

Wprowadzenie

Konstytucyjne prawo dostępu do sądu jest wielkim osiągnięciem społecznym. Zapewnienie tego dostępu stanowi podstawową gwarancję funkcjonowania systemu ochrony praw człowieka i obywatela. Szczególnie ważne jest, aby sądy funkcjonowały sprawnie, bo dopiero wtedy mogą skutecznie chronić prawa i wolności. Wśród osób zarządzających strukturą wymiaru sprawiedliwości w Polsce oraz przedstawicieli stowarzyszeń sędziowskich, a także w nauce prawa, pojawiają się głosy wskazujące na – negatywnie wpływającą na sprawność działania sądownictwa – zbyt szeroką kognicję sądów przyjętą w polskim systemie prawnym¹. Zwraca się uwagę na pełną zasadność pytania, czy sądy powinny rozstrzygać tak znaczną liczbę spraw². W opracowaniach danych statystycznych odnoszących się do efektywności w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości jedną z przyczyn opóźnień postępowań sądowych upatruje się w przyjętej „koncepcji pełnego dostępu obywatela do sądu”³ i powierzaniu sądom zbyt wielu spraw niepolegających na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości⁴. Problem przewlekłości postępowań sądowych

¹ Zob. np. *M. Zubik*, Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w świetle Konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, PS 2005, Nr 3, s. 3; *P. Tuleja*, Kształtowanie się prawa do sądu w Polsce, w: *Vetera Novis Augere. Studia i prace dedykowane Profesorowi Wacławowi Uruszczakowi*, t. 2, S. Grodziski, D. Malec, A. Karabowicz, M. Stus (red.), Kraków 2010, s. 1050; *T. Grzegorzczak, K. Weitz*, kom. do art. 45, w: *Konstytucja RP*, t. 1, Komentarz do art. 1–86, *M. Saffjan, L. Bosek* (red.), Warszawa 2016, Legalis, uwaga 54; *Z. Cwiąkalski*, Kierunki zmian w działalności sądownictwa, PiP 2009, z. 2, s. 21. Zob. również *K. Sobczak, K. Kwiatkowski*, Potrzebne są poważne zmiany w sądach, Prawo.pl, prawo.pl/prawnicy-sady/krzysztof-kwiatkowski-potrzebne-sa-powazne-zmiany-w-sadach,31975.html (dostęp: 10.01.2026 r.); *A. Jaraszek*, Bezkarne błędy sędziów, Rzeczpospolita, rp.pl/artikul/678206-Bezkarne-bledy-sedziow.html (dostęp: 10.01.2026 r.); *M. Szwał, M. Szwał*, Nadużycie prawa do sądu w postępowaniu sądowoadministracyjnym, ZNSA 2016, Nr 6, s. 52–53.

² *K. Sobczak*, Problemy polskiego sądownictwa według prof. Ewy Łętowskiej, Krajowa Rada Sądownictwa 2012, Nr 1, s. 34–35.

³ *M. Kube*, Co z tą sprawnością?, Na wokandzie 2014, Nr 1, s. 18.

⁴ *A. Zieliński, M. Zubik*, Przyszłość polskiego wymiaru sprawiedliwości, w: *Przyszłość polskiego wymiaru sprawiedliwości*, *A. Zieliński, M. Zubik* (red.), Warszawa 2002, s. 17–19; *E. Łętowska*, Ekspertyza, w: *Przyszłość polskiego*, s. 70.

jest wiązany z tym, że podstawową przyczyną wydłużania czasu tych postępowań jest stałe rozszerzanie kognicji sądów powszechnych⁵. Innymi słowy wskazuje się, że przewlekłość postępowań „jest wynikiem zbyt wielkiej liczby spraw jak na możliwości szybkiego ich rozpoznania przez sędziów”⁶. Jako przyczyny zwiększania się liczby spraw wnoszonych do sądów wskazuje się również: wzrost świadomości prawnej społeczeństwa, wzrost liczby adwokatów i radców prawnych skutkujący większą konkurencją na rynku prawniczym, ale też zwiększoną dostępnością usług prawniczych w ogóle, czy rozbudowanie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej⁷.

Nie są to jedyne przyczyny problemu przewlekłości postępowań sądowych, która wiąże się również z szybkością pracy samych sądów⁸, czy ogólnym wzrostem liczby spraw sądowych o charakterze gospodarczym wynikającym ze wzrostu gospodarczego w kraju. Przewlekłość postępowania sądowego wpływa na prawo do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie stanowiące element prawa do sądu. W literaturze wskazuje się, że „lawinowe zwiększenie faktycznych obciążeń sądów” wywołane dążeniem do zapewnienia prawa dostępu do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP spowodowało, że sądy nie są w stanie realizować wynikającego z tego przepisu wymagania rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki⁹. Tym samym można przyjąć, że nadmierna liczba obciążających sądy spraw powoduje, że część obywateli nie uzyska rozstrzygnięcia swojej sprawy w rozsądnym terminie. Już w pierwszych latach po wejściu w życie Konstytucji RP przewidywano, że efektem zbyt łatwego dostępu do sądu wskutek interpretacji wymagań konstytucyjnych będzie brak możliwości dotrzymania przez sąd konstytucyjnego wymagania rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki¹⁰. Empiryczne dane wskazują przy tym, że następuje systematyczny wzrost liczby spraw kierowanych do sądów powszechnych¹¹. Szybkość postępowania sądo-

⁵ Z. Cwiąkałski, *Kierunki zmian*, s. 21.

⁶ A. Zieliński, *Sądowe i pozasądowe środki ochrony praw obywatelskich*, w: *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, B. Banaszak, A. Preisner (red.), Warszawa 2002, s. 715.

⁷ M. Szwał, M. Szweń, *Nadużycie prawa*, s. 52–53.

⁸ K. Sobczak, *Problemy polskiego*, s. 34–35.

⁹ Zob. P. Hofmański, *Prawo do sądu w ujęciu Konstytucji i ustaw oraz standardów prawa międzynarodowego*, w: *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, L. Wiśniewski (red.), Warszawa 2006, s. 276.

¹⁰ Zob. Z. Kmiecik, *O definicji prawa do sądu raz jeszcze*, PiP 2003, z. 3, s. 102–103, s. 78; E. Łętowska, *O definicji prawa do sądu*, PiP 2002, z. 12, s. 78.

