

**Funkcje Trybunału Konstytucyjnego
związane z hierarchiczną kontrolą
konstytucyjności prawa**

Marcin Dąbrowski

**Funkcje Trybunału Konstytucyjnego
związane z hierarchiczną kontrolą
konstytucyjności prawa**



Wydawnictwo
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego
w Olsztynie

Kolegium Wydawnicze UWM
Przewodniczący
Zbigniew Chojnowski
Redaktor Działu
Małgorzata Szwejkowska

Redaktor prowadzący serii
Marta Kopacz

Recenzent
Marek Chmaj

Redakcja wydawnicza
Elżbieta Pietraszkiewicz

Projekt okładki
Adam Głowacki

Skład i łamanie
Marian Rutkiewicz

ISBN 978-83-7299-945-0

© Copyright by Wydawnictwo UWM • Olsztyn 2015

Wydawnictwo UWM
ul. Jana Heweliusza 14, 10-718 Olsztyn
tel. 89 523 36 61, fax 89 523 34 38
www.uwm.edu.pl/wydawnictwo/
e-mail: wydawca@uwm.edu.pl

Ark. wyd. 25,6; ark. druk. 21,75
Druk: Zakład Poligraficzny UWM w Olsztynie, zam. nr 268

Rodzicom i żonie Dorocie

Bez waszego wsparcia i pomocy
nie byłbym w stanie poradzić sobie z wieloma problemami,
które wydawały mi się niemożliwe do przezwyciężenia.

Spis treści

| | |
|---|------------|
| Wykaz skrótów | 11 |
| Wstęp | 13 |
| Rozdział I. Podstawowe pojęcia | 19 |
| 1. Funkcje prawa i funkcje Trybunału Konstytucyjnego | 19 |
| 1.1. Funkcja jako relacja, działanie (rola), cel i skutek | 19 |
| 1.2. Funkcje Trybunału Konstytucyjnego | 23 |
| 1.3. Funkcje państwa i prawa a funkcje Trybunału Konstytucyjnego oraz innych organów władzy sądowniczej | 36 |
| 2. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego | 38 |
| 2.1. Wyroki i postanowienia merytoryczne | 40 |
| 2.2. Orzeczenia formalne (tzw. postanowienia wypadkowe) | 44 |
| 2.3. Typy wyroków | 46 |
| Rozdział II. Geneza kontroli konstytucyjności prawa i kształtowanie się funkcji Trybunału | 56 |
| 1. Lata 1918–1939 | 56 |
| 2. Lata 1945–1985 | 60 |
| 2.1. Lata 1945–1982 | 60 |
| 2.2. Lata 1982–1985 | 64 |
| 3. Lata 1986–1997 (1999) | 67 |
| 3.1. Funkcja ochronna | 69 |
| 3.2. Funkcja sygnalizacyjna (inspiracyjna) | 87 |
| 3.3. Funkcja dynamizacyjna | 93 |
| 3.4. Funkcja stabilizacyjna | 96 |
| 3.5. Funkcja interpretacyjna | 98 |
| 3.6. Funkcja kreacyjna | 102 |
| Rozdział III. Funkcja ochronna w aspekcie przedmiotowym | 104 |
| 1. Wyroki negatoryjne o prostych skutkach | 105 |
| 2. Wyroki z klauzulą odraczającą | 118 |
| 3. Wyroki prewencyjne | 125 |
| 3.1. Kontrola prewencyjna ustaw | 125 |
| 3.2. Kontrola prewencyjna ratyfikowanych umów międzynarodowych | 132 |
| 4. Kontrola w okresie <i>vacatio legis</i> | 134 |
| 5. Wyroki interpretacyjne, zakresowe i inne | 135 |
| 5.1. Wyroki interpretacyjne | 135 |
| 5.2. Wyroki zakresowe | 136 |
| 5.3. Wyroki skutkujące tzw. odziciem norm | 137 |
| 6. Ochrona zasad ustrojowych w orzecznictwie TK | 137 |

| | |
|---|------------|
| 7. Postanowienia o umorzeniu postępowania | 141 |
| 7.1. Zbędność i niedopuszczalność orzekania | 142 |
| 7.2. Cofnięcie wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej | 145 |
| 7.3. Utrata mocy obowiązującej przez akt normatywny przed wydaniem orzeczenia | 146 |
| 7.4. Umorzenie części postępowania w wyroku | 149 |
| Rozdział IV. Funkcja ochronna w aspekcie podmiotowym | 150 |
| 1. Wyroki negatoryjne o prostych skutkach | 151 |
| 1.1. Wznowienie postępowania | 153 |
| 2. Wyroki z klauzulą odraczającą | 164 |
| 3. Wyroki interpretacyjne, zakresowe i aplikacyjne | 172 |
| 4. Wyroki wydawane w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną | 176 |
| 5. Wyroki wydawane w postępowaniu zainicjowanym pytaniem prawnym | 186 |
| 6. Kontrola konstytucyjności nieobowiązujących aktów prawnych | 190 |
| 7. Skutki cywilnoprawne orzeczeń negatoryjnych | 192 |
| 8. Ochrona jednostki w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego | 196 |
| Rozdział V. Funkcja stabilizacyjna | 201 |
| 1. Wyroki afirmatywne o prostych skutkach | 201 |
| 2. Wyroki interpretacyjne, zakresowe oraz aplikacyjne | 203 |
| 3. Ostateczność orzeczeń | 205 |
| 4. Realizacja funkcji stabilizacyjnej w orzecznictwie TK | 208 |
| Rozdział VI. Funkcja sygnalizacyjna (inspiracyjna) | 210 |
| 1. Wyroki z klauzulą odraczającą | 212 |
| 2. Pozostałe rodzaje wyroków | 215 |
| 2.1. Wyroki prewencyjne | 215 |
| 2.2. Wyroki interpretacyjne oraz zakresowe | 217 |
| 2.3. Wyroki zakresowe dotyczące pominięcia prawodawczego | 217 |
| 3. Sygnalizacja w uzasadnieniach orzeczeń | 221 |
| 4. Przedkładanie informacji o istotnych problemach wynikających z działalności Trybunału oraz postanowienia sygnalizacyjne | 222 |
| 4.1. Przedkładanie informacji o istotnych problemach wynikających z działalności Trybunału Konstytucyjnego | 222 |
| 4.2. Postanowienia sygnalizacyjne | 223 |
| 5. Postanowienia o umorzeniu postępowania | 226 |
| 6. Wykonywanie orzeczeń TK przez organy stanowiące prawo | 227 |
| Rozdział VII. Funkcja interpretacyjna | 234 |
| 1. Wykładnia dokonywana w uzasadnieniach orzeczeń | 235 |
| 1.1. Wykładnia Konstytucji | 237 |
| 1.2. Wykładnia ustaw i innych aktów normatywnych | 240 |
| 2. Wyroki interpretacyjne | 241 |
| 3. Uchwały interpretacyjne | 257 |
| Rozdział VIII. Funkcja kreacyjna | 259 |
| 1. Funkcja kreacyjna w ujęciu normatywnym | 261 |
| 1.1. Trybunał Konstytucyjny jako tzw. negatywny prawodawca | 266 |
| 1.2. Wyroki negatoryjne | 268 |

| | |
|--|-----|
| 1.3. Wyroki z klauzulą odraczającą | 271 |
| 1.4. Wyroki zakresowe | 273 |
| 2. Funkcja kreacyjna w ujęciu opisowym | 275 |
| 2.1. Wyroki interpretacyjne, aplikacyjne oraz zakresowe | 282 |
| 2.1.1. Wyroki interpretacyjne | 284 |
| 2.1.2. Wyroki aplikacyjne | 286 |
| 2.1.3. Wyroki zakresowe | 287 |
| 2.1.4. Wyroki zakresowe dotyczące pominięcia prawodawczego | 288 |
| 2.2. Wyroki powodujące tzw. odżycie norm | 291 |
| 2.3. Pozostałe przejawy prawotwórczej działalności TK | 299 |
| 2.3.1. Zasady rekonstruowane z art. 2 Konstytucji | 300 |
| 2.3.2. Pozostałe przejawy działalności prawotwórczej TK | 304 |
| Podsumowanie | 307 |
| Bibliografia | 319 |
| Akty prawne | 319 |
| Dokumenty źródłowe | 321 |
| Wybrane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego | 322 |
| Wybrane orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego | 326 |
| Wybrane orzecznictwo Sądu Najwyższego | 326 |
| Opracowania | 327 |
| Summary | 347 |

Wykaz skrótów

| | |
|-------------|--|
| Dz. U. | – Dziennik Ustaw |
| ENA | – europejski nakaz aresztowania |
| f. | – funkcja |
| FTK | – Federalny Trybunał Konstytucyjny |
| k.c. | – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. 2014, poz. 121 t.j. z późn. zm.) |
| k.k. | – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. nr 88, poz. 553 z późn. zm.) |
| k.k.s. | – ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. 2013, poz. 186 t.j. z późn. zm.) |
| k.p.a. | – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2013, poz. 267 t.j. z późn. zm.) |
| k.p.c. | – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. 2014, poz. 101 t.j. z późn. zm.) |
| k.p.k. | – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. nr 83, poz. 931 z późn. zm.) |
| k.p.s.w. | – ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. 2013, poz. 395 t.j. z późn. zm.) |
| k.r.o. | – ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. 2012, poz. 788, t.j. z późn. zm.) |
| KKZN | – Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego |
| KRRiT | – Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji |
| m.k. | – mała konstytucja |
| NIK | – Najwyższa Izba Kontroli |
| NSA | – Naczelny Sąd Administracyjny |
| p.s.a. | – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2012, poz. 270 t.j. z późn. zm.) |
| RM | – Rada Ministrów |
| RPO | – Rzecznik Praw Obywatelskich |
| SN | – Sąd Najwyższy |
| t.j. | – tekst jednolity |
| TK | – Trybunał Konstytucyjny |
| TS | – Trybunał Stanu |
| UE | – Unia Europejska |
| z późn. zm. | – z późniejszymi zmianami |

Problematyka funkcji prawa stanowi przedmiot zainteresowań szeroko rozumianych nauk prawnych, w ramach których mieszczą się teoria i socjologia prawa, jak również poszczególne nauki dogmatyczne. Zagadnienia związane z funkcjami prawa znalazły się wśród poglądów i twierdzeń na temat prawa oraz dostrzeganych następstw jego działania. Do tej pory ukazało się wiele opracowań naukowych, które poruszają powyższe kwestie, przy czym należy zwrócić uwagę na fakt, iż tylko nieliczne dotyczyły zagadnień prawa konstytucyjnego¹. Bardzo wielu autorów podejmuje problematykę związaną z sądownictwem konstytucyjnym, jednakże w literaturze przedmiotu nie ma opracowania, które podejmowałoby próbę kompleksowego omówienia funkcji Trybunału Konstytucyjnego realizowanych w judykaturze tego organu².

Wyróżnienie i zdefiniowanie funkcji Trybunału ma fundamentalne znaczenie dla określenia pozycji ustrojowej TK, jego relacji z innymi podmiotami władzy publicznej oraz wpływu orzeczeń tego organu na system prawa i stosunki społeczne. Poglądy przedstawiane w dogmatyce prawa ustrojowego, dotyczące konsekwencji prawnych rozstrzygnięć, mimo bardzo bogatej literatury wciąż dalekie są od jednomyślności. Formułowane w doktrynie hipotetyczne konsekwencje orzeczeń TK pozostają w sprzeczności z praktyką judykacyjną organów stosujących prawo, w szczególności Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Teoretyczną i dogmatyczną potrzebę zbadania i opracowania podjętego zagadnienia doskonale ilustrują słowa Marka Safjana: „mimo upływu 20 lat od po-

¹ O ogólnych funkcjach prawa konstytucyjnego i funkcjach konstytucji patrz m.in.: A. Bałaban, *Funkcje konstytucji*, [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 1997, s. 7 i n.; B. Banaszak, *Prawo Konstytucyjne*, Warszawa 2001, s. 81 i n.; J. Galster, *Propeudeutika wiedzy o konstytucji*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, Toruń 2002, s. 45 i n.

² W literaturze przedmiotu można spotkać próby wyliczenia funkcji TK – por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 163; J. Galster, W. Szyszkowski, *Trybunały*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, s. 441 i n.; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 378 i n.; B. Naleziński, *Trybunały*, [w:] *Prawo konstytucyjne* pod red. P. Sarneckiego, Warszawa 2002, s. 354 i n. Na pewne funkcje Trybunału Konstytucyjnego zwrócił również uwagę M. Granat, [w:] *Od klasycznego przedstawicielstwa do demokracji konstytucyjnej*, Lublin 1994, s. 131 i n.

wstania Trybunału Konstytucyjnego [...] w dalszym ciągu rola, zadania i funkcje Trybunału Konstytucyjnego nie jawią się jako oczywiste i nie podlegające dyskusji, a przeciwnie, jego rola w systemie organów konstytucyjnych państwa jest niejednokrotnie kontestowana i nie spotyka się ani z aprobatą, ani ze zrozumieniem”³. Niniejsza praca ma szansę stanowić przyczynek do ujednolicenia poglądów doktryny w tym zakresie, nadto niektóre jej tezy stanowią próbę rozwiązania konfliktów powstałych na płaszczyźnie stanowienia i stosowania prawa pomiędzy Trybunałem a innymi organami władzy publicznej. U podstaw podjęcia rozważań nad tą tematyką legło przekonanie, iż jest to problematyka, która wymaga gruntownego teoretycznego opracowania.

Celem przeprowadzonych badań naukowych była analiza i klasyfikacja orzeczeń TK, ich skutków oraz ich wpływu na system prawa i stosunki społeczne. Zamiarem autora nie była pełna i kompleksowa analiza dorobku judykacyjnego Trybunału, a jedynie ustalenie i zilustrowanie funkcji, które są realizowane przez orzecznictwo tego organu. W rezultacie w pracy dokonano systematyzacji orzeczeń TK i ich skutków pod względem funkcji, jakie realizują. Chociaż ukazało się wiele publikacji podejmujących problematykę konsekwencji prawnych rozstrzygnięć sądu konstytucyjnego, to żadna z nich nie podejmowała próby ich uporządkowania w oparciu o kryterium realizowanych funkcji.

Przedmiotem podjętych przez autora badań są orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące przede wszystkim szeroko rozumianej kontroli konstytucyjności prawa. Analizie poddano rozstrzygnięcia TK, poczynając od 1986 do końca 2014, w szczególności wyroki w sprawach:

- zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją (rozpatrywanych zarówno w trybie kontroli prewencyjnej, jak i następczej);
- zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie;
- zgodności przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami oraz
- wyroki w sprawach skarg konstytucyjnych.

Ponadto poddano analizie skutki postanowień wydawanych w wypadkowych kwestiach podczas rozpatrywania wyżej wskazanych spraw, postanowienia sygnalizacyjne oraz uchwały interpretacyjne. Wzięto również pod uwagę orzeczenia SN, NSA i sądów powszechnych dotyczące przepisów prawa, które zostały uchylone, zmienione, przywrócone do porządku

³ M. Safjan, *Niezależność Trybunału Konstytucyjnego i suwerenność konstytucyjna RP*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 6, s. 3.

prawnego przez wyroki TK. Podstawę dla podjętych rozważań stanowiły przepisy prawne określające ustroj Trybunału, procedury oraz konsekwencje rozstrzygnięć tego organu.

Poza zakresem analiz pozostawiono natomiast orzeczenia TK wydawane na podstawie pozostałych kompetencji TK, tj. w przedmiocie zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych (art. 188 pkt 4 Konstytucji), rozstrzygania sporów kompetencyjnych (art. 189), rozstrzygania o stwierdzeniu czasowej przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta RP i powierzania Marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków głowy państwa (art. 131). Wskazane sprawy należą do dodatkowych kompetencji Trybunału i odbiegają od zasadniczego celu jego działalności, jakim jest badanie konstytucyjności prawa⁴. Realizacja uprawnień w tych kwestiach różni się przedmiotem i założeniami od pozostałych spraw rozstrzyganych przez sąd konstytucyjny, stąd też skutki tych rozstrzygnięć składają się na odrębne funkcje realizowane w innej płaszczyźnie działalności Trybunału⁵. Powyższa problematyka wymaga odrębnej analizy. Z tych samych przyczyn poza przedmiotem badań pozostawiono również skutki polityczne i gospodarcze orzeczeń TK.

Najistotniejszy problem badawczy postawiony w pracy to odpowiedź na pytanie: Jakie funkcje realizowane są w judykaturze Trybunału Konstytucyjnego oraz które skutki orzeczeń tego organu składają się na ich urzeczywistnienie? Rezultatem przeprowadzonych badań jest twierdzenie, iż sąd konstytucyjny realizuje sześć podstawowych funkcji:

- ochronną w aspekcie przedmiotowym,
- ochronną w aspekcie podmiotowym,
- sygnalizacyjną,
- stabilizacyjną,
- interpretacyjną,
- kreacyjną.

⁴ Trybunał Konstytucyjny do końca 2014 r. w powyższych kwestiach wydał tylko kilka rozstrzygnięć i w zdecydowanej większości były to orzeczenia, które formalnie, bez rozpatrywania istoty sprawy, kończyły postępowanie przed TK (por. np. postanowienia z 6 lipca 2003, sygn. akt Pp 1/02; 17 grudnia 2007, sygn. akt Pp 1/07; 23 czerwca 2008, sygn. akt Kpt 1/08; sygn. akt Pp 1/08, 24 listopada 2010). Jedna sprawa dotycząca działalności partii politycznej zakończyła się wyrokiem (por. wyrok TK z 8 marca 2000, sygn. akt Pp 1/99). Ponadto TK wydał jedno postanowienie rozstrzygające spór kompetencyjny (por. postanowienie z 20 maja 2009, sygn. akt Kpt 2/2008).

⁵ Niektórzy autorzy nie podzielają niniejszego poglądu. Uważają, iż wskazane powyżej kompetencje mogą pozostawać w bardzo bliskim związku z podstawowym zadaniem TK, jakim jest badanie konstytucyjności prawa – por. np. M. Granat, *Zakres kompetencji sądów konstytucyjnych państw Europy Środkowej i Wschodniej w „innych sprawach”*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 4(45), s. 107 i n.

Nadto podczas prac badawczych napotkano i poddano analizie następujące problemy:

1. Określenie skutków wyroków TK stwierdzających niekonstytucyjność wiążących państwo polskie ratyfikowanych umów międzynarodowych.

2. Dopuszczalność wydawania przez sąd konstytucyjny wyroków o złożonej formule sentencji (w szczególności wyroków aplikacyjnych i prowadzących do tzw. odzicia norm) oraz określenie ich skutków prawnych.

3. Dopuszczalność wydawania wyroków interpretacyjnych oraz związanie organów stosujących prawo wykładnią ustaloną w sentencji tego typu rozstrzygnięcia.

4. Określenie skutków wyroków z klauzulą odraczającą w zakresie możliwości weryfikacji ostatecznych rozstrzygnięć wydanych na podstawie niezgodnego z ustawą zasadniczą przepisu prawa (art. 190 ust. 3 w zbiegu z art. 190 ust. 4 Konstytucji).

5. Wyznaczenie granic pomiędzy stosowaniem a stanowieniem prawa oraz wykładnią twórczą i odtwórczą.

6. Określenie zakresu i skutków prawotwórczej działalności TK.

Analiza orzeczeń doprowadziła do postawienia i zweryfikowania kilku ważnych hipotez, przede wszystkim:

1) jeden skutek prawny może urzeczywistniać więcej niż jedną funkcję;
2) niektóre konsekwencje orzeczeń, składające się na realizację określonej funkcji, utrudniają urzeczywistnienie innej (mają charakter dysfunkcjonalny);

3) część skutków prawnych realizujących funkcję ochronną w aspekcie przedmiotowym (chroniących system prawa) ogranicza lub uniemożliwia urzeczywistnienie funkcji ochronnej w znaczeniu podmiotowym (utrudniają ochronę jednostki);

4) judykatura Trybunału przyczynia się do petryfikacji określonych wartości (np. składających się na demokratyczne państwo prawa), utrwalenia porządku prawnego i jego zasad (f. stabilizacyjna);

5) Trybunał Konstytucyjny realizuje funkcję sygnalizacyjną w znacznie szerszym aspekcie, niż to wynika z postanowień sygnalizacyjnych, a funkcja ta urzeczywistniana jest również przez wyroki z klauzulą odraczającą, wyroki prewencyjne, wyroki interpretacyjne oraz zakresowe;

6) funkcja interpretacyjna orzeczeń TK nie ma tak silnego wpływu na orzecznictwo sądów powszechnych, jak to jest postulowane w judykaturze tego organu i w nauce prawa konstytucyjnego (w szczególności wyroki interpretacyjne mają znacznie mniejsze znaczenie niż im to się przypisuje);

7) sąd konstytucyjny, realizując funkcję kreacyjną w ujęciu normatywnym, oddziałuje na system prawa w szerszym zakresie, niż to wynika z przepisane go mu miana tzw. negatywnego prawodawcy;

8) Trybunał, realizując funkcję kreacyjną w ujęciu opisowym, tworzy prawo.

Podczas prac badawczych posłużono się przede wszystkim metodą dogmatycznoprawną, w niewielkim zakresie wykorzystano również metodę prawno porównawczą. Zastosowanie metody dogmatycznej polegało na szeroko rozumianej interpretacji tekstów prawnych, syntezie poglądów doktryny i przede wszystkim na gruntownej analizie orzecznictwa Trybunału. Stosując tę metodę, posłużono się dwiema perspektywami: opisową i normatywną.

Perspektywa opisowa, polegająca na rekonstrukcji i ocenie rzeczywistości, umożliwiła przedstawienie faktycznego oddziaływania skutków orzeczeń na system prawa i stosunki społeczne. Zastosowanie tej techniki umożliwiło autorowi sformułowanie katalogu zmian zaistniałych w porządku prawnym, społecznym, gospodarczym i ekonomicznym. Wyodrębnione konsekwencje składają się na realizację określonych funkcji.

Perspektywa normatywna, prowadząca do sformułowania wniosków i ocen, jak rzeczywistość powinna wyglądać – przydatna do teoretycznego badania przepisów i norm prawnych – umożliwiła ustalenie hipotetycznych skutków prawnych funkcjonowania określonej instytucji prawnej. Metodą normatywną posłużono się w sytuacjach, gdy dana instytucja związana z Trybunałem Konstytucyjnym nie była stosowana w praktyce. Innymi słowy, badano w ten sposób prawdopodobne i zakładane skutki różnych rodzajów orzeczeń TK, które do tej pory nie zostały wydane. Jako przykład takiego rozstrzygnięcia, które w praktyce judykacyjnej TK jeszcze nie miało miejsca, można wskazać wyrok stwierdzający niekonstytucyjność umowy międzynarodowej wydany w trybie kontroli następczej bądź prewencyjnej. Perspektywą normatywną posłużono się również przy opisie funkcji kreacyjnej w ujęciu normatywnym.

Metodę prawno porównawczą wykorzystano natomiast do wskazania różnic i podobieństw, jakie zachodzą pomiędzy polskimi rozwiązaniami ustrojowymi a rozwiązaniami przyjętymi w innych państwach, w których funkcjonują sądy konstytucyjne, w zakresie skutków wynikających z orzeczeń tych organów.

Niniejsza praca obejmuje stan prawny na dzień 1 stycznia 2015 i bieżąco pod uwagę wydane do tego dnia orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i innych organów władzy sądowniczej.

Publikacja została przygotowana na podstawie rozprawy doktorskiej pt. *Funkcje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, obronionej we wrześniu 2008 r. na Wydziale Prawa Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego w Warszawie. Autor pragnie podziękować promotorowi, Panu Profesorowi Markowi Chmajowi, za życzliwość, wsparcie, inspirację naukową oraz udzieloną pomoc. Dziękuje również Panom Profesorom Mirosławowi Granatowi i śp. Wojciechowi Sokolewiczowi za recenzje i konstruktywną krytykę, co przyczyniło się do udoskonalenia niniejszego opracowania, oraz Panu Profesorowi Andrzejowi Sylwestrzakowi za inspirację i wsparcie w pracy naukowej.

Podstawowe pojęcia

1. Funkcje prawa i funkcje Trybunału Konstytucyjnego

W nauce można spotkać bardzo wiele definicji pojęcia „funkcja”. Iwona Bogucka w sposób wyczerpujący zebrała, sklasyfikowała oraz poddała analizie wszystkie znaczenia tego terminu¹. Wyróżniła pojęcie funkcji rozumianej jako: relacja, działanie (rola), cel oraz skutek. Za metodologiczne kryterium powyższego rozróżnienia przyjęła „sposoby rozumienia funkcji zarówno na gruncie języka naturalnego, jak i spotykanych w literaturze naukowej, tak prawniczej, jak innej (głównie socjologicznej)”². W nauce występują również inne podziały definicji tego terminu, które wydają się być wyczerpujące i posiadają swoje uzasadnienie³. Wyprzedzając tok rozważań, należy podkreślić, że w niniejszej pracy przyjęto rozumienie pojęcia funkcji w znaczeniu skutku.

1.1. Funkcja jako relacja, działanie (rola), cel i skutek

Definicja funkcji jako relacji powstała na gruncie funkcjonalizmu, u którego podstaw leży założenie, iż świat (rzeczywistość) jest zjawiskiem zmiennym, ulegającym nieustannym przemianom, a jego poszczególne elementy pozostają w ciągłym ruchu i w stosunkach wzajemnych oddziaływań. Pojęcie „funkcja” w tym przypadku rozumiane jest matematycznie – jako

¹ Por. I. Bogucka, *Funkcje prawa. Analiza pojęcia*, Kraków 2000.

² Tamże, s. 9.

³ M. Borucka-Arctowa przyjęła następujące określenia funkcji jako najczęściej występujące w nauce: a) podstawowe kierunki działalności (aktywności) określonej organizacji, instytucji; b) cele działania; c) sposoby metody, środki do realizacji tych celów; d) zespół następstw, skutków społecznych wywołanych działaniem określonej organizacji instytucji bądź oddziaływaniem określonego systemu normatywnego (por. M. Borucka-Arctowa (red.), *Spółeczne poglądy na funkcje prawa*, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1982, s. 7 i n.). Z kolei T. Zieliński wyróżnił funkcje prawa w znaczeniu socjologicznym i w znaczeniu prawnoteologicznym (T. Zieliński, *Prawo pracy. Zarys systemu*, cz. I, Warszawa – Kraków 1986, s. 37–38).

szczególnego rodzaju zależność zachodząca pomiędzy elementami dwóch zbiorów. Funkcja postrzegana jest więc jako zależność pomiędzy dwiema wielkościami, tego rodzaju, że zmiana jednej wielkości będzie pociągała za sobą zmianę drugiej [$y=f(x)$]⁴. Elementami pierwszego zbioru są normy prawne, natomiast drugiego – poszczególne elementy rzeczywistości, do których te normy się odnoszą. Reasumując, funkcją w ujęciu jurydycznym jest relacja (stosunek) prawa do świata. Zmiana prawa będzie pociągała za sobą pewne zmiany w życiu społecznym, ale również odwrotnie – zmiany społeczne będą mogły wywołać zmiany w prawie. „W konwencji funkcjonalnej relacja ta najczęściej bywa przedstawiana w postaci twierdzenia, iż prawo jest funkcją życia społecznego, to znaczy zmiany życia społecznego pociągają w postaci skutku zmiany istniejącego prawa”⁵. W powyższym znaczeniu „funkcjonować” to pociągać za sobą stale w postaci skutku inny stan rzeczy⁶.

Matematyczne definiowanie funkcji, powszechnie przyjęte na gruncie nauk przyrodniczych (ścisłych), nie do końca sprawdza się w naukach społecznych (humanistycznych). Zjawiska podlegające badaniom tych nauk mają bowiem charakter kulturowy, w związku z czym często niedookreślony i nieostry. Pomiedzy takimi zjawiskami trudno znaleźć względnie trwałe relacje i związki, które odpowiadałyby matematycznym zależnościom i umożliwiały jednoznaczna kwalifikację⁷.

Postrzeganie funkcji jako działania jest najpowszechniejszym, potocznym rozumieniem tego terminu, w słowniku języka polskiego tłumaczone m.in. jako „przeznaczenie, zastosowanie, rola, zadanie czegoś”⁸. Takie znaczenie omawianego pojęcia wykształciło się przede wszystkim na gruncie nauk przyrodniczych, jednak szybko zostało przyswojone przez przedstawicieli nauk społecznych. Prawidłowe rozumienie tego pojęcia wymaga postrzegania rzeczywistości jako układu powiązanych ze sobą elementów. Funkcją będzie wówczas stała rola, jaką pełni dany element w tym układzie. Jako system będzie postrzegane całe społeczeństwo wraz ze związkami łączącymi poszczególne jego części. W systemie tym bada się role poszczególnych instytucji i zjawisk społecznych. Trzeba podkreślić, iż nie każde działanie będzie równoznaczne z wypełnianiem określonej roli w społeczeństwie. Po pierwsze – owo działanie musi mieć trwały charak-

⁴ I. Bogucka, *Funkcje prawa...*, s. 16.

⁵ Tamże, s. 22.

⁶ I. Bogucka, *O pojęciu „funkcja prawa”*, „Państwo i Prawo” 1990, z. 9, s. 51–52.

⁷ M. Dąbrowski, *Funkcje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących niezgodności aktów prawnych z Konstytucją RP z 1997*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 5, s. 52.

⁸ Por. *Uniwersalny słownik języka polskiego*, pod red. S. Dubisza, t. I, Warszawa 2003, s. 954.

ter, czyli być charakterystyczne dla podmiotu (instytucji) je wypełniającego, po drugie – musi ono być istotne z punktu widzenia całego systemu bądź jego części i po trzecie – takiego działania musi od niego oczekiwać grupa społeczna, z którą to działanie jest związane. „Rola społeczna sprowadza się do wyznaczenia komuś [lub czemuś – M.D.] określonego typu zadania do spełnienia...”⁹. W aspekcie normatywnym pojęcie „roli” należy postrzegać jako zbiór reguł postępowania, których stosowania i przestrzegania oczekuje się od podmiotu zajmującego określoną pozycję społeczną¹⁰. Konstatując, jeżeli mówimy o roli prawa w ogóle czy też o roli określonej instytucji, mamy na myśli sposób oddziaływania tego prawa (instytucji) na określone elementy społeczeństwa, a dokładnie rzecz ujmując – oczekiwanie grup społecznych, iż prawo (instytucja) spełni określone zadania¹¹.

Rozumienie pojęcia „funkcja” w znaczeniu działania (roli) doskonale sprawdza się na gruncie nauk ścisłych, gdzie stosunkowo łatwo określić zadania (oczekiwania) określonego elementu przyrody i w konsekwencji jego rolę, co jest łatwe do weryfikacji przy pomocy empirycznych metod badawczych. Natomiast role poszczególnych elementów społeczeństwa (ewentualnie systemu prawnego i instytucji prawnych) jest znacznie trudniej sprecyzować z powodu złożoności tego rodzaju systemu i konwencjonalności pojęć stosowanych do definiowania jego elementów.

W nauce spotyka się również zastosowanie terminu „funkcja” w znaczeniu ‘cel’¹². Słownik języka polskiego definiuje „cel” jako: „to, do czego się dąży, zmierza; to, co chce się osiągnąć; to, co czemuś ma służyć, być użyteczne, przynosić jakąś korzyść; przedmiot lub osoba, których dotyczą jakieś działania”¹³. W tym wypadku, mówiąc o funkcji jako o celu, ma się na myśli to, iż coś działając (istniejąc) jest do czegoś przeznaczone, ma z góry wyznaczone określone zadania. U podstawy tej definicji legło założenie, iż działalność człowieka w zdecydowanej większości przypadków ma charakter teleologiczny i służy realizacji określonych celów.

⁹ Z. Ziemiński, *O pojmowaniu celu, zadania, roli i funkcji prawa*, „Państwo i Prawo” 1987, z. 12, s. 19 i n.

¹⁰ Por. M. Borucka-Arctowa, *Z zagadnień społecznego działania prawa*, Kraków 1962, s. 143.

¹¹ Takie znaczenie terminu „funkcja” przyjął J. Czajkowski w: *Funkcje Senatu RP (uwagi na tle unormowań Konstytucji RP z 23 kwietnia 1935 r.)*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003, s. 62 i n.

¹² Taką definicję pojęcia funkcji przyjął np. A. Sylwestrzak w: *Kontrola w demokratycznym państwie prawnym*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 5, s. 25 i n.

¹³ *Uniwersalny słownik języka polskiego*, t. I, s. 377.

W dużym uproszczeniu pojęcie celu prawa, instytucji prawnej czy też przepisu prawnego można sprowadzić do łacińskiego *ratio legis*¹⁴ – rozumianego jako cel wydania ustawy, przy czym owym celem będzie postulowany (zakładany) stan, jaki będzie się chciało osiągnąć poprzez ustanowienie określonego prawa. Nie ulega wątpliwości, iż prawo oraz jego instytucje ukierunkowane są teleologicznie i mają realizować z góry określone zadania, tj. urzeczywistnianie wartości moralnych, sprawiedliwości, zapewnienie pokoju porządku, bezpieczeństwa czy realizowanie dobra wspólnego¹⁵. Cele mogą być formułowane *explicite*, np. w preambułach aktów prawnych czy też w tzw. przepisach programowych, które określają założenia teleologiczne i zadania adresatów norm. Można je również rekonstruować z czyjeś postępowania, przyjmując, iż podmiot ten działa racjonalnie w zamiarze osiągnięcia określonego, pożądanego przezeń bądź przez inny podmiot, stanu rzeczy. U podstawy wyboru celu leżą preferencje i system wartości uznawany przez podmiot, który tego wyboru dokonuje¹⁶.

Zbliżona koncepcja przedstawiana jest w tzw. teorii funkcji założonych i funkcji realizowanych¹⁷, gdzie funkcje założone mają stanowić odzwierciedlenie celów, które winny być zrealizowane przez ustawę.

W niniejszym opracowaniu termin „funkcja” przyjęto w znaczeniu skutku. W tym ujęciu jest on postrzegany jako rezultat, konsekwencja jakiegoś działania, postępowania; jako efekt funkcjonowania jakiejś instytucji w rzeczywistości społecznej bądź normatywnej. „W przypadku prawodawcy mamy na myśli wydawanie aktów prawnych i transpozycje w stosunkach społecznych (w tym również prawnych), które zostaną wywołane takim działaniem”¹⁸. Reasumując, funkcją w rozumieniu skutku będą zmiany, jakie zostaną spowodowane w życiu społecznym i systemie prawa poprzez przestrzeganie, stanowienie i stosowanie prawa. Będzie to jakiś nowy stan faktyczny bądź prawny spowodowany tymi zjawiskami.

W nauce podkreśla się, iż „pojęcie funkcji jako skutku dotyczy zarówno konsekwencji zamierzonych, jak i niezamierzonych, czyli rozciąga się

¹⁴ Z. Ziemiński odróżnia pojęcie *ratio legis* od *ratione imperi* (por. Z. Ziemiński, *O pojmowaniu celu...*, s. 23 i n.). Dokładne definiowanie powyższych zwrotów nie pozostaje w związku z tematem niniejszej pracy i wykracza poza jej przedmiot.

¹⁵ Por. E. G. Maynez, *The Philosophical – Juridical Problem of the Validity of Law*, [w:] *Latin – American Legal Philosophy*, Cambridge 1948 s. 498, cyt. za: I. Bogucka, *Funkcje prawa...*, s. 62.

¹⁶ I. Bogucka, *O pojęciu...*, s. 53. Na marginesie należy zauważyć, iż takie założenia legły u podstawy zasady racjonalnego prawodawcy, która stanowi istotny element demokratycznego państwa prawa.

¹⁷ Por. np. M. Borucka-Arctowa, *Poglądy na społeczne funkcje prawa w świetle badań empirycznych*, „Państwo i Prawo” 1981, z. 5, s. 5 i n. oraz I. Bogucka, *Funkcje prawa...*, s. 66.

¹⁸ M. Dąbrowski, *Funkcje...*, s. 53.

tak na skutki będące następstwem działań celowych, jak na niezwiązane z takimi działaniami”¹⁹. W związku z powyższymi funkcjami w tym ujęciu są również niezamierzone przez prawodawcę efekty obowiązywania danych przepisów prawa. Osiągnięcie jakiegoś skutku, w przeciwieństwie do urzeczywistnienia celu, nie musi być konsekwencją działania ukierunkowanego na realizację konkretnych założeń, jest możliwe bez udziału woli i świadomości. W oparciu o takie kryterium wyróżniono funkcje założone i funkcje niezamierzone. Pierwsze realizują wcześniej postawione przez prawodawcę cele, a drugie powstają samoistnie w wyniku funkcjonowania określonych instytucji prawnych.

Może się zdarzyć, iż jakieś przepisy wywołają negatywne konsekwencje w systemie prawa bądź w stosunkach społecznych. Skutki takie ze swej istoty nigdy nie będą zamierzone i spowodują wystąpienie jakichś ubytków i wad. W takich sytuacjach mamy do czynienia z dysfunkcjami prawa²⁰. Występują one wówczas, gdy ustanowienie, stosowanie bądź przestrzeganie jakiejś normy powoduje powstanie przeszkody w realizacji innych założeń prawodawcy. Funkcje prawa są realizowane tylko przez skutki oceniane dodatnio (a przynajmniej mają charakter ambiwalentny) i służą osiąganiu określonych celów bądź przynajmniej im się nie sprzeciwiają.

Mówiąc o funkcjach prawa, mamy najczęściej na myśli następujące ze względu na normy prawne zmiany zachowania podmiotów społecznych i związane z tym skutki faktyczne²¹. Abstrahując od szczegółowych rozważań, funkcjami prawa w ujęciu skutku są tylko takie rezultaty działania instytucji prawnych, które spełniają następujące przesłanki: 1) powodują zmianę w rzeczywistości społecznej bądź w systemie prawa; 2) zmiana będzie miała charakter trwały; 3) zmiana będzie miała charakter istotny (doniosły); 4) zmiana będzie miała charakter pozytywny bądź ambiwalentny²².

1.2. Funkcje Trybunału Konstytucyjnego

W niniejszej pracy przyjęto następującą definicję: funkcja Trybunału Konstytucyjnego to całokształt doniosłych skutków, jakie następują w systemie społecznym bądź prawnym w konsekwencji działalności orzeczniczej

¹⁹ I. Bogucka, *Funkcje prawa...*, s. 81.

²⁰ Por. I. Bogucka, *O pojęciu...*, s. 56. Pojęcie dysfunkcji wprowadził R. K. Merton, [w:] *Teoria społeczna i struktura socjologiczna*, Warszawa 1982, s. 102.

²¹ Z. Ziemiński, *Funkcje prawa*, [w:] A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, s. 270.

²² Por. M. Dąbrowski, *Funkcje...*, s. 52.

Trybunału²³. Przy czym owe skutki muszą być trwałe bądź względnie trwałe, a w stosunku do systemu i podmiotów prawa winny mieć charakter pozytywny bądź przynajmniej ambiwalentny. Należy dodać, już poza samą istotą powyższej definicji, iż określone grupy skutków orzeczeń TK składają się na realizację jakiejś wartości, która ma istotne znaczenie z punktu widzenia istnienia demokratycznego społeczeństwa, jednostki, państwa bądź samego prawa. Funkcja to całokształt zmian będących rezultatami orzeczeń sądu konstytucyjnego, jakie następują w systemie prawa i w zachowaniach adresatów norm prawnych. Przedmiotem badań przedstawionych w niniejszej pracy, w ujęciu teoretycznoprawnym, są tzw. funkcje społeczne²⁴ TK, które zostaną przypisane wyrokom i postanowieniom z powodu społecznych efektów, jakie wywołują. Poza zakresem zainteresowań autora pozostaną natomiast tzw. funkcje normatywne, które postrzeżę się przez pryzmat faktu, że norma prawna w taki bądź inny sposób kwalifikuje określone zachowania adresatów norm prawnych²⁵.

Należy podkreślić, iż konkretne funkcje TK, co do zasady, nie są utożsamiane z pojedynczymi skutkami orzeczeń. Na realizację określonej funkcji składa się kilka bądź kilkanaście konsekwencji wywołanych wydaniem przez Trybunał wyroku lub postanowienia, a niektóre skutki mogą składać się na więcej niż jedną funkcję. W opracowaniu posłużono się również pojęciem podfunkcji na oznaczenie zespołu konsekwencji orzeczeń TK, które składają się na realizację określonej funkcji, a równocześnie posiadają jakąś dodatkową cechę wyróżniającą je spośród pozostałych skutków prawnych rozstrzygnięć TK składających się na urzeczywistnienie funkcji podstawowej. Przy czym podfunkcja nie posiada aż tak doniosłego znaczenia, by wyróżnić ją jako samodzielną funkcję TK, zawiera się w funkcji podstawowej i stanowi jej uzupełnienie²⁶.

