charakterze merytorycznym. Należy bowiem zwrócić uwagę na fakt, że sądy powszechne, prowadząc de facto kontrolę administracji publicznej, posiadają już od wielu lat kompetencje reformacyjne względem ocenianych przez nie aktów administracyjnych – np. z zakresu ubezpieczeń społecznych.⁵⁵¹ Wówczas mamy do czynienia z wyrokiem sądowym rozstrzygającym o prawach i obowiązkach jednostki. Z kolei P. Sarnecki⁵⁵² uważa, że możliwość drogi sądowej istnieje nie tylko w związku z

⁵⁴⁸ P. Grzegorzcyk, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red)..., op. cit.

⁵⁴⁹ Nie należy jednak wskazanego rozstrzygnięcia utożsamiać z wyrokowaniem. Chodzi jedynie o uzyskanie rezultatu do jakiego dąży jednostka poprzez wszczęcie procesu sądowego.

⁵⁵⁰ J. Zimmermann, Prawo do sądu w prawie administracyjnym..., op. cit., s. 308.

⁵⁵¹ K. Flisek, Merytoryczne orzekanie sądów administracyjnych a zasada trójpodziału władz, Przegląd Prawa Publicznego 2018, nr 4, s. 83-94.

⁵⁵² P. Sarnecki, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz..., op. cit.

wykonywaniem przez sądy „wymiaru sprawiedliwości”, lecz również w innych sytuacjach, w których jednostka dąży do uzyskania szczególnej ochrony sądu, nie tocząc z innymi podmiotami sporu prawnego. Takie sytuacje art. 1 § 3 prawa o ustroju sądów powszechnych nazywa „wykonywaniem przez sądy innych zadań z zakresu ochrony prawnej”. Trybunał przyjmuje wyrażnie istnienie prawa do sądu w postępowaniach, w trakcie których „wymierzanie sprawiedliwości” właśnie, jak sam uznaje, nie ma miejsca. Chodzi tu o postępowania dyscyplinarne⁵⁵³. Podobne stanowisko zostało wyrażone w orzecznictwie Sądu Najwyższego⁵⁵⁴. Jak podkreślił Sąd Najwyższy⁵⁵⁵, sformułowane w art. 45 ust. 1 oraz w art. 77 ust. 2 Konstytucji RP prawo do sądu ma charakter reguły prawnej (w odróżnieniu od zasady prawnej) i zostało wyrażone w sposób kategoryczny, a nie projektujący. W konsekwencji, realizacja prawa do sądu jest niestopniowalna, co oznacza, że musi mieć ona w każdym wypadku charakter zupełny i albo prawo to zostanie spełnione, albo niespełnione [...] W aktualnym stanie prawnym, jeżeli na gruncie polskiego porządku brak jest wyraźnego przepisu ustawy zwykłej, który przewidywałby dopuszczalność drogi sądowej w sprawach dotyczących ochrony podstawowych wolności lub praw gwarantowanych Konstytucją RP, w sprawach tych gwarancja prawa do sądu przysługuje każdemu bezpośrednio na podstawie art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji RP w związku z art. 175 i art. 177 Konstytucji RP. Moim zdaniem ujednolicenie znaczenia pojęcia rozstrzygnięcie i wyrokowanie byłoby niezasadne. Przede wszystkim dlatego, że władzy przysługuje swoboda w ramach ukształtowania procedury, w tym także nazewnictwa poszczególnych instytucji i końcowym rozstrzygnięciem może być również postanowienie. Po drugie nie każda jednostka w ramach procedury sądowej dąży do uzyskania ostatecznej decyzji o określonej treści. Dodatkowo możliwe jest rozstrzygnięcie poprzez uznanie, że dalsze postępowanie jest niezasadne z uwagi na upływ terminu przedawnienia czy cofnięcie powództwa. Wówczas jednostka może także uzyskać satysfakcjonujące ją rozstrzygnięcie poprzez postanowienie o umorzeniu postępowania. Pomimo braku rozstrzygnięcia merytorycznego dojdzie do ochrony praw i wolności. Takie działanie również ostatecznie rozwiązuje daną sprawę, ale nie jest wyrokowaniem. Dlatego uważam, że za każdym razem należy indywidualnie oceniać sposób zakończenia postępowania i jego wpływ na dalszy los jednostki, w tym prawa i wolności.

⁵⁵³ P. Sarnecki, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz..., op. cit..

⁵⁵⁴ M. Florczak-Wątor, Prawo do sądu jako prawo jednostki..., op. cit., s. 54-55.

⁵⁵⁵ Uchwała Sądu Najwyższego (7) z 18 stycznia 2001 r., III ZP 28/00, OSNP 2001, nr 7, poz. 210.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nie gwarantuje uzyskania prawidłowego rozstrzygnięcia. To procedura ma zapewnić możliwość stronom zgłoszenia wszelkich uwag, wniosków i twierdzeń. Na tej podstawie ma zostać wydane rozstrzygnięcie sprawy. Treść rozstrzygnięcia sądowego jest determinowana jego podstawą prawną i faktyczną, której ustalenie należy do sądu i następuje w toku postępowania. Poza sporem jest, że postępowania sądowe powinny być konstruowane w taki sposób, aby preferowane były rozwiązania czyniące możliwie najbardziej prawdopodobnym to, że wydane rozstrzygnięcie sądowe będzie miało za podstawę prawdziwe ustalenia faktyczne i będzie zgodne z prawem materialnym⁵⁵⁶. Działanie to jednak ma mieć charakter wysokiego prawdopodobieństwa, a nie pewności. Uzyskanie takiej pewności byłoby zresztą niemożliwe. Zadaniem stron jest przedstawić sytuację w sposób jak najdokładniejszy, zaś sąd jest zobowiązany odpowiednio zakwalifikować konkretną sytuację faktyczną i ustalić obowiązującą podstawę prawną. Z art. 45 Konstytucji nie można wyprowadzać ogólnego prawa podmiotowego do uzyskania orzeczenia sądowego o treści zgodnej z zasadami sprawiedliwości. Ogólna zasada zgodności treści orzeczeń sądowych z zasadą sprawiedliwości została wyrażona i skonkretyzowana w szczegółowych przepisach konstytucyjnych, urzeczywistniających ogólną zasadę sprawiedliwości w poszczególnych sferach życia. Treść orzeczeń sądowych jest zdeterminowana przez normy prawa materialnego. Orzeczenie sądowe podlega ocenie z punktu widzenia zgodności z prawem materialnym, z kolei normy prawa materialnego stanowiące podstawę orzeczenia podlegają ocenie z punktu widzenia ich zgodności z normami konstytucyjnymi.⁵⁵⁷ Nie oznacza to jednak, że sądy nie mogą badać zgodności podstawy prawnej rozstrzygnięcia z zasadami wyrażonymi w Konstytucji. Jak wskazał dalej Trybunał Konstytucyjny, jeżeli podstawę orzeczenia sądowego stanowi akt normatywny uważany przez wnoszącego skargę konstytucyjną za niezgodny z Konstytucją, skarżący powinien wskazać jako podstawę kontroli szczegółowe przepisy konstytucyjne, stanowiące źródło praw podmiotowych, które - jego zdaniem - zostały naruszone przez zastosowany akt.⁵⁵⁸

6.2.4. Możliwość egzekucji uzyskanego rozstrzygnięcia

Należy również zwrócić uwagę na cel uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia. Prawo do rozstrzygnięcia sądowego nie sprowadza się jedynie do możliwości jego uzyskania, lecz –

⁵⁵⁶ P. Grzegorzcyk, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.), tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016.

⁵⁵⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 czerwca 2003 r., SK 37/02, OTK 2003, nr 6, poz. 53.

⁵⁵⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 czerwca 2003 r., SK 37/02, OTK 2003, nr 6, poz. 53.

biorąc pod uwagę cel prowadzonego postępowania oraz konieczność zapewnienia efektywności tego rozstrzygnięcia z uwagi na wiążący charakter – rozciąga się również na możliwość jego realizacji, także w drodze egzekucji. Ten aspekt prawa do rozstrzygnięcia sądowego jest określany mianem prawa do jego wykonania (egzekucji). Celem postępowania sądowego jest uzyskanie rozstrzygnięcia danej sprawy. Rozstrzygnięcie musi mieć charakter wiążący i w razie potrzeby podlegać wykonaniu przy pomocy środków przymusu państwowego. Ustawodawca musi w związku z tym zagwarantować wykonanie orzeczeń sądowych i stworzyć w tym celu odpowiednio ukształtowaną procedurę ich wykonywania. Jednocześnie postępowanie przed sądem powinno zostać tak ukształtowane, aby strony mogły bez zbędnej zwłoki uzyskać rozstrzygnięcie, które podlega wykonaniu. Prawo do sądu obejmuje ponadto efektywne wykonanie orzeczenia w rozsądnym terminie.⁵⁵⁹ Powyższe rozumienie jest spójne z pojęciem wiążącego rozstrzygnięcia sprawy. Jeśli bowiem orzeczenie ma być wiążące, to – w razie nieprzestrzegania go przez stronę przeciwną bądź nierealizacji jego skutków – musi istnieć prawna możliwość doprowadzenia do stanu zgodności z prawem, a służy temu szeroko pojęte wykonanie rozstrzygnięcia⁵⁶⁰. Wyodrębnienie w konstrukcji prawa do sądu prawa do wykonania rozstrzygnięcia sądowego nawiązuje do wykładni art. 6 ust. 1 EKPC dokonywanej w orzecznictwie strasburskim, w którym przyjmuje się, że prawo do sądu zapewnia również ochronę prawa dostępu do postępowania egzekucyjnego, tj. prawa do spowodowania wszczęcia postępowania egzekucyjnego⁵⁶¹. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wyraźnie podkreślono, że Państwo posiada pozytywny obowiązek zorganizowania takiego systemu egzekucji ostatecznych orzeczeń w sporach pomiędzy osobami prywatnymi, który będzie skuteczny zarówno w aspekcie formalno-prawnym, jak i w praktyce⁵⁶². Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu - rozpatrując skargę na naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji rzymskiej w związku z przewlekłością postępowania klauzulowego - uznał, że "zakończenie fazy głównej postępowania nie zawsze oznacza rozstrzygnięcie o prawie cywilnym w rozumieniu tego przepisu. Decyduje o tym moment, w którym dochodzone prawo staje się rzeczywiście skuteczne, a więc kiedy roszczenie cywilne jest ostatecznie zaspokojone"⁵⁶³.

⁵⁵⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 lutego 2003 r., P 11/02, OTK 2003, nr 2, poz. 12.

⁵⁶⁰ P. Grzegorzczak, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.), tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016.

⁵⁶¹ Wytoczne w zakresie stosowania art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Prawo do rzetelnego procesu sądowego(aspekt cywilny) opracowany przez Radę Europy, dostęp pod adresem: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_POL.pdf.

⁵⁶² Ibidem.

⁵⁶³ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 4 kwietnia 2000 r., 38670/97, Dewicka v. Polska, Lex nr 40840.

Podobne stanowisko zostało wyrażone przez Trybunał Konstytucyjny. Zgodnie z powyższym to Państwo jest zobowiązane do wypracowania takich regulacji prawnych, aby jednostka mogła wyegzekwować stosowanie uzyskanego rozstrzygnięcia. Postępowanie egzekucyjne pozostaje w bardzo silnym związku z postępowaniem rozpoznawczym. Chodzi w nim bowiem o zapewnienie efektywności ochrony prawnej w zakresie oznaczonym w rozstrzygnięciu merytorycznym.⁵⁶⁴

Odmienne kwestia ta jest uregulowana się na etapie postępowania egzekucyjnego rozstrzygnięcia uzyskanego w sądowym postępowaniu cywilnym. W tym przypadku rzeczywista realizacja tytułu wykonawczego (orzeczenia) jest często uzależniona od tego czy dłużnik dysponuje majątkiem, do którego może być skierowana egzekucja. W tym wypadku prawo do wykonania orzeczenia nie może być rozumiane w sensie materialnym, jako uprawnienie do tego, aby tytuł został przymusowo i w całości zrealizowany, lecz jako nakaz pozostawienia do dyspozycji zainteresowanego podmiotu (wierzyciela, uprawnionego) odpowiednio sprawnych instrumentów, które pozwolą na wymuszenie świadczenia stwierdzonego w tytule, przy założeniu istnienia wystarczającego majątku po stronie dłużnika⁵⁶⁵. Prawo do wykonania orzeczenia nie oznacza tym samym, że władze publiczne gwarantują skuteczną egzekucję ostatecznego rozstrzygnięcia sądu, ale stwarzają taką procedurę, aby taka możliwość rzeczywiście istniała, a prawdopodobieństwo skutecznej egzekucji było jak najwyższe.

Niezależnie od tego uwzględnienia wymaga, że na etapie postępowania wykonawczego zaangażowane są także inne wartości i prawa konstytucyjne, które mogą wymagać wyważenia z prawem do sądu przy ocenie efektywności instrumentów prawnych służących wymuszeniu powinności wynikających z decyzji sądu⁵⁶⁶.

6.3. Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

W tym miejscu warto przypomnieć, że w ramach porządku prawnego UE prawo do skutecznej ochrony sądowej obejmuje zarówno dostęp do sądów UE (w tym przypadku Trybunału Sprawiedliwości oraz Sądu), jak również dostęp do sądów i trybunałów krajowych w celu wykonania praw przyznanych na mocy prawa UE⁵⁶⁷. Jednym z celów niniejszej pracy

⁵⁶⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 października 2017 r., SK 31/15, Lex nr 2361199.

⁵⁶⁵ P. Grzegorzczak, K. Weitz, Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja RP, M. Safjan, L. Bosek (red.), tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016.

⁵⁶⁶ Ibidem.

⁵⁶⁷ Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w Europie: przegląd wyzwań i możliwości, 2011, Luksemburg, Urząd Publikacji, s. 27.

jest skupienie się na gwarancjach dostępu do wymiaru sprawiedliwości, które skupiają się na indywidualnych potrzebach jednostek. Termin „dostęp do wymiaru sprawiedliwości” nie jest powszechnie stosowany w terminologii prawniczej i nie jest bezpośrednio wykorzystywany na gruncie Karty Praw Podstawowych. Szczególne odniesienie do kwestii dostępu do wymiaru sprawiedliwości zostało wprowadzone na gruncie traktatu lizbońskiego⁵⁶⁸. Art. 61 ust.4 traktatu lizbońskiego stanowi, że: Unia ułatwia dostęp do wymiaru sprawiedliwości, w szczególności przez zasadę wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych. Wskazane postanowienie należy interpretować łącznie z treścią wprowadzanego traktatem lizbońskim art. 65, który w ustępie 2 odnosi się do usuwania przeszkód utrudniających prawidłowy przebieg procedur cywilnych, wspierając w razie potrzeby zgodność zasad procedury cywilnej mających zastosowanie w Państwach Członkowskich. Kolejnym elementem gwarancyjnym jest trzeci akapit art. 47 Karty Praw Podstawowych, który stanowi: pomoc prawna jest udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie, w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Na gruncie prawa unijnego głównymi elementami prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu są: skuteczny dostęp do organu rozstrzygającego spór, prawo do sprawiedliwego procesu oraz rozwiązywania sporów w odpowiednim terminie, prawo do odpowiedniego zadośćuczynienia, jak również powszechnego stosowania zasad skuteczności i efektywności w odniesieniu do wymiaru sprawiedliwości⁵⁶⁹.

Wdrażanie i egzekwowanie prawa Unii odbywa się głównie na szczeblu krajowym. Zobowiązani to wynika z art. 4 ust. 3 traktatu o Unii Europejskiej⁵⁷⁰, który nakłada obowiązek podejmowania odpowiednich środków dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z prawa Unii zgodnie z zasadą lojalnej współpracy. Ponadto art. 19 TUE zobowiązuje Państwa Członkowskie do ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii.

⁵⁶⁸ Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569).

⁵⁶⁹ Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w Europie: przegląd wyzwań i możliwości, 2011, Luksemburg, Urząd Publikacji, s. 19-20.

⁵⁷⁰ Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) (Dz. U. UE C z 2016 r. Nr 202, s. 13).

Prawo unijne jest najczęściej stosowane przez sądy państw członkowskich, dlatego że staje się ono częścią porządków prawnych tych państw⁵⁷¹. Sądy krajowe pełnią zatem funkcję głównych gwarantów prawa Unii, ale w celu zapewnienia jego spójnego stosowania mogą zwrócić się do TSUE o wydanie orzeczenia w kwestiach wykładni w ramach procedury odesłania prejudycjalnego. Głównym założeniem takiej struktury jest umożliwienie jednostkom realizacji praw, nadanych im w ramach systemu unijnego, w sposób jak najbardziej efektywny na polu krajowych porządków prawnych⁵⁷². W przedstawionym kontekście szczególnie istotne uwzględnienie indywidualnych potrzeb jednostek. Warto odnotować, że zarówno Unia Europejska, jak i Państwa Członkowskie są stronami Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami. Konwencja podkreśla, że osoby z niepełnosprawnościami nie są wyłącznie odbiorcami pomocy charytatywnej, ale podmiotami praw i obowiązków na zasadzie równości z innymi osobami.

Dostępność stanowi jedną z podstawowych zasad Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami oraz istotnym warunkiem skutecznego i równego korzystania z różnych praw obywatelskich, politycznych, gospodarczych, socjalnych i kulturalnych przez osoby z niepełnosprawnościami⁵⁷³. W art. 9 Konwencji szeroko zdefiniowano pojęcie zapewniania dostępności⁵⁷⁴, określając je jako obowiązek podjęcia wszelkich odpowiednich środków w celu zapewnienia im, na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do środowiska fizycznego, środków transportu, informacji i komunikacji, w tym technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, a także do innych urządzeń i usług, powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych, zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich. Wskazane środki obejmują zarówno dostęp do infrastruktury, informacji, komunikacji i innych usług, w tym usług elektronicznych. Szerokie rozumienie dostępności wymaga zatem rozpoznania i eliminacji przeszkód i barier istniejących w środowisku. Odpowiednia analiza wymaga bliskiej współpracy z osobami z różnymi niepełnosprawnościami, tak aby potrzeby każdej z nich zostały uwzględnione w proponowanych rozwiązaniach. Ratyfikacja Konwencji przez Polskę przyczyniła się zatem do stworzenia nowego podejścia w zakresie zapewnienia

⁵⁷¹ J. Michalska, Pytania prejudycjalne sądów do TSUE [w:] Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP, M. Jabłoński(red.), Sylwia Jarosz-Żukowska(red.), Wrocław, 2015, s. 252.

⁵⁷² M. Wąsek-Wiaderek, Funkcja instytucji pytań prejudycjalnych, [w:] M. Wąsek-Wiaderek, E. Wojtaszek-Mik (red.), Pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, Warszawa 2007, s. 19–20.

⁵⁷³ Art. 3 KPON.

⁵⁷⁴ A. Sobolewska, Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami [w:] Zapewnianie i finansowanie dostępności. Praktyczny poradnik dla sektora publicznego, Agata Sobolewska(red.), Bartosz Wilk(red.), Warszawa, 2021, s. 2.

równych zasad udziału w życiu społecznym i publicznym osobom wykluczonym czy dyskryminowanym ze względu na szczególne potrzeby⁵⁷⁵.

6.3.1. Prawo do informacji z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

W przedstawionym kontekście warto zwrócić uwagę na podejmowane działania w ramach dyrektyw. Z uwagi na ograniczony zakres omawianych gwarancji w świetle podejmowanego tematu, w niniejszym rozdziale skupię się na 4 z nich odnoszących się do indywidualnych potrzeb jednostki. Pierwszą z nich jest dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/UE z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym⁵⁷⁶. Zgodnie z motywem 22 wskazanej dyrektywy, w przypadku gdy dokonano zatrzymania lub aresztowania osób podejrzanych lub oskarżonych, informacji o mających zastosowanie prawach procesowych należy udzielić w formie pisemnego pouczenia o prawach sporządzonego w zrozumiałym języku, tak aby pomóc tym osobom w zrozumieniu przysługujących im praw. Takie pouczenie powinno zawierać podstawowe informacje dotyczące wszelkich możliwości zakwestionowania legalności zatrzymania, możliwości oceny zasadności decyzji o aresztowaniu lub wystąpienia o tymczasowe zwolnienie, w przypadku gdy i tylko w zakresie, w jakim takie prawo istnieje w prawie krajowym. Z kolei w motywie 25 podkreślono, że Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby przy przekazywaniu informacji zgodnie z niniejszą dyrektywą osobom podejrzany lub oskarżony zapewniono w razie konieczności tłumaczenia pisemne i ustne na język dla nich zrozumiały, zgodnie ze standardami określonymi w dyrektywie 2010/64/UE.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym⁵⁷⁷ nałożyła obowiązek na Państwa Członkowskie ustanowienia procedury lub mechanizmu sprawdzającego czy podejrzani lub oskarżeni mówią w języku postępowania karnego i czy go rozumieją oraz czy potrzebują pomocy tłumacza ustnego. Taka procedura lub mechanizm oznacza, że właściwe organy sprawdzają w każdy właściwy sposób, w tym konsultując się z podejrzany lub oskarżonymi, czy mówią oni w języku postępowania karnego i czy go

⁵⁷⁵ Ibidem.

⁵⁷⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/UE z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym (Dz. U. UE. L. z 2012 r. Nr 142, s. 1).

⁵⁷⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym (Dz. U. UE. L. z 2010 r. Nr 280, s. 1).

rozumieją oraz czy potrzebują pomocy tłumacza ustnego. Zgodnie z motywem 23 dyrektywy 2010/64/UE, poszanowanie praw do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego określonych w niniejszej dyrektywie nie powinno naruszać żadnego innego prawa proceduralnego przewidzianego w prawie krajowym. Zgodnie z art. 2 ust. 5 dyrektywy 2010/64/UE, Państwa członkowskie zapewniają, aby zgodnie z procedurami w prawie krajowym podejrzani lub oskarżeni mieli prawo do zakwestionowania decyzji stwierdzającej brak potrzeby tłumaczenia ustnego, a kiedy tłumaczenie ustne zostało zapewnione - możliwość złożenia skargi, że jakość tłumaczenia ustnego jest niewystarczająca, aby zagwarantować rzetelność postępowania. Koszty takiego tłumaczenia są w całości ponoszone przez Państwo Członkowskie niezależnie od wyniku takiego postępowania. W motywie 26 podkreślono, że w przypadku stwierdzenia, że jakość tłumaczenia ustnego jest niewystarczająca do zapewnienia prawa do rzetelnego procesu sądowego, właściwe organy powinny mieć możliwość zmiany ustanowionego tłumacza ustnego. Gwarancją odpowiedniej jakości tłumaczenia mają być rejestry niezależnych tłumaczy pisemnych i tłumaczy ustnych, którzy posiadają odpowiednie kwalifikacje. Po utworzeniu taki dane z takich rejestrów są udostępniane, w stosownych przypadkach, obrońcy i stosownym organom.

Jak podkreśla M. Stefaniak-Dąbrowska, w art. 1 ust. 3 części dyspozytywnej dyrektywy 2010/64/UE znalazło się jednak zastrzeżenie, że w przypadku gdy prawo państwa członkowskiego przewiduje nakładanie kar w odniesieniu do drobnych przestępstw przez organ inny niż sąd właściwy w sprawach karnych, a od nałożenia takiej kary można się odwołać do takiego sądu, dyrektywa ma zastosowanie jedynie do postępowania przed tym sądem w wyniku takiego odwołania. Jak mogłoby się zatem wstępnie wydawać, państwa członkowskie zostały zwolnione od obowiązku tłumaczenia dokumentów w fazie przedsądowej postępowania prowadzonego w sprawach o mniejszym ciężarze gatunkowym, w których decyzja nie jest podejmowana przez organ sądowy, co potwierdza także motyw 16 dyrektywy 2010/64/UE. Pomimo takiego zastrzeżenia, nie należy zapominać, że dyrektywa ustanawia jedynie pewien standard minimalny, a państwa członkowskie mają natomiast możliwość rozszerzenia praw w niej określonych, aby zapewnić wyższy poziom ochrony⁵⁷⁸.

Przed wejściem w życie dyrektywy 2010/64/UE prawo do tłumaczenia określonych dokumentów znajdujących się w aktach sprawy karnej (right to translation) nie znajdowało tak wyraźnych podstaw prawnych jak prawo do tłumaczenia ustnego (right to

⁵⁷⁸ M. Stefaniak-Dąbrowska, Wzajemne uznawanie orzeczeń nakładających kary pieniężne w świetle standardów procesowych Unii Europejskiej, EPS 2020, nr 9, s. 7.

interpretation)⁵⁷⁹. Jak wynika z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, prawo do uzyskania tłumaczenia orzeczenia oraz pouczenia o przysługującym środku zaskarżenia jest jednym z istotnych elementów prawa do rzetelnego procesu sądowego⁵⁸⁰. W tym kontekście w orzecznictwie odwoływano się do orzecznictwa przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka⁵⁸¹, gdzie podkreślano, że prawo chronione przez art. 6 ust. 3 e EKPC obejmuje przysługuje każdemu, kto nie rozumie lub nie mówi językiem używanym w sądzie, prawo do uzyskania bezpłatnej pomocy tłumacza bez możliwości późniejszego obciążenia go tymi kosztami [...]”. Trybunał podkreślił również, że art. 6 ust. 3 e EKPC dotyczy nie tylko tłumaczenia ustnych przesłuchań w toku rozprawy, ale oznacza, że oskarżony, który nie rozumie lub nie mówi językiem używanym w sądzie ma prawo do bezpłatnej pomocy tłumacza przy tłumaczeniach zarówno ustnych, jak i pisemnych dotyczących wszystkich dokumentów i zeznań składanych w toku postępowania prowadzonego przeciwko niemu, koniecznych dla skorzystania przez niego z prawa do rzetelnego procesu. Prawo do bezpłatnej pomocy tłumacza obejmuje więc m.in. tłumaczenie przebiegu rozpraw przed sądem, postępowania polegającego na kontroli tymczasowego aresztowania, a także tłumaczenie aktu oskarżenia⁵⁸². Europejski Trybunał Praw Człowieka wyraźnie wskazuje przy tym, że prawa zagwarantowane w art. 6 EKPC mają zastosowanie także do spraw drobnych, w tym wykroczeniowych⁵⁸³.

Z określonym powyżej standardem korespondują przepisy zawarte w ustawie kodeks postępowania karnego⁵⁸⁴. Przede wszystkim w świetle art. 72 § 3 k.p.k. przewiduje, że oskarżonemu, który nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim, należy doręczyć wraz z tłumaczeniem: postanowienie o przedstawieniu, uzupełnieniu lub zmianie zarzutów, akt oskarżenia oraz orzeczenie podlegające zaskarżeniu lub kończące postępowanie. Można przy tym za zgodą oskarżonego poprzestać na ogłoszeniu przetłumaczonego orzeczenia kończącego postępowanie, jeżeli nie podlega ono zaskarżeniu. Po drugie, treść art. 204 § 2

⁵⁷⁹ M. Fingas, Prawo oskarżonego do tłumaczenia ustnego oraz pisemnego w polskim procesie karnym w świetle unormowań dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z 20.10.2010 r., Przegląd Sądowy 2019, nr 6, s. 109.

⁵⁸⁰ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28 sierpnia 2018 r., 59868/08, VIZGIRDA v. SŁOWENIA, LEX nr 2553425.

⁵⁸¹ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 28 listopada 1978 r. w sprawie Luedicke, Belkacem i Koç v. Niemcy, skarga nr 6210/73, LEX nr 80804.

⁵⁸² H. Kozłowski, K. Sękowska-Kozłowska, Przeciwdziałanie dyskryminacji cudzoziemców – orzecznictwo sądów polskich oraz organów międzynarodowych, Analizy, Raporty, Ekspertyzy 2009, nr 6 (28), s. 21.

⁵⁸³ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 21.02.1984 r., 8544/79, Öztürk v. Niemcy, Lex nr 80977.

⁵⁸⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534 ze zm., dalej jako: k.p.k.).

k.p.k. wskazuje na konieczność wezwania tłumacza, jeżeli zachodzi potrzeba przełożenia na język polski pisma sporządzonego w języku obcym lub odwrotnie albo zapoznania strony z treścią przeprowadzanego dowodu. Brzmienie wskazanych regulacji sugeruje, że takie uprawnienie przysługuje nie tylko w przypadku osób porozumiewających się językiem fonicznym, w przypadku osób głuchych i słabosłyszących porozumiewających się narodowym językiem migowym. Wówczas odpowiednie tłumaczenie powinno być dostępne na nośniku pamięci, np. płycie CD, pendrivie, tak aby osoba porozumiewająca się w języku migowym mogła odtworzyć nagranie z tłumaczeniem.

Pomoc tłumacza dla osoby nieznającej wystarczająco dobrze języka jest jedną z niezbędnych gwarancji rzetelnego procesu, pozwalającą oskarżonemu na poznanie szczegółów jego sprawy oraz na skuteczną obronę i przedstawienie swojej wersji wydarzeń⁵⁸⁵. M. Fingas zauważa, że pełna implementacja postanowień dyrektywy 2010/64/UE wymaga wprowadzenia kilku istotnych zmian w polskim ustawodawstwie. Przede wszystkim art. 72 § 3 k.p.k. należałoby dostosować do treści art. 3 dyrektywy poprzez wyraźne wskazanie, że oskarżony ma prawo wnosić o doręczenie mu przetłumaczonych istotnych dokumentów w sprawie – także innych niż te wymienione w obowiązującej treści tego przepisu. Ponadto, należy zauważyć, że w art. 300 § 1 k.p.k., który określa zakres niezbędnych pouczeń przedstawianych podejrzanemu przed pierwszym przesłuchaniem, brakuje obowiązku pouczenia podejrzanego o treści art. 72 § 2–3 k.p.k.⁵⁸⁶. Należy przychylić się do wskazanego stanowiska. Niezrozumiałym jest stan rzeczy, w którym podejrzanego nie poucza się o możliwości doręczenia najistotniejszych dokumentów w sprawie wraz z tłumaczeniem, poprzestając jedynie na informacji, że przysługuje mu bezpłatna pomoc tłumacza. Ponadto zasadnym wydaje się przetłumaczenie odpowiedniego wzorca pouczenia, tak aby podejrzany na każdym etapie postępowania mógł skorzystać z przysługujących mu uprawnień. W innym przypadku takie pouczenie ma jedynie charakter blankietowy i nie gwarantuje dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Jeszcze inną kwestią jest wybór ustawodawcy co do zakresu dokumentów jakie mają być przetłumaczone zgodnie z treścią art. 72 § 3 k.p.k. Wydaje się, że wskazany zakres dokumentów nie wyczerpuje pojęcia wszystkich dokumentów istotnych dla zapewnienia ich [podejrzanych lub oskarżonych]

⁵⁸⁵ K. Warecka, Strasburg: pomoc tłumacza od pierwszych etapów postępowania przygotowawczego. Baytar przeciwko Turcji - wyrok ETPC z dnia 14 października 2014 r., skarga nr 45440/04, LEX/el. 2014.

⁵⁸⁶ M. Fingas, Prawo oskarżonego do tłumaczenia ustnego oraz pisemnego w polskim procesie karnym..., op. cit., s. 111.

zdolności do wykonywania swojego prawa do obrony oraz do zagwarantowania rzetelności postępowania” z dyrektywy 2010/64/UE⁵⁸⁷.

W art. 4 ust. 5 dyrektywy 2012/13/UE, Państwa członkowskie zapewniają, aby osoby podejrzane lub oskarżone otrzymały pouczenie o prawach napisane w języku dla nich zrozumiałym. W przypadku gdy pouczenie o prawach nie jest dostępne w odpowiednim języku, osoby podejrzane lub oskarżone są informowane o przysługujących im prawach ustnie w języku dla nich zrozumiałym, a następnie przekazuje się im bez nieuzasadnionej zwłoki pouczenie o prawach w języku dla nich zrozumiałym. Dla dalszej analizy szczególnie istotny okazuje się motyw 26, zgodnie z którym udzielając osobom podejrzanym lub oskarżonym informacji zgodnie z niniejszą dyrektywą, właściwe organy powinny zwrócić szczególną uwagę na osoby, które nie mogą zrozumieć treści lub znaczenia informacji, na przykład ze względu na ich młody wiek lub ich stan psychiczny lub fizyczny. W dalszej części podkreślono, że podejmowane działania nie ograniczają się jedynie do działań ustawodawczych, a skuteczne wprowadzanie w życie niektórych przepisów w praktyce może zostać osiągnięte w różny sposób, w tym również za pomocą środków pozalegislacyjnych, takich jak odpowiednie szkolenia dla właściwych organów lub pouczenia o prawach sporządzonego w prostym i niespecjalistycznym języku, tak aby było ono zrozumiałe dla laika bez jakiegokolwiek znajomości prawa karnego procesowego. W przedstawionym kontekście Trybunał Sprawiedliwości wskazał, że art. 5 dyrektywy 2010/64 w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek podjęcia konkretnych środków w celu zapewnienia, że jakość świadczonego tłumaczenia ustnego i tłumaczeń pisemnych będzie wystarczająca, aby podejrzany lub oskarżony zrozumiał oskarżenie, oraz że to tłumaczenie ustne będzie mogło zostać poddane kontroli sądów krajowych⁵⁸⁸. W tym samym orzeczeniu podkreślono również, że art. 2 ust. 5 dyrektywy 2010/64 w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym, art. 4 ust. 5 i art. 6 ust. 1 dyrektywy 2012/13 w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym w świetle art. 48 ust. 2 Karty Praw Podstawowych należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by dana osoba została osądzona w trybie zaocznym, podczas gdy ze względu na nieadekwatne tłumaczenie ustne nie została ona poinformowana o oskarżeniu w zrozumiałym dla niej języku lub gdy niemożliwe

⁵⁸⁷ Ibidem.

⁵⁸⁸ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 23 listopada 2021 r. w sprawie C-564/19, postępowanie karne przeciwko IS, Lex nr 3258976.

jest ustalenie jakości zapewnionego tłumaczenia ustnego, a tym samym ustalenie, że osoba ta została poinformowana o oskarżeniu w języku dla niej zrozumiałym⁵⁸⁹.

W przedstawionym kontekście istotnego znaczenia nabiera jakość przekazywanego tłumaczenia⁵⁹⁰. Tłumaczenie wysyłanych dokumentów przy użyciu powszechnie dostępnego w internecie automatycznego translatora najczęściej nie spełnia wymogu należytej jakości⁵⁹¹. Istotna relacja pomiędzy jakością dostarczanego oskarżonemu tłumaczenia a rzetelnością procesu została zidentyfikowana już w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W wyroku w sprawie Kamasinski vs. Austrii⁵⁹² podkreślono, że obowiązek zawarty w art. 6 ust. 3 e nie jest ograniczony do wyznaczenia tłumacza, ale w konkretnych okolicznościach może rozciągać się w pewnym stopniu na kontrolę poprawności tłumaczenia. Na potrzebę zapewnienia odpowiedniej jakości tłumaczenia zwrócono uwagę w treści art. 2 ust. 5 i 8, art. 3 ust. 5 i 9 oraz art. 5 dyrektywy 2010/64/UE. We wszystkich wskazanych regulacjach podkreśla się, że tłumaczenie – zarówno ustne, jak i pisemne – musi mieć jakość wystarczającą do zagwarantowania rzetelności postępowania, w szczególności poprzez zapewnienie, aby podejrzani lub oskarżeni zrozumieli zarzuty i dowody przeciwko nim oraz byli w stanie wykonywać swoje prawo do obrony.

