

Uniwersytet Warszawski
Wydział Prawa i Administracji
Instytut Nauk Prawno-Administracyjnych

Autoreferat rozprawy doktorskiej

WSTĘPNE ROZPOZNANIE
SKARGI KONSTYTUCYJNEJ

Anna Hlebicka-Józefowicz

Promotor: dr hab. Marcin Wiącek, prof. UW
Recenzenci: dr hab. Monika Florczak-Wątor, prof. UJ
dr hab. Witold Płowiec, prof. UAM

Warszawa 2019

I. Przedmiot rozprawy

Przedmiotem rozprawy jest problematyka wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej. Celem pracy jest analiza przyjętych w Polsce rozwiązań z zakresu kontroli wstępnej, ze szczególnym uwzględnieniem funkcji tego etapu postępowania ze skargą oraz wpływu, jaki sposób ukształtowania instytucji wstępnego rozpoznania ma na efektywność skargi jako instrumentu ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego. Analiza dotyczy zarówno przepisów regulujących przebieg wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej (z uwzględnieniem ich ewolucji na gruncie kolejnych ustaw określających tryb postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym), jak i ustaleń doktryny oraz praktyki orzeczniczej Trybunału, w tym trybunalskiej wykładni konstytucyjnych i ustawowych przesłanek dopuszczalności skargi.

Problematyka wstępnego rozpoznania ma istotne znaczenie zarówno dla praktyki funkcjonowania skargi konstytucyjnej, jak i dla nauki prawa. Analiza wpisuje się w toczoną od wielu lat dyskusję nad efektywnością skargi jako środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki, a także nad zasadnością modyfikacji przyjętego w Polsce modelu tej instytucji. Szczegółowy przegląd przesłanek skargi badanych przez TK na etapie wstępnego rozpoznania pozwala na lepsze zrozumienie konstrukcji tego środka prawnego, ukazanie jego podwójnej funkcji (jako środka ochrony konstytucyjnych praw i wolności oraz mechanizmu inicjowania postępowania w przedmiocie kontroli konstytucyjności prawa), a także rzetelną ocenę jego dostępności i skuteczności z perspektywy skarżącego.

W literaturze wstępne rozpoznanie było dotąd przedmiotem analiz o charakterze punktowym, dedykowanych poszczególnym przesłankom dopuszczalności skargi albo wybranym problemom wynikającym z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Nieliczne opracowania podejmujące próbę kompleksowego przeanalizowania problematyki wstępnego rozpoznania kładą nacisk na badanie elementów konstrukcyjnych skargi (legitymacja skargowa, przedmiot i wzorce kontroli oraz problem ostateczności orzeczenia). Tymczasem wynik postępowania ze skargą konstytucyjną determinują też inne przesłanki (oczywista bezzasadność, przesłanki umorzenia postępowania, wymogi formalne skargi). Przesłanki te mają złożony charakter i nie zostały dotąd jednolicie sklasyfikowane w literaturze. Klasyfikacji tej nie ułatwia sposób ich oceny przez Trybunał Konstytucyjny, którego orzecznictwo w tym zakresie bywa zmienne

i obarczone licznymi niekonsekwencjami. Ambicją prezentowanej analizy jest kompleksowe omówienie przebiegu wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej na wszystkich jego etapach, próba wyczerpującego skatalogowania przesłanek dopuszczalności skargi badanych przez Trybunał na tym etapie postępowania, a także osadzenie tej problematyki w kontekście funkcji skargi konstytucyjnej i ustrojowej roli TK.

II. Hipotezy badawcze

Punktem wyjścia do analizy przesłanek skargi konstytucyjnej i przebiegu postępowania w ramach wstępnej kontroli było założenie, że kryteria dopuszczalności skargi i sposób ich rozumienia przez TK mają bezpośredni wpływ na dostępność tego środka prawnego, a w konsekwencji na efektywność samej instytucji skargi i realność gwarancji, jakie stwarza ona dla konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Zawarte w pracy rozważania zostały osnute wokół dwóch hipotez. Po pierwsze – że dynamika wstępnego rozpoznania, a zatem również wynik dokonywanej na tym etapie oceny skargi, jest efektem nieustannego ważenia dwóch wzajemnie powiązanych wartości – dostępności skargi konstytucyjnej jako instrumentu ochrony prawnej oraz efektywności działania TK. Po drugie – że przebieg wstępnego rozpoznania najlepiej obrazuje relacje pomiędzy przedmiotową (obiektywną) i podmiotową (subiektywną) funkcją skargi konstytucyjnej. Od tego, której z nich TK przyznaje pierwszeństwo zależy często rozstrzygnięcie o dopuszczalności skargi. Nie bez znaczenia pozostaje przy tym wykreowana w orzecznictwie TK „przesłanka funkcjonalna” dopuszczalności skargi. Przesłanka ta wymaga, aby ewentualne wydanie orzeczenia przez TK mogło doprowadzić do zmiany sytuacji skarżącego, tj. do uzyskania przez skarżącego należytej mu ochrony konstytucyjnych wolności lub praw.