¹¹ A. Siemaszko, P. Ostaszewski, J. Włodarczyk-Madejska, *Tendencje wpływu spraw do polskich sądów powszechnych, Analizy wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2019, s. 7. Zob. rów-

wego jest jednym z jego celów („sprawiedliwość spóźniona jest zaprzeczeniem sprawiedliwości”¹²), a opóźnienie w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości osłabia również zaufanie do samych sądów¹³ i deprecjonuje znaczenie prawa do sądu w ogóle¹⁴. Ogólnie rzecz ujmując, zbyt długie trwanie postępowań sądowych stanowi niewątpliwą wadę systemu wymiaru sprawiedliwości, więc należy zmierzać do wyeliminowania tego stanu rzeczy (*Iustitia non debet claudicare*¹⁵). Warto zauważyć, że oprócz zbyt szerokiej kognicji sądów¹⁶ w literaturze zauważa się dominującą w orzecznictwie TK tendencję do rozbudowy gwarancji procesowych dla stron¹⁷. Samo dążenie do szybkości postępowania nie zwalnia bowiem z wymagań wynikających ze sprawiedliwości proceduralnej¹⁸. W literaturze wskazuje się na systemowe trudności w znalezieniu właściwego punktu ciężkości między gwarancjami dla jednostki w postępowaniu przed sądem a rozwiązaniami mającymi usprawniać pracę sądu¹⁹. Jednocześnie problem zbyt szerokiej kognicji sądów bywa wyjaśniany chęcią nadrobienia zaległości z okresu PRL w gwarantowaniu jednostkom prawa do sądu²⁰. Wpisuje się to w zauważone w literaturze ogólne zjawisko podnoszenia standardów odnoszących się do konstytucyjnego prawa do sądu, które następuje głównie wskutek orzecznictwa TK²¹.

Poszukując odpowiedzi na pytanie o źródło szerokiej kognicji sądów, niewątpliwie należy zwrócić uwagę na wyrażaną w orzecznictwie TK koncep-

nież Z. Czeszejko-Sochacki, O wymiarze sprawiedliwości w świetle Konstytucji, międzynarodowych standardów i praktyki, PiP 1999, z. 9, s. 9–10.

¹² J. Jaskiernia, Sądownictwo powszechne – założenia konstytucyjne i reforma dotychczasowa, w: Sądy i trybunały w konstytucji i w praktyce, W. Skrzydło (red.), Warszawa 2005, s. 50–51.

¹³ Zob. wyr. ETPCz z 27.6.1997 r., *Philis v. Grecja* (skarga Nr 19773/92).

¹⁴ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Prawa człowieka i systemy ich ochrony, Wrocław 2004, s. 134.

¹⁵ M. Kuryłowicz, Aequitas i iustitia w rzymskiej praktyce prawnej, *Annales Universitatis Mariae Curie Skłodowska* 2019, Sectio G, Vol. LXVI, 1, s. 177. Autor wskazuje, że sens tej sentencji w rzymskiej myśli prawniczej składa się m.in. sentencja *Expedit rei publicae ut finis sit litium* [„Jest z korzyścią dla państwa, aby procesy nie trwały zbyt długo (by zostały zakończone)”].

¹⁶ Zob. np. B. Stępień-Zalucka, Konstytucyjne zasady wymiaru sprawiedliwości, w: Transformacje systemów wymiaru sprawiedliwości, t. 1, Pozycja ustrojowa władzy sądowniczej i uwarunkowania transformacji, J. Jaskiernia (red.), Toruń 2011, s. 439.

¹⁷ P. Wiliński, Proces karny w świetle Konstytucji, Warszawa 2011, s. 286.

¹⁸ Zob. P. Hofmański, Prawo do sądu, s. 276.

¹⁹ P. Tuleja, Kształtowanie się prawa, s. 1050.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ P. Wiliński, Proces karny, s. 114.

cję szerokiego dostępu do sądu²². Na przykład w wyr. z 14.12.2017 r.²³, TK wprost stwierdził, że „z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP wynika wola ustrojodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw. Jego zakres uzupełnia zasada demokratycznego państwa prawnego, z której wynika dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu”²⁴. Wstępna analiza orzecznictwa TK wskazuje, że z perspektywy konstytucyjnej bez zmiany Konstytucji RP nie jest możliwe zmniejszenie nadmiernego obciążenia sądów sprawami, skoro te mają rozstrzygać „możliwie najszerszy zakres spraw”, a ewentualne ograniczenia prawa do sądu muszą uwzględniać „kategoryczny” zakaz zamykania drogi do sądu²⁵. Jednak jeszcze w 2015 r. aż pięciu sędziów TK – w wydanym, w pełnym składzie wyr. z 22.6.2015 r.²⁶ – kwestionowało w zdaniach odrębnych rozstrzygnięcie TK odmawiające prawa dostępu do sądu maturzystom, których prace zostały uznane za niesamodzielne. Trybunał Konstytucyjny podkreślił dopuszczalność ograniczeń sądowej ochrony praw jednostki. Jednocześnie dość enigmatycznie uznał, że „procedura sądowa nie jest odpowiednia do weryfikacji prawidłowości unieważnienia pracy z powodu niesamodzielności rozwiązywania zadań, stwierdzonej w toku sprawdzania prac, stanowiącej składnik wyniku egzaminu”²⁷. Rozbieżność poglądów w składzie TK dotyczyła kwestii prawa dostępu do sądu, które – jak deklarowano w orzecznictwie – powinno obejmować „możliwie najszerszy zakres spraw”. Warto zauważyć, że inne rozstrzygnięcie TK mogłoby prowadzić do potencjalnie znacznego dodatkowego obciążenia sądów rozpatrywaniem spraw maturzystów kwestionujących rozstrzygnięcia uznające ich prace za niesamodzielne. W tym kontekście wyr. TK w sprawie SK 29/13²⁸ może być postrzegany jako zmierzający do ograniczenia dalszego poszerzania kognicji sądów „w imię” wymagań konstytucyjnych.

