

# Zbigniew Cichoń

---

## Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 11 stycznia 1995 r. III ARN 75

---

Palestra 40/3-4(459-460), 252-256

---

1996

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## ■ Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 11 stycznia 1995 r.

### III ARN 75/94\*

Teza glosowanego postanowienia brzmi:

1. Od momentu wstąpienia Polski do Rady Europy orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu może i powinno być uwzględniane przy interpretacji przepisów prawa polskiego.

2. Jeśli przedmiotem sprawy sądowej jest wniosek strony o udzielenie jej przez administrację pomocy finansowej w znacznej wysokości, to rozpatrywaniu równoczesnego wniosku strony o zwolnienie od kosztów sądowych powinna towarzyszyć szczególna skrupulatność, a jego ewentualne odrzucenie lub oddalenie powinno być szczególnie wnikliwie i dokładnie uzasadnione, by nie mogło być potraktowane jako faktyczne odmówienie stronie prawa do sądu (art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r. – Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284).

Postanowienie Sądu Najwyższego dotyczy dwóch niezwykle ważnych i coraz bardziej aktualnych zagadnień w związku z przystąpieniem Polski do Rady Europy i aspirowaniem do członkostwa we Wspólnotach Europejskich. Sąd Najwyższy zajął się stosunkiem prawa polskiego do ratyfikowanej przez Polskę Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, zwanej dalej w skrócie EKPCZ, oraz prawem dostępu do sądu wynikającym z art. 6 EKPCZ. Teza Sądu Najwyższego zasługuje na całkowitą aprobatę i rozpowszechnienie, a szczególna jej wartość polega na tym, że toruje drogę bardziej twórczej i krytycznej interpretacji polskiego prawa przez sądy, obligując je do stosowania przy rozstrzyganiu spraw EKPCZ i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Jest to niewątpliwie nowe i trudne wyzwanie dla polskich sądów, które zapewne różnie będzie przez nie przyjmowane, począwszy od aprobaty, po niechęć i odmowę stosowania go. Takie też były reakcje nawet w państwach o utrwalonej demokracji, zaliczających się od dawna do państw, w których istnieją rządy prawa<sup>1</sup>.

\* Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych 1995, z. 9, poz. 21.

Tym bardziej trudne zadanie staje przed sądami polskimi. W okresie realnego socjalizmu sądy odmawiały bezpośredniego stosowania norm konstytucyjnych, a tym bardziej wynikających z ratyfikowanych przez Polskę Konwencji. Sądy były jednym z elementów jednolitej władzy państwowej i nie były postrzegane jako trzecia władza, mająca hamować władzę ustawodawczą i wykonawczą. Sądy podlegały ustawom, zgodnie z art. 62 Konstytucji, przy czym z ustawą utożsamiano każdy przepis, w czym zgubną rolę odegrał zapis art. XIII przepisów wprowadzających kodeks cywilny stanowiący, że w jego rozumieniu ustawą jest każdy przepis. Sądy w zasadzie nie zadawały sobie trudu badania zgodności ustaw z Konstytucją, czy ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi. W tej ostatniej kwestii istniały i istnieją nadal spory co do podstawy obowiązywania prawa międzynarodowego w kraju i konkurowały ze sobą teoria monizmu i dualizmu prawnego. Wedle pierwszej prawo międzynarodowe obowiązuje *ex proprio vigore* z chwilą ratyfikacji i publikacji. Wedle teorii dualizmu prawnego, aby prawo międzynarodowe obowiązywało w kraju, potrzebna jest jego transformacja do prawa krajowego. Sądy nader często przyjmowały teorię dualizmu prawnego odmawiając stosowania prawa międzynarodowego, z małymi wyjątkami w zależności od sytuacji politycznej kraju. I tak przy rejestracji NSZZ „Solidarność” Sąd Najwyższy uznał prawo pracowników do tworzenia związków zawodowych bezpośrednio na podstawie Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, jednakże po wprowadzeniu stanu wojennego opowiedział się przeciwko możliwości bezpośredniego obowiązywania norm prawa międzynarodowego<sup>2</sup>.