Podjęta w pracy próba wyczerpującego skatalogowania przesłanek skargi konstytucyjnej badanych w ramach wstępnej kontroli oraz krytycznej rekonstrukcji sposobu ich rozumienia przez Trybunał Konstytucyjny uwzględnia liczne kontrowersje i niekonsekwencje, przed którymi nie ustrzegło się trybunalskie orzecznictwo. Prezentowana analiza zmierza do odpowiedzi na pytanie o to, która spośród funkcji wstępnego rozpoznania ma dominujące znaczenie w praktyce działania TK; które z przesłanek skargi badanych w toku wstępnego rozpoznania mają swoje bezpośrednie zakotwiczenie w Konstytucji i ustawie, a które są efektem trybunalskiej interpretacji tych przepisów; a także czy w świetle całokształtu regulacji

skargi konstytucyjnej wykreowana w orzecznictwie TK „przesłanka funkcjonalna” może przesądzać o dopuszczalności skargi, jeżeli spełnia ona wszystkie pozostałe warunki jej wniesienia.

III. Metodologia badania

Dobór metod badawczych wynika ze specyfiki przedmiotu analizy – w pracy zastosowano metody dogmatyczno-prawną, językowo-logiczną i historyczną, a także – w zakresie dotyczącym analizy modeli wstępnego rozpoznania funkcjonujących w wybranych krajach europejskich – komparatystyczną. Przedmiotem badań były przepisy prawne określające organizację i tryb postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, w tym przepisy konstytucyjne i kolejne ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, począwszy od ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym, a skończywszy na obowiązującej obecnie ustawie o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Analiza w niezbędnym zakresie uwzględnia też regulacje zawarte w kolejnych regulaminach TK uchwalanych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału.

Analiza objęła szeroki wybór orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Większość z nich stanowią rozstrzygnięcia wydawane na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej. W pracy zidentyfikowano główne linie orzecznicze wykształcone w dotychczasowym dorobku Trybunału, przeanalizowano rozstrzygnięcia interpretacyjne i sposób rozumienia poszczególnych przesłanek skargi, które legły u podstaw wydanych przez TK rozstrzygnięć. Celem przeglądu orzecznictwa było też naświetlenie pojawiających się w judykaturze TK sprzeczności i niekonsekwencji oraz poddanie ich krytycznej analizie. Badanie uwzględnia dostępne dane statystyczne dotyczące działalności orzeczniczej TK, w tym statystyki dotyczące liczby wniesionych skarg konstytucyjnych i treści wydanych na ich podstawie rozstrzygnięć. Rozważania osadzono ponadto w kontekście dotychczasowych wypowiedzi przedstawicieli doktryny i poglądów prezentowanych w literaturze prawniczej. Na potrzeby opracowania przeanalizowano ponad 170 pozycji z literatury prawniczej i ponad 520 rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego.

IV. Konstrukcja pracy

Praca składa się ze wstępu, czterech rozdziałów i wniosków. Rozdział I poświęcono omówieniu obowiązującego w Polsce modelu skargi konstytucyjnej i jego ewolucji na gruncie kolejnych regulacji konstytucyjnych i ustawowych. Rozdział ten zawiera krótkie omówienie najważniejszych elementów konstrukcyjnych skargi – jako punkt wyjścia do dalszych rozważań, w tym rozważań dotyczących przesłanek skargi. Opisuje też spektrum możliwych skutków orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego wydawanych w sprawach zainicjowanych wniesieniem skargi.