²³ W niniejszej pracy będą brane pod uwagę zarówno skutki społeczne, jak i skutki prawne orzeczeń TK. Przez skutki społeczne należy rozumieć wszelkie zmiany w systemie społecznym, będące efektem działalności judykacyjnej TK. Natomiast skutek prawny to rezultat zaistnienia faktu prawnego, jakim jest orzeczenie TK polegające na wywołaniu konsekwencji prawnych w postaci powstania, zmiany bądź wygaśnięcia stosunku prawnego. Skutek prawny jest zatem rodzajem skutku społecznego, gdyż prowadzi do zmiany w systemie prawnym bądź w sferze indywidualnego statusu podmiotu prawa.

²⁴ „O funkcjach społecznych mówi się bazując na założeniu, że pomiędzy normami prawnymi [orzeczeniami TK – M.D.] a rzeczywistością społeczną i zachowaniami ludzi istnieje związek, że prawo [orzecznictwo TK – M.D.] wpływa na rzeczywistość społeczną, a wpływ ten wyraża się w obserwowanych skutkach” – I. Bogucka, *Funkcje prawa...*, s. 97.

²⁵ O funkcjach normatywnych patrz: I. Bogucka, *Funkcje prawa...*, s. 72 i 95–101; Z. Ziemiński, *Funkcje prawa...*, s. 270; tenże, *O pojmowaniu...*, s. 26–27.

²⁶ W teorii prawa przyjęło się wyróżniać funkcje bezpośrednie i pośrednie (por. np. M. Borucka-Arctowa, *Spoleczne funkcje prawa formułowane w doktrynie, ustawodawstwie i orzecznictwie*, [w:] *Spoleczne poglądy na funkcje prawa...*, s. 13; I. Bogucka, *Funkcje prawa...*,

Przy definiowaniu określonych funkcji za pomocą skutków orzeczeń drugoplanowe znaczenie ma fakt, czy prawodawca, ustanawiając akty normatywne regulujące działanie Trybunału, przewidywał i akceptował owe następstwa orzeczeń, czy też nie zakładał ich wystąpienia. Również nie ma istotnego znaczenia to, czy skład orzekający TK, wydając orzeczenie, zmierzał do wywołania konkretnych konsekwencji określonych mianem skutków, czy też nastąpiły one samoistnie jako swoiście uboczny rezultat rozstrzygnięcia. Konstatując, pojęcie funkcji TK jako skutku dotyczy zarówno konsekwencji zamierzonych, jak i niezamierzonych, czyli w równym stopniu obejmuje rezultaty działalności orzeczniczej TK wcześniej zakładane, pożądane i przewidywane, jak też pozostałe.

Szczególnym rodzajem niezamierzonych konsekwencji orzeczeń TK są skutki negatywne. Powodują one wystąpienie w systemie prawnym bądź społecznym jakichś wad i ubytków, a w konsekwencji prowadzą do obniżenia skuteczności realizacji celów i zadań, do których Trybunał został powołany. Stanowią one przeszkodę w urzeczywistnianiu określonych funkcji TK. W takich przypadkach mamy do czynienia z dysfunkcjami. Za kryterium oceny, czy dany skutek ma charakter funkcjonalny, czy też dysfunkcjonalny, przyjęto przede wszystkim fakt sprzeczności skutku orzeczenia z zadaniami i celami Trybunału, które wyrażone są w przepisach prawnych. Ponadto dysfunkcjami są również takie skutki, które naruszają wartości chronione Konstytucją. Reasumując, tylko takie konsekwencje orzeczeń TK, które mają charakter pozytywny bądź neutralny mogą składać się na poszczególne funkcje. Może się zdarzyć, że jeden i ten sam skutek orzeczenia w określonym aspekcie oddziaływania na rzeczywistość będzie miał charakter funkcjonalny i będzie realizował daną funkcję, a w innym będzie stanowił dysfunkcję. „Norma działająca integrująco w danej grupie społecznej może przyczyniać się do dezintegracji społecznej z punktu widzenia szerszej zbiorowości, której częścią składową jest owa grupa”²⁷.

W pewnych przypadkach Trybunał świadomie dopuszcza do powstania skutku o podwójnym charakterze (funkcjonalnym i dysfunkcjonalnym). Najczęściej ma to miejsce w sytuacji, gdy dochodzi do kolizji dwóch wartości konstytucyjnych i trzeba podjąć decyzję ochrony jednej kosztem drugiej. W konsekwencji orzeczenie, chroniąc określone dobro, równocześnie narusza inne dobro, które Trybunał uznał za mniej doniosłe²⁸.

s. 73), jednakże wyróżnienie podfunkcji jest czytelniejsze i bardziej adekwatne do przyjętych założeń metodologicznych niniejszego opracowania.

²⁷ L. Petrażycki, *Teoria prawa i państwa*, t. II, Warszawa 1960, s. 575.

²⁸ I. Bogucka wskazuje obok skutków negatywnych skutki wtórne, przez które rozumie „takie, które władza legislacyjna [w pewnych przypadkach również TK – M.D.] przewiduje, których pod pewnymi względami nie akceptuje, lecz na które się zgadza, ponieważ są one [...] warunkiem niezbędnym dla osiągnięcia zasadniczych celów” – I. Bogucka, *Funkcje prawa...*, s. 74.

W świetle powyższych rozważań można wyróżnić następujące funkcje TK: f. ochronna w aspekcie przedmiotowym, f. ochronna w aspekcie podmiotowym, f. stabilizacyjna, f. sygnalizacyjna, f. interpretacyjna, f. kreacyjna. Przedstawiony katalog ma charakter rekonstrukcji i teoretycznego uporządkowania skutków orzeczeń TK, a nie postulatów odnoszących się do działalności tego organu i pomyślany jest jako swoista typologia²⁹. Za kryterium stanowiące podstawę do formułowania poszczególnych funkcji uznano uogólniony i wyidealizowany wpływ skutków orzeczeń na państwo, prawo i społeczeństwo. Ponadto posłużono się powszechnie przyjętymi w teorii państwa i prawa podziałami funkcji, o czym szerzej w dalszej części niniejszego rozdziału.

■ Funkcja ochronna

Funkcja ochronna prawa polega na tym, iż prawo wspiera (chroni) rozmaite wartości istotne ze społecznego punktu widzenia. Należy ją postrzegać jako zespół mechanizmów, środków mających na celu eliminację zachowań zagrażających chronionym wartościom³⁰. Normy prawa wyznaczają szereg parytetów, które winny być przez członków społeczeństwa, władze i inne podmioty prawa respektowane. Ustalają też szereg zachowań mających służyć realizacji owych parytetów.

Działalność judykacyjna TK koncentruje się na ochronie nadrzędności Konstytucji, hierarchicznie zbudowanego systemu prawa oraz praw i wolności jednostki. Przedmiotem tej ochrony są normy i wartości konstytucyjne określające szeroko rozumiany ustrój państwa, pozycję suwerena, wyznaczające status jednostki w państwie, relacje państwa z jednostką, innymi grupami społecznymi, innymi państwami oraz organizacjami międzynarodowymi. Na funkcję ochronną składają się te skutki orzeczeń, które zabezpieczają system prawa (w szczególności ustawę zasadniczą), wartości konstytucyjne oraz jednostkę przed bezprawnymi i dysfunkcjonalnymi działaniami prawodawczymi oraz te skutki, które prowadzą do eliminacji ich negatywnych prawnych i społecznych efektów. Uzasadnieniem doktrynalnym istnienia funkcji ochronnej TK jest zwierzchnia pozycja ustawy zasadniczej w systemie źródeł prawa, zaś uzasadnieniem prawnym – konstytucyjny obowiązek zgodności prawa z Konstytucją (por. art. 8 Konstytucji).

Funkcja ochronna TK realizowana jest w dwóch odrębnych i niezależnych płaszczyznach: 1) f. ochronna w aspekcie przedmiotowym służy ochro-

²⁹ Podobnie: M. Borucka-Arctowa, *Poglądy na społeczne funkcje prawa...*, s. 9.

³⁰ Por. Z. Ziemiński, *Funkcje prawa...*, s. 273.

nie systemu prawnego; 2) f. ochronna w aspekcie podmiotowym służy ochronie jednostki³¹. Obydwa aspekty tej funkcji zostaną przedstawione w niniejszej pracy w dwóch różnych rozdziałach ze względu na różny przedmiot ochrony (system prawa oraz jednostka) i to, iż w rzeczywistości realizowane są w dwóch stosunkowo odrębnych i niezależnych sferach, z reguły przez różne orzeczenia Trybunału, które wywołują odmienne skutki prawne. Niejednokrotnie konsekwencje rozstrzygnięcia sądu konstytucyjnego, które składają się na konkretyzację funkcji ochronnej w jednym aspekcie, będą uniemożliwiały realizowanie tej funkcji w jej drugim ujęciu. Podsumowując, najistotniejszymi kryteriami rozdzielenia aspektu przedmiotowego i podmiotowego funkcji ochronnej jest przedmiot ochrony, którym z jednej strony jest system prawa, a z drugiej jednostka, oraz to, że są one realizowane przez różne skutki orzeczeń TK.

Funkcja ochronna w aspekcie przedmiotowym urzeczywistniana jest poprzez eliminację kolizji norm, tj. derogację z systemu prawa regulacji, które naruszają normy wyższego rzędu oraz likwidację (bądź zapobieganie powstaniu) luk w prawie. Zjawisko kolizji norm prawnych jest najpoważniejszą dysfunkcją systemową i jej likwidacja stanowi najdonioślejsze zadanie polskiego sądu konstytucyjnego. Poprzez realizację tej funkcji Trybunał w szczególności chroni normy konstytucyjne i ich nadrzędność oraz wartości konstytucyjne, do których należą: zasada demokratycznego państwa prawnego, zasada sprawiedliwości społecznej, budżet, dobro wspólne. Funkcja ochronna w tym aspekcie jest wykonywana również poprzez likwidację kolizji w płaszczyźnie pionowej systemu prawa na poziomie aktów prawnych niższego rzędu niż Konstytucja. W swojej działalności judykacyjnej sąd konstytucyjny dokonuje analizy skutków swoich orzeczeń celem niedopuszczenia do powstawania negatywnych konsekwencji rozstrzygnięć. Takim niezamierzonym następstwem negatoryjnego wyro-

³¹ Zasadniczo już od samych początków funkcjonowania sądów konstytucyjnych dopatrywano się dwóch przedmiotów ochrony: konstytucji jako najwyższego aktu prawnego oraz jednostki (szerzej patrz: T. Öhlinger, *The Genesis of the Austrian Model of Constitutional Review of Legislation*, „Ratio Juris”, vol. 16, no. 2, June 2003, s. 206 i n. oraz W. Sokolewicz, *Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *System organów ochrony prawnej. Podstawowe instytucje*, pod red. M. Kruk, Warszawa 2006, s. 173). W nauce prawa niemieckiego można też spotkać wyróżnienie funkcji subiektywnej (*subjektive Funktion*) i obiektywnej (*objektive Funktion*) Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, które mają na celu realizację interesu indywidualnego (jednostki) i ogółu (państwa) – por. M. Borowski, *The Beginnings of Germany's Federal Constitutional Court*, „Ratio Juris”, vol. 16, no. 2, June 2003, s. 174. Obecnie również akcentuje się tę podwójną rolę trybunału: por. np.: M. Zubik, M. Wiącek, *Kompetencje sądu konstytucyjnego a granice orzekania przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 37.

ku TK może być luka w prawie³². W przypadku ryzyka powstania takiego skutku orzeczenia Trybunał podejmuje działania zapobiegające jego zaistnieniu bądź zmierzające do minimalizacji jego dysfunkcyjnych konsekwencji.

Podsumowując, w aspekcie przedmiotowym funkcji ochronnej sąd konstytucyjny koncentruje się przede wszystkim na urzeczywistnieniu następujących zasad systemu prawa: hierarchicznej zgodności norm, zupełności i niesprzeczności.

W aspekcie podmiotowym funkcji ochronnej Trybunał przyczynia się do poszanowania praw i wolności człowieka i innych podmiotów prawa³³. Zasadniczym celem jego działalności judykacyjnej jest ochrona statusu jednostki wyznaczonego przepisami ustawy zasadniczej. Obecnie ochrona konstytucyjnych praw podmiotowych jednostki odgrywa bardzo istotną rolę w działalności jurydycznej Trybunału. Stał się on niejako głównym strażnikiem i gwarantem tych praw. Za pomocą wyroków i postanowień zapewnia poszanowanie życia, zdrowia, wolności, własności itp. wartości, które są niezbędne do prawidłowej egzystencji jednostki i funkcjonowania demokratycznego państwa prawa.

Na marginesie należy dodać, iż orzeczenia TK chroniące prawa i wolności podmiotów prawa realizują również funkcję ochronną w znaczeniu przedmiotowym w zakresie, w jakim eliminują akty prawne naruszające przepisy II rozdziału Konstytucji.

■ Funkcja stabilizacyjna

Funkcja stabilizacyjna TK wyraża się tym, iż skutkiem działalności judykacyjnej sądu konstytucyjnego jest utrwalenie istniejącego ładu ustrojowego, gospodarczego i społecznego oraz wartości, które proklamowała ustawa zasadnicza. „Prawo [orzecznictwo TK – M.D.] ma realizować dążenia suwerena do utrwalenia aktualnego całokształtu stosunków społecznych, który został uznany za optymalny”³⁴. Działalność polskiego sądu konstytucyjnego należy postrzegać jako zespół czynników, które petryfikują układ stosunków społecznych realizujących aksjomaty i aksjologię demokratycznego państwa prawa za pomocą kompetencji, w które organ ten został wyposażony. Funkcja stabilizacyjna gwarantuje ład, porządek

³² Luką w prawie jest brak regulacji, co do której można racjonalnie twierdzić, iż nie jest przez prawodawcę zamierzona – por. postanowienie SN z 25 maja 2001 (sygn. akt WA 15/01) oraz L. Morawski, *Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Toruń 2002, s. 191.

³³ W teorii prawa funkcja ochronna, która polega na szczególnym zabezpieczeniu praw jednostki, określana jest jako funkcja gwarancyjna – por. M. Borucka-Arctowa, *Společne funkce práva...*, s. 16.

³⁴ Z. Ziemiński, *Funkcje práva...*, s. 271.

oraz efektywność przyjętych rozwiązań, a zarazem utrzymanie istniejącego porządku, stanowi swoisty czynnik homeostazy³⁵. W teorii prawa wskazuje się, iż realizacja funkcji stabilizacyjnej następuje przede wszystkim przy wykorzystaniu tzw. przymusu państwowego³⁶. W przypadku Trybunału sytuacja wygląda inaczej, albowiem głównym środkiem służącym urzeczywistnieniu omawianej funkcji są orzeczenia afirmatywne, które nie generują żadnych sankcji. Wyroki stwierdzające konstytucyjność określonych przepisów utrwalają wartości istotne z punktu widzenia państwa, społeczeństwa i jednostki.

■ Funkcja sygnalizacyjna (inspiracyjna)

Funkcja sygnalizacyjna nie została wyróżniona w ogólnej teorii prawa³⁷. Jej znaczenie i rola nie są na tyle poważne, by można było uznać ją za samodzielną i samoistną funkcję prawa. Może ona być co najwyżej traktowana jako podfunkcja ogólnych funkcji prawa, swoista pomoc przy ich realizacji.

W przypadku Trybunału Konstytucyjnego sytuacja jest zgoła odmienna, albowiem działalność sygnalizacyjna odgrywa w judykaturze sądu konstytucyjnego bardzo istotną rolę i stanowi jej ważny element. W ramach funkcji sygnalizacyjnej Trybunał oddziałuje na organy stanowiące prawo, by te uruchamiały procedury prawotwórcze celem usunięcia patologii z porządku prawnego bądź zmierzały do jego udoskonalenia. W szczególności informuje organy prawodawcze o wystąpieniu w systemie prawa kolizji, luk oraz uchybień, które stanowią zjawiska dysfunkcjonalne i powinny zostać z niego usunięte. W tym aspekcie funkcja sygnalizacyjna zbieżna jest z funkcją ochronną, przy czym sama ochrona systemu bądź jednostki urzeczywistniana jest nie przez Trybunał, a przez inne organy państwa. Funkcja sygnalizacyjna wyraża się tym, iż wskutek działalności orzeczniczej TK organy tworzące prawo uzyskają, co do zasady, niewiązującą informację o konieczności jego zmiany.

W większości przypadków działania sygnalizacyjno-informacyjne Trybunału nie wywołują skutków prawnych. Konsekwencje tego typu czynności mają charakter faktyczny, polegający na uzyskaniu przez organ prawodawczy wiedzy o zjawisku patologicznym w ustanowionym przez siebie

³⁵ Por. J. Wróblewski, *Prawo a cybernetyka*, „Państwo i Prawo” 1968, z. 12, s. 899.

³⁶ Z. Ziemiński, *Funkcje prawa...*, s. 270.

³⁷ Funkcję sygnalizacyjną Trybunału Konstytucyjnego wyróżnili: Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 55 i n.; J. Galster i W. Szyszkowski, *Trybunały*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, s. 441; J. Repel, *Funkcja sygnalizacyjna Trybunału Konstytucyjnego*, „Nowe Prawo” 1989, nr 1, s. 3 i n.

akcie prawnym. Obowiązek podjęcia procedur prawodawczych nie wynika z orzeczeń TK i ma charakter *leges imperfectae*. Stanowi zatem konsekwencję obowiązywania klauzul praworządności i demokratycznego państwa prawa, które obligują organy prawodawcze do stanowienia prawa realizującego zasady niesprzeczności i spójności. W kilku sytuacjach działalność sygnalizacyjna Trybunału wywołuje obowiązek podjęcia określonych czynności przez organy partycypujące w procesie stanowienia prawa, wówczas funkcja sygnalizacyjna przekształca się w funkcję inspiracyjną, która jest jej swoistą kwalifikowaną formą. Brak podjęcia odpowiednich czynności przez właściwy organ może wówczas skutkować powstaniem sankcji, ewentualnie zaniechanie tego typu będzie rodziło skutki, które nastąpią *ex lege*.

Działalność sygnalizacyjna TK wydatnie przyczynia się do usuwaniu zjawisk patologicznych z porządku prawnego, sprzyja prokonstytucyjnemu ukierunkowaniu prawa oraz przeobrażaniu i konwalidowaniu stosunków prawnych ukształtowanych na podstawie wadliwych rozwiązań prawnych.

Funkcja sygnalizacyjna w pewnym zakresie może być utożsamiana z funkcją dynamizacyjną³⁸ prawa, która polega ona na wprowadzaniu, kreowaniu i kształtowaniu zmian w układzie stosunków społecznych. Zmiany te mogą być wynikiem działań koordynacyjnych bądź inspiracyjnych, przy czym muszą oddziaływać na tok dokonujących się przeobrażeń. Działalność sygnalizacyjna Trybunału polega na stymulowaniu organów państwa do podejmowania działań prawotwórczych, które będą promowały zmiany w prawie, a co za tym idzie – w różnych sferach życia publicznego. Dzięki temu Trybunał Konstytucyjny przyczynia się do kształtowania porządku prawnego realizującego wartości akceptowane przez obywateli i pożądane w demokratycznym państwie prawnym.

Obecnie funkcja dynamizacyjna nie stanowi odrębnej funkcji TK, gdyż współczesne orzecznictwo polskiego sądu konstytucyjnego nie jest stymulatorem przemian w stosunkach społecznych, ustrojowych, ekonomicznych i gospodarczych, jak miało to miejsce wcześniej. Tego typu konsekwencje to marginalny element działalności orzeczniczej, który nie jest na tyle na tyle doniosły, by przypisać mu odrębną funkcję. Konsekwencje dynamizacyjne rozstrzygnięć TK, co do zasady, utożsamiane są ze skutkami sygnalizacyjnymi i składają się na realizację tego typu funkcji.

Sytuacja była zgoła odmienna na początku lat 90. XX wieku, kiedy to działalność judykacyjna TK w bardzo dużym stopniu stymulowała doko-

³⁸ Na temat funkcji dynamizacyjnej patrz: A. Orłowska, *Funkcja społeczna prawa podmiotowego*, „Radca Prawny” 2000, nr 1, s. 11; A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2000, s. 121; T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1999, s. 11; Z. Ziemiński, *Funkcje prawa...*, s. 271–272.

nywanie przemian ustrojowych i prawnych w Polsce. Orzecznictwo Trybunału przyczyniło się wówczas do ukształtowania zasad ustrojowych, porządku prawnego i społecznego RP. W konsekwencji w II rozdziale niniejszej pracy, dotyczącym aspektu historycznego poruszanych zagadnień, uzasadnione jest wyróżnienie funkcji dynamizacyjnej Trybunału, albowiem organ ten, obok prawodawcy, był wówczas głównym moderatorem przekształceń ustrojowych, gospodarczych i społecznych.

■ Funkcja interpretacyjna

Funkcja interpretacyjna nie jest uznawana za odrębną i samodzielną funkcję państwa bądź prawa³⁹. W doktrynie prawa konstytucyjnego została wyróżniona przez Jana Galstera i Wacława Szyszkowskiego. Jednakże wspomniani autorzy podnoszą tezę odmienną od przedstawianej w niniejszej pracy. Twierdzą bowiem, iż ze względu na utratę kompetencji do ustalania powszechnie obowiązującej wykładni Trybunał obecnie nie wykonuje funkcji interpretacyjnej⁴⁰.

Funkcję powyższą można próbować wyodrębnić jako funkcję organów stosujących prawo, tj. sądów i organów administracji. Jednakże nie byłaby to funkcja w znaczeniu skutku, ale w znaczeniu roli (działania), gdyż dokonywanie egzegezy tekstu normatywnego jest jednym z etapów działań, które stanowią element procesu stosowania prawa (tzw. wykładnia operatywna)⁴¹. Działalność interpretacyjna sądów i organów administracji zmierza do zrekonstruowania treści normy prawnej z przepisu, odtworzenia właściwego znaczenia reguły zachowania. W tym przypadku dokonywanie wykładni nie stanowi skutku prawnego, lecz jest jednym z elementów procesu stosowania prawa i środkiem do osiągnięcia celu, jakim jest zastosowanie normy prawnej w konkretnej, indywidualnej sytuacji.

Trybunał Konstytucyjny jako organ władzy sądowniczej stosujący prawo dokonuje wykładni operatywnej⁴². Jego zasadniczym zadaniem jest

³⁹ Funkcja ta jest zbliżona do funkcji informacyjnej, która została wyróżniona w nauce prawa. „Normy ze względu na swój intelektualny składnik (wzór postępowania) pełnią równocześnie funkcję informacyjną, co jest zresztą zadaniem głównym lub ubocznym wszelkich tworców kultury. Są one informacją o wzorcu zachowania, a jednocześnie zawierają wiele innych informacji o sferze rzeczywistości, którą regulują” – J. Kowalski, *Funkcje prawa*, [w:] *Materiały sesji naukowej. Funkcje prawa*, cz. I, Warszawa 1980, s. 111.

⁴⁰ Por. J. Galster i W. Szyszkowski, dz. cyt., s. 441.

⁴¹ M. Dąbrowski, *Funkcje...*, s. 65. O wykładni operatywnej patrz: J. Jabłońska-Bonca, *Podstawy prawa dla ekonomistów*, Warszawa 2001, s. 157 i n.; T. Stawecki, P. Winczorek, dz. cyt., s. 128 i n.

⁴² Por. K. Działocha, *Problemy zgodności prawa z Konstytucją*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Materiały konferencyjne*, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 1987, s. 51; L. Garlicki,

kontrola hierarchicznej zgodności norm. By mieć możliwość realizacji swoich podstawowych kompetencji, Trybunał musi najpierw zrekonstruować treść weryfikowanego przepisu oraz przepisu będącego podstawą kontroli. Innymi słowy, TK dokonuje egzegezy zarówno przepisów Konstytucji, jak i innych, niższych rangą aktów prawnych. Ustanawiana przezeń wykładnia uzyskała dodatkowe znaczenie i jej zaistnienie w obrocie prawnym wywołuje odmienne skutki niż interpretacja dokonywana przez pozostałe organy stosujące prawo⁴³. Ze względu na przedmiot interpretacji, autorytet sądu konstytucyjnego oraz charakter prawny jego orzeczeń wykładnia prawa dokonywana przez ten organ recypowana jest przez sądy i organy administracji na grunt stosowania prawa w sprawach indywidualnych. Organy, które dokonują wykładni operatywnej, w mniejszym bądź większym stopniu czują się związane egzegezą dokonaną przez sąd konstytucyjny i przyjmują w swoim orzecznictwie treść norm ustalonych w judykaturze Trybunału.

Dzięki swojej działalności orzeczniczej Trybunał dostarcza sądom i organom administracji informacje i wskazówki dotyczące znaczenia norm dekodowanych z przepisów. Funkcja interpretacyjna umożliwia więc realizację zadań i kompetencji organom stosującym prawo. W tym znaczeniu można ją traktować jako podfunkcję ogólnych funkcji prawa i państwa, której zasadniczą rolą jest pomoc w urzeczywistnianiu zadań i kompetencji przez inne niż TK organy władzy publicznej. Sąd konstytucyjny uzyskuje w ten sposób wpływ na treść prawa i w konsekwencji na jego stosowanie, albowiem interpretacja jest immanentnym elementem tego procesu. Przyczynia się to do realizacji funkcji ochronnej, w szczególności poprzez zastosowanie wyroków interpretacyjnych, które uwzględniają wartości, zasady i normy konstytucyjne.

Ewolucja ustrojowej roli i kompetencji polskiego TK, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006, s. 17; M. Masternak-Kubiak, *Przestrzeganie prawa międzynarodowego w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2003, s. 281; W. Mojski, *Kilka uwag o przedmiocie i funkcjach kontroli konstytucyjności prawa w Polsce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 2–3, s. 285; J. Wróblewski, *System, tworzenie i wykładnia prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 2, s. 13.

⁴³ „Najważniejszą różnicą w stosunku do normalnego orzecznictwa jest jedyna w swoim rodzaju władza interpretacyjna sądownictwa konstytucyjnego. Wynika ona z połączenia trzech elementów: prymatu konstytucji, kompetencji ostatecznej interpretacji konstytucji [...] oraz braku uznanego kanonu metod interpretacyjnych” – E. W. Böckenförde, *Sądownictwo konstytucyjne: zagadnienia strukturalne – organizacja – legitymizacja*, „Biuletyn TK” 1998, nr 2(4), s. 94 [w zbiorach Biblioteki TK].

■ Funkcja kreacyjna

Funkcja kreacyjna obrazuje wpływ orzecznictwa TK na system prawa. Współczesna doktryna nie przypisuje tej funkcji sądom konstytucyjnym działającym w systemach prawa kontynentalnego⁴⁴. Została ona wyróżniona wśród funkcji innych organów państwa, np. Sejmu, z tym, że ma tam inne znaczenie – polega na bezpośrednim powoływaniu i odwoływaniu organów konstytucyjnych państwa i osób wchodzących w ich skład⁴⁵.

W niniejszym opracowaniu funkcja kreacyjna nie jest rozumiana w powyższy sposób. W ramach jej realizacji Trybunał Konstytucyjny dokonuje zmian w systemie prawa i kształtuje jego treść. Stąd też bliższa jest ona funkcji prawodawczej, przypisywanej przede wszystkim Sejmowi⁴⁶. Trybunał jest szczególnym organem władzy sądowniczej. Jego pozycja sytuuje się na granicy władzy prawodawczej i sądowniczej, gdyż w ramach tej ostatniej orzeka on o działalności prawotwórczej organów stanowiących prawo. W efekcie niektóre orzeczenia Trybunału zyskują charakter aktów stanowienia prawa, mimo że takie cechy ustrojodawca zarezerwował tylko dla aktów wydawanych przez organy tworzące prawo. Funkcję kreacyjną Trybunał spełnia przede wszystkim jako tzw. negatywny ustawodawca, czyli podmiot, którego działalność będzie prowadziła do derogacji wadliwych przepisów z systemu prawa RP. Jednakże są również i takie sytuacje, gdy Trybunał wystąpi w roli swoistego prawodawcy pozytywnego, czyli takiego podmiotu, którego działalność prowadzi do powstania nowych norm.

Funkcja kreacyjna zostanie przedstawiona w dwóch ujęciach: normatywnym i opisowym. W ujęciu normatywnym sprowadza się do przedstawienia skutków orzeczeń TK, w następstwie których następują zmiany w porządku prawnym. Skutki te przewidziane są wprost w przepisach prawa, w szczególności w art. 190 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny w tym aspekcie swojej działalności jest tzw. negatywnym ustawodawcą. Najistotniejszą konsekwencją jego orzeczeń jest derogacja sprzecznego

⁴⁴ Wyjątek stanowi D. Rousseau, który wyróżnił funkcję kreatywną sądów konstytucyjnych – por. D. Rousseau, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Warszawa 1999. Na tę funkcję również wskazuje Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 163. Funkcja kreacyjna przypisywana jest natomiast sądom w systemach *common law* – por.: W. F. Dodd, *The Judicial Function in Construing a Written Constitution*, „Illinois Law Quarterly”, vol. 4, no. 4, June 1922, s. 219 i n. oraz E. Jones, *The Role and Functions a Final Appellate Court*, „The Cambrian Law Review” 1976, no. 32, s. 33.

⁴⁵ Por. A. Bałaban, *Sześć funkcji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 4(81), s. 127 i n.; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 241; W. Sokolewicz, *Funkcja kreacyjna Sejmu i Senatu*, [w:] *Parlament model konstytucyjny a praktyka ustrojowa*, pod red. Z. Jarosza, Warszawa 2006, s. 147 i n.

z ustawą zasadniczą przepisu prawnego, który przestaje być elementem porządku prawnego i wzorcem powinnego zachowania. Podstawą wyróżnienia tego aspektu funkcji kreacyjnej są: definicja źródeł prawa, skonstruowana na gruncie pozytywistycznych koncepcji prawa, oraz przepisy Konstytucji regulujące problematykę źródeł prawa, określające skutki orzeczeń TK oraz funkcje i kompetencje konstytucyjnych organów państwa. W ujęciu normatywnym funkcja kreacyjna urzeczywistniana jest tylko przez wyroki negatoryjne, albowiem tylko one z punktu widzenia pozytywistycznej koncepcji prawa dokonują zmian w porządku prawnym.

W ujęciu opisowym funkcji kreacyjnej orzeczeniom TK przypisane zostaną dodatkowe – prawotwórcze skutki. Sąd konstytucyjny postrzegany jest nie tylko jako tzw. negatywny, ale również swoisty prawodawca pozytywny, tj. organ, którego działalność orzecznicza będzie skutkowałą przekształceniem istniejących norm prawnych pochodzących od prawodawcy bądź powstaniem nowych. Wskutek wydania niektórych rozstrzygnięć, które wcale nie muszą derogować aktu prawnego, powstają nowe wzorce postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, ale nie posiadają one swojej podstawy w przepisie prawnym. Z prawotwórczymi działaniami sądu konstytucyjnego mamy do czynienia w sytuacji, gdy Trybunał przekracza granice wykładni tekstu prawnego (w szczególności – językowych dyrektyw interpretacyjnych). W konsekwencji powstaje pewna nowość normatywna, która nie znajduje swojego odzwierciedlenia w gramatycznym brzmieniu przepisu prawnego.

Z realizacją funkcji kreacyjnej mamy już do czynienia, gdy Trybunał posługuje się tzw. wykładnią twórczą. „W pewnych sytuacjach ma ona [wykładnia – M.D.] niejako z samej swojej istoty twórczy charakter, i wtedy można powiedzieć o interpretatorze, że nadużywa władzy lub nieprawidłowo interpretuje tekst prawny, bo go nie odtwarza, lecz w jakimś sensie kreuje. Używając terminologii z zakresu teorii definicji, moglibyśmy powiedzieć, iż w wielu sytuacjach decyzje interpretacyjne mają charakter nie sprawozdawczy, lecz projektujący”⁴⁷. Stosując wykładnię twórczą, Trybunał dokłada bądź odejmuje pewne treści do lub od tekstu prawnego. Jest jasne wówczas, co tworzy. Tworzy normy – prawo⁴⁸.

Podsumowując, sąd konstytucyjny realizuje funkcję kreacyjną w sytuacjach, gdy dokonuje wykładni twórczej bądź odstępuje od językowego brzmienia przepisów prawnych. Ma to z reguły miejsce w przypadkach

⁴⁶ Por. L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 242 i n.

⁴⁷ L. Morawski, *Precedens a wykładnia*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 10.

⁴⁸ Por. A. Orłowska, *Konstrukcja precedensu we współczesnym prawie*, Toruń 2002, s. 11 [praca doktorska w zbiorach biblioteki UMK w Toruniu].

stosowania przez Trybunał pozajęzykowych dyrektyw interpretacyjnych, w szczególności systemowych, celowościowych i funkcjonalnych, co prowadzi do zmiany znaczenia i kształtu normy prawnej⁴⁹. Nadto takie działanie musi doprowadzić do powstania swoistej nowości normatywnej, która pozostaje w sprzeczności z wolą historycznego prawodawcy i nie mieści się w językowym znaczeniu przepisu prawnego, a powstała reguła zachowania będzie stosowana (brana pod rozwagę) przez sam Trybunał bądź inne organy państwa podczas orzekania w przyszłych sprawach. Powstała nowość normatywna musi mieć charakter generalny i abstrakcyjny oraz przejawiać się w zmianie zakresu obowiązków, uprawnień bądź wolności podmiotów prawa.

Podstawą wyróżnienia funkcji kreacyjnej w ujęciu opisowym jest niepozytywistyczna koncepcja źródeł prawa, liberalne rozumienie przepisów Konstytucji traktujących o skutkach orzeczeń TK, jego roli i funkcji ustrojowej oraz o źródłach prawa, a także założenie, iż w systemach prawa kontynentalnego (*continental law*) dopuszczalna jest w pewnych sytuacjach prawotwórcza działalność sądów⁵⁰.

Zagadnienie realizacji funkcji kreacyjnej sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie Trybunał poprzez swoją działalność orzeczniczą oddziałuje na system prawa. Dzięki niej sąd konstytucyjny w sposób formalny (przewidziany przepisami prawa) i nieformalny kształtuje porządek prawny. Pośrednio oddziałuje również na kształt stosunków społecznych, które regulowane są normami prawnymi objętymi jego judykaturą. W teorii prawa już w latach 60. XX wieku wskazano, iż „za metodologicznie wadliwe uznać trzeba dość rozpowszechnione ujmowanie zagadnienia w ten sposób, że sądy nie tworzą prawa, ponieważ nie mają w tym względzie kompetencji”⁵¹.

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie są samoistnymi źródłami prawa. Jednakże w pewnych sytuacjach oddziałują w tak poważny sposób na praktykę stosowania prawa i procesy decyzyjne, iż należy uznać je za niesamoistne źródła prawa⁵², które uzupełniają porządek prawny nowymi regułami postępowania.

⁴⁹ Por. A. Peczenik, *Kierunki badania wykładni prawa*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 2, s. 266.

⁵⁰ Szerzej na ten temat patrz: *Interpreting Precedent. A Comparative Study*, eds. N. MacCormick, R. Summers, Dartmouth 1997.

⁵¹ A. Stelmachowski, *Prawotwórcza rola sądów (w świetle orzecznictwa cywilnego)*, „Państwo i Prawo” 1967, z. 4–5, s. 611.

⁵² Wniosek za: A. Orłowska, *Konstrukcja precedensu...*, s. 189.

1.3. Funkcje państwa i prawa a funkcje Trybunału Konstytucyjnego oraz innych organów władzy sądowniczej

W naukach prawnych rozróżnia się funkcje prawa i funkcje państwa⁵³. Funkcją państwa nazywa się całokształt jego działalności w określonej sferze życia społecznego, przy czym mowa tu o sferach życia społecznego mających istotne znaczenie dla zbiorowości⁵⁴. Wyróżnienie funkcji prawa jest zadaniem bardziej wyspecjalizowanym⁵⁵, gdyż przy określaniu funkcji państwa ma się na myśli szerokoaspektowy wpływ tej organizacji na pozostałe grupy społeczne poprzez wszystkie możliwe formy działania. Stanowienie i stosowanie prawa jest jedną z wielu postaci działalności państwa i badania nad nią prowadzone siłą rzeczy muszą być bardziej szczegółowe i wyspecjalizowane. Funkcje prawa i państwa są do siebie zbliżone, szczegółowo rzecz ujmując – funkcje prawa niejako zawierają się w ogólnych funkcjach państwa. W zasadniczej mierze państwo za pomocą norm prawnych realizuje swoje funkcje, które wyrażają się w społecznych rezultatach – skutkach działania prawa⁵⁶.

Związek pomiędzy funkcjami państwa i prawa ma przede wszystkim charakter treściowy, który polega na tym, że działają one w tych samych sferach rzeczywistości społecznej i wywołują te same skutki⁵⁷. Relacja państwa i prawa polega na tym, że państwo realizuje swoje cele przy pomocy prawa. W koncepcji pozytywistycznej państwo i prawo łączy to, że państwo jest instytucją polityczną, a prawo stanowi środek celowego oddziaływania przez określone siły na stosunki społeczne⁵⁸. Innymi słowy – funkcje państwa w zasadniczej mierze urzeczywistniane są przez normy prawne. Skutkuje to tym, że „cele państwa stają się celami prawa, występuje tu bowiem tożsamość podmiotu społecznego”⁵⁹. Stąd też funkcje pań-

⁵³ Por. np. A. Łopatka, *Prawoznawstwo*, Warszawa 2000, s. 66–73; J. Kowalski, *Funkcje prawa i państwa*, „*Studia Iuridica*” 1986, nr 15, s. 109 i n.; A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa. Podstawowe pojęcia nauk o władzy, państwie i prawie w perspektywie Unii Europejskiej*, Toruń 2000, s. 64–67, 120–122; Z. Ziemiński, *Funkcje prawa...*, s. 269 i n.

⁵⁴ A. Łopatka, dz. cyt., s. 67. Autor ten wyróżnia następujące funkcje państwa: wewnętrzną, zewnętrzną, gospodarczo-organizatorską, kulturalno-wychowawczą, socjalną (por. tamże, s. 69–74).

⁵⁵ Szerzej na ten temat: M. Bartoszewicz, *Kilka uwag o funkcjach konstytucji ze szczególnym uwzględnieniem funkcji stabilizacyjnej i dynamicznej*, [w:] *W służbie dobru wspólnemu. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Trzcieskiemu*, pod red. R. Balickiego i M. Masterak-Kubiak, Warszawa 2012, s. 57.

⁵⁶ Por. M. Borucka-Arctowa, *Społeczne funkcje prawa...*, s. 15.

⁵⁷ Za: J. Kowalski, *Funkcje prawa*, [w:] *Materiały sesji naukowej. Funkcje prawa*, cz. I, Warszawa 1980, s. 5.

⁵⁸ Por. A. Redelbach, dz. cyt., s. 120.

⁵⁹ J. Kowalski, *Funkcje prawa i państwa*, s. 113.

stwa (ochronna, organizacyjna, stabilizacyjna, integracyjna itp.) również przypisywane są prawu⁶⁰. „Określenie funkcji prawa jako określonego zbioru norm jest zadaniem bardziej wyspecjalizowanym niż określenie funkcji państwa jako określonego rodzaju grupy (organizacji) społecznej. Dotyczy bowiem jednej tylko formy oddziaływania organizacji państwowej...”⁶¹

Trybunał Konstytucyjny jest organem władzy publicznej, w związku z powyższym jego działalność służy realizacji określonych zadań i celów państwa. W ramach swoich kompetencji, które zostały mu powierzone przez suwerena za pośrednictwem norm konstytucyjnych, Trybunał urzeczywistnia funkcje prawa (państwa). Czyni to za pomocą swoich orzeczeń. Jego działalność charakteryzuje się dużą niezależnością od pozostałych organów państwa (co do zasady realizujących zbliżone funkcje), bo podstawowym jego zadaniem jest ochrona ustawy zasadniczej i jednostki przed dysfunkcjonalną działalnością organów władzy publicznej.

Podsumowując, tak jak działalność samego Trybunału należy postrzegać jako wysoce wyspecjalizowaną działalność państwa, tak funkcje TK są wysoce wyspecjalizowanymi funkcjami państwa i prawa. Są one niejako *sui generis* podfunkcjami ogólnych funkcji państwa i prawa, wchodzą w ich skład (stanowią ich element) i stanowią ich uzupełnienie. W konsekwencji przyczyniają się do ich realizacji. Niektóre funkcje charakteryzują się dużą szczegółowością w stosunku do ogólnych funkcji prawa (państwa). Przykładem mogą być tutaj funkcje sygnalizacyjna, interpretacyjna i kreacyjna, których nie wyróżnia się przy formułowaniu ogólnych funkcji państwa i prawa, choć ich realizacja przez Trybunał umożliwia wykonywanie kompetencji i zadań innym organom państwa. Inne natomiast funkcje TK w prostej linii składają się na realizację podstawowych funkcji prawa (państwa), a nawet stanowią ich zasadniczy element (np. f. ochronna TK).