W literaturze zauważa się, że przyjęte przez TK sposoby definiowania „sprawy” sądowej w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP pozostają sporne, a samo orzecznictwo TK nie wypracowało „realnych obostrzeń” dostępu do

²² L. Jamróz, Prawo do sądu a zjawisko pieniactwa sądowego, w: Dookoła Wojtek...: księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi, R. Balicki, M. Jabłoński (red.), Wrocław 2018, s. 496.

²³ K 17/14, OTK-A 2018, poz. 4.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Wyr. TK z 18.7.2011 r., SK 10/10, OTK-A 2011, Nr 6, poz. 58.

²⁶ SK 29/13, OTK-A 2015, Nr 6, poz. 83.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*.

sądu. Formuła prawa do sądu przyjęta przez TK jest szczególnie problematyczna w sprawach cywilnych, zwłaszcza że przesłanką dostępu do sądu nie jest istnienie danego prawa²⁹. O ile w okresie tuż po wejściu w życie Konstytucji RP szeroka interpretacja pojęcia sprawy była przy tym uzasadniana chęcią usunięcia przeszkód w dostępie do sądu, „o tyle obecnie zakres kompetencji sądów trudno uważać za zbyt wąski, sygnalizowane są raczej obawy, czy nie jest on zbyt rozległy”³⁰.

Zasygnalizowane problemy systemu z realizacją prawa do sądu i orzecznicze wątpliwości interpretacyjne dają asumpt do postawienia otwartego pytania badawczego, czy w świetle dotychczasowego orzecznictwa TK dotyczącego prawa dostępu do sądu jest możliwe zmniejszenie obciążenia sądów sprawami. Wynikający z orzecznictwa sądu konstytucyjnego model prawa dostępu do sądu i jego dopuszczalnych ograniczeń determinuje rozwiązania ustawowe określające zakres spraw powierzonych sądom. Kwestia zmniejszenia nadmiernego obciążenia sądów była związana z pytaniem, na ile konstytucyjnie dopuszczalne jest swego rodzaju „dostosowanie” przez ustawodawcę zakresu spraw, którymi zajmują się sądy, do aktualnych możliwości (wydolności) systemu wymiaru sprawiedliwości (możliwości organizacyjnych i możliwości finansowania). Główna hipoteza jest następująca: możliwe – i dopuszczalne – są interpretacje przepisów Konstytucji RP ustanawiających prawo dostępu do sądu lub określających jego ograniczenia pozwalające na zmniejszenie obciążania sądów lub przynajmniej temu sprzyjające, w tym przez ograniczenie zakresu spraw rozstrzyganych przez sądy. Z tej perspektywy szczególnie istotna będzie ocena na poziomie deskryptywno-analitycznym, czy interpretacje te można uznać za dominujące w ramach przyjmowanego modelu prawa dostępu do sądu i jego ograniczeń. Dopiero wówczas będzie możliwe sformułowanie odpowiedzi na postawione pytanie badawcze.

Odpowiedź na pytanie badawcze będzie dokonywana w dwóch podstawowych obszarach. Pierwszy obszar badawczy obejmuje analizę zakresu i charakteru prawa dostępu do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Przyjmuje się przy tym, że zakres przedmiotowy art. 45 ust. 1 wyznacza pojęcie sprawy, a określając znaczenie tego pojęcia TK bierze pod uwagę treść pojęcia sprawowania wymiaru sprawiedliwości z art. 175 Konstytucji RP³¹. Analiza będzie się skupiać na występujących w orzecznictwie TK interpretacjach wy-

²⁹ T. Grzegorzczak, K. Weitz, kom. do art. 45, w: Konstytucja, uwaga 54.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Np. wyr. TK z 24.10.2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, Nr 9, poz. 108.

magań czy warunków wstępnych prawa dostępu do sądu skutkujących stwierdzeniem, że prawo dostępu do sądu w danej sytuacji przysługuje albo nie przysługuje. Drugi obszar badawczy dotyczy zakresu dopuszczalności ograniczeń prawa dostępu do sądu. Szczególną uwagę poświęcono analizie dopuszczalności ograniczeń prawa dostępu do sądu na zasadzie proporcjonalności w orzecznictwie TK, a także interpretacji zakazu zamykania drogi sądowej i pojęcia istoty prawa do sądu. Ramy analityczne rozważań obejmują prawo dostępu do sądu i jego ograniczenia w świetle pytania badawczego. Tym samym obejmują one szczególnie te – z dokonywanych przez TK – interpretacje prawa dostępu do sądu, w których był brany lub przynajmniej mógłby być brany pod uwagę aspekt możliwości lub „wydolności” sądownictwa. Warto dodać, że szczególne znaczenie zasady proporcjonalności wiąże się nie tylko z określaniem przez tę zasadę warunków kolizji zasad konstytucyjnych, lecz także z jej doniosłą rolą interpretacyjną jako podstawy racjonalnego dyskursu w stosowaniu Konstytucji RP³². Ponadto stosowanie szeroko rozumianej zasady proporcjonalności w prawie konstytucyjnym – jak podkreśla się w literaturze – już samo w sobie sprzyja przewidywalności i weryfikowalności poszczególnych rozstrzygnięć na tle interpretacji Konstytucji RP³³.

Dla porządku metodologicznego warto jeszcze raz syntetycznie wyjaśnić metodę badawczą, a ponadto przedstawić kwestię zastosowanych metod myślenia charakterystycznych dla nauk prawnych oraz wskazać wykorzystane metody badania prawa³⁴.

Wychodząc od najszerszego rozumienia metody badawczej jako sposobu prowadzenia badań³⁵, przede wszystkim postawiono pytanie badawcze: czy w świetle dotychczasowego orzecznictwa TK dotyczącego prawa dostępu do sądu jest możliwe zmniejszenie obciążenia sądów sprawami. Pytanie połączono z główną hipotezą badawczą, że możliwe – i dopuszczalne – są interpretacje przepisów Konstytucji RP ustanawiających prawo dostępu do sądu

³² P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności* – wybrane problemy, Kraków 2003, s. 166.

³³ R. Nazzini, *Administrative Enforcement, Judicial Review and Fundamental Rights In Eu Competition Law: A Comparative Contextual-Functionalist Perspective*, *Common Market Law* 2012, Vol. 49, s. 974–975 oraz wskazana tam literatura.