W rozdziale II zawarto charakterystykę instytucji wstępnego rozpoznania – opis zakresu, celów i funkcji tego etapu postępowania. Przeanalizowano też ewolucję, jaką przechodziła regulacja wstępnego rozpoznania zawarta w kolejnych ustawach o Trybunale Konstytucyjnym i w aktach wewnętrznych TK. W rozdziale tym podjęto również próbę zrekonstruowania katalogu zasad, które znajdują zastosowanie na etapie wstępnego rozpoznania skargi. Przeanalizowano możliwość zastosowania gwarancji prawa do sądu do postępowania skargowego oraz zakres i przejawy jego realizacji w ramach wstępnej kontroli. W celu osadzenia rozważań w szerszym kontekście, rozdział II zawiera także przegląd regulacji wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej obowiązujących w wybranych krajach europejskich: w Niemczech, Austrii, Czechach, Słowacji i na Węgrzech.

Rozdział III zawiera analizę przebiegu postępowania w ramach wstępnej kontroli skargi – od etapu preselekcji pism wpływających do Trybunału, przez wszczęcie postępowania i wezwanie do uzupełnienia braków, po wydanie postanowienia w sprawie dalszego biegu skargi i ewentualne postępowanie zażaleniowe. W rozdziale tym przeanalizowano też problematykę postanowień tymczasowych i zawieszenia postępowania, ze szczególnym uwzględnieniem ich przesłanek i skutków proceduralnych.

Kluczowy dla rozprawy rozdział IV zawiera omówienie poszczególnych przesłanek skargi badanych przez Trybunał Konstytucyjny na etapie wstępnego rozpoznania. W rozdziale tym zawarto analizę dotyczącą elementów konstrukcyjnych skargi (legitymacja skargowa, przedmiot skargi, wzorce kontroli, ostateczność orzeczenia i wyczerpanie drogi prawnej), jej przesłanek formalnych (wymogi dotyczące pisma procesowego, termin do wniesienia skargi, przymus adwokacko-radcowski) oraz przesłanek, których badanie zawiera elementy

merytorycznej oceny skargi (oczywista bezzasadność skargi, przesłanki umorzenia postępowania). Każda z przesłanek jest analizowana pod kątem jej ugruntowania w przepisach, metod i kryteriów jej badania stosowanych przez TK, a także skutków stwierdzenia ewentualnych braków. Analizę osadzono w kontekście funkcji i zasad wstępnego rozpoznania, poglądów prezentowanych w literaturze oraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Istotne kwestie sporne zostały odpowiednio zaznaczone i opatrzone krytycznym komentarzem.

Rozważania zawarte w pracy wychodzą od zagadnień najbardziej ogólnych do bardziej szczegółowych. W pierwszych rozdziałach przedstawiono najważniejsze ustalenia teoretyczno-prawne, a także naświetlono systemowy, historyczny i instytucjonalny kontekst wstępnego rozpoznania skargi. Analiza ta stanowi punkt wyjścia dla szczegółowego omówienia przebiegu postępowania w ramach wstępnej kontroli skargi oraz przesłanek badanych przez TK na tym etapie postępowania. Tak uporządkowana analiza umożliwi dobre zrozumienie przedmiotu i zakresu badania przeprowadzanego w ramach wstępnego rozpoznania – z uwzględnieniem podstawowej funkcji kontroli wstępnej, jaką jest weryfikacja dopuszczalności skierowania skargi do dalszego rozpoznania. Układ analizy pozwala też na prześledzenie relacji pomiędzy stwierdzanymi w toku kontroli uchybieniami skargi a treścią rozstrzygnięć kończących ten etap postępowania przed TK, co ma istotne znaczenie z punktu widzenia oceny dostępności skargi i skuteczności ochrony praw skarżącego.

V. Wnioski

Przeprowadzona w pracy analiza prowadzi do wniosku, że w praktyce funkcjonowania TK dominuje eliminacyjna funkcja wstępnego rozpoznania skargi. Służy ono przede wszystkim selekcji skarg kierowanych do Trybunału i eliminacji tych spośród nich, które nie spełniają warunków przekazania do dalszego rozpatrzenia. Na dominujący charakter tej funkcji wstępnego rozpoznania wskazuje nie tylko geneza jego ustanowienia (jako mechanizmu zabezpieczającego TK przed nadmiernym wpływem spraw), ale też przyjmowana przez Trybunał rygorystyczna wykładnia ustawowych przesłanek dopuszczalności skargi. Tezę o eliminacyjnym charakterze wstępnego rozpoznania potwierdzają dane statystyczne – w latach 1997-2017 odsetek skarg przekazanych do rozpatrzenia merytorycznego wynosił średnio 18%. Proporcja ta nie uległa zmianie pomimo dokonanych w ustawie o organizacji i trybie postępowania przed TK zmian doprecyzowujących przesłanki skargi. Na 357 postanowień