Z pkt 31 preambuły dyrektywy można wnosić, iż najbardziej pożądanym stanem rzeczy byłoby korzystanie w postępowaniu karnym z tłumaczy prawnych (legal translators and interpreters), mających odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie w zakresie tłumaczenia sformułowań języka prawnego oraz prawniczego. Praktyka w tym zakresie znacznie jednak odbiega od wskazanych założeń. Odpowiednie rozwiązania mogłyby zostać wdrożone w ramach listy tłumaczy przysięgłych umieszczonej na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości⁵⁹³. Na wskazanej liście umieszczana jest jedynie nazwa języka oraz data wpisu na listę. Brakuje jednak informacji odnoszących się co do specjalności tłumaczy, w tym znajomości języka prawnego i prawniczego. Taki sposób prowadzenia rejestrów nie uwzględnia celów wskazanych w motywie 31 do dyrektywy 2010/64/UE i nie stanowi gwarancji odpowiedniej jakości wezwanego tłumacza. Słusznym rozwiązaniem wydaje się dodanie odpowiedniej kolumny w rejestrze, gdzie umieszczana byłaby specjalność tłumacza, w tym znajomość

⁵⁸⁹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 23 listopada 2021 r. w sprawie C-564/19, postępowanie karne przeciwko IS, Lex nr 3258976

⁵⁹⁰ M. A. Nowicki, Komentarz do art. 6..., op. cit..

⁵⁹¹ M. Stefaniak-Dąbrowska, Wzajemne uznawanie orzeczeń nakładających kary pieniężne..., op. cit., s. 8.

⁵⁹² Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 19 grudnia 1989 r. w sprawie Kamasinski v. Austria, skarga nr 9783/82, § 74.

⁵⁹³ Lista tłumaczy przysięgłych dostępna pod adresem: <https://arch-bip.ms.gov.pl/pl/rejesty-i-ewidencje/tlumacze-przysiegli/lista-tlumaczy-przysieglych/index.html>.

języka prawnego i prawniczego oraz doświadczenie w postępowaniu karnym, cywilnym bądź administracyjnym. Wówczas oskarżony miałby pełną świadomość przy wyborze tłumacza czy wybrana osoba posiada odpowiednie kwalifikacje.

W świetle powyższego, niezwykle ważnym jest, aby oskarżony otrzymał pouczenie w języku dla niego zrozumiałym, a sposób udzielonego pouczenia nie budził wątpliwości zarówno przy wyborze języka, jakości zaprezentowanego tłumaczenia, jak i doboru słownictwa oraz formy. Całość przekazu musi być w pełni zrozumiała. Wskazane trudności będą wspólne dla osób porozumiewających się w językach obcych fonicznych, jak i językach migowych. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na komunikację z osobami głuchymi i słabosłyszącymi, które mogą posługiwać się ojczystym językiem migowym. Słyszący na ogół uważają, że każda osoba głucha „jedynie” nie słyszy i (ewentualnie) nie mówi, ale zna ojczysty język foniczny w piśmie i potrafi się nim posługiwać. W przedstawionym kontekście warto odnotować, że dla osób posługujących się językiem migowym język foniczny jest językiem obcym⁵⁹⁴. Wobec tego zaprezentowane pouczenie w języku polskim pozostanie całkowicie niezrozumiałe dla osoby porozumiewającej się w polskim języku migowym. Należy zwracać szczególną uwagę na osoby porozumiewające się w ojczystych językach migowych, tak aby prezentowany przekaz był dla nich zrozumiały.

Kolejną grupą osób, na których potrzeby należy zwrócić uwagę w omawianym kontekście są osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Stosowane obecnie pouczenia zawierają wiele pojęć specjalistycznych oraz zdań wielokrotnie złożonych. W kontekście wskazanej grupy przekaz powinien zostać opracowany w języku łatwym do czytania i rozumienia (easy-to-read; dalej jako: ETR). W celu przygotowania informacji w ETR warto zwrócić uwagę na Europejskie standardy przygotowania tekstu łatwego do czytania i zrozumienia⁵⁹⁵. Wskazane standardy odnoszą się zarówno do stosowanego słownictwa, sposobu konstrukcji zdania oraz formatu i sposobu prezentacji tekstu. Przy przedstawianiu tak istotnych informacji istotny jest nie tylko sens wypowiedzi, ale również stosowane tło, szerokość i wielkość czcionki oraz zastosowanie odpowiedniego kontrastu pomiędzy tłem a tekstem. Potencjalna możliwość wystąpienia barier w zrozumieniu takiego komunikatu jest bardzo prawdopodobna.

⁵⁹⁴ B. Imiołczyk, Wstęp [w:] Osoby głuche w Polsce 2020 – wyzwania i rekomendacje. Raport Komisji Ekspertów ds. Osób Głuchych, Warszawa 2020, s. 8.

⁵⁹⁵ Europejskie standardy przygotowania tekstu łatwego do czytania i zrozumienia, Poradnik wydany przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, współfinansowany ze środków Samorządu Województwa Mazowieckiego, dostęp pod adresem: https://www.inclusion-europe.eu/wp-content/uploads/2015/03/Informacja-dla-wszystkich-internet_0.pdf.

Wobec tego przygotowanie odpowiednich pouczeń we wszelkich stosowanych formatach dostępnych wydaje się być rozwiązaniem pożądanym i w pełni uzasadnionym. Z jednej strony zagwarantuje to rzeczywistą możliwość skorzystania z takiego uprawnienia, z drugiej zaś gwarantuje pewność uzyskania orzeczenia, którego nie będzie można wzruszyć.

6.3.2. Dostęp do profesjonalnego pełnomocnika z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

Przedstawienie pouczenia w formie w pełni zrozumiałej dla oskarżonego, może okazać się niewystarczającą gwarancją ochrony praw. W takich przypadkach zasadnym wydaje się zagwarantowanie dostępu do profesjonalnego pełnomocnika lub co najmniej osoby wspierającej. Osoba wspierająca bywa często w trakcie przesłuchań z osobami niepełnosprawnymi intelektualnie, najbardziej efektywnym środkiem wsparcia. Uwzględnienie osoby wspierającej w procedurze, a przede wszystkim przyznanie jej prawa do interpretowania z najlepszą wiarą i wiedzą oświadczeń osoby z niepełnosprawnością intelektualną może rozwiązać szereg problemów w korzystaniu przez tę osobę ze wszystkich wolności i praw, w tym prawa do sądu⁵⁹⁶. Odpowiednie rozwiązania w tym zakresie zostały ustanowione w dyrektywie w sprawie dostępu do adwokata. Zgodnie z art. 15 dyrektywy 2013/48/UE powinna być ona transponowana do krajowego porządku prawnego do dnia 27 listopada 2016 r. Po bezskutecznym upływie terminu implementacji Dyrektywy 2013/48/UE organy krajowe są zobowiązane do jej bezpośredniego stosowania. Jednakże nowelizacja przepisów, w szczególności Kodeksu postępowania karnego jest konieczna, aby osiągnąć unijne standardy⁵⁹⁷. Takie stanowisko reprezentują zarówno Sąd Najwyższy, Rzecznik Praw Obywatelskich⁵⁹⁸, Helsińska Fundacja Praw Człowieka⁵⁹⁹ oraz przedstawiciele nauki prawa. Obecnie obowiązujące regulacje prawne w Polsce nie odzwierciedlają w pełni postanowień dyrektywy 2013/48/UE. Jednak zdaniem Ministerstwa Sprawiedliwości: „przeprowadzona

⁵⁹⁶ B. Dziadek, Przesłuchanie małoletniego z niepełnosprawnością intelektualną – aspekty prawne oraz psychologiczne, Prokuratura i Prawo 2021, nr 10, s. 177.

⁵⁹⁷ Stanowisko krajowej rady radców prawnych z dnia 9 czerwca 2018 r. w sprawie realizacji prawa dostępu do adwokata i radcy prawnego osób zatrzymanych w świetle dyrektywy 2013/48/UE.

⁵⁹⁸ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 czerwca 2017 roku, znak II.5150.9.2014, dostęp na stronie RPO pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20Ministra%20Sprawiedliwo%C5%9Bci%20w%20sprawie%20prawa%20osoby%20zatrzymanej%20do%20pomocy%20prawnej.pdf> oraz wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Premiera z dnia 4 lipca 2018 r., znak: II.5150.9.2014 dostępne na stronie RPO pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20RPO%20do%20Prezesa%20Rady%20Ministr%C3%B3w%20ws.%20wprowadzenia%20dyrektywy%20gwarantuj%C4%85cej%20m.in.%20prawo%20zatrzymanego%20do%20adwokata.pdf>.

⁵⁹⁹ Skarga Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do Komisji Europejskiej na brak implementacji dyrektywy 2013/48/UE dostępna na stronie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka pod adresem: https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/06/Skarga-do-KE-na-niewykonanie-dyrektywy-o-dostepie-do-adwokata_skan.pdf.

analiza przepisów zawartych w omawianej dyrektywie i odpowiadających im uregulowań krajowych doprowadziła do wniosku, że obecnie obowiązujące prawo polskie w pełni odzwierciedla postulat dyrektywy, w związku z czym brak jest potrzeby podejmowania działań dostosowawczych. Opinia Ministerstwa Sprawiedliwości została potwierdzona przez ekspertów Ministerstwa Spraw Zagranicznych⁶⁰⁰.

Obowiązek implementacji postanowień dyrektywy wynika z art. 288 akapit 3 TFUE. Modelowe ujęcie dyrektywy, jako instrumentu legislacji pośredniej, uzależnia jej pełną skuteczność od transpozycji jej postanowień do prawa krajowego⁶⁰¹. Przyjmując założenia pełnej implementacji postanowień dyrektyw unijnych, bezpośredni skutek dyrektyw nie powinien mieć miejsca. Niemniej jednak, państwa członkowskie nie zawsze potrafią sprostać zadaniu transpozycji dyrektyw do prawa krajowego, a wykonywana przez Komisję Europejską (dalej jako Komisja) kontrola działań w tym zakresie jest umiarkowanie skuteczna⁶⁰². Z perspektywy jednostki istotne jest jednak, aby postanowienia dyrektyw wpływające na jej pozycję w postępowaniu sądowym były implementowane w jak najpełniejszy sposób. W takich przypadkach niezbędna jest rozproszona kontrola transpozycji dyrektyw do prawa krajowego wykonywana przez sądy i organy administracji⁶⁰³. Na instrumenty rozproszonej kontroli transpozycji, których teoretyczną i prawną podstawą jest zasada pierwszeństwa, składają się: bezpośredni skutek dyrektyw, wykładnia zgodna (prounijna) prawa krajowego oraz odpowiedzialność odszkodowawcza państwa członkowskiego⁶⁰⁴. Poprzez bezpośredni skutek dyrektyw państwo członkowskie zostaje zmuszone do zagwarantowania w indywidualnej sprawie tylko takich praw, do których poszanowania jest już zobowiązane na mocy dyrektywy. Wyraża się to m.in. w tym, że nie można dochodzić bezpośredniego skutku dyrektywy przed upływem terminu wyznaczonego na jej transpozycję. Co więcej, bezpośredni skutek dyrektyw odnosi się zasadniczo jedynie do relacji o charakterze wertykalnym (państwo - jednostka). W takiej sytuacji sąd krajowy powinien w pierwszej kolejności zastosować wykładnię zgodną. Jeśli za jej pośrednictwem

⁶⁰⁰ Odpowiedź Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości na wystąpienie Rzecznika praw Obywatelskich dostępna na stronie RPO pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/pismo%20MS%2017022017.pdf>.

⁶⁰¹ A. Kunkiel-Kryńska, *Metody harmonizacji prawa konsumenckiego w Unii Europejskiej i ich wpływ na procesy implementacyjne w państwach członkowskich*, Warszawa 2013, s. 73.

⁶⁰² J. Maśnicki, *Komisja przeciwko Polsce – ilościowa analiza skarg wniesionych z tytułu uchybienia zobowiązaniom traktatowym*, „Europejski Przegląd Sądowy”, nr 5, 2016, s. 14.

⁶⁰³ J. Maśnicki, *Bezpośredni skutek dyrektyw w relacjach triangularnych*, Europejski Przegląd Sądowy 2017, nr 3, s. 4.

⁶⁰⁴ B. de Witte, *Direct effect, primacy and the nature of the legal order*, [w:] P. Craig, G. de Búrca, *The Evolution of EU Law*, Oksford 2011, [w:] J. Maśnicki, *Bezpośredni skutek dyrektyw w relacjach triangularnych*, EPS 2017, nr 3, s. 4-12.

nie jest możliwe zagwarantowanie realizacji praw określonych w dyrektywie, wówczas stronie, której dane uprawnienie przysługiwałoby, gdyby państwo członkowskie dokonało poprawnej transpozycji, pozostaje możliwość wniesienia skargi odszkodowawczej⁶⁰⁵. W tym miejscu warto zauważyć, że Helsińska Fundacja Praw Człowieka złożyła skargę do Komisji Europejskiej z uwagi na brak implementacji postanowień dyrektywy 2013/48/UE⁶⁰⁶.

Dyrektywa ta potwierdza prawa podstawowe i zasady uznane w Karcie, w tym zakaz tortur oraz niehumanitarnego i poniżającego traktowania, prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego, poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, prawo do nietykalności osobistej, prawa dziecka, integracji osób niepełnosprawnych, prawo do skutecznego środka odwoławczego i prawo do rzetelnego procesu, domniemanie niewinności i prawo do obrony, a przy wykonywaniu jej należy uwzględniać wskazane prawa i zasady. Ze względu na treść art. 82 k.p.k. pojęcie adwokata, stosowane w omawianej dyrektywie, na gruncie polskiego porządku prawnego obejmuje również radcę prawnego. Ponadto nie ma wątpliwości, że dyrektywa 2013/48/UE dotyczy w istocie dostępu do obrońcy, a nie jedynie dostępu do adwokata lub radcy prawnego nieposiadającego statusu obrońcy. Wynika to chociażby z faktu, że dostęp do adwokata gwarantuje się podejrzanemu w autonomicznym rozumieniu tego terminu w systemie prawa unijnego⁶⁰⁷.

Dyrektywę 2013/48/UE stosuje się do podejrzanych „od chwili poinformowania ich przez właściwe organy państwa, za pomocą oficjalnego powiadomienia lub w inny sposób, o tym, że są podejrzani o popełnienie przestępstwa”. W orzecznictwie ETPC za ukształtowany należy uznać pogląd, zgodnie z którym osoba uzyskuje status podejrzanego, skutkujący obowiązkiem przestrzegania gwarancji art. 6 EKPC, nie od momentu, kiedy jest on jej formalnie przyznany przez organy krajowe, ale od czasu, kiedy organy te mają rozsądne podstawy do podejrzenia tej osoby o popełnienie czynu zabronionego lub kiedy jej sytuacja prawna jest zdeterminowana przez działania organów podjęte wobec niej na skutek takiego podejrzenia⁶⁰⁸. O aktualizacji prawa do obrony, w tym uprawnienia do kontaktu z obrońcą, przesądza nie tyle formalna czynność ogłoszenia postanowienia o przedstawieniu

⁶⁰⁵ J. Maśnicki, Bezpośredni skutek dyrektyw..., op. cit., s. 4-12.

⁶⁰⁶ Skarga Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do Komisji Europejskiej na brak implementacji dyrektywy 2013/48/UE dostępna na stronie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka pod adresem: https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/06/Skarga-do-KE-na-niewykonanie-dyrektywy-o-dostepie-do-adwokata_skan.pdf.

⁶⁰⁷ M. Wąsek-Wiaderek, Dostęp do adwokata na wczesnym etapie postępowania karnego w prawie Unii Europejskiej, Europejski Przegląd Sądowy 2019, nr 1, s. 18.

⁶⁰⁸ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 31 października 2013 r., 23180/06, *Bandeletov przeciwko Ukrainie*, LEX nr 1383168, pkt 56 oraz wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (WI) z 12 maja 2017 r., 21980/04, *Simeonovi v. Bułgaria*, Lex nr 2284211, pkt 110.

zarzutów, prowadząca do przekształcenia postępowania z fazy *in rem* w stadium *ad personam* i skutkująca nadaniem określonej osobie statusu podejrzanego, będącego od tego momentu stroną prowadzonego przeciwko niemu postępowania karnego, ile cele i intencje towarzyszące organowi procesowemu podczas dokonywania określonych czynności, a także charakter tych czynności, niezależnie od tego, czy odnoszą się one do osoby, wobec której ogłoszono postanowienie o przedstawieniu zarzutów, czy też nie⁶⁰⁹. Czynności, o których wspomina dyrektywa to przesłuchanie przez policję i inne organu postępowania, zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie, okazanie, odtworzenie przebiegu zdarzenia i konfrontacja, a także wezwanie do stawienia przed sądem. Określone w dyrektywie 2013/48/UE prawo dostępu do adwokata, jakkolwiek literalnie powiązane z podejrzanym oraz oskarżonym, rozciąga się na poprzedzające uzyskanie takiego statusu stadia (etapy) postępowania karnego i obejmuje m.in. osobę podejrzaną oraz osobę podejrzaną, niemającą jeszcze formalnego statusu procesowego podejrzanego, w stosunku do których organy procesowe (w tym policja) wykonują ukierunkowane intencjonalnie na ściganie tych osób czynności procesowe przesłuchania⁶¹⁰. Standard konstytucyjny prawa do obrony, który ma zastosowanie do osoby podejrzanego, uzasadnia stanowisko, że *de lege lata* należy stosować wykładnię prokonstytucyjną, zakładającą przyznanie „adwokatowi” osoby podejrzanego analogicznego statusu, jaki ma obrońca podejrzanego. Z kolei *de lege ferenda* należy postulować, aby pojęcie podejrzanego obejmowało także osobę podejrzaną w sytuacji, gdy zachodzi podejrzenie, że popełniła ona przestępstwo, i dochodzi do jego manifestacji w postaci zainicjowania ścigania tej osoby przez właściwe organy⁶¹¹.

Zakres prawa do adwokata został z kolei uregulowany w art. 3 ust. 3 dyrektywy 2013/48 UE. Prawo do adwokata obejmuje prawo do spotykania się na osobności i porozumiewania się z reprezentującym ich adwokatem, także przed przesłuchaniem przez policję lub inny organ ścigania lub organ sądowy, prawo do obecności i skutecznego udziału ich adwokata w czasie ich przesłuchiwania, a także w trakcie okazania w celu rozpoznania, konfrontacji oraz eksperymentów procesowych polegających na odtworzeniu przebiegu przestępstwa. W preambule doprecyzowano również, że „skuteczny udział” adwokata w przesłuchaniu obejmuje m.in. zadawanie przez niego pytań, domaganie się wyjaśnień i składanie

⁶⁰⁹ P. Kardas, Gwarancje prawa do obrony oraz dostępu do obrońcy na wstępnym etapie postępowania karnego - kilka uwag w świetle doktryny Salduz, doktryny Miranda oraz dyrektywy w sprawie dostępu do adwokata, Europejski Przegląd Sądowy 2019, nr 1, s. 6.

⁶¹⁰ Ibidem, s. 6.

⁶¹¹ S. Steinborn, Dostęp do obrońcy na wczesnym etapie postępowania karnego. Uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*, Europejski Przegląd Sądowy 2019, nr 1, s. 39.

oświadczeń, które to aktywności powinny być zaprotokołowane (motyw 25). W polskiej tradycji procesowej wyznaczenie obrońcy z urzędu należy do kompetencji prezesa sądu. O ile jest to w pełni zrozumiałe na etapie postępowania sądowego, o tyle już utrzymywanie tej reguły w odniesieniu do postępowania przygotowawczego ma skutek antygwarancyjny, gdyż skutkuje odsunięciem momentu, kiedy podejrzany uzyska pomoc obrońcy z urzędu⁶¹². S. Steinborn⁶¹³ zaproponował również, aby na etapie postępowania przygotowawczego właściwym do wyznaczenia obrońcy z urzędu był prokurator, jedynie decyzja odmowna powinna podlegać zaskarżeniu do sądu rejonowego, w którego okręgu prowadzone jest postępowanie przygotowawcze. Odpowiednie rozwiązanie powinno uwzględniać również konieczność analizy sytuacji finansowej podejrzanego ubiegającego się o wyznaczenie obrońcy z urzędu. W takiej sytuacji powinna istnieć możliwość przyznania obrońcy po przedłożeniu wniosku z oświadczeniem, że zachodzą przesłanki określone w art. 78 § 1 k.p.k., a jego weryfikacja mogłaby nastąpić nawet po przeprowadzeniu czynności. Takie rozwiązania uwzględniałyby standard konstytucyjny prawa do obrony i cel dyrektywy 2013/48/UE.

Posługując się terminem „prawo dostępu do adwokata” oraz wprowadzając możliwość zrzeczenia się tego prawa, dyrektywa nie wprowadza obowiązku spotkania i komunikowania się z adwokatem (art. 3 ust. 3 lit. a) ani jego obowiązkowej obecności w trakcie wskazanych czynności (art. 3 ust. 3 lit. b i c), lecz uzależnia je od woli podejrzanego (i oskarżonego). Jeśli ten nie zrzeka się swojego prawa, właściwe organy powinny umożliwić nawiązanie kontaktu z adwokatem (zgodnie z art. 3 ust. 4) oraz jego udział w tych czynnościach⁶¹⁴. Dyrektywa 2013/48/UE obejmuje również przypadki zrzeczenia się prawa do adwokata. Przesłanki skutecznego zrzeczenia się tego uprawnienia niemal wprost odwzorowują standardy określone w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w odniesieniu do zrzeczenia się prawa do rzetelnego procesu. Są to obowiązek rzetelnego poinformowania o konsekwencjach zrzeczenia się prawa oraz dobrowolność i jednoznaczność wyrażenia decyzji w tym zakresie⁶¹⁵. Przy udzielaniu takich informacji należy uwzględnić konkretną sytuację danych podejrzanych lub oskarżonych, w tym ich wiek oraz stan psychiczny i fizyczny. Zgodnie z orzecznictwem strasburskim zrzeczenie się prawa nie może być sprzeczne z jakimkolwiek ważnym interesem publicznym. W art. 9 dyrektywy nie zawarto takiego

⁶¹² Ibidem, s. 40.

⁶¹³ Ibidem, s. 40.

⁶¹⁴ A. Klamczyńska, T. Ostropolski, Prawo do adwokata w dyrektywie 2013/48/UE – tło europejskie i implikacje dla polskiego ustawodawcy, „Białostockie Studia Prawnicze” 2014/15, s. 151.

⁶¹⁵ M. Wąsek-Wiaderek, Koncepcja zrzeczenia się praw przysługujących biernej stronie procesowej [w:] System Prawa Karnego Procesowego, red. P. Hofmański, t. 6, Strony i inni uczestnicy postępowania karnego, red. C. Kulesza, Warszawa 2016, s. 537–539.

warunku, przyjmując tym samym domniemanie braku takiej sprzeczności przy zrzeczeniu się przez zatrzymanego prawa dostępu do adwokata⁶¹⁶.

W przedstawionym kontekście szczególnego znaczenia nabierają indywidualne potrzeby osób uprawnionych do korzystania z pomocy adwokata. W takich przypadkach stosowany sposób pouczenia staje się niezwykle istotny, tak aby zostały zrealizowane zakładane cele omawianej dyrektywy. Z tych względów sposób komunikacji z uprawnionym powinien uwzględniać postulaty języka łatwego do czytania i rozumienia, a prezentowana informacja musi być przekazywana w formacie dostępnym dla uprawnionego. Dodatkowo należy uwzględnić możliwość komunikacji alternatywnej, których celem jest pomoc w porozumiewaniu się osobom niemówiącym lub mówiącym w sposób niewyraźny, niezrozumiały dla otoczenia⁶¹⁷. Alternatywne i wspomagające sposoby porozumiewania można podzielić na trzy podstawowe systemy: – system przestrzenno-dotykowe, – system znaków manualnych, – system znaków graficznych⁶¹⁸. Piktogramy stały się uogólnionymi, ale jednocześnie prostymi formami przekazu informacji, pozwalają na kształtowanie podstawowej wiedzy o otaczającej nas rzeczywistości⁶¹⁹. W przypadku współpracy z osobą z niepełnosprawnością intelektualną szczególnie pomocne mogą okazać się piktogramy. Piktogramy są jednym z najprostszych i najefektywniejszych sposobów nawiązania komunikacji z osobami mającymi problemy w zakresie porozumiewania się (niemówiącymi, nierozumiejącymi mowy, niekorzystającymi z języka, o nieukształtowanej formie reprezentacji symbolicznej), rozumienia sytuacji społecznych⁶²⁰. Wybór metody kontaktu powinien być pozostawiony samej osobie z niepełnosprawnością, gdyż to ona w jednej z tych form komunikuje się na tyle swobodnie by móc przekazać istotne informacje.

Brak podjęcia odpowiednich działań, nawet bez wyraźnej podstawy prawnej w przepisach kodeksu postępowania karnego, może stanowić podstawę do wniesienia środka odwoławczego z uwagi na ograniczenie prawa do obrony uprawnionego. Niezwykle istotne jest również, aby fakt zrzeczenia się prawa dostępu do adwokata i okoliczności, w których to zrzeczenie nastąpiło, został odnotowany z wykorzystaniem procedury protokolowania.

⁶¹⁶ M. Wąsek-Wiaderek, Dostęp do adwokata na wczesnym etapie postępowania karnego..., op cit. , s. 17-23.

⁶¹⁷ A. Bombińska - Domżał, Komunikacja wspomagająca i alternatywna w pracy z dzieckiem niepełnosprawnym intelektualnie, (w:) J. J. Błęszyński (red.), Alternatywne i wspomagające metody komunikacji, Kraków 2006, s. 487.

⁶¹⁸ B. Dziadek, Przeglądanie małoletniego z niepełnosprawnością intelektualną..., op. cit., s. 178.

⁶¹⁹ J. J. Błęszyński, Znaki graficzne. Piktogramy, (w:) J. J. B ł e s z y ń s k i (red.), Alternatywne i wspomagające metody komunikacji, Kraków 2006, s. 365–366.

⁶²⁰ Ibidem, s. 179.

Wskazane procedury powinny być stosowane niezależnie od tego czy zrzeczenie nastąpiło w formie pisemnej czy ustnej. Na każdym etapie postępowania powinna istnieć możliwość odwołania takiego zrzeczenia się⁶²¹. Niezbędne jest również zapewnienie informacji o możliwości odwołania zrzeczenia się prawa do adwokata. Należy zaznaczyć, że Komisja Kodyfikacyjna, podkreśliła niebezpieczeństwo związane z wprowadzeniem procedury zrzeczenia się prawa do obrońcy, które może przejawiać się m.in. w wymuszaniu takiego zrzeczenia się⁶²². Stopień pewności, jak należy interpretować bierność strony i fakt niekorzystania z jakiegoś jej uprawnienia, w dużej mierze uzależnione są od efektywności mechanizmu pouczenia strony o jej procesowych uprawnieniach.

W kontekście niniejszej pracy należy zwrócić szczególną uwagę na regulację zawartą w art. 13 dyrektywy 2013/48/UE, gdzie wskazano, że Państwa Członkowskie zapewniają, aby przy stosowaniu niniejszej dyrektywy uwzględniane były odrębne potrzeby podejrzanych i oskarżonych wymagających szczególnego traktowania. W motywie 55 dyrektywy 2013/46/UE szczególną uwagę poświęcono dzieciom. Dyrektywa zapewnia dostarczanie podejrzanym i oskarżonym, w tym dzieciom, odpowiednich informacji pozwalających na zrozumienie konsekwencji zrzeczenia się prawa przyznanego na mocy niniejszej dyrektywy oraz zapewnia, aby każde takie zrzeczenie odbywało się na zasadzie dobrowolności i w sposób jednoznaczny. W przypadku gdy podejrzany lub oskarżony jest dzieckiem, osoba, na której spoczywa odpowiedzialność rodzicielska, powinna zostać jak najszybciej powiadomiona o pozbawieniu dziecka wolności oraz o powodach pozbawienia go wolności. Jeżeli przekazanie takiej informacji osobie, na której spoczywa odpowiedzialność rodzicielska, jest sprzeczne z celem najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka, należy powiadomić inną właściwą osobę dorosłą, np. krewnego. Państwa członkowskie powinny się powstrzymać - z wyjątkiem szczególnych okoliczności - od ograniczania lub odraczania korzystania przez podejrzane lub oskarżone dzieci z prawa porozumiewania się z osobą trzecią.

⁶²¹ B. Grabowska-Moroz, Unijna dyrektywa o prawie dostępu do obrońcy – zadanie dla ustawodawcy, wyzwanie dla sądów, Przegląd Sądowy 2019, nr 3, s. 53.

⁶²² Komisja Kodyfikacyjna Praw Karnego, Opinia w sprawie implementacji w prawie polskim dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi, dostęp na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości pod adresem: <https://www.gov.pl/attachment/ba665e2a-9ea6-4c45-98d0-cbddfa034bbe>.

Szczegółowo do potrzeb dzieci odniesiono się w dyrektywie 2016/800⁶²³. We wskazanej dyrektywie zostały uregulowane takie elementy jak: prawo do informacji, pomoc adwokata, prawo do badania lekarskiego, prawo do towarzyszenia dziecku w postępowaniu przez podmiot odpowiedzialności rodzicielskiej, prawo dzieci do osobistej obecności na dotyczącej ich rozprawie i do udziału w niej czy prawo do pomocy prawnej z urzędu. W polskim piśmiennictwie problematyka udziału dzieci w postępowaniu karnym poruszana jest najczęściej w kontekście przeciwdziałania wtórnej wiktyimizacji i konieczności zapewnienia szczególnego traktowania małoletnich pokrzywdzonych oraz świadków w toku prowadzonych czynności procesowych⁶²⁴. Nie inaczej jest zresztą w polskim ustawodawstwie. Kodeks postępowania karnego zawiera cały szereg unormowań odnoszących się do małoletnich pokrzywdzonych i świadków, nie przewidując jednocześnie żadnych szczególnych unormowań, które dotyczyłyby niepełnoletniego oskarżonego z wyjątkiem przepisu art. 76 k.p.k., regulującego dość ogólnie kwestię działania na korzyść nieletniego lub ubezwłasnowolnionego oskarżonego przez przedstawiciela ustawowego oraz opiekuna, a także unormowania art. 79 § 1 k.p.k. przewidującego obronę obligatoryjną dla oskarżonego, który nie ukończył 18 lat⁶²⁵. Z uwagi na zakres niniejszej pracy, chciałabym skupić się jednak na prawie do indywidualnej oceny szczególnych potrzeb dzieci w zakresie ochrony, kształcenia, szkolenia i integracji społecznej, o którym mowa w art. 7 dyrektywy 2016/800. Każde dziecko będące podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym obejmuje się indywidualną oceną. Taka ocena obejmuje w szczególności osobowość i stopień dojrzałości dziecka, jego sytuację ekonomiczną, społeczną i rodzinną, a także ewentualną konieczność szczególnego traktowania danego dziecka. Indywidualna ocena służy ustaleniu i odnotowaniu, zgodnie z procedurą utrwalania czynności postępowania w danym państwie członkowskim, takich informacji odnoszących się do indywidualnych cech i sytuacji dziecka, które mogą okazać się użyteczne dla właściwych organów do: ustalenia, czy należy podjąć szczególne środki na rzecz dziecka, oceny zasadności i skuteczności ewentualnych środków zapobiegawczych wobec dziecka oraz podjęcia rozstrzygnięć lub czynności w postępowaniu karnym, w tym przy wydawaniu wyroku. W omawianej regulacji nie ma jednak mowy o indywidualnych potrzebach dziecka wynikających z niepełnosprawności. Brak stosownych

⁶²³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/800 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym (Dz. U. UE L.z 2016 r. Nr 132, s. 1, dalej jako: „dyrektywa 2016/800”).

⁶²⁴ L. Mazowiecka, Dziecko - ofiara przestępstwa w postępowaniu karnym, Prokuratura i Prawo, 2015, nr 11, s. 99-111.

⁶²⁵ M. Fingas, Podmiot odpowiedzialności rodzicielskiej w procesie karnym – wybrane zagadnienia implementacji dyrektywy 2016/800, Europejski Przegląd Sądowy 2019, nr 11, s. 12.

rozwiązań powoduje, że zachowania wynikające z niepełnosprawności oraz prowadzone działania wspierające na rzecz dziecka mogą zostać pominięte w trakcie analizy jego indywidualnej sytuacji. Uwzględnienie wskazanych okoliczności wydaje się szczególnie istotne w kontekście dzieci z doświadczeniem kryzysu psychicznego oraz dzieci w spektrum autyzmu. Część zachowań może być związanych z nadwrażliwością na bodźce zewnętrzne i wpływa na zasadność i skuteczność ewentualnych środków zapobiegawczych wobec dziecka, a także rozstrzygnięć. Wobec powyższego, przy implementacji postanowień wskazanej dyrektywy zasadnym byłoby rozszerzenie zakresu wskazanej analizy o indywidualne potrzeby dziecka wynikające z niepełnosprawności czy doświadczenia kryzysu zdrowia psychicznego.

Przedstawione powyżej rozważania dotyczące prawa dostępu do adwokata wskazują, że przyjęty standard ochrony na gruncie prawa polskiego nie odpowiada przyjętym założeniom w dyrektywach 2013/48/UE oraz 2016/800/UE. Obecnie istnieje pilna potrzeba analizy pojęcia osoby uprawnionej do skorzystania z pomocy adwokata oraz sposobu ustalenia czy uprawniony rozumie konsekwencje zrzeczenia się skorzystania z tego prawa. Również sposób przyznawania pomocy prawnej obrońcy nie odpowiada standardowi ochrony, o którym mowa we wskazanych powyżej dyrektywach. W tym zakresie należy przychylić się do poglądu S. Steinborna⁶²⁶, zgodnie z którym na etapie postępowania przygotowawczego właściwym do wyznaczenia obrońcy z urzędu powinien być prokurator, a jedynie decyzja odmowna powinna podlegać zaskarżeniu do sądu rejonowego, w którego okręgu prowadzone jest postępowanie przygotowawcze. Przyznanie obrońcy z urzędu podejrzanemu powinno być możliwe po przedłożeniu wniosku z oświadczeniem, że zachodzą przesłanki określone w art. 78 § 1 k.p.k., zaś weryfikacja stanu majątkowego mogłaby następować nawet po przeprowadzeniu czynności, do której niezbędna jest pomoc profesjonalnego pełnomocnika.

6.3.3. Gwarancje procesowe pokrzywdzonego w postępowaniu karnym z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami - planowana nowelizacja kodeksu postępowania karnego

W ramach postępowania karnego, istnieje również potrzeba ochrony interesów pokrzywdzonych. Status pokrzywdzonego w systemie prawa karnego, a co za tym idzie, jego aktywność w postępowaniu karnym uzależniona jest od szeregu czynników, mianowicie, czy system krajowy przewiduje status prawny ofiary jako strony w postępowaniu karnym, czy

⁶²⁶ S. Steinborn, Dostęp do obrońcy na wczesnym etapie postępowania karnego. Uwagi de lege lata i de lege ferenda..., op. cit., s. 39.

ofiara jest prawnie zobowiązana do czynnego udziału w postępowaniu karnym, na przykład jako świadek, lub wymaga się od niej takiego udziału, lub czy ofiara ma zagwarantowane w przepisach krajowych prawo do czynnego udziału w postępowaniu karnym i stara się z niego skorzystać, w przypadku gdy dany system krajowy nie przewiduje, by ofiara posiadała status strony w postępowaniu karnym⁶²⁷. Dodatkowo aktywność pokrzywdzonego jest zależna od sposobu udzielenia informacji o istniejących uprawnieniach, która uwzględnia jego indywidualne potrzeby. Ochrona interesów pokrzywdzonych staje się problematyką o coraz większym znaczeniu na gruncie prawa Unii Europejskiej. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na szereg podejmowanych działań na rzecz przeciwdziałania przemoc wobec kobiet, w tym kobiet z niepełnosprawnościami⁶²⁸. W kolejnych rezolucjach podkreśla się, że zgodnie z art. 67 TFUE Unia stanowi przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości opartą na poszanowaniu praw podstawowych, dla której istnienia niezbędny jest wolny od dyskryminacji dostęp do wymiaru sprawiedliwości dla wszystkich. Z kolei art. 82 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewiduje możliwość ustanowienia norm minimalnych, które miałyby zastosowanie w państwach członkowskich, w celu ułatwienia wzajemnego uznawania wyroków i orzeczeń sądowych, jak również usprawnienia współpracy policyjnej i wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych o wymiarze transgranicznym, w szczególności w odniesieniu do praw ofiar przestępstw.