³⁴ Za: T. Barankiewicz, *Ogólne metody myślenia i porządkowania wiedzy a metody badania prawa*, w: *Metodologia dysertacji doktorskiej dla prawników. Teoria i praktyka*, H. Izdebski, A. Łazarska (red.), Warszawa 2022, Lex/el., rozdz. IV.2.2.

³⁵ *Idem*, *Ogólne metody myślenia*, rozdz. IV.2.2. Zob. również o wątpliwościach co do „metod prawniczych”: J. Stelmach, B. Brożek, *Metody prawnicze. Logika – Analiza – Argumentacja – Hermeneutyka*, Kraków 2006, s. 32 i n.

lub określających jego ograniczenia pozwalające na zmniejszenie obciążania sądów lub przynajmniej temu sprzyjające. Badawczy wymiar monografii nie wiąże się zatem z konkretną tezą normatywną dotyczącą interpretacji prawa dostępu do sądu, lecz z poszukiwaniem potencjalnie wielu interpretacji na temat tego prawa połączonych wspomnianą cechą wspólną. Jednocześnie interpretacje te oceniano w ramach modelu prawa dostępu do sądu i jego ograniczeń. W tym znaczeniu orzecznictwo TK posłużyło za swego rodzaju instrument mogący służyć rozwiązaniu problemu nadmiernego obciążenia sądów. Odpowiedzi na pytanie badawcze dokonano w dwóch wspomnianych obszarach – zakresu i charakteru prawa dostępu do sądu oraz ograniczeń tego prawa. Wnioski w obu obszarach podsumowano w ramach zakończenia. Częstkowe wnioski lub spostrzeżenia autora przedstawiono również w ramach podsumowań większości podrozdziałów (poza podrozdziałami o charakterze wprowadzającym lub wyłącznie sprawozdawczym).

W książce korzysta się z ogólnych metod rozumowania stosowanych w naukach społecznych, czyli analizą, syntezą i metodą argumentacyjną³⁶. Na przykład posłużono się analizą konstrukcyjną podczas charakterystyki cech i treści pojęcia sprawy z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP przez rozbiór jego znaczenia na poszczególne ujęcia treściowe i poszukiwanie związków między nimi³⁷. Pojęcie sprawy było analizowane na poziomie opisu poszczególnych interpretacji przyjmowanych w orzecznictwie TK i systematyzowane z perspektywy cech sprawy i głównych okoliczności ją konstytuujących³⁸. Przeprowadzone analizy dały podstawy do dokonania syntezy polegającej na przedstawieniu możliwe uogólnionego standardu konstytucyjnego prawa dostępu do sądu i jego ograniczeń w świetle orzecznictwa TK³⁹. Ponadto w ramach rozważań zastosowano metodę argumentacyjną, np. w celu przekonania odbiorcy co do zasadności takiego, a nie innego ujęcia argumentacyjnej konstrukcji prawa dostępu do sądu w świetle pojęcia sprawy, m.in. przywoływano określoną liczbę przykładów z orzecznictwa TK, uznawaną zarazem za wystarczającą⁴⁰.

Jeśli chodzi o metody badania prawa, to zastosowano przede wszystkim metodę dogmatyczno-prawną. Polegała ona w tym wypadku głównie na wy-

³⁶ Zob. T. Barankiewicz, *Ogólne metody myślenia*, rozdz. IV.3.1–3.3.

³⁷ *Ibidem*, rozdz. IV. § 3.1.

³⁸ Zob. na temat poziomu opisu i systematyzacji M. Van Hoecke, *Legal Doctrine: Which Method(s) for What Kind of Discipline?*, w: *Methodologies of Legal Research. Which Kind of Method for What Kind of Discipline?*, M. Van Hoecke (ed.), Oxford i Portland (Oregon) 2011, s. 17.

³⁹ Zob. T. Barankiewicz, *Ogólne metody myślenia*, rozdz. IV. § 3.2.

⁴⁰ *Ibidem*, rozdz. IV. § 3.3.

kładni przepisów Konstytucji RP – zwłaszcza art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 – w celu ustalenia treści prawa dostępu do sądu i norm określających jego ograniczenia⁴¹. Rekonstrukcji norm konstytucyjnych dokonywano przede wszystkim w świetle orzecznictwa TK i poglądów prezentowanych w literaturze⁴².

Założone pola badawcze wymagały dość rozbudowanej struktury książki. Przede wszystkim niezbędne było dokonanie wprowadzenia i przedstawienie uwag ogólnych, w tym pojęciowych, na temat przepisów Konstytucji RP odnoszących się do prawa do sądu i sprawowania wymiaru sprawiedliwości (rozdz. I). Na zakres wymaganej kognicji sądów nieodzownie wpływają standardy wynikające z prawa międzynarodowego, w tym przede wszystkim z prawa dostępu do sądu wywodzonego z art. 6 ust. 1 EKPC. Dlatego w ramach rozważań wstępnych dokonano omówienia standardu konwencyjnego w tym zakresie ze szczególnym uwzględnieniem nowszego orzecznictwa ETPCz. W podobnym zakresie omówiono wymagania wynikające z art. 47 KPP (rozdz. II). Następnie scharakteryzowano pojęcie sprawy, o którym mowa w art. 45 ust. Konstytucji RP. Pojęcie to wyznacza zakres przedmiotowy prawa dostępu do sądu. Zadaniem badawczym w tym zakresie jest próba ustalenia cech, treści i granic sprawy (rozdz. III). W orzecznictwie TK prawo dostępu do sądu jest uzasadniane nie tylko przez pryzmat sprawy i jej cech (przy założeniu, że dostęp do sądu służy w sprawie), lecz także – równolegle – przez wskazanie określonych typów organów lub innych podmiotów, od orzeczeń których lub w związku działaniami których konstytucyjnie wymagany jest dostęp do sądu. Dlatego przeprowadzono analizę dostępu do sądu wobec wcześniejszych postępowań, w tym wobec rozstrzygnięć lub działań organów pozasądowych lub innych podmiotów (rozdz. IV). Na obciążanie sądów sprawami może również wpływać zakres ograniczeń prawa dostępu do sądu. Dlatego przedstawiono możliwości dokonywania takich ograniczeń i ich charakterystykę w wybranych dziedzinach (rozdz. V).