wydanych w 2017 r. jedynie 33 były postanowieniami o nadaniu skardze dalszego biegu. Liczby te skłaniają do refleksji nad efektywnością skargi konstytucyjnej jako środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki, a także nad jej faktyczną dostępnością dla skarżących. Nie ulega wątpliwości, że przyjmowana przez Trybunał rygorystyczna interpretacja przesłanek dopuszczalności skargi ma bezpośrednie przełożenie na wynik postępowania w ramach wstępnej kontroli i na ogólną skuteczność ochrony dochodzonej w trybie skargi konstytucyjnej. Zwłaszcza, że pomyślny wynik wstępnego rozpoznania skargi nie oznacza jeszcze, że Trybunał przychylił się do treści zawartego w niej żądania.

Sposób sformułowania i praktyka stosowania przepisów regulujących wstępne rozpoznanie skargi konstytucyjnej powodują, że korzystaniu z tego środka prawnego towarzyszy stosunkowo duża niepewność. Na niepewność tę składa się kilka czynników. Po pierwsze – nie wszystkie badane przez Trybunał przesłanki dopuszczalności skargi mają jednakowe ugruntowanie w przepisach. Niektóre z nich wynikają wprost z Konstytucji i ustawy o organizacji i trybie postępowania przez TK, niektóre z odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, inne zostały wypracowane w orzecznictwie TK. Po drugie – Trybunał nie zawsze konsekwentnie stosuje wypracowane przez siebie przesłanki dopuszczalności skargi, co rzuca na jednolitość jego orzecznictwa i przewidywalność rozstrzygnięć wieńczących etap wstępnej kontroli. Po trzecie – dopuszczalność skargi może być badana na każdym etapie postępowania przed TK, co oznacza, że skład orzekający nie jest związany ustaleniami dokonanymi na etapie wstępnego rozpoznania. Skarga, która pomyślnie przeszła etap kontroli wstępnej może być następnie uznana za niedopuszczalną przez skład powołany do jej rozpatrzenia merytorycznego, co skutkuje umorzeniem postępowania. Po czwarte – wstępne rozpoznanie obejmuje nie tylko formalne przesłanki skargi, ale też pewne elementy badania merytorycznego. Ocena meritum skargi ma miejsce m.in. przy badaniu czy skarga nie jest oczywiście bezzasadna albo czy w sprawie nie zachodzi ujemna przesłanka zbędności orzekania.

Fakt, że wstępne rozpoznanie odnosi się nie tylko do warstwy formalnej skargi, ale także do meritum formułowanych w niej zarzutów skłania do pytania o poziom gwarancji proceduralnych towarzyszących takiej ocenie, w tym przede wszystkim o liczebność składu przeprowadzającego wstępną kontrolę oraz o charakter wydawanych w jej wyniku rozstrzygnięć. Skoro bowiem postanowienie w przedmiocie nadania skardze dalszego biegu stanowi wynik kontroli przeprowadzonej przez Trybunał w oparciu o kryteria merytoryczne

(dotyczące zasadności sformułowanego w niej żądania), to czy nie mamy do czynienia z orzeczeniem merytorycznym? Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, orzeczenia merytoryczne TK mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Skoro tak, to czy postanowienie takie może być kwestionowane w drodze zażalenia? Przepisy ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK nie różnicują dopuszczalności zażalenia postanowień o odmowie nadania skardze dalszego biegu w zależności od przesłanek, na podstawie których zostały one wydane. Merytoryczny charakter takich rozstrzygnięć przemawiałby za wyłączeniem dopuszczalności ich zażalenia. Za zachowaniem zażalenia – fakt, że są one wydawane w składzie jednego sędziego i zamykają skarżącemu drogę do „właściwego” rozpoznania merytorycznego. W orzecznictwie TK przesłanki oczywistej bezzasadności i zbędności orzekania są ponadto rozszerzane na kolejne wady skargi, co skutkuje ich postępującą relatywizacją. Wydaje się zatem, że w celu zachowania zasady ostateczności merytorycznych orzeczeń TK oraz prawa skarżącego do weryfikacji rozstrzygnięć zapadających na etapie wstępnej kontroli skargi, wskazane byłoby przeniesienie orzekania w oparciu o przesłanki merytoryczne w całości do etapu właściwego rozpoznania skargi, albo zwiększenie liczebności składu orzekającego na etapie wstępnego rozpoznania, jeżeli przesłanki te są podstawą orzeczenia w danej sprawie.