W swojej rezolucji z dnia 10 czerwca 2011 r. w sprawie harmonogramu działań na rzecz zwiększania praw i ochrony ofiar, zwłaszcza w postępowaniu karnym⁶²⁹ ("harmonogram budapeszteński"), Rada stwierdziła, że na szczeblu Unii należy podjąć działania zmierzające do zwiększenia praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw. Zgodnie z powyższą rezolucją, w ramach przeglądu zasad określonych w decyzji ramowej 2001/220/WSiSW⁶³⁰, podjęto dalsze działania służące zwiększeniu poziomu ochrony ofiar w całej Unii, w szczególności w ramach postępowania karnego. Instrumentem zmierzającym do zwiększenia poziomu ochrony pokrzywdzonych na gruncie prawa unijnego jest dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE. Wskazana dyrektywa stanowi ustanawia minimalne standardy ochrony pokrzywdzonych. Wskazana dyrektywa została częściowo wdrożona w ramach –

⁶²⁷ J. Żylińska, Prawo pokrzywdzonego do informacji procesowej, *Prokuratura i Prawo* 2015, nr 6, s. 38-59.

⁶²⁸ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie sytuacji kobiet niepełnosprawnych (2018/2685(RSP)) (Dz. U. UE C z 2020 r. Nr 363, s. 164); Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 października 2021 r. w sprawie wpływu, jaki na kobiety i dzieci wywierają przemoc ze strony partnera oraz prawo pieczy nad dzieckiem (Dz. U. UE C z 2022 r. Nr 132, s. 27).

⁶²⁹ Rezolucja Rady z dnia 10 czerwca 2011 r. w sprawie harmonogramu działań na rzecz zwiększenia praw i ochrony ofiar, zwłaszcza w postępowaniu karnym (Dz. U. UE C z 2011 r. Nr 187, s. 1).

⁶³⁰ Decyzja Ramowa Rady z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym (Dz. U. UE. L. z 2001 r. Nr 82, s. 1).

obowiązującej od dnia 27 stycznia 2014 r. – ustawy nowelizacyjnej z dnia 13 czerwca 2013 r.⁶³¹ oraz wchodzącej w życie 8 kwietnia 2015 r. ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka⁶³². Niemniej wprowadzone rozwiązania nie uwzględniają indywidualnej oceny potrzeb pokrzywdzonego i nie wprowadzają dalszych obowiązków organów władzy publicznej w związku z wynikami takiej oceny.

O implementację wskazanych rozwiązań upominał się Rzecznik Praw Obywatelskich⁶³³. Podstawowym celem dyrektywy jest zapewnienie realizacji indywidualnych potrzeb ofiar przestępstw oraz wzmocnienie ich praw tak, aby każda ofiara przestępstwa w Europie mogła otrzymać minimalny poziom ochrony, informacji, wsparcia i dostępu do wymiaru sprawiedliwości, niezależnie od narodowości i miejsca zamieszkania w UE. Regulacje zawarte w dyrektywie 2012/29/UE odnoszą się również do sytuacji, gdy pokrzywdzonym jest osoba z niepełnosprawnością oraz dziecko. Na szczególną uwagę zasługuje indywidualna ocena potrzeb pokrzywdzonego, o której mowa w motywie 56 omawianej dyrektywy. Przy indywidualnej ocenie należy uwzględnić takie cechy osobowe ofiary, jak wiek, płeć oraz tożsamość i ekspresja płciowa, pochodzenie etniczne, rasa, religia, orientacja seksualna, stan zdrowia, niepełnosprawność, prawa do pobytu, problemy z komunikacją, związek ze sprawcą lub zależność od niego, doświadczenie przestępstwa w przeszłości. Należy w tym zakresie uwzględnić również rodzaj i charakter oraz okoliczności przestępstwa, na przykład: czy chodzi o przestępstwo z nienawiści, wynikające z uprzedzeń lub dyskryminacji, przemoc seksualną, przemoc w bliskich związkach, przypadki gdy sprawcą była osoba nadużywająca stosunku zależności, czy miejsce zamieszkania ofiary znajduje się na obszarze o dużej przestępczości lub zdominowanym przez gangi lub czy ofiara nie pochodzi z państwa członkowskiego, w którym popełniono przestępstwo⁶³⁴. Jednocześnie zwrócono uwagę, że pokrzywdzeni będący osobami z niepełnosprawnościami, aby w stanie korzystać w pełni z praw określonych w niniejszej dyrektywie na równi z innymi, wymagają podjęcia działań

⁶³¹ Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz ustawy - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 849).

⁶³² Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz. U. z 2015 r. poz. 21).

⁶³³ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Prezesa Rady Ministrów z 14 grudnia 2020 r., znak II.518.1.2019, tekst dostępny na stronie RPO pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do_premiera_14.12.2020.pdf.

⁶³⁴ Motyw 56 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. U. UE. L. z 2012 r. Nr 315).

przez Państwa w celu zapewnienia m.in. dostępu do pomieszczeń, w których prowadzone są postępowania karne, a także dostęp do informacji⁶³⁵.

W związku z przekazaniem Rzecznikowi Praw Obywatelskich, pismem Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 listopada 2021 r. (ozn.: DSRiN-V.415.5.2021), do zaopiniowania projektu z dnia 7 października 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił również uwagę na brak implementacji postanowień dyrektywy 2012/29/UE dotyczących indywidualnych potrzeb pokrzywdzonych⁶³⁶. W wystąpieniu podkreślono, że należy zwrócić szczególną uwagę na problemy ze zrozumieniem lub komunikacją, które mogą wynikać z pewnego rodzaju niepełnosprawności oraz ograniczone możliwości ofiary w zakresie komunikowania się. W świetle treści art. 3 dyrektywy 2012/29/UE, zadaniem Państwa jest podjęcie wszelkich odpowiednich środków aby pomóc ofiarom w rozumieniu i byciu rozumianym od momentu pierwszego kontaktu z właściwym organem i podczas jakichkolwiek dalszych niezbędnych kontaktów z nimi w ramach postępowania karnego, również w przypadku udzielania informacji przez te organy. Przekazywane informacje powinny uwzględniać cechy osobowe ofiary, w tym wszelkie rodzaje niepełnosprawności, które mogą mieć wpływ na zdolność ofiary do rozumienia lub bycia rozumianym. Prezentowane informacje w formie ustnej i pisemnej nie mogą ograniczać się do kopiowania treści wybranych regulacji prawnych, a skierowany komunikat opracowuje się z zastosowaniem prostego i przystępnego języka. Rzecznik Praw Obywatelskich zwracał uwagę, że wymóg przekazywania informacji w sposób zrozumiały powinien obejmować wszelkie działania organów władzy publicznej od momentu pierwszego kontaktu z właściwym organem i podczas jakichkolwiek dalszych niezbędnych kontaktów z nimi.

Gdy pokrzywdzony wymaga pomocy w rozumieniu lub byciu rozumianym, należy uwzględnić potrzebę towarzyszenia wybranej przez ofiarę osoby w pierwszym kontakcie z właściwym organem. Wskazane rozwiązanie odpowiada w pełni rozumieniu sprawiedliwości naprawczej, która na gruncie omawianej dyrektywy oznacza wszelkie procedury, dzięki którym ofiara oraz sprawca mają możliwość, pod warunkiem wyrażenia przez nich na to dobrowolnej zgody, czynnego udziału w rozwiązaniu kwestii będących wynikiem

⁶³⁵ Motyw 15 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. U. UE. L. z 2012 r. Nr 315).

⁶³⁶ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 2021 r., znak: XI.022.3.2021.ASZ, dostęp na stronie RPO pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-12/RPO_opinia_przemoc_domowa_zakaz_zblizania_ofiary_1.12.2021.pdf.

przestępstwa przy pomocy bezstronnej strony trzeciej. Odpowiednie działania powinny być podejmowane przez organy władzy publicznej, bez konieczności złożenia wniosku na podstawie art. 30 ustawy o dostępności.

W projektowanym art. 560^{3a} § 3 k.p.c. wprowadzono również możliwość telefonicznego zawiadomienia wnioskodawcy oraz uczestników sprzeciwiających się wydaniu rzeczy o dopuszczalnych sposobach złożenia wyjaśnień, o ile numer telefonu wnioskodawcy jest sądowi znany. Taki sposób zawiadomienia wnioskodawcy nie uwzględnia jednak trudności osób głuchych i słabosłyszących. W wymienionych przypadkach zawiadomienia telefoniczne są wykluczające i mogą w konsekwencji pozbawić wnioskodawców prawa do uczestnictwa w postępowaniu sądowym. Należy przychylić się do postulatu Rzecznika Praw Obywatelskich⁶³⁷, aby uwzględnić dodatkowe możliwości poinformowania uczestników postępowania o dopuszczalnych sposobach złożenia wyjaśnień w sposób uwzględniający ich potrzeby, np. w formie wiadomości mailowej z nagraniem zawiadomienia w polskim języku migowym. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że trudności z odczytaniem skierowanych informacji mogą pojawić się w przypadku doręczania odpisu nakazu, zakazu, zakazu zbliżania, zakazu kontaktowania lub zakazu wstępu osobie stosującej przemoc w rodzinie oraz osobie dotkniętej tą przemocą. Wówczas należy upewnić się, że adresat nie jest osobą z niepełnosprawnością wzroku i będzie mógł zapoznać się z dostarczonym pismem.

Wprowadzane rozwiązania wymagają dokładnej analizy indywidualnej oceny potrzeb pokrzywdzonego, o której mowa w art. 22 dyrektywy 2012/29/UE. Indywidualna ocena pokrzywdzonego powinna obejmować jego cechy osobowe, rodzaj lub charakter przestępstwa oraz okoliczności przestępstwa. Przy dokonywaniu oceny indywidualnych potrzeb należy pamiętać, że celem opracowywanej analizy jest możliwość skorzystania ze środków przewidzianych w art. 23 i 24 dyrektywy 2012/29/UE. Z arówno umiejscowienie przepisu dotyczącego indywidualnej oceny, jak też jego treść przemawiają za stanowiskiem, że w myśl założeń projektodawców dyrektywy 2012/29/UE ocena taka miała służyć identyfikacji potrzeb ofiary szczególnie podatnej na dyskryminację i dotyczyć wyłącznie celowości zastosowania wobec niej szczególnych środków wymienionych w art. 23 i 24 dyrektywy⁶³⁸. Oznacza to równocześnie, iż indywidualna ocena, o której mowa w art. 22, nie powinna

⁶³⁷ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 2021 r., znak: XI.022.3.2021.ASZ, dostęp na stronie RPO pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-12/RPO_opinia_przemoc_domowa_zakaz_zblizania_ofiary_1.12.2021.pdf.

⁶³⁸ E. Bieńkowska, Indywidualna ocena szczególnych potrzeb ofiary w zakresie ochrony, Prokuratura i Prawo 2015, nr 5, s. 20.

służyć identyfikacji potrzeb tych ofiar, które nie spełniają kryterium szczególnej wrażliwości⁶³⁹. Ustalenie indywidualnych potrzeb pokrzywdzonego powinno odnosić się do każdej osoby pokrzywdzonej przestępstwem, tak aby zapewnić im rzeczywisty udział w postępowaniu. Choć ocena powinna dotyczyć wszystkich ofiar bez względu na to, jakie przestępstwo było ich udziałem (pkt 55 Preambuły), podkreślono, że przy jej przeprowadzaniu na niektóre z nich trzeba zwracać większą uwagę, bowiem doświadczanie przez nie dalszej wiktymizacji jest niemal regułą (pkt 56 Preambuły)⁶⁴⁰. Nie chodzi więc o tworzenie uprzywilejowanych kategorii ofiar czy też ich hierarchizację, lecz jedynie o zidentyfikowanie ofiar, które należą do grupy szczególnie wrażliwych, to znaczy są narażone na podwyższone ryzyko wystąpienia w trakcie procesu wyżej wymienionych niekorzystnych zjawisk⁶⁴¹. Do grupy tej zaliczono ofiary przestępstw o szczególnie poważnych następstwach, ofiary przestępstw motywowanych uprzedzeniami lub dyskryminacją, których źródłem są ich cechy osobowe, a także ofiary przestępstw charakteryzujących się bliskim związkiem lub zależnością od sprawcy. Celem tej egzemplifikacji jest jednak uczulenie Policji lub organów wymiaru sprawiedliwości na fakt, że indywidualna ocena w takim przypadku powinna być przeprowadzona szczególnie wnikliwie, gdyż praktyka życiowa wskazuje, że w przypadku tych ofiar szczególne środki ochrony są zwłaszcza przydatne⁶⁴². Rzecznik zauważył, że przy takiej ocenie należy brać pod uwagę wszelkie okoliczności wskazane w motywie 56 dyrektywy, a wskazana ocena nie powinna ograniczać się do potrzeb osób z niepełnosprawnością intelektualną. Taka ocena wydaje się szczególnie zasadna w przypadku osób w spektrum autyzmu, które mogą być nadwrażliwe na poszczególne bodźce, co uniemożliwi ich przesłuchanie w typowych warunkach. Rzecznik zauważył również, że projektowane rozwiązania wymagają dalszej analizy potrzeb kontaktu z pokrzywdzoną osobą głuchą przy wsparciu tłumacza języka migowego czy przekazywania informacji osobom niewidomym w sposób postrzegalny. W odniesieniu do indywidualnej oceny, mającej być środkiem prewencyjnym przed wtórną i ponowną wiktymizacją (projektowany art. 52a k.p.k), zwrócić należy uwagę na potrzebę jej przeprowadzania także w przypadku innych grup szczególnie wrażliwych. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, zidentyfikowane w ten sposób grupy osób narażone na wtórną i ponowną wiktymizację, w tym osoby

⁶³⁹ E. Zielińska, Cel indywidualnej oceny w świetle art. 22 dyrektywy oraz Zaleceń implementacyjnych [w:] Indywidualna ocena służąca ustaleniu szczególnych potrzeb ofiar przestępstw w zakresie ochrony, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2015, s. 31-46.

⁶⁴⁰ E. Bieńkowska, Indywidualna ocena szczególnych potrzeb ofiary..., op. cit., s. 7.

⁶⁴¹ E. Zielińska, Komentarz do art. 22 [w:] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw. Komentarz, red. E. Bieńkowska, L. Mazowiecka, Warszawa 2014.

⁶⁴² Ibidem.

doświadczające przemocy domowej, kobiety czy osoby LGBT+, powinny zostać także wprost wymienione w przepisach implementujących obowiązek indywidualnej oceny. Przy dokonywaniu indywidualnej oceny należy ściśle angażować te osoby i brać pod uwagę ich wolę, w tym życzenie niekorzystania przez nie ze środków specjalnych przewidzianych w art. 23 i 24⁶⁴³. W doktrynie podkreśla się również, że konieczność poddania indywidualnej ocenie każdej ofiary przestępstwa nie oznacza oczywiście, że zakres oceny, poświęcony czas i wysiłek mają być równe⁶⁴⁴. Dyrektywa w art. 22 ust. 5 pozwala na elastyczność pod tym względem, stanowiąc, że zakres indywidualnej oceny może być dostosowany do ciężaru gatunkowego przestępstwa oraz rozmiaru pokrzywdzenia ofiary.

Przy rekonstrukcji znaczenia terminów stosowanych w dyrektywie 2012/29/UE istotną wskazówką interpretacyjną mogą okazać się dokumenty opublikowane przez Komisję Europejską. W dniu 19 grudnia 2013 r. Komisja Europejska przedstawiła wytyczne Dyrekcji Generalnej ds. sprawiedliwości związane z transpozycją i wdrożeniem Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW⁶⁴⁵. Zawarte w nim wyjaśnienia dotyczące indywidualnej oceny są godne uwagi (s. 44–46)⁶⁴⁶. W poradniku podkreślono, że instytucja indywidualnej oceny potrzeb pokrzywdzonego jest jednym z większych osiągnięć na gruncie omawianej dyrektywy. Taka ocena jest procesem dwuetapowym. W ramach pierwszego etapu podejmowane są czynności w celu ustalenia czy pokrzywdzony ma indywidualne potrzeby w zakresie ochrony w związku z cechami osobistymi, rodzajem lub charakterem przestępstwa, związkiem między pokrzywdzonym a sprawcą oraz okolicznościami przestępstwa. W drugim etapie dokonuje się zaś ustalenia czy należy zastosować środki ochrony, o których mowa w art. 23 i 24 dyrektywy 2012/29/UE oraz jakie powinny być to środki. Wymóg przeprowadzenia takiej indywidualnej oceny dotyczy wszystkich pokrzywdzonych przestępstwem. W ustępie 5 wprowadzono

⁶⁴³ K. Federowicz, Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z 25.10.2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw [w:] *Przesłuchanie małoletnich i ofiar przestępstw seksualnych*, Warszawa 2020, s. 43–47.

⁶⁴⁴ E. Zielińska, *Szczegółowe obowiązki organów prowadzących postępowanie związane z indywidualną oceną...*, op. cit., s. 31–45.

⁶⁴⁵ Dokument pt. “DG Justice Guidance Document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA, European Commission, DG Justice, December 2013” (http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance_victims_rights_directive_eu).

⁶⁴⁶ E. Bieńkowska, *Indywidualna ocena szczególnych potrzeb ofiary...*, op. cit., s. 8.

pewną elastyczność zakresu oceny, który jest dostosowywany do wagi przestępstwa i stopnia widocznej krzywdy, jakiej doznał pokrzywdzony. Z kolei w ustępie 6 podkreślono potrzebę ścisłego zaangażowania pokrzywdzonego i uwzględnienia jego woli, w tym życzenia niekorzystania przez ze środków specjalnych przewidzianych w art. 23 i 24 omawianej dyrektywy. Co się z kolei tyczy włączenia ofiary w proces dokonywania oceny oraz uwzględniania jej życzeń, podkreślono, że należy brać je pod uwagę, ale zarazem zastrzeżono, iż wola ofiary nie powinna być całkowicie wiążąca dla organów procesowych, ale jedynie w wyjątkowych przypadkach, gdy godzi ona w interes wymiaru sprawiedliwości⁶⁴⁷. Państwa członkowskie muszą określić organ lub podmiot odpowiedzialny na szczeblu krajowym za przeprowadzenie indywidualnej oceny pokrzywdzonych - czy będą to organy ścigania (policja), organy sądowe, organizacje udzielające wsparcia ofiarom lub inny organ. Właściwy organ lub podmiot może być różny w zależności od etapu postępowania karnego (postępowanie przygotowawcze lub etap procesu); ocena może być także przeprowadzana wielokrotnie na różnych etapach, jeśli jest to właściwe w danym przypadku. Niezależnie od tego, czy będą to organy policji, wymiaru sprawiedliwości czy podmioty wspierające ofiary przestępstw, ważne jest żeby posiadały one wiedzę i doświadczenie w pracy z osobami pokrzywdzonymi, zgodne ze standardami wynikającymi z tej dyrektywy, co wymaga prowadzenia odpowiednich szkoleń⁶⁴⁸. W Zaleceniach tych rekomenduje się też stworzenie krajowego modelu standardowej procedury w zakresie indywidualnej oceny wszystkich ofiar, uwzględniającego kryteria i wymogi przewidziane w art. 22. Może on przybrać formę np. zakotwiczonej w prawie karnym dobrej praktyki, czy też pisemnych zaleceń (wytycznych). Dokument taki powinien mieć charakter narzędzia, a zarazem praktycznego przewodnika, ułatwiającego każdorazowo ocenę indywidualnych potrzeb ofiary przestępstwa⁶⁴⁹. Dyrektywa nie przewiduje żadnych środków zaradczych ani konsekwencji proceduralnych w przypadku, gdy ofiara nie jest zadowolona z oceny i nie zaproponowano jej wszystkich środków, które powinny być zastosowane. Niezwykle ważnym jest, że stosowanie przepisów dyrektywy 2012/29/UE powinno odbywać się komplementarnie w stosunku do przepisów regulacji zawartych w innych aktach prawnych, zapewniających dalej idącą ochronę ofiarom niektórych typów przestępstw⁶⁵⁰.

⁶⁴⁷ E. Bienkowska, Indywidualna ocena szczególnych potrzeb ofiary..., op. cit., s. 9.

⁶⁴⁸ E. Zielińska, Cel indywidualnej oceny w świetle art. 22 dyrektywy..., op. cit.

⁶⁴⁹ Ibidem.

⁶⁵⁰ Ibidem.

We wskazanym poradniku Komisja Europejska zaleciła ustanowienie krajowych modeli (np. praktyki kodeksu karnego, pisemne wytyczne) w celu wprowadzenia indywidualnej oceny wszystkich ofiar przestępstw, dostosowanej do kryteriów określonych w art. 22. Modele te powinny opierać się o praktyczne wskazówki jak oceniać indywidualne potrzeby wszystkich pokrzywdzonych przestępstwem. Dyrektywa nie precyzuje, kto ma być autorem indywidualnej oceny⁶⁵¹. W poradniku zalecono również, że wskazana ocena powinna być przeprowadzana przez organ posiadający wiedzę i doświadczenie na temat pracy z ofiarami w sposób profesjonalny i pełen szacunku. Pracownicy organu powinni mieć również zapewnione odpowiednie szkolenie, tak aby uwzględniać zróżnicowane potrzeb pokrzywdzonych. Przeprowadzona ocena powinna uwzględniać wszystkie inne czynniki wpływające na reakcję ofiary na przestępstwo i jej powrót do zdrowia. Dobre praktyki pokazują, że należy wziąć pod uwagę takie czynniki jak płeć, wiek, dojrzałość, etniczne, umiejętności językowe, relacje/zależność między ofiarą a przestępcą, wcześniejsze doświadczenia z przestępczością. O tym, że konkretny pokrzywdzony jest szczególnie narażony na doświadczenie dalszej wiktymizacji i z tego powodu wymaga udostępnienia mu specjalnych środków ochrony przesądza dopiero wynik indywidualnej oceny, dokonanej na podstawie analizy jego cech osobowych oraz danych o rodzaju, charakterze i okolicznościach wymierzonego w niego przestępstwa⁶⁵². Wskazane czynniki muszą być brane pod uwagę w związku z potrzebami komunikacyjnymi pokrzywdzonego, potrzebami w zakresie wsparcia, ochrony oraz wszelkich potrzeb w zakresie innego rodzaju pomocy.

Wskazane powyżej rozważania należy odnieść do proponowanych zmian w ramach projektu ustawy z dnia 7 października 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw⁶⁵³. Wskazany projekt spotkał się z aprobatą Krajowej Rady Sądownictwa⁶⁵⁴, a większość Prezesów Sądów Apelacyjnych nie zgłosiła uwag do wskazanego projektu. W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich, Ministerstwo Sprawiedliwości podkreśliło, że ze względu na liczne uwagi

⁶⁵¹ E. Bieńkowska, O kontrowersyjności unormowania indywidualnej oceny w dyrektywie 2012/29/UE [w:] Indywidualna ocena służąca ustaleniu szczególnych potrzeb ofiar przestępstw w zakresie ochrony, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2015.

⁶⁵² Ibidem.

⁶⁵³ Projekt ustawy z dnia 7 października 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, UD 297, dostępny na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12353151/12828123/12828124/dokument529421.docx>.

⁶⁵⁴ Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 19 listopada 2021 r. (WO 420.112.2021, UD297), dostępna na stronie Krajowej Rady Sądownictwa pod adresem: <https://krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-stanowiska-uchwaly/1235-opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-19-listopada-2021-r-wo-420-112-2021-ud297.html>.

zgłoszone do uregulowań zaprojektowanych w ustawie kodeks postępowania karnego⁶⁵⁵, projektodawca zdecydował się na znacznie szerszy zakres nowelizacji, niż był początkowo planowany. W art. 16 k.p.k. dodaje się § 3, zgodnie z którym jeżeli uczestnikiem postępowania jest osoba, która nie ukończyła 18 lat, osoba ubezwłasnowolniona całkowicie lub częściowo lub osoba nieporadna w szczególności ze względu na wiek lub stan zdrowia, sposób pouczenia powinien być dostosowany do jej wieku, stanu zdrowia i stanu rozwoju umysłowego. Artykuł 52 a ma otrzymać brzmienie, zgodnie z którym przed podjęciem decyzji co do zastosowania wobec pokrzywdzonego czynności protokolowanych zgodnie z treścią art. 147 § 1 k.p.k. organ prowadzący postępowanie karne ustala właściwości i warunki osobiste pokrzywdzonego oraz rodzaj i rozmiar ujemnych następstw popełnionego na jego szkodę przestępstwa, mając na uwadze charakter tego przestępstwa oraz okoliczności jego popełnienia. Po ustaleniu, które ze środków mogą być zastosowane w stosunku do pokrzywdzonego, przed rozpoczęciem czynności organ odbiera od niego oświadczenie, czy chce ich zastosowania, chyba że odebranie oświadczenia jest niemożliwe, zastosowanie określonego środka jest obowiązkowe lub organ prowadzący postępowanie działa na wniosek pokrzywdzonego. Właściwości i warunki osobiste zamieszcza się w kwestionariuszu oceny potrzeb pokrzywdzonego. Taki kwestionariusz ma być sporządzany przez organ prowadzący postępowanie przed pierwszym przesłuchaniem pokrzywdzonego w charakterze świadka. Wzór takiego kwestionariusza ma zostać opracowany w ramach rozporządzenia, do którego upoważnienie zostało zawarte w § 5 do art. 147 k.p.k. W projektowanej nowelizacji został również uwzględniony postulat przeprowadzenia przesłuchania osoby poniżej 18 roku życia w obecności przedstawiciela ustawowego, faktycznego opiekuna lub osoby pełnoletniej wskazanej przez przesłuchiwanego. Przed pierwszym przesłuchaniem, osoba poniżej 18 roku życia otrzymuje informacje co do przebiegu, sposobu i warunków przesłuchania. Pomiędzy doręczeniem informacji a terminem przesłuchania powinno upłynąć co najmniej 3 dni. Taki czas pozwala na swobodne zapoznanie się z przekazaniem takiej informacji. Taki wzór informacji zostanie określony w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości, zgodnie z upoważnieniem zawartym w projektowanym § 9 do art. 171 k.p.k. Jednocześnie pokrzywdzonego, który w chwili przesłuchania nie ukończył 15 lat, przesłuchuje się w charakterze świadka tylko wówczas, gdy jego zeznania mogą mieć istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, i tylko raz, chyba że wyjdą na jaw istotne okoliczności, których wyjaśnienie wymaga ponownego przesłuchania, lub w razie uwzględnienia wniosku

⁶⁵⁵ ustawa z dnia 6 czerwca 1996 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534, 1023 i 2447), dalej: „k.p.k.”.

dowodowego oskarżonego, który nie miał obrońcy w czasie pierwszego przesłuchania pokrzywdzonego. W sprawach o przestępstwa pełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej lub określone w rozdziałach XXIII, XXV i XXVI Kodeksu karnego, na wniosek pokrzywdzonego należy zapewnić, aby biegły psycholog biorący udział w przesłuchaniu był osobą płci wskazanej przez pokrzywdzonego, chyba że będzie to utrudniać postępowanie. Dodatkowo w ramach projektowanej nowelizacji zostaną wprowadzone regulacje dotyczące przesłuchania świadka z niepełnosprawnością. W świetle projektowanego art. 185e k.p.k., jeżeli istnieje wątpliwość co do stanu psychicznego świadka, jego stanu rozwoju umysłowego, zdolności postrzegania lub odtwarzania przez niego postrzeżeń, świadka przesłuchuje się tylko wówczas, gdy jego zeznania mogą mieć istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy i tylko raz, chyba że wyjdą na jaw istotne okoliczności, których wyjaśnienie wymaga ponownego przesłuchania, lub w razie uwzględnienia wniosku dowodowego oskarżonego, który nie miał obrońcy w czasie pierwszego przesłuchania świadka. To właśnie grupa osób z niepełnosprawnością intelektualną wymaga największego wsparcia w korzystaniu ze wszystkich wolności i praw człowieka, gdyż ich niepełnosprawność wiąże się z trudnościami funkcjonowania zarówno poznawczego, jak i społecznego⁶⁵⁶. Zagwarantowanie realizacji prawa do sądu wobec osób z niepełnosprawnością intelektualną wymaga wielu działań, nie tylko ustawodawczych, edukacyjnych, ale także organizacyjnych, związanych z dostępem do osób wspierających⁶⁵⁷. Uwzględnienie osoby wspierającej w procedurze, a przede wszystkim przyznanie jej prawa do interpretowania z najlepszą wiarą i wiedzą oświadczeń osoby z niepełnosprawnością intelektualną mogłoby rozwiązać szereg problemów z korzystaniem przez tę osobę ze wszystkich wolności i praw, w tym prawa do sądu. Niezwykle jednak ważne jest to, że osoba ta po pierwsze musi być osobą zaufaną osoby z niepełnosprawnością intelektualną, a po drugie obecność osoby wspierającej nie może oznaczać pozbawienia lub ograniczenia zdolności do czynności prawnych osoby z niepełnosprawnością intelektualną⁶⁵⁸. Jak się zdaje, realizowanie praw pokrzywdzonego z zaburzeniami psychicznymi przez osobę wspierającą zmniejszy trudności związane z komunikowaniem się organu prowadzącego postępowanie z pokrzywdzonym⁶⁵⁹. Przesłuchanie przeprowadza sąd na posiedzeniu, nie później niż w

⁶⁵⁶ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit., s. 14.

⁶⁵⁷ M. Szeroczyńska Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości, (w:) „Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych”, Monografia Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2012, s. 87

⁶⁵⁸ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit., s. 20.

⁶⁵⁹ A. Siostrzonek-Sergiel, Niektóre zagadnienia udziału pokrzywdzonego z zaburzeniami psychicznymi w postępowaniu karnym, „Palestra” 2005, nr 1-2, s. 30.

terminie 14 dni od dnia wpływu wniosku. Prokurator, obrońca oraz pełnomocnik pokrzywdzonego mają prawo wziąć udział w przesłuchaniu. Przy przesłuchaniu świadka mają prawo być obecni organ uprawniony do działania w imieniu pokrzywdzonego, który nie jest osobą fizyczną lub osobą pełnoletnią wskazana przez pokrzywdzonego, jeżeli nie ogranicza to swobody wypowiedzi przesłuchiwanego. Wówczas na rozprawie głównej odtwarza się sporządzony zapis obrazu i dźwięku przesłuchania oraz odczytuje się protokół przesłuchania. Jeżeli osoba przesłuchiwana ma problemy z komunikacją werbalną, przesłuchanie przeprowadza się przy wykorzystaniu komunikacji alternatywnej i wspomagającej, którymi posługuje się pokrzywdzony. W przesłuchaniu bierze udział biegły mający odpowiednią wiedzę w zakresie komunikacji alternatywnej lub wspomagającej. Takie przesłuchania przeprowadza się w odpowiednio przystosowanych pomieszczeniach w siedzibie sądu lub poza jego siedzibą. Przed pierwszym przesłuchaniem osoba, przesłuchiwana w trybie określony w art. 185e k.p.k. otrzymuje informacje co do przebiegu, sposobu i warunków przesłuchania. Pomiędzy doręczeniem informacji a terminem przesłuchania powinno upłynąć co najmniej 3 dni. Tutaj niezwykle istotnym jest, aby kierowane pismo uwzględniało również trudności z zapoznaniem się z treścią pism. Jak podkreśla się w doktrynie, pisma w postępowaniach pisane są językiem o wysokim stopniu trudności, których często pełnosprawny obywatel bez wiedzy prawniczej nie jest w stanie zrozumieć, nie mówiąc o osobach z niepełnosprawnością intelektualną⁶⁶⁰. W tym zakresie istotnym przełomem ma być nowelizacja art. 300 k.p.k.⁶⁶¹, który wprowadza możliwość uzyskania wyjaśnień co do zakresu uprawnień i obowiązków oraz sposobu i warunków przesłuchania w formie opisowej lub graficznej. Jak wskazano w uzasadnieniu do wskazanego projektu ustawy, rozwiązanie to pozwoli na zawarcie w nich piktogramów (ważnych dla osób z niepełnosprawnością intelektualną) czy też grafik przeznaczonych dla najmłodszych uczestników postępowania⁶⁶².

W § 4 do projektowanego art. 185f k.p.k. zostało określone upoważnienie do określenia w drodze rozporządzenia sposobu przygotowania, i przeprowadzenia przesłuchania oraz warunków, jakim powinny odpowiadać pomieszczenia przeznaczone do przeprowadzania takich przesłuchań, w tym ich wyposażenie techniczne, mając na względzie konieczność zapewnienia swobody wypowiedzi i poczucia bezpieczeństwa osób przesłuchiwanym przy

⁶⁶⁰ M. Szeroczyńska, Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit., s. 84

⁶⁶¹ Zgodnie z brzmieniem rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk 2615), dostęp na stronie Sejmu pod adresem: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2615>.

⁶⁶² Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk 2615), dostęp na stronie Sejmu pod adresem: <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/F1043B204059F77DC12588C40032E67A/%24File/2615-uzas.docx>.

uwzględnieniu indywidualnych potrzeb tych osób. W ramach projektowanej nowelizacji został zmodyfikowany również obowiązek pouczenia podejrzanego, które ma być wykonywane w oparciu o wzór określony w drodze rozporządzenia, który będzie uwzględniał konieczność zrozumienia pouczenia przez osoby niekorzystające z pomocy obrońcy lub pełnomocnika, osoby nieporadne ze względu na wiek lub stan zdrowia oraz odrębny wzór dla osoby, która nie ukończyła 18 roku życia, bacząc by pisemne pouczenie zawierało informację o możliwości uzyskania wyjaśnień co do zakresu ich uprawnień i obowiązków oraz sposobu i warunków przesłuchania. Wzór pouczenia może zawierać graficzne przedstawienie zakresu uprawnień i obowiązków. W art. 361 k.p.k. ma zostać dodany § 1a, zgodnie z którym podczas czynności z udziałem pokrzywdzonego przeprowadzanych na rozprawie z wyłączeniem jawności może być obecna osoba przez niego wskazana. Ministerstwo Sprawiedliwości podkreśliło, że projektowane zmiany nie odnoszą się do potrzeb osób niewidomych, głuchych i słabosłyszących, gdyż nie doznają trudności ze względu na obniżone możliwości wyrażania swych myśli i komunikacji międzyludzkiej. Wskazane osoby są w stanie w pełnym zakresie wyrażać swe myśli, jednakże przy użyciu określonej formy, np. języka migowego, co jest już uregulowane w k.p.k. Projektowana nowelizacja nie odnosi się do innych czynności procesowych wykonywanych z pokrzywdzonym lub świadkiem poza opisanymi. Zdaniem Ministerstwa Sprawiedliwości, dalsze uzupełnienie przepisów wnioskowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich regulujących postępowanie karne jest poza zakresem nowelizacji.

Prokuratura Krajowa w zgłoszonych uwagach⁶⁶³ oczekiwała, aby w przypadku, gdy pokrzywdzonym jest osoba z niepełnosprawnością intelektualną i ma trudności z rozeznaniem przedmiotu postępowania albo zrozumieniem i wykonywaniem swoich uprawnień i obowiązków to powinna otrzymać z urzędu pełnomocnika w postępowaniu karnym. Zdaniem Prokuratury Krajowej przydatnym byłoby, aby prawa pokrzywdzonego, który nie ma ustanowionego opiekuna albo kuratora mogła wykonywać osoba najbliższa, chyba że zachodzi konflikt interesów albo udziałowi tej osoby sprzeciwiałoby się dobro postępowania karnego. Przedstawiony sposób rozumowania nie uwzględnia jednak treści art. 13 KPON, który nakłada na Państwa obowiązek zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami, na zasadzie równości z innymi osobami, skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości, w tym poprzez wprowadzenie dostosowań proceduralnych i dostosowań odpowiednich do ich wieku, w celu ułatwienia skutecznego udziału, bezpośrednio lub pośrednio, zwłaszcza jako

⁶⁶³ Uwagi zgłoszone przez Prokuraturę Krajową w piśmie z 13 grudnia 2021 r. w piśmie pod znakiem 1001-1.0280.77.2021 dostępnym na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12353151/12828123/12828126/dokument535060.pdf>.