Warto zauważyć, że istotną trudność stanowiła rozległość, wielowątkowość i – co dość oczywiste – nie zawsze pełna spójność orzecznictwa TK stanowiącego podstawowy materiał analityczny. W tym kontekście w książce podjęto próbę koncepcyjnego uporządkowania prawa dostępu do sądu na tle wspomnianego orzecznictwa, także literatury. W literaturze trafnie zwraca się

⁴¹ Zob. *Ibidem*, rozdz. IV. § 4.1.

⁴² D.V. Kędzierski, *Metodologia i paradygmat polskich szczegółowych nauk prawnych*, TPP 2018, Nr 3, s. 20. Zob. również przedstawione *ibidem* (s. 14) liczne rozbieżności w poglądach przedstawicieli nauki na temat charakterystyki relacji między metodą badania prawa a orzecznictwem i literaturą.

uwagę na to, że wypowiedzi na temat prawa do sądu są szczególnie rozwinięte i bogate, stanowiąc znaczną część dorobku orzeczniczego TK w poszczególnych latach⁴³. Wartość naukową ma już samo zebranie i usystematyzowanie orzecznictwa TK. Rekonstrukcja poglądów TK z założenia pozwala też osiągnąć pewien poziom przewidywalności interpretacyjnej w zakresie prawa dostępu do sądu i jego ograniczeń.

Bardzo rozległa jest również literatura prawa konstytucyjnego na temat prawa do sądu i związanego z nim zagadnienia sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Należy przede wszystkim wspomnieć, że autorzy szerzej zajmują się prawem do sądu z perspektywy jego współczesnego ujęcia od początku lat 90⁴⁴, a problematyka jego kształtowania doczekała się już odrębnych opracowań⁴⁵. Najszerzej problematyka prawa do sądu – w tym, w zakresie dotyczącym prawa dostępu do sądu – była analizowana w pierwszej dekadzie po wejściu w życie Konstytucji RP m.in. w pracach: Z. Czeszejko-Sochackiego⁴⁶, J. Gołaczyńskiego i A. Krzywonos⁴⁷, P. Hofmańskiego⁴⁸, H. Mądrzaka⁴⁹, W. Sokolewicz⁵⁰, P. Tulei⁵¹ czy A. Zielińskiego⁵². W nowszej literaturze prawu do sądu są poświęcane całe numery czasopism⁵³. Z prawem do sądu wiązać się rozważa-

⁴³ Zob. np. L. Garlicki, Przegląd orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego za 2012 rok, PS 2013, Nr 10, s. 96; *idem*, Przegląd orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego za 2013 rok, PS 2014, Nr 9, s. 141.

⁴⁴ Np. *Idem*, Prawo do sądu (rozważania de lege fundamentale ferenda), Annales UMCS 1990, Nr 37.

⁴⁵ P. Tuleja, Kształtowanie się prawa, s. 1043–1051.

⁴⁶ Z. Czeszejko-Sochacki, Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (ogólna charakterystyka), PiP 1997, z. 11–12 s. 86–105; *idem*, O wymiarze sprawiedliwości, s. 3–11.

⁴⁷ J. Gołaczyński, A. Krzywonos, Prawo do sądu, w: Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP, B. Banaszak, A. Preisner (red.), Warszawa 2002, s. 725–745.

⁴⁸ P. Hofmański, Prawo do sądu, s. 267–281.

⁴⁹ H. Mądrzak, Prawo do sądu jako gwarancja ochrony praw człowieka (studium na tle polskiego prawa konstytucyjnego, prawa cywilnego materialnego i procesowego), w: Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona, L. Wiśniewski (red.), Warszawa 1997, s. 186–200.

⁵⁰ W. Sokolewicz, Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej, w: Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl, T. Dębowska-Romanowska (red.), Warszawa 1999, s. 158.

⁵¹ P. Tuleja, Prawo do sądu i skarga konstytucyjna jako konstytucyjne środki ochrony praw człowieka, w: Europejskie standardy ochrony praw człowieka a ustawodawstwo polskie, E. Dynia i C.P. Klak (red.), Rzeszów 2005, s. 33–44.

⁵² A. Zieliński, Prawo do sądu a struktura sądownictwa, PiP 2003, z. 4, s. 20–31; *idem*, Prawo do sądu i organizacja władzy sądowniczej, w: Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, M. Zubik (red.), Warszawa 2006, s. 483–502.

⁵³ M. Kłopocka-Jasińska (red.), PPK 2016, Nr 3.

nia na temat konstytucyjnego ujęcia sprawowania wymiaru sprawiedliwości, które prowadzili m.in. *L. Garlicki*⁵⁴, *M. Zubik*⁵⁵ czy *M. Walasik*⁵⁶. Pozostają jeszcze opracowania, które problematykę prawa do sądu ujmują ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu dziedzin prawa innych niż prawo konstytucyjne, zwłaszcza w ramach opracowań monograficznych⁵⁷ i opracowań zbiorowych⁵⁸. Za najpełniejsze z perspektywy omówienia lub zasygnalizowania problemów dotyczących prawa do sądu – w tym prawa dostępu do sądu – należy jednak uznać komentarze do Konstytucji RP w zakresie przepisów dotyczących prawa do sądu, ale też sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na komentarze pod redakcją: *L. Garlickiego* i *M. Zubika*⁵⁹, *P. Tuleja*⁶⁰ czy *M. Saffana* i *L. Boska*⁶¹. Warto zwrócić uwagę na opracowania traktujące o poszczególnych problemach dotyczących dostępu do sądu, w tym dotyczące zakazu zamykania drogi sądowej⁶². Przedmiotem analizy było przy tym prawo do sądu w ujęciu wynikającym z orzecznictwa TK. Warto zwrócić szczególną uwagę na prace *K. Działocha*⁶³, *J. Oniszczyka*⁶⁴ czy *A. Kubiak*⁶⁵. Dla analizy orzecznictwa TK na temat prawa do sądu nieodzowne są również

⁵⁴ *L. Garlicki*, kom. do art. 175, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, *L. Garlicki* (red.), Warszawa 2005; *idem*, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2019, zwłaszcza s. 392.

⁵⁵ *M. Zubik*, *Sprawowanie wymiaru*, s. 3–16.