Z punktu widzenia faktycznej dostępności skargi konstytucyjnej istotne znaczenie ma również wykreowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego tzw. przesłanka funkcjonalna. Przesłanka ta wymaga, aby ewentualne wydanie przez TK orzeczenia uwzględniającego żądanie skargi mogło doprowadzić do uzyskania przez skarżącego należytej mu ochrony konstytucyjnych wolności lub praw. Innymi słowy – przesłankę funkcjonalną Trybunał uznaje za spełnioną wówczas, gdy ewentualne wydanie wyroku negatoryjnego umożliwia przywrócenie stanu konstytucyjności w odniesieniu do praw lub wolności skarżącego, naruszonych przez ostateczne rozstrzygnięcie, z którym wiąże on zawarte w skardze zarzuty. Do przesłanki funkcjonalnej Trybunał odwołuje się w szczególności przy ocenie dopuszczalności skargi skierowanej przeciwko pominięciu prawodawczemu oraz przepisom, które utraciły moc obowiązującą (w ramach testu konieczności wydania orzeczenia dla ochrony konstytucyjnych wolności lub praw). Ma też znaczenie przy badaniu legitymacji do wniesienia skargi, zwłaszcza w przypadku śmierci lub likwidacji skarżącego w okresie pomiędzy wniesieniem skargi a nadaniem jej dalszego biegu. Przesłanka funkcjonalna pozostaje w ścisłym związku z subiektywną funkcją skargi (jako środka ochrony konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego). Jej stosowanie przy ocenie dopuszczalności skargi wskazuje

na pierwszeństwo tej funkcji skargi wobec jej funkcji obiektywnej (jako środka inicjowania kontroli konstytucyjności prawa). Trybunał nie wypracował dotąd jednolitego stanowiska w kwestii relacji pomiędzy tymi funkcjami oraz jej znaczenia dla wstępnego rozpoznania skargi. W niektórych orzeczeniach wskazuje, że „uzależnienie – w konkretnym wypadku – sytuacji skarżącego od orzeczenia Trybunału co do zgodności z Konstytucją kwestionowanego przepisu” jest „konieczną przesłanką rozpoznania skargi”¹. Z drugiej strony wskazuje, że „sprawy konstytucyjne są zawsze rozpoznawane w interesie publicznym, nie zaś w indywidualnym interesie [...] skarżącego, nawet jeżeli w konkretnym wypadku motywacja wystąpienia do Trybunału związana jest z obroną interesu danego podmiotu, który inicjuje postępowanie lub rozstrzygnięcie Trybunału pośrednio służy ochronie sytuacji prawnej podmiotu (np. skarżącego wnoszącego skargę konstytucyjną)”².

Nie ulega wątpliwości, że obie funkcje skargi wymagają uwzględnienia w toku wstępnej kontroli. Obie wynikają z samej istoty skargi i nie powinny być analizowane oddzielnie. Przyznanie bezwzględnego pierwszeństwa którejkolwiek z nich grozi naruszeniem przyjętego w Polsce modelu skargi – albo przez jej przesunięcie w stronę *actio popularis*, zagrażającej efektywności działania Trybunału, albo w stronę uzależnienia dopuszczalności skargi od przewidywanego wpływu orzeczenia TK na sytuację prawną skarżącego. Wobec tego wydaje się, że skarga powinna być dopuszczalna zarówno w przypadku gdy realizuje obie funkcje skargi, jak i w przypadku gdy realizuje tylko funkcję obiektywną. Nie chodzi przy tym o przypadki ewidentnego niespełnienia przez skargę ustawowych wymogów jej wniesienia (np. brak interesu skarżącego, brak legitymacji skargowej w chwili wniesienia skargi), ale o przypadki graniczne, gdy zachodzą wątpliwości co do spełnienia przesłanki funkcjonalnej. Wymóg jej każdorazowego spełnienia zawęziłby bowiem możliwość korzystania ze skargi, zwiększając – i tak już znaczną – liczbę wymogów adresowanych do skarżącego. W tym sensie przyznanie pierwszeństwa funkcji obiektywnej lepiej koresponduje z przyjmowaną przez Trybunał zasadą *in dubio pro actionem*.