Funkcje Trybunału w dużej mierze pokrywają się z funkcjami pozostałych organów władzy sądowniczej, w szczególności Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Stanu. Organy te urzeczywistniają m.in. funkcję ochronną. Przy czym działalność judykacyjna sądów powszechnych i SN nakierowana jest przede wszystkim na ochronę podmiotów prawa (f. ochronna w aspekcie podmiotowym), natomiast działalność sądów administracyjnych, w tym NSA, ma na celu ochronę zarów-

⁶⁰ Nie należy jednakże w zupełności utożsamiać funkcji prawa i państwa: „Stwierdzenie, że funkcje państwa są w bardzo znacznym stopniu realizowane przez normy prawne i wyrażają się w społecznych skutkach działania państwa, nie oznacza jednak, aby problemy funkcji prawa mieściły się całkowicie w zagadnieniach funkcji państwa” – M. Borucka-Arctowa, *Společné funkce práva...*, s. 12.

⁶¹ Z. Ziemiński, *Funkcje práva...*, s. 269.

no interesów podmiotów prawa, jak i państwa (f. ochronna w aspekcie przedmiotowym). Ponadto organy te poprzez swoje orzecznictwo urzeczywistniają funkcje stabilizacyjną, sygnalizacyjną i w mniejszym stopniu kreacyjną. Ich działalność, podobnie jak ma to miejsce w przypadku TK, składa się na realizację podstawowych funkcji państwa i prawa.

Podstawową różnicą pomiędzy Trybunałem a innymi organami władzy sądowniczej w zakresie realizacji funkcji (zarówno swoich, jak i państwa oraz prawa) stanowi sfera działalności orzeczniczej tych podmiotów. Organy władzy sądowniczej z wyjątkiem trybunałów operują w sferze sprawowania wymiaru sprawiedliwości (art. 175 Konstytucji), tj. rozstrzygania na podstawie norm prawnych o prawach, wolnościach i obowiązkach ich adresatów. W konsekwencji realizują swoje funkcje w płaszczyznach jednostka–jednostka (SN i sądy powszechne) oraz jednostka–władza (sądy administracyjne). Ich działalność nie oddziałuje w poważny sposób na prawodawstwo. Skutki orzeczeń tych organów wpływają na stosunki społeczne w skali mikro, tj. każda ich decyzja judykacyjna rozstrzyga sprawę jednostkową. Dopiero całokształt działalności tych organów przedstawia nam wpływ ich judykatury na system społeczny i prawny oraz daje obraz realizowanych przez nie funkcji. Trybunał natomiast działa przede wszystkim w sferze obowiązywania prawa. W swojej judykaturze TK nie rozstrzyga spraw indywidualnych, tylko orzeka, czy określony akt normatywny zgodny jest z aktem wyższego rzędu, co w konsekwencji prowadzi do utrzymania bądź uchylecia jego mocy obowiązującej.

Istotne dla niniejszego wywodu jest również to, że Trybunał wydaje wyroki w imieniu Rzeczypospolitej (por. art. 174 Konstytucji). W rezultacie jego orzeczenia urzeczywistniają funkcje państwa, w szczególności z zakresu władzy sądowniczej, a ich skutki mieszczą się w sferze dominium państwa i są popierane jego autorytetem.

2. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

Trybunał jest konstytucyjnym organem państwa sprawującym władzę sądowniczą, powołanym do orzekania o zgodności prawa z ustawą zasadniczą oraz wykonywania innych wskazanych Konstytucją i ustawami zadań⁶². Przepisy dotyczące tego organu zostały umieszczone w rozdziale

⁶² W opracowaniu pominięto analizę zagadnień związanych z pozycją ustrojową TK, jego zadaniami, legitymacją do sprawowania funkcji, sposobem powoływania sędziów itp. Powyższe kwestie pośrednio wchodzą w zakres problematyki niniejszej pracy, jednakże w dużej mierze zostały już w doktrynie prawa konstytucyjnego poddane analizie. Szczegóło-

VIII Konstytucji: „Sady i Trybunały” i wyodrębnione w oddzielnym tytule: „Trybunał Konstytucyjny” (art. 188–197). Ustawa zasadnicza zawiera również przepisy dotyczące sądu konstytucyjnego poza wskazanym rozdziałem, np. w art. 79, 122, 131, 133, 239. Organizacja Trybunału, tryb postępowania oraz skutki wyroków uregulowane są w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym⁶³, regulaminie TK⁶⁴ oraz subsydiarnie w kodeksie postępowania cywilnego. Jednakże trzeba podkreślić, iż sam Trybunał poprzez swoje orzecznictwo w bardzo istotnym stopniu oddziałuje na kształt, strukturę i skutki swoich orzeczeń.

Orzeczeniem, w rozumieniu teorii prawa procesowego, jest rozstrzygnięcie konkretnej sprawy przez sąd lub inny organ, wydane w postaci

we zajmowanie się nimi stanowiłoby powielanie oraz odtwarzanie istniejących i wyrażonych w nauce koncepcji i poglądów oraz w znacznym stopniu wykraczałoby poza ramy niniejszej pracy. Zob. np. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*; M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki*, Poznań 2006; J. Jaskiernia, *Trybunał Konstytucyjny w systemie Ustrojowym III Rzeczypospolitej – konstrukcja prawna i debata o racjonalności zastosowanego modelu*, „Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych” 2009, nr 3–4; L. Garlicki, *Nowe zjawiska kontroli konstytucyjności ustaw (przyczynek w dyskusji nad legitymacją sądownictwa konstytucyjnego)*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 93 i n.; Granat, *Konstytucja RP na tle rozwoju i osiągnięć konstytucjonalizmu polskiego*, „Przegląd Sejmowy”, nr 4(81), s. 27 i n.; M. Granat, *Legitymacja sądu konstytucyjnego na gruncie czystej teorii praw Hansa Kelsena*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 4(33), s. 9 i n.; M. Giżyńska, *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej*, Olsztyn 2009; W. Gromski, *Legitymacja sądów konstytucyjnych wobec władzy ustawodawczej*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 11 i n.; M. Hauser, *Odeśłania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, Warszawa 2008; C. Jabloner, *Kelsen’s Concept of Law*, [w:] *W służbie dobru wspólnemu...*, s. 564; M. Kopacz, *Wznowienie ogólnego postępowania administracyjnego na podstawie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, Olsztyn 2008; G. Kuca, P. Mikuli, *Niezależna władza sądownicza. Rozważania wokół pozycji ustrojowej sądów i trybunałów w Polsce*, [w:] *Standardy konstytucyjne a problemy władzy sądowniczej i samorządu terytorialnego*, pod red. O. Boguckiego, J. Ciapały, P. Mijała, Szczecin 2008, s. 141 i n.; D. Lis-Staranowicz, *Legitymizacja sądowej kontroli prawa w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, Olsztyn 2012; D. Rousseau, dz. cyt.; W. Sokolewicz, *Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej*, [w:] *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, pod red. T. Dębowskiej-Romanowskiej i A. Jankiewicza, Warszawa 1999, s. 151 i n.; K. Skotnicki, *O potrzebie i kierunku zmian sposobu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego (uwagi związane z ankietą konstytucyjną)*, [w:] *Prawo w służbie państwu i społeczeństwu. Prace dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze z okazji siedemdziesiątych urodzin*, pod red. B. Banaszaka, M. Jabłońskiego, S. Jarosz-Żukowskiej, Wrocław 2012, s. 189 i n.; K. Wojtyczek, *Trybunał Konstytucyjny w europejskim systemie konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 177 i n.; J. Zajadło, *Wewnętrzna legitymacja sądu konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 129 i n.; M. Zubik, *Trybunały po dziesięciu latach obowiązywania Konstytucji III RP*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 4(81), s. 151 i n.; tenże, *Status prawny sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011 (oraz cyt. tam literatura).

⁶³ Dz. U. nr 102, poz. 643 z późn. zm.

⁶⁴ Uchwała Sędziów Zgromadzenia Ogólnego Trybunału Konstytucyjnego z 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M. P. nr 72, poz. 720 ze zm.).

wyroku bądź postanowienia. Innymi słowy – jest to jakaś władcza decyzja właściwego organu, która rozstrzyga o prawach bądź obowiązkach procesowych podmiotu biorącego udział w postępowaniu, bądź też rozstrzygająca sprawę co do istoty⁶⁵. Rozstrzygnięcie to „jest wynikiem myślowej czynności sądu, która polega na ustaleniu stanu faktycznego i zastosowaniu przez niego obowiązującego prawa zgodnie z jego społeczną treścią”⁶⁶.

Orzeczenie TK jest swoistą decyzją judykacyjną (władczym aktem) wydawaną w zakresie powierzonych Trybunałowi Konstytucją zadań, przy zastosowaniu środków, jakie zostały mu powierzone w ramach poruczonego władztwa⁶⁷. Zgodnie z powszechnie przyjętą typologią, orzeczenia TK można podzielić na dwie grupy. Pierwszą stanowią wyroki i postanowienia, które rozstrzygają sprawy co do istoty (orzeczenia merytoryczne). W drugiej grupie mieszczą się postanowienia, które rozstrzygają kwestie proceduralne wynikłe w czasie postępowania (orzeczenia formalne)⁶⁸.

2.1. Wyroki i postanowienia merytoryczne

Ustrojodawca w Konstytucji bardzo niejednolicie i niejednoznacznie posłużył się pojęciami, które określają merytoryczne rozstrzygnięcia TK. W art. 188 użyto terminu „orzeka”, w art. 189 i 131 posłużono się pojęciem „rozstrzyga”. Art. 190, który precyzuje skutki rozstrzygnięć merytorycznych TK, odnosi się do „orzeczeń”, natomiast art. 174 stanowi o „wyrokach” wydawanych przez sądy i trybunały w imieniu Rzeczypospolitej. Niejasności terminologiczne precyzuje dopiero ustawa o TK, która w art. 70 dzieli orzeczenia merytoryczne na wyroki i postanowienia. W formie wyroku Trybunał orzeka w sprawach wymienionych w art. 188 Konstytucji, natomiast w formie postanowienia w sprawach wskazanych w art. 189 i 131 Konstytucji⁶⁹. Ponadto Trybunał w drodze postanowień informuje Sejm i Senat o problemach wynikających z jego działalności i orzecznictwa (art. 4 ust. 1 ustawy o TK) oraz przedstawia informacje właściwym organom stanowiącym prawo o uchybieniach i lukach w prawie (art. 4 ust. 2 ustawy o TK) – są to tzw. postanowienia sygnalizacyjne. W konstytucyjnym

⁶⁵ Por. K. Piasecki, *Orzeczenia sądowe i ich podział*, [w:] *System prawa procesowego cywilnego*, pod red. Z. Resicha, t. II, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1987, s. 215 i n.; W. Siedlecki, Z. Świeboda, *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 2001, s. 256 i n.

⁶⁶ W. Siedlecki, Z. Świeboda, dz. cyt., s. 257.

⁶⁷ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 337.

⁶⁸ Szerzej na ten temat patrz: A. Mączyński, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa...*, s. 84–91.

⁶⁹ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, dz. cyt., s. 208.

terminie „orzeczenie” mieszczą się więc wyroki oraz postanowienia będące rozstrzygnięciami merytorycznymi⁷⁰.

W niniejszym opracowaniu szczegółowej analizie poddano wyroki sądu konstytucyjnego. Skutki tych orzeczeń mają doniosły charakter i w największym stopniu oddziałują na porządek prawny oraz status jednostki. Kończą one postępowanie w sprawie i rozstrzygają ją co do istoty. W tym przypadku istota sprawy polega na ustaleniu hierarchicznej zgodności/niezgodności norm. Wyjątek od wskazanej reguły stanowią wyroki w przedmiocie zgodności z Konstytucją celów i działań partii politycznych (art. 188 pkt 4 Konstytucji w związku z art. 70 ust. 1 pkt 5 ustawy o TK), gdyż dotyczą odrębnych zagadnień ustrojowych i nie mieszczą się w przedmiocie badań. Z tych samych przyczyn poza kręgiem prezentowanych tu analiz pozostaje większość postanowień o charakterze merytorycznym, z wyjątkiem postanowień sygnalizacyjnych, które uzupełniają funkcję sygnalizacyjną.

Orzeczenia TK, w szczególności wyroki, mają dwojaką naturę. Z jednej strony posiadają cechy zwykłych wyroków sądowych, z drugiej wyposażone są w atrybuty specyficzne tylko dla orzeczeń TK, co odróżnia je od innych decyzji judykacyjnych.

Wyroki i postanowienia TK w zakresie swojej nazwy, formy i konstrukcji (sentencja i uzasadnienie) przypominają klasyczne orzeczenia sądowe⁷¹. Ustawa o TK oraz kodeks postępowania cywilnego przewidują podobną budowę i strukturę sentencji (por. art. 71 ust. 1 ustawy o TK z art. 325 k.p.c.)⁷², która w obydwóch przypadkach będzie się składać z komparycji (rubrum) i tenoru. Ponadto, zgodnie z art. 10 Konstytucji, Trybunał jest organem władzy sądowniczej, podobnym pod względem organizacji do innych sądów, a jego sędziowie mają zbliżony status do sędziów orzekających w sądach powszechnych, wojskowych, administracyjnych i w SN. Ostatecznie zarówno sądy, jak i trybunały wydają wyroki w imieniu Rzeczypospolitej (art. 174 Konstytucji)⁷³.

⁷⁰ P. Winczorek podkreśla, że „termin orzeczenie jest zakresowo nadrzędny wobec terminu wyrok (art. 174)” – *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997*, Warszawa 2000, s. 246.

⁷¹ Por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału...*, s. 48. Patrz również w tej kwestii: Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 345.

⁷² W pracy pomijam problematykę subsydiarnego stosowania kodeksu postępowania karnego w sprawach dotyczących zgodności działalności partii politycznych z Konstytucją (por. art. 57 ust. 1 ustawy o TK). W kwestiach wyroku, jego treści i budowy będzie miał zastosowanie przepis art. 413 § 1 k.p.k. Zagadnienia te wykraczają poza treść niniejszego opracowania.

⁷³ Nadanie wyrokom TK formy solennej „można tłumaczyć szczególnym znaczeniem wymiaru sprawiedliwości dla sfery praw i wolności obywatelskich oraz chęcią poparcia rozstrzygnięć zawartych w wyroku autorytetem państwa” – J. Trzcinski, *Komentarz do art. 174, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 1999–2005, s. 4.

Wskazane powyżej cechy orzeczeń są charakterystyczne dla rozstrzygnięć TK i pozostałych organów władzy sądowiczej. Jednakże trzeba zaznaczyć, że wyroki (orzeczenia) Trybunału posiadają szereg atrybutów przypisywanych tylko i wyłącznie rozstrzygnięciom tego organu. Podstawową różnicę stanowi przedmiot orzeczenia. Celem działalności sądów jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (art. 175 Konstytucji), czyli rozwiązywanie szeroko pojętych sporów o charakterze prawnym, natomiast Trybunał zajmuje się przede wszystkim badaniem konstytucyjności aktów prawnych. Są to dwie różne sfery działalności, które tylko w marginalnym stopniu zachodzą na siebie⁷⁴. Na kolejne szczególne cechy orzeczeń TK wskazuje art. 190 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, że mają one moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

W orzecznictwie i w doktrynie nie zdefiniowano jednoznacznie, ostatecznie i bezdyskusyjnie pojęcia „moc powszechnie obowiązująca”, które nawiązuje w swojej treści do zwrotu „źródła prawa powszechnie obowiązującego”⁷⁵ (art. 87 i n. Konstytucji). Jednakże wskazany termin zastrzeżony jest dla enumeratywnego katalogu aktów prawnych, które stanowią *fontes iuris* w polskim porządku prawnym. Orzeczeń TK bezwzględnie do tego katalogu zaliczyć nie można i w związku z powyższym nie utożsamia się wyżej wskazanych zwrotów. „Pojęcia »moc powszechnie obowiązująca« użytego w art. 190 ust. 1 nie sposób również zdefiniować poprzez nawiązanie do wyjaśnionego niegdyś w sposób wszechstronny określenia »powszechnie obowiązującej wykładni ustaw«”⁷⁶. Moc powszechna wyroków TK polega na tym, iż wywołują one skutki *erga omnes*. Oznacza to, że oddziałują one na wszystkich adresatów normy, która była przedmiotem kontroli. W związku z tym „powszechność” należy rozumieć „jako najszersze określenie klasy podmiotów związanych prawnie treścią orzече-

⁷⁴ W powyższej kwestii patrz szerzej: A. Józefowicz, *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 11, s. 28 i n.; K. Kolasiński, *Sąd Najwyższy a Trybunał Konstytucyjny – zbieżność i rozdzielnosc funkcji*, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 4, s. 30 i n.; A. Mączyński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 5, s. 3 i n.; A. Stelmachowski, *Sąd Najwyższy kontra Trybunał Konstytucyjny czyli spór o wykładnię*, „Przegląd Sądowy” 1996, nr 2, s. 3 i n.; *Teoria i praktyka wykładni prawa. Materiały konferencji naukowej Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego odbytej w dniu 27 lutego 2004 roku*, pod red. P. Winczorka, Warszawa 2005, s. 153–229 i inne.

⁷⁵ Źródło prawa powszechnie obowiązującego to takie, które potencjalnie (w założeniu) może być adresowane do każdej kategorii adresatów, a w szczególności: osób fizycznych, prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, organów państwa – por. K. Działocha, *Komentarz do art. 87, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, s. 3.

⁷⁶ M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału...*, s. 58.

nia TK”⁷⁷, gdyż efekty orzeczenia mogą rozciągać się na każdą kategorię podmiotów prawa, w szczególności na: osoby fizyczne, prawne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej i organy państwa. W doktrynie i w orzecznictwie TK podkreśla się, że atrybut mocy powszechnej obowiązującej przysługuje wyłącznie sentencji orzeczenia⁷⁸. Uzasadnienie obejmuje jedynie przesłanki i argumenty, na których oparto rozstrzygnięcie.

W przeciwieństwie do wyroków TK orzeczenia sądów wywołują skutki *inter partes*, co oznacza, że wiążą one tylko strony postępowania oraz sądy i organy administracji państwa (art. 365 § 1 k.p.c.). Konstytucyjne orzeczenie sądu zawiera wzorzec postępowania, tyle że skierowany on jest do indywidualnie oznaczonej osoby, która znajduje się w konkretnej sytuacji. Skutki prawne, jakie wiąże art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji z orzeczeniem TK w zakresie utraty mocy prawnej przez niekonstytucyjną normę, posiadają charakter generalny i abstrakcyjny⁷⁹.

Ostateczność orzeczeń TK polega na tym, że są one niewzruszalne i niezaskarżalne⁸⁰. Oznacza to, że wyroki oraz merytoryczne postanowienia TK nie mogą być uchylane i zmieniane ani przez Trybunał, ani przez jakikolwiek inny organ państwowy wskutek wniesienia środka odwoławczego czy też środka zaskarżenia. W postanowieniu z 26 października 1988 r.⁸¹ sąd konstytucyjny w następujący sposób zdefiniował pojęcie „ostateczność”: „Oznacza ono, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego są niezaskarżalne w toku postępowania, które w ogóle nie przewiduje instancji odwoławczej w znaczeniu, jakie zostało ukształtowane w postępowaniu sądowym lub administracyjnym. Konsekwencją prawną zasady, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego są ostateczne, jest więc to, że z chwilą ogłoszenia stają się prawomocne”.

⁷⁷ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 345; H. Filipczyk, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w postępowaniach podatkowych w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Przegląd Podatkowy” 2014, nr 5, s. 16; M. Kopacz, *Wznowienie ogólnego postępowania administracyjnego...*, s. 73. Por. w tym przedmiocie również wyroki NSA: z 27 lutego 2013 (sygn. akt I FSK 624/12) oraz z 15 października 2013 (sygn. akt I GSK 1543/11).

⁷⁸ Por. orzeczenie z 5 listopada 1985 (sygn. akt U 5/86).

⁷⁹ Niektóre orzeczenia dotyczące skarg konstytucyjnych oraz pytań prawnych mogą wywoływać, obok skutków generalnych i abstrakcyjnych, skutki konkretne i indywidualne, o czym w dalszej części pracy (por. np. wyrok z 21 maja 2001, sygn. akt SK 15/00).

⁸⁰ Do 17 października 1999 r. orzeczenia TK nie były ostateczne i podlegały rozpatrzeniu przez Sejm, który mógł je odrzucić większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, przy czym nie dotyczyło to orzeczeń wydanych w następstwie pytań prawnych. Obecnie niniejsza kwestia ma walor historyczny.

⁸¹ Sygn. akt U 7/88.

W ustawie o TK nie przewidziano procedur służących wzruszeniu orzeczeń merytorycznych, a sam Trybunał konsekwentnie odmawia nadania biegu wnioskowi i skargom o ponowne rozpatrzenie sprawy, których celem jest wzruszenie wyroku bądź postanowienia o charakterze merytorycznym⁸². Przykładowo w postanowieniu z 10 marca 1999 r.⁸³ Trybunał stwierdził, że „odrębność» postępowania przed TK wyłącza możliwość »odpowiedniego» stosowania cywilnoprocesowej instytucji wznowienia tego postępowania”; natomiast w postanowieniu z 1 października 2002 r.⁸⁴ podkreślił, że: „nie da się instytucji wznowienia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym wywieść z wyrażonej w art. 20 ustawy o TK zasady subsydiarnego stosowania przepisów regulujących sądowe postępowanie cywilne”. Skutkiem tego w postępowaniu przed sądem konstytucyjnym nie stosuje się przepisów kodeksu postępowania cywilnego dotyczących apelacji, skargi kasacyjnej, wznowienia postępowania, skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, a samo postępowanie w konsekwencji jest jednoinstancyjne⁸⁵.

Podsumowując całość dotychczasowych rozważań, atrybuty ostateczności i powszechnej mocy orzeczeń TK będą składały się na ich odrębny charakter od typowych rozstrzygnięć wydawanych przez organy władzy sądowniczej.

2.2. Orzeczenia formalne (tzw. postanowienia wpadkowe)

Postanowienie jest drugim obok wyroku rodzajem rozstrzygnięcia TK. Podstawowa różnica między tymi formami orzeczeń wyraża się w ich treści. Postanowienia (poza tymi, o których mowa w art. 70 ust. 2 pkt 1–3 ustawy o TK) nie mają charakteru decyzji merytorycznych. Trybunał wydaje postanowienie o charakterze formalnym wówczas, gdy ustawa o TK nie wymaga wydania wyroku (por. art. 70 ust. 2 pkt 4). Zastrzeżenie for-

⁸² Por. np. postanowienia TK z: 10 marca 1999 (sygn. akt Ts 102/98), 29 lipca 2002 (sygn. akt Ts 15/01), 1 października 2002 (sygn. akt Ts 60/2001), 17 lipca 2003 (sygn. akt K 13/02). Powyższe stanowisko znajduje poparcie w doktrynie – por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcinski, dz. cyt., s. 212–214 oraz A. Zieliński, *Zakres stosowania przepisów k.p.c. w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Palestra” 1998, nr 7–8, s. 54.

⁸³ Sygn. akt Ts 102/98.

⁸⁴ Sygn. akt Ts 60/2001.

⁸⁵ Por. P. Winczorek, *Komentarz...*, s. 247. Warto na marginesie zauważyć, że postępowanie przed sądami powszechnymi i sądami administracyjnym, a także przed Trybunałem Stanu jest dwuinstancyjne (por. art. 174 Konstytucji RP i art. 18 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu; tekst jedn.: Dz. U. 2002, nr 101, poz. 925 z późn. zm.). Ponadto przed wszystkimi organami władzy sądowniczej, z wyjątkiem TK, postępowanie może zostać wznowione.

my wyroku i postanowienia merytorycznego dla wypadków taksatywnie wymienionych jest oparte na rozgraniczeniu sfery orzekania w postępowaniu przed Trybunałem, co do istoty sprawy, od sfery załatwiania przez Trybunał różnych kwestii proceduralnych, pozostających w różnych relacjach z aktem końcowym, jakim jest merytoryczne rozstrzygnięcie⁸⁶. Ustawa o TK w art. 75 dzieli postanowienia formalne na dwie kategorie: postanowienia kończące postępowanie w sprawie i postanowienia nie kończące postępowania w sprawie.

Postanowienia należące do pierwszej grupy „obejmują rozstrzygnięcia ustosunkowujące się do przesłanek procesu lub dające wyraz temu, że ze względu na odpadnięcie impulsu procesowego postępowanie nie może toczyć się dalej”⁸⁷. Należy do nich zaliczyć orzeczenia w przedmiocie nienadawania wnioskowi biegu z powodu braków formalnych (art. 36 ustawy o TK) oraz umorzenia postępowania (art. 39 i art. 60 ust. 2 zd. 2 ustawy o TK). Zażalenie przysługuje tylko na pierwsze spośród wskazanych postanowień. Jest to jedyne postanowienie, dla którego przewidziano środek odwoławczy. W związku z powyższym, opierając się na wnioskowaniu *a contrario*, na wszystkie pozostałe postanowienia żaden środek odwoławczy nie przysługuje⁸⁸. Postanowienia kończące postępowanie muszą być wydane na posiedzeniu niejawnym i wymagają uzasadnienia (por. art. 75 ust. 1 ustawy o TK).

Postanowienia niekończące postępowania w sprawie w stosunku do procedowania mają charakter wewnętrzny i dotyczą różnych kwestii incydentalnych, wypadkowych. Są to orzeczenia wydawane w toku postępowania, w związku z jego biegiem, przy czym rozstrzygnięcia te nie mają bezpośredniego wpływu na los całego postępowania. Do tej grupy orzeczeń można zaliczyć postanowienia w przedmiocie: określenia terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego (art. 71 ust. 2 ustawy o TK w związku z art. 190 ust. 3 Konstytucji)⁸⁹, zwrotu kosztów (art. 24 ustawy o TK); zawieszenia lub wstrzymania wykonania orzeczenia w sprawie dotyczącej skargi konstytucyjnej (tzw. postanowienie tymczasowe – art. 50 ustawy o TK); sprostowania orzeczenia (art. 73 ustawy o TK) i jego wykładni (art. 74 ustawy o TK), a ponadto w przedmiocie tymczasowego

⁸⁶ Por. K. Piasecki, *Orzeczenia sądowe i ich podział*, [w:] *System prawa procesowego cywilnego*, pod red. Z. Reisicha, t. II, Warszawa 1987, s. 267.

⁸⁷ Tamże.

⁸⁸ Podobnie patrz w: Z. Czeszejko-Sochacki L. Garlicki, J. Trzcinski, dz. cyt., s. 224.

⁸⁹ W nauce istnieje pogląd, iż powyższe orzeczenie jest postanowieniem o charakterze merytorycznym, gdyż „rozstrzygnięcie w tej kwestii legitymizowane jest przez art. 190 ust. 3 Konstytucji i dotyczy istoty sprawy” – por. tamże, s. 209.

uregulowania kwestii spornych w sprawach sporów kompetencyjnych (art. 54 ust. 2 ustawy o TK) oraz określenia zakresu czynności Prokuratora Generalnego w sprawach badania konstytucyjności działania i celów partii politycznych. Jak słusznie zauważyła Monika Florczak-Wątor „katalog orzeczeń procesowych Trybunału Konstytucyjnego jest ustawowo zamknięty, a przy tym każde tego typu orzeczenie jest precyzyjnie określone swoją nazwą i przyporządkowane do konkretnej sytuacji procesowej, w której ma zostać wydane”⁹⁰. Konstytucyjna zasada ostateczności orzeczeń nie odnosi się do powyższej grupy postanowień, gdyż zarezerwowana jest tylko dla wyroków. W konsekwencji mogą być one zmienione bądź uchylone wskutek zmiany okoliczności.

2.3. Typy wyroków⁹¹

■ Wyroki deklaratoryjne i negatoryjne

Zasadniczy podział wyroków TK przebiega w płaszczyźnie stwierdzenia konstytucyjności aktu prawnego bądź jej braku. Stąd też wyróżnia się: wyroki deklaratoryjne – stwierdzające zgodność bądź brak niezgodności aktu normatywnego z ustawą zasadniczą lub innym aktem prawnym hierarchicznie wyższym niż kontrolowany oraz wyroki negatoryjne – orzekające niekonstytucyjność aktu prawnego⁹².

„Stwierdzenie konstytucyjności [...] stanowi autorytatywną wypowiedź z mocą powszechnie obowiązującą, i w sensie formalnym ostateczną, o zgodności kwestionowanego aktu z Konstytucją”⁹³. Wyrok deklaratoryjny (afirmatywny bądź pozytywny) nie wymaga podjęcia jakichkolwiek działań przez jakiegokolwiek organy państwowe⁹⁴ i skutkuje przekształceniem

⁹⁰ M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału...*, s. 48.

⁹¹ W nauce prawa konstytucyjnego, oprócz przedstawionych niżej wyroków, wyróżnia się także tzw. wyroki reanimacyjne lub wyroki dotyczące „odżycia” norm (por. np., A. Kuśtra, *Wyroki zakresowe Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 4(105) s. 51), o których również będzie mowa w niniejszym opracowaniu. Formuła ich sentencji przyjmuje z reguły postać prostego wyroku negatoryjnego, stąd też nie zostały one tutaj wyróżnione jako oddzielny typ rozstrzygnięć TK.

⁹² O różnych typologiach podziałów orzeczeń (wyroków TK) patrz szerzej: D. Nowicki, *Miejsce orzeczeń interpretacyjnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 10, s. 49 i n.

⁹³ Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacji i skutki prawne*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 12, s. 20. Jedynym skutkiem wydania orzeczenia deklaratoryjnego przez TK jest obowiązek jego publikacji (por. art. 190 ust. 2 Konstytucji RP).

⁹⁴ Por. Z. Czeszejko-Sochacki L. Garlicki, J. Trzciniński, dz. cyt., s. 212. Inaczej: M. Jackowski, *Wykonywanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego przez sądy, które postawiły pytania prawne*, [w:] *Prawo w służbie...*, s. 163 i n.

się domniemania konstytucyjności określonego uregulowania w pewność prawną. Orzeczenia negatoryjne⁹⁵ mają konstytutywny charakter, gdyż skutek ich wydania traci moc i przestaje obowiązywać przepis prawa (ewentualnie norma), który okazał się niezgodny z aktem prawnym usytuowanym wyżej w hierarchii źródeł prawa. W konsekwencji przepis ów nie jest już elementem systemu prawa i nie wiąże swoich adresatów⁹⁶. „Ze względu na moc powszechnie obowiązującą wszystkie organy (*erga omnes*) stosujące prawo mają prawny obowiązek zastosowania się do treści orzeczenia TK”⁹⁷.

Podział rozstrzygnięć TK na wyroki deklaratoryjne i negatoryjne jest wyczerpujący, jednakże należy wskazać, iż orzeczenia te występują w kilku wariantach. Wymienić tutaj trzeba przede wszystkim wyroki o prostej formule sentencji oraz wyroki o złożonej formule sentencji. Do tych drugich zalicza się wyroki: interpretacyjne, zakresowe i aplikacyjne.

■ Wyroki proste

Formuła tzw. orzeczeń prostych⁹⁸ w przypadku wyroków pozytywnych przybiera postać: *przepis X jest zgodny z...*⁹⁹, natomiast w przypadku wyroków negatywnych: *przepis Y jest niezgodny z...*¹⁰⁰. Przy czym w przypadku wyroków deklaratoryjnych formuła sentencji może również brzmieć:

⁹⁵ K. Działocha nazywa wyroki negatoryjne orzeczeniami kasatoryjnymi. Zob. tegoż, *O pojęciu wykonywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *W służbie dobru wspólnemu...*, s. 415 oraz *Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez organy powołane do stanowienia prawa*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod. red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 69–70.

⁹⁶ Trudno zgodzić się z poglądem Z. Czeszejki-Sochackiego, iż negatoryjny wyrok TK pozbawia wadliwy przepis sankcji (por. tegoż, *Orzeczenia...*, s. 20 oraz *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 402). W systemie prawa stanowionego obowiązują normy, które nie są zabezpieczone przymusem (tj. sankcją) i są to tzw. *leges imperfectae* (na ten temat patrz: J. Nowacki, Z. Tabor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1993, s. 44). Wskutek tego typu orzeczenia przepis traci swoją moc, definitywnie przestaje obowiązywać i być elementem systemu prawa, a nie – jak podnosił wskazany autor – traci jeden ze swoich elementów (sankcję).

⁹⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 402.

⁹⁸ Używanie pojęcia „orzeczenie proste” w stosunku do niektórych wyroków TK jest powszechnie akceptowane w nauce prawa konstytucyjnego – por. np. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 401–406; M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału...*, s. 89 i n.; D. Rousseau, dz. cyt., s. 73. Z kolei E. Kustra (dz. cyt., s. 49 i n.) posługuje się pojęciami wyroków klasycznych i nieklasycznych.

⁹⁹ Por. np. wyroki TK z: 3 grudnia 1997 (sygn. akt K. 1/97), 5 listopada 1997 (sygn. akt K. 22/97), 7 grudnia 1999 (sygn. akt K. 6/99) pkt 1 i 2, 17 grudnia 2003 (sygn. akt SK 15/02).

¹⁰⁰ Por. np. pkt 1 i 2 orzeczenia TK z 5 listopada 1986 (sygn. akt U 5/86), pkt 1 wyroku z 27 listopada 1997 (sygn. akt U. 11/97), wyrok z 7 października 2003 (sygn. akt K 4/02).

*przepis Z nie jest niezgodny z...*¹⁰¹. Dopuszczalność wydawania orzeczeń o prostej formule sentencji nie budziła i nie budzi żadnych wątpliwości w praktyce i w doktrynie. Należy podkreślić, iż Konstytucja zawiera regulacje dotyczące jedynie skutków rozstrzygnięć negatywnych (por. art. 190 ust. 3 oraz art. 239 ust. 1 Konstytucji). O treści sentencji wyroków pozytywnych wnioskujemy *a contrario* z art. 190 ust. 3 oraz z art. 188 Konstytucji, który stanowi, iż Trybunał orzeka w sprawach zgodności.

Zastosowanie w sentencji wyroku formuły *przepis Y nie jest niezgodny z...* ma na celu podkreślenie, iż wskazany przepis aktu wyższego (podstawy kontroli) nie jest adekwatnym i właściwym wzorcem kontroli hierarchicznej zgodności badanych norm. W konsekwencji brak niezgodności nie oznacza, iż kwestionowany przepis jest zgodny pod względem materialnym z przepisem stanowiącym podstawę kontroli. Należy przez to rozumieć, że oba przepisy różnią się pod względem zakresu przedmiotowego bądź podmiotowego, co skutkuje tym, że podstawa kontroli (przepis hierarchicznie wyższy) jest nieadekwatnym (niewłaściwym, złym) wzorcem kontroli norm i nie może stanowić podstawy orzekania o niekonstytucyjności danego aktu.

■ Wyroki interpretacyjne

Sentencja wyroku interpretacyjnego przyjmuje następującą formułę: *przepis X rozumiany w taki to a taki sposób jest zgodny / niezgodny z ...*¹⁰². Skutkiem takiego rozwiązania przymiot konstytucyjności bądź niekonstytucyjności uzyskuje nie konkretny przepis (jednostka redakcyjna) aktu normatywnego, ale określona norma prawna, która została z niego zrekonstruowana. W obydwu sytuacjach, w konsekwencji wydania rozstrzygnięcia TK, sam przepis nie będzie derogowany z systemu prawa. W przypadku orzeczenia deklaratoryjnego zostanie mu przypisane określone

¹⁰¹ Por. np. pkt 2–4 wyroku z 27 listopada 1997 (sygn. akt U. 11/97), pkt 3 wyroku z 7 grudnia 1999 (sygn. akt K 6/99) oraz wyrok z 17 grudnia 2003 (sygn. akt SK 15/02). D. Dudek krytycznie ocenia rozróżnienie formuł sentencji *przepis jest zgodny z...* oraz *przepis X nie jest niezgodny z...* – por. *Glosa do wyroku TK z 10 lipca 2000* (sygn. akt SK 21/99), „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 6(47), s. 94 i n. Autor ten wskazuje, iż wartość logiczna tych sformułowań jest identyczna, w związku z czym niecelowe jest wprowadzenie do obrotu prawnego różnych formuł wyroków pozytywnych.

¹⁰² Orzeczenie TK z 20 kwietnia 1993 (sygn. akt U 12/92) było pierwszym tego typu (por. pkt 2 i 7 sentencji). Można również spotkać wyroki interpretacyjne w formie: *przepis X rozumiany w taki to a taki sposób nie jest niezgodny z...* – por. np. orzeczenie z 18 lutego 1997 (sygn. akt K 16/96), wyroki z: 26 listopada 1997 (sygn. akt U 6/96), 20 października 1998 (sygn. K 7/98), 10 listopada 1998 (sygn. K 39/97), 9 lutego 1999 (sygn. akt U 4/98). Szerzej na temat wyroków interpretacyjnych patrz: D. Nowicki, dz. cyt., s. 10 i n.; M. Tulej, *Orzecznictwo interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego a reguły wykładni prawa*, Warszawa 2011 (i cyt. tam literatura).

znaczenie, natomiast w przypadku wyroku negatoryjnego z systemu prawnego zostanie usunięte określone rozumienie przepisu, które naruszało akt prawny wyższej rangi. „Wyrok interpretacyjny nie zmierza do usunięcia niejednorodności i rozbieżności wykładni przepisów prawa, lecz ma na celu eliminację tego spośród możliwych wariantów interpretacyjnych kontrolowanego przepisu, który jest niezgodny z Konstytucją”¹⁰³.

Podstawą formułowania tego typu orzeczeń jest technika wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją, zaczerpnięta z dorobku judykacyjnego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego RFN i niemieckiej doktryny konstytucyjnej. U podstaw zaakceptowania tej metody konstruowania sentencji legło założenie, że „wydanie orzeczenia o niekonstytucyjności ustawy nie powinno następować w sytuacji, gdy możliwe jest nadanie ustawie takiego rozumienia, które doprowadzi ją do zgodności z normami, zasadami i wartościami ustanowionymi przez Konstytucję”¹⁰⁴. Fakt, że określone rozumienie kontrolowanego przepisu umieszczono w sentencji wyroku, skutkuje tym, iż zyskuje ono walory ostateczności i mocy powszechnie obowiązującej. Wiąże więc wszystkie stosujące prawo organy i obliguje je do dokonywania egzekucji przepisu zgodnie jego rozumieniem przyjętym przez sąd konstytucyjny. „Orzeczenie w sentencji wyroku, że dany przepis jest zgodny z Konstytucją przy jego określonym rozumieniu, oznacza *a contrario* uznanie za niezgodne z Konstytucją – i tym samym nieprawidłowe – rozumienie przeciwne do wskazanego przez Trybunał”¹⁰⁵.

Współcześnie w nauce prawa zarysowuje się pogląd, iż wyroki interpretacyjne w swojej istocie stanowią rodzaj orzeczeń o charakterze afirmatywnym¹⁰⁶, tj. stwierdzają zgodność zakwestionowanego przepisu ustawowego z Konstytucją. Ich skutkiem bowiem nie jest formalna derogacja jednostki redakcyjnej tekstu prawnego, tylko modyfikacja znaczenia norm możliwych do zrekonstruowania z zakwestionowanej regulacji. Pogląd ten został zaaprobowany w orzecznictwie SN: „orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające w sentencji niezgodność z Konstytucją określonej wykładni aktu normatywnego, które nie powoduje utraty mocy obowiązującej przepisu, nie stanowi podstawy do wznowienia postępowania przewidzianej w art. 401¹ k.p.c.”. Sąd Najwyższy swojemu rozstrzygnięciu nadał moc zasady prawnej¹⁰⁷. Niewątpliwie istotnie osłabiło to rolę i znaczenie

¹⁰³ Wyrok TK z 11 grudnia 2001 (sygn. akt SK 16/00).

¹⁰⁴ Orzeczenie TK z 18 października 1994 (sygn. akt K 2/94).

¹⁰⁵ Wyrok z 8 maja 2000 (sygn. akt SK 22/99).

¹⁰⁶ Por. np. D. Nowicki, dz. cyt., s. 58–59; K. Kolasiński: *Wpływ orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na orzecznictwo sądowe*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, pod red. F. Rymarza, A. Jankiewicza, Warszawa 2001, s. 147.

¹⁰⁷ Por. uchwałę składu siedmiu sędziów SN z 17 grudnia 2009 (sygn. akt III PZP 2/2009).

wyroków interpretacyjnych, dlatego też w latach 2010–2014 Trybunał znacznie rzadziej posługiwał się powyższą formułą sentencji, niż miało to miejsce wcześniej.

■ Wyroki zakresowe

Sentencja wyroku zakresowego przyjmuje następującą formułę: *przepis X w zakresie takim to a takim jest zgodny/niezgodny z ...*¹⁰⁸. W tego typu orzeczeniach TK stwierdza zgodność¹⁰⁹, brak niezgodności¹¹⁰ bądź niezgodność¹¹¹ części normy prawnej (w określonym zakresie jej stosowania), zrekonstruowanej z określonego przepisu, z aktem prawnym o wyższej mocy. W rezultacie atrybut konstytucyjności lub niekonstytucyjności nie jest przypisany całej jednostce redakcyjnej, lecz pewnemu jej fragmentowi¹¹². Monika Florczak-Wątor zwróciła uwagę na fakt, że wyroki zakresowe mogą rozstrzygać o konstytucyjności kontrolowanego przepisu w jednym z trzech zakresów: czasowym, podmiotowym lub przedmiotowym¹¹³.