świadców, we wszelkich postępowaniach prawnych, w tym na etapie śledztwa i innych form postępowania przygotowawczego. Fakt niepełnosprawności zwiększa obowiązki państwa mające na celu realne zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami możliwości wyegzekwowania ich praw⁶⁶⁴.

Projektowane rozwiązania przenoszą ciężar zapewnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości osobom z niepełnosprawnościami na organy władzy publicznej i zmierzają we właściwym kierunku. Co istotne, w odpowiedzi na zgłoszone uwagi przez Prokuratora Krajowego⁶⁶⁵, Ministerstwo Sprawiedliwości podkreśliło, że wprowadzony specjalny tryb przesłuchania osób, co do których „istnieje wątpliwość co do stanu psychicznego świadka, jego stanu rozwoju umysłowego, zdolności postrzegania lub odtwarzania przez niego postrzeżeń” oraz terminu „problemów z komunikacją werbalną” spotkał się z przychylną opinią Polskiego Stowarzyszenia Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną, które pracuje i wspiera osoby z obniżoną sprawnością intelektualną, zna ich potrzeby oraz bariery, które należy pokonać, by podwyższyć standard ich ochrony. Podobnie wypowiedzieli się Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Krajowa Izba Radców Prawnych.

6.4. Podsumowanie

Przedstawione rozważania w niniejszym rozdziale wskazują, że obowiązkiem Państwa jest wdrożenie odpowiednich rozwiązań prawnych, tak aby każdy był w stanie skutecznie korzystać z prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Istotną częścią uprawnień jednostki sformułowanego w art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej są gwarancje prawa do sądu. Opisane powyżej gwarancje należy odnosić do każdego stadium postępowania, a gwarancje prawa do sądu powinny być uwzględniane od momentu uruchomienia procedury przed sądem aż do momentu wyegzekwowania uzyskanego rozstrzygnięcia. Dostęp do sądu może zostać zagwarantowany wyłącznie w ramach określonego postępowania, regulowanego normami prawa procesowego, które ustawodawca zobligowany jest ustanowić. Wskazane normy prawne muszą obejmować wymagania, od których uzależnione jest skuteczne uruchomienie postępowania sądowego lub uzyskanie w nim merytorycznego rozstrzygnięcia, w tym instrumenty przeciwdziałające nadużywaniu ochrony sądowej. Do wymagań tych należy zaliczyć m.in. zdolność sądową, zdolność procesową, legitymację procesową, związek sprawy z polskim obszarem prawnym

⁶⁶⁴ M. Szeroczyńska Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit., s. 81.

⁶⁶⁵ Odpowiedź Ministerstwa Sprawiedliwości dla Prokuratury Krajowej z dnia 10 kwietnia 2022 r., znak: DSRiN-V.415.5.2021, dostępna na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12353151/12828123/12828127/dokument550997.pdf>.

(jurysdykcja krajowa), interes w uzyskaniu (potrzebę uzyskania) sądowej ochrony prawnej, konieczność spełnienia określonych warunków formalnych pism procesowych, poniesienia stosownej opłaty, a także – gdy chodzi o dostęp do sądu II instancji – termin do wniesienia środka zaskarżenia. Kolejnym ważnym etapem jest ukształtowanie procedury przed sądem w taki sposób, aby każdy mógł skorzystać z przysługujących mu uprawnień. Odpowiednie ukształtowanie procedury powinno również obejmować indywidualną sytuację jednostki oraz racjonalne usprawnienia umożliwiające korzystanie z prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości na zasadzie równości z innymi osobami. Takie rozwiązania obejmują odpowiednio skonstruowane pouczenia o przysługujących uprawnieniach, udział osób wspierających czy sposób komunikacji dostosowany do indywidualnych potrzeb jednostki. Z kolei na etapie egzekucji uzyskanego rozstrzygnięcia niezbędne jest stworzenie takich procedur, aby taka możliwość rzeczywiście istniała, a prawdopodobieństwo skutecznej egzekucji było jak najwyższe.

Na gruncie prawa unijnego głównymi elementami prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu są: skuteczny dostęp do organu rozstrzygającego spór, prawo do sprawiedliwego procesu oraz rozwiązania sporów w odpowiednim terminie, prawo do odpowiedniego zadośćuczynienia, jak również powszechnego stosowania zasad skuteczności i efektywności w odniesieniu do wymiaru sprawiedliwości. Wdrażanie i egzekwowanie prawa Unii odbywa się głównie na szczeblu krajowym. Zatem rolą sądów krajowych jest pełnienie roli gwarantów prawa europejskiego z zastrzeżeniem, że w przypadku wątpliwości interpretacyjnych mogą zwrócić się do TSUE o wydanie orzeczenia w kwestiach wykładni w ramach procedury odesłania prejudycjalnego. Z analizy przyjętych dyrektyw w zakresie prawa do sądu wyłania się kilka zasadniczych działań jakie muszą zostać podjęte przez Państwa Członkowskie. Pierwszym z nich jest zapewnienie dostępu do tłumacza, który będzie posiadał odpowiednią wiedzę i umiejętności do tłumaczenia najważniejszych dokumentów w postępowaniu oraz dokonywanych czynności. Ustanowione procedury muszą również uwzględniać możliwość zmiany tłumacza w przypadku wątpliwości w zakresie jakości zapewnionego tłumaczenia. Kolejnym niezwykle istotnym elementem jest zapewnienie dostępu do profesjonalnego pełnomocnika. Wskazane uprawnienie obejmuje wsparcie profesjonalnego pełnomocnika od jak najwcześniejszego etapu postępowania z możliwością konsultacji jeszcze przed pierwszym przesłuchaniem w danej sprawie. Wprowadzane rozwiązania powinny odnosić się do indywidualnych potrzeb jednostki, które należy przeanalizować przy pierwszej możliwej czynności podejmowanej przez organ władzy

publicznej. Taka analiza umożliwia dopasowanie sposobu podejmowanych czynności do możliwości jednostki oraz niepodejmowanie działań, które tworzyłyby dodatkowe bariery w korzystaniu z przyznanych uprawnień. Obowiązkiem Państwa jest podjęcie wszelkich odpowiednich środków, aby osoba zainteresowana skorzystaniem z przysługującego jej uprawnienia mogła z niego skorzystać.

Takie działania zostały podjęte w ramach projektu ustawy z dnia 7 października 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw. Odpowiednie rozwiązania nie powinny jednak dążyć do zastąpienia działań jednostki z całego procesu z uwagi na indywidualne potrzeby, które mogą wynikać m.in. z niepełnosprawności. Przygotowane rozwiązania prawne w zakresie nowelizacji kodeksu postępowania karnego zmierzają w słusznym kierunku, jakim jest zagwarantowanie dostępu do wymiaru sprawiedliwości osobom z indywidualnymi potrzebami, tak aby każda jednostka mogła korzystać z przyznanych uprawnień na zasadzie równości z innymi. Wskazane działania należy uznać za krok w słusznym kierunku, niemniej zapewnienie rzeczywistych gwarancji dostępu do wymiaru sprawiedliwości wymaga dalszej aktywności ustawodawcy. Kolejnym krokiem powinna być pełna implementacja postanowień dyrektyw odnoszących się do uprawnień jednostki w związku z korzystaniem z prawa do sądu.

Szereg przyjętych dyrektyw na gruncie prawa unijnego odnoszących się do gwarancji procesowych jednostki nie został jednak implementowany do polskiego porządku prawnego. Obowiązek implementacji postanowień dyrektywy wynika z art. 288 akapit 3 TFUE. Skuteczność przyjętych rozwiązań na gruncie dyrektywy, jako instrumentu legislacji pośredniej, uzależnia jej pełną skuteczność od transpozycji jej postanowień do prawa krajowego. Z perspektywy jednostki istotne jest jednak, aby postanowienia dyrektyw wpływające na jej pozycję w postępowaniu sądowym były implementowane w jak najpełniejszy sposób. W celu zapewnienia pełnej skuteczności postanowień zawartych w dyrektywach stosowana jest zasada bezpośredniego skutku dyrektyw. Poprzez bezpośredni skutek dyrektyw państwo członkowskie zostaje zmuszone do zagwarantowania w indywidualnej sprawie tylko takich praw, do których poszanowania jest już zobowiązane na mocy dyrektywy, której termin na implementację już minął. Wówczas obowiązkiem sądu jest poszukiwanie takiej interpretacji regulacji prawnych, aby uwzględnić cel wyrażony w dyrektywie. Jeśli za jej pośrednictwem nie jest możliwe zagwarantowanie realizacji praw określonych w dyrektywie, wówczas stronie, której dane uprawnienie przysługiwałoby, gdyby państwo członkowskie dokonało poprawnej transpozycji, pozostaje możliwość

wniesienia skargi odszkodowawczej. Takie rozwiązanie jest jednak niepożądane i wymaga dalszej wzmożonej aktywności ustawodawcy.

7. Ograniczenia prawa do sądu z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

7.3. Uwagi wprowadzające

Rozdział siódmy skupia się na ograniczeniach w dostępie do sądu. W żadnym systemie prawnym nie istnieje bezwzględne i absolutne prawo do sądu⁶⁶⁶. Przykładowo EKPC, stanowiąca wzór regulacji zawartych w Karcie Praw Podstawowych i Konstytucji RP, zawiera regulację, która zakazuje nadużywania praw, a także wyznacza granice ich ograniczeń. Ograniczenie prawa do sądu było również szeroko analizowane w doktrynie zarówno w odniesieniu się do ograniczeń faktycznych, jak i prawnych. Ograniczenia te mogą mieć charakter uniwersalny, a zatem odnosić się do sytuacji każdej jednostki. Niektóre z nich są jednak specyficzne i odnoszą się do wąskiego katalogu sytuacji. W przypadku osób z indywidualnymi potrzebami wiele z nich może być pozornie niedostrzegalnych z uwagi na brak wiedzy bądź doświadczenia osób uczestniczących w procesie sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Z tych względów niezwykle istotna jest aktywna rola jednostki w zgłaszaniu swoich potrzeb, tak aby możliwym było zapewnienie rzeczywistego udziału jednostce w postępowaniu przed sądem. W rozdziale tym zostały omówione ograniczenia prawne i ograniczenia faktyczne z odniesieniem się do indywidualnej sytuacji jednostek. W dalszej części zostały zaproponowane działania jakie mogą podjąć adresaci uprawnień oraz organy władzy publicznej w celu uwzględnienia indywidualnych potrzeb jednostek. W rozdziale zastosowano metodę analizy i konstrukcji logicznej wraz ze studiami przypadków oraz badaniem dokumentów.

7.4. Rozumienie pojęcia ograniczenia prawa do sądu

Na wstępie należy zaznaczyć, że żadne Europejska Konwencja Praw Człowieka, jako ważny wzorzec regulacji krajowych oraz unijnych odnoszących się do dostępu jednostki do sądu, zawiera regulację, która zakazuje nadużywania praw, a także wyznacza granice ich ograniczeń. Zgodnie z brzmieniem jej art. 17 żadne z postanowień EKPC nie może być interpretowane jako przyznanie jakiegokolwiek państwu, grupie lub osobie prawa do podjęcia działań lub dokonania aktu, który zmierzałby do zniweczenia praw i wolności w niej wymienionych albo ich ograniczenia w większym stopniu, niż to jest w jej treści przewidziane. Natomiast według brzmienia art. 18 EKPC ograniczenia praw i wolności, na które ona zezwala, nie będą stosowane w innych celach niż te, dla których je wprowadzono.

⁶⁶⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

Artykuł ten chroni przed nadużyciami władz lub łamaniem przez nie zasady działania w dobrej wierze, na której oparta jest cała struktura Konwencji. Wynika z niego również, że każda ingerencja w korzystanie z prawa lub wolności uznanej w EKPC powinna realizować uprawniony cel⁶⁶⁷.

Zagadnienie ograniczeń prawa do sądu było również szeroko analizowane w polskiej doktrynie. Na tym tle ukształtowały się dwa przeciwstawne poglądy. Przedstawiciele pierwszego z dniach twierdzą, że nie istnieje możliwość ograniczenia praw konstytucyjnych, gdyż ich treść została z góry ustalona. Z kolei przedstawiciele drugiego z nich wskazują, że ostateczny sens konstytucyjnego prawa podmiotowego zostaje ustalony dopiero przez dokonanie jego ograniczenia⁶⁶⁸. Ten pogląd został również zaaprobowany w orzecznictwie. W sprawach, które nie dotyczą bezpośrednio ochrony praw konstytucyjnych, prawo do sądu może zostać ograniczone, o ile dopuszczają to klauzule limitacyjne z art. 31 ust. 3 Konstytucji⁶⁶⁹. Stanowią one, że ograniczenia te „mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób”. Jeszcze przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r., w orzeczeniu z 26 kwietnia 1995 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że ustawodawca nie może ustanawiać ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości, a zwłaszcza zapoznających proporcję pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień jednostki a rangą interesu publicznego, który ma w ten sposób podlegać ochronie⁶⁷⁰. Konstytucja z 1997 r. ujęła zasadę proporcjonalności w sposób wyraźny, bo art. 31 ust. 3 wskazał, iż ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności mogą być ustanawiane tylko wtedy, „gdy są konieczne w demokratycznym państwie”⁶⁷¹. Zasada proporcjonalności wynika też nadal z art. 2 konstytucji, bo – skoro przepis ten pozostawiono w niezmiennym brzmieniu – nie można przyjmować, że wejście w życie nowej konstytucji ograniczyło znaczenie prawne klauzuli demokratycznego państwa prawnego⁶⁷². Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego katalog wymienionych przesłanek ma charakter zamknięty i nie może być interpretowany

⁶⁶⁷ M. A. Nowicki, Komentarz do art. 18 [w:] Komentarz do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności [w:] Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wyd. VIII, Warszawa 2021.

⁶⁶⁸ A. Kubiak, Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa ..., op. cit., s. 234.

⁶⁶⁹ P. Tuleja, Komentarz do art. 45 [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, Lex 2021.

⁶⁷⁰ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 26 kwietnia 1995 r., K 11/94, OTK 1995, nr 1, poz. 12.

⁶⁷¹ L. Garlicki, K. Wojtyczek, Komentarz do art. 31, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016.

⁶⁷² Ibidem.

rozszerzająco⁶⁷³. Regulacja ta ma ogólny i podstawowy charakter, a zakres zastosowania zasady proporcjonalności jest szeroki i odnosi się do wszystkich praw i wolności gwarantowanych konstytucyjnie⁶⁷⁴. W konsekwencji wskazane klauzule limitacyjne będą miały zastosowanie również w stosunku prawa do sądu. W dalszej części uzasadnienia Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że przyjęcie stanowiska, że prawo do sądu, mające charakter formalnej gwarancji, a więc będące instrumentem ochrony praw i wolności, nie może podlegać żadnym ograniczeniom wynikającym z zastosowania ust. 3 art. 31 - prowadziłoby do wewnętrznej sprzeczności regulacji konstytucyjnych⁶⁷⁵. Należy wziąć, pod uwagę, że ustrojodawca w rozdziale II ustawy zasadniczej w sposób szeroki określił katalog konstytucyjnych praw i wolności. W konsekwencji tego może dojść do powstania kolizji między prawem do sądu a innymi prawami i wolnościami. Kolizji, której usunięcie nie będzie możliwe bez konieczności dokonania ingerencji w to prawo⁶⁷⁶. Stanowisko takie jest w pełni zgodne z założeniem, że ułożenie poszczególnych przepisów w akcie prawnym nie jest przypadkowe i wynika z racjonalnego działania prawodawcy. Przyjęcie odmiennego założenia prowadziłoby do wewnętrznej sprzeczności regulacji konstytucyjnych. Stwierdzenie to należy odnosić do wszystkich kategorii praw, bowiem samo ukształtowanie postępowania przed sądem w sposób respektujący określone procedury (zasady inicjowania postępowania, terminy procesowe i materialne, opłaty, reprezentacje stron przed sądem, rygory postępowania dowodowego etc.) stanowi istotne i rzeczywiste ograniczenie prawa do sądu, konieczne jednak ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, jak w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasada legalizmu czy zaufanie do prawa. Te powszechnie przyjęte i ogólnie stosowane we wszystkich rodzajach postępowania formalne rygory proceduralne wyznaczają więc bardzo wyraźnie granice, w jakich może być realizowane prawo do sądu, a jednocześnie tworzą punkt odniesienia przy ocenie tych formalnych restrykcji, które sięgają dalej i wyznaczają węższe pole, w jakim może dokonywać się ochrona sądowa określonego prawa⁶⁷⁷.

Podstawowym ograniczeniem prawa do sądu jest kompetencja ustawodawcy do określania reguł postępowania przed sądem. Procedura ta musi jednak spełniać wymogi ustanowione w

⁶⁷³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 lutego 1999 r., K 23/98, OTK 1999, nr 2, poz. 25.

⁶⁷⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

⁶⁷⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

⁶⁷⁶ J. Juchiewicz, O granicach swobody ustawodawcy w kształtowaniu standardów prawa do sądu, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, Nr 3 (31)/2016, s. 33-34.

⁶⁷⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

art. 31 ust. 3 Konstytucji⁶⁷⁸, czyli musi być wyraźnie dopuszczalne w świetle norm konstytucyjnych bądź gdy konieczne jest wzajemne harmonizowanie wolności słowa z innymi zasadami, normami i wartościami konstytucyjnymi. Kolejnym wymogiem zawartym w art. 31 ust. 3 jest możliwość ustawowego ograniczenia tylko w niezbędnym zakresie i traktowanie w kategoriach wyjątków. Ich istnienie zawsze musi wynikać z wyraźnie sformułowanych przepisów ustawowych i zakazane jest opieranie ich na domniemaniu. Po trzecie, ani poszczególne ograniczenia ustawowe, ani też ich suma nie mogą naruszać istoty prawa⁶⁷⁹. Wskazane wymogi są spełnione wówczas, gdy ustanawiane ograniczenia są zgodne z zasadą proporcjonalności, co w praktyce oznacza, że wprowadzone środki są odpowiednie do zakładanych celów. W takich przypadkach Trybunał Konstytucyjny przeprowadza tzw. test proporcjonalności, badając łączne spełnienie trzech warunków: adekwatności (czy wprowadzone ograniczenie służy realizacji założonego celu należącego do katalogu z art. 31 ust. 3 Konstytucji), konieczności (czy jest niezbędne dla osiągnięcia tego celu) oraz proporcjonalności sensu stricto (czy nie stanowi zbyt wysokiego kosztu realizacji celu).

W tym miejscu warto podkreślić, że prawo do sądu jednostki może kolidować z prawem do sądu innej jednostki⁶⁸⁰. W jednym z wyroków Trybunał Konstytucyjny odniósł się do konfliktu interesów stron postępowania. Tam, gdzie interesy te pozostają w konflikcie, zagwarantowanie rzeczywistej realizacji prawa do sądu musi być ukształtowane w taki sposób, aby obie strony korzystały z równych gwarancji rzetelnej procedury⁶⁸¹. Wyważenie tego kompromisu ma kardynalne znaczenie dla oceny konstytucyjności badanego przepisu. W świetle wskazanego orzeczenia Trybunał uznał, że domniemanie skuteczności doręczenia zastępczego jest proporcjonalnym ograniczeniem. Brak takiej regulacji w procedurze cywilnej uniemożliwiałby wszczęcie procesu, przez co ostatecznie powód zostałby pozbawiony możliwości dochodzenia roszczenia. Zatem prawidłowe ukształtowanie praw i obowiązków obu stron w procesie i wyważenie kompromisu między ich sprzecznymi interesami, należy do ustawodawcy, którego decyzje korzystają z domniemania konstytucyjności⁶⁸².

Naruszenie testu proporcjonalności ograniczenia prawa do sądu może powodować jego naruszenie. W literaturze wskazuje się, że gwarancje konstytucyjne związane z prawem do

⁶⁷⁸ Wymogi zostały wyinterpretowane przez Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 2 marca 1994 r., W 3/93, OTK 1994, nr 1, poz. 17.

⁶⁷⁹ H. Filipczyk, Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 15z(4) ust. 3 specustawy w świetle zasady jawności postępowania sądowego, *Przegląd Podatkowy* 2021, nr 5, s. 17-26.

⁶⁸⁰ A. Kubiak, Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa ..., op. cit., s. 284.

⁶⁸¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2002 r., SK 6/02, OTK-A 2002, nr 5, poz. 65.

⁶⁸² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2006 r., P 15/05, OTK-A 2006, nr 11, poz. 171.

sądu nie mogą traktowane jako ten sam zestaw instrumentów procesowych, które jednolicie określają pozycję stron postępowania oraz przysługujących im środków. Przyjęcie innego założenia kwestionowałoby możliwość stosowania odmienności i odrębności w procedurze cywilnej⁶⁸³. Dodatkowo zaprzeczałoby to potrzebie indywidualnej ocenie potrzeb i możliwości stron poprzez stosowanie mechanizmów uelastyczniających wykładnię danej regulacji.

Możliwe ograniczenia prawa do sądu możemy podzielić co do zasady na ograniczenia formalne oraz ograniczenia faktyczne. Przedstawione rozważania zostaną oparte na analizie konkretnych sytuacji faktycznych w ramach postępowania przed sądem. Obrazowe przedstawienie konkretnych barier z jakimi spotkali się uczestnicy postępowania umożliwia analizę nie tylko regulacji prawnych, ale również czynników pozaprawnych, które mogą mieć wpływ na możliwość działania w danym postępowaniu przez jednostkę. Tylko takie całościowa analiza konkretnych sytuacji ukazuje różnorodne potrzeby uczestników postępowania oraz liczne bariery, na które trafiają.

7.5. Ograniczenia prawne

7.3.1. Opłaty w postępowaniu sądowo-administracyjnym z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

Głównym ograniczeniem dostępu do prawa do sądu są niewątpliwie opłaty towarzyszące wszelkim czynnościom administracyjno-sądowym. Jest to pierwsze z ograniczeń formalnych na drodze do wszczęcia postępowania⁶⁸⁴. Pomimo tego, że w początkowej fazie postępowania wymóg ten obejmuje jedynie stronę wszczynającą postępowania, ostatecznie koszt ten jest odpowiednio rozdzielany pomiędzy strony postępowania w końcowym rozstrzygnięciu. Z tego względu wysokość opłat ma istotne znaczenie dla obu stron postępowania.

Naruszenie prawa do sądu może polegać na kosztowności wymiaru sprawiedliwości przez stawianie obywatelowi takich wymogów sprostania kosztom, które obiektywnie uniemożliwiają mu dostęp do sądu⁶⁸⁵. W doktrynie prawa dominuje pogląd, że zwolnienie od kosztów sądowych nie jest wymierzaniem sprawiedliwości w dosłownym sensie, lecz raczej

⁶⁸³ K. Flaga-Gieruszyńska, Bezpłatna pomoc prawna jako instrument wspomagający realizację konstytucyjnej zasady prawa do sądu (na przykładzie spraw cywilnych), [w:] Wokół konstytucji i zdrowego rozsądku. Circum constitutionem rationemque sanam. Prace dedykowane prof. T. Smolińskiemu, red. J. Ciapała, A. Rost, Szczecin–Jarocin 2011, s. 368.

⁶⁸⁴ E. Ekiert, Ograniczenia prawa do sądu w Polsce, Przegląd Prawniczy Uniwersytetu Warszawskiego, Rok XVIII, nr 1/2019, s. 90

⁶⁸⁵ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 23 maja 1996 r., I ACz 186/96, LexPolonica nr 324825, MoP 1996, nr 12, s. 454.

czynnością z dziedziny administrowania środkami budżetowymi. W wyroku z 13 czerwca 2006 r. Trybunał Konstytucyjny⁶⁸⁶ stwierdził, że postanowienie o kosztach postępowania, chociaż stanowiące konieczny element rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, nie jest elementem materialnym wyroku rozstrzygającego spór prawny. Postanowienie o kosztach nie jest elementem aktu sądowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, lecz czynnością konsekwentną, stanowiącą konsekwencję rozstrzygnięcia merytorycznego w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Jednocześnie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się charakter czynności jaką jest zwolnienie z kosztów sądowych, które nie stanowi formy wymierzania sprawiedliwości, lecz jest czynnością z zakresu ochrony prawnej⁶⁸⁷. Pomimo tego, że rozstrzygnięcie o kosztach ma charakter czynności akcydentalnej to wysokość opłaty, którą należy uiścić może stanowić barierę uniemożliwiającą dochodzenie swoich roszczeń. Bariera o charakterze ekonomicznym ma za zadanie skłonić stronę do refleksji czy w analizowanej sprawie konieczne jest wszczęcie procesu sądowego i jakich roszczeń będzie jednostka dochodzić oraz w jakiej wysokości. Z drugiej strony trudna sytuacja materialna strony nie może uniemożliwiać dochodzenia należnych stronie świadczeń. O ograniczeniu prawa do sądu możemy mówić, gdy na stronę nakładana jest opłata w nadmiernej wysokości. Państwo musi zapewnić, aby dostęp do sądu nie był dla jednostki niemożliwy ze względów ekonomicznych i określić sposoby tego zapewnienia. Koszty nie mogą więc przybierać poziomu nadmiernie wysokiego tzn. nieproporcjonalnego do możliwości finansowych strony⁶⁸⁸.

Stawiane stronie wymagania w zakresie konieczności wniesienia opłaty sądowej należy jednak analizować w świetle konkretnego przypadku⁶⁸⁹. Na kanwie jednej ze spraw, gdzie opiekun w imieniu poszkodowanej małoletniej dochodził zadośćuczynienia oraz renty z uwagi na doznane obrażenia, złożony został również wniosek o zwolnienie z kosztów sądowych w całości. Na etapie wnoszenia pozwu małoletnia musiała pozostać w szpitalu z uwagi na obrażenia wielonarządowe i konieczność podtrzymywania funkcji życiowych. W analizowanej sprawie istotne są również okoliczności faktyczne złożenia wniosku. Opiekunowie na etapie wnoszenia pozwu posiadali znaczne oszczędności i nadal pozostawali w stosunku pracy osiągając dochody przewyższające średnią krajową pensję. Przy takich

⁶⁸⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 czerwca 2006 r., SK 54/04, OTK-A 2006, nr 6, poz. 64.

⁶⁸⁷ P. Feliga, Komenatrz do art. 102 [w:] M. Uliasz, P. Feliga, Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz, wyd. III, Warszawa 2020.

⁶⁸⁸ Postanowienie Sądu Najwyższego z 21 września 2018 r., V CZ 63/18, LEX nr 2577313.

⁶⁸⁹ P. Feliga, Komenatrz do art. 102, [w:] M. Uliasz, P. Feliga, Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz, wyd. III, Warszawa 2020.

okolicznościach, sądy zwykle powołują się na posiadane odpowiednie zasoby finansowe, które pozwalają na poniesienie takich opłat. W niniejszej sprawie, powodowie wskazali jednak, że ustawodawca nie warunkuje możliwości przyznania zwolnienia od kosztów sądowych od wykazania, że ubiegający się o to jest osobą ubogą. Do okoliczności branych pod uwagę przy ocenie przesłanek zastosowania dyspozycji art. 102 kpc zaliczyć można te związane z samym przebiegiem postępowania, ale również dotyczące stanu majątkowego i sytuacji życiowej strony. Do wypadków szczególnych w można także zaliczyć sytuacje wynikające z charakteru żądania poddanego pod rozstrzygnięcie sądu⁶⁹⁰. W opisaniej sprawie sąd uznał, że pomimo, iż strona powodowa posiada odpowiednie zasoby finansowe to z uwagi na charakter dochodzonego roszczenia oraz szczególną sytuację całej rodziny należało częściowo zwolnić stronę powodową z ponoszenia kosztów sądowych.

Przedstawione stanowisko sądu wydaje się słuszne. Należy mieć na uwadze, że skorzystanie z normy na mocy art. 102 kpc stanowi suwerenne uprawnienie jurysdykcyjne sądu orzekającego i do oceny tego sądu należy przesądzenie, czy wystąpił szczególnie uzasadniony wypadek pozwalający na odstępianie od ogólnej zasady rozliczenia kosztów procesu (art. 98 § 1 kpc)⁶⁹¹. Każda sytuacja wymaga dokładnej analizy, która nie ogranicza się wyłącznie do stanu majątkowego. W takich sprawach należy uwzględnić również stan zdrowia, konieczność ponoszenia kosztów na poprawę stanu zdrowia, szczególną sytuację oraz wcześniejszą próbę strony polubownego rozwiązania sporu⁶⁹². Wszystkie te okoliczności nie mają jednak charakteru katalogu zamkniętego, gdyż w każdej sytuacji inne czynniki mogą mieć wpływ na rozstrzygnięcie sędziego. Za trafny należy natomiast uznać pogląd, zgodnie z którym sama sytuacja ekonomiczna strony przegrywającej, nawet tak niekorzystna, że strona bez uszczerbku dla utrzymania własnego i członków rodziny nie byłaby w stanie ponieść kosztów, nie stanowi podstawy zwolnienia – na podstawie art. 102 – z obowiązku zwrotu kosztów przeciwnikowi, chyba że na rzecz tej strony przemawiają dalsze szczególne okoliczności, które same mogłyby być niewystarczające, lecz łącznie z trudną sytuacją ekonomiczną wyczerpują znamiona wypadku szczególnie uzasadnionego⁶⁹³. Zatem ustawodawca przyznał - w określonych okolicznościach - przyznał prymat zasadzie słuszności, nie precyzując przy tym pojęcia „wypadku szczególnie uzasadnionego”. Z tego względu ocena stanów faktycznych pod kątem dopuszczalności zastosowania zasady

⁶⁹⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego z 11 września 1973 r., I CZ 122/73, OSNC 1974, nr 5, poz. 98.

⁶⁹¹ Postanowienie Sądu Najwyższego z 2 czerwca 2010 r., I PZ 2/10, OSNP 2011, nr 23-24, poz. 297.

⁶⁹² Postanowienie Sądu Najwyższego z 26 listopada 2009 r., III CZ 51/09, LEX nr 1422035.

⁶⁹³ T. Demendecki, Komenatrz do art. 102 [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1-729, red. A. Jakubecki, Lex 2019.

słuszności odnośnie obowiązku zwrotu kosztów procesu, pozostawiona została sądowi, który powinien kierować się w tym zakresie własnym poczuciem sprawiedliwości. Ingerencja w to uprawnienie, w ramach rozpoznawania środka zaskarżenia od rozstrzygnięcia o kosztach procesu, następuje jedynie w sytuacji stwierdzenia, że dokonana ocena jest dowolna, niewątpliwie pozbawiona uzasadnionych podstaw. Może zatem dotyczyć tylko sytuacji oczywistego naruszenia przesłanek zastosowania art. 102 kpc⁶⁹⁴.

Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że wygórowany poziom kosztów sądowych, jak i zasady ich rozkładu mogą być podnoszone jako zarzut naruszenia prawa do sądu⁶⁹⁵, zaś wysokość opłat za czynności profesjonalnych przedstawicieli prawnych, które mają być brane pod uwagę przy zasądzaniu kosztów procesu przez sądy, jest istotna dla sytuacji prawnej jednostki⁶⁹⁶. Zarzuty podnoszone przez skarżącego w kontekście prawa do sądu dotyczą właśnie czynnika ekonomicznego w postaci gwarancji uzyskania – w razie wygrania sprawy – optymalnego zwrotu poniesionych kosztów postępowania związanych z zastępstwem prawnym przez profesjonalnego pełnomocnika.

W związku z tym ustawodawca przewidział odpowiedni mechanizm umożliwiający uwzględnienie okoliczności nadzwyczajnych. Zgodnie z uchwałą Naczelnego Sądu Administracyjnego ani opłaty sądowe, ani przymus zawodowy nie jest sprzeczny z art. 45 ust. 1 Konstytucji o ile zostanie stworzony odpowiedni system środków zabezpieczających korzystanie z prawa do sądu osobom, które nie są w stanie, z uwagi na sytuację materialną, ponieść tych opłat lub kosztów ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika⁶⁹⁷. Należy podkreślić, iż instytucja odstąpienia od obciążania kosztami strony, stanowi wyjątek, który można stosować w przypadkach szczególnie uzasadnionych związanych przykładowo z położeniem strony obowiązanej do poniesienia kosztów, podstawami – choćby subiektywnymi przyjęcia zasadności dochodzonego roszczenia, okolicznościami związanymi z wstąpieniem do procesu, przy uwzględnieniu jej sytuacji majątkowej, ale też okolicznościami związanymi z danym procesem⁶⁹⁸.

⁶⁹⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2011 r., V CZ 23/11, Lex nr 864028.

⁶⁹⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 marca 2004 r., SK 14/03, OTK-A 2004, nr 3, poz. 23 oraz Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 czerwca 2017 r., SK 35/15, OTK-A 2017, nr 51.

⁶⁹⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 maja 2002 r., P 1/01, OTK-A 2002, nr 3, poz. 36.

⁶⁹⁷ Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 grudnia 2010 r., II GPS 2/10, Lex nr 668584.

⁶⁹⁸ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 25 września 2015 r., I ACa 533/15, Lex nr 1927636.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na uchwałę Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2008 r.⁶⁹⁹, zgodnie z którą zwolnienie strony od kosztów sądowych w sprawie, przyznane w postępowaniu przed sądem powszechnym, nie obejmuje postępowania kasacyjnego. Stanowisko to budzi jednak wiele wątpliwości. Za poglądem przeciwnym, przemawia – zdaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – teza, iż choć postępowanie kasacyjne stanowi szczególny „tryb” kontroli prawomocnego orzeczenia, to jednak toczy się w sprawie, w której udzielono zwolnienia od kosztów; świadczy o tym tożsamość przedmiotu i stron postępowania⁷⁰⁰. Ponadto zwolnienie od kosztów sądowych rozciąga się także na postępowanie egzekucyjne (art. 771 k.p.c.). Z tych względów przyjęcie uchwały o takiej treści można traktować jako „pułapkę” dla stron w postępowaniu. Do wskazanej uchwały zostały złożone 2 zdania odrębne. Przy analizie tej uchwały należy podkreślić, że zdaniem sędziny Sądu Najwyższego Teresy Flemming-Kuleszy⁷⁰¹, Sąd Najwyższy podejmując uchwałę z dnia 5 czerwca 2008 r. nie rozważył dostatecznie skutków przyjętych rozwiązań. Pod pojęciem sprawy, w której udzielono zwolnienia od kosztów, należy rozumieć rozpoznawanie w postępowaniu cywilnym zgłoszonego roszczenia, z czym związane jest rozważanie wszystkich kwestii prowadzących do rozstrzygnięcia o przedstawionych pod osąd prawach i obowiązkach. W ujęciu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2000 r.⁷⁰², sprawą jest poddany rozstrzygnięciu sądu stosunek prawny regulowany przepisami prawa materialnego. Sędzina podkreślała, że prawomocność orzeczenia nie zawsze powoduje zakończenie postępowania w sprawie. Gdyby przyjąć tezę, że prawomocność orzeczenia oznacza zakończenie sprawy w technicznoprosesowym rozumieniu, powstaje trudność w zaakceptowaniu sytuacji, w której Sąd Najwyższy chociaż nie rozpoznawał sprawy, dokonał jej przekazania do ponownego rozpoznania. Nie zostało też wyjaśnione, jak należy w tej sytuacji określić ponownie toczone postępowanie. Moim zdaniem przedstawiony pogląd jest w pełni słuszny, gdyż takie sformułowanie prowadzi do nieuzasadnionego zróżnicowania sytuacji osób zwolnionych od ponoszenia kosztów sądowych na mocy ustawy i na mocy postanowienia sądu. Zgadzam się również z sędziną, że upływ okresu 2-miesięcznego od otrzymania wyroku wraz z uzasadnieniem nie jest znacznym upływem czasu, a sam upływ czasu nie wywołuje żadnych skutków prawnych dla udzielonego przez sąd zwolnienia od kosztów sądowych.

⁶⁹⁹ Uchwała Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2008 r., III CZP 142/07, OSNC 2008, nr 11, poz. 122.

⁷⁰⁰ Podobnie: postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2007 r., III CZ 49/07, LEX nr 694230.