⁵⁶ *M. Walasik*, *Konstytucyjna koncepcja sądowego wymiaru sprawiedliwości*, w: *Honeste Procedere. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Kazimierzowi Lubińskiemu*, *A. Laskowska-Hulisz*, *J. May*, *M. Mrówczyński* (red.), Warszawa 2017, s. 835–865.

⁵⁷ Np.: *P. Wiliński*, *Proces karny w świetle Konstytucji*, Warszawa 2011; *M. Michalska-Marciniak*, *Zasada instancyjności w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2013.

⁵⁸ *Ł. Błaszczak* (red.), *Konstytucjonalizacja postępowania cywilnego*, Wrocław 2015.

⁵⁹ *L. Garlicki*, *M. Zubik* (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, Warszawa 2016. Zob. również *L. Garlicki* (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, Warszawa 2005.

⁶⁰ *P. Tuleja* (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Lex/el. 2021.

⁶¹ *M. Saffan*, *L. Bosek* (red.), *Konstytucja RP*, t. 1, *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016; *M. Saffan*, *L. Bosek* (red.), *Konstytucja RP*, t. 2, *Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016.

⁶² *A. Zieliński*, *Zakaz zamykania drogi sądowej* (art. 77 ust. 2 Konstytucji) a postępowanie cywilne, *PPC* 2012, Nr 3, s. 377–392; *R. Trzaskowski*, *Czy istnieje możliwość ograniczenia drogi sądowej w dochodzeniu wolności lub praw? – uwagi na marginesie art. 77 ust. 2 Konstytucji*, *PPK* 2013, Nr 2, s. 69–89.

⁶³ *K. Działocha*, *Prawo do sądu w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, w: *Przeobrażenia we współczesnym prawie konstytucyjnym*, *K. Działocha* (red.), Wrocław 1995, s. 67–80.

⁶⁴ *J. Oniszczyk*, *Konstytucja RP. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI w.*, Kraków 2004.

⁶⁵ *A. Kubiak*, *Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Łódź 2006.

omówienia orzecznictwa (w tym cykliczne przeglądy orzecznictwa TK *L. Garlickiego*⁶⁶) i glosy⁶⁷. Z perspektywy pytania badawczego należy zwrócić uwagę na to, że problem badawczy sprofilowany na ujęcie orzecznicze prawa dostępu do sądu nie był dotychczas przedmiotem pogłębionej, monograficznej analizy w literaturze. Większość autorów, pisząc o prawie dostępu do sądu, odnosi się przynajmniej w pewnym zakresie do orzecznictwa TK. Z perspektywy specyfiki monografii szczególną uwagę poświęcono analizie literatury przywoływanej przez sam TK.

W ramach wprowadzenia należy również odnieść się do potencjalnych wątpliwości, jakie może budzić pytanie badawcze. Może oczywiście powstać wątpliwość, na ile koncepcja dostępu do sądu jest zdeterminowana treścią samej Konstytucji RP, a na ile wpływa na nią interpretacja dokonywana w tym zakresie przez TK. Innymi słowy, na ile poszczególne pojęcia konstytucyjne odnoszące się do dostępu do sądu zostały niejako wprowadzone orzecznictwem TK. Wpisuje się to w szersze zjawisko realnie funkcjonujących systemów sądowej ochrony konstytucji w postaci kształtowania się „konstytucji sądowej”, w polskim systemie prawnym przede wszystkim pod wpływem orzecznictwa TK⁶⁸. Przewodnią rolę orzecznictwa TK w określaniu rzeczywistej treści prawa dostępu do sądu wiąże się z następującymi kwestiami.

Po pierwsze, w orzecznictwie TK prawo do sądu i pojęcie sprawy sądowej są interpretowane w określony sposób, więc – co do zasady – może nastąpić uzasadniona zmiana poglądu prawnego w tym zakresie⁶⁹. Proces ewolucji in-

⁶⁶ Zob. np.: *L. Garlicki*, Przegląd orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego za 2016 rok, PS 2017, Nr 7–8, s. 176–196; *idem*, Przegląd orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego za 2013 rok, PS 2014, Nr 9, s. 125–144.

⁶⁷ Zob. wśród wielu np.: *A. Wróbel*, Glosa do trzech wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 października 1998 r. (sygn. akt K 36/97) – konstytucyjna wyłączność sądu, z dnia 16 marca 1999 r. (sygn. akt SK 19/98) – prawo do sądu, z dnia 8 grudnia 1998 r. (sygn. akt K 41/97) – dwuinstancyjność postępowania sądowego, Prz. Sejm. 2000, Nr 1, s. 205–216; *M. Wiącek*, Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r. (sygn. akt SK 57/06), PS 2009, Nr 1, s. 191–202; *W. Jasiński*, Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 22 października 2015 r., sygn. SK 28/14, PPK 2016, Nr 3, s. 381–396.

⁶⁸ *L. Garlicki*, Trybunał Konstytucyjny jako współtwórca polskiej kultury prawnej, PK 2017, Nr 1, zwłaszcza s. 13.

⁶⁹ Zob. szerzej uwagi o zmianie poglądu prawnego przez TK w świetle przednio obowiązujących regulacji ustawowych: *M. Wiącek*, Odstąpienie przez Trybunał Konstytucyjny od swojego wcześniejszego poglądu prawnego, PL 2007, Nr 2, s. 58 i n. Zob. również *M. Zubik*, *M. Wiącek*, Kompetencje sądu konstytucyjnego a granice swobody orzekania przez sędziów trybunału konstytucyjnego, Prz. Sejm. 2009, Nr 4, s. 52.

interpretacji prawa do sądu w orzecznictwie TK trwa od wielu lat⁷⁰. Pojawiają się rozbieżności dotyczące interpretacji „sprawy” – nie tylko między poszczególnymi orzeczeniami TK, lecz także w poszczególnych sprawach. Przykładem tego rodzaju rozbieżności poglądów w ramach polskiego sądu konstytucyjnego są zdania odrębne członków składu orzekającego złożone do wyr. pełnego składu TK z 22.6.2015 r.⁷¹