Konsekwencją wyroku deklaratoryjnego jest potwierdzenie konstytucyjności (stwierdzenie braku niezgodności) części przepisu, natomiast skutkiem orzeczenia negatoryjnego jest stwierdzenie kolizji z ustawą zasadniczą części kontrolowanego przepisu prawnego. Orzeczenie takie nie spowoduje uchylecia całej jednostki redakcyjnej. Zmianie ulegnie natomiast jego zastosowanie, gdyż w zakresie dotkniętym niekonstytucyjnością nie będzie mógł być on stosowany. W doktrynie podkreśla się dualistyczny charakter negatoryjnych orzeczeń zakresowych, gdyż z jednej strony stwierdzają one w pewnym zakresie jego niekonstytucyjność, nato-

¹⁰⁸ Por. np. wyroki z: 4 listopada 2003 (sygn. akt K 1/03), 3 czerwca 2002 (sygn. akt K 26/01), 12 marca 2002 (sygn. akt P 9/01), 30 września 2002 (sygn. akt K 41/01). Do wyroków zakresowych zaliczam również wyroki częściowe, których formuła sentencji jest następująca: *przepis X w części takiej to a takiej jest zgodny/niezgodny z...* – por. np. orzeczenie z 4 lutego 1992 (sygn. akt U 5/91), wyrok z 22 grudnia 1997 (sygn. akt K 2/97). Podobnie M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału*, s. 103 i n.

¹⁰⁹ Por. np. pkt 1 sentencji wyroku z 21 grudnia 1999 (sygn. K 22/99), pkt 1 i 2 sentencji wyroku z 4 listopada 2003 (sygn. akt K 1/03).

¹¹⁰ Por. pkt 2 sentencji orzeczenia z 4 lutego 1992 (sygn. akt U 5/91), pkt 1 sentencji wyroku z 3 lipca 2002 (sygn. akt SK 31/01).

¹¹¹ Por. np. pkt 5 sentencji orzeczenia z 20 kwietnia 1993 (sygn. akt U 12/92), wyrok z 6 maja 1998 (sygn. akt K 37/97), pkt 2 sentencji wyroku z 3 lipca 2002 (sygn. akt SK 31/01).

¹¹² Por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału...*, s. 103 oraz K. Działocha, *Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego...*, s. 78.

¹¹³ Por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału...*, s. 106 i n. Z kolei A. Kustra wskazuje, iż orzeczenia te odnoszą się do w pewnym zakresie do określonych stanów faktycznych lub do określonych podmiotów (A. Kustra, dz. cyt., s. 50). Autorka w powyższym opracowaniu przedstawia typologię wyroków zakresowych (s. 53 i n.).

miał w pozostałym potwierdzać jego zgodność z ustawą zasadniczą (ewentualnie brak niezgodności).

W nauce prawa konstytucyjnego można spotkać stanowisko, które opowiada się za nierozróżnianiem wyroków interpretacyjnych od wyroków zakresowych i traktowaniem ich jako jednego rodzaju orzeczenia¹¹⁴. Trudno zgodzić się z powyższym poglądem, gdyż wywołują one całkowicie inne konsekwencje dla systemu prawa, a co za tym idzie – realizują określone funkcje TK w innym stopniu (o czym w dalszej części niniejszego opracowania). Skutkiem wyroków interpretacyjnych jest derogacja z systemu normy prawa w określonym brzmieniu bądź ustalenie określonej, zgodnej z Konstytucją, egzekutywy przepisu. Efektem orzeczenia zakresowego będzie natomiast usunięcie z systemu części normy prawnej. „Wyrok interpretacyjny ma na celu rozstrzygnięcie, czy możliwe jest takie rozumienie poddanego kontroli przepisu prawnego, przy którym przepis ten będzie zgodny z Konstytucją, albowiem wówczas nie będzie potrzeby pozbawiania go mocy obowiązującej. Wyrok zakresowy [...] zmierza do rozstrzygnięcia, czy przepis prawny, którego rozumienie co do zasady nie jest sporne, jest zgodny z Konstytucją w pewnym zakresie jego stosowania”¹¹⁵. Ponadto wyroki zakresowe są obecne w orzecznictwie TK od samego początku działalności tego organu, a ich wydawanie nie wzbudzało i nie wzbudza większych kontrowersji. Pierwsze tego typu orzeczenie zostało wydane już w 1986 r.¹¹⁶ i do dnia publikacji pierwszego wyroku interpretacyjnego wydano ich kilkanaście.

■ Wyroki aplikacyjne

Wyroki aplikacyjne są stosunkowo nowym rodzajem orzeczeń TK – pojawiły się w praktyce orzeczniczej Trybunału w 2002 r.¹¹⁷ Są to wyroki o niekonstytucyjności aktu normatywnego, w sentencji których umieszczane jest rozstrzygnięcie co do skutków prawnych owego orzeczenia dla zaistniałych faktów prawnych przed jego wydaniem¹¹⁸. Definiując wyroki aplikacyjne, Roman Hauser i Janusz Trzcinski stwierdzają, że do tego typu wyroków należy zaliczyć orzeczenia, których sentencje zawierają formułę określającą skutki prawne orzeczenia TK w zakresie stosowania

¹¹⁴ Por. np. J. Trzcinski, *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 1, s. 6; K. Gonera, E. Łętowska, *Artykuł 190 Konstytucji i jego konsekwencje w praktyce sądowej*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 9, s. 3–4.

¹¹⁵ M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału...*, s. 104.

¹¹⁶ Por. pkt 2 orzeczenia z 28 maja 1986 (sygn. akt U 1/86).

¹¹⁷ Pierwszy tego typu wyrok wydany został 25 kwietnia 2002 (sygn. akt K 45/01).

¹¹⁸ Por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału...*, s. 112.

prawa¹¹⁹. Kazimierz Jaśkowski dzieli tego typu orzeczenia na dwie grupy: rozstrzygające co do treści stosunków społecznych i rozstrzygające o tym, jakie prawo powinno być stosowane¹²⁰. Sentencjom takich orzeczeń można nadać następującą formułę: *przepis X jest niezgodny z ..., co nie stwarza możliwości retroaktywnej reasumpcji określonych skutków wadliwego przepisu X*¹²¹. Innymi słowy – Trybunał, uznając, iż określona regulacja dotknięta jest wadą niekonstytucyjności, nie dopuszcza możliwości wstecznego weryfikowania stosunków prawnych, które powstały jako konsekwencja obowiązywania i stosowania wadliwego przepisu. Trybunał stwierdza więc, iż jakiś przepis jest niekonstytucyjny i równocześnie sanuje określone jego skutki, tj. przywraca ich ważność i skuteczność, uniemożliwiając tym samym jakiegokolwiek próby dochodzenia roszczeń, które powstały w związku z tymi skutkami. Obok uznania niekonstytucyjności kontrolowanego przepisu Trybunał w sentencji definiuje konsekwencje swojego wyroku i określa, jak powinno się stosować prawo wskutek jego wydania¹²².

Umieszczenie rozstrzygnięcia dotyczącego konsekwencji wyroku w sentencji powoduje, iż uzyskuje ono atrybuty niezaskarżalności i powszechnego obowiązywania (art. 190 ust. 1 Konstytucji), co sprawia, zgodnie z przyjętą linią orzecniczą TK, iż wyrok taki jest wiążący dla organów stosujących prawo.

¹¹⁹ R. Hauser, J. Trzeński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2008, s. 88.

¹²⁰ K. Jaśkowski, *Kompetencji nie można domniemywać*, „Rzeczpospolita” z 2–3 października 2004. W wyrokach rozstrzygających co do treści stosunków społecznych najczęściej pojawia się zwrot, według którego „pewne świadczenia, zapłacone na podstawie przepisu uznanego za niekonstytucyjny, nie podlegają zwrotowi” – por. np. wyroki TK z 6 marca 2002 (sygn. akt P 7/00) i 10 grudnia 2002 (sygn. akt P 6/02). Drugiej grupie trudno nadać jednolitą formułę, gdyż dotyczą one różnych zagadnień i dotyczą odrębnych problemów – por. wyroki TK z: 23 września 2003 (sygn. akt K 20/02), 24 grudnia 2003 (sygn. akt K 26/03), 18 maja 2004 (sygn. akt SK 38/03).

¹²¹ Np. w sentencji wyroku TK z 6 marca 2002 (sygn. akt P 7/00) po stwierdzeniu niekonstytucyjności § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 stycznia 1998 r. w sprawie podatku akcyzowego umieszczono następującą formułę: „co nie stwarza podstawy zwrotu podatku uiszczanego na podstawie tego przepisu”; w pkt II sentencji wyroku TK z 10 grudnia 2002 (sygn. akt P 6/02) po pkt I umieszczono następującą formułę: „Pobrane na podstawie przepisów rozporządzeń Rady Ministrów wskazanych w części I w punktach 2–5 wyroku opłaty nie podlegają zwrotowi”; w pkt 2 sentencji wyroku z 24 listopada 2003 (sygn. akt K 26/03) umieszczono następującą formułę: „z wyłączeniem skutków powołania dokonanego przed wejściem w życie niniejszego wyroku”; w pkt II.2. sentencji wyroku z 24 października 2007 (sygn. akt SK 7/07) zamieszczono następującą formułę: „czynności asesorów sądowych [...] nie podlegają wzruszeniu na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji”.

¹²² Obecnie w praktyce orzecniczej TK można spotkać również wyroki aplikacyjne, w których TK rozstrzyga o skutkach prawnych swojego orzeczenia w uzasadnieniu (wyłącza możliwość zastosowania art. 190 ust. 4 Konstytucji RP), por. np. wyroki TK z: 9 marca 2011 (sygn. akt P 15/10), 11 lutego 2010 (sygn. akt K 15/09), 13 czerwca 2011 (sygn. akt SK 41/09).

■ Wyroki z odroczonym terminem utraty mocy obowiązującej przepisu prawa

Regułą w polskim prawie jest, iż orzeczenia TK wchodzą w życie z dniem ogłoszenia (art. 190 ust. 3 Konstytucji). Jednakże sąd konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu prawnego, który został uznany za niezgodny z przepisem prawnym wyższego rzędu. Termin ten nie może przekroczyć 18 miesięcy, gdy chodzi o ustawę, a gdy chodzi o inny akt normatywny – 12 miesięcy. W przypadku orzeczeń, które wiążą się z nakładami finansowymi nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej, Trybunał określa termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego po zapoznaniu się z opinią Rady Ministrów. Pierwszym tego typu orzeczeniem był wyrok z 19 maja 1998 r.¹²³, który dotyczył § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 17 maja 1996 r. w sprawie orzekania o czasowej niezdolności do pracy¹²⁴.

Odroczenie utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego aktu prawnego może dotyczyć *ex definitione* tylko wyroków negatoryjnych. Sentencja takiego wyroku przyjmuje najczęściej następującą formułę: *I. przepis X jest niezgodny z...; II. Na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji ustala się, że utrata mocy obowiązującej przepisu X nastąpi z dniem...*¹²⁵. Zamieszczenie w wyroku TK klauzuli odraczającej oznacza przyzwolenie tego organu na dalsze, co prawda ograniczone temporalnie, obowiązywanie niekonstytucyjnego przepisu. Ponadto skutkuje to tym, podobnie jak w przypadku wyroków interpretacyjnych i aplikacyjnych, iż taka klauzula uzyskuje atrybuty ostateczności i mocy powszechnie obowiązującej. W konsekwencji wszystkie organy stosujące prawo są zobowiązane do zastosowania się do dyspozycji wskazanej w sentencji wyroku.

¹²³ Sygn. akt U 5/97.

¹²⁴ Dz.U. nr 63, poz. 302.

¹²⁵ Por. np. sentencję wyroku z 7 listopada 2000 (sygn. akt K 16/00). Spotyka się również formuły, w których nie wymieniono podstawy prawnej odroczenia utraty mocy prawnej przepisu, np. w sentencji wyroku z 9 maja 2000 (sygn. akt U 6/98). W praktyce judykacyjnej TK można spotkać jeszcze dwie formuły sentencji odraczającej wejście w życie wyroku:

1) *Art. z ustawy traci moc obowiązującą po upływie X miesięcy od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku* – por. pkt 14 sentencji wyroku z 20 kwietnia 2005 (sygn. akt K 42/02), pkt II sentencji wyroku z 27 kwietnia 2005 (sygn. akt P 1/05), pkt II sentencji wyroku z 5 lutego 2008 (sygn. akt K 34/06).

2) *Art. z ustawy traci moc obowiązującą po upływie X miesięcy od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* – por. wyroki z: 12 grudnia 2005 (sygn. akt K 32/04), 16 stycznia 2006 (sygn. akt SK 30/05), 25 lipca 2006 (sygn. akt K 30/04), 16 stycznia 2007 (sygn. akt U 5/06), 22 maja 2007 (sygn. akt K 42/05), 11 grudnia 2007 (sygn. akt U 6/06).

■ Wyroki prewencyjne

W doktrynie wyróżnia się dwa tryby kontroli konstytucyjności prawa: prewencyjny (uprzedni)¹²⁶ i represyjny (następczy). Kryterium rozróżnienia jest moment powstania uprawnienia do wszczęcia postępowania w przedmiocie kontroli. W trybie następczym Trybunał może badać tylko obowiązujące przepisy, czyli takie, które zostały ogłoszone, weszły w życie i w konsekwencji stanowią element systemu prawa. Uprawnienie do wszczęcia następczych procedur weryfikacji konstytucyjności przepisu powstaje w momencie ogłoszenia aktu prawnego i przysługuje podmiotom wskazanym w art. 191 i 193 Konstytucji. Kontrola prewencyjna może być zainicjowana tylko i wyłącznie przez Prezydenta RP przed podpisaniem ustawy w terminie 21 dni od przedłożenia mu aktu przez Marszałka Sejmu (art. 122 Konstytucji) oraz przed ratyfikowaniem umowy międzynarodowej (art. 133 ust. 2). W tym trybie Trybunał bada akt prawny, który jeszcze nie został ogłoszony i nie stanowi elementu systemu prawa.

Wyroki prewencyjne wyróżnia się z uwagi na ich szczególne skutki. Nie wywołują one żadnych zmian w systemie obowiązującego prawa, a jedynie powodują powstanie obowiązku po stronie Prezydenta RP do podpisania i ogłoszenia (ratyfikacji) ustawy (umowy międzynarodowej) bądź odmowy dokonania tych czynności. Sentencja wyroku prewencyjnego może przyjąć formułę prostego orzeczenia deklaratoryjnego *przepis X jest zgodny z...*¹²⁷ ewentualnie *przepis X nie jest niezgodny z...*¹²⁸. W przypadku, gdy Trybunał uzna cały akt prawny za niezgodny z ustawą zasadniczą, sentencja przybierze postać prostego wyroku negatoryjnego *ustawa X jest niezgodna z...*¹²⁹. Jeżeli sąd konstytucyjny orzeknie, iż tylko niektóre jego przepisy są niezgodne z Konstytucją, postać sentencji będzie zależała od tego, czy są one nierozzerwalnie związane z całą ustawą. Jeżeli wadliwe przepisy będą nierozzerwalnie związane z całą ustawą, wówczas rubrum wyroku składa się z dwóch części: I) w której TK stwierdzi niekonstytucyjność badanych przepisów; II) w której TK stwierdzi, iż przepisy wskazane

¹²⁶ Jeżeli chodzi o inne państwa Europy, to kontrola prewencyjna ma największe znaczenie we Francji (i pod jej wpływem w Kazachstanie i Portugalii), gdzie prawo nie przewiduje kontroli następczej. Zbliżoną koncepcję do polskich rozwiązań przyjęto w Rosji i na Węgrzech. W RFN, Bułgarii, Hiszpanii i na Litwie kontrolą prewencyjną objęte są tylko umowy międzynarodowe. W Austrii i we Włoszech przedmiot badania konstytucyjności ujęto bardzo wąsko, albowiem kontroli podlegają tylko ustawy kompetencyjne. W Czechach instytucja ta nie występuje.

¹²⁷ Por. np. sentencję wyroku TK z 5 maja 1998 (sygn. akt K 35/98).

¹²⁸ Por. pkt 2 sentencji wyroku z 23 lutego 1999 (sygn. akt K 25/98).

¹²⁹ Do końca roku 2014 TK wydał tylko jedno takie orzeczenie – por. wyrok z 23 lutego 1999 (sygn. akt K 25/98).

w pkt I są nierozdzielnie związane z całą ustawą¹³⁰. Jeżeli TK uzna, iż wadliwy przepis nie jest nierozdzielnie związany z całą ustawą, sentencja będzie również składała się z dwóch części: I) w której TK stwierdzi niekonstytucyjność badanych przepisów; II) w której TK stwierdzi, iż przepisy wskazane w pkt I nie są nierozdzielnie związane z całą ustawą¹³¹.

Przepisy prawa nie regulują w odrębny sposób problematyki dotyczącej treści i formuły sentencji wyroków TK dotyczących kontroli umów międzynarodowych przed ich ratyfikacją. W związku z powyższym należy przyjąć, iż zastosowanie będą miały przepisy ogólne dotyczące orzeczeń TK i rubrum orzeczenia będzie przybierało formułę prostego wyroku negatywnego bądź deklaratoryjnego.

¹³⁰ Sentencja w brzmieniu:

I) przepis X jest niezgodny z ...

II) przepis ustawy wskazany w pkt I jest nierozdzielnie związany z całą ustawą.

Do końca 2014 r. TK wydał osiem takich wyroków: z 20 listopada 2002 (sygn. akt K 41/02), 25 listopada 2002 (sygn. akt K 37/02), 14 października 2009 (sygn. akt Kp 4/09), 14 lipca 2010 (sygn. akt Kp 9/09), 20 kwietnia 2011 (Kp 7/09), 14 czerwca 2011 (sygn. akt Kp 1/11), 6 marca 2013 (sygn. akt Kp 1/12),

¹³¹ Sentencja przyjmuje następującą formułę:

I) przepis X jest niezgodny z ...

II) przepis ustawy wskazany w pkt I nie jest nierozdzielnie związany z całą ustawą.

Do końca 2014 r. TK wydał piętnaście takich wyroków: z 24 czerwca 1998 (sygn. akt K 3/98), 28 kwietnia 1999 (sygn. akt K 3/99), 3 października 2001 (sygn. akt K 27/01), 10 października 2001 (sygn. akt K 28/01), 24 marca 2004 (sygn. akt K 37/03), 10 listopada 2004 (sygn. akt Kp 1/04), 22 września 2005 (sygn. akt Kp 1/05), 9 listopada 2005 (sygn. akt Kp 2/05), 7 grudnia 2005 (sygn. akt Kp 3/05), 16 lipca 2009 (sygn. akt Kp 4/08), 4 listopada 2009 (sygn. akt Kp 1/08), 20 stycznia 2010 (sygn. akt Kp 6/09), 13 października 2010 (sygn. akt Kp 1/09), 12 stycznia 2012 (sygn. akt Kp 10/09), 24 lipca 2013 (sygn. akt. Kp 1/13). W doktrynie wskazuje się, iż w tego typu orzeczeniach nie jest konieczne wskazywanie w rubrum, iż przepis nie jest nierozdzielnie związany, albowiem Konstytucja wymaga wskazania rozstrzygnięcia stwierdzającego taki związek. Brak takiego stwierdzenia w treści wyroku umożliwia Prezydentowi podpisanie i ogłoszenie ustawy z pominięciem wadliwych przepisów (por. A. Mączyński, *Orzeczenia Trybunału...*, s. 101). Trybunał wydał trzy takie wyroki: z 21 marca 2001 (sygn. akt K 24/00), 25 kwietnia 2001 (sygn. akt K 13/01), 29 października 2002 (sygn. akt K 37/02).

Geneza kontroli konstytucyjności prawa i kształtowanie się funkcji Trybunału

1. Lata 1918–1939

Problematyka badania zgodności ustaw z Konstytucją była poruszana od samych początków istnienia II Rzeczypospolitej¹. Mimo szerokich dyskusji naukowych oraz politycznych nie udało się wówczas dojść do kompromisu i w konsekwencji ani Konstytucja z 17 marca 1921, ani Konstytucja z 23 kwietnia 1935 nie powołały wprost żadnych organów uprawnionych do badania zgodności aktów ustawodawczych z ustawą zasadniczą. Słusznie zauważył Mirosław Granat, iż kontrola konstytucyjności prawa była jedyną ważną instytucją, której nie znał ustrój Polski międzywojennej².

Przyczyną powstania i następnie utrzymania się takiego stanu rzeczy było przyjęcie przez twórców Konstytucji marcowej za wzór rozwiązań francuskiej myśli ustrojowej. Model polityczny III Republiki Francuskiej całkowicie odrzucał system pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności ustaw. Zakładał, iż ustanawiane przez izby parlamentarne prawo jest wyrazem woli narodu. Przyznanie jakiemuś pozaparlamentarnemu podmiotowi uprawnienia badania konstytucyjności ustaw miało naruszać zasady suwerenności i zwierzchnictwa narodu³. Uważano wówczas, że usta-

¹ Początki tej dyskusji znajdujemy już u podstaw kształtowania się ustroju II Rzeczypospolitej, np. w projekcie opracowanym przez Komisję Sejmową Konstytucyjną Tymczasowej Rady Stanu (por. W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne*, Warszawa 1922, s. 146), w zaproponowanych poprawkach K. Lutosławskiego do projektu konstytucji (por. A. Gwiżdż, *O Trybunale Konstytucyjnym w Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, pod red. J. Trzcíńskiego, A. Jankiewicz, Warszawa 1996, s. 68).

² Por. M. Granat, *Problem kontroli konstytucyjności prawa w Polsce międzywojennej*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, pod red. P. Sarneckiego, Kraków 2006, s. 100.

³ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 28; A. Gwiżdż, *O Trybunale...*, s. 69; J. Surowiec, *Ewolucja poglądów na instytucję sądowej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce Ludowej*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny – materiały konferencyjne*, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 1987, s. 7–8.

nowienie trybunału, który będzie badał akty normatywne pochodzące od władzy ustawodawczej, podstawi go ponad legislatywą i doprowadzi do supremacji tego organu ponad Sejmem i Senatem⁴.

W dwudziestoleciu międzywojennym istotą praworządności i trójpodziału władzy była kontrola egzekutywy przez władzę sądowniczą. Poza kanonami ówczesnej praworządności było natomiast kontrolowanie legislatywy przez organy judykatury⁵. Ponadto w tym okresie idee kontroli działalności parlamentu dopiero się kształtowały, brakowało konkretnej doktryny oraz jednolitych poglądów, a sam postulat tworzenia trybunałów nie miał cech uniwersalności. W pierwszej kolejności rozważano, czy w ogóle organizować jakikolwiek system badania konstytucyjności ustaw, a w drugiej zastanawiano się nad wyborem pomiędzy rozwiązaniami amerykańskimi (tzw. *judicial review*) a austriackimi (tzw. model Kelsenowski). Pierwsza koncepcja nie przystawała do kontynentalnych systemów prawa, a skuteczność, efektywność i funkcje tego drugiego modelu budziły poważne wątpliwości, przede wszystkim dlatego, że w Austrii, Czechosłowacji i Hiszpanii się on nie sprawdził. Niepowodzenie funkcjonowania trybunałów w tych państwach było również jedną z przyczyn odrzucenia koncepcji utworzenia tego typu organu w II RP⁶. W debatach sejmowych nurt dążący do utworzenia samodzielnego organu kontroli konstytucyjności aktów ustawodawczych spotkał się z gruntowną krytyką. „Ignacy Daszyński nazwał trybunał konstytucyjny (»wymyślony« – jak to określił – przez »jedno z reakcyjnych stronnictw«) jednym z hamulców (»hamulec najprzedejniejszy«), które chce się nałożyć na dynamiczną działalność ustawodawczą parlamentu”⁷. Zaostrzanie się tendencji autorytarnych w II RP również nie sprzyjało umacnianiu się koncepcji nawołujących do utworzenia trybunału. Słusznie zauważył Wojciech Sokolewicz, iż „kontrolą konstytucyjności prawa nie były zainteresowane ówczesne elity rządzące skupione wokół obozu politycznego J. Piłsudskiego (tzw. sanacji)”⁸.

⁴ Szerzej na ten temat: M. Granat, *Problem kontroli...*, s. 100 i n.; R. Jastrzębski, *Konstytucyjność aktów ustawodawczych w judykaturze II RP*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 2(97), s. 77 i n.

⁵ Por. H. Zahorski, *Zasada badania konstytucyjności ustaw przez sądownictwo a konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku*, „Wileński Przegląd Prawniczy” 1931, s. 256 i n. Przy czym należy zauważyć, iż w niektórych państwach, np. w Norwegii czy Niemczech, rozwijał się model kontroli zbliżony do koncepcji amerykańskiego *judicial review*. Szerzej patrz: T. Öhlinger, *The Genesis of the Austrian Model of Constitutional Review of Legislation*, „Ratio Juris”, vol. 16, no. 2, June 2003, s. 207.

⁶ Szerzej: Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo...*, s. 24–26.

⁷ Za: A. Gwiżdż, *O Trybunale...*, s. 73.

⁸ W. Sokolewicz, *Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *System organów ochrony prawnej. Podstawowe instytucje*, pod. red. M. Kruk, Warszawa 2006.

Najpoważniejsze jednak przeszkody znalazły się w samych przepisach ówczesnych aktów konstytucyjnych. Regulacje obu konstytucji zakazywały bowiem wydawania ustaw (aktów ustawodawczych), które naruszałyby ich postanowienia (por. art. 38 Konstytucji marcowej i art. 49 ust. 2 Konstytucji kwietniowej) i obie zabraniały sądom badania ważności ustaw należycie ogłoszonych (por. art. 83 Konstytucji marcowej i art. 64 ust. 5 Konstytucji kwietniowej). „Artykuł ten [art. 64 Konstytucji kwietniowej – M.D.] jest zasadniczo analogiczny w swem brzmieniu do trzech artykułów Konstytucji marcowej, a mianowicie do art. 74, 77 i 81”⁹. Wskutek braku podstaw konstytucyjnych w II RP nie mógł uformować się austriacki model kontroli, natomiast w świetle wyżej wskazanych regulacji nie wykształcił się również model amerykański. Analiza przepisów ustaw zasadniczych, doktryny oraz praktyki orzeczniczej prowadzi do wniosku, że obie międzywojenne konstytucje były hierarchicznie aktami o najwyższej mocy prawnej¹⁰, jednakże one same nie zezwalały władzy sądowniczej na jakiegokolwiek kontrolę aktów prawnych rangi ustawy. Skutek był taki, że nadrzędność obu ustaw zasadniczych istniała tylko *de nomine*, natomiast *de facto* nie miała miejsca: „W tych warunkach w dziedzinie realnego życia prawnego [...] ustawy zwykłe stały się ważniejsze i wyższe od Konstytucji, ponieważ one w wypadkach sprzeczności z Ustawą Konstytucyjną, posiadają moc milczącego uchylania jej postanowień”¹¹.

Mimo to na gruncie orzecznictwa sądów wykształciły się pewne formy kontroli konstytucyjności prawa. Koncepcja ta była zbliżona w swojej formule do amerykańskiego modelu *judicial review*. Najbardziej doniosłe znaczenie ma fakt, że w sytuacji podniesienia zarzutu niezgodności aktu prawnego rangi ustawy sądy go nie odrzucały jako niedopuszczalnego, ale podejmowały się jego rozstrzygnięcia¹². W przypadku stwierdzenia niekonstytucyjności ograniczano się do podania niniejszego faktu w uzasadnieniu, przypominano, że ustawa zasadnicza zabrania badania ważności ustaw, po czym stosowano wadliwy akt. Powszechnie uznawano zaś dopuszczalność badania konstytucyjności aktu ustawodawczego pod względem formalnym, tj. czy dana ustawa została uchwalona we właściwym trybie i należycie ogłoszona. Powyższe uprawnienie wyprowadzano wprost z językowego

⁹ A. Paszkudzki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 1935. Komentarz*, Lwów – Warszawa 1935, s. 106.

¹⁰ Por. H. Zahorski, dz. cyt., s. 166 i n.

¹¹ Tamże, s. 286. Inaczej: S. Gołąb, *Sprzeczność z Konstytucją*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, R. VI, Poznań 1926, s. 22 i 23.

¹² Por. H. Zahorski, dz. cyt., s. 278 oraz *Konstytucja z 17 marca 1921*, Warszawa 1921, s. 34. R. Jastrzębski przedstawił szereg orzeczeń sądów, które odnosiły się do kontroli konstytucyjności aktów ustawodawczych (R. Jastrzębski, dz. cyt., s. 75 i n.).

brzmienia przepisów ustaw zasadniczych (z art. 81 Konstytucji marcowej i 64 ust. 5 Konstytucji kwietniowej), które zakładały, że sądy nie mogą badać ustaw „należycie ogłoszonych”. W ten sposób możliwe było ustalenie, że dana ustawa jest wadliwa wskutek nienależytego ogłoszenia i odmawiano jej stosowania. Podobnie rzecz się miała z aktami ustawodawczymi ustanowionymi przed wejściem w życie Konstytucji. Podstawą weryfikacji była tutaj nie hierarchiczna relacja pomiędzy sprzecznymi aktami, a reguła kolizyjna porządku czasowego (*lex posteriori derogat legi priori*). Sądy odmawiały zastosowania aktu prawnego (w tym przypadku ustawy), który naruszał postanowienia Konstytucji, jeżeli była ona aktem późniejszym¹³.

W dwudziestolecie międzywojennym powszechnie akceptowany był pogląd o dopuszczalności kontroli konstytucyjności podstawowych aktów normatywnych zarówno pod względem materialnym, jak i formalnym. Przyjęto wówczas założenie, że art. 38, 81 Konstytucji marcowej i art. 64. ust. 5 Konstytucji kwietniowej odnoszą się tylko do aktów prawnych rangi ustawy. Wszelkie akty normatywne niebędące ustawami nie były objęte dyspozycjami tamtych regulacji¹⁴.

Mimo faktu, że w II RP nie ukształtowały się żadne sformalizowane mechanizmy kontroli konstytucyjności prawa, to i tak tym szczątkowym formom można przypisać pewne swoiste funkcje: ochronną, sygnalizacyjną i interpretacyjną, które wykształciły się w oparciu o orzecznictwo sądów.

Próby ograniczenia omnipotencji legislatury i jej całkowitej swobody w stanowieniu prawa miały na celu ochronę porządku prawnego przed nieuprawnionym i niepotrzebnym wzrostem znaczenia organów tworzących prawo o randze ustawy. Orzeczeniami, które badały konstytucyjność aktów prawnych, chciano chronić ustawę zasadniczą przed naruszeniami. „Gwarancje konstytucyjne» oznaczają właśnie tamę położoną omnipotencji legislatury przez podporządkowanie jej zasadom prawa wyższego, wyrażonego w Konstytucji”¹⁵. Nie bez znaczenia pozostawała również inter-

¹³ Regułę tę konsekwentnie stosował Sąd Najwyższy (por. H. Zahorski, dz. cyt., s. 278 i n. oraz cyt. tam orzecznictwo), natomiast nie uwzględniał jej Najwyższy Trybunał Administracyjny (por. tamże, s. 275 i n. oraz cyt. tam orzecznictwo).

¹⁴ Por. K. W. Kumaniecki, *Ustrój polityczny Polski. Konstytucja Kwieciowa i system wyborczy (sejmowy, senacki, prezydencki)*, Kraków 1937, s. 59; C. Marek, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 1935. Komentarz z uwzględnieniem ordynacji wyborczych do Sejmu Senatu i ustawodawstwa uzupełniającego oraz skorowidz rzeczowy*, Warszawa 1935, s. 87–88; A. Paszkudzki, dz. cyt., s. 106–107; H. Zahorski, dz. cyt., s. 258–259.

¹⁵ H. Zahorski, dz. cyt., s. 111. W pierwotnej wersji w projektach zmiany konstytucji marcowej organowi, któremu chciano nadać kompetencje do badania zgodności ustaw z konstytucją, chciano nadać nazwę „Straż Praw” bądź „Trybunał Straży Praw” (por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo...*, s. 27 i 30; A. Gwiżdż, *O Trybunale...*, s. 68), nawiązując do podstawowej funkcji tego organu, jaką było czuwanie nad przestrzeganiem i ochrona konstytucji.

pretacja tekstu ustawy zasadniczej dokonywana przy okazji badania konstytucyjności aktów prawnych. Orzeczenia, w których Sąd Najwyższy bądź Najwyższy Trybunał Administracyjny dokonały wykładni przepisów Konstytucji, stanowiły istotne wskazówki do interpretowania tych regulacji przez sądy i organy niższych instancji¹⁶. Funkcja sygnalizacyjna przejawiała się w orzeczeniach, w których sądy stwierdziły, że dany przepis jest sprzeczny z ustawą zasadniczą, jednakże na skutek art. 81 Konstytucji marcowej bądź art. 64 ust. 5 Konstytucji kwietniowej sądy musiały wadliwy przepis przyjąć jako podstawę rozstrzygnięcia. Umieszczenie w uzasadnieniu wyroku rozważań dotyczących niekonstytucyjności określonej regulacji było manifestacją potrzeby zmiany niekonstytucyjnego stanu rzeczy, jak również sygnałem skierowanym do organów stanowiących prawo.

Obecne funkcje TK nie wywodzą się z prostej linii z funkcji sądów realizowanych w okresie międzywojennym, gdyż mają całkowicie inne podstawy i przede wszystkim inny zakres przedmiotowy. Jednakże trudno jest nie dopatrzeć się pewnych analogii i podobieństw. W pewnym sensie funkcje sądów międzywojennych, które wykształciły się w oparciu o ich działalność judykacyjną, stanowią swoiste, odległe pierwowzory obecnych funkcji organów władzy sądowniczej, w tym również Trybunału Konstytucyjnego.

2. Lata 1945–1985

2.1. Lata 1945–1982

Po zakończeniu II wojny światowej nie podjęto prac zmierzających do stworzenia pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności aktów prawnych, a w szczególności ustaw. Wynikało to przede wszystkim z doktryny państwa komunistycznego (później socjalistycznego), która kategorycznie odrzucała możliwość kontroli konstytucyjności prawa przez zewnętrzny i niezależny wobec parlamentu organ. Powyższe zapatrywanie było powszechnie

¹⁶ W większości projektów zmian konstytucji, które zakładały istnienie trybunału konstytucyjnego, nadawano mu prawo do dokonywania wiążącej wykładni ustawy zasadniczej. J. Bobrzański pisał: „Na straży zgodności wszelkich ustaw z konstytucją oraz interpretacji konstytucji [...] powinien oczywiście stać Trybunał Konstytucyjny” (J. Bobrzański, *O reformę ustroju*, „Nasza Przyszłość”, t. VII, s. 24), natomiast A. Piasecki proponował: „Na żądanie Prezydenta Trybunał orzeka o konstytucyjności projektów ustaw [...] i ewentualnie wydaje opinie co do wykładni Konstytucji” (A. Piasecki, *W sprawie Trybunału Konstytucyjnego*, „Nasza Przyszłość”, t. XV, 1931, s. 54, cyt. za: A. Jankiewicz, *Trybunał Konstytucyjny w konserwatywnym projekcie konstytucji z 1932 roku*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania...*, s. 90).

akceptowane w krajach bloku wschodniego w latach 40. i 50. XX wieku, w Polsce natomiast do połowy lat 70.

Do 14 lutego 1976 r. – tj. do chwili wejścia w życie noweli konstytucyjnej z dnia 10 lutego 1976 r.¹⁷, która zmieniała ustawę zasadniczą z 22 lipca 1952 r. – w aspekcie kontroli konstytucyjności prawa przyjmowano rozwiązania, które wykształciły się w okresie przedwojennym. Do roku 1947 obowiązywała zresztą ustawa zasadnicza z 17 marca 1921, następnie uchwalono tzw. małą konstytucję¹⁸. „Ustawa konstytucyjna z 19 lutego 1947, idąc za wzorem Konstytucji marcowej (art. 81), zawierała w tym względzie wyraźne postanowienie, iż »sądy nie mają prawa badania ważności ustaw i dekretów z mocą ustawy należycie ogłoszonych«”¹⁹. Nie powołano wówczas żadnego pozaparlamentarnego organu, który miałby kompetencje badania zgodności aktów prawnych z ustawą zasadniczą.

Konstytucja z 22 lipca 1952 r. do momentu jej nowelizacji w roku 1976 nie zawierała żadnych regulacji dotyczących wyżej wspomnianych kwestii, nie posiadała również analogicznych rozwiązań do poprzedzających ją aktów prawnych o zbliżonej randze ustrojowej. Jej podstawowym zadaniem była petryfikacja osiągnięć socjalizmu i wdrożenie nowych stosunków gospodarczych i społecznych. Był więc to swoisty dokument polityczny odzwierciedlający zasady nowego ustroju, co skutkowało opisowością wielu przepisów i unikaniem wyraźnego podziału kompetencji pomiędzy konstytucyjnymi organami państwa i zmniejszeniem nacisku na instytucjonalne gwarancje praworządności²⁰.

Przyczyn takiego stanu rzeczy było kilka. Przede wszystkim w pierwszych latach kształtowania się polskiej rzeczywistości polityczno-prawnej dominowało przekonanie, „że w państwie typu socjalistycznego zgodność prawa z Konstytucją (konstytucyjność) występuje niejako z natury rzeczy, bez budowania jakichkolwiek dalszych zabezpieczeń”²¹, a „kontrola konstytucyjności ustaw przez organy sądowe i quasi-sądowe jest instytucją reakcyjną, a nie postępową i właśnie dlatego nie ma dla niej miejsca w państwie socjalistycznym...”²². Ponadto Polska znajdowała się wówczas

¹⁷ Ustawa z dnia 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji PRL (Dz. U. nr 5, poz. 29). Na temat nowelizacji patrz: W. Sokolewicz, *Konstytucja PRL po zmianach z 1976 r.*, Warszawa 1976.

¹⁸ Ustawa Konstytucyjna o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 lutego 1947 r. (Dz. U. nr 18, poz. 47).

¹⁹ S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, Warszawa 1967, s. 208.

²⁰ Por. J. Stembrowicz, *Konstytucja a ustroj państwowy i społeczny*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 8–9, s. 235.

²¹ J. Surowiec, dz. cyt., s. 10.

²² S. Rozmaryn, *Kontrola konstytucyjności ustaw, cz. II*, „Państwo i Prawo” 1948, z. 12, s. 20.

w strefie wpływów Związku Radzieckiego i doktryna prawa konstytucyjnego zdominowała była przez koncepcje sowieckie, które odrzucały potrzebę poddania kontroli działalności prawodawczej Sejmu pod względem zgodności z ustawą zasadniczą. Jako argumenty przemawiające za niedopuszczalnością ustanowienia sformalizowanej kontroli konstytucyjności prawa przytaczano również brak skuteczności tego typu działań w państwach, w których taką kontrolę dopuszczono²³. Wojciech Sokolewicz wskazuje na dwie podstawowe przyczyny braku kontroli konstytucyjności prawa po II wojnie: doktrynalną i polityczną. „Doktrynalna – ponieważ [kontrola – M.D.] pozostawałyby w konflikcie z proklamowaną zasadą bezwzględności zwierzchnictwa parlamentu [...]; polityczną – ponieważ nie byłaby spójna z paradygmatem kierowniczej roli partii komunistycznej”²⁴.

Zasadniczy wpływ na ukształtowanie się polskiej praktyki ustrojowej miały poglądy Stefana Rozmaryna²⁵. Twierdził on, że nie ma możliwości połączenia zasad zwierzchnictwa i suwerenności narodu, wyrażonych w art. 1 ust. 2 i art. 2 Konstytucji PRL, z kontrolą działalności ustawodawczej Sejmu, albowiem organ ten miał być bezpośrednim wyrazicielem woli suwerena. Powołanie sądu, który kontrolowałby działalność prawodawczą izby poselskiej, godziłoby w istotę nadrzędności parlamentu (por. art. 20 Konstytucji PRL). Ponadto zgodnie z art. 62 ustawy zasadniczej z 1952 r. sędziowie w orzekaniu podlegali ustawom, więc wyposażenie ich w prawo kontroli zgodności aktów rangi ustawy skutkowałoby naruszeniem przytoczonego przepisu.

Na przełomie lat 60. i 70. w państwach bloku socjalistycznego pojawiły się tendencje do wzmocnienia ochrony ustaw zasadniczych²⁶. W 1976 r. nastąpił istotny przełom zarówno w aspekcie prawnym, jak i doktrynalnym. W dniu 10 lutego została uchwalona zmiana ustawy zasadniczej i Rada Państwa uzyskała „uprawnienie czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji” (por. art. 30 ust. 1 pkt 3 Konstytucji PRL)²⁷. Był to pierwszy

²³ Z. Witkowski, *Rada Państwa jako organ czuwający nad przestrzeganiem zgodności prawa z Konstytucją*, „Państwo i Prawo” 1977, z. 7, s. 4.

²⁴ W. Sokolewicz, *Trybunał...*, s. 153. Szerzej na ten temat przyczyn niepowołania TK po II wojnie światowej: tenże, *Kontrola konstytucyjności prawa w państwie socjalistycznym. Zagadnienie form organizacyjnych*, [w:] *Konstytucja w społeczeństwie obywatelskim. Księga pamiątkowa ku czci Prof. Witolda Zakrzewskiego*, po red. K. Działochy i in., Kraków 1989.