⁷⁰¹ Zdanie odrębne sędziny Teresy Flemming-Kuleszy do uchwały III CZP 142/07 dostępne pod adresem: <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/III%20CZP%20142-07.pdf>.

⁷⁰² Uchwała Sądu Najwyższego z 6 października 2000 r., III CZP 31/00, OSNC 2001, nr 2, poz. 22.

Istota zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd polega na zagwarantowaniu dostępu do sądu osobom, które z różnych względów nie są w stanie ponieść tych kosztów⁷⁰³. Jest to jednocześnie pomoc państwa w stosunku do tych osób. Samo istnienie wymagań dotyczących odpłatności procesu sądowego nie stanowi naruszenia prawa do sądu. Jednak wysokość opłat oceniona w świetle wszystkich okoliczności konkretnej sprawy, włączając w to zdolność strony do ich uiszczenia, oraz etap postępowania, na którym opłaty te muszą zostać uiszczone (co może oznaczać ograniczenie dostępu do środka odwoławczego i kolejnej instancji), stanowią okoliczności podstawowe do oceny, czy strona mogła skorzystać z jej prawa dostępu do sądu⁷⁰⁴. W sprawach przeciwko Polsce Europejski Trybunał Praw Człowieka powołując się na rozumienie art. 6 EKPC wskazywał w jaki sposób należy zapewnić dostęp do sądu zgodnie ze standardami konwencyjnymi. Europejski Trybunał Praw Człowieka przyjmuje, że przedmiotowe ograniczenia dostępu do sądu na etapie postępowania odwoławczego, w tym także ograniczenia o charakterze finansowym - w postaci opłat sądowych, mogą być stosowane przez państwo, jednak ograniczenia te muszą realizować uzasadniony cel (celem tym może być także częściowe finansowanie wymiaru sprawiedliwości z opłat sądowych wnoszonych przez strony) oraz musi istnieć rozsądna proporcja między środkami zastosowanymi przez państwo a uzasadnionym celem, jaki ma być osiągnięty⁷⁰⁵. Podobne zasady dotyczą również postępowania kasacyjnego. W sprawie Mogielnicki przeciwko Polsce⁷⁰⁶, Trybunał uznał, że odrzucenie skargi kasacyjnej z powodu jej niedopuszczalności dlatego, że skarżący nie uiszczył wymaganej opłaty za wniesienie tego środka zaskarżenia naruszyło prawo dostępu do sądu zainteresowanej osoby. Brak zachowania równowagi pomiędzy interesem publicznym Skarbu Państwa a interesem prywatnym strony w dochodzeniu jej roszczeń przed sądem skutkuje nieproporcjonalnym naruszeniem prawa strony do sądu, o jakim mowa w art. 6 § 1 EKPC⁷⁰⁷.

7.3.2. Wprowadzone wymogi proceduralne z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

Drugim formalnym ograniczeniem prawa do sądu jest wprowadzenie wymogów formalnych w ramach procedury. Zgodnie z utrwalonym już w orzecznictwie Trybunału

⁷⁰³ P. Feliga, Komentarz do art. 102, [w:] M. Uliasz, P. Feliga, Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz, wyd. III, Warszawa 2020.

⁷⁰⁴ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z 9 sierpnia 2013 r., I ACz 570/13, LEX nr 1356672.

⁷⁰⁵ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z 26 lipca 2005 r. w sprawie Podbielski i PPU Polpure przeciwko Polsce, skarga nr 39199/98, LEX nr 154903.

⁷⁰⁶ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 15 września 2015 r., w sprawie Mogielnicki Przeciwko Polsce, skarga nr 42689/09, pkt 61, LEX nr 1794090.

⁷⁰⁷ M. Mrowicki, Odmowa zwolnienia od kosztów sądowych a ograniczenie dostępu do sądu. Glosa do wyroku ETPC z dnia 15 września 2015 r., 42689/09, LEX/el. 2016.

Konstytucyjnego poglądem, prawo do sądu jest jednym z fundamentów państwa demokratycznego, zaś ustawodawca kształtujący warunki korzystania z niego nie ma pełnej swobody regulacyjnej. Prawo do sądu nie może być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, ale także materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej⁷⁰⁸. Z prawa wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji wynikać winna materialna i rzeczywista możliwość poszukiwania ochrony w danej sprawie, a nie tylko formalna dostępność drogi sądowej. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że istota sprawiedliwości proceduralnej zawiera się w zapewnieniu stronom możliwości korzystania z praw i gwarancji procesowych oraz zagwarantowania rzetelnego i merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Tak rozumiana rzetelność proceduralna zawiera w sobie między innymi następujące elementy: prawo strony do wysłuchania, prawo do informowania, prawo do przewidywalności rozstrzygnięcia, sprawne rozstrzygnięcie sprawy w rozsądnym terminie, umożliwienie wszechstronnego zbadania okoliczności sprawy przez sąd.⁷⁰⁹

Jak wskazał Trybunał w wyroku o sygn. SK 40/07⁷¹⁰: Sprawiedliwość proceduralna nie może być oceniana w kategoriach abstrakcyjnych, niezależnie od kategorii spraw, które są przedmiotem rozpoznania sądowego, konfiguracji podmiotowych, znaczenia poszczególnych kategorii praw dla ochrony interesów jednostki itd. Ustawodawca zachowuje w tym zakresie dość znaczne pole swobody, które umożliwia kształtowanie procedur sądowych z uwzględnieniem tych zróżnicowanych czynników i zarazem w sposób stanowiący próbę wyważenia interesów pozostających w pewnym konflikcie. Słusznie podkreśla się w doktrynie, że zasada sprawiedliwości proceduralnej dopiero podczas analizy konkretnego problemu konstytucyjnego wyostrza swoje kształty. Wówczas cechy indywidualne jednostki oraz okoliczności samej sprawy wyostwiają szczególne potrzeby takiej osoby.

Zasada sprawiedliwości proceduralnej nie ma charakteru absolutnego. Jej realizacja może być ograniczana przez inne wartości. W takich przypadkach niezbędne jest dokonanie analizy jakim wartościom służy wprowadzone ograniczenie i jakie cele realizuje w dostępie do

⁷⁰⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 31 stycznia 2005 r., SK 27/03, OTK-A 2005, nr 1, poz. 8.

⁷⁰⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 2011 r., SK 49/08, OTK-A 2011, nr 6, poz. 55; podobnie również w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego: z 31 stycznia 2005 r., SK 27/03, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 8 oraz z 14 czerwca 2006 r., K 53/05, OTK ZU nr 6/A/2006, poz. 66; zob. także K. Osajda, Zasada sprawiedliwości proceduralnej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, [w:] Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego, red. T. Ereciński, K. Weitz, Warszawa 2010, s. 435 i powołane tam orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.

⁷¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 101, podobnie również w: wyrok Trybunału z 28 lipca 2004 r., P 2/04, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 72.

merytorycznego rozpoznania sprawy przez sąd⁷¹¹. Ograniczenia te muszą jednak spełniać przesłanki określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji, czyli być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty prawa do sądu.

W tym kontekście niezwykle istotna jest całość podejmowanych czynności przez stronę, a nie jedynie analiza wąskiego wycinka. Formalizm, zwłaszcza nadmierny, sądów powszechnych kontrolujących dopuszczalność nadania biegu apelacji nie może znaleźć usprawiedliwienia w świetle art. 45 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji⁷¹². Trzeba zauważyć, że naruszenie prawa do sądu poprzez nadmierny formalizm procesowy może być wynikiem działania (kumulatywnie lub indywidualnie) ustawodawcy lub przedstawicieli praktyki, w tym przede wszystkim organów wymiaru sprawiedliwości. W orzecznictwie analizowane były już wielokrotnie przypadki braku wskazania czy wyrok jest skarżony w całości czy też w części. W postanowieniu z 5 sierpnia 2005 r. Sąd Najwyższy⁷¹³ stwierdził, że art. 368 § 1 pkt 5 k.p.c. nie może być rozumiany jako powodujący konieczność powtarzania oczywistych sformułowań. Jeżeli więc wnioski zawarte w apelacji oraz sformułowanie żądania apelacji pozwalają na ustalenie, w sposób niebudzący wątpliwości, jaki jest zakres żądań strony wnoszącej apelację, nie można przywiązywać nadmiernej wagi do braku stwierdzenia, iż zaskarżony wyrok ma być zmieniony lub uchylony w całości. W przypadku mylnego oznaczenia pisma nie należy nadmiernie formalnie przywiązywać się do jego nazwy. Mylne oznaczenie pisma procesowego lub inne oczywiste niedokładności nie stanowią przeszkody do nadania pismu biegu i rozpoznania go w trybie właściwym⁷¹⁴.

W doktrynie słusznie zauważa się, że badając stopień sformalizowania postępowania, trzeba poddać analizie te przepisy procesowe, w których uregulowano wymagania prawne dotyczące formy, miejsca i czasu czynności, oraz sankcje procesowe stosowane na wypadek niespełnienia tych wymagań⁷¹⁵. Niezgodność przepisów postępowania z zasadą sprawiedliwości proceduralnej następuje, gdy stopień ich sformalizowania, zamiast

⁷¹¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 maja 2008 r., P 18/07, OTK-A 2008, nr 4, poz. 61.

⁷¹² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 maja 2008 r., P 18/07, OTK-A 2008, nr 4, poz. 61.

⁷¹³ Postanowienie Sądu Najwyższego z 5 sierpnia 2005 r., II CZ 68/05, Lex nr 255635.

⁷¹⁴ A. Kościółek, Komentarz do art. 130 [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym. Przepisy przejściowe. Komentarz do zmian. Tom I i II, red. T. Zembruski, Warszawa 2020.

⁷¹⁵ por. S. Cieślak, Formalizm procesowy w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, [w:] Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego, red. T. Ereciński, K. Weitz, Warszawa 2010, s. 68.

gwarantować, rzeczywiście ogranicza dochodzenie praw przez jednostki⁷¹⁶. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że w pewnych wypadkach procedura, która nie przewiduje wezwania działającej starannie strony do usunięcia braków wniesionego środka procesowego może zostać zakwalifikowana jako naruszająca wywodzone z zasady sprawiedliwości proceduralnej prawo strony do wysłuchania (zasada *audiatur et altera pars*). W szczególności może być to uzasadnione przyjętym przez ustawodawcę kształtem procedury kontroli dopuszczalności danego środka procesowego, który nieproporcjonalnie ogranicza możliwość jego skutecznego wniesienia. Za istotną przesłankę przemawiającą za uznaniem zbytnej surowości sankcji jest w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego uważana sytuacja nieokreślenia przez ustawodawcę, co składa się na kompletność składanego środka procesowego, co prowadzi do niedopuszczalnego przerzucenia obowiązku określenia tego wymagania na podmiot, który z tego środka zamierza skorzystać⁷¹⁷. W tym kontekście wprowadzenie szczególnego trybu wnoszenia skargi do sądu administracyjnego wraz z sankcją, że wniesienie skargi niekompletnej powoduje pozostawienie jej bez rozpatrzenia, bez możliwości wezwania do uzupełnienia braków w dokumentacji, uznano za niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁷¹⁸.

Wprowadzone wymogi proceduralne nie powinny budzić wątpliwości jednostki co do dalszych możliwości działania w sprawie. Jest to szczególnie istotne w przypadku, gdy drugą stroną postępowania jest organ administracji publicznej, który posiada odpowiednie zasoby i środki finansowe, aby móc swobodnie korzystać z profesjonalnych porad prawnych. W takich przypadkach należy zwrócić uwagę, że strony wielokrotnie nie są informowane o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Jedną z takich spraw jest nieprecyzyjna regulacja w przypadku odmowy przyznania dofinansowania ze środków PFRON zgodnie z § 5 ust. 14 tego rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 listopada 2007 r. w sprawie turnusów rehabilitacyjnych (Dz. U. z 2007 r. Nr 230, poz. 1694 z późn. zm.). W jej świetle centrum pomocy rodzinie w terminie 7 dni od dnia rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie powiadamia w formie pisemnej wnioskodawcę o sposobie jego rozpatrzenia. Wskazana regulacja nie precyzuje formy wydanej odmowy ani jej skutków. Powyższe sformułowanie od lat budzi wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich, który wielokrotnie kierował wystąpienia do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Rzecznik podkreślał, że pomimo zastosowania w przepisach rozporządzenia formuły „powiadomienia o sposobie

⁷¹⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 2011 r., SK 49/08, OTK-A 2011, nr 6, poz. 55.

⁷¹⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2012 r., SK 8/12, OTK-A 2012, nr 9, poz. 111.

⁷¹⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2012 r., SK 8/12, OTK-A 2012, nr 9, poz. 111.

rozpatrzenia wniosku”, konieczne jest uznanie, że w niniejszej sprawie mamy do czynienia z aktem administracyjnym rozumianym jako władcze i jednostronne oświadczenie woli organu administrującego, skierowane na wywołanie konkretnych skutków prawnych wobec zindywidualizowanego adresata⁷¹⁹. W orzecznictwie forma wydanego rozstrzygnięcia nie budzi większych wątpliwości. Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z 30 maja 2012 r. podkreślał, że w przypadkach, gdy ustawodawca upoważnił organ administracji do rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy jednostki, lecz nie wskazał wyraźnie formy prawnej działania organu, należy kierować się tzw. domniemaniem rozstrzygnięcia sprawy w formie decyzji administracyjnej⁷²⁰. Źródłem uprawnienia do uzyskania świadczenia ze środków publicznych niewątpliwie może być akt administracyjny, w którym organ administracji orzeknie o przyznaniu świadczenia podmiotowi ubiegającemu się o nie, i ewentualnie także - jeśli nie przesądza tego sama ustawa - skonkretyzuje inne prawa i obowiązki adresata aktu w ramach stosunku prawnego określonego w niej w sposób abstrakcyjny⁷²¹. Pogląd NSA wspiera ustawowe odesłanie do k.p.a. w sprawach nieuregulowanych w ustawie (art. 66 ustawy o rehabilitacji), a zatem - co do reżimu proceduralnego, według którego mają być wydawane indywidualne akty administracyjne przewidziane ustawą⁷²². W dalszej części uzasadnienia NSA wskazywał, że domniemanie załatwienia sprawy administracyjnej w formie decyzji administracyjnej jest uzasadnione również w świetle konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). W sytuacji, gdyby rozstrzygnięcie administracji było podejmowane poza jakąkolwiek procedurą prawną, możliwość skontrolowania legalności takiego rozstrzygnięcia byłaby iluzoryczna. Wynika to z faktu, że sąd administracyjny - sprawujący wymiar sprawiedliwości z zasady wyłącznie przez kontrolę działalności administracji publicznej - nie dysponowałby odpowiednim wzorcem prawnym, który mógłby stanowić punkt odniesienia kontroli. Precyzyjne stanowisko w tym zakresie sformułował Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 28 listopada 2019 r., gdzie wprost wskazano, że czynność określona w przepisach prawa jako "przyznanie dofinansowania" jest formą

⁷¹⁹ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 14 czerwca 2016 r. w sprawie prowadzonej pod znakiem III.511.1.2016, dostęp na stronie RPO pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wystapienie%20do%20Ministra%20Rodziny%20Pracy%20i%20Polityki%20Spoleszcznej%20ws%20mozliwosci%20wniesienia%20skargi%20na%20odmowe%20dofinansowania%20tarnusu%20rehabilitacyjnego%20ze%20srodkow%20PFRON%2014.06.2016.pdf>.

⁷²⁰ Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 maja 2012 r., II GPS 1/12, ONSAiWSA 2012, nr 4, poz. 62.

⁷²¹ M. Romańska, Procedura rozpatrzenia wniosku o udzielenie niepełnosprawnemu środków z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na podjęcie działalności gospodarczej - negatywne rozpatrzenie wniosku - decyzja administracyjna. Glosa do uchwały NSA z dnia 24 maja 2012 r., II GPS 1/12, OSP 2013, nr 2, s. 80.

⁷²² Ibidem, s. 86.

władczej konkretyzacji normy materialnego prawa administracyjnego, której adresatem jest jednostka. Akt taki powinien przybrać formę decyzji administracyjnej⁷²³. Pomimo wielokrotnie kierowanych wystąpień do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nadal nie wprowadzono odpowiednich zmian prawnych, a praktyka centrów pomocy rodzinie pozostała niezmienna. Nadal wiele centrów pomocy rodzinie stoi na stanowisku, że w takich przypadkach nie jest wydawana decyzja administracyjna, a przez to ich adresaci nie otrzymują stosownego pouczenia o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego, co w konsekwencji pozbawia ich rzeczywistego dostępu do sądu.

Kolejnym proceduralnym ograniczeniem prawa do sądu jest szerokie stosowanie instytucji ubezwłasnowolnienia wobec osób z niepełnosprawnościami czy osób w kryzysie psychicznym. W polskim systemie prawnym osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub w kryzysie psychicznym, które zostały ubezwłasnowolnione, co do zasady nie mają zdolności procesowej. Powyższe wynika odpowiednio z regulacji art. 65 i 66 k.p.c.⁷²⁴ oraz art. 26 i 27 p.p.s.a.⁷²⁵, a tym samym nie mają zdolności do podejmowania czynności procesowych takich jak wytaczanie powództwa lub składanie skargi, zaskarżanie orzeczeń sądowych, a także składanie wniosków i oświadczeń. Jak wynika z raportu Rzecznika Praw Obywatelskich z 2017 r., analiza dokumentacji indywidualnej mieszkańców, wykonywana przez przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji w domach pomocy społecznej, nierzadko ujawnia natomiast, że umieszczenie danego pensjonariusza w placówce przebiegło bez podjęcia przez opiekuna prawnego próby wspierania swego podopiecznego w miejscu zamieszkania, co mogłoby być wystarczające i oddalić konieczność przeniesienia go z własnego domu do placówki. Należy również zauważyć, że procedura ta może być również wszczęta przez organ do spraw pomocy społecznej⁷²⁶. Z uwagi na ograniczone środki na udzielanie wsparcia w miejscu zamieszkania procedura ta bywa również wszczynana po uzyskaniu przez zainteresowanego decyzji odmownej w zakresie przyznania usług asystenckich czy odmowy przyznania dofinansowania do likwidacji barier architektonicznych. W dalszej części raportu podkreślono, że uderza przy tym fakt, że w wielu sprawach procedura ubezwłasnowolnienia była wszczynana tuż przed złożeniem przez

⁷²³ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 listopada 2019 r., I GSK 1479/18, Lex nr 2768493.

⁷²⁴ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.; dalej także jako: k.p.c.).

⁷²⁵ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm., dalej także jako: p.p.s.a.).

⁷²⁶ A. Iwanowska, J. Józwiak, Prawa mieszkańców domów pomocy społecznej, Jak wspólnie zadbać o godne życie osób starszych, chorych i z niepełnosprawnościami? Naruszenia – Dobre praktyki – Problemy systemowe Raport Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur Lipiec 2017, s. 46.

opiekuna prawnego wniosku o umieszczenie podopiecznego w placówce i często wbrew jego woli. To z kolei nasuwa podejrzenia, iż instytucja ubezwłasnowolnienia bywa wykorzystywana nie do pomocy osobie wymagającej wsparcia, ale do pozbawienia jej możliwości wyrażenia sprzeciwu przed np. wykwaterowaniem z własnego domu⁷²⁷. Obowiązek sądowej kontroli na mocy z art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 685), dotyczy wyłącznie domów pomocy społecznej przeznaczonych dla osób w kryzysie psychicznym lub z niepełnosprawnością intelektualną. Motywem wprowadzenia sądowej kontroli nad szpitalami psychiatrycznymi i domami pomocy społecznej przeznaczonymi dla osób chorych psychicznie lub upośledzonych umysłowo oraz wprowadzenia niniejszej, realizującej ją i uszczegóławiającej regulacji jest fakt, że umieszczenie określonej osoby w szpitalu psychiatrycznym albo domu pomocy społecznej jest w istocie równoznaczne z pozbawieniem tej osoby wolności⁷²⁸. W szpitalach psychiatrycznych wiele rzeczy da się bez trudu ukryć przed światem zewnętrznym, a przeprowadzenie głębokiej kontroli wymaga nie tylko dużej wiedzy o możliwych problemach, ale i odpowiedniego zaangażowania kontrolujących⁷²⁹. Tymczasem pensjonariusze mogą przebywać w wielu innych typach placówek opieki instytucjonalnej. Sądowa kontrola przestrzegania ich praw oraz zasadności przebywania w takiej instytucji jest niemożliwa z uwagi na kształt regulacji. Wówczas ani sam zainteresowany, ani sąd z urzędu nie może zainicjować zmiany, aby zweryfikować sądownie zasadność przyjęcia i dalszego przebywania w domach pomocy społecznej części pensjonariuszy. W tym zakresie działania Państwa nie powinny ograniczać się wyłącznie do wąsko rozumianych procedur sądowych, ale również stwarzania możliwości wypowiedzenia się o sobie. Takie rozwiązanie jest również sprzeczne z treścią art. 12 KPO. Państwa strony zobowiązały się do poszanowania zdolności do czynności prawnych (org. legal capacity), na zasadzie równości z innymi osobami, we wszystkich aspektach życia oraz ustanowienia odpowiednich gwarancji, że wszelkie wprowadzone środki będą respektowały prawa, wolę i preferencje osoby, będą wolne od konfliktu interesów i bezprawnych nacisków, będą proporcjonalne i dostosowane do sytuacji danej osoby, będą stosowane przez możliwie najkrótszy czas i będą podlegały regularnemu przeglądowi przez właściwe niezależne i bezstronne władze lub organ sądowy. Zdarza się bowiem, że mieszkańcy wizytowanych

⁷²⁷ Ibidem, s. 46.

⁷²⁸ E. Sobejko, Komenatrz do art. 43 [w:] Ochrona zdrowia psychicznego. Komentarz, red. P. Drembkowski, B. Kmieciak, R. Tymiński, Warszawa 2023.

⁷²⁹ T. Gardocka, Efektywność sądowej kontroli przestrzegania praw osób z zaburzeniami psychicznymi, przebywających w domach pomocy społecznej i zakładach leczenia psychiatrycznego, Prawo w Działaniu 2013, nr 13, s. 8.

domów żałą się, iż działania podjęte po wyrażeniu przez sąd zgody na ubezwłasnowolnienie miały związek z posiadanym przez nich mieszkaniem czy gospodarstwem⁷³⁰.

Istotnych ograniczeń w obszarze dostępu do wymiaru sprawiedliwości doświadczać mogą także osoby z niepełnosprawnościami sensorycznymi, a więc osoby głuche, niewidome lub z zaburzeniami mowy⁷³¹. Osoby z niepełnosprawnościami doznają wielu dodatkowych ograniczeń, np. w zakresie możliwości bycia świadkiem. W tym zakresie wprowadzono ograniczenia w art. 192 § 2 k.p.k.⁷³² oraz art. 259 pkt 1 k.p.c. Wprowadzone ograniczenia charakteryzują się dodatkowo językiem stygmatyzującym, który dodatkowo deprecjonuje rolę osoby z niepełnosprawnością jako świadka. Z wprowadzonych możliwości przesłuchania świadka na odległość bądź w formie pisemnej sądy korzystają wyjątkowo rzadko. Jak wynika z opracowania Rzecznika Praw Obywatelskich, w polskim systemie prawnym brakuje ponadto rozwiązań proceduralnych, które zapewniałyby sprawną komunikację pomiędzy organami wymiaru sprawiedliwości a osobami z różnego rodzaju niepełnosprawnościami.⁷³³ Nadal pozostają aktualne trudności osób głuchych i słabosłyszących w komunikowaniu się na sali rozpraw, gdyż do sądów nie stosuje się przepisów ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się⁷³⁴.

Kolejnym etapem procedury sądowej po jej wszczęciu jest prawo strony do uzyskania wszelkich niezbędnych informacji dotyczących dalszego procedowania. Uzyskanie informacji, które pozostaną zrozumiałe dla strony nadal pozostaje jednym z licznym postulatów kierowanych pod adresem sędziów. Wielokrotnie zdarza się, że otrzymane pouczenie nie spełnia swojej funkcji. Dodatkowo pojawiają się również trudności związane z błędnym pouczeniem strony o przysługujących jej środkach zaskarżenia od uzyskanego rozstrzygnięcia. W tym kontekście warto przytoczyć tezę z uchwały Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2011 r.⁷³⁵, gdzie wskazuje się, że niepouczenie albo błędne pouczenie strony działającej bez adwokata, radcy prawnego lub rzecznika patentowego o dopuszczalności, terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia nie ma wpływu na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia tego środka, natomiast może uzasadniać wniosek o przywrócenie uchybionego terminu do wniesienia środka zaskarżenia. Zdaniem Sądu Najwyższego,

⁷³⁰ A. Iwanowska, J. Jóźwiak, Prawa mieszkańców domów pomocy społecznej, Jak wspólnie zadbać o godne życie osób starszych, chorych i z niepełnosprawnościami..., op. cit., s. 46.

⁷³¹ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit., s. 8.

⁷³² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534 ze zm.).

⁷³³ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit.

⁷³⁴ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1824).

⁷³⁵ Uchwała Sądu Najwyższego z 22 listopada 2011 r., III CZP 38/11, OSNC 2012, nr 5, poz. 56.

przyjęcie odmiennego stanowiska powodowałoby, że doręczone orzeczenie bez pouczenia nie mogłoby się uprawomocnić, ponieważ termin do wniesienia środka zaskarżenia nie rozpoczął biegu. Mogłoby to wprowadzać niepewność w stosunkach prawnych, gdyż możliwe byłoby zaskarżenie orzeczenia nawet po długim czasie od jego wydania. Moim zdaniem byłby to jednak dodatkowy obowiązek nakładany na sędziego, który budzi znaczne obawy środowiska sędziowskiego. Przyjęcie odmiennego stanowiska mogłoby skłonić również strony do rozszerzenia takiej wykładni na pouczenie niezrozumiałe dla strony postępowania. Pomimo tego, że aktualnie pojęcie niezrozumiałego pouczenia nie funkcjonuje, wiele osób skarży się na skomplikowane procedury przed sądem bez jasnych informacji o przysługujących uprawnieniach. Na kanwie jednej z analizowanych przeze mnie spraw, uczestnik postępowania o podział majątku nie otrzymał stosownego pouczenia na sali rozpraw. Identyfikacja tego niedociągnięcia była możliwa jedynie dzięki prowadzonym nagraniom z posiedzeń sądowych. W tym przypadku uczestnik nie wiedział jakie dokumenty mógł przedstawić oraz jakie są wymogi postępowania dowodowego. Ponadto nie otrzymał pouczenia o możliwości złożenia wniosku o zwolnienie z kosztów sądowych czy złożenia wniosku o ustanowienia adwokata bądź radcy prawnego. Z uwagi na brak stosownych pouczeń, uczestnik postępowania błędnie złożył wnioski dowodowe przy pomocy innych członków rodziny. W tej sprawie okoliczność ta została podniesiona w apelacji, a sąd II instancji przychylił się do stanowiska apelanta, że takie działanie ograniczyło jego prawo do sądu i postanowił przeprowadzić postępowanie dowodowe w II instancji z uwzględnieniem przedłożonych na nowo wniosków dowodowych. Działanie to zasługuje na aprobatę, gdyż dopiero na etapie apelacji uczestnik postępowania mógł swobodnie działać i uczestniczyć w pełni w postępowaniu.

Potrzeba stosowania odpowiednich pouczeń w polskim porządku prawnym była również przedmiotem skarg kierowanych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Szczególnie istotne wydają się dwie: *Parol v. Polska* z 11.10.2018 r.⁷³⁶ oraz *Adamkowski v. Polska* z 28.03.2019 r.⁷³⁷. W obydwu tych wyrokach ETPC orzekł, iż ograniczenie dostępu do sądu skarżących było nieproporcjonalne na skutek nieprawidłowego pouczenia przez sądy powodów pozbawionych wolności w procesach o odszkodowanie za naruszenie dóbr osobistych związanych z warunkami pozbawienia wolności co do warunków formalnych

⁷³⁶ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 11 października 2018 r., 65379/13, *Parol v. Polska*, LEX nr 2602618.

⁷³⁷ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28 marca 2019 r., 57814/12, *Adamkowski v. Polska*, LEX nr 2638516.

wniesienia prawidłowo apelacji przy jednoczesnym nazbyt rygorystycznym podejściu sądów do sposobu uzupełnienia braków formalnych apelacji⁷³⁸. W obu przypadkach doszło do odrzucenia apelacji powoda z uwagi na niespełnienie wymogów formalnych związanych z przedłożeniem dwóch odpisów apelacji z uwagi na brak posiadania kopii złożonego wcześniej pisma. Stanowisko dotyczącej wezwania do uzupełnienia braków zostało również wyrażone przez Sąd Najwyższy⁷³⁹. W wyroku SN podkreślił, że zarządzenie o wezwaniu do uzupełnienia braków powinno być precyzyjne i jasne, nie może natomiast być dwuznaczne i powodujące wątpliwość co do przedmiotu wezwania i rygorów grożących w razie niezastosowania się do jego treści. Poza tym zwrócić należy uwagę na fakt, że w orzecznictwie odchodzi się od literalnego i bezwzględnego sankcjonowania braków związanych z wniesieniem apelacji⁷⁴⁰. Stanowi to wyraz odstąpienia od przestrzegania formalizmu procesowego za wszelką cenę, w szczególności w stosunku do osób niereprezentowanych przez profesjonalnych pełnomocników⁷⁴¹. Wniosek taki należy wysunąć a contrario z treści postanowienia SN z 10.09.1998 r., w którym podkreślono, że jeżeli strona korzysta nieprawidłowo z przysługującego jej prawa do zaskarżenia orzeczenia sądowego i w związku z tym spotka się z zasadnym odrzuceniem wniesionego przez nią środka, to nie może skutecznie odwoływać się do art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jak też do art. 6 ust. 1 EKPC, dla wykazania, że została pozbawiona możliwości sprawiedliwego rozpatrzenia jej sprawy przez wyższą instancję sądową⁷⁴². W takich przypadkach niezwykle istotną okolicznością braną pod uwagę przez Trybunał jest to, czy skarżący zachował zwykle wymaganą od strony postępowania cywilnego staranność⁷⁴³. Z tych względów podjęcie dalszej aktywności po uzyskaniu informacji, że należy uzupełnić braki formalne pisma jest jedną z kluczowych okoliczności. Jeśli strona występuje w postępowaniu samodzielnie, to uzasadnienie niedochowania pewnych wymogów formalnych może wynikać z braku pouczenia jej przez sąd o obowiązujących regulacjach i konsekwencjach ich naruszenia. Podobna konstatacja musi oczywiście dotyczyć sytuacji, w której strona działała w zaufaniu do błędnego

⁷³⁸ J. Markiewicz-Stanny, M. Skibińska, Wykonanie wyroków *Parol v. Polska* i *Adamkowski v. Polska* - uwagi na temat naruszenia prawa dostępu do sądu przez odrzucenie apelacji od wyroku z uwagi na niezłożenie odpisów apelacji w polskim postępowaniu cywilnym, *Polski Proces Cywilny* 2022, nr 3, s. 523.

⁷³⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z 30 stycznia 2008 r., III CSK 235/07, LEX nr 487540.

⁷⁴⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego z 6 marca 2006 r., II PZ 2/06, OSNP 2007, nr 5-6, poz. 74.

⁷⁴¹ J. Markiewicz-Stanny, M. Skibińska, Wykonanie wyroków *parol v. polska* i *Adamkowski v. polska* - uwagi na temat naruszenia prawa dostępu do sądu..., op. cit., s. 535.

⁷⁴² Postanowienie Sądu Najwyższego z 10 września 1998 r., III CZ 114/98, OSNC 1999, nr 2, poz. 42.

⁷⁴³ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 11 października 2018 r., 65379/13, *PAROL v. POLSKA*, LEX nr 2602618, pkt 47.

pouczenia sądu⁷⁴⁴. Z tych względów jakość kierowanego do strony pouczenia może wpłynąć na możliwość dochodzenia swoich praw oraz jej aktywność przed sądem.

W kolejnej analizowanej przeze mnie sprawie dominował wątek dotyczący przewidywalności rozstrzygnięcia. Bariera językowa i zawartość regulacji prawnych znacznie utrudnia rozeznanie stron co do możliwych konsekwencji podejmowanego działania. Na posiedzeniu sądu w sprawie podziału majątku wspólnego, uczestnik postępowania nie chciał przedstawić dowodów na wiek i wartość pojazdu mechanicznego będącego częścią majątku wspólnego. Sędzina pouczyła uczestnika, że w takim przypadku będzie zmuszona skierować biegłego do wyceny wskazanego pojazdu, a kosztem ekspertyzy zostaną obciążeni oboje uczestnicy. Wówczas uczestnik postępowania przedłożył dowód rejestracyjny pojazdu, a na podstawie średnich ofertowych cen pojazdów tego modelu w podobnym wieku oboje uczestnicy stwierdzili, że wartość ekspertyzy może być równa wartości pojazdu, a jej wykonanie jedynie przedłuży prowadzone postępowanie. Z tych względów uczestniczka postępowania zdecydowała o przyznaniu pojazdu stronie przeciwnej bez spłat i dopłat i tego samego dnia udało się zawrzeć ugodę dotyczącą podziału majątku. Podjęcie dalszych czynności byłoby niemożliwe, gdyby nie uzyskane niezbędne pouczenie o konsekwencjach czynności i możliwym rozstrzygnięciu sprawy. W takich przypadkach odpowiednie działania sędziny umożliwiły przyspieszenie postępowania i niezwłoczne zawarcie ugody. Taka praktyka jest korzystna nie tylko z perspektywy stron postępowania, ale również sądów, które mogą znacznie skrócić czas oczekiwania na rozstrzygnięcie sprawy. Niezbędne pouczenia muszą być jednak zrozumiałe dla obu stron, aby mogły rozważyć wszelkie okoliczności i konsekwencje podejmowanej decyzji.

Zasadniczym ograniczeniem prawa do sądu są wprowadzane terminy, od których zależeć będzie skuteczność podejmowanych czynności. 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 etc.) stanowi istotne i rzeczywiste ograniczenie prawa do sądu, konieczne jednak ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, jak w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasada legalizmu czy zaufanie do prawa⁷⁴⁵. Sprawiedliwa procedura sądowa powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe

⁷⁴⁴ M. Szwed, Nadmierny formalizm procesowy jako naruszenie art. 6 ust. 1 konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, Rok LXXXII – zeszyt 2 – 2020 s. 134.

⁷⁴⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

odpowiednie do przedmiotu prowadzonego postępowania. Wymóg sprawiedliwego postępowania zakłada bowiem dostosowanie jego zasad do specyfiki konkretnej rozpoznawanej sprawy⁷⁴⁶. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie każda odmienność lub specyfika postępowania sądowego musi być a priori traktowana jako ograniczenie prawa do sądu i związanych z tym gwarancji procesowych stron. Z Konstytucji nie wynika bowiem założenie, że każde postępowanie sądowe musi operować tym samym instrumentarium procesowym⁷⁴⁷. Należy pamiętać, że nie zawsze obu stronom postępowania zależy na uzyskaniu rozstrzygnięcia w jak najkrótszym czasie. Czasem w interesie jednej strony jest znaczne wydłużanie postępowania, a wprowadzone zasady proceduralne mają zapobiec przeciąganiu sprawy w nieskończoność. Należy także pamiętać, że wyznaczanie terminów procesowych jest sposobem usystematyzowania procedury formalnej, czym innym jest natomiast przewlekłość postępowania⁷⁴⁸. Zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 ustawy o przewlekłości⁷⁴⁹, o przewlekłości postępowania możemy mówić, jeżeli postępowanie zmierzające do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie trwa dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia istotnych okoliczności faktycznych i prawnych albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Ustawa jednak nie określa terminu, po upływie którego możliwie jest stwierdzenie zaistnienia przewlekłości postępowania. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się jednak, że stan taki będzie miał miejsce w przypadku beczynności sądu II instancji, w zakresie wyznaczenia terminu rozprawy apelacyjnej, przekraczającej 12 miesięcy⁷⁵⁰. Należy zaznaczyć, że nie wyłącza przewlekłości postępowania okoliczność nadmiernego obciążenia sądu innymi sprawami. W orzecznictwie przyjmuje się bowiem, że trudności kadrowe nie mogą mieć zasadniczo wpływu na rozpoznawanie spraw w rozsądnym terminie⁷⁵¹. Nie może również usprawiedliwiać przewlekłości postępowania opóźnienie i brak wcześniejszej reakcji w wyznaczeniu nowego sędziego referenta, skoro nieobecność sędziego sprawozdawcy, przydzielonego do sprawy, była znana i przedłużała się⁷⁵². Nie oznacza to jednak, że w każdej sprawie należy dążyć do wydania rozstrzygnięcia na pierwszym posiedzeniu. Zdaniem

⁷⁴⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 czerwca 2003 r., SK 37/02, OTK-A 2003, nr 6, poz. 53.