Po drugie, w literaturze trafnie zauważa się, że konstytucyjne prawo do sądu wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP jest normą zasadą, ze względu na niedookreśloność tego przepisu i wymaganie jego optymalizacji⁷². Podobnie niedookreślone jest pojęcie wymiaru sprawiedliwości z art. 175 Konstytucji RP, a normą regułą zdaje się być się jedynie zakaz z art. 77 ust. 2 (ustawodawca może go zrealizować zgodnie z ujęciem „wszystko albo nic”)⁷³. Charakter normatywny tego ostatniego przepisu nie jest jednak dogmatycznie jednoznaczny⁷⁴. Na przykład *M. Zubik* wskazał, że z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP można wywodzić prawo do drogi sądowej ograniczane na zasadzie proporcjonalności, co również daje znaczne możliwości interpretacyjne⁷⁵. W odniesieniu do praw ujmowanych jako normy zasady wrasta znaczenie decyzji interpretacyjnych podejmowanych przez TK. W istocie nadaje on bowiem w znacznej mierze treść normom zasadom – w tym prawu do sądu – chociażby przez interpretowanie kluczowego w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP pojęcia sprawy⁷⁶.

⁷⁰ Zob. np. *S. Paweła*, Prawo do sądu w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie, Seria Prawo 2004, Nr 9, s. 13.

⁷¹ SK 29/13, OTK-A 2015, Nr 6, poz. 83.

⁷² Zob. *Z. Kmiecik*, O definicji, s. 102; *P. Tuleja*, Normatywna treść praw jednostki w ustawach konstytucyjnych RP, Warszawa 1997, s. 69; *M. Matczak*, Imperium tekstu: Prawo jako postulowanie i urzeczywistnianie świata możliwego, Warszawa 2019, s. 238 i n. Zob. na temat zasad konstytucyjnych *P. Tuleja*, Stosowanie Konstytucji RP, zwłaszcza s. 160.

⁷³ *R. Dworkin*, Biorąc prawa poważnie, tłum. *T. Kowalski*, Warszawa 1998, s. 60; *R. Alexy*, A Theory of Constitutional Rights, (tłum. *J. Rivers*), Oxford 2002, s. 44 i n. Zob. również uwagi na temat koncepcji *R. Alexego*, w: *P. Tuleja*, Normatywna treść, s. 70; *M. Matczak*, Imperium tekstu, s. 238 i n.; *P. Tuleja*, Stosowanie Konstytucji RP, zwłaszcza s. 157.

⁷⁴ Na temat dogmatycznych wątpliwości w rozróżnieniu zasad i reguł: *P. Tuleja*, Stosowanie Konstytucji RP, s. 162–163.

⁷⁵ *M. Zubik*, Sprawowanie wymiaru, s. 13. Zob. również *A. Wasilewski*, Władza sądownicza w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, PiP, 1998, z. 7, s. 7. Autorzy wspominają o tzw. prawie do drogi sądowej, w celu dochodzenia ochrony podstawowych praw i wolności.

⁷⁶ *P. Tuleja*, Normatywna treść, s. 88. Zob. również *S. Wronkowska*, O niektórych osobliwościach Konstytucji i jej interpretacji, w: Wykładnia konstytucji. Aktualne problemy i tendencje, *M. Smolak* (red.), Warszawa 2016, s. 33–34.

Po trzecie, o znacznej swobodzie interpretacyjnej sądu konstytucyjnego świadczy również to, że jego decyzje interpretacyjne nie muszą być przewidywalne w świetle dogmatyki prawniczej poszczególnych dziedzin prawa, takich jak prawo cywilne czy karne. W literaturze zwraca się uwagę na to, że TK, orzekając niekonstytucyjność przepisów z prawem do sądu, ma legitymację, aby przełamywać i podważać utrwalone poglądy o kontrolowanych instytucjach prawnych⁷⁷. Wynika to z istoty kompetencji do kontroli konstytucyjności prawa⁷⁸. W tym znaczeniu w literaturze podkreśla się, że nawet najbardziej poprawne rozumowania prawnicze oparte na brzmieniu ustawy i dogmatyce prawniczej, uzasadniające zamknięcie dostępu do sądu nie mogą być akceptowane w świetle „konstytucyjnego uniwersalizmu prawa do sądu”⁷⁹.

Po czwarte otwarte pozostaje pytanie, na ile TK w ramach wykładni wymagań konstytucyjnych wobec dostępu do sądu może uwzględniać zmieniające się okoliczności faktyczne w postaci wpływu spraw do sądów tak znacznego, że „twórcy tego aktu nie byli w stanie go przewidzieć”⁸⁰. Wpisuje się to w szersze pytanie – na ile interpretacje TK powinny pozostawać responsywne wobec dostrzeżonych problemów sądownictwa i ich społecznych skutków, w świetle ogólnego postulatu responsywności prawa w zmieniającym się społeczeństwie. W literaturze wskazuje się przy tym, że rzetelnie działająca ochrona sądowa pozostaje fundamentalna dla prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa⁸¹. Trybunał Konstytucyjny, podejmując decyzje interpretacyjne, poszukuje uzasadnienia argumentacyjnego w wartościach lub zasadach konstytucyjnych, a niekiedy także w innych relewantnych kontekstach społecznych czy ekonomicznych. W tym znaczeniu, jeśli efekt wykładni przestaje znajdować takie uzasadnienie, to w ramach dopuszczalnych reguł interpretacyjnych może stanowić asumpt do poszukiwania innej wykładni. Trybunał Konstytucyjny powinien wybrać tę wykładnię Konstytucji RP spośród dopuszczalnych, która najbardziej realizuje wartości konstytucyjne odczytywane w aktualnym kontekście społecznym czy ekonomicznym.

⁷⁷ E. Łętowska, Prawo do sądu – różnice perspektywy, w: Aurea praxis, aurea theoria. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Erecińskiego, t. 2, J. Gudowski, K. Weitz (red.), Warszawa 2011, s. 2865–2866.

⁷⁸ *Ibidem*, s. 2865–2866.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ Zob. P. Tuleja, Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w: Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, M. Zubik (red.), Warszawa 2006, s. 212.

⁸¹ L. Garlicki, Prawo do sądu, s. 59.