Za rezygnacją z analizowania skargi pod kątem spełnienia przesłanki funkcjonalnej na etapie kontroli wstępnej przemawia szereg powodów. Po pierwsze – istnieją inne mechanizmy

¹ Postanowienie TK z dnia 13 czerwca 2011 r., sygn. akt SK 26/09 (OTK Seria A 2011 Nr 5, poz. 46). Zob. też postanowienia TK z dnia 8 września 2004 r., sygn. akt SK 55/03 (OTK Seria A 2004 Nr 8, poz. 86); z dnia 21 września 2006 r., sygn. akt SK 10/06 (OTK Seria A 2006 Nr 8, poz. 117); z dnia 11 września 2007 r., sygn. akt Ts 253/06 (OTK Seria B 2007 Nr 5, poz. 226).

² Wyrok TK z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt K 34/15 (OTK Seria A 2015 Nr 11, poz. 185).

zabezpieczenia TK przed nadmiernym wpływem spraw, a przyjęty w Polsce wąski model skargi skutecznie zapobiega ewentualnemu „przeciążeniu” Trybunału. Po drugie – możliwość skierowania skargi do rozpoznania merytorycznego nie powinna być uzależniona od dokonywanej na etapie kontroli wstępnej „projekcji” skutków ewentualnego orzeczenia Trybunału, przeprowadzanej w składzie jednego sędziego, niejako w miejsce składu merytorycznego. Po trzecie – wyrok negatoryjny nie tylko rodzi możliwość wznowienia postępowania zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, ale pełni też rolę prejudykatu przy dochodzeniu odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa z tytułu tzw. bezprawia legislacyjnego. Przewidywany brak możliwości wznowienia postępowania nie powinien więc decydować o możliwości dochodzenia innych roszczeń w związku z doznany przez jednostkę naruszeniem, wynikającym z niekonstytucyjności zastosowanego w sprawie aktu. Po czwarte – utrzymywanie w mocy potencjalnie niekonstytucyjnego przepisu wyłącznie z tego powodu, że jego derogacja może być nieprzydatna dla ochrony indywidualnych praw lub wolności skarżącego, jest trudna do pogodzenia z ustrojową rolą Trybunału Konstytucyjnego, jako organu stojącego na straży hierarchicznej zgodności prawa. Zwłaszcza, że skutek jego orzeczeń ma charakter powszechny i może być podstawą dochodzenia ochrony konstytucyjnych wolności i praw również przez inne zainteresowane jednostki.

Za rozwiązaniem takim przemawia dodatkowo wzmocnienie realizacji prawa do sądu i rzetelnego procesu, które – jak wynika z analizy przeprowadzonej w referowanej pracy – znajduje zastosowanie do postępowania ze skargą konstytucyjną, w tym do postępowania w ramach wstępnej kontroli. W postępowaniu tym skarżącemu przysługują wywodzone z tej zasady gwarancje dostępu do sądu (a więc do wniesienia skargi do bezstronnego, niezależnego i niezawisłego Trybunału), prawa do sprawiedliwego ukształtowania postępowania, uzyskania rozstrzygnięcia w przedmiocie nadania skardze dalszego biegu (jeżeli spełnia ona wszystkie wymagane przesłanki merytorycznego rozpoznania) oraz do uzasadnienia rozstrzygnięć kończących postępowanie, w tym postanowienia o odmowie skierowania skargi do dalszego procedowania.

Wyniki przeprowadzonej analizy skłaniają do refleksji nad przyjętym w Polsce modelem skargi konstytucyjnej i zasadnością jego ewentualnych modyfikacji. Przebieg i kryteria kontroli wstępnej są bowiem wtórne w stosunku do obowiązującej konstrukcji skargi. Poprawa jej dostępności wymaga więc – być może – nie tylko zmiany w sposobie badania przesłanek skargi, ale też zmiany samych przesłanek. Niezależnie od ewentualnych modyfikacji modelu skargi,

należy podkreślić, że rygoryzm charakterystyczny dla etapu wstępnej kontroli powinien być równoważony przez rzetelną procedurę i przewidywalność zapadających w jej wyniku rozstrzygnięć. Wymaga tego zasada sprawiedliwości proceduralnej, a szerzej – zaufanie jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz skuteczności stwarzanych przez nie gwarancji przysługujących jej praw i wolności.