Wyraźna zmiana trendu orzecznictwa nastąpiła po przemianach ustrojowych po 1989 r. Tak więc w orzeczeniu publikowanym w z. 3–4 poz. 192 OSN Izby Karnej i Wojskowej z 1992 r. Sąd Najwyższy odwołał się do art. 15 Konwencji ONZ o Prawach Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. i ratyfikowanej przez Polskę w 1977 r., ustalającego zakaz retroaktywnego działania przepisów karnych i uznał przepisy dekretu stanu wojennego za nie mające zastosowania w stosunku do czynów popełnionych przed datą jego publikacji. Podobne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w orzeczeniu, w którym uznał wymienione w ww. Konwencji prawo do tworzenia związków zawodowych i stowarzyszeń za normę wiążącą państwo polskie i tym samym uznając, że przepisy dekretu o stanie wojennym o zakazie kontynuacji działalności związkowej – jako sprzeczne z tym prawem międzynarodowym – nie mogły być stosowane w stosunku do kontynuujących działalność związkową w czasie stanu wojennego. W orzeczeniach tych Sąd Najwyższy – rozpatrując rewizje nadzwyczajne od wyroków okresu stanu wojennego – przyjął, że powołane normy prawa między-

narodowego mają charakter *self executing* i derogują sprzeczne z nimi normy prawa krajowego, zawarte w dekreście o stanie wojennym.

Glosowane postanowienie Sądu Najwyższego, aczkolwiek zasługujące na aprobatę, zawiera uzasadnienie pozostawiające pewien niedosyt. Uzasadnienie ma bowiem charakter niezwykle pragmatyczny. Sąd Najwyższy stwierdza bowiem, że „od chwili wstąpienia Polski do Rady Europy orzecznictwo Trybunału Europejskiego – może i powinno służyć polskiemu orzecznictwu sądowemu, jako istotne źródło interpretacji przepisów polskiego prawa wewnętrznego. Nie leży bowiem oczywiście w interesie państwa polskiego, by decyzje polskich organów administracji i wyroki sądów stawały się przedmiotem negatywnych ocen tego Trybunału i powodem krytyki Polski w międzynarodowym piśmiennictwie fachowym, a nawet w prasie popularnej. Należy zatem ze wszystkich względów dokonać starań o zgodność polskiej praktyki administracyjnej i sądowej z zaleceniami organów Rady Europy i orzecznictwa europejskiego w zakresie praw człowieka”. Następnie Sąd Najwyższy powołał się na zalecenie (recommandation) nr R/81/7 przyjęte przez Komitet Ministrów Rady Europy 14 maja 1981 r., które w pkt 12 stwierdza: „W wypadku, gdy koszty postępowania stwarzają wyraźną przeszkodę w dostępie do sprawiedliwości, powinny one zostać – w miarę możliwości – ograniczone lub zniesione”. Następnie Sąd Najwyższy odwołał się także do orzeczenia Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu w sprawie *Airey* przeciw Irlandii z 9 października 1979 r., w którym Trybunał uznał za naruszenie prawa do sądu określenie zbyt wysokich kosztów postępowania.

Tak więc Sąd Najwyższy nie rozważał kwestii podstaw i sposobu bezpośredniego zastosowania EKPCZ przez sądy polskie, uznając to za rzecz oczywistą, iż Konwencja podobnie jak i orzecznictwo Trybunału Praw Człowieka powinny być stosowane. Być może Sąd Najwyższy nie chciał powtarzać w tym miejscu argumentacji zastosowanej we wcześniejszym orzecznictwie. Ponieważ nie jest to orzecznictwo jeszcze dostatecznie utrwalone i rozpowszechnione warto o nim wspomnieć. Mianowicie w postanowieniu Izby Administracyjnej SN z 15 czerwca 1993 r.<sup>3</sup> wyrażono stanowisko, że w związku z uznaniem przez Konstytucję zasady, że Rzeczpospolita Polska jest państwem prawa wygasły również spory dotyczące możliwości bezpośredniego stosowania prawa międzynarodowego. W tym przypadku chodziło o art. 11 EKPCZ, dotyczący prawa do zrzeszania się, a sprawa dotyczyła rejestracji Związku Kombatantów – byłych żołnierzy Wehrmachtu. Sąd Najwyższy uznał, że prawo międzynarodowe nie wymaga transformacji, zwłaszcza gdy chodzi o normy, których celem jest bezpośrednio stosowanie, czyli normy *self executing*. Stanowi to powtórzenie stanowiska Sądu Najwyższego wcześniej wspomnianego w odniesieniu do art. 15 Paktów Praw Politycznych i Obywatelskich z 1966 r.