²⁵ Por. S. Rozmaryn, *Kontrola konstytucyjności ustaw, cz. I i II*, „Państwo i Prawo” 1948, z. 11 i 12; tenże, *Konstytucja...*, s. 207 i n.

²⁶ Por. A. Gwizdz, *Główne kierunki rozwoju współczesnego konstytucjonalizmu socjalistycznego*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 8-9, s. 248.

²⁷ Szerzej na ten temat: W. Sokolewicz, *Konstytucja PRL...*, s. 107 i n.

bardzo doniosły krok uczyniony w kierunku stworzenia pozaparlamentarnej, sformalizowanej kontroli konstytucyjności prawa. Odstąpiono wówczas od poglądów zakładających bezwzględną supremację i nieomyłność parlamentu i przygotowano grunt do rozwoju koncepcji propagujących utworzenie Trybunału Konstytucyjnego. Regulacja ta została poważnie skrytykowana przez przedstawicieli nauki z powodu jej niedookreśloności i lakoniczności²⁸.

Na marginesie powyższych rozważań należy zwrócić uwagę na fakt, że ówczesne sądy posiadały prawo kontroli zgodności z Konstytucją i ustawami aktów prawnych o niższej mocy prawnej. Niniejsze uprawnienie wynikało *implicite* z art. 62 Konstytucji PRL, który stanowił, że sędziowie są niezawisli i podlegają tylko ustawom. Kontrola ta charakteryzowała się tym, że sąd sprawował ją tylko przy rozstrzyganiu konkretnej sprawy, a wydane orzeczenie nie wiązało sędziów w innych sprawach i skuteczne było tylko dla danej sprawy²⁹. Dopuszczano również odmowę zastosowania ustaw sprzecznych z Konstytucją PRL, które zostały uchwalone przed jej wejściem w życie³⁰.

Podsumowując, w latach 1945–1982 nie było żadnych sądowych ani quasi-sądowych organów, które miałyby kompetencje sformalizowanego badania konstytucyjności ustaw i innych aktów prawnych. Trudno więc mówić o jakichś konkretnych funkcjach, które wykształciły się w oparciu o kontrolę zgodności z ustawą zasadniczą aktów prawnych, gdyż taka kontrola praktycznie nie istniała. Rada Państwa, która uzyskała w 1976 r. ogólne uprawnienia w zakresie czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji oraz dokonywania powszechnej wykładni ustaw (por. art. 30 ust. 1 pkt 4 Konstytucji PRL), nie była organem władzy sądowniczej. Skutki jej działalności składały się na ogólne funkcje państwa, pozostawały natomiast w oderwaniu od orzeczeń organów judykatury. Sądy dysponujące mocno ograniczonym prawem kontroli aktów władzy wykonawczej realizowały dwie funkcje: sygnalizacyjną oraz w bardzo wąskim zakresie ochronną.

²⁸ Por. K. Działocha, *Konstytucja PRL po nowelizacji z 10 lutego 1976 (uwagi o zmianie koncepcji konstytucji)*, „Państwo i Prawo” 1978, z. 2, s. 10 i n.; B. Szmulik, *Sądownictwo konstytucyjne. Ochrona konstytucyjności prawa w Polsce*, Lublin 2001, s. 36; Z. Witkowski, *Rada Państwa jako organ czuwający nad przestrzeganiem zgodności prawa z Konstytucją*, „Państwo i Prawo” 1975, z. 7, s. 5 i n. i cyt. tam literaturę.

²⁹ Por. F. Siemieński, *Problem kontroli konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1972, nr 4, s. 21; B. Szmulik, dz. cyt., s. 34.

³⁰ Por. A. Gwizdź, *Główne kierunki...*, s. 255; S. Rozmaryn, *Konstytucja...*, s. 325.

2.2. Lata 1982–1985

Lata 1982–1985 przyniosły szereg bardzo poważnych zmian w systemie prawa, które początkowo nie wywołały żadnych istotnych skutków społecznych, jednakże z czasem ich znaczenie wzrosło. W dniu 26 marca 1982 r. uchwalono ustawę o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej³¹. Nowela odebrała Radzie Państwa kompetencję czuwania nad zgodnością prawa z ustawą zasadniczą i dodała do Konstytucji art. 33a, który proklamował powstanie Trybunału Konstytucyjnego. Stało się tak na skutek słabnięcia ortodoksji komunistycznej i pewnej odwilży doktrynalnej. W efekcie górę zaczęły brać nurty popierające utworzenie pozaparlamentarnej, zinstytucjonalizowanej kontroli konstytucyjności prawa.

Pierwsze głosy konstytucjonalistów o potrzebie powołania Trybunału pojawiły się w drugiej połowie lat 50. XX wieku³². Z czasem przybierało argumentów oraz zwolenników utworzenia tego organu w Polsce. Obecnie w nauce prawa konstytucyjnego wskazuje się na kilkanaście przyczyn, które doprowadziły do zmiany ustawy zasadniczej w 1982 r. Podstawowym powodem były bardzo poważne kryzysy gospodarcze pojawiające się z regularną częstotliwością i narastające na sile. Mechanizmy obronne ówczesnego systemu polityczno-prawnego nie były bowiem wystarczająco skuteczne, by zapobiegać powstawaniu nowych kryzysów i likwidować już zaistniałe, a ponadto usuwać ich skutki. Poważnej reinterpretacji musiały zatem ulec dwie zasady ustrojowe – praworządności oraz zwierzchności Sejmu. Uznano, iż w tej pierwszej regule mieści się bezwzględny obowiązek przestrzegania przepisów Konstytucji. W celu stworzenia gwarancji przestrzegania zasady praworządności w nowym znaczeniu należało ustanowić instytucję, która zapewniałaby zgodność wszystkich aktów normatywnych z Konstytucją.

Z takim postrzeganiem klauzuli praworządności łączyło się odejście od dogmatu nieomyślności i suwerenności Sejmu. Jego kompetencje prawodawcze przestały być nieograniczone, a działalność została związana normami ustawy zasadniczej. Gwarantem przestrzegania Konstytucji w procesie stanowienia ustaw miał być Trybunał Konstytucyjny. Jednakże nie miał on ograniczać Sejmu jako organu władzy zwierzchniej narodu, lecz kontrolować działalność ustawodawczą³³. Ostatecznie uznano, iż usta-

³¹ Dz. U. nr 11, poz. 83.

³² Por. M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2003, s. 84 i cyt. tam literaturę.

³³ Szerzej na ten temat: K. Działocha, *Przestanki ustanowienia Trybunału Konstytucyjnego w Polsce*, [w:] *Wybrane problemy prawa konstytucyjnego*, pod red. L. Antonowicza i in., Lublin 1985, s. 61–63.

nowienie pozaparlamentarnej kontroli ustaw nie będzie godziło w zasadę reprezentacji narodu przez parlament, gdyż mieści się to w granicach zasady praworządności. Według Zdzisława Czeszejko-Sochackiego wsparcie działalności Sejmu orzecznictwem Trybunału miało wzmocnić jego rolę i pozycję, a ponadto ułatwić rozgraniczenie funkcji ustawodawczej i ustrojodawczej³⁴. U podstaw zmiany postrzegania wskazanych zasad ustrojowych legło „przypomnienie aksjomatu konstytucjonalizmu, z którego wynika, że normy ustawy zasadniczej są normami aktu prawnego (a nie tylko aktu państwowego o znaczeniu politycznym) o najwyższej mocy prawnej, przewyższającej moc ustaw zwykłych...”³⁵. Zabezpieczeniem zasady zwierzchności Sejmu było nadanie temu organowi prawa do weryfikacji orzeczeń TK stwierdzających niekonstytucyjność ustawy (por. art. 33a ust. 2 Konstytucji PRL). Jeżeli nie podzielał on opinii TK, mógł większością 2/3 głosów oddalić orzeczenie, co skutkowało utrzymaniem wadliwego przepisu w mocy.

Kolejnymi istotnymi przyczynami powołania Trybunału były przewidywane ochronne skutki orzeczeń TK. Miały one wzmocnić ogólne funkcje państwa w zakresie ochrony systemu prawa oraz społeczeństwa. Działalność sądu konstytucyjnego miała przywrócić i wesprzeć rozwój demokratycznych form życia społecznego i politycznego, a ponadto zagwarantować realne funkcjonowanie wolności stowarzyszeń, słowa, skarg i wniosków, wyrażania poglądów, postaw i postulatów itp. Równocześnie miała sprzyjać rozwojowi samorządności lokalnej, pracowniczej i zawodowej.

Istotnym czynnikiem warunkującym utworzenie TK była możliwość uporządkowania przez ten organ systemu źródeł prawa, który charakteryzował się niekompletnością, nieprecyzyznością i – jak to później określono – „rozchwianiem”. Zwolennicy postulatu utworzenia sądu konstytucyjnego uważali, zresztą nie bez racji, iż organ ten poprzez swoje orzecznictwo będzie w stanie uporządkować system źródeł prawa, albowiem postulaty doktryny nie odnosiły w tej materii znaczących sukcesów³⁶. Obok teoretycznych rozważań w ramach dogmatyki konstytucyjnej, miał się wykształcić nowy swoisty rodzaj doświadczeń opartych na praktyce orzeczniczej i faktycznym stosowaniu Konstytucji przez Trybunał. Ustrojodawca założył, iż TK od samego początku będzie realizował funkcję sygnalizacyjną i mieszczącą się w niej podfunkcje: edukacyjną i inspiracyjną. Powołanie Trybunału miało ponadto zabezpieczyć przeprowadzoną w 1980 r. reformę

³⁴ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Trybunał Konstytucyjny PRL*, Warszawa 1986, s. 31.

³⁵ M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności...*, s. 85.

³⁶ Szerzej w powyższych kwestiach patrz: K. Działocha, *Prześlanki...*, s. 58–61.

gospodarczą i społeczną państwa. W związku z tym działalność orzecznicza TK winna zapewnić nie tylko ochronę konstytucyjności, ale i legalności działań władzy ustawodawczej oraz wykonawczej³⁷, a w efekcie zapewnić skuteczność działań organów realizujących założenia reformy państwa.

Dla powołania Trybunału istotne było niepowodzenie rozwiązania polegającego na przypisaniu Radzie Państwa uprawnienia czuwania nad konstytucyjnością prawa. Wadliwość tej koncepcji wynikała z tego, że Rada podlegała organizacyjnie oraz politycznie Sejmowi, co uniemożliwiało jakąkolwiek kontrolę konstytucyjności aktów prawnych pochodzących od parlamentu. Równocześnie Rada Państwa jako jeden z najwyższych organów Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej bardzo rzadko podejmowała działania mające na celu badanie legalności, w tym konstytucyjności aktów normatywnych wydawanych przez naczelne organy państwa oraz organy administracji³⁸. Skutkiem tego nowela konstytucyjna z marca 1982 r. pozbawiła Radę kompetencji czuwania nad przestrzeganiem ustawy zasadniczej i powierzyła to uprawnienie nowo utworzonemu, wyspecjalizowanemu, pozaparlamentarnemu organowi.

Dodany nowelą do Konstytucji PRL art. 33a został umieszczony w rozdziale IV zatytułowanym „Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu, Najwyższa Izba Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji”³⁹. Powołany przepis określił TK jako organ orzekający o kontroli ustaw i innych aktów prawnych z Konstytucją (ust. 1), stanowił, że orzeczenia TK nie są ostateczne i podlegają rozpatrzeniu przez Sejm (ust. 2), natomiast orzeczenia o niezgodności innych niż ustawy aktów prawnych z Konstytucją i ustawami są wiążące (ust. 3). Ustępy 4 i 5 mówiły o powoływanych przez Sejm sędziach TK, którzy w orzekaniu winni być niezawisli i podlegać tylko ustawie zasadniczej.

Polski model badania konstytucyjności prawa został oparty na koncepcji Hansa Kelsena, u której podstaw leży zasada hierarchicznego uporządkowania norm w systemie prawa⁴⁰. Istotny wpływ na kształt i ustrój polskiego Trybunału miał również dorobek europejskiej nauki prawa

³⁷ Por. tamże, s. 58.

³⁸ Por. tamże, s. 64–65.

³⁹ Umieszczenie regulacji dotyczącej TK wraz z przepisami odnoszącymi się do TS, NIK, RPO i KRRiT uzasadniono faktem powoływania wszystkich tych organów przez Sejm. Por. K. Działocha, *Komentarz do art. 33a Konstytucji RP*, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod. red. L. Garlickiego, t. II, Warszawa 1996, s. 4.

⁴⁰ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Trybunał...*, s. 23; M. Granat, *Legitymacja sądu konstytucyjnego na gruncie czystej teorii praw Hansa Kelsena*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 4(33).

konstytucyjnego, który ukształtował tzw. model scentralizowanej kontroli konstytucyjności prawa⁴¹.

Przepis art. 33a Konstytucji PRL charakteryzował się dużą ogólnikowością, dlatego też do faktycznego utworzenia sądu konstytucyjnego niezbędne było uchwalenie ustawy, która regulowałaby właściwość, ustrój i postępowanie przed Trybunałem (por. art. 33a ust. 6). Stosowna ustawa o Trybunale Konstytucyjnym została uchwalona dopiero 29 kwietnia 1985 r.⁴², a pierwsze orzeczenie TK wydał w 1986 r. Przyczyn tak poważnej zwłoki było kilka. Przede wszystkim zawinił stopień skomplikowania materii i brak doświadczenia legislatorów, ponadto wielość koncepcji i wizji Trybunału. Zdaniem Z. Czeszejko-Sochackiego przeciąganie niektórych etapów prac nad ustawą było skutkiem celowego działania⁴³. Warto zaznaczyć, że wniesiono aż 15 projektów ustawy⁴⁴, co również bardzo przyczyniło się do opóźnienia.

3. Lata 1986–1997 (1999)

W latach 1986–1997 polski ustrój uległ bardzo wielu przemianom prawnym, politycznym i gospodarczym. Zasadniczo zmieniły się wówczas funkcje Trybunału, choć *de facto* przepisy regulujące ustrój tego organu i skutki jego orzeczeń nie podlegały radykalnym nowelizacjom, zaś przepis art. 33a Konstytucji PRL został utrzymany w mocy na podstawie art. 77 ustawy konstytucyjnej z dnia 2 października 1997 r.⁴⁵ Zmiany, jakie nastąpiły w funkcjach, były konsekwencją przeobrażeń systemowych, ewolucji ustroju państwa oraz zmiany ról i pozycji ustrojowych poszczególnych organów władzy publicznej.

⁴¹ W nauce zwraca się uwagę na fakt, iż konstytucjonalizmy państw systemów *common law*, w szczególności Stanów Zjednoczonych Ameryki, odegrały doniosłą rolę w kształtowaniu się europejskiego modelu kontroli konstytucyjności prawa (por. S. L. Paulson, *Constitutional Review in the United States and Austria: Notes on the Beginnings*, "Ratio Juris", vol. 16, no. 2, June 2003, s. 223 i n. oraz H. Steinberger, *Historic Influence of American Constitutionalism upon German Constitutional Development: Federalism and Judicial Review*, "Columbia Journal of Transnational Law" 1997, no. 36, 189 i n.).

⁴² Dz. U. nr 22, poz. 98.

⁴³ Z. Czeszejko-Sochacki, *W oczekiwaniu na pierwszy skład Trybunału Konstytucyjnego w 1985*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, pod red. F. Rymarza i A. Jankiewicza, Warszawa 2001, s. 27.

⁴⁴ Szerzej na ten temat. B. Szmulik, dz. cyt., s. 44–54.

⁴⁵ Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach pomiędzy władzą ustawodawczą wykonawczą RP oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. nr 84, poz. 426 ze zm.).

Zgodnie z art. 33a Konstytucji z 1952, Trybunał rozstrzygał o hierarchicznej zgodności norm w drodze orzeczeń, tj. badał zgodność z Konstytucją ustaw i innych aktów normatywnych naczelnych oraz centralnych organów państwowych. Według założeń prawodawcy, orzeczenia TK miały mieć charakter ostateczny (por. art. 30 ust. 1 ustawy o TK z 1985). Pojęcie to rozumiane było jako brak możliwości uchylenia bądź zmiany orzeczenia przez sam Trybunał, jak również przez jakikolwiek inny organ państwa⁴⁶. Przy czym na gruncie art. 33a ust. 2 przewidziano odstępstwo od powyższej zasady, gdyż orzeczenia o niezgodności ustaw z Konstytucją podlegały rozpatrzeniu przez Sejm. W stosunku do pozostałych orzeczeń negatoryjnych ustawodawca w art. 30 ust. 2 i 3 ustawy o TK z 1985 przewidział swoisty środek odwoławczy w postaci uprawnienia Prezydenta, Rady Ministrów i premiera do wystąpienia z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Trybunał w pełnym składzie. Ostateczności nie zawsze towarzyszyła moc wiążąca orzeczenia. W powyższy atrybut wyposażone były jedynie orzeczenia dotyczące niezgodności z Konstytucją aktów prawnych innych niż ustawy.

Trybunał Konstytucyjny wydał swoje pierwsze orzeczenie 28 maja 1986 r.⁴⁷ Orzekał wówczas, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o TK z 1985, w trzyosobowym składzie: Kazimierz Działocha (przewodniczący), Stanisław Paweła (sprawozdawca), Remigiusz Orzechowski⁴⁸. W nauce podnosi się, iż rozstrzygnięcie to miało kluczowe znaczenie dla dalszej praktyki i działalności sądu konstytucyjnego⁴⁹. Było to orzeczenie negatoryjne i *de facto* wyznaczyło tendencje rozwoju polskiego sądu konstytucyjnego jako organu niezależnego i niezawisłego w swoim orzecznictwie. Wywołało też szereg poważnych konsekwencji politycznych i prawnych oraz dało początek kształtowaniu się funkcji TK⁵⁰.

⁴⁶ Por. L. Garlicki, J. Trzcíński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 29 kwietnia 1985 r.*, Warszawa 1996, s. 138 i n.; Z. Czeszejko-Sochacki, *Trybunał Konstytucyjny...*, s. 161 i n. Sam Trybunał niniejsze określenie wyjaśnił m.in. w postanowieniu z 26 października 1986 (sygn. akt U 7/88) oraz w orzeczeniu z 8 listopada 1994 (sygn. akt P 1/94).

⁴⁷ Sygn. akt U 1/86.

⁴⁸ Za: K. Działocha, *Początki działalności Trybunału Konstytucyjnego – rok 1986*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny Księga...*, s. 34.

⁴⁹ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo...*, s. 61, 64 i 71–72; L. Garlicki, *Pierwsze orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (refleksje w 15 lat później)*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga...*, s. 40 i n.

⁵⁰ J. Trzcíński wyróżnił następujące funkcje działalności TK: (1) orzekanie o zgodności ustaw i innych aktów normatywnych z Konstytucją i aktów podstawowych z ustawą, (2) funkcja sygnalizacyjna, (3) funkcja interpretacyjna. Por. J. Trzcíński, *Charakter podstawowej działalności Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny – materiały...*, s. 77 i 87.

W kolejnych podrozdziałach zostaną przedstawione funkcje TK i ich ewolucja w okresie od 1986 do 1997 r., przy czym problem możliwości uchylenia przez Sejm wyroków TK (por. art. 33a ust. 2 Konstytucji z 1952 oraz art. 239 ust. 1 Konstytucji z 1997) i jego wpływu na skutki i funkcje TK zostanie omówiony do 17 października 1999 r. Do wskazanego dnia Sejm na mocy art. 239 ust. 1 obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej mógł odrzucić orzeczenie sądu konstytucyjnego. Aktualnie problem ten ma charakter historyczny – stąd też zostanie omówiony w całości w niniejszym rozdziale.

3.1. Funkcja ochronna

Zasadniczym zadaniem Trybunału jest orzekanie o zgodności z Konstytucją ustaw i innych aktów normatywnych naczelných oraz centralnych organów państwowych, a także orzekanie o zgodności aktów normatywných naczelných oraz centralnych organów państwowych z ustawami⁵¹. Za cel samych orzeczeń można natomiast uznać eliminację pewnych przepisów, a szczegółowo rzecz ujmując – norm, które naruszają zasady systemu prawa bądź wartości przez ten system chronione.

Funkcja ochronna TK w omawianym okresie była realizowana w dwóch płaszczyznach: ochrony systemu prawnego i jego zasad (f. ochronna w aspekcie przedmiotowym) oraz ochrony praw i wolności człowieka i obywatela (f. ochronna w aspekcie podmiotowym). Funkcja ta wykonywana była przede wszystkim poprzez eliminację z systemu prawa hierarchicznej kolizji norm. Przy czym, co jest dosyć istotne, to sam Trybunał, opierając się na zasadzie demokratycznego państwa prawa, zrekonstruował hierarchiczną strukturę systemu prawa. Funkcja ochronna w aspekcie przedmiotowym realizowana była poprzez ochronę i zabezpieczenie przed naruszaniem następujących zasad systemu prawa: niesprzeczności norm, hierarchicznej budowy systemu prawa, zasady demokratycznego państwa prawa, praworządności, nieretroaktywności i pewności prawa.

Zasadnicze znaczenie dla realizacji niniejszej funkcji zarówno w aspekcie przedmiotowym, jak i podmiotowym miały orzeczenia negatoryjne, które prowadziły (bądź miały prowadzić) do derogacji z systemu prawa norm sprzecznych z normami posiadającymi wyższą moc prawną i w konsekwencji je chroniły. Rozpatrując powyższe zagadnienie, trzeba rozróżnić skutki

⁵¹ E. Zwierzchowski podnosi, iż są to najważniejsze kompetencje TK – stanowiące sedno jego funkcji. Bez nich uległaby zmianie istota tego organu i jego pozycja ustrojowa. Por. E. Zwierzchowski, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994, s. 101.

prawne orzeczeń dotyczących niezgodności ustaw z Konstytucją od orzeczeń o niezgodności aktów podstawowych z Konstytucją bądź ustawami, gdyż w różnym stopniu przyczyniały się one do wykonania omawianej funkcji. Przyjęcie przez prawodawcę tego rozróżnienia w znaczący sposób osłabiało pozycję ustrojową Trybunału w stosunku do organów sprawujących władzę ustawodawczą i było kompromisem względem zasad jednolitości władzy i nadrzędności Sejmu.

Zgodnie z art. 33a ust. 1 Konstytucji z 1952 oraz art. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1985, Trybunał orzeka o zgodności ustaw z Konstytucją. Początkowo powyższa kompetencja i wydawane na jej podstawie wyroki nie przyczyniały się do realizacji funkcji ochronnej TK. Orzeczenie negatoryjne Prezes TK przedkładał Sejmowi celem jego rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym (art. 33a ust. 2 Konstytucji i art. 7 ustawy o TK z 1985). Do czasu rozpatrzenia przez Sejm i ewentualnej akceptacji nie miało ono mocy obowiązującej⁵², samo bowiem uznanie niekonstytucyjności przepisu nie powodowało utraty jego mocy prawnej⁵³. Z tej racji organy uprawnione do wszczynania kontroli konstytucyjności ustaw w początkowych latach działalności TK bardzo rzadko podejmowały inicjatywę w tym zakresie. W latach 1986–1988 Trybunał wydawał tylko jedno takie orzeczenie rocznie (sprawy: K 1/86, K 1/87, K 1/88)⁵⁴. Jedynie orzeczenie z 30 listopada 1988 r.⁵⁵ było negatoryjne i stwierdzało niezgodność art. 33 ust. 1 pkt 5 i ust. 4 i 5 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin⁵⁶ z art. 5 pkt 5, art. 8 ust. 1, art. 67 ust. 2 i art. 70 ust. 1 i 2 pkt 1 Konstytucji PRL. Sytuacja uległa pewnej zmianie w roku 1989, kiedy to TK wydał siedem orzeczeń stwierdzających niezgodność ustaw z Konstytucją⁵⁷. W kolejnych latach liczba tego typu orzeczeń wzrastała.

⁵² Por. K. Działocha, *Komentarz do art. 33a...*, s. 32. Spośród państw postkomunistycznych podobne rozwiązanie przyjęto w Słowacji. Organy, które wydały przepis, w stosunku do którego stwierdzono niekonstytucyjność, zobowiązane były do dokonania odpowiedniej korekty wadliwego unormowania w terminie 6 miesięcy – stosownie do wskazówek Sądu Konstytucyjnego. Dopiero po upływie tego okresu wadliwy przepis tracił moc. Por. K. Skotnicki, *Sąd Konstytucyjny w Republice Słowackiej*, [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 2, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 1997, s. 235 oraz M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności...*, s. 143.

⁵³ Por. uchwała SN z 2 marca 1993 (sygn. akt II PZP 3/93).

⁵⁴ Orzeczenia z 14 lipca 1986 (sygn. akt K 1/86), 22 kwietnia 1987 (sygn. akt K1/87) i 30 listopada 1988 (sygn. akt K 1/88).

⁵⁵ Sygn. akt K 1/88.

⁵⁶ Dz. U. nr 40, poz. 267, zmiany: 1984, nr 52, poz. 268; nr 52 poz. 270; 1986, nr 1, poz. 1.

⁵⁷ Orzeczenia z: 31 maja 1989 (sygn. akt K 2/88), 26 września 1989 (sygn. akt K 3/1989), 27 września 1989 (sygn. akt K 2/89), 4 października 1989 (sygn. akt K 3/88), 11 października 1989 (sygn. akt K 4/89), 24 października 1989 (sygn. akt K 6/98), 8 listopada 1989 (sygn. akt K 7/89).

Najpoważniejszym problemem w tamtym okresie był fakt, iż Sejm często ignorował rozstrzygnięcia sądu konstytucyjnego i nie podejmował żadnych decyzji bądź podejmował je z dużym opóźnieniem. Zdarzały się również takie sytuacje, w których Sejm uznawał brak konstytucyjności ustawy, po czym nie czynił żadnych kroków celem usunięcia kolizji, co skutkowało tym, iż wadliwy akt pozostawał w mocy⁵⁸. Zgodnie z przepisami ustawy o TK, Sejm miał obowiązek rozpatrzyć przedłożone mu przez Prezesa TK orzeczenie w terminie 6 miesięcy. Jeżeli uznał orzeczenie za zasadne, dokonywał odpowiednich zmian w akcie objętym tym orzeczeniem bądź uchylał go w całości lub w części. Z powyższego wynika, iż orzeczenia TK o niezgodności ustaw nie wywoływały samoistnych skutków w systemie prawa, zobowiązywały one jedynie izbę poselską do podjęcia działań mających na celu usunięcie niezgodności. Bardzo osłabiało to walor ochronny orzeczeń TK, gdyż stanowiły one jedynie asumpt do podjęcia działań przez władzę ustawodawczą. Z powodu dużej bierności izby znaczenie rozstrzygnięć Trybunału było ograniczone, albowiem nie powodowały one *ex lege* derogacji wadliwego przepisu rangi ustawodawczej z systemu prawa. W rzeczywistości orzeczenia te spełniały przede wszystkim funkcję sygnalizacyjną.

Sytuacja uległa zmianie po uchwaleniu ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach pomiędzy władzą ustawodawczą wykonawczą RP oraz o samorządzie terytorialnym. Istotnym przeobrażeniem uległy wówczas relacje ustrojowe pomiędzy naczelnymi organami państwa i nastąpiła konwersja wykładni art. 33a ust. 2 Konstytucji z 1952 i art. 7 ustawy o TK z 1985. W dniu 20 października 1993 r. Trybunał wydał uchwałę interpretacyjną⁵⁹, w której ustalił, iż z treści przytoczonych powyżej przepisów wynika, że Sejm ma obowiązek rozpatrzyć przedłożone mu orzeczenie TK w okresie 6 miesięcy. Jeżeli nie zostało ono rozpatrzone we wskazanym terminie, zachowywało moc i powodowało uchylenie ustawy z dniem ogłoszenia w Dzienniku Ustaw obwieszczenia Prezesa TK o utracie mocy obowiązującej ustawy. Z treści zreinterpretowanych przepisów sąd konstytucyjny wyprowadził bardzo poważny skutek w postaci utraty mocy obowiązującej ustawy (ewentualnie jej fragmentu) w przypadku, gdy Sejm nie podejmie działań mających na celu wykonanie orzeczenia (tj. nie uchyleni lub zmieni wadliwych przepisów) bądź oddale-

⁵⁸ Szerzej na ten temat patrz: T. Dybowski, *Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności ustaw z przepisami konstytucyjnymi*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 1; S. Paweła, *Przebieg postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Państwo i Prawo” 1986, z. 11; tenże, *Gdzie sędzi się ustawy*, „Gazeta Prawna”, 1987, nr 5.

⁵⁹ Sygn. akt W 6/93.

nia orzeczenia w trybie art. 7 ust. 4 ustawy o TK z 1985. W taki też sposób ukształtowała się dalsza praktyka.

Przytoczona uchwała interpretacyjna miała zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia funkcji ochronnej TK. Ustawa, co do której Trybunał stwierdził niezgodność z Konstytucją, traciła moc w przypadku, gdy Sejm nie rozpatrzył orzeczenia w terminie 6 miesięcy od jego przedłożenia izbie poselskiej. Ponadto po upływie tego terminu Sejm tracił uprawnienie do oddalenia orzeczenia TK, co ostatecznie utrzymywało jego skutki prawne⁶⁰. Taka egzegeza umożliwiła derogację z systemu prawa przepisów ustaw sprzecznych z Konstytucją, przyczyniając się tym samym do ochrony podstawowych zasad ustrojowych państwa oraz podstawowych praw jednostki określonych w ustawie zasadniczej.

Odrębny problem stanowiło prawo do odrzucenia przez Sejm orzeczenia negatoryjnego. Na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o TK z 1985 oraz art. 239 Konstytucji z 1997 (art. 89 ust. 1 ustawy o TK z 1997) do dnia 17 października 1999 r. Sejm mógł oddalić („odrzuć” – pojęcie z Konstytucji z 1997) orzeczenie TK stwierdzające niezgodność ustawy z Konstytucją. Przy czym przepis Konstytucji z 1997 dotyczył tylko wyroków TK o niezgodności z Konstytucją ustaw uchwalonych przed jej wejściem w życie. Uchwałę taką podejmowano większością 2/3 głosów przy obecności połowy ustawowej liczby posłów. Identyczna większość potrzebna była do zmiany ustawy zasadniczej. Ogólnie Sejm do dnia 17 października 1999 r. odrzucił 9 orzeczeń⁶¹.

⁶⁰ Por. L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy...*, s. 58; P. Sarnecki i K. Wojtyczek, *Glosa do uchwały TK z dnia 20 października 1993 r.*, „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 1, s. 218.

⁶¹ Były to orzeczenia z: 4 października 1989 (sygn. akt K 3/88), 29 marca 1994 (sygn. akt K 13/93), 10 stycznia 1995 (sygn. akt K 16/93), 15 marca 1995 (sygn. akt K 1/95), 9 stycznia 1996 (sygn. akt K 18/95), 20 listopada 1996 (sygn. akt K 27/95) oraz wyroki z: 17 grudnia 1997 (sygn. akt K 22/96), 4 maja 1998 (sygn. akt K 38/97) i 15 września 1998 (sygn. akt K 10/98). Szerzej na ten temat patrz: Z. Bakalarski, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego oddalone przez Sejm*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga...*, s. 13 i n. Na marginesie należy zauważyć, iż H. Kelsen bardzo krytycznie podchodził do tego typu rozwiązań i uważał, iż w bardzo znacznym stopniu dezawuuje one rolę i funkcje sądów konstytucyjnych: „Jeżeli trybunał może jedynie odesłać ustawę niezgodną z konstytucją do parlamentu, nie dysponując prawem do samodzielnego jej anulowania, to wątpliwe jest, czy w danym przypadku mamy do czynienia z sądem konstytucyjnym” (H. Kelsen, *La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice Constitutionnelle)*, RDP 1928, t. XLV, nr 2, s. 242 i n., cyt. za: M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności...*, s. 242). W państwach postkomunistycznych podobne rozwiązanie przyjęto w rumuńskim systemie ochrony konstytucyjności prawa. Jeżeli sąd konstytucyjny stwierdzi niekonstytucyjność ustawy bądź regulaminu izby w trybie kontroli uprzedniej, to w przypadku ponownego uchwalenia tego aktu normatywnego większością 2/3 głosów członków każdej z izb zarzut niekonstytucyjności zostaje oddalony, skutkiem czego wadliwy akt prawny wchodzi w życie (por. M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności...*, s. 145). Z kolei na Litwie rozpatrzeniu przez sejm podlegają orzeczenia o niekonstytucyjności umów międzynarodowych, wydane przed ich ratyfikacją (por. tamże, s. 244).

Powyższa kompetencja izby poselskiej w bardzo istotny sposób ograniczała funkcję ochronną TK⁶². Efektywna realizacja tego uprawnienia dezawuowała wszystkie skutki orzeczenia i powodowała, iż ustawa sprzeczna z Konstytucją nie traciła mocy wskutek orzeczenia TK i pozostawała obowiązującym elementem systemu prawa. Praktyka taka w pewnym aspekcie nawiązywała do zasady prymatu ustawy, która dopuszczała istnienie sprzeczności ustaw z aktem wyższej rangi i nadawała moc wiążącą niekonstytucyjnym ustawom⁶³. Na dodatek Sąd Najwyższy przyjął stanowisko, iż wadliwe przepisy wciąż obowiązują i należy je stosować mimo negatoryjnego orzeczenia TK⁶⁴. Rozwiązanie to pozwalało na pozostawienie w systemie prawa norm sprzecznych z podstawowymi zasadami konstytucyjnymi, a zatem osłabiało funkcję ochronną TK zarówno w znaczeniu przedmiotowym, jak i podmiotowym. Siedem uchylonych przez Sejm orzeczeń dotyczyło zasady demokratycznego państwa prawa i zakodowanych w nim zasad: zaufania obywateli do państwa, pewności prawa, nieretroakcji prawa, ochrony praw nabytych, zasady sprawiedliwości społecznej, braku odpowiedniego *vacatio legis*⁶⁵. Jedno orzeczenie dotyczyło prawa do dziedziczenia⁶⁶ i jedno ustroju samorządu terytorialnego⁶⁷. W konsekwencji odrzucenia przez Sejm tych orzeczeń i wyroków w systemie prawa pozostały przepisy, które naruszały kluczowe zasady ustroju państwa. Organy stosujące prawo były zobowiązane opierać swoje de-

⁶² W. Sanetra uznał, iż powyższa kompetencja Sejmu jest formą kontroli działalności TK i może służyć jako mechanizm korekty błędów w orzeczeniach TK (W. Sanetra, *Orzecznictwo sądowe wobec obwieszczeń Prezesa TK o niezgodności aktów ustawodawczych z Konstytucją*, „Przegląd Sądowy” 1995, nr 4, s. 8). Większość ówczesnych przedstawicieli doktryny nie podzielała powyższego stanowiska. Praktyka Sejmu również temu zaprzeczyła.

⁶³ Obecnie spośród byłych państw tzw. byłego bloku wschodniego jedynie w Rumunii przyjęto analogiczne rozwiązanie, które ma zastosowanie również obecnie. Art. 145 Konstytucji Rumunii z dnia 21 listopada 1991 stanowi, iż decyzja sądu konstytucyjnego stwierdzająca niekonstytucyjność ustawy nie jest wiążąca i może być odrzucona większością 2/3 głosów w każdej z izb (za A. M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002, s. 85). Na marginesie należy zauważyć, iż prawo do uchylecia negatoryjnego orzeczenia przez Sejm nie było bardzo krytycznie oceniane przez konstytucjonalistów innych państw (por. P. Winczorek, *Polski wynalazek?*, „Rzeczpospolita” z 15 maja 1995).

⁶⁴ Por. uchwałę SN z 2 marca 1993 (sygn. akt II PZP 3/93).

⁶⁵ Siedem uchylonych orzeczeń dotyczyło zasady demokratycznego państwa prawa (K 13/93, K 16/93, K 1/95, K 18/95, K 27/95, K 22/96, K 10/98); zaufania obywateli do państwa (K 16/93, K 1/95, K 18/95, K 27/95, K 10/98); pewności prawa (K 1/95, K 22/96); nieretroakcji prawa (K 13/93, K 1/95, K 22/96, K 10/98); ochrony praw nabytych (K 10/98); zasady sprawiedliwości społecznej (K 18/95); braku odpowiedniego *vacatio legis* (K 22/96).

⁶⁶ Orzeczenie z 4 października 1989 (sygn. akt K 3/88).

⁶⁷ Wyrok z 4 maja 1998 (sygn. akt K 38/97).

cyzje na tych przepisach, co prowadziło do dalszych naruszeń zasad ustrojowych⁶⁸.

Odrzucone przez Sejm orzeczenia TK nie mogły również stanowić podstawy do weryfikacji aktów stosowania prawa wydanych w oparciu o niekonstytucyjnej ustawy. Ograniczało to funkcję ochronną w znaczeniu podmiotowym. Na podstawie oddalonych rozstrzygnięć Trybunału nie można było wznowić postępowania celem weryfikacji decyzji opartej na niekonstytucyjnej ustawie. W związku z powyższym uchwały Sejmu oddalające orzeczenia TK petryfikowały również stan naruszenia praw i wolności jednostki. Tak było np. z orzeczeniem z 4 października 1989 r.⁶⁹, które dotyczyło prawa do dziedziczenia. Część orzeczeń stwierdzała niezgodność z ustawą zasadniczą przepisów podatkowych⁷⁰. Realizowały więc funkcję ochronną w znaczeniu podmiotowym i zabezpieczały interesy i prawa jednostki. Odrzucenie tych rozstrzygnięć powodowało, iż nie wywołały one żadnych skutków w sferze ochrony jednostki, czyli ustawy, które naruszały uprawnienia, wolności i uzasadnione interesy podmiotów prawa, utrzymywały moc prawną.

W zakresie kontroli ustawodawstwa do wzmocnienia funkcji ochronnej systemu prawa przyczyniła się tzw. kontrola prewencyjna, która była uruchamiana przez Prezydenta przed podpisaniem ustawy, a co za tym idzie – przed jej wejściem w życie. Początkowo przewidywano tylko kontrolę następczą. Jednakże na mocy nowelizacji ustawy zasadniczej z 7 kwietnia 1989 r.⁷¹ restytuowano instytucję Prezydenta i nadano temu organowi powyższe uprawnienie. Ustawa konstytucyjna z 1992 utrzymała tę kompetencję w art. 18 ust. 3 i 4. W myśl art. 27 ust. 4 Konstytucji z 1952 (art. 18 ust. 4 tzw. małej konstytucji) Prezydent przed podpisaniem ustawy mógł wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Podstawowym celem kontroli prewencyjnej było zapobieganie wprowadzeniu do systemu prawa ustaw, które naruszałaby Konstytucję. Skutkiem orzeczenia o niezgodności z ustawą zasadniczą był zakaz wejścia w życie kwestionowanego aktu. *De facto* takie orzeczenie nie wywoływało żadnych skutków w samym systemie prawa, chroniło tylko ten system przed wprowadzeniem do niego regulacji, które pozostawałyby w kolizji z normami zawartymi w ustawie zasadniczej.

⁶⁸ Por. S. Kazimierczyk, *Charakter prawny orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny – materiały...*, s. 281.

⁶⁹ Sygn. akt K 3/89.

⁷⁰ Orzeczenia TK z: 29 marca 1994 (sygn. akt K 13/93), 10 stycznia 1995 (sygn. akt K 16/93), 15 marca 1995 (sygn. akt K 1/95).

⁷¹ Por. art. 1 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. nr 19, poz. 101).

Powyższa kompetencja Prezydenta poważnemu wzmocnieniu uległa wskutek uchwały interpretacyjnej TK z 5 września 1995 r.⁷², w której organ ten stwierdził, że art. 7 ustawy o TK z 1985⁷³ nie ma zastosowania do orzeczeń Trybunału stwierdzających niezgodność z Konstytucją ustaw przed podpisaniem ich przez Prezydenta RP, a wydanych w następstwie wniosku Prezydenta złożonego na podstawie art. 18 ust. 4 tzw. małej konstytucji z 1992 r. Po stwierdzeniu niekonstytucyjności ustawy w trybie kontroli prewencyjnej Prezes TK nie kierował orzeczenia do Sejmu celem jego rozpatrzenia. Takie orzeczenie wywoływało skutek w postaci zakazu podpisania przez Prezydenta wadliwej ustawy.

Konstytucja z 1952 oraz ustawa o TK z 1985 przewidywały inne skutki dla orzeczeń stwierdzających niezgodność z ustawą zasadniczą bądź ustawą aktów normatywnych wydawanych przez naczelne oraz centralne organy państwowe. Kontrola ta miała zawsze charakter następczy i była przejawem „pierwotnej koncepcji TK, postrzeganego raczej jako organ chroniący kompetencję ustawodawczą Sejmu przed naruszeniami ze strony prawodawstwa administracyjnego”⁷⁴. Należy nadmienić, iż większość rozstrzygnięć TK w omawianym okresie należało do tej grupy orzeczeń. Jak wyżej wskazano, w pierwszych latach działalności sądu konstytucyjnego orzeczenia dotyczące konstytucyjności ustaw stanowiły niewielki odsetek rozstrzyganych spraw.