⁷⁴⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 listopada 2011 r., SK 45/09, OTK-A 2011, nr 9, poz. 97.

⁷⁴⁸ E. Ekiert, *Ograniczenia prawa do sądu w Polsce...*, op. cit., s. 94.

⁷⁴⁹ Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2018 r. poz. 75 ze zm.).

⁷⁵⁰ Podobne rozstrzygnięcia w: postanowieniu Sądu Najwyższego z 14 października 2020 r., I NSP 114/20, Lex nr 3208469; Postanowieniu Sądu Najwyższego z 21 lutego 2018 r., III SPP 3/18, Lex nr 2456369.

⁷⁵¹ Postanowienie Sądu Najwyższego z 28 października 2020 r., I NSP 148/20, Lex nr 3070427.

⁷⁵² Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2020 r., I NSP 114/20, Lex nr 3208469.

Trybunału Konstytucyjnego, dążenie do tego, aby rozstrzygnięcie nastąpiło na pierwszym posiedzeniu, może mieć miejsce tylko wówczas, o ile jest to możliwe bez szkody dla wyjaśnienia sprawy⁷⁵³. Działanie to powinno jednak obejmować pewną konsekwencję sędziego, jak przesłuchanie wszystkich świadków w ramach jednego terminu rozprawy czy zebranie całości niezbędnego materiału dowodowego w postaci dokumentów przed pierwszym posiedzeniem, aby umożliwić biegłemu jak najszybsze podjęcie działań w celu wydania opinii.

W świetle przedstawionych rozważań istotnym punktem wspólnym jest wyraźne ustanowienie procedury odnoszącej się do konkretnego szczególnego typu sytuacji oraz aktywność po stronie sędziego w ramach informowania o przysługujących stronie uprawnieniach oraz możliwym ewentualnym rozstrzygnięciu. Ustanowione procedury przez ustawodawcę mają za zadanie porządkować działania stron i umożliwić uzyskanie wiążącego rozstrzygnięcia. Rolą sędziego nie jest jedynie interpretacja na końcowym etapie adekwatnych przepisów prawnych, a aktywne wspieranie stron w dążeniu do uzyskania rozstrzygnięcia w rozsądnym terminie. Wprowadzane ograniczenia muszą być zgodne z zasadą proporcjonalności w osiągnięciu zakładanych celów, ale nie obciążać nadmiernie stron, które powinny działać w zaufaniu do Państwa. Działanie to wymaga jednak również aktywności samych stron w postępowaniu, które nie mogą oczekiwać biernie na rozstrzygnięcie czy nadmiernie wydłużać postępowanie.

7.4. Ograniczenia faktyczne z uwzględnieniem sytuacji osób z indywidualnymi potrzebami

Poza ograniczeniami wprowadzonymi przepisami prawa istnieje wiele barier, które ujawniają się dopiero w konkretnych przypadkach. Potrzeby grup najbardziej narażonych na wykluczenie przez wiele lat był marginalizowane z uwagi na ich pozycję społeczną. W tym przypadku mowa jest o potrzebach osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób w kryzysie psychicznym. Istnieje również szereg utrudnień administracyjnych, czyli takich, które są związane z załatwianiem spraw w urzędzie, prokuraturze czy sądzie, poza salą sądową, kontaktami z pracownikami sądów i prokuratur, przygotowaniem do udziału w posiedzeniu bądź rozprawie oraz infrastrukturą budynków.

⁷⁵³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 maja 2002 r., SK 32/01, OTK-A 2002, nr 3, poz. 31.

Dostępność sądów była badana w ramach projektu „Wspólnie– Dostępnie–Sprawiedliwie” w partnerstwie przez Fundację Court-Watch Polska oraz Fundację Polska Bez Barier⁷⁵⁴. Badaniem objęty był budynek sądu, jego najbliższe otoczenie oraz strona internetowa. Próba badawcza wyniosła 26 sądów. W wyniku przeprowadzonego badania został opracowany poradnik pn. „Jak zwiększyć dostępność sądów dla osób ze szczególnymi potrzebami”⁷⁵⁵, który wskazuje na stwierdzone nieprawidłowości oraz wskazuje na możliwe rozwiązania. Wskazane badanie jest pierwszym odnoszącym się do zróżnicowanych potrzeb jednostek realizowanym na tak dużą skalę. Najwięcej nieprawidłowości stwierdzono w zakresie odpowiedniego oznaczenia kontrastowego powierzchni bądź przy pomocy zmiennej faktury. Warto zwrócić również uwagę, że jedynie w 67% badanych sądów była dostępna pętla indukcyjna w punkcie informacyjnym, a jedynie 10 % sal sądowych było w nią wyposażone. W większości z sal były to pętle przenośne, a przy wskazanych salach brakowało odpowiedniego oznaczenia. Bezpośredni dostęp do tłumaczy polskiego języka migowego był zagwarantowany jedynie w 42 % badanych sądów, jednak w 67 % zapewniono dostęp do tłumacza PJM online.

W świetle wyników wskazanego badania należy zauważyć, że budynki sądów oraz ich otoczenie są w znacznej mierze przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchu. Można również dostrzec, że około połowa z nich uwzględnia potrzeby osób niewidomych, słabowidzących, słabosłyszących oraz głuchych. Obawy budzi bardzo mała ilość pętli indukcyjnych, które pozwalają na wzmocnienie wybranego dźwięku i wyciszenie pozostałych. Dźwięk taki może przekazywany bezpośrednio do aparatu słuchowego bądź zamontowanej słuchawki. Takie rozwiązanie jest pomocne w kontakcie z osobami słabosłyszącymi, jak również osobami starszymi. W badaniu jednak nie odniesiono się do specyficznych potrzeb osób w spektrum autyzmu, ze szczególnym uwzględnieniem wrażliwości na światło i dźwięk. Badanie nie obejmuje również potrzeb osób posługujących się komunikacją alternatywną. Wobec powyższego, trudno jest ocenić czy potrzeby tych grup są dostrzegane. W tym miejscu warto podkreślić, że autorzy badania obecnie przygotowują się do ponownych monitoringów, a ich wyniki mają ukazać na koniec 2023 r.⁷⁵⁶

⁷⁵⁴ Informacje na temat realizowanego projektu dostępne są pod adresem: <https://courtwatch.pl/projekty/projekty-zrealizowane/wspolnie-dostepnie-sprawiedliwie/>

⁷⁵⁵ A. Rekowski, B. Pilitowski, Jak zwiększyć dostępność sądów dla osób ze szczególnymi potrzebami, Toruń 2022, dostęp na stronie Fundacji Court-Watch Polska pod adresem: https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/2023/02/Raport_WDS_web_word_25_01_22_v2-1.pdf

⁷⁵⁶ Informacja dostępna na portalu prawo.pl dostępna pod adresem: <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/dostepnosc-sadow-dla-obywateli,522728.html>

Pierwszym zasadniczym problemem jest brak przystosowania budynków sądów do potrzeb różnych osób. Nie można mówić o zapewnieniu skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości, jeżeli budynki w których znajdują się organy ścigania i organy sądownicze, obiekty, w których świadczone są tego rodzaju usługi, a także informacja i komunikacja, nie są dostępne dla osób z niepełnosprawnościami⁷⁵⁷. Wiele sądów jest umieszczonych w budynkach zbudowanych wiele lat temu, gdzie istnieje szereg barier⁷⁵⁸. Na samym początku warto zauważyć, że przed wejściem do budynku zwykle trzeba pokonać schody. W tym momencie najbardziej wykluczone są osoby z niepełnosprawnością ruchu, ale wielokrotnie schody są również przeszkodą dla osób słabowidzących. W tym kontekście warto przypomnieć, że pierwszy i ostatni stopień schodów powinny być oznaczone kolorem kontrastowym o wyczuwalnej fakturze powierzchni⁷⁵⁹. Po przekroczeniu progu budynku pojawia się kolejna bariera w postaci braku dostosowania informacji zamieszczanych na tablicach informacyjnych o planie budynku. Niejednokrotnie zdarza się również, że w sądach brakuje oznaczeń dla niewidomych i niedowidzących w postaci specjalnych ścieżek, napisów w alfabecie Braille’a, sygnałów dźwiękowych w windach czy żółtych, kontrastowych oznaczeń schodów, w związku z czym samodzielne dotarcie do budynku oraz odpowiedniej sali wiąże się z wieloma trudnościami⁷⁶⁰. Osoby z niepełnosprawnością ruchu zwracają przede wszystkim uwagę na położenie sal rozpraw, do których można dostać się wyłącznie schodami. Nadal w wielu budynkach są zamontowane są wysokie progi pomiędzy pomieszczeniami, do których można dostać się wyłącznie wąskimi korytarzami. Dodatkowym utrudnieniem są nieprzystosowane toalety czy brak miejsc parkingowych dla osób z niepełnosprawnościami lub zajmowanie tych miejsc przez osoby nieuprawnione. Tak liczne bariery sprawiają, że korzystanie z budynku bez dodatkowej osoby wspierającej jest znacznie utrudnione, a czasem wręcz niemożliwe.

Najważniejszym utrudnieniem w dostępie osób z niepełnosprawnością intelektualną do wymiaru sprawiedliwości są bariery komunikacyjne, obejmujące również proces zrozumienia przedstawionych treści, a co za tym idzie udziału osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Często najbardziej efektywnym środkiem wsparcia – racjonalnym dostosowaniem – jest drugi człowiek, czyli tzw. osoba wspierająca. Uwzględnienie osoby wspierającej w procedurze, a przede wszystkim przyznanie jej prawa do interpretowania z najlepszą wiarą i wiedzą

⁷⁵⁷ Komentarz generalny nr 2(2014) Komitetu ONZ ds. praw osób z niepełnosprawnościami, artykuł 9: Dostępność (CRPD/C/GC/2), pkt 38.

⁷⁵⁸ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit., s. 34.

⁷⁵⁹ Projektowanie i adaptacja przestrzeni publicznej do potrzeb osób niewidomych i słabowidzących zalecenia i przepisy, Polski Związek Niewidomych, Warszawa 2016.

⁷⁶⁰ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit., s.71.

oświadczeń osoby z niepełnosprawnością intelektualną, mogłoby rozwiązać szereg problemów z korzystaniem przez tę osobę ze wszystkich wolności i praw, w tym prawa do sądu. Niezwykle jednak ważne jest to, że osoba ta po pierwsze musi być osobą zaufaną osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Po drugie obecność osoby wspierającej nie może oznaczać pozbawienia lub ograniczenia zdolności do czynności prawnych osoby z niepełnosprawnością intelektualną.

Podobne trudności dotyczą dostępności informacji przekazywanych w formie pisemnej. Wszelkiego rodzaju informacje pisemne (np. oznaczenia sal, kasy, biura obsługi, tablice ogłoszeniowe) znajdujące się w budynku sądu są niedostępne dla osób niewidzących, a dla niedowidzących – niedostosowane. Z kolei osoby głuche wymagają przetłumaczenia takich informacji na polski język migowy. Polszczyzna, zarówno w wersji fonicznej, jak i pisanej jest językiem obcym, ponieważ nie mogą przyswoić fonicznego języka ojczystego w sposób naturalny⁷⁶¹. W takich sytuacjach niezbędne jest wsparcie dodatkowej osoby, która przetłumaczy bądź odczyta kierowane do osoby z niepełnosprawnością treści. Dodatkowo, dla osoby niesłyszącej niedostępne są komunikaty ustne np. wszelkie informacje dotyczące wezwania na salę rozpraw czy wezwania świadka na salę. W przypadku obecności osoby głuchej nieposługującej się językiem polskim, niezbędne jest zapewnienie obecności tłumacza polskiego języka migowego. Z takich samych udogodnień osoby te muszą skorzystać w przypadku przeglądania akt sprawy w formie papierowej.

Z tego względu niezwykle istotne jest postępowanie informatyzacji działalności sądów z uwzględnieniem perspektywy wszystkich uczestników postępowania. Wskazana informatyzacja powinna również obejmować dostęp do usługi wideo tłumaczenia, zarówno dla osób głuchych, jak i innych nieporozumiewających się w języku polskim. Informatyzacja stwarza również możliwość przekazywania korespondencji w formacie dostępnym zgodnie z wymogami zawartymi w ustawie o dostępności cyfrowej⁷⁶². Ten kierunek należałoby uznać za w pełni słuszny, jednak podejmowane działania powinny uwzględniać również przygotowanie pracowników wymiaru sprawiedliwości do ich rzetelnego stosowania. Z drugiej strony wymaga to aktywności samych osób z niepełnosprawnościami, które mogą informować podmioty publiczne o swoich potrzebach, tak aby wdrażane rozwiązania uwzględniały ich potrzeby. Rola ta nie powinna być jednak przerzucona na osoby zainteresowane wsparciem w taki sposób, aby musiały upominać się o swoje prawa na każdym kroku. Takie rozwiązania

⁷⁶¹ Osoby głuche w Polsce 2020..., op. cit., s. 31.

⁷⁶² Ustawa z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz. U. poz. 848; dalej jako: „ustawa o dostępności cyfrowej”).

mogłyby spowodować zniechęcenie do korzystania ze swoich praw, a rzeczywiste korzyści istniejących regulacji mogłyby zostać zmarginalizowane.

Wskazana okoliczność wiąże się bezpośrednio z postrzeganiem osób w kryzysie bezdomności, osób z niepełnosprawnościami, a szczególnie osób w kryzysie psychicznym czy z niepełnosprawnością intelektualną. Każda niepełnosprawność jest inna, a nieznamość specyfiki może wpływać na postrzeganie wszystkich osób z niepełnosprawnościami w podobny sposób – jako niesamodzielne, niewiarygodne, potrzebujące pomocy, co może mieć istotny wpływ zarówno na pozycję strony w postępowaniu, jak i jego przebieg⁷⁶³. Osoby z niepełnosprawnościami są jedną z grup w sposób szczególnie narażonych na wykluczenie społeczne. Najczęstszą przyczyną dyskryminacji osób z niepełnosprawnościami są stereotypy i uprzedzenia, a także brak odpowiedniej wiedzy⁷⁶⁴. W tym kontekście niezwykle istotną rolę odgrywają self-adwokaci i self-adwokatki. Self-adwokatura to występowanie we własnym imieniu przez osoby z niepełnosprawnością intelektualną będąc rzecznikiem własnych praw⁷⁶⁵. Działanie to obejmuje wypowiadanie się zarówno indywidualnie, jak i w ramach organizacji osób z niepełnosprawnościami. W tym zakresie niezbędne jest zniesienie barier prawnych i organizacyjnych, aby każdy zainteresowany mógł swobodnie korzystać z prawa do zrzeszania się i samostanowienia⁷⁶⁶. Poza planowanymi zmianami niezbędna jest również zmiana postaw osób pracujących w ramach wymiaru sprawiedliwości, do czego mają przyczynić się planowane szkolenia w zakresie praw osób z niepełnosprawnościami⁷⁶⁷. Zaproponowane szkolenia powinny mieć wymiar praktyczny, tak aby ich uczestnicy mogli w pełni zrozumieć z jakimi trudnościami mierzą się osoby z niepełnosprawnością. Tylko szkolenia w pełni angażujące ich uczestników w poszczególne czynności pozwalają zrozumieć jak liczne bariery istnieją zarówno w środowisku oraz w postrzeganiu innych osób.

W tym miejscu warto podkreślić, że istniejące trudności są dostrzeżone w ramach Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania na lata 2022-2030. Jednym z priorytetów, które odnosi się do potrzeb obu grup jest poprawa dostępności usług publicznych. Priorytet ten obejmuje szeroko potrzeby różnych grup społecznych w

⁷⁶³ Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości..., op. cit., s. 62.

⁷⁶⁴ Uchwała nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (M. P. z 2021 r. poz. 218), s. 69.

⁷⁶⁵ S. Stuntzner, M. T. Hartley, (2015). Balancing self-compassion with self-advocacy: a new approach for persons with disabilities, *Annals of Psychotherapy & Integrative Health*, s. 14.

⁷⁶⁶ Uchwała nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (M. P. z 2021 r. poz. 218), s. 99.

⁷⁶⁷ Uchwała nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (M. P. z 2021 r. poz. 218), s.135.

odniesieniu do dostępności, dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej, czy konieczności wdrożenia prostego języka urzędowego.

Jak podkreślają autorzy strategii, znaczna część urzędów administracji publicznej nadal nie jest dostępna dla osób ze szczególnymi potrzebami, zwłaszcza osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami. Osoby te mają utrudniony dostęp do usług publicznych i są narażone na dodatkowe koszty (np. muszą ustanawiać pełnomocnika, wydawać upoważnienia innym osobom ze względu na brak możliwości osobistego stawiennictwa, a także mają ograniczony dostęp do tłumacza języka migowego, do informacji ze względu na niedostępność cyfrową serwisu internetowego lub dokumentów urzędowych, które są napisane nieprzystępnym językiem, lub ze względu na bariery proceduralne)⁷⁶⁸. W odpowiedzi na wskazane wyzwania ma zostać stworzony projekt „Zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami”, którego celem jest wdrażanie usprawnień z zakresu dostępności przez dostosowanie budynków, w których funkcjonują sądy powszechne, dzięki inwestycjom infrastrukturalnych oraz doposażeniu w postaci zakupu urządzeń (np. podjazdy, pętle indukcyjne, oznakowania), przyczyniającym się do poprawy dostępności sądów dla osób z niepełnosprawnościami. Działania na rzecz poprawy dostępności mają obejmować również podnoszeniem kompetencji kadr podmiotów publicznych w zakresie dostępności.

Kolejnym dostrzeżonym obszarem jest dostęp do nieodpłatnej pomocy prawnej. Autorzy strategii zauważyli, że wśród beneficjentów nieodpłatnej pomocy prawnej aż 28,4% stanowiły osoby w wieku poprodukcyjnym powyżej 65. roku życia (osoby starsze). Osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście, oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. z 2017 r. poz. 1824), może być udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, także poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość⁷⁶⁹. Niewątpliwie usługi świadczone poza siedzibą punktu wymagają intensywnej promocji w środowisku lokalnym, tak aby informacja o nieodpłatnej pomocy i formach jej świadczenia dotarła do jak najszerszego grona osób najbardziej potrzebujących pomocy (starszych i z niepełnosprawnościami). W odpowiedzi na wskazane trudności zaplanowano podjęcie zintensyfikowanych działań mających na celu promocję systemu nieodpłatnej pomocy prawnej wśród ogółu obywateli, szczególnie wśród seniorów i

⁷⁶⁸ Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania, s. 93.

⁷⁶⁹ Art. 8 ust. 8 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 945).

osób z niepełnosprawnościami, utworzenie Funduszy Edukacji Prawnej i Rozwoju Systemu Nieodpłatnej Pomocy Prawnej, Nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego oraz Edukacji Prawnej, z których środków będą finansowane działania promocyjne, a także rozwiązania umożliwiającego korzystanie z nieodpłatnej pomocy w trybie zdalnym jako alternatywy dla stacjonarnego świadczenia tej pomocy. Dodatkowo należy podkreślić, że informacje kierowane do wskazanych grup powinny być zrozumiałe dla adresata, zatem zacytowanie odpowiednich regulacji może okazać się niewystarczające.

Na wskazane trudności zwrócono uwagę w trzecim z obszarze w ramach priorytetu poprawa dostępności usług publicznych. Trudności w zrozumieniu komunikatów oraz pism otrzymywanych od organów władzy publicznej nie są zjawiskiem nowym. Obywatele często podkreślają, że nie są w stanie zrozumieć, czego się od nich oczekuje. W strategii jednak dostrzeżono podstawową trudność dotyczącą zamieszczanych informacji na stronach internetowych podmiotów publicznych, zaś mniejszy nacisk położono na zrozumiałość otrzymywanych pism. Powyższe wynika przede wszystkim z planowanych działań w tym obszarze, tj. przeprowadzenie szkoleń redaktorów merytorycznych przygotowujących materiały zamieszczane na stronach internetowych urzędów oraz redaktorów technicznych odpowiedzialnych za rozwiązania techniczne w serwisach internetowych czy przeprowadzenie szkoleń dla koordynatorów do spraw dostępności w urzędach. Dodatkowe trudności mogą pojawić w przypadku osób nieposługujących się językiem polskim bądź znającym go w ograniczonym zakresie. W tym zakresie w strategii wskazano jedynie na potrzebę sporządzenia instrukcji wypełniania formularzy urzędowych w językach obcych, a także opublikowanie na stronie internetowej urzędów szczegółowych informacji w językach obcych oraz utworzenie państwowego zasobu kadrowego tłumaczy języka migowego. Wydaje się jednak, że zaproponowane rozwiązania nie uwzględniają podstawowych wyzwań, jakim jest konstrukcja pism zgodnie z zasadami języka prostego, a także języka łatwego w rozumieniu (ETR). We wskazanej strategii brakuje również szczegółowych analiz dotyczących organów, treści oraz postulatów osób starszych, cudzoziemców czy osób z niepełnosprawnościami w tym obszarze. Dodatkowo projektowane działania w znacznej części są zaplanowane do realizacji na rok 2030. Co dodatkowo utrudnia proces ich monitorowania na poszczególnych etapach.

7.5. Istniejące środki prawne z uwzględnieniem uprawnień przysługujących osobom z indywidualnymi potrzebami

Rozwiązaniem wskazanych trudności może być powszechne stosowanie ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1062). Pojęcie osoby ze szczególnymi potrzebami jest znacznie szersze niż funkcjonujące dotychczas pojęcia osób z niepełnosprawnościami. Nowo wprowadzane pojęcie obejmuje nie tylko osoby, która doznaje ograniczeń ze względu na cechy zewnętrzne lub wewnętrzne, ale również osobę, która ze względu na okoliczności w których się znajduje, musi podjąć dodatkowe działania lub zastosować dodatkowe środki w celu przezwyciężenia bariery, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami. Tak szeroka definicja pozwala na uwzględnienie potrzeb osób starszych, matek z dziećmi kobiet w ciąży czy osób mających czasowe trudności w związku ze stanem zdrowia. Tak Adresatami postanowień wskazanej ustawy są m.in. jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.), którymi są jednostki samorządu terytorialnego, sądy i trybunały. W art. 6 wprowadzono minimalne wymagania, które obejmują trzy obszary dostępności. W zakresie dostępności architektonicznej niezbędne jest zapewnienie wolnych od barier poziomych i pionowych przestrzeni komunikacyjnych budynków oraz instalacja urządzeń lub zastosowanie środków technicznych i rozwiązań architektonicznych w budynku, które umożliwiają dostęp do wszystkich pomieszczeń, z wyłączeniem pomieszczeń technicznych. W tym zakresie należy zlikwidować wszelkie progi pomiędzy pomieszczeniami, przystosować szerokość drzwi oraz zainstalować niezbędne rampy i windy, tak aby każdy mógł dostać się do pomieszczeń na każdym piętrze. W zakresie dostępności cyfrowej wymagania zostały sformułowane w ramach ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz. U. poz. 848). Obowiązkiem, który wysuwa się na pierwszy plan jest opracowanie deklaracji dostępności, która umożliwi zapoznanie się każdemu zainteresowanemu z informacjami o istniejących ograniczeniach w budynku czy na stronie internetowej podmiotu. Deklaracja ta musi pozostawać w pełni dostępna dla wszystkich zainteresowanych. W zakresie dostępności informacyjno-komunikacyjnej, obowiązkiem jest obsługi z wykorzystaniem środków wspierających komunikowanie się lub umożliwienie skorzystania ze zdalnego dostępu do usługi tłumacza, instalacja urządzeń lub innych środków technicznych do obsługi osób słabosłyszących, w szczególności pętli indukcyjnych, systemów FM lub urządzeń opartych o inne technologie, których celem jest wspomaganie słyszenia czy zapewnienie, na wniosek

osoby ze szczególnymi potrzebami, komunikacji z podmiotem publicznym w formie określonej w tym wniosku.

Wskazana ustawa zawiera również uprawnienie przysługujące każdemu. Na podstawie art. 29 ustawy o dostępności, każdy ma prawo poinformować podmiot publiczny o braku dostępności architektonicznej lub informacyjno-komunikacyjnej. Oznacza to, że z prawa takiego może skorzystać każda osoba fizyczna bez względu na przymioty osobiste i prawne (np. osoba pełnosprawna, jak też z niepełnosprawnością, osoba posiadająca pełną zdolność do czynności prawnych, ograniczoną zdolność do czynności prawnych albo jej niemająca, obywatel polski, cudzoziemiec, apatryda). Z prawa tego skorzystać mogą również osoby prawne czy jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, np. organy lub przedstawiciele fundacji mającej w celach statutowych dbanie o interesy osób z niepełnosprawnościami⁷⁷⁰. W tym przypadku nie ma potrzeby wykazywania interesu prawnego czy faktycznego, dlatego warto zgłaszać wszelkie niedociągnięcia podmiotów publicznych, aby móc dążyć do ich pilnej eliminacji. W przypadku osoby ze szczególnymi potrzebami, która chce skorzystać z sali sądowej niezależnie od jej pozycji, można skorzystać z regulacji zawartej w art. 30 ustawy o dostępności i złożyć odpowiedni wniosek o zapewnienie dostępności. Wniosek taki należy złożyć bezpośrednio do podmiotu, od którego domagamy się zapewnienia dostępności. Użycie spójnika „lub” wskazuje ponadto, że z omawianego prawa skorzystać mogą osoba ze szczególnymi potrzebami łącznie z przedstawicielem ustawowym po wykazaniu interesu faktycznego osoby ze szczególnymi potrzebami⁷⁷¹. W ustawie nie zdefiniowano pojęcia przedstawiciela ustawowego, dlatego należy posłużyć się rozumieniem tego zwrotu wynikającym z Kodeksu cywilnego⁷⁷².

W tym przypadku będzie to sąd czy urząd, gdzie zainteresowany dąży do załatwienia swojej sprawy. Wniosek taki musi zawierać dane kontaktowe wnioskodawcy, wskazanie bariery utrudniającej lub uniemożliwiającej dostępność w zakresie architektonicznym lub informacyjno-komunikacyjnym, preferowany sposób kontaktu oraz w jaki sposób wnioskodawca chciałby, aby zapewniono mu dostępność. Wówczas podmiot publiczny jest zobowiązany do zapewnienia dostępności niezwłocznie, jednak nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku o zapewnienie dostępności. W przypadku, gdy jest

⁷⁷⁰ R. Mędrzycki, Komenatrz do art. 29 [w:] Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz, K. Roszewska(red.), Lex 2021.

⁷⁷¹ R. Mędrzycki, Komenatrz do art. 30, [w:] Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz, K. Roszewska(red.), Lex 2021.

⁷⁷² Ibidem.

to niemożliwe podmiot niezwłocznie powiadamia wnioskodawcę o przyczynach opóźnienia i wskazuje nowy termin zapewnienia dostępności, nie dłuższy niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku o zapewnienie dostępności. W wyjątkowych okolicznościach, gdy zapewnienie dostępności w zakresie określonym we wniosku o zapewnienie dostępności jest niemożliwe lub znacznie utrudnione, podmiot publiczny niezwłocznie zawiadamia wnioskodawcę o braku możliwości zapewnienia dostępności. Sformułowanie poprzedzające cytowany artykuł, że chodzi o „uzasadnione wyjątkowe okoliczności”, ma charakter normatywny i powinno być interpretowane jako wyraźny zakaz nadużywania wyjątku do odmawiania czynienia zadość wnioskowi⁷⁷³. Zawiadomienie to nie zwalnia go jednak od zapewnienia dostępu alternatywnego.

W przypadku braku zapewnienia dostępności w wymaganym terminie przysługuje skarga do Prezesa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, na mocy art. 32. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia: 14 dni od dnia doręczenia wniosku o zapewnienie dostępności, albo od terminu wskazanego w powiadomieniu, o którym mowa w art. 31 ust. 2 ustawy o dostępności, czyli maksymalnie dwóch miesięcy od dnia doręczenia wniosku o zapewnienie dostępności, a także otrzymania zawiadomienia o którym mowa w art. 31 ust. 3 ustawy o dostępności. W przypadku stwierdzenia, że niezapewnienie dostępności w zakresie żądanym przez skarżącego nastąpiło na skutek naruszenia przepisów ustawy, Prezes Zarządu PFRON nakazuje podmiotowi publicznemu, w drodze decyzji, zapewnienie dostępności, wraz z określeniem sposobu zapewnienia dostępności skarżącemu oraz terminu realizacji nakazu, nie krótszego niż 30 dni, a w sprawach szczególnie skomplikowanych - nie krótszego niż 60 dni, od dnia doręczenia decyzji. Jeżeli nakaz nie zostanie zrealizowany w terminie wskazanych w decyzji Prezesa PFRON istnieje możliwość nałożenia grzywny w celu przymuszenia podmiotu publicznego do realizacji nakazu.

⁷⁷³ R. Mędzycki, Komenatrz do art. 31, [w:] Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz, red. K. Roszewska, Lex 2021.

Zakończenie

Pierwszych źródeł prawa do sądu można doszukiwać się już na gruncie przywilejów przyznawanych szlachcie, które gwarantowały nietykalność osobistą, a także w zakazie stosowania sankcji karnych bez uprzedniego orzeczenia sądu. Początkowo prawo do sądu miało zatem charakter elitarny przyjmując formę przywileju nadawanego określonej wąskiej grupie osób z uwagi m.in. na status majątkowy lub posiadane wpływy. Uprawnieniu temu odpowiadała z kolei prerogatywa władcy do rozstrzygania konfliktów mu przedstawianych. Jednak z biegiem czasu monarcha nie był w stanie sam podołać obowiązkom sędziego, a swoje obowiązki powierzał urzędnikom jako dodatkowy obowiązek wykonywany w jego imieniu. Od tego momentu można mówić o pewnej profesjonalizacji urzędników, ale także o próbie poszukiwania gwarancji uzyskania sprawiedliwego rezultatu toczącego się postępowania. Kolejnym istotnym dla rozwoju prawa do sądu kamieniem milowym jest rozwój idei konstytucjonalizmu, wraz z którym zaczęły powstawać pierwsze katalogi praw i wolności, które umieszczano właśnie w aktach prawnych o najwyższej randze. Wraz z powstaniem tych katalogów zaczęto poszukiwać również podstawowych gwarancji tak sformułowanych wolności i praw. Pierwszą taką próbą było uniezależnienie organów sprawujących funkcję sądów od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Takimi gwarancjami stały zatem się niezależność sądów oraz niezawisłość sędziowska, a także jawne rozpatrywanie spraw cywilnych i karnych przed sądem oraz ostateczny charakter uzyskanych rozstrzygnięć.

Ważnym momentem w zakresie genezy regulacji konstytucyjnego prawa do sądu w Polsce było oczywiście wprowadzenie w 1989 r. do art. 1 Konstytucji PRL zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wskazana zasada została uznana za źródło prawa jednostki do sądu. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego jest zasada dostępu obywateli do sądu w celu umożliwiania im obrony ich interesów przed niezawisłym organem kierującym się wyłącznie obowiązującym w państwie prawem. Naturalnym następstwem powyższego było ujęcie prawa do sądu jako elementu katalogu praw i wolności jednostki co stało się mocą art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. Ustanawiając prawo do sądu w takim kształcie, ustrojodawca położył nacisk na jego konstrukcję jako indywidualnego prawa podmiotowego, stanowiącego jeden z najważniejszych elementów konstytucyjnego statusu jednostki. Prawo do sądu jest zatem samodzielnym konstytucyjnym prawem podmiotowym ze wszystkimi tego

konsekwencjami, w szczególności podlega ono niezależnej od innych praw i wolności ochronie w drodze skargi konstytucyjnej.

Z uwagi na dość krótki okres funkcjonowania Wspólnot/Unii Europejskiej, sposób kształtowania się prawa jednostki do skutecznego środka ochrony sądowej był nieco odmienny. Na początkowym etapie procesu integracji, Europejski Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie odmawiał uznawania praw człowieka na gruncie prawa wspólnotowego. Istotnym przełomem okazał się wyrok z dnia 14 maja 1974 r. w sprawie Nold, w którym Trybunał uznał za źródło praw podstawowych nie tylko tradycje konstytucyjne wspólne dla państw członkowskich, ale również umowy międzynarodowe, które mają za cel ochronę praw człowieka, przy których tworzeniu państwa członkowskie współpracowały, lub których są sygnatariuszami. Prawa podstawowe zyskały rangę traktatową dopiero wraz z przyjęciem Traktatu z Maastricht podpisanego w dniu 7 lutego 1992 r., a następnie Traktatu z Amsterdamu podpisanego w dniu 2 października 1997 r. Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka pociągnęło za sobą ustanowienie odrębnego aktu prawnego, który odnosi się wyłącznie do praw i wolności jednostki. Prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, uregulowane w art. 47 KPP, stanowi centralny element mechanizmu ochrony praw podstawowych gwarantowanych w systemie prawa UE, ponieważ możliwość skutecznego korzystania ze wskazanego uprawnienia gwarantuje rzeczywistą ochronę pozostałych praw i wolności chronionych w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Pomimo wyraźnego akcentowania przez Trybunał Sprawiedliwości, że prawa człowieka stanowią istotną część porządku prawnego Unii Europejskiej, Karcie Praw Podstawowych odmawiano waloru wiążącego aktu prawnego. Za kluczowy moment w rozwoju praw człowieka w ramach Unii Europejskiej należy uznać więc podniesienie Karty Praw Podstawowych do rangi prawa pierwotnego UE. Nie ma wątpliwości, że prawo do sądu istniało i było respektowane przed formalnym uznaniem w akcie prawnym o randze traktatowej, jako że było uznawane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości czerpiąc swoje źródło z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Niemniej ranga prawa traktatowego podniosła jego znaczenie w ramach regulacji prawnych na gruncie prawa wtórnego. Warto przy tym zauważyć, że na Kartę Praw Podstawowych powołuje się obecnie również Europejski Trybunał Praw Człowieka, w celu wykładni ustanowionych 50 lat temu przepisów EKPC w świetle dzisiejszych warunków.

Podmiotami prawa do sądu, jak i prawa jednostki do skutecznego środka zaskarżenia i rzetelnego procesu są wszelkie podmioty prawa, którym przyznano poszczególne prawa i

wolności. Zakres uprawnionych obejmuje zatem zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną. W świetle regulacji zawartej w art. 47 Karty Praw Podstawowych z tego katalogu wykluczeni zostali beneficjenci praw i wolności, którzy wykonują funkcje władzy publicznej przyznaną na mocy prawa Unii Europejskiej.

W zakresie podmiotowości osób prawnych i jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi w nauce prawa oraz orzecznictwie istnieje znaczna zbieżność poglądów. Prawo do sądu może też służyć ochronie osób prawnych, nawet prawa publicznego, ale tylko w takim zakresie, w jakim korzystają one z praw lub wolności przysługujących jednostkom. Powyższy pogląd został potwierdzony zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Osobowość prawna ma znaczenie wtórne - w tym sensie, że nie ona decyduje bezpośrednio o zakresie podmiotowym poszczególnych wolności i praw. Co więcej, brak osobowości prawnej nie jest również przeszkodą do bycia podmiotem przyznanych praw. Podmioty prawa publicznego mogą skorzystać z tego prawa wyłącznie, gdy nie występują jako organy władzy publicznej w sposób władczy, lecz tak jak inne podmioty dochodzą swoich praw przed organem wymiaru sprawiedliwości, działając na zasadzie równości stron. W tym kontekście istotna jest jedynie rola jaką pełni dany podmiot w konkretnej sytuacji. Osoby prawne mogą być zatem podmiotem wolności lub praw konstytucyjnych, choć czasami w nieco ograniczonym zakresie.