Może budzić wątpliwość to, czy zwiększająca się liczba spraw w sądach powinna wpływać na interpretację prawa dostępu do sądu. Potrzeba przeprowadzenia analizy prawniczej w związku z pytaniem badawczym mogłaby zostać uznana za niezbyt doniosłą, jeśli przyjąć, że problem zwiększającej się liczby spraw wpływających do sądów wymaga jedynie skierowania do sądów większych zasobów finansowych czy kadrowych – w tym znaczeniu, że pozostałe władze mają jedynie bezwarunkowy obowiązek tak ukształtować organizację i finansowanie sądownictwa, aby jednostka uzyskała dostęp do sądu (w zakresie wymaganym przez orzecznictwo TK). Rozumowanie takie jest atrakcyjne w ujęciu abstrakcyjnym, lecz może „nie wytrzymać konfrontacji” z realiami organizacyjnymi i budżetowymi sądownictwa. Dlatego np. w orzecznictwie ETPCz zauważa się, że sposób realizacji prawa do sądu jest w pewnym stopniu zależny od zasobów, którymi w danym czasie i miejscu dysponuje społeczeństwo⁸². Nie oznacza to postulatu zmniejszenia nakładów na sądownictwo. Niemniej trudno bez zastrzeżeń zaakceptować tezę, że realizacja prawa do sądu przez ustawodawcę musi być całkowicie niezależna od stanu środków budżetowych lub organizacyjnych przeznaczonych na sądownictwo. Na przykład w wyr. z 27.3.2013 r.⁸³, referując kompetencję ministra do określenia liczby sądów, TK wskazał: „liczba sądów powinna zatem gwarantować zarówno powszechny dostęp do sądu każdemu, kto chciałby skorzystać z prawa do sądu, jak i sprawne działanie wymiaru sprawiedliwości pozwalające na rozpatrywanie spraw bez nieuzasadnionej zwłoki”⁸⁴. Z liczbą sądów wiąże się również konieczność zapewnienia etatów sędziowskich. Rozwiązania problemu nadmiernej przedłużających się postępowań w sprawach sądowych trudno byłoby jednak upatrywać w zwiększeniu liczby etatów sędziowskich. Przede wszystkim w Polsce, na tle krajów europejskich, liczba sędziów nie należy do najniższych. W przygotowanym przez *European Commision for the Efficiency of Justice* raporcie *European Judicial System Edition 2018* (dane za 2016 r.) wskazuje się, że liczba sędziów na 100 tys. mieszkańców w Polsce wynosi 26 sędziów i jest wyższa od średniej w badanych krajach (przede wszystkim europejskich), która wynosi 21 sędziów⁸⁵. Przy czym mediana wynosi 18 sędziów na 100 tys. mieszkańców, więc w połowie badanych krajów przypada nie więcej niż 18 sędziów

⁸² Wyr. ETPCz z 5.4.2018 r., *Zubac v. Chorwacja* (skarga Nr 40160/12) oraz wskazane tam orzecznictwo ETPCz.

⁸³ K 27/12, OTK-A 2013, Nr 3, poz. 29.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ European judicial systems, Efficiency and quality of justice, CEPEJ Studies, Nr 26, s. 16, rm.coe.int/overview-avec-couv-18-09-2018-en/16808def7a (dostęp: 10.01.2026 r.).

na 100 tys. mieszkańców⁸⁶. Zwraca się również uwagę, że zdecydowana większość państw z wyższą niż średnia liczbą sędziów to kraje byłego bloku wschodniego, co może stanowić swego rodzaju „schedę” po realiach poprzedniego ustroju, w tym przyjętej wówczas szerokiej kognicji sądów⁸⁷.

Zasadność pytania badawczego potwierdza również okoliczność, że problem braku sprawności sądów z uwagi na zbyt rozbudowaną kognicję dostrzega się i analizuje także w krajach Europy Zachodniej. W niektórych, jak np. we Francji, podejmuje się działania zmierzające do ograniczenia kognicji sądów⁸⁸. Na przykład w literaturze prawa karnego zwraca się uwagę na to, że obecnie w wielu państwach poważnie utrudnione, a nawet już niemożliwe stało się realizowanie prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie ze względu na powszechny dostęp do wymiaru sprawiedliwości, ciągle rozrastający się obszar normatywny oraz zwiększający się zakres kognicji sądów i rosnące koszty systemu sądowego⁸⁹. W literaturze zagranicznej można przy tym odnaleźć rozwiązania mające sprzyjać odciążeniu sądownictwa, w tym np. propozycje uzależnienia stopnia sądowej kontroli decyzji administracyjnych od okoliczności, czy organ administracji wydawał decyzję w warunkach niezależności i bezstronności⁹⁰.

Argument porównawczy nie musi być przy tym nazbyt przekonujący, bowiem wystarczy stwierdzić, że polski system prawny jest w zakresie kształtowania kognicji sądów koncepcyjnie odrębny, a zatem może wymagać bardziej rozbudowanych struktur organizacyjno-osobowych sądownictwa. Jednocześnie niedostatki organizacyjno-osobowe sądownictwa nie powinny być usprawiedliwieniem dla nierealizowania wymagań konstytucyjnych⁹¹. Zauważa się jednak, że aby wymiar sprawiedliwości rozstrzygał sprawy w rozsądnym terminie, należy zwiększać środki budżetowe⁹². Jednocześnie w literaturze wskazuje się, że polski ustawodawca nie zapewnił sądownictwu powszechnemu

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, M. Marczewski, P. Ostaszewski, A. Więcek-Durańska, Sądownictwo. Polska na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej (na podstawie bazy danych CEPEJ 2014), Prawo w działaniu, sprawy karne 2016, Nr 26, s. 28.

⁸⁸ Zob. szeroko na temat A. Machowska, Kognicja sądów powszechnych w sprawach cywilnych – Francja, Warszawa 2017, s. 31 i n.

⁸⁹ M. Rogacka-Rzewnicka, Przeobrażenia współczesnego procesu karnego w aspekcie koncepcji sprawowania wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, w: Oportunizm i legalizm ścigania przestępstw w świetle współczesnych przeobrażeń procesu karnego, Warszawa, 2007, Lex, pkt 4.1.

⁹⁰ R. Nazzini, Administrative Enforcement, s. 1005.

⁹¹ Zob. P. Hofmański, Prawo do sądu, s. 276.

⁹² J. Jaskiernia, Sądownictwo powszechne – założenia, s. 50–51.