Zgodnie z art. 8 ustawy o TK z 1985 orzeczenie stwierdzające niezgodność z Konstytucją lub ustawą aktu podustawodawczego Prezes TK przedkładał organowi, który wydał regulację objętą rozstrzygnięciem. Podmiot ten zobowiązany był do zmiany tego źródła prawa bądź jego uchylecia w całości lub w części objętej orzeczeniem w terminie 3 miesięcy od przedłożenia mu orzeczenia (art. 9 ust. 1 ustawy o TK z 1985). Jeżeli tego nie dokonał, podstawowy akt prawodawczy tracił swoją moc, o czym obwiesz-

⁷² Sygn. akt W 1/95.

⁷³ Art. 7: „1. Orzeczenie stwierdzające niezgodność z Konstytucją aktu ustawodawczego prezes Trybunału Konstytucyjnego przedkłada Sejmowi, a jeżeli z wnioskiem wystąpił Prezydent – także Prezydentowi.

2. Orzeczenia, o których mowa w ust. 1, Sejm rozpatruje nie później niż w okresie sześciu miesięcy od dnia przedstawienia orzeczenia przez prezesa Trybunału Konstytucyjnego.

3. Jeżeli Sejm uzna orzeczenie za zasadne, dokonuje odpowiednich zmian w akcie objętym tym orzeczeniem bądź uchyla go w części lub całości. W wypadku uznania aktu objętego orzeczeniem za zgodny z Konstytucją Sejm oddala orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, a sprawa nim objęta nie może być ponownie przedmiotem postępowania przed Trybunałem.

4. Uchwały Sejmu w sprawach oddalenia orzeczenia Trybunału zapadają większością co najmniej 2/3 głosów, w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów”.

⁷⁴ L. Garlicki, J. Trzciniński, *Komentarz do ustawy...*, s. 24.

czał Prezes TK (art. 10 ust. 1 i 3 ustawy o TK z 1985). W praktyce przepisy te były wykonywane zgodnie z ich treścią⁷⁵. Niezależnie od trybu derogacji wadliwej normy prawnej orzeczenia o niezgodności normatywnych aktów wykonawczych z Konstytucją bądź z ustawami wydatnie przyczyniały się do realizacji funkcji ochronnej. Ich immanentnym skutkiem było usunięcie z systemu prawa normy, która naruszała jego zasady bądź godziła w prawa i wolności jednostki.

Na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o TK z 1985, do czasu wykonania orzeczenia Trybunał mógł zawiesić w całości lub części stosowanie wadliwego aktu podstawowego, jeżeli uzasadnione to było szczególnym wypadkiem. Jak słusznie zauważył Stanisław Kazimierczyk, skutki takiego postanowienia TK rozciągały się bezpośrednio na sferę stosowania prawa⁷⁶. Przyjęte rozwiązanie powodowało, że do czasu zmiany bądź uchylenia aktu sprzecznego z Konstytucją bądź ustawą wadliwe przepisy nie mogły być stosowane. Uprawnienie to zabezpieczało prawa jednostki przed ich naruszeniem przez akty stosowania prawa. Innymi słowy – realizowało funkcję ochronną orzeczeń TK w znaczeniu podmiotowym. Decyzję o zawieszeniu sąd konstytucyjny podejmował, gdy dalsze stosowanie wadliwego aktu pociągało za sobą szczególnie niepożądane skutki prawne, społeczne lub ekonomiczne. W praktyce Trybunał zawiesił stosowanie dwóch aktów normatywnych w sprawach o sygn. akt U 15/88⁷⁷ i U 6/92⁷⁸. Podstawą zawieszenia stosowania wadliwych aktów była potrzeba ochrony praw (obie sprawy), interesów jednostki (sprawa U 15/88) i jej dóbr osobistych (sprawa U 6/92).

Ustawa o TK z 1985 wprowadziła instytucję, która teoretycznie mogła osłabić funkcję ochronną TK, ale w praktyce nie odegrała istotnej roli. Na podstawie jej art. 30 ust. 2 i 3 Prezydent, Rząd bądź Prezes Rady Ministrów w ciągu miesiąca od dnia otrzymania orzeczenia stwierdzającego niezgodność z Konstytucją lub aktem ustawodawczym aktu normatywnego naczelnego lub centralnego organu mógł wystąpić z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Trybunał w pełnym składzie⁷⁹. Instytu-

⁷⁵ Np. w okresie od 1 stycznia 1993 do 30 czerwca 1994 TK wydał siedem orzeczeń stwierdzających wadliwość aktów podustawodawczych. Organy, które wydały niekonstytucyjny akt normatywny, wywiązały się z obowiązków nałożonych na nie przez art. 9 ust. 1 ustawy o TK z 1985 r., natomiast trzy akty prawodawcze przestały obowiązywać na mocy art. 10 ust. 1. Zob. *Informacja o działalności TK wygłoszona przez prof. Andrzeja Zolla w Sejmie*, „Studia i Materiały”, t. I, Warszawa 1995, s. 29.

⁷⁶ S. Kazimierczyk, dz. cyt., s. 289.

⁷⁷ Orzeczenie TK z 7 czerwca 1989.

⁷⁸ Orzeczenie TK z 19 czerwca 1992.

⁷⁹ Powyższą instytucję postrzega się jako wyjątek od zasady ostateczności orzeczeń TK. Por. E. Zwierzchowski, *Prawa i kontrola jego zgodności z Konstytucją*, Warszawa 1997, s. 104–105; B. Szmulik, dz. cyt., s. 88.

cja ta mogła dysfunkcjonalnie wpłynąć na skutki orzeczeń TK, jeśli w jej wyniku dochodziłoby do ich zmiany, gdyż w ten sposób dezawuowano by ochronne rezultaty orzeczeń negatoryjnych. Wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy zostały złożone w trzech sprawach (we wszystkich wnioskodawcą była Rada Ministrów): U 5/86 (orzeczenie z 5 listopada 1986 podtrzymało tezy orzeczenia z 28 maja 1896 w sprawie U 1/86), U 7/88 (kwestionowano orzeczenie z 9 marca 1989 w sprawie U 7/87) i U 2/92 (kwestionowano orzeczenie z 17 grudnia 1991 w sprawie U 2/91). Tylko w sprawie U 5/86 sąd konstytucyjny wydał ponownie orzeczenie, w którym podtrzymał swoje poprzednie stanowisko, w pozostałych natomiast umorzył postępowanie wskutek cofnięcia wniosku (U 7/88) i niedopuszczalności wydania orzeczenia (U 2/92). Jedyne orzeczenie wydane w następstwie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy nie zmieniło skutków kontrolowanego rozstrzygnięcia i nie doprowadziło do powstania dysfunkcjonalnych konsekwencji. W rezultacie instytucja ponownego rozpatrzenia sprawy przez pełen skład Trybunału nie odegrała żadnej roli w kształtowaniu funkcji ochronnej.

Rola sądu konstytucyjnego w ochronie zasady niesprzeczności systemu prawa uwarunkowana była i jest inicjatywą podmiotów mających kompetencję wniesienia sprawy przed ten organ⁸⁰. W pierwszych latach działalności orzeczniczej Trybunału dała się zauważyć zdawkowość i swoista nieufność organów kompetentnych do wszczynania procedur, co wyrażało się w ich niewielkiej aktywności. W świetle powyższego istotne znaczenie dla realizacji funkcji ochronnej miała kompetencja TK do samodzielnego wszczynania postępowania (art. 22 ust. 2 ustawy o TK z 1985)⁸¹. W sumie Trybunał skorzystał z powyższego uprawnienia 13 razy, w tym w latach 1987–1988 – 11 razy, w 1991 r. – 1 raz i w 1994 r. – 1 raz⁸². W siedmiu sprawach wydał orzeczenia i wszystkie były negatoryjne⁸³, przy czym realizowały funkcję ochronną zarówno w znaczeniu podmiotowym, jak i przedmiotowym.

⁸⁰ Por. J. Wróblewski, *System, tworzenie i wykładnia prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 2, s. 9.

⁸¹ W państwach postkomunistycznych podobne rozwiązanie przyjęto w Chorwacji, gdzie Trybunał Konstytucyjny korzysta z ograniczonego prawa do wszczęcia postępowania z urzędu w trybie kontroli abstrakcyjnej (por. M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności...*, s. 166).

⁸² Były to sprawy o sygnaturach: Uw 6/87, Uw 4/87, Uw 3/87, Uw 6/88, Uw 3/88, Uw 5/87, Uw 4/88, Uw 5/88, Uw 9/88, Uw 20/88, Kw 1/89. W 1991 r. wszczęto z inicjatywy własnej jedno postępowanie (sprawa o sygn. Kw 5/91) i w roku 1994 również jedno (sprawa o sygn. Kw 9/94).

⁸³ Były to orzeczenia z: 7 września 1988 (sygn. akt Uw 3/88), 20 września 1988 (sygn. akt Uw 6/88), 19 października 1988 (sygn. akt Uw 4/88), 5 kwietnia 1989 (sygn. akt Uw 20/88), 12 kwietnia 1989 (sygn. akt Uw 9/88), 9 maja 1989 (sygn. Kw 1/89), 24 września 1991 (sygn. akt Kw 5/91).

W pozostałych sprawach sąd konstytucyjny umorzył postępowanie z uwagi na fakt uchylecia bądź zmiany przepisów stanowiących przedmiot kontroli (por. art. 4 ust. 2 ustawy o TK z 1985)⁸⁴. W tych przypadkach Trybunał nie wydał orzeczeń, jednakże funkcja ochronna została zrealizowana, gdyż wskutek jego działalności orzeczniczej, a dokładnie w konsekwencji wszczęcia postępowania kontrolnego z systemu zostały derogowane przepisy, które naruszały normy znajdujące się wyżej w hierarchii źródeł prawa.

Sytuacja uległa zmianie w momencie rozszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do inicjowania kontroli przez TK, tj. po zmianie ustawy o TK, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 1988 r. Na mocy art. 26 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁸⁵ prawo do wszczynania procedur przed TK uzyskał ombudsman i od samego początku swojej działalności wykazywał się bardzo dużą aktywnością w przedmiocie inicjowania postępowań przed Trybunałem. Jego działalność nie miała bezpośredniego wpływu na skutki orzeczeń, jednakże zaktywizowała w znaczącym stopniu działalność sądu konstytucyjnego. Przyczyniła się też z pewnością do rozwoju funkcji ochronnej. W następnych latach wzrost liczby podmiotów uprawnionych do wszczynania kontroli oraz liczby samych wniosków spowodował, iż sąd konstytucyjny przestał samodzielnie inicjować kontrolę. Było to również efektem respektowania zasad kontradiktoryjności postępowania oraz apolityczności działań Trybunału. Po roku 1994 TK ani razu nie skorzystał z powyższej kompetencji.

Istotnym osłabieniem funkcji ochronnej były ograniczenia w przedmiocie orzekania. Właściwość TK do badania zgodności prawa z ustawą zasadniczą nie obejmowała aktów prawa miejscowego oraz umów międzynarodowych. Konkluzje takie wysnuto, stosując wnioskowanie *a contrario* z przepisu art. 33a Konstytucji z 1952 r., w którego treści nie znalazły się akty prawa miejscowego i międzynarodowego.

W początkowym okresie działalności Trybunału uznano, iż poza właściwością tego organu znajdują się również uchwały sejmowe. Zasadniczym powodem nieobjęcia kontrolą konstytucyjności normatywnych uchwał Sejmu było uznanie suwerennej pozycji tego organu i poszanowanie zasady autonomiczności parlamentu, która dotyczyła jego organizacji wewnętrznej i trybu funkcjonowania⁸⁶. Wszystkie te ograniczenia wyłączały możli-

⁸⁴ Por. postanowienia TK z: 20 stycznia 1988 (sygn. akt Uw 6/87), 2 marca 1988 (sygn. akt Uw 4/87), 17 sierpnia 1988 (sygn. akt Uw 3/87), 11 października 1988 (sygn. akt Uw 5/87), 31 grudnia 1988 (sygn. akt Uw 5/88). Jedyne wyjątek stanowiła sprawa Kw 9/94, w której TK nie nadał wnioskowi biegu.

⁸⁵ Dz. U. nr 21, poz. 223.

⁸⁶ Por. A. Szmyt, *Właściwość Trybunału Konstytucyjnego*, „Nowe Prawo” 1986, nr 2, s. 21–22.

wość kontroli konstytucyjności określonych kategorii aktów prawnych i Trybunał nie mógł wydawać w stosunku do nich orzeczeń. Prowadziło to do usankcjonowania wadliwych przepisów i petryfikacji negatywnych zjawisk systemu prawa, czyli kolizje norm prawnych. Tym samym ograniczenie to osłabiało funkcję ochronną TK zarówno w znaczeniu podmiotowym, jak i przedmiotowym. Ograniczenia te dopuszczały do pozostawiania w systemie wadliwych norm oraz uniemożliwiały w tym zakresie ochronę jednostki.

W trakcie przeobrażeń ustrojowych nastąpiła jednak reinterpretacja przepisów ustawy zasadniczej traktujących o TK, co spowodowało wzmocnienie pozycji ustrojowej tego organu. Wskutek nowelizacji z dnia 7 kwietnia 1989 r., a następnie uchwalenia tzw. małej konstytucji osłabieniu uległa pozycja Sejmu. Przestał być on najważniejszym organem w państwie – wkomponowany został w strukturę trójpodziału władzy. Zasada demokratycznego państwa prawa i wynikająca z niej zasada praworządności stały się najważniejszymi regułami systemu. Wykluczyły możliwość utrzymania supremacji Sejmu nad innymi podmiotami władzy publicznej, w związku z czym uznano, iż nie ma podstaw, by prawotwórcze uchwały izby poselskiej wciąż były wyłączone spod kontroli konstytucyjności. Trybunał stanął na stanowisku, iż normatywne uchwały izb muszą być zgodne z ustawą zasadniczą⁸⁷. W ten sposób kognicja TK uległa rozszerzeniu na podstawowe akty normatywne stanowione przez Sejm.

Podobnie rzecz się miała z umowami międzynarodowymi. Uchwałą interpretacyjną z dnia 30 listopada 1994 r.⁸⁸ Trybunał uznał się za właściwy do badania zgodności z Konstytucją ustaw wyrażających zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej. Kontrolując taką ustawę, sąd konstytucyjny mógł zbadać, czy zgoda na ratyfikację takiej umowy nie jest przyzwoleniem na wprowadzenie do systemu prawa norm naruszających ustawę zasadniczą. W taki sposób dopuścił pośrednią kontrolę norm zawartych w umowach międzynarodowych.

Ustawa o TK zawierała również dodatkowe ograniczenia w przedmiocie orzekania. W art. 24 wprowadzono nakaz przekazywania wniosków o wszczęcie postępowania przed Trybunałem do organu, który wydał akt prawny stanowiący przedmiot kontroli, jeżeli od ustanowienia tego aktu

⁸⁷ Por. np.: orzeczenia z 19 czerwca 1992 (sygn. akt U 6/92), 17 listopada 1992 (sygn. akt U 14/92) i 26 stycznia 1993 (sygn. akt U 10/92). Szerzej na ten temat patrz. H. Groszyk, J. Sobczak, *Kontrola konstytucyjności uchwał Sejmu*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania...*, s. 55 i n.

⁸⁸ Sygn. akt W 10/94.

upłynęło 5 lat⁸⁹. Było to kolejne osłabienie funkcji ochronnej, albowiem wskazany przepis wyłączał uprawnianie do kontroli ustaw, które obowiązywały ponad 5 lat. Rozwiązanie to prowadziło do utrzymania w systemie wadliwych aktów prawnych⁹⁰. Drugie temporalne ograniczenie kognicji Trybunału wynikało z art. 37 ustawy o TK. Uogólniając – stanowił on, iż nie można wszcząć postępowania w stosunku do aktu prawnego, który został ustanowiony przed wejściem w życie ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o zmianie Konstytucji. „Ta data jest w istocie granicznym terminem zakreślającym kompetencję TK w stosunku do prawa »zastanego« i według powszechnych przypuszczeń ustanowiona zastała m.in. w celu wyłączenia ustawodawstwa stanu wojennego 1981 r. spod kontroli TK”⁹¹. Powyższe rozwiązanie ograniczało realizację funkcji ochronnej. Nie dopuszczało bowiem możliwości wszczęcia postępowania kontrolnego, a co za tym idzie – ewentualnej derogacji z systemu prawa wadliwego przepisu. Powyższa regulacja petryfikowała zjawiska dysfunkcjonalne, które miały miejsce w systemie prawa i tym samym negatywnie wpływała na ochronę systemu oraz jednostki.

Funkcję ochronną w znaczeniu przedmiotowym w istotny sposób wzmacniała treść przepisu art. 4 ust. 2 ustawy o TK z 1985. Stanowił on, iż utrata mocy obowiązującej aktu normatywnego przed wydaniem orzeczenia przez TK powodowała umorzenie postępowania w sprawie tego aktu. Prawodawca uznał, iż nie ma potrzeby kontynuować procedowania w sytuacji, gdy przedmiot kontroli już nie obowiązuje, a orzeczenie negatywne Trybunału zasadniczo prowadzi do zbliżonego skutku. Konkludując, uchylenie aktu normatywnego powodowało powstanie po stronie sądu konstytucyjnego obowiązku zakończenia postępowania bez rozstrzygania istoty sprawy. Wszczęcie postępowania przez sądem konstytucyjnym dawało asumpt do działania organom, które ustanowiły badaną regulację i jeszcze przed wydaniem orzeczenia uchylały bądź zmieniały kontrolowane przepisy. Trybunał wielokrotnie na tej podstawie umorzył postępowanie⁹².

⁸⁹ Postulat ograniczenia w czasie możliwości składania wniosków o zbadanie konstytucyjności aktu prawnego ma swoje źródło w rozważaniach H. Kelsena, który uważał, iż dopuszczalne może być żądanie uchylenia aktu prawnego w terminie 3–5 lat od jego ustanowienia (za: H. Zahorski, dz. cyt., s. 247–248). Takie rozwiązanie realizuje zasadę pewności i stabilności prawa.

⁹⁰ Ograniczenie z art. 24 dotyczyło tylko wniosków, a tym samym nie odnosiło się do pytań prawnych. Również nowelizacja aktu prawnego powodowała przerwanie biegu terminu 5 lat na złożenie wniosku o zbadanie jego konstytucyjności (por. np. orzeczenie z 3 listopada 1992, sygn. akt K 12/92).

⁹¹ K. Działocha, *Komentarz do art. 33a...*, s. 25.

⁹² Trybunał w latach 1986–1997 umorzył postępowanie w około 80 sprawach z uwagi na fakt uchylenia bądź zmiany aktu normatywnego będącego przedmiotem kontroli.

W kilku takich sprawach postępowanie było wszczęte przez Trybunał z inicjatywy własnej⁹³. Taka sytuacja jeszcze bardziej wzmacniała funkcję ochronną. Trybunał samodzielnie, jedynie mocą własnego autorytetu, nie posługując się żadnymi środkami władczymi, doprowadzał do uchylenia wadliwego aktu i przywrócenia równowagi w porządku prawnym. Dla systemu takie rozwiązanie miało bardzo pożądane skutki, albowiem prowadziło do natychmiastowej derogacji wadliwego aktu normatywnego i przywracało koherencję. Inaczej sytuacja wyglądała z punktu widzenia jednostki.

Uchylenie aktu normatywnego przez prawodawcę uniemożliwiało wydanie orzeczenia kwestionującego konstytucyjność kontrolowanego aktu. Tylko orzeczenia negatoryjne mogły stanowić podstawę weryfikacji decyzji, postanowień i wyroków wydanych na podstawie wadliwego przepisu. Uchylenie aktu, a w konsekwencji umorzenie postępowania przed TK zamykało drogę do weryfikacji spraw indywidualnych powstałych w oparciu o wadliwy akt normatywny. Sąd konstytucyjny zwrócił uwagę na ten problem w orzeczeniu z 1 sierpnia 1991 r.: „Umorzenie bowiem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym dokonane na skutek utraty mocy prawnej przez poddany kontroli akt normatywny może powodować negatywne skutki uboczne w postaci osłabienia funkcji orzeczniczej tego organu, ważnej przede wszystkim dla oceny istniejącego stanu prawnego i – co ważniejsze – może również powodować trudności w naprawieniu skutków nieprawidłowych rozstrzygnięć zapadłych w tych konkretnych sprawach, które rozstrzygane były w oparciu o normy prawne sprzeczne z ustawą, a nawet z Konstytucją. W przypadku bowiem umorzenia postępowania i niewydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny nie ma możliwości zastosowania art. 28 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym”⁹⁴.

Ochrona jednostki w tym zakresie uległa poprawie, kiedy wskutek uchwały TK z 14 września 1994 r.⁹⁵ zmianie uległo rozumienie pojęcia „utrata mocy obowiązującej”. Trybunał wówczas stwierdził, iż uchylenie przepisu nie zawsze musi być równoznaczne z utratą przez niego mocy obowiązującej, gdyż w pewnych przypadkach może być on stosowany do stanów faktycznych, które miały miejsce przed jego uchyleniem bądź zmia-

⁹³ Były to m.in. sprawy o sygn. akt: Uw 4/87 (postanowienie z 2 marca 1988), Uw 6/87 (postanowienie z 20 stycznia 1988), Uw 3/87 (postanowienie z 17 sierpnia 1988), Uw 5/87 (postanowienie z 11 października 1988), U 14/88 (postanowienie z 1 marca 1989), U 20/88 (postanowienie z 2 marca 1989), Uw 9/88 (postanowienie z 15 marca 1989), U 1/89 (postanowienie z 20 września 1989).

⁹⁴ Sygn. akt P 1/90.

⁹⁵ Sygn. akt W 5/94.

ną. Dopiero treść normy derogującej lub przejściowej pozwala odpowiedzieć na pytanie, czy uchylony lub zmieniony przepis utracił moc obowiązującą w tym znaczeniu, że nie może być w ogóle stosowany. Na kanwie takiej egzegezy Trybunał orzekł o niekonstytucyjności uchylonych przepisów, jeżeli istniała szansa, iż będą mogły być one zastosowane w stosunku do faktów, które miały miejsce przed ich uchyceniem.

Podsumowując, od 1994 r. sąd konstytucyjny nie we wszystkich sytuacjach umarzał postępowanie w przypadku uchYLENIA bądź zamiany kontrolowanego przepisu. Jeżeli uznał, iż może być on jeszcze zastosowany, kontynuował postępowanie i wydawał merytoryczne rozstrzygnięcie⁹⁶. Orzeczenia negatoryjne uniemożliwiały wykorzystywanie wadliwych przepisów w stosunku do faktów, które zaistniały w czasie ich obowiązywania, a ponadto rozszerzały ochronę jednostki i umożliwiały weryfikację aktów stosowania prawa wydanych na podstawie niekonstytucyjnych regulacji w trybie art. 31 ustawy o TK z 1985.

Uznanie przez Trybunał sprzeczności określonego przepisu prawnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym pociągało za sobą skutki prawne przede wszystkim w stosunku do tego przepisu, ale także do aktów stosowania prawa wydanych na jego podstawie⁹⁷. Jednakże nie skutkowały automatycznie tym, iż rozstrzygnięcia sądowe i decyzje administracyjne wydane na podstawie wadliwego aktu przestawały obowiązywać. Nie stanowiły one więc samoistnej ochrony jednostki, gdyż akty stosowania prawa nie stawały się *ex lege* nieważne. Konieczne było przeprowadzenie dodatkowego postępowania mającego na celu ich wzruszenie (stwierdzenie zmiany bądź nieważności). Art. 31 ustawy o TK z 1985, jako formalna podstawa wznowienia postępowania sądowego, arbitrażowego bądź administracyjnego celem weryfikacji rozstrzygnięcia, dawał jednostce możliwość ochrony swoich praw i naprawy wadliwych stosunków prawnych skonstruowanych w oparciu o niekonstytucyjne normy⁹⁸. Formuła tego przepisu umożliwiała uzdrowienie wszelkich możliwych indywidualnych rozstrzygnięć wydanych na podstawie aktu normatywnego, w stosunku do którego TK orzekł niezgodność z aktem wyższego rzędu⁹⁹. Jedynymi formalnymi przesłankami wznowienia postępowania były ostateczność decyzji bądź

⁹⁶ Por. uchwałę z 26 września 1995 (sygn. akt U 4/95). Wskazana uchwała zasługuje na szczególną uwagę, gdyż w niej TK dokonał wykładni art. 31 ust. 1 ustawy o TK z 1985 r.

⁹⁷ Uchwała TK z 14 czerwca 1995 (sygn. akt W 19/94).

⁹⁸ Powyższe skutki były w doktrynie określane jako skutki pośrednie orzeczeń TK (por. np. Z. Czeszejko-Sochacki, *Trybunał Konstytucyjny PRL...*, s. 163; L. Garlicki, J. Trzciniński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 29 kwietnia 1985 r.*, Warszawa 1996., s. 144).

⁹⁹ Por. L. Garlicki, J. Trzciniński, *Trybunał...*, s. 145.

wyroku oraz zachowanie terminu przewidzianego na złożenie odpowiedniego wniosku. Ustawa o TK przewidywała możliwość prekluzji prawa żądania wznowienia postępowania dla spraw cywilnych (5 lat), arbitrażowych, administracyjnych i innych (3 lata). Przedawnianie to nie objęło postępowania karnego, w którym nie ustanowiono żadnych ograniczeń możliwości wznowienia postępowania na korzyść oskarżonego (skazanego)¹⁰⁰.

Zastosowanie tego rozwiązania umożliwiało uzdrowienie wadliwych rozstrzygnięć. Podmiot prawa mógł żądać powtórnego rozpatrzenia sprawy z pominięciem wadliwego przepisu. Zmiany w zakresie praw, wolności i obowiązków jednostki, dokonane na podstawie art. 31 ustawy o TK z 1985, realizowały funkcję ochronną w zakresie podmiotowym. Przepis ten umożliwiał adresatom norm weryfikację niekorzystnych skutków prawnych powstałych na podstawie niekonstytucyjnego aktu prawnego.

Konstytucja z 1952 oraz ustawa o TK z 1985 nie były nakierowane na ochronę praw i wolności jednostki. Ich zasadniczym celem była ochrona systemu prawnego. Przejawem tego był brak skargi konstytucyjnej umożliwiającej jednostce podjęcie ochrony swoich uprawnień przed Trybunałem oraz stworzenie szeregu instytucji i mechanizmów, których działanie w pierwszej kolejności nakierowane było na ochronę systemu. W zakresie kontroli indywidualnej ustawa przewidywała możliwość kierowania pytań prawnych do sądu konstytucyjnego w kwestii zgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, jeżeli od odpowiedzi na nie zależało rozstrzygnięcie sprawy toczącej się w postępowaniu administracyjnym, sądowym, w sprawach o wykroczenia oraz w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe (art. 11 ustawy o TK z 1985). Możliwość zwracania się z pytaniem prawnym sprawiła, iż strona mogła w postępowaniu wnieść zarzut niekonstytucyjności normy prawnej mającej zastosowanie do spornego stosunku prawnego¹⁰¹ i uzyskiwała tym samym możliwość pośredniego uruchomienia procedur weryfikacji aktu przez TK. Wszczęcie kontroli w tym trybie uzależnione było z jednej strony od sytuacji, w jakiej znalazł się obywatel, a z drugiej od organu stosującego prawo. Stwierdzenie wadliwości aktu normatywnego miało wpływ na toczące się postępowanie, albowiem organ orzekający nie mógł posłużyć się tym aktem prawnym.

Inicjowanie procedur kontroli konkretnej dawało możliwość roztoczenia nad podmiotami prawa rozleglejszej ochrony, niż miało to miejsce

¹⁰⁰ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Trybunał Konstytucyjny PRL...*, s. 165.

¹⁰¹ Por. K. Kolasiński, *Pytania prawne do sądów rozpatrywane przez Trybunał Konstytucyjny*, „*Studia i Materiały*”, t. VII: *Sądownictwo konstytucyjne. Abstrakcyjna i indywidualna kontrola normy prawnej*, Warszawa 1997, s. 62.

w przypadku kontroli abstrakcyjnej. Pytania prawne miały szerszy zakres przedmiotowy niż wnioski stawiane w ramach abstrakcyjnej kontroli norm. Nie miało do nich zastosowanie ograniczenie z art. 19 ust. 2 i 3¹⁰², które rezerwowało prawo występowania z wnioskami odnoszącymi się do aktów dotyczących obronności i bezpieczeństwa państwa, sił zbrojnych tylko dla Prezydium Sejmu, Prezydium Senatu, Prezydenta, Rady Ministrów oraz Komitetu Obrony Kraju. Do instytucji pytań prawnych nie odnosił się również pięcioletni termin wszczęcia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym od daty ogłoszenia aktu lub zatwierdzenia dekrety albo ustanowienia aktu, o którym mowa w art. 24 ustawy¹⁰³. Wyłączenie wskazanych ograniczeń inicjowania kontroli umożliwiało szerszą i efektywniejszą ochronę podmiotów prawa oraz samego systemu.

Kompetencja wnoszenia pytań prawnych nie służyła wszystkim sądom i organom orzekającym. Zgodnie z art. 25 ustawy o TK prawo zwracania się z pytaniami przysługiwało Pierwszemu Prezesowi SN, Prezesowi NSA, a także składom orzekającym SN, NSA, sądów rewizyjnych, naczelnym i centralnym organom administracji państwowej oraz samorządowym kolegiom odwoławczym¹⁰⁴. Organy orzekające w konkretnych sprawach musiały kierować swoje zapytania poprzez podmioty wskazane w tym przepisie. Pytania prawne kierowanie bezpośrednio do Trybunału przez jakikolwiek inny organ były bezskuteczne i nie wywoływały skutków procesowych¹⁰⁵. Takie rozwiązanie w istotny sposób ograniczało rolę omawianej instytucji w przypadku sądów powszechnych i organów admi-

¹⁰² Jednostka redakcyjna o numerze sprzed ujednolicenia ustawy (Dz. U. 1991, nr 109, poz. 470). Ustawą z dnia 24 sierpnia 1991 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz ustaw – Kodeks postępowania karnego, o Sądzie Najwyższym i o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. nr 83, poz. 371) przepis ten został skreślony z ustawy.

¹⁰³ Szerzej na ten temat patrz: L. Garlicki, *Trybunał Konstytucyjny a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, „Państwo i Prawo” 1986, z. 2, s. 32 i 33.

¹⁰⁴ Należy zwrócić uwagę, iż w początkowym okresie prawo zwracania się z pytaniami prawnymi było jeszcze bardziej ograniczone – przysługiwało tylko Pierwszemu Prezesowi SN, Prezesowi NSA, Prezesowi Państwowego Arbitrażu Gospodarczego oraz naczelnym i centralnym organom administracji państwowej. Ustawą z dnia 20 grudnia 1989 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i Prawo o notariacie (Dz. U. nr 73, poz. 436) rozszerzono krąg uprawnionych podmiotów o skład orzekający Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz sądów rewizyjnych. Ustawą z dnia 12 października 1994 r. o Samorządowym Kolegium Odwoławczym (Dz. U. nr 122, poz. 593) dodano do podmiotów uprawnionych samorządowe kolegia odwoławcze.

¹⁰⁵ Por. L. Gaca, *Podmioty inicjatywy postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny – materiały...*, s. 197. Por. również A. Kabat, *Pytania prawne w praktyce orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania...*, s. 106.

nistracji, gdyż jej faktyczna skuteczność zależała od działania właściwego organu, do którego musiały się zwrócić ze wstępnym wnioskiem i który ostatecznie decydował, czy nadać mu bieg. Wąski katalog organów uprawnionych do wnoszenia pytań prawnych oraz brak bezpośredniości w ich kierowaniu zmarginalizowały rolę tej instytucji i ograniczyły efektywność środków bezpośredniej ochrony jednostki.

Analiza praktyki wskazuje, iż niektóre uprawnione podmioty ani razu nie wystąpiły do TK z pytaniem o konstytucyjność aktu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia. Tak było w przypadku samorządowych kolegiów odwoławczych. Natomiast podmioty, które występowały z takimi wnioskami, czyniły to nader rzadko¹⁰⁶. W powyższej kwestii nie udało się roztoczyć szerokiej ochrony nad jednostką z powodu bierności podmiotów uprawnionych.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach Trybunał mógł zawiesić stosowanie aktu normatywnego od dnia ogłoszenia orzeczenia do czasu jego wykonania (art. 10 ust. 2 ustawy o TK z 1985). Wskazane uprawnienie miało bardzo istotne znaczenie dla ochrony jednostki. Po jego wdrożeniu organy stosujące prawo nie mogły posłużyć się niekonstytucyjnym aktem normatywnym jako podstawą do wydania rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej. Akt ten pod względem formalnym obowiązywał, jednakże w rzeczywistości nie mógł być stosowany. Uniemożliwiało to zastosowanie przepisu niezgodnego z aktem o wyższej mocy prawnej i eliminowało możliwość naruszenia praw bądź wolności jednostki. Celem tej instytucji miało być niedopuszczenie do powstania nieodwracalnych skutków prawnych, a przede wszystkim faktycznych. Wbrew pozornej doniosłości znaczenia tego mechanizmu dla funkcji ochronnej nie odegrał on istotnej roli w orzecznictwie TK. W praktyce instytucja ta została zastosowana tylko dwa razy¹⁰⁷. W sprawie o sygn. akt U 15/88 sąd konstytucyjny powoływał się na doniosłość, rozległość i wagę stwierdzonych w toku postępowania niezgodności oraz niedopuszczalność stosowania nielegalnego i niekonstytucyjnego aktu prawnego w stosunku do obywateli. Natomiast w sprawie U 6/92 wskazano w uzasadnieniu, że stosowanie wadliwych przepisów do czasu wykonania orzeczenia mogłoby doprowadzić do nieodwracalnych skutków w postaci naruszeń dóbr osobistych, w szczególności czci i dobrego imienia wielu osób.

Instytucja zawieszenia stosowania nielegalnego aktu prawnego została wprowadzona z myślą o rozszerzeniu skutków ochronnych orzeczeń TK

¹⁰⁶ Szerzej na ten temat: A. Kabat, *Pytania prawne w praktyce...*, s. 108 i 111.

¹⁰⁷ Były o sprawy o sygn. akt U 15/88 (orzeczenie z 7 czerwca 1989) i U 6/92 (orzeczenie z 19 czerwca 1992).

na jednostkę i zabezpieczeniu jej praw i interesów. Wskazuje na to treść art. 10 ust. 2 ustawy o TK z 1985 oraz uzasadnienia jego zastosowania przytoczone w motywach orzeczeń. Brak praktycznego korzystania z tej instytucji ograniczał skuteczną ochronę jednostki i umożliwiał organom stosującym prawo wydawanie rozstrzygnięć naruszających prawa i wolności do czasu wykonania orzeczenia.

Przechodząc do krótkiej analizy, które wolności i prawa jednostki były przedmiotem ochrony orzeczeń TK, należy stwierdzić, iż w początkowym okresie działalności tego organu przywiązywano mniejszą wagę do problemu ochrony jednostki. Funkcja ochronna w aspekcie podmiotowym z czasem zyskiwała na znaczeniu i jej rola stopniowo wzrastała. Związane było to z tym, że w okresie konstytuowania się polskiego Trybunału problem ochrony praw jednostki był wtórny wobec potrzeby ochrony systemu. Dopiero wraz ze zmianami ustrojowymi, w szczególności po ukształtowaniu się zasady demokratycznego państwa prawa, zwiększała się potrzeba ochrony adresatów norm, gdyż to oni winni znajdować się w centrum zainteresowania prawa i jego instytucji. Dla stopniowego rozszerzenia się zakresu ochrony podmiotowej ważne było również ustanowienie Rzecznika Praw Obywatelskich wyposażonego w prawo inicjowania kontroli konstytucyjności i legalności prawa¹⁰⁸. Duża aktywność ombudsmena odegrała bardzo istotną rolę w zakresie kształtowania się funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym¹⁰⁹.

Zdecydowana większość orzeczeń chroniących status jednostki dotyczyła zasady równości wobec prawa (art. 67 ust. 2 Konstytucji z 1952) oraz zasady sprawiedliwości społecznej¹¹⁰. Niektóre związane były z własno-

¹⁰⁸ Por. art. 26 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich w stanie prawnym na dzień 1 stycznia 1988.

¹⁰⁹ Przykładowo w latach 1993–1994 Rzecznik Praw Obywatelskich był podmiotem, który złożył najwięcej wniosków do TK o zbadanie konstytucyjności bądź legalności aktu prawnego. Por. *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w okresie od 1 stycznia 1993 roku do 30 czerwca 1994 roku*, „Studia i Materiały”, t. I, Warszawa 1995, s. 39.

¹¹⁰ Por. np. orzeczenia z: 9 marca 1988 (sygn. akt U 7/87), 11 grudnia 1990 (sygn. akt K 9/90), 17 grudnia 1991 (sygn. akt U 2/91), 30 stycznia 1991 (sygn. akt K 11/90), 28 maja 1991 (sygn. akt K 1/91), 24 września 1991 (sygn. akt Kw 5/91), 7 stycznia 1992 (sygn. akt K 8/91), 11 lutego 1992 (sygn. akt K 14/91), 25 lutego 1992 (sygn. akt K 3/91), 11 maja 1992 (sygn. akt K 9/91), 9 czerwca 1992 (sygn. akt K 12/91), 3 listopada 1992 (sygn. akt K 12/92), 16 lutego 1993 (sygn. akt K 13/92), 23 lutego 1993 (sygn. akt K 10/92), 6 kwietnia 1993 (sygn. akt K 7/92), 29 września 1993 (sygn. akt K 17/92), 10 października 1993 (sygn. akt K 14/92), 15 lutego 1994 (sygn. akt K 15/93), 11 kwietnia 1994 (sygn. akt K 10/93), 12 grudnia 1994 (sygn. akt K 3/94), 20 grudnia 1994 (sygn. akt K 8/94), 21 listopada 1995 (sygn. akt K 12/95), 16 grudnia 1996 (sygn. akt U 1/96), 7 stycznia 1997 (sygn. akt K 7/96), 18 lutego 1997 (sygn. akt K 16/96), 8 kwietnia 1997 (sygn. akt K 14/96), 23 września 1997 (sygn. akt K 25/96), 29 września 1997 (sygn. akt K 15/97).

ścią, innymi prawami majątkowymi oraz stosunkami finansowymi jednostki¹¹¹. Trybunał wydał również kilka orzeczeń, które chroniły wolności i prawa polityczne (art. 84 Konstytucji z 1952)¹¹², prawa związane z rodziną, rodzicielstwem i macierzyństwem (art. 79 Konstytucji z 1952)¹¹³, wymiar sprawiedliwości prawo do słusznego i sprawiedliwego procesu, do sądu (art. 1, 87 ust. 1 Konstytucji z 1952)¹¹⁴, prawo do nienaruszalności mieszkania i mienia (art. 87 ust. 2 Konstytucji z 1952)¹¹⁵, prawo składania skarg i zażaleń (art. 86 ust. 2 Konstytucji z 1952)¹¹⁶, prawo do ochrony zdrowia (art. 70 Konstytucji z 1952)¹¹⁷, wolności sumienia i wyznania (art. 80 Konstytucji z 1952)¹¹⁸.

3.2. Funkcja sygnalizacyjna (inspiracyjna)

Funkcja sygnalizacyjna Trybunału Konstytucyjnego w okresie od 1986 do 1997 r. miała bardzo istotne znaczenie. W ówczesnych realiach jej rola była porównywalna, jeżeli nie większa od funkcji ochronnej¹¹⁹. Związane to było z prawnym ukształtowaniem skutków normatywnych i społecznych rozstrzygnięć Trybunału. W początkowej fazie działalności judykacyjnej polskiego sądu konstytucyjnego jej znaczenie było bardzo ważne. Dopiero wraz ze wzmocnieniem kompetencji TK oraz jego pozycji ustrojowej rola funkcji sygnalizacyjnej stopniowo malała.

Omawiana funkcja z założenia miała uzupełniać funkcję ochronną. Jej niewiązący charakter spójny był z zasadami jednolitości władzy i zwierzchności Sejmu. Jednakże „instytucja sygnalizacji gorzej mieściła

¹¹¹ Por. orzeczenia z: 31 maja 1989 (sygn. akt K 2/88), 4 października 1989 (sygn. akt K 3/88), 19 czerwca 1990 (sygn. akt K 2/90), 28 maja 1991 (sygn. akt K 1/91), 16 maja 1995 (sygn. akt K 12/93).

¹¹² Por. orzeczenia z 12 lutego 1991 (sygn. akt K 6/90) i 21 listopada 1995 (sygn. akt K 12/95).

¹¹³ Por. orzeczenia z 11 grudnia 1990 (sygn. akt K 9/90) i 28 maja 1997 (sygn. akt K 26/96).

¹¹⁴ Art. 1 w zakresie, w jakim wyprowadzono z niego prawo do sądu i prawa jemu podobne. Por. orzeczenia z: 7 stycznia 1992 (sygn. akt K 8/91), 20 października 1992 (sygn. K 1/92), 24 czerwca 1997 (sygn. akt K 21/96). Szerzej na ten temat: S. Paweła, *Zasada niezawisłości sędziowskiej w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania...*, s. 143 i n.