Odnosząc się natomiast do osób fizycznych należy podnieść, że z przedstawionej w rozprawie analizy wynika, że odmiennie postrzegana jest sytuacja osób z niepełnosprawnościami, ze szczególnym naciskiem na sytuację osób ubezwłasnowolnionych. Na pozycję osób z niepełnosprawnościami w prawie unijnym istotny wpływ wywarło orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które stanowi wyraz interpretacji praw i wolności wyrażonych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Zgodnie z treścią art. 52 ust. 3 KPP, prawa wynikające z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka mają takie samo znaczenie, a ich zakres nie może być węższy. Prawo do skutecznego środka zaskarżenia i rzetelnego procesu wyraża się w uprawnieniu każdego podmiotu do uzyskania ochrony jego praw podmiotowych w drodze postępowania sądowego przeprowadzonego w odpowiedniej formie, zapewniającej bezstronność i prawo przedstawiania swojego stanowiska. Przy analizie indywidualnej sytuacji jednostki w ramach prowadzonego postępowania, istotny jest cel prowadzonego postępowania, czyli ochrona przysługujących jednostce praw. Osób z niepełnosprawnościami nie należy wykluczać spośród kategorii podmiotów wskazanego

uprawnienia. W tym kontekście niezbędne jest zastosowanie racjonalnych usprawnień, tak aby jednostka mogła w pełni zrozumieć cel prowadzonego postępowania i aktywnie w nim uczestniczyć. Ponadto, stereotypowe postrzeganie osób z niepełnosprawnością intelektualną często uniemożliwia w praktyce stosowania prawa sięganie po znane instrumentarium prawne uwzględniające międzynarodowe standardy w tym zakresie. Tylko dokładna analiza sytuacji jednostki i udzielanie jej adekwatnego wsparcia umożliwi korzystanie z przyznanych praw i wolności na zasadzie równości z innymi osobami.

Zakres przedmiotowy wynika wprost z celu w jakim prawo do sądu zostało ustanowione zarówno na gruncie regulacji konstytucyjnych, jak i prawa Unii Europejskiej. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE wynika co do zasady, że prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami. Zatem Karta Praw Podstawowych ma zastosowanie w sytuacji naruszenia praw i wolności jednostki w ramach przekazanych Unii kompetencji. Z tego względu Trybunał nie jest władny oceniać zgodności z Kartą Praw Podstawowych przepisów krajowych, które nie mieszczą się w zakresie zastosowania prawa Unii. Zatem w takich przypadkach zastosowanie mają gwarancje prawa do sądu w kształcie przyjętym w Konstytucji RP. Z prezentowanego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wynika, że ustrojodawcy towarzyszył zamiar, aby prawem do sądu objąć możliwie jak najszerszy katalog potencjalnych spraw. W ramach regulacji konstytucyjnej zaniechano zatem wprowadzania ograniczeń przedmiotowych poprzez chociażby wskazanie kategorii spraw, względem których ono przysługuje, tak jak na gruncie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka ze wskazaniem spraw o charakterze cywilnym bądź karnym. Brak zastrzeżeń co do rodzaju spraw podległych kognicji sądowej nakazuje przyjąć, że prawo do sądu dotyczy wszystkich spraw regulowanych przepisami prawa, w sytuacji gdy pojawia się spór co do istniejących praw i wolności, a zarazem następuje konieczność rozstrzygnięcia go przez niezależny organ.

W zakresie dostępu jednostki do wymiaru sprawiedliwości należy również podkreślić znaczenie gwarancji prawa do sądu, które należy odnosić do każdego stadium postępowania. Powinny być one uwzględniane od momentu uruchomienia procedury przed sądem aż do momentu wyegzekwowania uzyskanego rozstrzygnięcia. Dostęp do sądu może zostać zagwarantowany wyłącznie w ramach określonego postępowania, regulowanego normami prawa procesowego, które ustawodawca zobligowany jest ustanowić. Wskazane normy prawne muszą obejmować wymagania, od których uzależnione jest skuteczne uruchomienie

postępowania sądowego tak jak i uzyskanie w nim merytorycznego rozstrzygnięcia. Do wymagań tych należy zaliczyć m.in. zdolność sądową, zdolność procesową, legitymację procesową, związek sprawy z polskim obszarem prawnym (jurysdykcja krajowa), interes w uzyskaniu (potrzebę uzyskania) sądowej ochrony prawnej, konieczność spełnienia określonych warunków formalnych pism procesowych, poniesienia stosownej opłaty, a także – gdy chodzi o dostęp do sądu II instancji – termin do wniesienia środka zaskarżenia. Kolejną ważną z punktu widzenia rozprawy płaszczyzną jest ukształtowanie procedury przed sądem w taki sposób, aby każdy mógł skorzystać z przysługujących mu uprawnień. Odpowiednie ukształtowanie procedury powinno również obejmować indywidualną sytuację jednostki oraz racjonalne usprawnienia umożliwiające korzystanie z prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości na zasadzie równości z innymi osobami. Takie rozwiązania obejmują odpowiednio skonstruowane pouczenia o przysługujących uprawnieniach, udział osób wspierających czy sposób komunikacji dostosowany do indywidualnych potrzeb jednostki. Z kolei na etapie egzekucji uzyskanego rozstrzygnięcia niezbędne jest stworzenie takich procedur, aby były one rzeczywiście dostępne dla osób z indywidualnymi potrzebami, a prawdopodobieństwo skutecznej egzekucji było jak najwyższe.

Na gruncie prawa unijnego wyróżniono następujące elementy prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu: skuteczny dostęp do organu rozstrzygającego spór, prawo do sprawiedliwego procesu oraz rozwiązania sporów w odpowiednim terminie, prawo do odpowiedniego zadośćuczynienia, jak również powszechnego stosowania zasad skuteczności i efektywności w odniesieniu do wymiaru sprawiedliwości. Jako że wdrażanie i egzekwowanie prawa Unii Europejskiej odbywa się głównie na szczeblu krajowym, zatem to rolę sądów krajowych jest pełnienie roli gwarantów prawa europejskiego z zastrzeżeniem, że w przypadku wątpliwości interpretacyjnych mogą zwrócić się do TSUE o wydanie orzeczenia w kwestiach wykładni w ramach procedury odesłania prejudycjalnego. Z analizy przyjętych dyrektyw w zakresie prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu wyłania się kilka zasadniczych działań jakie muszą zostać podjęte przez Państwa Członkowskie. Pierwszym z nich jest zapewnienie dostępu do tłumacza, który będzie posiadał odpowiednią wiedzę i umiejętności do tłumaczenia najważniejszych dokumentów w postępowaniu oraz dokonywanych czynności. W przypadku zaistnienia wątpliwości w zakresie jakości tłumaczenia powinny istnieć procedury uwzględniające możliwość zmiany tłumacza. Podstawową gwarancją jest również zapewnienie dostępu do profesjonalnego pełnomocnika. Wsparcie profesjonalisty powinno

być udzielane na jak najwcześniejszym etapie wraz z możliwością konsultacji jeszcze przed pierwszym przesłuchaniem w danej sprawie. Ustanawiane regulacje prawne powinny również uwzględniać zróżnicowane potrzeby podmiotów uprawnienia. Wprowadzane rozwiązania powinny odnosić się do indywidualnych potrzeb jednostki, które należy przeanalizować przy pierwszej możliwej czynności podejmowanej przez organ władzy publicznej. Odpowiednio przeprowadzona analiza umożliwia dopasowanie sposobu podejmowanych czynności do możliwości jednostki oraz niepodejmowanie działań, które tworzyłyby dodatkowe bariery w korzystaniu z przyznanych uprawnień. Nie ma zatem wątpliwości, że to obowiązkiem państwa jest podjęcie wszelkich środków, aby osoba zainteresowana skorzystaniem z przysługującego jej uprawnienia mogła z niego faktycznie zrobić użytek. Tylko taka interpretacja pozwala na wypracowanie standardu w pełni uwzględniającego postanowienia Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami.

Działania uwzględniające zróżnicowane potrzeby jednostek zostały podjęte w ramach projektu ustawy z dnia 7 października 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw. Warto zaznaczyć, że odpowiednie rozwiązania nie powinny jednak dążyć do zastąpienia działań jednostki w ramach całego procesu z uwagi na indywidualne potrzeby, które mogą wynikać m.in. z niepełnosprawności. Przygotowane rozwiązania prawne, które implementują postanowienia dyrektywy 2012/29/UE, w zakresie nowelizacji kodeksu postępowania karnego zmierzają w słusznym kierunku, jakim jest zagwarantowanie dostępu do wymiaru sprawiedliwości osobom z indywidualnymi potrzebami, tak aby każda jednostka mogła korzystać z przyznanych uprawnień na zasadzie równości. Projektowane rozwiązania odnoszą się zarówno do prawa do otrzymania informacji o sprawie, prawa do bezpłatnego tłumaczenia ustnego i pisemnego, czy prawa do pomocy prawnej. Postanowienia te odnoszą się także do szczególnych warunków przesłuchania, możliwej aktywności strony oraz możliwości udzielenia wsparcia przez wybraną osobę trzecią. Wskazane działania należy ocenić pozytywnie, niemniej zapewnienie rzeczywistych gwarancji dostępu do wymiaru sprawiedliwości wymaga dalszej aktywności ustawodawcy. Z aprobatą należy odnieść się do regulacji odnoszącej gwarancje do każdego etapu postępowania i poszczególnych czynności. Takie rozwiązanie wydaje się zasadne również z uwagi na to, że obowiązek zapewnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości został nałożony na państwa strony Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami, jak i na państwo jako adresata zobowiązanego do stworzenia warunków do rzeczywistego korzystania z przyznanych konstytucyjnie jednostce praw i wolności. Wskazane rozwiązania umożliwią

zatem zapewnienie korzystania z prawa dostępu do sądu bez konieczności angażowania jednostki w podjęcie dodatkowych czynności, takich jak wnioski o zapewnienie dostępności. Takie działania wymagają jednak odpowiedniej wiedzy oraz aktywności strony w trakcie postępowania, co w niektórych przypadkach może być znacznie utrudnione. Kolejnym krokiem powinna być więc pełna implementacja postanowień dyrektyw odnoszących się do uprawnień jednostki w związku z korzystaniem z prawa do sądu. Podejmowane działania władz publicznych nie powinny bowiem ograniczać się jedynie do tworzenia odpowiednich regulacji prawnych. Warto zauważyć, że art. 13 Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami wskazuje na potrzebę szkolenia osób pracujących w wymiarze sprawiedliwości, w tym w policji i więziennictwie. Brak odpowiedniej wiedzy może zatem znacznie ograniczyć korzystanie przez jednostkę z praw i wolności na zasadzie równości z innymi osobami. W tym zakresie największą trudnością może okazać się sposób komunikacji czy stworzenie warunków w jakich dana osoba będzie mogła swobodnie uczestniczyć w postępowaniu. Jednocześnie art. 13 Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami wyróżnia dostosowania proceduralne oraz dostosowania odpowiednie do wieku jako przykłady środków zapewniających skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Z przedstawionych rozwiązań wynika zatem, że katalog niezbędnych czynności nie został ograniczony, a w ramach dynamicznej wykładni będzie wymagał aktywnego poszukiwania rozwiązań umożliwiających aktywny udział osób z indywidualnymi potrzebami na każdym etapie postępowania. W tym zakresie pomocne mogą okazać się również zdobyte techniki, które znacznie ułatwiają komunikację i zrozumienie pomiędzy przedstawicielami organów władzy publicznej a jednostką. Obowiązek stosowania racjonalnych usprawnień jest jednak ograniczony z jednej strony wiedzą przedstawicieli organów władzy publicznej w zakresie zróżnicowanych sytuacji i potrzeb jednostek oraz potencjalnych możliwych działań. Regulacje prawne mogą również nie uwzględniać pewnych potrzeb jednostek, które są rzadziej spotykane. Szczególnie w takich sytuacjach widoczne jest zatem, że zapewnienie rzeczywistego dostępu do wymiaru sprawiedliwości będzie zależało od aktywności osoby z indywidualnymi potrzebami, jej wiedzy o przysługujących środkach, w tym wniosku o zapewnienie dostępności oraz determinacji w zakresie uzyskania adekwatnego wsparcia.

BIBLIOGRAFIA

1. Literatura

1. Ajnenkiel A., Konstytucje Polski 1791–1997, Warszawa 2001
2. Banaszak B., Prawo konstytucyjne, wyd. 8, Warszawa 2017
3. Banaszak B., Kulka G., Wymiar sprawiedliwości w świetle konstytucji kwietniowej w okresie II wojny światowej, *Przegląd Sejmowy*, 2015 nr 2
4. Banaszak B., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Lex
5. Banaszewska A., Konstytucyjne prawo do sądu, [w:] Skarga na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej jako środek ochrony prawnej w systemie zamówień publicznych, Warszawa 2018
6. Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., Historia ustroju i prawa polskiego, Warszawa 2009
7. Barnes C., Mercer G., Niepełnosprawność, Warszawa 2008
8. Berramdane A., Stosowanie Karty Praw Podstawowych UE przez sądy, *Europejski Przegląd Sądowy* 2016, nr 8
9. Bernatt M., Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji, Warszawa 2011..
10. Białocerkiewicz J., Glosa do wyroku TK z dnia 15 listopada 2000 r. (sygn. akt P.12/99), „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 4.
11. Bieńkowska E., Indywidualna ocena szczególnych potrzeb ofiary w zakresie ochrony, *Prokuratura i Prawo* 2015, nr 5.
12. Bińczyk A., Konstytucyjne prawo do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez sądy administracyjne, Rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem dr hab. Doroty Lis-Staranowicz, Olsztyn 2019

13. Błaszczak A., Treść normatywna art. 12 KPON – status prawny osób ubezwłasnowolnionych [w:] Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w świetle międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka, red. D. Pudzianowska, Warszawa 2014.
14. Błaszczak Ł., Wyrok sądu polubownego w postępowaniu cywilnym, Oficyna 2010
15. Boć J. (red.), Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji z 1997 roku, Wrocław 1998
16. Bogdanowicz P., Taborowski M., Brak niezależności sądów krajowych jako uchybienie zobowiązaniu w rozumieniu art. 258 TFUE, cz. 1, Europejski Przegląd Sądowy 2018, nr 1
17. Borkowski J., Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., II SAB 32/99, „Glosa” 2000, nr 6
18. Borowska-Beszta B., Niepełnosprawność w kontekstach kulturowych i teoretycznych, Kraków 2012
19. Borski M., Obowiązki państwa w kontekście zatrudniania osób niepełnosprawnych, kilka refleksji na tle wybranych regulacji konstytucyjnych, Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej, 2017, 24, nr 2
20. Cieślak S., Formalizm procesowy w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, [w:] Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego, red. T. Ereciński, K. Weitz, Warszawa 2010
21. Czeszejko-Sochacki Z., O wymiarze sprawiedliwości w świetle Konstytucji, międzynarodowych standardów i praktyki, „Państwo i Prawo” 1999, nr 9
22. Czeszejko-Sochacki Z., Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Ogólna charakterystyka), „Państwo i Prawo”, 1997, z. 11–12 (621–622)
23. Degener T., „Disability in a Human Rights Context”, Laws, 2016, t. 5

24. Demendecki T., Komenatrz do art. 102 [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1-729, red. A. Jakubecki, LEX/el. 2019.
25. Doliwa-Klepacki Z. M., Integracja europejska (po Amsterdamie i Nicei), wyd. 3, Białystok 2011
26. Dziadek B., Przesłuchanie małoletniego z niepełnosprawnością intelektualną – aspekty prawne oraz psychologiczne, *Prokuratura i Prawo* 2021, nr 10
27. Ereciński T., Komenatrz do art. 1180 [w:] J. Ciszewski, P. Grzegorzczak, K. Weitz, T. Ereciński, Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. t. VI. Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy), wyd. V, Warszawa 2017
28. Flaga-Gieruszyńska K., Bezpłatna pomoc prawna jako instrument wspomagający realizację konstytucyjnej zasady prawa do sądu (na przykładzie spraw cywilnych), [w:] Wokół konstytucji i zdrowego rozsądku. Circum constitutionem rationemque sanam. Prace dedykowane prof. T. Smolińskiemu, red. J. Ciapała, A. Rost, Szczecin–Jarocin 2011
29. Federowicz K., Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z 25.10.2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw [w:] Przesłuchanie małoletnich i ofiar przestępstw seksualnych, Warszawa 2020.
30. Filipczyk H., Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 15zzs(4) ust. 3 specustawy w świetle zasady jawności postępowania sądowego, *Przegląd Podatkowy* 2021, nr 5
31. Fingas M., Prawo oskarżonego do tłumaczenia ustnego oraz pisemnego w polskim procesie karnym w świetle unormowań dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z 20.10.2010 r., *PS* 2019, nr 6
32. Flisek K., Merytoryczne orzekanie sądów administracyjnych a zasada trójpodziału władz, *Przegląd Prawa Publicznego* 2018, nr 4

33. Florczak-Wątor M., Komentarz do art. 69 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. P. Tuleja, Warszawa 2019
34. Florczak-Wątor M., Komentarz do art. 78 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. P. Tuleja, Warszawa 2019
35. Florczak-Wątor M., Prawo do sądu jako prawo jednostki i jako gwarancja horyzontalnego działania praw i wolności, Przegląd Prawa Konstytucyjnego, nr 3(31), 2016
36. Gagatsek W., Polityczne i prawne znaczenie zasady pomocniczości w UE (po 20 latach od wejścia w życie Traktatu z Maastricht), Europejski Przegląd Sądowy 2013, nr 11
37. Garlicki L., Prawo do sądu, [w:] Prawa człowieka. Model prawny, Warszawa–Wrocław–Kraków, 1991
38. Garlicki L., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz IV, Warszawa 2005
39. Garlicki L., Derlatka M., Komentarz do art. 69 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016
40. Garlicki L., Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, Warszawa 2003
41. Garlicki L., Prawo do sądu (rozważania de lege fundamentale ferenda), „Annales.UMCS”, 1990, nr 1
42. Garlicki L., Wojtyczek K., Komentarz do art. 77 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016
43. Gąciarz B., [w:] Polscy Niepełnosprawni od kompleksowej diagnozy do nowego modelu polityki społecznej, B. Gąciarz (red.), S. Rudnicki (red.), Kraków 2014

44. Giełda M., Pojęcie niepełnosprawności, [w:] Prawno-administracyjne aspekty sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce, red. M. Giełda, R. Raszevska-Skałeczka, Wrocław 2015
45. Głab Z., Badania nad społeczną historią niepełnosprawności w Polsce – kierunki, metody, wyzwania, *Historyka Studia Metodologiczne*, 2020, t. 50
46. Gołaczyński J., Problem z konstytucyjnym prawem do sądu, *Monitor Prawniczy*, 2019, Nr 2
47. Gołaczyński J., e-Sąd przyszłości, *Monitor Prawniczy*, 2019 nr 2
48. Góralski W. M., Prawa i wolności obywatelskie w państwach kapitalistycznych, red. W. M. Góralski, Warszawa 1979
49. Górską-Szymczak J., „More perfect Union” versus „ever closer Union”. Rozwój unii międzypaństwowych w Stanach Zjednoczonych i Unii Europejskiej w pierwszych pięćdziesięcioleciach ich istnienia, Toruń 2018
50. Granat M., Konstytucja RP na tle rozwoju i osiągnięć konstytucjonalizmu polskiego, *Przegląd Sejmowy* 2007, nr 4
51. Grochowski L., Misiuk A. (red.), Historia państwa i prawa Polski, Wybór źródeł X-XX wiek, Olsztyn 2003
52. Grzeszczak R., Wpływ Karty Praw Podstawowych na strukturę polityczną i prawną Unii Europejskiej, (w:) Karta Praw Podstawowych w europejskim i krajowym porządku prawnym, pod red. A. Wróbla, Warszawa 2009
53. Grzegorzczak P., Stabilność orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych w świetle standardów konstytucyjnych i międzynarodowych, [w:] T. Ereciński, K. Weitz (red.), Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego, Warszawa 2010
54. Grześkowiak-Krwawicz A., Konstytucja 3 maja 1791, Muzeum Łazienki Królewskie, Warszawa 2018,
http://agad.gov.pl/wp-content/uploads/2018/12/Konstytucja-3-maja_PL-v5.pdf

55. Grzybowski M., Zakres przedmiotowy regulacji konstytucyjnej w klasycznych i historycznych konstytucjach pisanych, (w:) Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych, red. P. Sarnecki, Warszawa 1997
56. Gutman K., The Essence of the Fundamental Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial in the Case-Law of the Court of Justice of the European Union: The Best Is Yet to Come, [w:] A. Wróbel, art. 47 Karty Praw Podstawowych, [w:] A. Wróbel (red.), A. Błachnio-Parzych, J. Jendrośka, I. C. Kamiński, K. Kowalik-Bańczyk, S. Majkowska-Szulc, J. Maliszewska-Nienartowicz, M. Malczewska, et al., Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, komentarz, wyd. 2, Warszawa 2020
57. Guz T., O naturze wrodzonej godności człowieka, [w:] Normatywny wymiar godności człowieka, red. W. Lis, A. Balicki, Lublin 2012
58. Haczkowska M., Prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, [w:] Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i prawa jednostki w polskim porządku prawnym, 2014
59. Hauser A., Prawo jednostki do sądu europejskiego, Warszawa 2017
60. Horodyski D., Komentarz do art. 1180 [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie egzekucyjne. Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy). Komentarz, red. O. M. Piaskowska, Warszawa 2022
61. Jackiewicz A., Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (uwagi konstytucyjnoprawne), Przegląd Sejmowy 2002, nr 1
62. Jackiewicz A., Problematyka praw człowieka w świetle Karty Praw Podstawowych w aspekcie integracji Polski z Unią Europejską, „Studia Europejskie” 2003, nr 2
63. Jamróz L., Wybrane konstytucyjne prawa i wolności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w latach 1986–1997, „Miscellanea historico-iuridica”, t. VIII Białystok 2009

64. Jodłowski J., Siedlecki W., Postępowanie cywilne. Część ogólna, Warszawa 1958
65. Juchniewicz J., O granicach swobody ustawodawcy w kształtowaniu standardów prawa do sądu, Przegląd Prawa Konstytucyjnego, Nr 3 (31)/2016
66. Kabat-Rudnicka D., Konstytucjonalizacja Unii Europejskiej a sądownictwo konstytucyjne – wielopoziomowa współpraca czy rywalizacja?, praca doktorska przygotowana w Katedrze Prawa Ustrojowego Porównawczego pod kierunkiem prof. dr hab. Mariana Grzybowskiego, Kraków 2015
67. Kallas M., Historia ustroju w Polsce, 2019
68. Kamiński I. C., Karta jako połączenie praw i zasad – strukturalna wada czy szansa? [w:] Karta w europejskim i krajowym porządku prawnym, pod red. A. Wróbla, Warszawa 2009
69. Kardas P., Gwarancje prawa do obrony oraz dostępu do obrońcy na wstępnym etapie postępowania karnego - kilka uwag w świetle doktryny Salduz, doktryny Miranda oraz dyrektywy w sprawie dostępu do adwokata, EPS 2019, nr 1
70. Klamczyńska A., Ostropolski T., Prawo do adwokata w dyrektywie 2013/48/UE – tło europejskie i implikacje dla polskiego ustawodawcy, „Białostockie Studia Prawnicze” 2014/15
71. Kmiecik Z., Postępowanie administracyjne i sądownicze a prawo europejskie, Warszawa 2010
72. Kmiecik Z., Prawo do sądu w sprawach sporów jednostki z administracją w świetle postanowień konwencyjnych, konstytucyjnych oraz europejskiego soft-law [w:] Postępowanie administracyjne i sądownicze a prawo europejskie, Warszawa 2009
73. Kmiecik Z., Zasada autonomii proceduralnej państw członkowskich UE i jej konsekwencje dla procesu orzekania przez sądy administracyjne i organy administracji publicznej, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego, 2009, nr 2

74. Knaga D., Podmioty uprawnione do wniesienia skargi konstytucyjnej, *Przegląd Sądowy* 2016, nr 11
75. Kolwitz M., Dąbrowski S., Postawy wobec niepełnosprawności fizycznej w okresie średniowiecza, „*Roczniki Pomorskiej Akademii Medycznej w Szczecinie*” 2014, nr 60, 1
76. Kołyszko A., Karta praw podstawowych Unii Europejskiej i jej zastosowanie w postępowaniu przed sądami krajowymi, *Temidium* 2015, nr 3
77. Kołodziejczyk T., Pomianowska M., *Konstytucje w Polsce: 1791-1990*, Warszawa 1990
78. Korózs Ł., Sztorc M., *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*. Warszawa 2002
79. Kościółek A., Banaszewska A., Automatyzacja orzekania w europejskim postępowaniu nakazowym, [w:] *e-Wymiar sprawiedliwości w aspekcie europejskim*, red. B. Śliwczyński, L. Łuczak-Noworolnik, Poznań 2016
80. Kościółek A., *Komentarz do art. 130 [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym. Przepisy przejściowe. Komentarz do zmian. Tom I i II*, red. T. Zembruski, Warszawa 2020
81. Kotecka S., [w:] A. Burdziak, Ł. Cieślak, Ł. Goździaszek, S. Kotecka, P. Pęcherzewski, P. Rodziewicz, A. Zalesińska, *Technologia informacyjna dla prawników*, Wrocław 2011
82. Kowalski M., *Prawo do sądu administracyjnego, Standard międzynarodowy i konstytucyjny oraz jego realizacja*, Warszawa 2019
83. Kowalski M., Gmina nie może być sędzią we własnej sprawie, „*Dziennika Gazet Prawna*” z 10 czerwca 2008 r
84. Kozłowski H., Sękowska-Kozłowska K., *Przeciwdziałanie dyskryminacji cudzoziemców – orzecznictwo sądów polskich oraz organów*

międzynarodowych, Analizy, Raporty, Ekspertyzy 2009, nr 6 (28), dostęp pod adresem:

<https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2020/06/ARE-609-przeciwdzialanie-dyskryminacji-orzecznictwo.pdf>

85. Kranz J., Wyrozumsk A., Powierzenie Unii Europejskiej niektórych kompetencji a traktat fiskalny, *Państwo i Prawo* 2012, nr 7
86. Kruk M., Wokół zasady pomocniczości: kilka uwag o jej znaczeniu i gwarancjach w Unii Europejskiej, *"Ius Novum"*, 2016, Vol. 10
87. Kubiak A., Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Łódź 2006
88. Kunkiel-Kryńska A., Metody harmonizacji prawa konsumenckiego w Unii Europejskiej i ich wpływ na procesy implementacyjne w państwach członkowskich, Warszawa 2013
89. Kurosz K., Sprawiedliwość prawnomaterialna a proceduralna – kilka uwag na temat napięć między różnymi postaciami sprawiedliwości w prawie cywilnym, „*Studia Iuridica*”, z. 70
90. Kurowski K., Wolności i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osób z niepełnosprawnościami, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2014
91. Kurowski K., Prawo do sądu osób z niepełnosprawnością intelektualną w świetle Konstytucji RP, Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, [w:] M. Zima-Parjaszewska, Osoba z niepełnosprawnością intelektualną w postępowaniach sądowych i przed innymi organami, Poradnik praktyczny, Warszawa 2015
92. Kuryłowicz M., Słownik terminów, zwrotów i sentencji prawniczych łacińskich oraz pochodzenia łacińskiego, Kraków 2002
93. Kwiatkowski Z., Prawo do sądu w demokratycznym państwie prawnym, „*Ius Novum*” nr 2, Warszawa 2019

94. Laskowska M., Dostosowanie prawa do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku. Metody - procedury - praktyka, Warszawa 2010
95. Leszczyński L., Generalne klauzule odsyłające – ujęcie teoretycznoprawne, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio G Ius”, z. 63, 2016
96. Leszczyński L., Liżewski B., Ochrona praw człowieka w Europie. Szkic zagadnień podstawowych, Lublin 2008
97. Lisowska-Krakowiak S., Instytucje kuratorów a realizacja prawo do sądu w cywilnym postępowaniu rozpoznawczym, Warszawa 2018
98. Leśnodorski B., Wstęp do: Konstytucja 3 maja 1791, oprac. J. Kowecki, Warszawa 1981
99. Lubiński K., Pojęcie wymiaru sprawiedliwości w świetle Konstytucji RP i standardów międzynarodowych, [w:] Aurea praxis. Aurea theoria. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Erecińskiego. Tom II, red. J. Gudowski, K. Weitz, Warszawa 2011.
100. Malec D., Najwyższy Trybunał Administracyjny 1922–1939 w świetle własnego orzecznictwa [w:] K. Małysa-Ptak, Kontrola działalności administracji publicznej sprawowana przez sądy powszechne, Warszawa 2019
101. Maliszewska-Nienartowicz J., Sądowe stosowanie wspólnotowej zasady proporcjonalności, Europejski Przegląd Sądowy 2009, nr 1
102. Małysa-Ptak K., Delimitacja zakresu właściwości sądów administracyjnych i sądów powszechnych na gruncie Konstytucji RP [w:] Kontrola działalności administracji publicznej sprawowana przez sądy powszechne, Warszawa 2019
103. Marcisz-Dynia A., Efektywność prawa unii europejskiej w praktyce – wybrane zagadnienia, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego, Seria Prawnicza. Prawo, t. 23/2018.
104. Markiewicz-Stanny J., Skibińska M., Wykonanie wyroków Parol v. Polska i Adamkowski v. Polska - uwagi na temat naruszenia prawa dostępu do sądu

przez odrzucenie apelacji od wyroku z uwagi na niezłożenie odpisów apelacji w polskim postępowaniu cywilnym, Polski Proces Cywilny 2022, nr 3

105. Maśnicki J., Komisja przeciwko Polsce – ilościowa analiza skarg wniesionych z tytułu uchybienia zobowiązaniom traktatowym, Europejski Przegląd Sądowy, nr 5, 2016
106. Maśnicki J., Bezpośredni skutek dyrektyw w relacjach triangularnych, Europejski Przegląd Sądowy 2017, nr 3
107. Mazur R., Karta Praw Podstawowych UE, [w:] Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej wybrane zagadnienia, A. Florczak (red.), Warszawa 2009
108. Mądrzak H., Prawo do sądu jako gwarancja ochrony praw człowieka, [w:] Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997
109. Mędrzycki R., Komenatrz do art. 29, [w:] Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz, red. K. Roszewska, Lex 2021
110. Mędrzycki R., Komenatrz do art. 30, [w:] Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz, red. K. Roszewska, Lex 2021
111. Mędrzycki R., Komenatrz do art. 31, [w:] Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz, red. K. Roszewska, Lex 2021
112. Miąsik D., Półtorak N., Wróbel A. (red.), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, t. I, Warszawa 2012
113. Miąsik D., Zasada efektywności prawa wspólnotowego, [w:] Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, A. Wróbel(red.), Zakamycze 2005
114. Michalak A., Polski Trybunał Konstytucyjny wobec europejskich standardów prawa do sądu, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2016, nr 3
115. Michalska J., Pytania prejudycjalne sądów do TSUE [w:] Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy

publicznej RP, M. Jabłoński(red.), Sylwia Jarosz-Żukowska(red.), Wrocław, 2015

116. Mrowicki M., Odmowa zwolnienia od kosztów sądowych a ograniczenie dostępu do sądu. Glosa do wyroku ETPC z dnia 15 września 2015 r., 42689/09, LEX/el. 2016
117. Muszyński M., Polska Karta Praw Podstawowych po Traktacie lizbońskim. Charakter prawny i granice związania, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 1
118. Naleziński B., Komentarz do art. 174[w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, Lex 2021
119. Naleziński B., Komentarz do art. 175[w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, Lex 2021
120. Nowicki M. A., Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999-2004, Zakamycze, 2005
121. Nowicki M. A., Komentarz do art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, [w:] Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wyd. VII, Warszawa 2017
122. Nowicki M. A., Komentarz do art. 18 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, [w:] Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wyd. VII, Warszawa 2017
123. Nowicki M. A., Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 2012, Lex, 2013
124. Oniszczyk J., Prawo do sądu w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, „Biuletyn Trybunału Konstytucyjnego” 1999, nr 2-3
125. Osajda K., Zasada sprawiedliwości proceduralnej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, [w:] Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego, red. T. Ereciński, K. Weitz, Warszawa 2010

126. Orecki M., Sądownictwo polubowne a Konstytucja RP, [w:] Sądownictwo polubowne a sądy państwowe wobec zasady nieingerencji sądu państwowego w działalność sądu polubownego i jego skład, Warszawa 2019
127. Pilipiec S., Kształtowanie się współczesnej koncepcji prawa do sądu w Polsce, [w:] S. Lisowska Krakowiak, Instytucje kuratorów a realizacja prawa do sądu w cywilnym postępowaniu rozpoznawczym, , Warszawa 2018
128. Pogonowski P., Realizacja prawa do sądu w postępowaniu cywilnym, Warszawa 2005
129. Polak P., Trzcíński J., Konstytucyjna zasada godności człowieka w świetle orzecznictwa trybunału konstytucyjnego, Gdańskie Studia Prawnicze, t. XL, 2018
130. Półtorak N., Efektywność prawa Unii Europejskiej a polska procedura administracyjna i sądownoadministracyjna, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2014, nr 3, s. 37-53
131. Półtorak N., Przystąpienie Unii Europejskiej do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka - projekt umowy akcesyjnej a prawo UE, Europejski Przegląd Sądowy 2012, nr 9
132. Pietrasz P., Sprawiedliwość proceduralna a informatyzacja postępowania przed sądami administracyjnymi, [w:] Aksjologia prawa administracyjnego, t. II, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017
133. Przybysz P., Prawa człowieka a prawa niepełnosprawnych, dostęp pod adresem:
http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:R0_8940QWKQJ:cdn.org.pl/sonnszz/prawa_niepelnosprawn1.htm+&cd=3&hl=pl&ct=clnk&gl=pl
134. Radoniewicz F., Prawo do sądu w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – zagadnienia wybrane (cz. I), Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2017, nr 2

135. Radwański Z., Podmioty prawa cywilnego w świetle zmian kodeksu cywilnego wprowadzonych ustawą z 14 lutego 2003 r., „Przegląd Sądowy” 2003, nr 7–8
136. Ratajczak A., Trzecia władza w Konstytucji, Rzeczpospolita z 27 września 1995 r., nr 224
137. Redelbach A., Sądy a ochrona praw człowieka, Toruń 1999
138. Rekowska A., Pilitowski B., Jak zwiększyć dostępność sądów dla osób ze szczególnymi potrzebami, Toruń 2022, dostęp na stronie Fundacji Court-Watch Polska pod adresem: https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/2023/02/Raport_WDS_web_word_25_01_22_v2-1.pdf
139. Roszewska K., Zadrożny J., Komentarz do art. 2[w:] R. Mędrzycki, M. Szyrski, A. Waszkielewicz, M. Wysocki, K. Roszewska, J. Zadrożny, Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz, Lex 2021
140. Roszkiewicz J., O technikach wykładni przepisów kompetencyjnych w prawie Unii Europejskiej, Europejski Przegląd Sądowy 2021, nr 6
141. Ruffert M., Rights and remedies in European Community law: a comparative review, CMLRev. 34: 307–336, 1997
142. Sagan, S. Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, 2003
143. Safjan M., L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016
144. Safjan M., Rządy prawa a przyszłość Europy. „Archiwum Osiatyńskiego”, Dostępne na: <https://archiwumosiatsynskiego.pl/wpis-w-debacie/rzady-prawa-a-przyszlosc-europy-tekst-wystapienia-w-sadzie-najwyzszym/>
145. Sarnecki P., Komentarz do art. 45 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. t. II, wyd. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016