Warto również przypomnieć, że identyczne stanowisko zajął Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 7 stycznia 1992 r., stwierdzając, że Rzeczpospolita Polska jest związana przepisami umów międzynarodowych od momentu ich ratyfikacji i wskutek tego umowy międzynarodowe powinny być stosowane przez sądy *ex proprio vigore*, bez konieczności transformacji, chyba że można będzie stwierdzić, iż dana norma umowy międzynarodowej nie ma charakteru samowykonalnego<sup>4</sup>. Głosowane postanowienie SN trafnie wskazuje na powinność stosowania orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu przy interpretacji przepisów prawa polskiego. Oczywiście nie jest to powinność normatywna lecz czysto pragmatyczna, wynikająca z faktu, że EKPCZ jest umową międzynarodową, z konieczności zawierającą zobowiązania państw sformułowane dość ogólnikowo. Praktycznie biorąc dopiero orzecznictwo Trybunału Praw Człowieka oraz Komisji Praw Człowieka ustala treść poszczególnych praw. Znajomość samej Konwencji, bez znajomości orzecznictwa jej dotyczącego, jest wielce niewystarczającym, a czasem wręcz błędnym narzędziem w pracy prawnika. Używane w Konwencji pojęcia mają często inne znaczenie niż przyjęte w kraju. Tak np. prawo do rzetelnego procesu w sprawach dotyczących praw i obowiązków o charakterze cywilnym, wymienione w art. 6 EKPCZ, nie dotyczy tylko spraw cywilnych w potocznym prawniczym rozumieniu, ale także spraw dotyczących prawa wykonywania zawodu, wyłączenia, pozwoleń na budowę, zatwierdzeń umów sprzedaży<sup>5</sup>, a więc w polskiej doktrynie tradycyjnie uznawanych za administracyjne.

Pojęcie „prawa i obowiązki o charakterze cywilnym” ma bowiem autonomiczną treść w Konwencji, co jest zrozumiałe, gdyż Konwencja wiąże obecnie ponad 30 państw, w których te same stosunki prawne są regulowane w jednym kraju metodą administracyjną, w drugim cywilnoprawną. Orzecznictwo Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu wykształciło szereg zasad oceniających zgodność prawa krajowego i praktyki jego stosowania z EKPCZ. Takich zasad jak pewność prawa, jasność prawa, rozsądne stosowanie prawa, zasada proporcjonalności ingerencji państwa w korzystanie z prawa przez jednostkę, nie wyczyta się wprost z tekstu Konwencji. Stosowanie Konwencji i wypracowanych w orzecznictwie zasad stawia przed sądami w Polsce nowe wyzwania do bardziej twórczego działania, krytycznego oceniania prawa przez pryzmat jego zgodności z Konwencją Praw Człowieka, a czasem wręcz do odmowy zastosowania prawa wewnętrznego, jako naruszającego EKPCZ. Głosowane postanowienie jest dobrym krokiem na tej drodze.

**Przypisy:**

<sup>1</sup> Z. Cichoń: *Konwencja Europejska, a prawo wewnętrzne*, „Rzeczpospolita” 22–23 listopada 1994 r.

<sup>2</sup> OSN sygn. I PRZ 8/87, „Palestra” 1988, nr 6, s. 99.

<sup>3</sup> Nie publikowane, wspomniane przez W. Czaplińskiego (w:) *Miejsce prawa międzynarodowego w porządku prawnym RP pod rządami małej konstytucji*, s. 46 w Biuletynie nr 3 z 1995 r. Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego i Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy, zatytułowanym „Prawa Człowieka – Wymiar sprawiedliwości”.

<sup>4</sup> W. Czapliński, op. cit., s. 44.

<sup>5</sup> A. Grotian: *L'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, Droit à un proces equitable*, Les éditions du Conseil de l'Europe, 1994.