¹¹⁵ Por. orzeczenia z 20 października 1992 (sygn. akt K 1/92) i 24 czerwca 1997 (sygn. akt K 21/96).

¹¹⁶ Por. orzeczenie z 20 października 1992 (sygn. akt K 1/92).

¹¹⁷ Por. orzeczenia z 11 lutego 1992 (sygn. akt K 14/91), 11 marca 1992 (sygn. akt K 12/92) i 17 lipca 1996 (sygn. akt K 8/96).

¹¹⁸ Por. orzeczenie z 30 stycznia 1991 (sygn. akt K 11/90).

¹¹⁹ Inaczej: J. Repel, *Funkcja sygnalizacyjna Trybunału Konstytucyjnego*, „Nowe Prawo” 1989, nr 1, s. 3.

się w systemie podziału władzy, który nie traktuje sądów jako organów o charakterze doradczym”¹²⁰. Trybunał inicjował mechanizmy ją realizujące wówczas, gdy nie miał możliwości wdrożenia środków ochrony bądź gdy okazały się one z jakichś przyczyn nieskuteczne. Konsekwencją działań podjętych w ramach realizacji tej funkcji było zainspirowanie bądź zmobilizowanie innych organów państwa do usunięcia zjawisk, które były wadliwe z punktu widzenia systemu prawnego bądź naruszały prawa jednostki. Podstawowym skutkiem działań TK podjętych w ramach realizacji funkcji sygnalizacyjnej było uzyskanie przez właściwy organ stanowiący prawo informacji o zaistnieniu w systemie luki w prawie bądź kolizji norm.

Mankamentem niniejszej funkcji okazało się to, iż po wdrożeniu przez Trybunał działań zmierzających do wskazania organowi jakiegoś uchybienia w prawie zabrakło mechanizmów, które zmuszałyby ten organ do podjęcia działań korygująco-naprawczych. Większość przepisów stanowiących normatywne podstawy tej funkcji to tzw. *leges imperfectae*, tj. przepisy pozbawione sankcji za brak działań zmierzających do dokonania korekty dysfunkcyjnych zjawisk występujących w porządku prawnym. Innymi słowy – funkcja ta realizowana była przez takie działania TK, które co do zasady nie wywoływały skutków prawnych w postaci powstania po stronie organów stanowiących prawo obowiązków odpowiedniej zmiany prawa. Stąd też funkcja ta charakteryzowała się niewielką faktyczną skutecznością. W pewnych sytuacjach z brakiem działań po stronie właściwych organów związana była sankcja w postaci utraty mocy prawnej przez akt, w stosunku do którego nie podjęto odpowiednich działań prawodawczych. Skutek ten następował *ex lege* i wówczas funkcja sygnalizacyjna przekształcała się w inspiracyjną, którą można określić inaczej jako kwalifikowaną formę funkcji sygnalizacyjnej (podfunkcję).

Zasadniczą podstawą normatywną realizacji funkcji sygnalizacyjnej był art. 6 ustawy o TK z 1985. Zgodnie z jego dyspozycją sąd konstytucyjny przedstawiał Sejmowi oraz innym organom stanowiącym prawo uwagi o stwierdzonych uchybieniach bądź lukach w prawie, których usunięcie było niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego. Wystąpienia takie przybierały formę uchwał, a ich celem było uruchomienie działań prawotwórczych właściwych organów państwa zmierzających do usunięcia jakiegoś negatywnego faktu mającego miejsce w systemie prawa. Zakres przedmiotowy tej kompetencji był praktycznie nieograniczony i od Trybunału zależało, czy uzna on dane zjawisko za dysfunkcjonalne oraz czy przed-

¹²⁰ L. Garlicki, J. Trzeciński, dz. cyt., s. 51.

łoży prawodawcy informację o jego zaistnieniu. Sąd konstytucyjny zawiadamiał organy stanowiące prawo o lukach prawnych, kolizjach norm (w szczególności kolizjach w płaszczyźnie poziomej), niespójności przepisów prawa, niewywiązaniu się z obowiązku wydania aktu wykonawczego, nieczytelności przepisów, omyłkach w numeracji¹²¹.

Uprawnienie do sygnalizowania o lukach i uchybieniach nabrało szczególnego znaczenia w stosunku do aktów normatywnych wyłączonych spod kontroli orzeczniczej TK¹²². W świetle braku możliwości kontroli konstytucyjności ustaw, które weszły w życie przed 26 marca 1982 r. oraz aktów prawnych po upływie 5 lat od ich wydania (por. art. 24 i 37 ustawy o TK z 1985) główną możliwością usuwania kolizji norm z systemu prawa było podjęcie działań prawotwórczych przez organy stanowiące prawo, które mogły być, a nawet powinny być inicjowane przez Trybunał w trybie omawianego przepisu.

Swoistym uzupełnieniem art. 6 ustawy o TK był jej art. 24. Wprowadził on szczególny rodzaj orzeczeń sygnalizacyjnych i stanowił, że jeżeli wnioskowi o wszczęcie postępowania przed Trybunałem nie można było nadać biegu z powodu upływu 5 lat od dnia ogłoszenia aktu prawnego poddawanego kontroli, to wówczas sąd konstytucyjny kierował ów wniosek do podmiotu, który wydał ów akt wraz ze swoimi uwagami. O ile przepis art. 6 charakteryzował się pełną dyskrecjonalnością, o tyle w przypadku zaistnienia przesłanek z art. 24 Trybunał zobowiązany był procedować w sposób wskazany w tym przepisie i przekazać wniosek o wszczęcie postępowania właściwemu organowi, który go wydał. Wskazane ograniczenia w zakresie orzekania o konstytucyjności bądź legalności aktu prawnego osłabiały funkcję ochronną TK i równocześnie wzmacniały funkcje sygnalizacyjną.

¹²¹ Niespójności dotyczyły postanowień z: 18 stycznia 1989 (sygn. akt S 1/89), 8 lutego 1989 (sygn. akt S 2/89), 12 kwietnia 1989 (sygn. akt S 6/89), 13 lutego 1991 (sygn. akt S 1/91), 25 września 1991 (sygn. akt S 6/91), 13 czerwca 1994 (sygn. akt S 1/94); niewykonania obowiązku wydania aktów wykonawczych – postanowienia z: 18 stycznia 1989 (sygn. akt S 1/89), 15 marca 1989 (sygn. akt S 4/89), 20 stycznia 1993 (sygn. akt S 1/93); luk w prawie – postanowienia z: 14 marca 1989 (sygn. akt S 3/89), 22 listopada 1989 (sygn. akt S 7/89), 14 marca 1990 (sygn. akt S 1/90), 24 kwietnia 1991 (sygn. akt S 3/91), 15 grudnia 1992 (sygn. akt S 2/92), 15 grudnia 1993 (sygn. akt S 2/93), 13 czerwca 1994 (sygn. S 1/94), 29 czerwca 1994 (sygn. akt S 2/94), 28 maja 1997 (sygn. akt S 1/97); kolizji norm – postanowienia z 5 kwietnia 1989 (sygn. akt S 5/89), 24 kwietnia 1991 (sygn. akt S 4/91), 24 stycznia 1991 (sygn. akt S 5/91), 13 czerwca 1994 (sygn. akt S 1/94); nieczytelności przepisów – postanowienie z 22 listopada 1989 (sygn. akt S 7/89); omyłki w numeracji – postanowienie z 11 września 1990 (sygn. akt S 2/90); zaś przestarzałej ustawy wymagającej zmiany – postanowienie z 13 lutego 1991 (sygn. akt S 2/91). Niniejsze zestawienie nie obejmuje orzeczeń TK, w których polski sąd konstytucyjny sygnalizował uchybienia bądź luki w prawie.

¹²² Szerzej na ten temat J. Repel, *Funkcja sygnalizacyjna...*, s. 4 i n.

Orzeczenia TK dotyczące niezgodności ustaw z Konstytucją w początkowej fazie działalności Trybunału również posiadały walor sygnalizacyjny. Związane to było z tym, iż nie wywoływały one żadnych samoistnych skutków prawnych¹²³. Zgodnie z art. 7 ustawy sąd konstytucyjny przekazywał takie orzeczenie Sejmowi, który był zobowiązany do jego rozpatrzenia w terminie 6 miesięcy od przedłożenia. Jeżeli izba poselska uznała rozstrzygnięcie Trybunału za zasadne, to uchylała akt ustawodawczy bądź dokonywała odpowiedniej korekty. Bezsankcyjność omawianej regulacji skutkowała tym, że Sejm wielokrotnie ignorował orzeczenia TK. W tym aspekcie realizowały one funkcję sygnalizacyjną, gdyż informowały jedynie izbę poselską o hierarchicznej kolizji norm w systemie i nie wywoływały żadnych dodatkowych konsekwencji. Od uznania Sejmu zależało wykonanie orzeczenia TK i dalszy los niekonstytucyjnych przepisów.

Sytuacja uległa zasadniczej zmianie po podjęciu uchwały interpretacyjnej z 20 października 1993 w sprawie wykładni art. 7 ust. 2 ustawy o TK z 1985¹²⁴. W uchwale tej sąd konstytucyjny uznał, że jeżeli Sejm nie rozpatrzy orzeczenia o niezgodności ustawy z Konstytucją w terminie 6 miesięcy od dnia jego przedłożenia izbie, to orzeczenie zachowuje swoją moc i powoduje uchylenie ustawy z dniem ogłoszenia w Dzienniku Ustaw obwieszczenia o utracie przez nią mocy prawnej. Orzeczeniom TK przypisano wówczas samoistny skutek, który powodował utratę mocy prawnej wadliwego przepisu. Zasadniczemu wzmocnieniu uległa wtedy funkcja ochronna TK. W następstwie zmiany egzegezy art. 7 ustawy o TK z systemu prawa derogowano wadliwe akty normatywne (funkcja ochronna w znaczeniu przedmiotowym) oraz możliwa była ochrona jednostki (funkcja ochronna w znaczeniu podmiotowym). Paradoksalnie wzmocnieniu uległa też funkcja sygnalizacyjna, która przekształciła się w funkcję inspiracyjną. Orzeczeniom, które wcześniej miały charakter informacyjno-sygnalizacyjny, przypisana została sankcja. Nie rodziła ona co prawda negatywnych skutków dla izby za brak realizacji obowiązków wynikających z art. 7, jednakże powodowała ważne konsekwencje dla systemu prawa, tj. derogację niekonstytucyjnego przepisu. Uchwała TK z 20 października 1993 mobilizowała izbę poselską do podejmowania uchwał w przedmiocie orzeczeń TK i rozpatrywania ich w trybie art. 7 ustawy. Brak aktywności Sejmu w tym zakresie prowadził do obniżenia autorytetu izby oraz ograniczał jej rolę w aspekcie prawotwórczych działań mających na celu ochronę systemu prawa i ochronę jednostki.

¹²³ Inaczej A. Kabat, *Pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego*, Białystok 1995, s. 120 i 127.

¹²⁴ Sygn. akt W 6/93.

Prawodawca przyjął zbliżoną konstrukcję form kontroli zgodności z prawem aktów prawnych niższego rzędu niż ustawy. Rozwiązania te ujęte były w treści ustawy o TK z 1985 i w celu ich wdrożenia nie potrzeba było uciekać się do dokonywania wyszukanych interpretacji tekstów prawnych. W przypadku tej grupy aktów normatywnych od samego początku działalności orzeczniczej Trybunału główny punkt ciężkości przesunięty był na realizację funkcji ochronnej. Funkcja sygnalizacyjna (inspiracyjna) miała drugoplanowe znaczenie. Orzeczenie o nielegalności aktu prawnego sąd konstytucyjny przekazywał organowi, który go ustanowił (art. 8 ustawy o TK). Organ ten zobowiązany był na podstawie przedłożonego rozstrzygnięcia TK uchylić bądź zmienić wadliwy akt (art. 9 ust. 1 ustawy o TK). Stanowiło to przejaw realizacji funkcji sygnalizacyjnej, gdyż dawało asumpt do dokonania odpowiedniej korekty niekonstytucyjnych przepisów. Jeżeli organ uchylił bądź zmienił wadliwy akt, orzeczenie TK nie wywoływało innych skutków prawnych z wyjątkiem przewidzianych w art. 31 ustawy i miało wówczas tylko inspiracyjny charakter.

W przypadku nieusunięcia sprzeczności w terminie 3 miesięcy od przedłożenia orzeczenia właściwemu organowi wadliwy akt prawny tracił moc. Orzeczenie, które początkowo miało charakter deklaratoryjny i spełniało funkcję sygnalizacyjną, stawało się konstytutywne i ostatecznie skutkowało derogacją z systemu wadliwej normy. Orzeczenia o nielegalności aktów prawnych innych niż ustawy wyposażone były w warunkową, terminową (opóźnioną), samoistną sankcję nieważności. Sankcja ta, jak wyżej wspomniano, wzmacniała funkcję ochronną TK oraz konwertowała funkcję sygnalizacyjną w jej kwalifikowaną formę – funkcję inspiracyjną.

Funkcja sygnalizacyjna realizowana była również poprzez obowiązek corocznego składania Sejmowi i Senatowi informacji o istotnych problemach wynikających z działalności orzeczniczej TK (art. 34 ustawy o TK). Powyższa kompetencja nie prowadziła do powstania dodatkowych skutków orzeczeń TK, jednakże w sposób istotny uzupełniła tę funkcję, albowiem jej celem było udzielenie informacji izbom parlamentarnym o problemach, jakie pojawiały się w działalności orzeczniczej TK. Ta droga sygnalizowania o dostrzeżonych mankamentach systemu prawnego otwarta była się również w sytuacji, gdy Trybunał ze względu na upływ czasu nie mógł badać konstytucyjności danego aktu normatywnego.

Uzupełnienie kompetencji informowania o istotnych problemach stanowił art. 33 ustawy o TK. Zgodnie z jego dyspozycją Prezes TK co najmniej raz w roku zwoływał zgromadzenie ogólne sędziów, na którym omawiano działalność Trybunału oraz problemy wynikające z jego orzecznictwa. Do udziału w zgromadzeniu ogólnym mogli być zaproszeni przewodniczący

zainteresowanych komisji sejmowych, komisji senackich, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Minister Sprawiedliwości, Pierwszy Prezes SN, Prezes NSA i Prokurator Generalny. Ponadto Prezes TK mógł zwrócić się do Prezydenta, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu i Prezesa Rady Ministrów o wzięcie udziału w zgromadzeniu ogólnym bądź delegowanie swojego przedstawiciela. Umożliwiało to tym podmiotom uzyskanie informacji o działalności TK.

Niejednokrotnie samo wszczęcie przez sąd konstytucyjny postępowania kontrolnego skutkowało tym, że organ, który wydał weryfikowany akt prawny, zmieniał go bądź uchylał. Zgodnie z art. 26 ustawy o TK w rozprawie mógł uczestniczyć podmiot władzy publicznej, który wydał akt objęty wnioskiem, lub jego przedstawiciel. Prawodawca uzyskiwał w ten sposób szeroką wiedzę na temat wątpliwości dotyczących badanego przepisu i mógł samodzielnie dokonać jego weryfikacji. W przypadku utraty mocy obowiązującej przepisu stanowiącego przedmiot kontroli Trybunał zobowiązany był do umorzenia postępowania w sprawie (art. 4 ust. 2 ustawy o TK z 1985) i do wejścia w życie Konstytucji z 1997 zdarzyło się to około 90 razy. Postępowanie toczące się przed Trybunałem stanowiło sygnał i bodziec do podjęcia działań prawotwórczych przez właściwy podmiot. Pod względem formalnym sąd konstytucyjny w tych kwestiach nie wykonywał żadnych czynności, ograniczał się jedynie do poinformowania tego podmiotu o wszczęciu postępowania i wysłuchania jego stanowiska.

Przejawy funkcji sygnalizacyjnej możemy odnaleźć również w uzasadnieniach orzeczeń. Trybunał wielokrotnie na marginesie rozważań dotyczących swojego rozstrzygnięcia wskazywał na wadliwość w systemie prawa, jakie dostrzegł podczas badania konkretnej sprawy. Podniesione uwagi miały charakter mniej dobitny niż postanowienia sygnalizacyjne, niemniej jednak ich znaczenie było istotne. Jako przykład można wskazać orzeczenie z 22 kwietnia 1987, w którym TK wskazał trzy uchybienia w prawie¹²⁵.

Kończąc rozważania dotyczące funkcji sygnalizacyjnej, należy stwierdzić, iż w pewnym zakresie miała ona charakter konkurencyjny w stosunku do prawa własnej inicjatywy w przedmiocie wszczynania kontroli konstytucyjności prawa. Trybunał sam decydował, czy samodzielnie inicjować

¹²⁵ Sygn. akt. K 1/87. Trybunał zwrócił wówczas uwagę, iż w art. 43 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin posłużono się niejasnym, nieprecyzyjnym i nieostrym pojęciem „zasady”; ponadto rzeczona ustawa nie posiadała jasno określonych kryteriów waloryzacji świadczeń. Drugie wystąpienie sygnalizacyjne dotyczyło sprzeczności pomiędzy normami zawartymi w ww. ustawie i w ustawie z dnia 8 października 1982 r. o organizacji kółek rolniczych. Trzecie dotyczyło rozbieżności pomiędzy datą wydania rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 lutego 1987 r., datą jego publikacji w Dz. U. oraz datą faktycznego dotarcia do adresatów.

procedurę weryfikacji legalności aktu normatywnego, czy zasygnalizować o tym uchybieniu. Duża swoboda w korzystaniu z obydwu środków umożliwiała elastyczne podejście i wybór najbardziej efektywnego działania zmierzającego do przywrócenia równowagi w systemie prawa, a także optymalnego z punktu widzenia realizowanych przez TK funkcji. Warty odnotowania jest fakt, iż wraz z upływem czasu zmniejszała się liczba spraw podjętych z inicjatywy własnej, natomiast średnia liczba postanowień sygnalizacyjnych rocznie była stała i nie wzrastała proporcjonalnie do zmniejszenia się znaczenia tego drugiego środka.

3.3. Funkcja dynamizacyjna

Funkcja dynamizacyjna polega na stymulowaniu przemian społecznych. W tym ujęciu działalność sądu konstytucyjnego sprowadza się do generowania zmian w porządku prawnym i ustrojowym państwa. Orzeczenia TK były istotnym czynnikiem, który sprzyjał rozwojowi i kształtowaniu się ważnych zjawisk społecznych, w szczególności demokratycznego państwa prawa i praworządności. „Rolą sądu konstytucyjnego jest stymulowanie swoistego procesu sublimacji tych wartości w orzecznictwie [...], aplikowanie standardu demokratycznego do zdarzeń i sytuacji [...], z których składa się codzienna praktyka konstytucyjna”¹²⁶. Funkcja ta, w pewnym zakresie, może być utożsamiana z funkcją sygnalizacyjną i w dużej mierze pozostaje w opozycji do funkcji stabilizacyjnej, która ma na celu petryfikowanie określonych wartości.

Działalność orzecznicza TK realizująca funkcję dynamizacyjną miała szczególne znaczenie pod koniec lat 80. i na początku lat 90. XX wieku. Wówczas Trybunał, obok prawodawcy, był głównym i bardzo aktywnym moderatorem przemian ustrojowych w Polsce. Judykaturze tego organu zawdzięczamy obecny kształt polskiego porządku prawnego i modelu ustrojowego. W późniejszym okresie swojej działalności Trybunał koncentrował się przede wszystkim na ochronie i umacnianiu dorobku konstytucyjnego osiągniętego w okresie przełomu i przemian. Stąd też współcześnie podstawowe znaczenie uzyskały funkcje stabilizacyjna i ochronna TK.

Aktywna i twórcza interpretacja przepisów ustawy zasadniczej była motorem demokratycznych przemian i umożliwiała elastyczne podejście do skostniałych i nieprzystosowanych do systemu demokratycznego przepisów ustawy zasadniczej z 1952. Judykatura TK dokonała przewartościowania zasad, norm i aksjologii Konstytucji stanowiącej relikwiny dawnego porządku prawnego.

¹²⁶ M. Safjan, *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007, s. 83.

Polski sąd konstytucyjny odegrał kluczową rolę przy ukształtowaniu zasady demokratycznego państwa prawa, wprowadzonej do ustawy zasadniczej nowelą z dnia 29 grudnia 1989 r.¹²⁷ Do tego czasu (lata 1986–1989) w drodze egzegezy zrekonstruował kilka reguł, które później stanowiły immanentne elementy omawianej dyrektywy, np. zasady praworządności formalnej i materialnej, sprawiedliwości społecznej, równości, ochrony praw nabytych, nieretroakcji prawa. Podstawą ich sformułowania były m.in. art. 3, 5, 8, 19, 67 Konstytucji z 1952¹²⁸. Począwszy od roku 1990, Trybunał rozwijał te i inne reguły i traktował je jako emanację zasady demokratycznego państwa prawa (art. 1 Konstytucji z 1952). Należy tu wyróżnić przede wszystkim zasady: praworządności, podziału władz, niezawisłości sędziowskiej, prawa do sądu, zaufania obywateli do państwa, ochrony praw nabytych, niedziałania prawa wstecz, sprawiedliwości społecznej¹²⁹.

¹²⁷ Dz. U. nr 75, poz. 444.

¹²⁸ Por. np. orzeczenia TK z: 28 maja 1986 (sygn. akt U 1/86), 7 czerwca 1989 (sygn. akt U 15/88), 4 października 1989 (sygn. akt K 3/88), 5 listopada 1986 (sygn. akt U 5/86), 30 listopada 1989 (sygn. akt K 1/88).

¹²⁹ Zasady demokratycznego państwa prawa dotyczyły orzeczenia z: 24 lipca 1990 (sygn. akt K 5/90), 22 sierpnia 1990 (sygn. akt K 7/90), 13 września 1990 (sygn. akt U 4/90), 11 grudnia 1990 (sygn. akt K 9/90), 7 stycznia 1992 (sygn. akt K 8/91), 29 stycznia 1992 (sygn. akt K 15/91), 11 lutego 1992 (sygn. akt K 14/91), 25 lutego 1992 (sygn. akt K 3/91), 23 marca 1992 (sygn. akt K 6/91), 20 sierpnia 1992 (sygn. akt K 4/92), 3 listopada 1992 (sygn. akt K 12/92), 17 listopada 1992 (sygn. akt U 14/92), 26 stycznia 1993 (sygn. akt U 10/92), 23 lutego 1993 (sygn. akt K 10/92), 2 marca 1993 (sygn. akt K 9/92), 6 kwietnia 1993 (sygn. akt K 7/92), 20 kwietnia 1993 (sygn. akt P 6/92), 1 czerwca 1993 (sygn. akt P 2/92), 22 czerwca 1993 (sygn. akt K 1/93), 13 lipca 1993 (sygn. akt P 7/92), 29 września 1993 (sygn. akt K 17/92), 12 października 1993 (sygn. akt K 4/93), 30 listopada 1993 (sygn. akt K 18/92), 7 grudnia 1993 (sygn. akt K 7/93), 14 grudnia 1993 (sygn. akt K 8/93), 29 marca 1994 (sygn. akt K 13/93), 12 kwietnia 1994 (sygn. akt U 6/93), 24 maja 1994 (sygn. akt K 1/94), 28 czerwca 1994 (sygn. akt K 6/93), 18 października 1994 (sygn. akt K 2/94), 12 grudnia 1994 (sygn. akt K 3/94), 14 marca 1995 (sygn. akt K 13/94), 15 marca 1995 (sygn. akt K 1/95), 27 czerwca 1995 (sygn. akt K 4/94), 11 września 1995 (sygn. akt P 1/95), 4 października 1995 (sygn. akt K 8/95), 17 października 1995 (sygn. akt K 10/95), 24 października 1995 (sygn. akt K 14/95), 20 listopada 1995 (sygn. akt K 23/95), 21 listopada 1995 (sygn. akt K 12/95), 22 listopada 1995 (sygn. akt K 19/95), 22 listopada 1995 (sygn. akt K 19/95), 28 grudnia 1995 (sygn. akt K 28/95), 15 lipca 1996 (sygn. akt U 3/96), 23 września 1997 (sygn. akt K 25/96), 8 września 1996 (sygn. akt U 8/95), 23 października 1996 (sygn. akt K 1/96), 20 listopada 1996 (sygn. akt K 27/95), 3 grudnia 1996 (sygn. akt K 25/95), 7 stycznia 1997 (sygn. akt K 7/96), 21 stycznia 1997 (sygn. akt K 18/96), 13 maja 1997 (sygn. akt K 20/96), 28 maja 1997 (sygn. akt K 26/96), 17 czerwca 1997 (sygn. akt U 5/96), 24 czerwca 1997 (sygn. akt K 21/96), 22 września 1997 (sygn. akt K 25/97).

Zasady podziału władzy dotyczyły orzeczenia z: 19 czerwca 1992 (sygn. akt U 6/92), 9 listopada 1993 (sygn. akt K 11/93), 21 listopada 1994 (sygn. akt K 6/94), 22 listopada 1995 (sygn. akt K 19/95). Szerzej na ten temat patrz W. Sokolewicz, *Zasada podziału władz w prawie i orzecznictwie Konstytucyjnym RP*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania...*, s. 177 i n.

Działalność orzecznicza TK odegrała również istotną rolę w ukształtowaniu się systemu prawa. Jako że ustawa zasadnicza z 1952 nie regulowała tej problematyki, system prawa był nieuporządkowany. W doktrynie przyjęło się określać to zjawisko mianem „rozchwiania systemu źródeł prawa”. Sąd konstytucyjny w szeregu orzeczeń próbował uporządkować ten system oraz ukształtować jego hierarchiczny charakter, dążył także do wyodrębnienia grupy źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Orzeczenia TK odnosiły się do szeroko rozumianych form i zasad tworzenia prawa oraz do jego treści. Jako reguły odnoszące się do formy prawa w doktrynie wskazano zasady dotyczące konstrukcji systemu źródeł prawa, podziału kompetencji prawotwórczych pomiędzy poszczególnymi organami państwa, trybu wydawania aktów normatywnych, relacji ustawa zasadnicza – ustawa zwykła i ustawa zwykła – rozporządzenia¹³⁰. Sąd konstytucyjny w swojej judykaturze zrekonstruował szereg zasad stanowienia prawa, w szczególności: wyłączności ustawy w zakresie normowania praw i wolności obywateli, nieograniczonego zakresu przedmiotowego ustawy, wydawania rozporządzeń na podstawie ustaw i w celu ich wykonania, zakazu subdelegacji¹³¹. Podstawę wyprowadzania tych reguł tworzenia prawa stanowił art. 1 Konstytucji z 1952.

Zasady praworządności dotyczyły orzeczenia z: 24 lipca 1990 (sygn. akt K 5/90), 22 sierpnia 1990 (sygn. akt K 7/90), 24 października 1995 (sygn. akt K 14/95), 23 października 1996 (sygn. akt K 1/96).

Zasady niezawisłości sędziowskiej dotyczyło orzeczenie z 9 listopada 1993 (sygn. akt K 11/93).

Prawa do sądu dotyczyło orzeczenie z 7 stycznia 1992 (sygn. akt K 8/91).

Zasady zaufania obywateli do państwa dotyczyły orzeczenia z: 30 listopada 1988 (sygn. akt K 1/88), 8 maja 1990 (sygn. akt K 1/90), 22 sierpnia 1990 (sygn. akt K 7/90).

Zasady ochrony praw nabytych dotyczyły orzeczenia z: 30 listopada 1988 (sygn. akt K 1/88), 25 lutego 1991 (sygn. akt K 3/91), 10 marca 1992 (sygn. akt K 7/91), 20 sierpnia 1992 (sygn. akt K 4/92).

Zasady niedziałania prawa wstecz dotyczyły orzeczenia z: 30 listopada 1988 (sygn. akt K 1/88), 8 listopada 1989 (sygn. akt K 7/89), 4 października 1989 (sygn. akt K 3/88), 24 lipca 1990 (sygn. akt K 5/90), 22 sierpnia 1990 (sygn. akt K 7/90), 4 grudnia 1990 (sygn. akt K 12/90), 11 grudnia 1990 (sygn. akt K 9/90).

Zasady sprawiedliwości społecznej dotyczyły orzeczenia z: 8 maja 1990 (sygn. akt K 1/90), 4 grudnia 1990 (sygn. akt K 12/90), 11 lutego 1991 (sygn. akt K 14/91), 6 marca 1992 (sygn. akt K 7/92).

¹³⁰ Por. J. Repel, *Zasady orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego RP i ich znaczenie w procesie stosowania norm Konstytucji*, [w:] *Prawo i jego kontrola zgodności z Konstytucją...*, s. 150.

¹³¹ Zasady wyłączności ustawy w zakresie normowania praw i wolności obywateli dotyczyły orzeczenia z: 28 maja 1986 (sygn. akt U 1/86), 5 listopada 1986 (sygn. akt U 5/86), 20 października 1986 (sygn. akt P 2/86), 5 listopada 1986 (sygn. akt U 5/98), 7 września 1988 (sygn. akt Uw 3/88), 19 października 1988 (sygn. akt Uw 4/88), 19 czerwca 1992 (sygn. akt U 6/92).

Orzecznictwo TK dotyczące źródeł prawa pozwoliło na częściowe usystematyzowanie ich katalogu oraz na jego stabilizację. W świetle braku regulacji konstytucyjnych, a co z tym idzie – odpowiednich wzorców kontroli, nie było możliwe uporządkowanie całości zagadnień budowy systemu prawa i wyeliminowanie wszystkich problemów. Rozchwianie systemu prawa przysparzało wiele trudności interpretacyjnych i praktycznych. Trybunał starał się w miarę możliwości eliminować dysfunkcje i utrwalać wcześniej zrekonstruowane zasady poprawnie. Jego orzecznictwo stanowiło zaczyn dyskusji w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego oraz dało podstawę do przyjęcia szeregu rozwiązań przyjętych w obecnie obowiązującej Konstytucji.

W późniejszym okresie (tj. po uchwaleniu ustawy konstytucyjnej z 1992) oraz obecnie funkcja dynamizacyjna realizowana jest w ramach funkcji sygnalizacyjnej (inspiracyjnej). W konsekwencji nie została ona wyróżniona jako samodzielna funkcja TK w zasadniczej części rozważań niniejszego opracowania. Obecnie Trybunałowi nie przypisuje się roli kreatora przemian, co najwyżej w pewnym zakresie, a jego działalność orzecznicza sprowadza się do inspirowania prawodawcy do dokonania określonych zmian w prawie.

3.4. Funkcja stabilizacyjna

Sąd konstytucyjny odegrał bardzo istotną rolę podczas kształtowania się ustroju demokratycznego, jego zasad oraz konstytuowania najważniejszych wartości i elementów państwa prawa. W swoisty sposób poprzez swoje orzeczenia wypełnił treścią, wcześniej określoną jedynie w doktrynie, zasadę demokratycznego państwa prawa i doprowadził do zabezpieczenia jej przestrzegania w praktyce tworzenia oraz stosowania prawa. Poprzez

Zasady nieograniczonego zakresu przedmiotowego dotyczyło orzeczenie z 19 czerwca 1992 (sygn. akt U 6/92).

Zasady wydawania rozporządzeń na podstawie ustaw i w celu ich wykonania dotyczyły orzeczenia z: 28 maja 1986 (sygn. akt U 1/86), 5 listopada 1986 (sygn. akt U 5/86), 20 września 1988 (sygn. akt Uw 6/88); 20 października 1986 (sygn. akt P 2/86), 2 lutego 1993 (sygn. akt P 4/92).

Zasady zakazu subdelegacji dotyczyły orzeczenia z 6 czerwca 1986 (sygn. akt U 3/86) i 22 lutego 1989 (sygn. akt U 19/88).

Przedstawione wyżej rozstrzygnięcia Trybunału stanowią i stanowiły swoiste precedensy dające początek liniom orzeczniczym. Szerzej na ten temat patrz: J. Repel, *Zasady orzecznictwa Trybunału...*, s. 150–153; W. Sokolewicz, *Zasada podziału władz...*, s. 190; J. Wróblewski, *System...*, s. 9–12; M. Wyrzykowski, *Komentarz do art. 1 Konstytucji PRL*, [w:] K. Działocha, L. Garlicki, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, M. Wyrzykowski, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, t. I, Warszawa 1995–1996, s. 14–23.

zabiegi interpretacyjne wyprowadził z tej klauzuli szereg ważnych reguł, które miały kluczowe znaczenie dla funkcjonowania państwa, a w konsekwencji stały się częściami składowymi tej istotnej zasady prawnej¹³². Doprowadziło to do utrwalenia się w systemie grupy dyrektyw, którymi musiało (i do tej pory musi) charakteryzować się państwo prawa i utworzyło pewien kanon demokracji. Judykatura sądu konstytucyjnego umożliwiła ustabilizowanie zasad i wartości istotnych z punktu widzenia społeczeństwa oraz państwa demokratycznego.

Celem i istotą działalności TK w tej sferze było umocnienie i zabezpieczenie proceduralnych i organizacyjnych przesłanek przeciwko nadużyciom jednych organów władzy w stosunku do innych oraz wobec obywateli. Bez elementów formalnego państwa prawnego istnienie materialnych norm należących do jego koncepcji byłoby pozbawione wartości¹³³. Realizując funkcję dynamizacyjną, Trybunał wypełnił konkretną treścią koncepcję demokratycznego państwa prawa, natomiast urzeczywistniając funkcję stabilizacyjną, zabezpieczył jej rzeczywiste przestrzeganie przez organy władzy publicznej. Działalność judykacyjna TK doprowadziła do stabilizacji i umocnienia się systemu demokratycznego w państwie polskim.

Funkcję stabilizacyjną w dużej mierze realizowały orzeczenia afirmatywne, czyli stwierdzające zgodność aktu prawnego z Konstytucją. Rozstrzygnięcia te miały charakter deklaratoryjny i ostateczny, nie wywoływały żadnych skutków prawnych, a w szczególności nie podlegały rozpatrzeniu przez Sejm, zaś właściwy organ nie mógł żądać ponownego rozpatrzenia sprawy w trybie art. 9 ust. 2 ustawy o TK z 1985. Domniemanie konstytucyjności przekształcało się w pewność. Rozstrzygnięcia potwierdzające konstytucyjność aktów prawnych utrzymywały obowiązujący porządek prawny, umacniały fakt legalności i konstytucyjności aktu normatywnego i przyczyniały się do wzmocnienia zasad stabilności, pewności prawa, bezpieczeństwa prawnego obywateli i zaufania do państwa i prawa. Orzeczenia afirmatywne prowadziły do petryfikacji przepisów, które mogły być derogowane z systemu prawa tylko w drodze podjęcia przez właściwy organ działań legislacyjnych. W sferze stosowania prawa organy administracji oraz sądy nie mogły odmówić zastosowania niewadliwego przepisu¹³⁴.

¹³² Szerzej na ten temat patrz: J. Oniszczyk, *Zasady kardynalne państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia i Materiały”, t. I, Warszawa 1995, s. 97 i n.

¹³³ Por. M. Wyrzykowski, *Komentarz do art. 1 Konstytucji z 1952...*, s. 4 i 5.

¹³⁴ Inaczej: M. Przysucha, *Wykładnia zgodna z wartościami państwa prawnego. Związanie (czy zawsze i na pewno?) sądu powszechnego pozytywnym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego*, „Gazeta Sądowa” 2001, nr 7–8, s. 16 i n.

Powyższą funkcję realizowały również tzw. orzeczenia ustanawiające wykładnię w zgodzie Konstytucją. Zagadnienie to zostanie szczegółowo omówione w rozdziale poświęconym funkcji stabilizacyjnej, gdyż rola tej instytucji nie uległa zasadniczym przemianom od czasu wydania pierwszego orzeczenia interpretacyjnego, a rozważania związane z tą problematyką zachowały swoją aktualność.

3.5. Funkcja interpretacyjna

Wykładnia prawa polega na wyjaśnieniu treści przepisu prawnego, ilekroć okazuje się to niezbędne do zapewnienia rozumienia i stosowania tego przepisu w sposób odpowiadający celom i zasadom, którym ma służyć ów akt¹³⁵, przy czym dla realizacji funkcji interpretacyjnej niezbędne jest, by z efektów działalności interpretacyjnej Trybunału korzystały pozostałe organy państwa. Innymi słowy – informacje o prawie wynikające z szeroko rozumianego orzecznictwa TK miały charakter ekstensywny, tj. wykraczający poza ramy działalności polskiego sądu konstytucyjnego i organy dokonujące wykładni operatywnej mogły, a czasami musiały czerpać z dorobku interpretacyjnego TK. Instytucje te niejako przejmowały ustalone przez Trybunał rozumienie treści przepisów prawnych.

Nowela z dnia 7 kwietnia 1989 r.¹³⁶ nadała sądowi konstytucyjnemu uprawnienie do ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw. Szczegółowe zmiany na gruncie ustawy o TK zostały dokonane na mocy ustawy z dnia 25 maja 1989 r. o przekazaniu kompetencji Rady Państwa Prezydentowi PRL i innym organom państwowym¹³⁷. Przyznanie tego uprawnienia Trybunałowi miało na celu uzupełnienie jego podstawowych funkcji¹³⁸ oraz miało służyć zapewnieniu spójności i niesprzeczności systemu prawa. Niezależnie od założeń ustrojodawcy kompetencja ta stanowiła środek służący realizacji funkcji interpretacyjnej.

¹³⁵ Por. K. Działocha, *Komentarz do art. 33a...*, s. 27.

¹³⁶ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. nr 19, poz. 101).

¹³⁷ Por. art. 4a przytoczonej ustawy (Dz. U. nr 34, poz. 178). W doktrynie prawa konstytucyjnego podkreśla się, iż kompetencja ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw była następstwem likwidacji Rady Państwa i nie do końca przystawała do konstruowanego modelu ustrojowego RP. Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *O niektórych problemach powszechnie obowiązującej wykładni ustalonej przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania...*, s. 41 i n.; J. Oniszcuk, *Powszechnie obowiązująca wykładnia ustaw ustalana przez Trybunał Konstytucyjny*, Warszawa 1995.

¹³⁸ Por. K. Działocha, S. Paweła, *Zmiany zakresu właściwości Trybunału Konstytucyjnego de lege lata i de lege ferenda*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 11, s. 6.

Wiążącej interpretacji ustaw sąd konstytucyjny dokonywał w formie uchwał, których w latach 1990–1997 łącznie wydał 85¹³⁹. Uchwały te podejmowane były w oderwaniu od działalności orzeczniczej TK, polegającej na badaniu konstytucyjności i legalności aktów normatywnych¹⁴⁰. Egzegeza dokonywana przez Trybunał była wykładnią legalną o charakterze powszechnie wiążącym i ustalana była *in abstracto*, tj. w oderwaniu od konkretnej sprawy¹⁴¹. Powszechne obowiązywanie wykładni oznaczało, iż wszystkie organy stosujące dany przepis były zobowiązane przyjmować ustalenia TK, które dotyczyły treści tej regulacji¹⁴². Żaden podmiot nie mógł posłużyć się innym rozumieniem przepisu zinterpretowanego przez sąd konstytucyjny w drodze uchwały. Specyfika tego rodzaju wykładni polegała na tym, że wiązała ona wszystkie podmioty stosujące prawo – łącznie z Trybunałem. Uchwały interpretacyjne publikowane były w Dzienniku Ustaw, a podejmowane w pełnym składzie TK na wniosek podmiotów określonych w art. 13 ustawy o TK z 1985¹⁴³.

Na marginesie niniejszych rozważań warto zwrócić uwagę na jeden fakt. W doktrynie można spotkać stanowisko, iż ustalanie wykładni powszechnie obowiązującej było aktem stosowania prawa¹⁴⁴. Pogląd ten wydaje się być błędny, albowiem tworzenie wykładni legalnej nie jest faktem prawnym i nie mieści się ani w definicji stanowienia prawa, ani w definicji stosowania prawa. *Ex definitione* stosowanie prawa ma na celu przypisanie konsekwencji (skutków) prawnych generalnie i abstrakcyjnie określonym faktom¹⁴⁵.

¹³⁹ W roku 1990 – 6, 1991 – 10, 1992 – 9, 1993 – 12, 1994 – 18, 1995 – 14, 1996 – 11, 1997 – 5.

¹⁴⁰ Por. uchwałę z 18 września 1990 (sygn. akt W 4/90) oraz orzeczenie z 25 lutego 1992 (sygn. akt K 3/91).

¹⁴¹ Por. uchwały TK z 27 września 1994 (sygn. akt W 10/93), 11 stycznia 1995 (sygn. akt W 11/94) i 8 marca 1995 (sygn. akt W 13/94).

¹⁴² Wiele sporów wywoływało bezwzględne związanie organów stosujących prawo powszechnie obowiązującą wykładnią ustalaną przez Trybunał. W praktyce zdarzały się przypadki jej niezastosowania (por. np. uchwałę SN z 26 maja 1995, sygn. akt I PZP 13/95), jednakże miały miejsce niezmiernie rzadko.