146. Skowron A., Rzetelny proces karny w ujęciu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Prokuratura i Prawo, 2017, nr 11
147. Skrzydło W., Komentarz do art. 69 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. VII, Kraków 2013
148. Skrzydło W., Komentarz do art. 45, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. VII, Kraków 2013
149. Skrzydło W., Komentarz do art. 175[w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. VII, Kraków 2013
150. Sielicki D., Zastosowanie Internetu w zakresie działania organów władzy sądowniczej, Wrocław 2006
151. Siostrzonek-Sergiel A., Niektóre zagadnienia udziału pokrzywdzonego z zaburzeniami psychicznymi w postępowaniu karnym, „Palestra” 2005, nr 1-2
152. Siemieński F., Prawo konstytucyjne, Warszawa, Poznań 1980
153. Sobejko E., Komenatrz do art. 43, [w:] Ochrona zdrowia psychicznego. Komentarz, red. P. Drembkowski, B. Kmiecik, R. Tymiński, Warszawa 2023
154. Steinborn S., Dostęp do obrońcy na wczesnym etapie postępowania karnego. Uwagi de lege lata i de lege ferenda, Europejski Przegląd Sądowy 2019, nr 1
155. Stępień-Załucka B., Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez Sąd Najwyższy, Warszawa 2016.
156. Stuntzner, S., Hartley, M.T. (2015). Balancing self-compassion with self-advocacy: a new approach for persons with disabilities. *Annals of Psychotherapy & Integrative Health*, s. 12-28.
157. Szczęśniak A., Postępowanie cywilne - zapis na sąd polubowny - sprzeczność wyroku sądu polubownego z innym wyrokiem sądu polubownego uznanym przez sąd państwowy - klauzula porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Głosa do wyroku SN z dnia 13 kwietnia 2012 r., I CSK 416/11, OSP 2014, nr 1

158. Szeroczyńska M., Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości, [w:] „Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych”, Monografia Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2012
159. Szmal R., Prawo do sądu, „Gubernaculum et Adinistratio”, [w:] S. Lisowska-Krakowiak, Instytucje kuratorów a realizacja prawo do sądu w cywilnym postępowaniu rozpoznawczym, Warszawa 2018
160. Szubska M., Geneza i znaczenie dla unijnego porządku prawnego Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Polski Rocznik Praw Człowieka I Prawa Humanitarnego, 2018, nr 9
161. Szwast M., Kształtowanie się prawa do sądu w prawie polskim przed uchwaleniem Konstytucji RP z 1997 r., Przegląd Konstytucyjny nr 3, 2019.
162. Szwed M., Nadmierny formalizm procesowy jako naruszenie art. 6 ust. 1 konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, Rok LXXXII – zeszyt 2 – 2020
163. Śledzińska-Simon A., Zasada równości i zasada niedyskryminacji w prawie Unii Europejskiej, Studia Biura Analiz Sejmowych, nr 2 (26) 2011
164. Śmiszek K. (red.), Kędziora K., Mazurczak A., Unijny zakaz dyskryminacji a prawo polskie Analiza funkcjonowania przepisów antydyskryminacyjnych w praktyce polskich sądów, Warszawa 2018
165. Światała F., Cel dyrektywy i charakterystyka podatku u źródła, [w:] Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach podatkowych, red. W. Nykiel, A. Zalasinski, Warszawa 2014
166. Trzaskowski R., Czy istnieje możliwość ograniczenia drogi sądowej w dochodzeniu wolności lub praw? – uwagi na marginesie art.77 ust.2 Konstytucji, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2013, nr 2
167. Trzeciński J., Wiącek M., Komentarz do art. 80 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016

168. Tuleja P., Komenatrz do art. 45 [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, Lex 2021
169. Urbanowicz Z., Od interdyscyplinarnego do transdyscyplinarnego spojrzenia na niepełnosprawność, „Ogrody Nauk i Sztuk” 2012
170. Waldziński C., Konstytucyjne prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia a cofnięcie pozwu bez zezwolenia pozwanego, *Palestra* nr 6, 2018
171. Warecka K., Strasburg: pomoc tłumacza od pierwszych etapów postępowania przygotowawczego. Baytar przeciwko Turcji - wyrok ETPC z dnia 14 października 2014 r., skarga nr 45440/04, LEX/el. 2014
172. Warylewska K., Unia Europejska jako strona europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Glosa do opinii TS z dnia 18 grudnia 2014 r., TS 2/13, *Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa*, Gdańsk 2015, nr 2
173. Wasilewski A., Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych (ustawodawstwo polskie na tle europejskiej konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Konstytucji RP), *Przegląd Sądowy* 2001, nr 9
174. Wasilewski A., Władza sądownicza w Konstytucji RP, „Państwo i Prawo”, 1998, nr 7
175. Wąsek-Wiaderek M., Dostęp do adwokata na wczesnym etapie postępowania karnego w prawie Unii Europejskiej, *Europejski Przegląd Sądowy* 2019, nr 1
176. Wąsek-Wiaderek M., Koncepcja zrzeczenia się praw przysługujących biernej stronie procesowej [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, red. P. Hofmański, t. 6, Strony i inni uczestnicy postępowania karnego, red. C. Kulesza, Warszawa 2016
177. Wiącek M., Wpływ Konstytucji marcowej na treść i praktykę stosowania Konstytucji z 1997 r., „Państwo i Prawo” 2018, nr 11

178. Wiącek M., Sądownictwo administracyjne w Polsce z perspektywy art. 6 EKPC, Europejski Przegląd Sądowy 2022, nr 10
179. Wiśniewski A. W., Charakter prawny instytucji arbitrażu w świetle nowelizacji polskiego prawa arbitrażowego, „ADR. Arbitraż i Mediacja” 2008, nr 2
180. de Witte B., Direct effect, primacy and the nature of the legal order, [w:] P. Craig, G. de Búrca, The Evolution of EU Law, Oksford 2011, [w:] J. Maśnicki, Bezpośredni skutek dyrektyw w relacjach triangularnych, EPS 2017, nr 3
181. Wróbel A., Komentarz do art. 47 Karty Praw Podstawowych, [w:] A. Wróbel (red.), A. Błachnio-Parzych, J. Jendrośka, I. C. Kamiński, K. Kowalik-Bańczyk, S. Majkowska-Szulc, J. Maliszewska-Nienartowicz, M. Malczewska, et al., Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, komentarz, wyd. 2, Warszawa, 2020
182. Wróbel A., Domańska M., Gonera K., Miąsik D., Płachta A., Postulski W., Półtorak N., Weitz K., Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, Kraków 2005
183. Wróbel A., O niektórych problemach, [w:] A. Wróbel (red.), A. Błachnio-Parzych, J. Jendrośka, I. C. Kamiński, K. Kowalik-Bańczyk, S. Majkowska-Szulc, J. Maliszewska-Nienartowicz, M. Malczewska, et al., Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, komentarz, Warszawa 2013
184. Wróbel A., Autonomia proceduralna państw członkowskich. Zasada efektywności i zasada efektywnej ochrony sądowej w prawie Unii Europejskiej, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, nr 1
185. Wyrozumska A., Inkorporacja Karty Praw Podstawowych do prawa UE: status Karty w prawie UE, zakres obowiązywania i stosowania, główne problemy interpretacyjne z uwzględnieniem stanowiska polskiego [w:] Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej, J. Barcz (red.), Warszawa 2008

186. Wyrozumska A., Mandat Konferencji Międzyrządowej z 2007 r. a umocnienie ochrony praw podstawowych – status Karty Praw Podstawowych i przystąpienie UE do EKPCz, opracowanie dostępne na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pliki/1190026998.pdf>
187. Wyrzykowski M., Legislacja - demokratyczne państwo prawne - radykalne reformy polityczne i gospodarcze, „Państwo i Prawo”, 1991, nr 5
188. Zalaśński A., Zasada autonomii proceduralnej, [w:] Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach podatkowych, red. W. Nykiel, A. Zalaśński, Warszawa 2014
189. Zielińska E. Szczegółowe obowiązki organów prowadzących postępowanie związane z indywidualną oceną [w:] Indywidualna ocena służąca ustaleniu szczególnych potrzeb ofiar przestępstw w zakresie ochrony, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2015.
190. Zielińska E., Cel indywidualnej oceny w świetle art. 22 dyrektywy oraz Zaleceń implementacyjnych [w:] Indywidualna ocena służąca ustaleniu szczególnych potrzeb ofiar przestępstw w zakresie ochrony, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2015.
191. Zielińska E., Komentarz do art. 22 [w:] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw. Komentarz, red. E. Bieńkowska, L. Mazowiecka, Warszawa 2014
192. Zieliński A., Wokół reformy polskiego sądownictwa, Państwo i Prawo 2009, nr 2
193. Zieliński A., Zakaz zamykania drogi sądowej (art. 77 ust. 2 Konstytucji) a postępowanie cywilne, Polski Proces Cywilny 2012, nr 3
194. Zima-Parjaszewska M., Artykuł 12 Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami a ubezwłasnowolnienie w Polsce, Studia Prawnicze, z. 2 (194), Warszawa 2013, <https://doi.org/10.37232/sp.2013.2.5>

195. Ziemiński Z., O pojmowaniu sprawiedliwości, Instytut Wydawniczy "Daimonion", Lublin 1992
196. Zimmermann J., Prawo do sądu w prawie administracyjnym, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, LXVIII, z. 2
197. Żylińska J., Prawo pokrzywdzonego do informacji procesowej, Prokuratura i Prawo 2015, nr 6

2. Akty prawne

2.1 Prawo wspólnotowe

1. Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, Paryż, 18.04.1951
2. Traktat ustanawiający jedną Radę i jedną Komisję Wspólnot Europejskich podpisany w Brukseli 8 kwietnia 1965 r., OJ 152, 13.7.1967, p. 2–17
3. Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty z 2 października 1997 r., Dz. U. z 2004 r. nr 90, poz. 864
4. Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30)
5. Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569)
6. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, str. 1 z późn. zm.)
7. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym (Dz. U. UE L z 2010 r. Nr 280)
8. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/UE z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym (Dz. U. UE L z 2012 r. Nr 142)
9. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. U. UE L z 2012 r. Nr 315)
10. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie

prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności (Dz. U. UE L z 2013 r. Nr 294)

11. Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) (Dz. U. UE C z 2016 r. Nr 202)
12. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/800 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym (Dz. U. UE L z 2016 r. Nr 132)
13. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz. U. UE L z 2019 r. Nr 151)
14. Zalecenie Komisji z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie gwarancji procesowych dla osób wymagających szczególnego traktowania podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym (Dz. U. UE C z 2013 r. Nr 378)
15. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie sytuacji kobiet niepełnosprawnych (2018/2685(RSP)) (Dz. U. UE C z 2020 r. Nr 363)
16. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 października 2021 r. w sprawie wpływu, jaki na kobiety i dzieci wywierają przemoc ze strony partnera oraz prawo pieczy nad dzieckiem (Dz. U. UE C z 2022 r. Nr 132)
17. Rezolucja Rady z dnia 10 czerwca 2011 r. w sprawie harmonogramu działań na rzecz zwiększenia praw i ochrony ofiar, zwłaszcza w postępowaniu karnym (Dz. U. UE C z 2011 r. Nr 187)

2.2. Prawo krajowe

1. Ustawa konstytucyjna Królestwa Polskiego z dnia 27 listopada 1815 r.
<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/kpol/1815-r0.html>
2. Uchwała Sejmu z dnia 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa, Dz. Pr. P. P. 1919 nr 19 poz. 226,
3. Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1921 nr 44 poz. 267, dostęp z:
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19210440267/O/D19210267.pdf>;
dalej jako Konstytucja marcowa
4. Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, Dz.U. 1922 nr 67 poz. 600, dostęp z:
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19220670600/O/D19220600.pdf>
5. Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r., Dz. U. 1926 nr 78 poz. 442
6. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. 1928 nr 12 poz. 93
7. Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz. U. 1935 nr 30 poz. 227
8. Ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 1947 nr 18 poz. 71
9. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., Dz. U. 1952 nr 33 poz. 232
10. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.)
11. Ustawa z dnia 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. 1976 nr 5 poz. 29

12. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
13. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534 z późn. zm.)
14. Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1824)
15. Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz ustawy - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 849)
16. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 35 ze zm.).
17. Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz. U. z 2015 r. poz. 21)
18. Ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1062)
19. Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. z 2022 r. poz. 2141)
20. Uchwała nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (M. P. z 2021 r. poz. 218)
21. Uchwała nr 113 Rady Ministrów z dnia 24 maja 2022 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022-2030 (M. P. z 2022 r., poz. 640)

2.3. Pozostałe akty prawne

1. Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.)
2. Konwencja o prawach osób z niepełnosprawnościami, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 ze zm.)

3. Orzeczenia

3.1 Orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

1. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 28 listopada 1978 r. w sprawie Luedicke, Belkacem i Koç v. Niemcy, skarga nr 6210/73
2. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 22 października 1984 r., 8790/79, Sramek v. Austria, Lex nr 80986
3. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 lipca 1986 r., 9006/80; 9262/81; 9263/81; 9265/81; 9266/81; 9313/81; 9405/81, Lithgow i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu; dostęp na stronie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pod adresem: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57526%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57526%22]})
4. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 19 grudnia 1989 r. w sprawie Kamasinski v. Austria, skarga nr 9783/82
5. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28 sierpnia 1991 r. w sprawie Brandstetter przeciwko Austrii
6. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 23 lutego 1994 r., 16757/90, Stanford v. Wielka Brytania, Lex nr 80545
7. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 1 lipca 1997 w sprawie Rolf Gustafson przeciwko Szwecji, 23196/94, Reports of Judgments and Decisions 1997-IV
8. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 4 kwietnia 2000 r., 38670/97, Dewicka v. Polska, Lex nr 40840
9. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 30 października 2003 r., Ganci przeciwko Włochom, 41576/98
10. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 11 stycznia 2005 r., Musumeci przeciwko Włochom, 33695/96

11. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 12 kwietnia 2006 r., Martinie przeciwko Francji, nr 58675/00, dostęp na stronie ETPC pod adresem: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-73196%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-73196%22]})
12. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 października 2008 r., 40631/02, Timergaliyev p. Rosji, Lex nr 457063
13. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 20 maja 2010 r., 38832/06, Kiss v. Węgry, Lex nr 578468
14. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 16 października 2012 r. w sprawie Kędzior przeciwko Polsce, skarga nr 45026/07
15. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 31 października 2013 r., 23180/06, Bandleto v. Ukrainie, HUDOC, pkt 56 oraz wyrok ETPC(WI) z 12.05.2017 r., 21980/04, Simeonovi v. Bułgaria, Lex nr 2284211
16. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 15 września 2015 r., Sprawa Mogielnicki Przeciwko Polsce (Skarga nr 42689/09), pkt 61; dostęp w języku polskim na stronie Trybunału Konstytucyjnego pod adresem: https://trybunal.gov.pl/uploads/media/Sprawa_Mogielnicki_przeciwko_Polsce__skarga_nr_42689_09___wyrok_z_15_wrzesnia_2015_r..pdf

3.2 Orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

1. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 12 listopada 1969 r., 29/69, Erich Stauder v. miasto Ulm, Sozialamt, ECR 1969, nr 419
2. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 17 grudnia 1970 r., 11/70, Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr - und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [1970] ECR 1125, Lex nr 139317
3. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 8 czerwca 1971 r., 78/70, Deutsche Grammophon Gesellschaft MbH v. Metro-sb-großmärkte GmbH & co. Kg, ECR 1971, nr 2, poz. 487.

4. Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z 24 września 1975 r., 4/73, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v. Komisja Wspólnot Europejskich, ECR 1975, nr 7, poz. 985
5. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 grudnia 1976 r. Rewe-Zentralfinanz eG i Rewe-Zentral AG przeciwko Landwirtschaftskammer für das Saarland, 33/76, ECR 1976, nr 9, poz. 1989
6. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 23 kwietnia 1986 r., 294/83, Parti écologiste „Les Verts” v. Parlament Europejski, ECR 1986, nr 4, poz. 1339
7. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 maja 1986 r., w sprawie 222/84 Marguerite Johnston a Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary
8. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 19 czerwca 1990 r., C-213/89, The Queen v. Secretary of state for transport, ex parte: factortame ltd i inni, ECR 1990, nr 6, poz. I-2433.
9. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 16 maja 2000 r., C-78/98, Shirley Preston I Inni V. Wolverhampton Healthcare Nhs Trust I Inni, ECR 2000, nr 5A, poz. I-3201
10. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 13 kwietnia 2000 r., C-292/97, postępowanie wszczęte przez Kjell Karlsoon i innych, ECR 2000, nr 4, poz. I-2737
11. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 13 stycznia 2004 r., C-453/00, Kühne & Heitz Nv V. Produktschap Voor Pluimvee En Eieren, LEX nr 197199
12. Wyrok Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 7 września 2004 r., w sprawie C-127/02, Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee i Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels przeciwko Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, pkt 66

13. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 5 października 2004 r., w sprawach połączonych od C-397/01 do C-403/01, Bernhard Pfeiffer (C-397/01), Wilhelm Roith (C-398/01), Albert Süß (C-399/01), Michael Winter (C-400/01), Klaus Nestvogel (C-401/01), Roswitha Zeller (C-402/01) i Matthias Döbele (C-403/01) przeciwko Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV
14. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 stycznia 2010 r. w sprawie C-555/07
15. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-279/09, Lex nr 669397
16. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 marca 2011 r., w sprawie C-41/09, Komisja Europejska przeciwko Królestwu Niderlandów
17. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 26 lutego 2013 r., C-617/10, Aklagaren v. HANS Akerberg Fransson, ZOTSiS 2013, nr 2, poz. I-105
18. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 marca 2013 r., C-415/11: (pierwsza izba), (wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Juzgado de lo Mercantil no 3 de Barcelona - Hiszpania) - Mohamed Aziz przeciwko Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa) (Dyrektywa 93/13/EWG - Umowy konsumenckie - Umowa pożyczki hipotecznej - Postępowanie w przedmiocie egzekucji wierzytelności zabezpieczonej hipoteką - Kompetencje sądu krajowego rozpatrującego sprawę co do istoty - Nieuczciwe warunki - Kryteria oceny) (Dz. U. UE C z 2013 r. Nr 141)
19. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 2014 r., w sprawie C-202/13, Staatssecretaris van Economische Zaken, Staatssecretaris van Financiën/Q, ZOTSiS 2014, nr 12, poz. I-2450
20. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 listopada 2016 r., Lesoochranárske zoskupenie VLK przeciwko Obvodný úrad Trenčín, C 243/15, EU:C:2016:838
21. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (druga izba) z dnia 14 czerwca 2017 r., w sprawie C-685/15, Online Games Handels GmbH i in./Landespolizeidirektion Oberösterreich, dostęp:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2017:452>

22. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej(druga izba) z dnia 26 lipca 2017 r. w sprawie C-348/16, Moussa Sacko przeciwko Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Milano, ZOTSiS 2017, nr 7, poz. I-591.
23. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska, C-619/18, Lex nr 2697892
24. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r., C-585/18, Lex nr 2741129
25. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 23 listopada 2021 r. w sprawie C-564/19, postępowanie karne przeciwko IS, Lex nr 3258976

3.3. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

1. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 9 marca 1988 r., U 7/87, OTK 1988, nr 1, poz. 1
2. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 1989 r., Uw 9/88, OTK w 1989 r., poz. 9
3. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 22 sierpnia 1990 r., K 7/90, OTK 1990, nr 1, poz. 5
4. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 7 stycznia 1992 r., K 8/91, OTK 1992, nr 1, poz. 5
5. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 25 lutego 1992 r., K 3/91, OTK 1992, nr 1, poz. 1
6. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 29 września 1993 r., K 17/92, OTK 1993, nr 2, poz. 33
7. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z 2 marca 1994 r., W 3/93, OTK 1994, nr 1, poz. 17

8. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 26 kwietnia 1995 r., K 11/94, OTK 1995, nr 1, poz. 12
9. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 13.03.1996 r., K 11/95, OTK 1996, nr 2, poz. 9
10. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50
11. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117
12. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 lutego 1999 r., K 23/98, OTK 1999, nr 2, poz. 25
13. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 marca 1999 r., K 35/98, OTK 1999, nr 3, poz. 37
14. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 1999 r., K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94
15. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109
16. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2000 r., P 12/99, OTK 2000, Nr 7, poz. 260
17. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 maja 2001 r., K 19/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 82
18. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2001 r., P 6/01, OTK 2001, Nr 8, poz. 248
19. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 marca 2002 r., P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14
20. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 maja 2002 r., SK 32/01, OTK 2002, nr 3, poz. 31

21. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 maja 2002 r., P 1/01, OTK-A 2002, nr 3, poz. 36.
22. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 czerwca 2002 r., SK 5/02, OTK-A 2002, nr 4, poz. 41
23. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 lipca 2002 r., SK 31/01, OTK 2002, nr 4, poz. 49
24. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2002 r., SK 6/02, OTK-A 2002, nr 5, poz. 65
25. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 lutego 2003 r., P 11/02, OTK-A 2003, Nr 2, poz. 12
26. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 czerwca 2003 r., SK 5/03, (Dz. U. Nr 109, poz. 1035)
27. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 czerwca 2003 r., SK 37/02, OTK 2003, nr 6, poz. 53
28. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 marca 2004 r., SK 14/03, OTK-A 2004, nr 3, poz. 23
29. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 7 lipca 2004 r., Ts 119/03, OTK 2004, nr 3, poz. 184
30. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lipca 2004 r., P 2/04, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 72
31. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 31 stycznia 2005 r., SK 27/03, OTK-A 2005, nr 1, poz. 8
32. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 21 marca 2005 r., P 11/04, OTK 2005, nr 3, poz. 32
33. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 marca 2006 r., SK 4/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 29

34. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 czerwca 2006 r., K 53/05, OTK ZU nr 6/A/2006, poz. 66
35. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 czerwca 2006 r., SK 54/04, OTK 2006, nr 6, poz. 64
36. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2006 r., P 15/05, OTK-A 2006, nr 11, poz. 171.
37. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 marca 2007 r., K 28/05, OTK-A 2007, nr 3, poz. 24
38. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 108
39. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 lutego 2008 r., P 49/06, OTK 2008, nr 1, poz. 5
40. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06 (Dz. U. Nr 96, poz. 621)
41. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 101
42. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2008 r., P 32/06, OTK-A 2008, nr 8, poz. 138
43. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 grudnia 2009 r., SK 34/08, OTK 2009, nr 11, poz. 165
44. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 czerwca 2010r., P 28/09, OTK-A 2010, nr 5, poz. 52
45. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2011 r., P 1/10, OTK 2011, nr 6, poz. 53
46. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 2011 r., SK 49/08, OTK-A 2011, nr 6, poz. 55

47. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 listopada 2011 r., SK 45/09, OTK-A 2011, nr 9, poz. 97
48. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2012 r., SK 20/11, OTK 2012, nr 9, poz. 110
49. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2012 r., SK 8/12, OTK-A 2012, nr 9, poz. 111
50. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2013 r., K 27/12
51. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 października 2013 r., SK 14/13, OTK 2013, nr 7, poz. 100
52. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 18 grudnia 2013 r., Ts 13/12, OTK-supl. 2014, nr 2, poz. 833
53. Postanowienie Trybunał Konstytucyjny z 29 lipca 2014 r., Ts 156/12, OTK 2014, nr 4, poz. 272
54. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 stycznia 2015 r., SK 34/12, OTK 2015, nr 1, poz. 1
55. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 lipca 2015 r., K 47/12, OTK-A 2015, nr 7, poz. 99
56. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 października 2015 r., K 5/14, OTK 2015, nr 9, poz. 150
57. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2016 r., K 31/15, (Dz. U. poz. 1245)
58. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 czerwca 2017 r., SK 35/15, OTK-A 2017, nr 51.
59. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 października 2017 r., SK 31/15, Lex nr 2361199

3.4. Orzeczenia Sądu Najwyższego

1. Postanowienie Sądu Najwyższego z 8 stycznia 1966 r., II CR 412/65, OSNC 1966, nr 10, poz. 170
2. Postanowienie Sądu Najwyższego z 11 września 1973 r., I CZ 122/73, OSNC 1974, nr 5, poz. 98
3. Uchwała Sądu Najwyższego z 1 marca 1983 r., III AZP 11/82, OSNC 1983, nr 10, poz. 147
4. Uchwała Sądu Najwyższego z 23 lipca 1992 r., III AZP 9/92, OSNC 1994, nr 7-8, poz. 147
5. Uchwała Sądu Najwyższego z 6 października 2000 r., III CZP 31/00, OSNC 2001, nr 2, poz. 22
6. Uchwała Sądu Najwyższego z 18 stycznia 2001 r., III ZP 28/00, OSNP 2001, nr 7, poz. 210.
7. Postanowienie Sądu Najwyższego z 19.12.2003 r., III CK 319/03, OSNC 2005, nr 2, poz. 31
8. Postanowienie Sądu Najwyższego z 5 sierpnia 2005 r., II CZ 68/05, Lex nr 255635
9. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2007 r., III CZ 49/07
10. Uchwała Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2008 r., III CZP 142/07, OSNC 2008, nr 11, poz. 122
11. Uchwała Sądu Najwyższego z 22 listopada 2011 r., III CZP 38/11, OSNC 2012, nr 5, poz. 56
12. Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2011 r., V CZ 23/11, Lex nr 864028
13. Uchwała Sadu Najwyższego z 28 marca 2012 r., I KZP 26/11, OSNKW 2012, nr 4, poz. 36

14. Wyrok Sądu Najwyższego z 13 kwietnia 2012 r., I CSK 416/11, OSNC 2012, nr 10, poz. 121
15. Postanowieniu Sądu Najwyższego z 21 lutego 2018 r., III SPP 3/18, Lex nr 2456369
16. Postanowienie Sądu Najwyższego z 21 września 2018 r., V CZ 63/18, LEX nr 2577313
17. Postanowienie Sądu Najwyższego z 14 października 2020 r., I NSP 114/20, Lex nr 3208469
18. Postanowienie Sądu Najwyższego z 28 października 2020 r., I NSP 148/20, Lex nr 3070427

3.5. Orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego

1. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 2 grudnia 1992 r., II SA 2040/92, Lex nr 10809
2. Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 grudnia 2010 r., II GPS 2/10, Lex nr 668584
3. Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 maja 2012 r., II GPS 1/12, ONSAiWSA 2012, nr 4, poz. 62
4. Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 października 2017 r., I FPS 1/17, Lex nr 2371605
5. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 listopada 2019 r., I GSK 1479/18, Lex nr 2768493

3.6. Orzeczenia Sądów Apelacyjnych

1. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 23 maja 1996 r., I ACz 186/96, LexPolonica nr 324825, MoP 1996, nr 12

2. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 10 kwietnia 2013 r., I ACa 1260/12, LEX nr 1353883
3. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z 9 sierpnia 2013 r., I ACz 570/13, LEX nr 1356672
4. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 25 września 2015 r., I ACa 533/15, Lex nr 1927636

4. Dokumenty i inne

1. Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości - analiza i zalecenia, Rzecznik Praw Obywatelskich, Zasada równego traktowania Prawo i Praktyka nr 21, Warszawa 2016, dostęp na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem:
<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Dost%C4%99p%20os%C3%B3b%20z%20niepe%C5%82nosprawno%C5%9Bciami%20do%20wymiaru%20sprawiedliwo%C5%9Bci.pdf>
2. Średni czas osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości sądowego w latach 2011 - I kwartał 2022 - wybrane repertoria, dane sporządzone przez Ministerstwo Sprawiedliwości, dostęp pod adresem:
<https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>
3. UPIAS, 1976, Fundamental Principles of Disability, Union of the Physically Impaired Against Segregation, London, dostęp do tekstu pod adresem:
<https://disability-studies.leeds.ac.uk/wpcontent/uploads/sites/40/library/UPIAS-fundamental-principles.pdf>
4. Zalecenie Nr 1185 (1992) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy „Polityka w zakresie rehabilitacji osób niepełnosprawnych”
5. Komunikat komisji do parlamentu europejskiego, rady, europejskiego komitetu ekonomiczno-społecznego i komitetu regionów Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030, COM/2021/101 final, dostęp pod adresem: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2021:101:FIN#PP4Contents>
6. Uzasadnienie do projektu ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, druk sejmowy nr 3579, str. 7, dostęp na stronie Sejmu RP pod adresem: <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3579>
7. SŁOWA MAJĄ MOC! Jak pisać (i mówić) o osobach z niepełnosprawnościami, poradnik dostosowany do polskich realiów przewodnik wydany przez amerykańską organizację ADA National Network, dostępny pod adresem:

https://takpelnosprawni.pl/wp-content/uploads/2022/03/Poradnik_S%C5%82owa-maja%CC%A8-moc.pdf

8. Access to justice in cases of discrimination in the EU Steps to further equality [Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach o dyskryminację w ramach unijnych kroków na rzecz dalszej równości], raport Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej, 2012, dostęp pod adresem: <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012-access-to-justice-social.pdf>
9. Wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych (2007/C 303/02), dostęp pod adresem: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007X1214\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007X1214(01)&from=EN)
10. Wytyczne w zakresie stosowania art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Prawo do rzetelnego procesu sądowego(aspekt cywilny) opracowany przez Radę Europy, dostęp pod adresem: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_POL.pdf
11. Komentarz generalny nr 1 (2014) Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych - artykuł 12: Równość wobec prawa (CRPD/C/GC/1)
12. Uwagi końcowe Komitetu ONZ pod adresem Polski, CRPD/C/POL/CO/1, pkt 20, dostęp w języku angielskim na stronie Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami pod adresem: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsnLFjcXmd8Ilx1hLUlxYOlolNx89NMrEyKDrTPKg7T8aUMAwDVPc%2fx6%2fd5Qg%2bJxRYV2Gi33mW2TralO6fd4KvKhcm%2b1Ckv%2bfJTzNs6t832>
13. Projekt Uchwały Rady Ministrów, Strategia na rzecz osób z niepełnosprawnościami na lata 2020-2030, dostęp z: <http://niepelnosprawni.gov.pl/index.php?c=getfile&id=359>
14. Podręcznik europejskiego prawa o niedyskryminacji, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Rada Europy, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2011.

15. Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich o działaniach podjętych przez Rzeczpospolitą Polską w celu implementacji postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych z uwzględnieniem Listy kwestii (CRPD/C/POL-Q/1). Rekomendacje dalszych działań państwa, dostęp na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich pod adresem:
<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Odpowied%C5%BA%20RPO%20na%20pytania%20komitetu%20ONZ%20ws.%20wdra%C5%BCania%20Konwencji%20o%20prawach%20os%C3%B3b%20z%20niepe%C5%82nosprawno%C5%9Bciami%20%28j%C4%99z.%20polski%29.pdf>
16. Podręcznik prawa europejskiego dotyczącego dostępu do wymiaru sprawiedliwości, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Rada Europy, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2016
17. Tłumaczenie własne Karty Praw Podstawowych na podstawie treści dostępnej w:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>
18. Pismo z Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 29 sierpnia 2019 r., dostęp pod adresem:
<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Odpowied%C5%BA%20MS%20ws%20poucze%C5%84%2C%2029%20sierpnia%202019.pdf>
19. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości z 8 stycznia 2020r., dostęp pod adresem:
<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20MS%20%20ws.%20wzor%C3%B3w%20poucze%C5%84%20w%20procedurze%20cywilnej.%208.01.2010.pdf>
20. Uzasadnienie do projektu ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19, dostęp z:
<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/B2E9AA1082EE4696C12585700042D075/%24File/382-uzas.docx>

21. Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w Europie: przegląd wyzwań i możliwości, 2011, Luksemburg, Urząd Publikacji, s. 19-20, dostęp do tekstu w języku polskim pod adresem:
https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_2010_01940001_pl.pdf
22. Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Rada Europy, Podręcznik prawa europejskiego dotyczącego dostępu do wymiaru sprawiedliwości, 2016, dostęp pod adresem:
https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_access_justice_POL.pdf
23. Lista tłumaczy przysięgłych dostępna pod adresem: <https://arch-bip.ms.gov.pl/pl/rejestry-i-ewidencje/tlumacze-przysiegli/lista-tlumaczy-przysieglych/index.html>
24. Europejskie standardy przygotowania tekstu łatwego do czytania i zrozumienia, Poradnik wydany przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, współfinansowany ze środków Samorządu Województwa Mazowieckiego, dostęp pod adresem: https://www.inclusion-europe.eu/wp-content/uploads/2015/03/Informacja-dla-wszystkich-internet_0.pdf
25. Stanowisko krajowej rady radców prawnych z dnia 9 czerwca 2018 r. w sprawie realizacji prawa dostępu do adwokata i radcy prawnego osób zatrzymanych w świetle dyrektywy 2013/48/UE
26. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 czerwca 2017 roku, znak II.5150.9.2014, dostęp na stronie RPO pod adresem:
<https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20Ministra%20Sprawiedliwo%C5%9Bci%20w%20sprawie%20prawa%20osoby%20zatrzymanej%20do%20pomocy%20prawnej.pdf>
27. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Premiera z dnia 4 lipca 2018 r., znak: II.5150.9.2014 dostępne na stronie RPO pod adresem:
<https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20RPO%20do%20Prezesa%20Rady%20Ministr%C3%B3w%20ws.%20wprowadzenia%20dyrektywy%20gwarantuj%C4%85cej%20m.in.%20prawo%20zatrzymanego%20do%20adwokata.pdf>

28. Skarga Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do Komisji Europejskiej na brak implementacji dyrektywy 2013/48/UE dostępna na stronie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka pod adresem:
https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/06/Skarga-do-KE-na-niewykonanie-dyrektywy-o-dostepie-do-adwokata_skan.pdf
29. Odpowiedź Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości na wystąpienie Rzecznika praw Obywatelskich dostępna na stronie RPO pod adresem:
<https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/pismo%20MS%2017022017.pdf>
30. Decyzja Ramowa Rady z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym (Dz. U. UE. L. z 2001 r. Nr 82)
31. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Prezesa Rady Ministrów z 14 grudnia 2020 r., znak II.518.1.2019, tekst dostępny na stronie RPO pod adresem:
https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do_premiera_14.12.2020.pdf
32. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 2021 r., znak: XI.022.3.2021.ASZ, dostęp na stronie RPO pod adresem:
https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-12/RPO_opinia_przemoc_domowa_zakaz_zblizania_ofiary_1.12.2021.pdf
33. Projekt ustawy z dnia 7 października 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, UD 297, dostępny na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:
<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12353151/12828123/12828124/dokument529421.docx>
34. Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 19 listopada 2021 r. (WO 420.112.2021, UD297), dostępna na stronie Krajowej Rady Sądownictwa pod adresem: <https://krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-stanowiska-uchwaly/1235-opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-19-listopada-2021-r-wo-420-112-2021-ud297.html>
35. Uwagi zgłoszone przez Prokuraturę Krajową w piśmie z 13 grudnia 2021 r. w piśmie pod znakiem 1001-1.0280.77.2021 dostępnym na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12353151/12828123/12828126/dokument535060.pdf>

36. Odpowiedź Ministerstwa Sprawiedliwości dla Prokuratury Krajowej z dnia 10 kwietnia 2022 r., znak: DSRiN-V.415.5.2021, dostępna na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12353151/12828123/12828127/dokument550997.pdf>

37. Zdanie odrębne sędziny Teresy Flemming-Kuleszy do uchwały III CZP 142/07 dostępne pod adresem:

<http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/III%20CZP%20142-07.pdf>

38. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 14 czerwca 2016 r. w sprawie prowadzonej pod znakiem III.511.1.2016, dostęp na stronie RPO pod adresem:

<https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wystapienie%20do%20Ministra%20Rodziny%20Pracy%20i%20Polityki%20Spolecznej%20ws%20mozliwosci%20wniesienia%20skargi%20na%20odmowe%20dofinansowania%20turnusu%20rehabilitacyjnego%20ze%20srodkow%20PFRON%2014.06.2016.pdf>

39. Raport Rzecznika Praw Obywatelskich, Osoby głuche w Polsce 2020, Wyzwania i rekomendacje, Raport komisji ekspertów ds. Osób głuchych, Warszawa 2020, dostęp pod adresem:

https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Osoby_Gluche_w_Polsce_2020_Wyzwania_i_Rekomendacje.pdf str.31