¹⁴³ Znamienny jest fakt, iż katalog podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o ustalenie powszechnie obowiązującej wykładni był znacznie węższy niż katalog podmiotów uprawnionych do inicjowania kontroli norm. Zgodnie z art. 13 ustawy o TK, Trybunał ustalał powszechnie obowiązującą wykładnię ustaw na wniosek Prezydenta, Prezesa Rady Ministrów, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Prokuratora Generalnego.

¹⁴⁴ Por. J. Oniszczyk, *Powszechnie obowiązująca wykładnia ustaw...*, s. 94; P. Tuleja, *Charakter powszechnie obowiązującej wykładni prawa dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny*, „Studia i Materiały”, t. I, Warszawa 1995, s. 87.

¹⁴⁵ Por. J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1993, s. 175; A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, s. 250; T. Stawicki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1999, s. 139.

Podstawową różnicę pomiędzy aktem stosowania prawa a aktem ustalania powszechnie obowiązującej wykładni stanowią skutki tych działań. Decyzje i orzeczenia wywołują określone konsekwencje prawne w zakresie uprawnień i obowiązków adresatów prawa, natomiast następstwem uchwały interpretacyjnej jest uzyskanie informacji o prawie, czyli jedynie skutek faktyczny wyrażający się tym, iż organy administracji i sądy będą uzyskiwały określoną wiedzę na temat danego przepisu.

Wykładnia autentyczna powstaje w procesie stanowienia prawa, operatywna – w procesie jego stosowania (jako jeden z jego elementów), doktrynalna – w procesie rozważań nad przepisami, natomiast wykładnia legalna, którą określał TK, była wypadkową tych wszystkich faktorów. W rzeczywistości stanowiła ona *fontes iuris cognoscendi* (tj. źródło poznania prawa), gdyż uchwały interpretacyjne *de facto* określały treść przepisu. Z punktu widzenia teorii prawa uchwały te były sformułowanym w metajęzyku opisem przepisów prawnych. Sposobu ustanawiania powszechnie obowiązującej wykładni prawa nie możemy zakwalifikować do zbioru faktów prawnych, wśród których znajdują się akty stosowania prawa. Rekapitułując, wykładnia legalna to akt wiedzy o prawie, który zastępuje w procesie stosowania prawa jeden z jego etapów, jakim jest ustalenie treści przepisu. W konsekwencji organ administracji bądź sąd nie dokonuje wykładni operatywnej, tylko posługuje się już sporządzoną przez sąd konstytucyjny egzegezą przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia.

Przedmiotem wykładni powszechnie obowiązującej mogły być ustawy (art. 33a Konstytucji z 1952 i art. 13 ustawy o TK z 1985). Trybunał rozumiał to pojęcie szeroko i przyjął, iż jego właściwość w tym zakresie obejmuje również rozporządzenia Rady Ministrów z mocą ustawy¹⁴⁶, dekrety Rady Państwa¹⁴⁷, dekrety PKWN¹⁴⁸. Do uchwał interpretacyjnych nie miały zastosowania ograniczenia czasowe dotyczące wyłączenia części ustawodawstwa spod kontroli Trybunału (por. art. 24 ustawy o TK). Natomiast przedmiotem wiążącej wykładni nie mogły być przepisy Konstytucji, umów międzynarodowych oraz podustawowych aktów prawnych. Sąd konstytucyjny stwierdził również, iż nie podlegają wiążącej interpretacji przepisy ustaw, jeżeli miałyby to prowadzić do wypełnienia luzów interpretacyjnych umyślnie pozostawionych przez prawodawcę (tzw. klauzul generalnych)¹⁴⁹.

¹⁴⁶ Por. uchwałę TK z 7 marca 1995 (sygn. akt W 9/94).

¹⁴⁷ Por. tamże.

¹⁴⁸ Por. uchwały z 19 września 1990 (sygn. akt W 3/89) i 16 kwietnia 1996 (sygn. akt W 15/95).

¹⁴⁹ Por. uchwałę z 26 marca 1996 (sygn. akt W 12/95).

Zakres temporalny uchwał zawierających wykładnię przepisów prawa rozciągał się od momentu wejścia w życie interpretowanej regulacji, czyli miały one zastosowanie *ex tunc*¹⁵⁰. Oznacza to, iż rozstrzygnięcia sądów i organów administracji, które były wydane przed uchwałą interpretacyjną TK i za podstawę przyjmowały inaczej zinterpretowany przepis, stawały się rozstrzygnięciami naruszającymi prawo. Uchwały interpretacyjne same nic nie uchylały, nie stanowiły też samodzielnej podstawy do wznowienia postępowania¹⁵¹. Weryfikację aktu stosowania prawa, który naruszał przepisy prawa materialnego poprzez ich błędną wykładnię, mogły przewidywać normy prawa procesowego w postaci nadzwyczajnych trybów wzruszenia prawomocnych rozstrzygnięć. Jeżeli sąd bądź organ administracji zastosował przepis prawa z pominięciem wykładni ustalonej przez Trybunał (przyjął inną interpretację), stanowiło to rażącą obrazę prawa, która powinna być uwzględniona przez sąd lub organ II instancji dokonujący kontroli wydanego rozstrzygnięcia. Naruszenie takie stanowiło (i stanowi) podstawę do zmiany lub uchylenia decyzji administracyjnej bądź orzeczenia sądu. W tym zakresie uchwały interpretacyjne w swoim pośrednim skutku urzeczywistniały funkcję ochronną w aspekcie podmiotowym.

Uchwały TK ustalające powszechnie obowiązującą wykładnię prawa w dużym stopniu realizowały funkcję ochronną. Wyposażenie Trybunału w omawianą kompetencję rozszerzyło zakres jego działalności, albowiem uzyskał on środek oddziałujący w wiążący sposób na podmioty stosujące prawo. Celem wykładni było usunięcie występujących w praktyce rozbieżności i uniemożliwienie różnicowania sytuacji prawnej adresatów norm. Chroniło to z jednej strony system prawa, gdyż eliminowane były z niego luki, kolizje i możliwości multiinterpretacji przepisów prawa, a z drugiej – jednostkę, gdyż ta uzyskiwała pewność co do treści prawa i możliwość przewidzenia, jak zareaguje państwo w przypadku spełnienia przesłanek składających się na hipotezę danego przepisu. Warty odnotowania jest fakt, iż na 85 uchwał interpretacyjnych 41 zostało wydanych na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich¹⁵². Rozstrzygały one o treści przepisów mających istotne zaznaczenie z punktu widzenia uprawnień i obowiąz-

¹⁵⁰ Por. uchwałę z 7 marca 1995 (sygn. akt W 9/94). Przy czym należy zauważyć, iż w powyższej kwestii TK pierwotnie zajmował inne stanowisko i uznał, iż brak szczegółowej regulacji ustawowej w tym zakresie stanowi lukę w prawie. Trybunał dał temu wyraz w uzasadnieniu uchwały z 9 grudnia 1992 (sygn. akt W 13/91).

¹⁵¹ Por. uchwały z 25 listopada 1991 (sygn. akt W 1/91) i 7 marca 1995 (sygn. akt W 9/94).

¹⁵² Na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich w roku 1990 wydano wszystkie 6 uchwał, w 1991 – 7 z 10, w 1992 – 4 z 9, w 1993 – 3 z 12, w 1994 – 7 z 18, w 1995 – 5 z 14, w 1996 – 4 z 11 i w 1997 – 2 z 5.

ków jednostki. W pewnym zakresie, głównie w rozumieniu Rzecznika, wykładnia TK służyła takiej wartości, jak poszanowanie autonomii jednostki w państwie. Temu ideałowi autonomii, która nie jest przecież nieograniczona, podporządkowane były i są zasady państwa prawnego¹⁵³.

Powszechna wykładnia ustaw dokonywana przez Trybunał miała również pewne mankamenty. Petryfikowała ona poddane takiej interpretacji przepisy, kładąc kres normalnemu rozwojowi praktyki ich stosowania przez właściwe organy¹⁵⁴ oraz nie pozwalała prawu ewoluować. Usztywniało to linię orzecniczą sądów i organów administracji, ograniczało elastyczną wykładnię przepisów i ewentualne wykorzystanie klauzul generalnych. Zastosowanie wykładni legalnej wykluczało dynamiczne podejście do interpretacji prawa. W przypadku zmiany stosunków społecznych regulowanych przez przepis, którego wiążącej wykładni dokonał TK, organy stosujące prawo nie mogły przystosować wykładni tego przepisu do zaistniałych zmian. W tej sytuacji była potrzebna bądź ingerencja prawodawcy, bądź zmiana wykładni dokonana w trybie art. 13 ustawy o TK¹⁵⁵.

Poza uchwałami interpretacyjnymi Trybunał dokonywał wykładni jeszcze w kilku innych rodzajach swoich rozstrzygnięć, które w mniejszym bądź w większym stopniu wiązały pozostałe organy sprawujące władzę publiczną. Konstatując, funkcja interpretacyjna realizowana była w trzech formach: tzw. wyroków interpretacyjnych (w zgodzie z Konstytucją), wyroków zakresowych oraz w uzasadnieniach pozostałych orzeczeń. Cała problematyka w powyższych kwestiach zachowała swoją aktualność do dnia dzisiejszego, albowiem sąd konstytucyjny wciąż wykorzystuje z dużym powodzeniem niniejsze formy oddziaływania na system prawny i rzeczywistość społeczną. W związku z tym powyższe zagadnienia zostaną omówione w oddzielnym, VII rozdziale niniejszej pracy.

3.6. Funkcja kreacyjna

Problematyka oddziaływania TK na prawodawstwo jest bardzo złożona. Sam sąd konstytucyjny wielokrotnie w swoich rozstrzygnięciach wskazywał, iż nie tworzy prawa, a co najwyżej je interpretuje. Natomiast fakt wpływu jego orzeczeń, w szczególności stwierdzających niekonstytucyjność

¹⁵³ J. Oniszczyk, *Powszechnie obowiązująca wykładnia ustaw...*, s. 237.

¹⁵⁴ Trybunał zwrócił uwagę na ten fakt w postanowieniu z 2 października 1991 (sygn. akt W 6/92).

¹⁵⁵ Zmianę swojej interpretacji Trybunał dopuścił ze względu na zmianę kontekstu, w którym pierwotnie ustalona została treść danego przepisu (por. uchwałę z 7 marca 1995, sygn. akt W 9/94).

bądź nielegalność, na obowiązujące prawo był i jest bezsprzeczny. Hans Kelsen w skonstruowanym przez siebie modelu kontroli konstytucyjności prawa określał trybunał jako tzw. negatywnego prawodawcę¹⁵⁶.

Najwięcej kontrowersji w nauce prawa wywołały uchwały interpretacyjne i ich niedookreślony status. Trybunał, by prawidłowo, zgodnie ze swoimi funkcjami zinterpretować dany przepis, musiał się często odwoływać do tzw. wykładni twórczej, pozostającej w oderwaniu od woli historycznego prawodawcy, językowych reguł interpretacyjnych oraz językowego znaczenia tekstu prawnego. W tych wypadkach granica pomiędzy egzegezą a normodawstwem ulegała zatarciu. W doktrynie pojawiały się głosy, iż ustalenie legalnej wykładni prawa prowadzi do zmiany treści aktu normatywnego, a co z tym idzie – taki rodzaj egzegezy zawiera elementy prawotwórcze¹⁵⁷. Również likwidacja luk konstrukcyjnych i aksjologicznych w drodze *analogii iuris* i ewentualnie zastosowania przesłanek ocennych mogły mieć charakter prawodawczy¹⁵⁸. Ponadto czasami wykładnię ustalano w taki sposób, iż trudno było wskazać reguły interpretacyjne, jakimi kierował się Trybunał. Wówczas gdy sąd konstytucyjny określał jednoznaczną wykładnię pojęć ustawowych, która nadto była publikowana w Dzienniku Ustaw, takie jego ustalenia przypominały proces prawotwórczy określający definicje legalne pojęć¹⁵⁹. Innym wskazywanym w nauce przykładem prawotwórczej działalności TK była konkretyzacja klauzul generalnych zawartych w ustawach¹⁶⁰. Tego rodzaju zabiegi ustalające wykładnię przypominały działania organów wydających akty wykonawcze do ustaw¹⁶¹.

Problematyka prawotwórczego charakteru działalności TK ma bardzo złożony charakter. W przypadku funkcji kreacyjnej i interpretacyjnej większość zagadnień i problemów, które wyłoniły się do roku 1997, zachowała swoją aktualność i zostanie omówiona w dalszej części niniejszej pracy.

¹⁵⁶ Szerzej na ten temat w rozdziale VIII niniejszej pracy.

¹⁵⁷ Por. Z. Tobor, *Wykładnia prawa*, [w:] J. Nowacki, Z. Tobor, dz. cyt., s. 94.

¹⁵⁸ Z. Ziemiński, *Tworzenie a stosowanie prawa*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1993, nr 4, s. 46–47.

¹⁵⁹ Por. P. Tuleja, *Charakter powszechnie obowiązującej wykładni prawa...*, s. 89.

¹⁶⁰ Por. uchwałę z 2 czerwca 1993 (sygn. akt W 17/92).

¹⁶¹ Por. P. Tuleja, *Charakter powszechnie obowiązującej wykładni prawa...*, s. 90; S. Włodyka, *Wiążąca wykładnia sądowa*, Warszawa 1971; tenże, *Funkcje Sądu Najwyższego*, Kraków 1965.

Funkcja ochronna w aspekcie przedmiotowym

Mechanizmy stanowienia prawa w Polsce zostały skonstruowane w oparciu o tzw. koncepcję racjonalnego prawodawcy. U jej podstawy legło założenie, iż organy państwa są w swym działaniu zoptymalizowane ze względu na posiadaną wiedzę językową i merytoryczną, znają zasady tworzenia i stosowania prawa oraz dysponują uporządkowanym i rozwiniętym systemem wartości, a prawo przez nie tworzone jest wolne od luk i kolizji norm¹. W rzeczywistości powyższe twierdzenie jest kontrfaktyczne, chociaż niezbędne dla podmiotów stosujących prawo, gdyż wymusza na nich przyjęcie tych samych założeń, wartości, zasad, reguł interpretacyjnych, którymi hipotetycznie posłużył się racjonalny prawodawca, redagując akt normatywny. Ustrojodawca, mając świadomość, iż prawo w państwie nie zawsze jest stanowione w oparciu o zasadę racjonalizmu prawodawczego, powołał Trybunał Konstytucyjny i nadał mu uprawnienia, które umożliwiają derogowanie z systemu wadliwych norm (przepisów). Koncepcja racjonalnego ustawodawcy posłużyła również do sformułowania zasady domniemania konstytucyjności ustaw, którą TK posługuje się w swojej judykaturze. Jego rola nabrała szczególnego znaczenia w świetle braku zinstytucjonalizowanej odpowiedzialności za ustanowienie przepisu prawnego naruszającego normę hierarchicznie wyższą², a jedyną sankcją, jaka grozi za takie działanie, jest uchylenie bezprawnego aktu³.

¹ Szerzej na ten temat: A. Łopatka, *Prawoznawstwo*, Warszawa 2000, s. 177 i n.; L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2001, s. 115 i n.; A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, s. 171–176, 192–204; S. Wronkowska, *Problemy racjonalnego tworzenia prawa*, Poznań 1982; M. Zieliński, S. Wronkowska, *Problemy i zasady redagowania tekstów prawnych*, Warszawa 1993.

² W doktrynie zwraca się uwagę na możliwość hipotetycznego wdrożenia mechanizmów odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu w przypadku ustanowienia przez Prezydenta przepisu sprzecznego z Konstytucją. Por. B. Banaszak, *Uwagi o zmianie konstytucji*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 2(10), s. 14.

³ Osoba, która doznała szkody wskutek ustanowienia wadliwej regulacji, ma ewentualnie prawo do żądania jej naprawienia w trybie przepisów kodeksu cywilnego (por. w szczególności art. 417¹ i n.).

Funkcja ochronna w aspekcie przedmiotowym jest realizowana przede wszystkim poprzez eliminowanie z systemu prawnego kolizji w płaszczyźnie pionowej oraz poprzez zapobieganie powstawaniu luk. Zjawiska te stanowią najpoważniejsze dysfunkcje, jakie występują w prawie, albowiem naruszają jego dwie podstawowe zasady: niesprzeczności i zupełności⁴. Kontrola konstytucyjności jest logicznym następstwem zgodności całego hierarchicznie zbudowanego systemu prawa, a jej celem – zabezpieczenie prymatu Konstytucji, realizacja jej wartości, zasad i norm, a także zapewnienie prawidłowości procesu prawotwórczego oraz procesu podejmowania decyzji państwowych⁵.

Orzecznictwo TK gwarantuje jedność i spójność aksjologiczną systemu prawa, w którym akty normatywne realizują, a przynajmniej uwzględniają wartości zawarte w ustawie zasadniczej⁶. Prowadzi zatem do eliminacji podstawowych dysfunkcji, do prokonstytucyjnego zorientowania systemu prawa (harmonizuje i uzgadnia akty normatywne z wartościami konstytucyjnymi), integracji porządku prawnego (realizuje zasadę spójności i niesprzeczności) oraz do zwiększenia czytelności i przejrzystości systemu (klaryfikuje system).

1. Wyroki negatywne o prostych skutkach

Funkcja ochronna w aspekcie przedmiotowym realizowana jest przez Trybunał przede wszystkim w ramach abstrakcyjnej kontroli następczej, tj. w procedurze badania obowiązujących aktów prawnych w oderwaniu od konkretnych stanów faktycznych związanych z indywidualnymi sprawami. W tym trybie Trybunał orzeka w przedmiocie zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją; zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie; zgodności przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami (por. art. 188 pkt 1–3 Konstytucji oraz art. 2 ust. 1 pkt 1–3 ustawy o TK z 1997)⁷.

⁴ Szerzej na temat ww. zasad patrz. P. Winczorek, T. Stawecki, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1999, s. 85-95.

⁵ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 161; K. Wojtyczek, *Trybunał Konstytucyjny w europejskim systemie konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 177.

⁶ Por. W. Sokolewicz, *Status prawny Sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006, s. 160.

⁷ O pozostałych formach kontroli następczej oraz o kontroli prewencyjnej patrz w dalszej części niniejszego rozdziału.

Po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. kompetencje Trybunału uległy rozszerzeniu. Przedmiotem badania zgodności z ustawą zasadniczą mogą być umowy międzynarodowe, co stanowi ważne *novum* w polskim prawie ustrojowym⁸. Obecne rozwiązania dopuszczają poddanie kontroli wszystkich rodzajów traktatów, niezależnie od formy ich zawarcia⁹. Przed wejściem w życie obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej akty te pozostawały poza kognicją Trybunału. Aktualnie wnioski o zbadanie zgodności umowy międzynarodowej z ustawą zasadniczą nie są częstym zjawiskiem, jednakże się zdarzają¹⁰. Przed rokiem 1997 dopuszczalna była kontrola pośrednia umów międzynarodowych poprzez badanie konstytucyjności ustaw wyrażających zgodę na ratyfikację¹¹. W nowym stanie prawnym usunięto także temporalne ograniczenia kontroli legalności prawa i obecnie Trybunał może badać konstytucyjność obowiązujących aktów normatywnych niezależnie od tego, kiedy zostały uchwalone (por. art. 37 ust. 1 ustawy o TK z 1985) oraz niezależnie od tego, czy obowiązują dłużej niż 5 lat (por. art. 24 ustawy o TK z 1985). Od 17 października 1999 r. Sejm nie może odrzucić orzeczeń TK o niezgodności ustaw z Konstytucją (por. art. 239 ust. 1 Konstytucji), co ma istotne znaczenie dla autorytetu i skuteczności rozstrzygnięć Trybunału. Należy zauważyć, iż w praktyce instytucja ta nie odegrała znaczącej roli, jednakże bardzo osłabiała funkcje TK. Wskazane zmiany poważnie wzmocniły pozycję ustrojową Trybunału i istotnie uniezależniły organ ten od władzy ustawodawczej, która ostatecznie utraciła kontrolę nad jego działalnością judykacyjną.

Poza ogólną kognicją TK pozostawiono, podobnie jak w poprzednim stanie prawnym, akty prawa miejscowego – niezależnie od tego, czy zostały one ustanowione przez jednostki rządowe, czy samorządowe¹². W tym przedmiocie właściwe są sądy administracyjne (por. art. 184 zd. 2 Konstytucji). Nadto każdy sąd może odmówić zastosowania aktu prawa miejsco-

⁸ Poza Rzeczpospolitą Polską w państwach Europy Środkowo-Wschodniej uprawnienie do represyjnej kontroli umów międzynarodowych przysługuje jeszcze sądom konstytucyjnym na Białorusi i Ukrainie. Szerzej: M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002, s. 169.

⁹ Kontroli będą podlegać zarówno ratyfikowane umowy międzynarodowe wymagające i niewymagające zgody Sejmu wyrażonej w drodze ustawy na ratyfikację, jak i inne umowy międzynarodowe.

¹⁰ Por. sprawy o sygnaturach: K 18/04 (dotyczyła tzw. traktatu akcesyjnego i zakończyła się wyrokiem z dnia 11 maja 2005) oraz K 54/05 (dotyczyła definicji pojęcia „produkty pochodzące” i metod współpracy administracyjnej, zakończyła się wyrokiem z 18 grudnia 2007).

¹¹ Por. uchwałę TK z 30 listopada 1994 (sygn. akt W 10/94).

¹² W państwach byłego bloku wschodniego kompetencję kontroli aktów prawa miejscowego posiada jedynie słowacki Sąd Konstytucyjny (por. art. 125 pkt c Konstytucji Republiki Słowackiej z dnia 1 września 1992).

wego, jeżeli uzna, iż jest on niezgodny z przepisami wyższego rzędu¹³. Konstytucja i ustawa o TK nie przewidują również orzekania przez Trybunał o zgodności z ustawą zasadniczą aktów wspólnotowego prawa wtórnego¹⁴. Nie są one umowami międzynarodowymi, ale prawem stanowionym przez organizację międzynarodową (por. art. 91 ust. 3 Konstytucji). Prawo wtórne należy do innego porządku prawnego niż prawo krajowe i prawo międzynarodowe i nie mieści się w kompetencji TK, o której mowa w art. 188 pkt 1 Konstytucji¹⁵. W Unii Europejskiej ukształtowała się zasada, która dopuszcza rozstrzyganie kolizji pomiędzy *acquis communautaire* a prawem wewnętrznym państwa członkowskiego przez powszechne sądy krajowe.

Zgodnie z art. 42 ustawy o TK z 1997 kontrola ma charakter trójaspektowy i Trybunał bada akt normatywny pod względem materialnym, kompetencyjnym i proceduralnym. Kontrola materialna polega na badaniu treściowej zgodności normy niższego rzędu z normą wyższego rzędu, kontrola kompetencyjna – na stwierdzeniu, czy organ prawodawczy miał kompetencje do ustanowienia aktu, kontrola proceduralna – na badaniu trybu wymaganego przepisami prawa do wydania aktu¹⁶. Wadliwość aktu prawnego w którymś z powyższych aspektów prowadzi do wydania orzeczenia negatoryjnego, skutkiem czego zostanie on derogowany z systemu prawa. Wyroki TK o niezgodności z ustawą zasadniczą mają obecnie moc powszechnie obowiązującą, są ostateczne i co do zasady wchodzi w życie z dniem ogłoszenia we właściwym organie urzędowym, w którym wadliwy akt był opublikowany, a jeżeli nie był ogłoszony – w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski”.

¹³ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 26. Por. również wyroki NSA z 16 stycznia 2006 (sygn. akt I OPS 4/05) oraz 22 lutego 2006 (sygn. akt I FSK 1074/05).

¹⁴ W tym przedmiocie wyjątek stanowią sprawy zainicjowane skargami konstytucyjnymi. Trybunał uznał bowiem, iż w trybie skargi dopuszczalne jest zaskarżenie aktów normatywnych prawa pochodnego (wtórnego) Unii Europejskiej (por. wyrok TK z 16 listopada 2011, sygn. akt SK 45/09). Szerzej na ten temat: M. Zubik, „Akt normatywny” jako przedmiot kontroli Trybunału Konstytucyjnego, *„Gdańskie Studia Prawnicze”* 2014, t. XXXI, s. 731 i n.

¹⁵ Por. K. Działocha, *Komentarz do art. 91 Konstytucji*, [w:] K. Działocha, L. Garlicki, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzciński, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 1999–2005, s. 8.

¹⁶ Szerzej na ten temat patrz: Z. Czeszejko-Sochacki, *Trójaspektowa kontrola konstytucyjności w ujęciu art. 42 ustawy o TK z 1997 r.*, [w:] *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, pod red. T. Dębowskiej-Romanowskiej i A. Jankiewicza, Warszawa 1999, s. 253 i n. oraz Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz...*, s. 138 i n.

Kontrola łączy się z ochroną nadrzędności norm o różnej randze, można więc mówić o ochronie norm na poziomie konstytucyjnym, na poziomie ratyfikowanych umów międzynarodowych i na poziomie ustawowym¹⁷. Najważniejsza, z punktu widzenia systemu, jest kontrola dokonywana w oparciu o normy konstytucyjne, gdyż to one odgrywają najistotniejszą rolę w kształtowaniu ustroju prawnego, społecznego i gospodarczego państwa. Normy te posiadają najwyższą moc prawną (art. 8 Konstytucji) i wszystkie pozostałe akty normatywne obowiązujące w RP muszą być z nimi zgodne. Naruszenie przepisów ustawy zasadniczej zawsze godzi w podstawowe założenia systemu prawnego i z reguły będzie pociągało za sobą najbardziej rozległe skutki o charakterze dysfunkcyjnym, albowiem adresowane są one do najszerszej grupy adresatów. Doktryna i judykatura przyjęły zasadę bezsprzecznej supremacji Konstytucji, w związku z czym podlega ona szczególnej ochronie.

Drugą płaszczyznę abstrakcyjnej kontroli norm stanowią umowy międzynarodowe ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w drodze ustawy. Na tym szczeblu badaniu podlegają ustawy i akty niższej rangi. Ustanowienie ratyfikowanych umów międzynarodowych jako wzorca kontroli było również ważnym rozszerzeniem kognicji Trybunału i świadczy o dużym zaufaniu ustrojodawcy do tego organu. Obecnie tego typu akty prawne stanowią istotną i często powoływaną podstawę kontroli¹⁸. W przypadku, gdy kontrola dotyczy innych niż ustawowe unormowań prawnych, krąg norm zawartych w umowach międzynarodowych, które mogą być przywołane w charakterze wzorców kontroli, powiększa się o wszystkie normy

¹⁷ Por. Z Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki J. Trzeciński, *Komentarz...*, s. 17.

¹⁸ Por. wyroki z: 4 maja 1998 (sygn. akt K 38/97), 19 maja 1998 (sygn. akt U 5/97), 21 grudnia 1998 (sygn. akt U 20/97), 25 lutego 1999 (sygn. akt K 23/98), 12 stycznia 2000 (sygn. akt P 11/98), 7 marca 2000 (sygn. akt K 26/98), 13 marca 2000 (sygn. akt K 1/99), 10 maja 2000 (sygn. akt K 21/99), 27 czerwca 2000 (sygn. akt K 20/99), 31 stycznia 2001 (sygn. akt P 4/99), 15 kwietnia 2002 (sygn. akt K 23/01), 9 lipca 2002 (sygn. akt P 4/01), 8 października 2002 (sygn. akt K 36/00), 18 listopada 2002 (sygn. akt K 37/01), 17 grudnia 2002 (sygn. akt U 3/02), 28 stycznia 2003 (sygn. akt K 2/02), 18 lutego 2003 (sygn. akt K 24/02), 26 lutego 2003 (sygn. akt K 30/02), 26 lutego 2003 (sygn. akt K 1/01), 26 lutego 2003 (sygn. akt K 1/01), 25 marca 2003 (sygn. akt U 10/01), 4 listopada 2003 (sygn. akt K 1/03), 3 grudnia 2003 (sygn. akt K 5/02), 20 kwietnia 2004 (sygn. akt K 45/02), 5 maja 2004 (sygn. akt P 2/03), 31 stycznia 2005 (sygn. akt P 9/04), 7 marca 2005 (sygn. akt P 8/03), 18 maja 2005 (sygn. akt K 16/04), 12 czerwca 2006 (sygn. akt K 38/05), 18 lipca 2006 (sygn. akt U 5/04), 18 września 2006 (sygn. akt K 27/05), 26 września 2006 (sygn. akt K 1/06), 28 września 2006 (sygn. akt K 54/04), 3 listopada 2006 (sygn. akt K 31/06), 13 lutego 2007 (sygn. akt K 46/05), 20 lutego 2007 (sygn. akt P 1/06), 12 marca 2007 (sygn. akt K 35/05), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07), 19 grudnia 2007 (sygn. akt K 52/05), 21 lipca 2008 (sygn. akt P 49/06), 21 października 2008 (sygn. akt P 2/08), 23 czerwca 2009 (sygn. akt K 54/07), 2 lipca 2009 (sygn. akt K 1/07), 18 listopada 2010 (sygn. akt K 19/06), 7 grudnia 2010 (sygn. akt P 11/09), 16 marca 2011 (sygn. akt K 35/08), 6 lipca 2011 (sygn. akt P 12/09).

zawarte w ratyfikowanych (jakkolwiek) umowach międzynarodowych¹⁹. Przyjęte rozwiązania zapewniają przestrzeganie aktów prawa międzynarodowego, którymi związane jest państwo polskie, a w efekcie realizują art. 9 Konstytucji, zobowiązujący Rzeczpospolitą do przestrzegania wiążącego ją prawa międzynarodowego, co oznacza, że wszystkie organy państwa winny respektować jego postanowienia. Przepisy dotyczące kontroli zgodności prawa polskiego z umowami międzynarodowymi ustanawiają sankcję za jego naruszenie.

Ustawy mogą być również wzorcem kontroli w stosunku do przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe. To trzecia płaszczyzna kontroli aktów normatywnych zawierających normy prawne. Przez przepisy prawa, o których mowa w art. 188 pkt 3 Konstytucji, należy rozumieć każdy przepis aktu prawnego wydany przez centralny organ niezależnie od tego, czy jest to organ władzy wykonawczej, prawodawczej, czy też innej, a także niezależnie od tego, czy jest on źródłem prawa powszechnie, czy też wewnątrznie obowiązującego²⁰, jeżeli zawiera treść normatywną, tj. ma charakter generalny i abstrakcyjny i statuuje wzorzec pożądanego zachowania²¹. Obecnie w doktrynie prawa konstytucyjnego oraz w judykaturze TK zarysowuje się stanowisko zgodne z liniami orzecznictwami sądów konstytucyjnych w innych państwach. Mówi ono, iż niezgodność aktu podstawowego z ustawą to równocześnie naruszenie ustawy zasadniczej. Innymi słowy – przyjęto, iż system prawa w swoisty sposób jest wartością konstytucyjną i każda zaistniała w nim kolizja godzi w podstawowe założenia ustrojowe.

Na marginesie należy zwrócić uwagę na fakt, iż doktryna oraz orzecznictwo²² dopuszczają możliwość badania konstytucyjności aktów podstawowych przez organy stosujące prawo. Praktyka ta wywodzi się z dwudziestolecia międzywojennego i polega na tym, iż sąd może odmówić zastosowania np. rozporządzenia, jeżeli jest ono sprzeczne z aktem o wy-

¹⁹ M. Grzybowski, *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe jako wzorzec i przedmiot kontroli norm*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa...*, s. 334.

²⁰ Szerzej na temat kontroli źródeł prawa wewnątrznie obowiązującego: G. Wierczyński, *Akty wewnątrznie obowiązujące jako przedmiot abstrakcyjnej kontroli Trybunału Konstytucyjnego*, *Gdańskie Studia Prawnicze* 2014, t. XXXI, s. 705 i n.

²¹ Por. np. uzasadnianie wyroku z 21 czerwca 1999 (sygn. akt U 5/98).

²² Por. np. wyrok SN z 27 czerwca 1957 (sygn. akt 3CR 702/56), uchwałę SN z 12 października 1995 (sygn. akt III AZP 20/95), uchwałę składu siedmiu sędziów SN z 24 lutego 2011 (sygn. akt I PZP 6/10) wraz z głosą autorstwa M. Dąbrowskiego („Przegląd Sejmowy” 2012, nr 3, s. 233 i n.), wyrok NSA z 8 czerwca 1992 (sygn. akt III SA 241/92), wyrok NSA z 24 października 2000 (sygn. akt V SA 613/00), wyrok NSA z 16 stycznia 2006 (sygn. akt I OPS 4/05), wyrok NSA z 22 lutego 2006 (sygn. akt I FSK 1074/05), wyrok TK z 5 stycznia 1998 (sygn. akt P 2/97).

zszej mocy prawnej. Uprawnienie to ma źródło w konstytucyjnym sformułowaniu, iż sędziowie podlegają Konstytucji i ustawom, co prowadzi do wniosku, iż nie są oni bezwzględnie związani aktami podustawowymi (art. 178 Konstytucji). Podstawą odmowy zastosowania aktu wykonawczego jest reguła kolizyjna porządku treściowego – *lex superior derogat legi inferiori*.

Badanie hierarchicznej zgodności przepisów prawa to podstawowe zadanie Trybunału i w ramach tej kompetencji TK realizuje większość swoich funkcji. Kontrola łączy się z ochroną nadrzędności norm i tym samym prowadzi do zabezpieczenia zasady hierarchicznej budowy systemu prawa oraz wynikającej z niej reguły niesprzeczności norm. Wyroki negatoryjne, czyli takie, które stwierdzają niezgodność aktu prawnego z przepisami wyższego rzędu, są jedynymi orzeczeniami TK, których bezpośrednie skutki w postaci utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego wyartykułowano wprost w ustawie zasadniczej (por. art. 190 ust. 3 zd. 1). Obecnie prawo nie dywersyfikuje konsekwencji prawnych wyroków negatywnych w zależności od rodzaju aktu prawnego, który okazał się niekonstytucyjny, tak jak miało to miejsce w poprzednim stanie prawnym. Każde takie orzeczenie będzie prowadziło do utraty mocy obowiązującej wadliwego przepisu niezależnie od tego, czy jest to ustawa, czy inny akt normatywny²³.

Zasadniczym celem kontroli jest ochrona Konstytucji, czyli urzeczywistnienie jej norm, zasad i wartości. Podstawowym środkiem służącym do realizacji wskazanych założeń są wyroki negatoryjne. Orzeczenie TK o niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego lub jego części powoduje bezwzględne, bezwarunkowe i bezpośrednie zniesienie (kasację) przepisów (norm) w nim wskazanych²⁴. Od momentu ogłoszenia orzeczenia (publikacji w odpowiednim dzienniku urzędowym) wadliwy przepis prawa przestaje obowiązywać i jego dyspozycja nie wiąże adresatów, nie jest już regułą powinno zachowania, a on sam elementem systemu prawa. Ze względu na moc powszechnie obowiązującą wszystkie organy (*erga omnes*) stosujące prawo mają obowiązek zastosowania się do treści orzeczenia²⁵. Negatoryjny wyrok TK służy bezwarunkowemu usunięciu z systemu prawa wadliwego przepisu w celu przywrócenia spójności systemu prawa i powoduje powstanie nowego stanu normatywnego od chwili ogłoszenia

²³ Wyjątek stanowi tutaj przepis art. 190 ust. 3, który wprowadza różne okresy odroczenia wejścia w życie dla wyroków dotyczących niezgodności z Konstytucją przepisów ustaw i dla innych aktów normatywnych.

²⁴ Por. postanowienie interpretacyjne z 21 marca 2000 (sygn. akt K 4/99).

²⁵ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności aktu normatywnego*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 3, s. 19.

wyroku, w efekcie wadliwy przepis przestaje być podstawą orzeczeń organów stosujących prawo.

W przypadku wyroku negatoryjnego o prostej formule sentencji sąd konstytucyjny działa jako tzw. negatywny ustawodawca. Skutki takiego orzeczenia są zbliżone do konsekwencji uchylecia przez prawodawcę ustanowionego przez siebie aktu normatywnego. Jednakże stwierdzenie w wyroku niekonstytucyjności aktu prawnego różni się od prostego uchylecia przepisu przez prawodawcę. Po pierwsze, „eliminacja przepisu z systemu prawnego w wyniku wyroku TK następuje ze szczególnego powodu, jakim jest niekonstytucyjność przepisu – a więc jego wadliwość, naruszenie standardów prawnych zawsze hierarchicznie wyższych niż kontrolowany przepis. Jest on więc uchylany nie dlatego, że zmieniła się sytuacja, że wystąpiły określone powody merytoryczne, ale dlatego, że już wcześniej nie odpowiadał określonym wymaganiom konstytucyjnym. Jest to więc zawsze eliminacja z systemu swego rodzaju normatywnej patologii, która w ogóle nie powinna w systemie prawnym zaistnieć”²⁶. Po drugie, wskutek wyroku stwierdzającego niezgodność przepisu z ustawą zasadniczą przepis ten nie może być zastosowany do stanów faktycznych sprzed orzeczenia, co byłoby możliwe w przypadku jego uchylecia przez prawodawcę, albowiem jest on usuwany definitywnie z systemu prawa. Po trzecie, wyrok o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia (por. art. 190 ust. 4 Konstytucji).

Podsumowując, prosty wyrok negatoryjny prowadzi do usunięcia kolizji norm z systemu prawa poprzez derogację niekonstytucyjnego przepisu i tym samym przyczynia się do realizacji zasady hierarchicznej zgodności norm i ochrony systemu prawa przed dysfunkcjonalnymi zjawiskami, które naruszają jego koherencję.

Pewien problem pojawia się przy ocenie skutków wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność obowiązującej państwo polskie umowy międzynarodowej. Trybunał orzekał już w takim przedmiocie²⁷, jednakże do tej pory nie wydał orzeczenia negatoryjnego. Jak wskazano wyżej, orzeczenie o niekonstytucyjności przepisu prawnego skutkuje jego uchyleciem. Zgod-

²⁶ Por. M. Safjan, *Zasięg czasowy obowiązywania orzeczeń*, „Rzeczpospolita” z 28 stycznia 2002.

²⁷ Por. wyrok z 11 maja 2005 (sygn. K 18/04). Szerzej na ten temat patrz: D. Lis-Staranowicz i M. Dobrowolski, *Podstawowe zasady ustroju Rzeczypospolitej Polskiej w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 1(78), s. 9 i n.

nie z poglądami przyjętymi w doktrynie wyrok stwierdzający niezgodność wiążącej Rzeczpospolitą umowy międzynarodowej nie rodzi bezpośrednio skutku wskazanego w art. 190 ust. 3 zd. 1 Konstytucji i nie powoduje utraty mocy obowiązującej wadliwej normy zawartej w umowie²⁸. Orzeczenie takie wywoła konsekwencje jedynie w prawie wewnętrznym, nie wpłynie natomiast na ważność umowy w prawie międzynarodowym²⁹. Powstanie wówczas swoista fikcja prawna, jako że na terytorium państwa polskiego wadliwy przepis nie będzie wywoływał skutków prawnych i organy stosujące prawo będą zobowiązane odmawiać jego zastosowania, a bezpośredni adresaci nie będą nim związani jako normatywnym wzorcem postępowania. Mimo to formalnie przepis ten nadal będzie obowiązywał i nadal wiązał państwo polskie w płaszczyźnie stosunków międzynarodowych.

Za przedstawionym stanowiskiem przemawia kilka argumentów. Jednostronna odmowa stosowania konsensualnego aktu prawnego prowadzi do naruszenia kluczowej w prawie międzynarodowym zasady *pacta sunt servanda*. Reguła ta znajduje swój wyraz w przepisie art. 9 Konstytucji, który stanowi, iż Rzeczpospolita przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Nadto w prawie międzynarodowym niedopuszczalna jest zmiana treści traktatu z pominięciem procedur przewidzianych dla weryfikacji jego postanowień. Stwierdzenie nieważności i następnie odmowa stosowania umowy prowadziłyby do takiego skutku. Nie bez znaczenia jest również treść art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów³⁰. Stanowi on, iż strona umowy międzynarodowej nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego, w tym również na Konstytucję, w celu usprawiedliwienia niewykonania przez nią traktatu.

Trybunał Konstytucyjny nie zajął jednoznacznego stanowiska w powyższej materii. Stwierdził jedynie, iż „przepisy (normy) Konstytucji jako aktu nadrzędnego i stanowiącego wyraz suwerennej woli narodu nie mogą utracić mocy obowiązującej bądź ulec zmianie przez sam fakt powstania nieusuwalnej sprzeczności pomiędzy określonymi przepisami (aktami wspólnotowymi a Konstytucją). W takiej sytuacji suwerenny polski ustro-

²⁸ Por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki*, Poznań 2006, s. 148 [w zbiorach Biblioteki Uniwersytetu Jagiellońskiego]; M. Grzybowski, *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe...*, s. 342; M. Masternak-Kubiak, *Przestrzeganie prawa międzynarodowego w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2003, s. 292; B. Szmulik, *Sądownictwo konstytucyjne. Ochrona konstytucyjności prawa w Polsce*, Lublin 2001, s. 98.

²⁹ M. Masternak-Kubiak, dz. cyt., s. 292.

³⁰ Konwencja wiedeńska o prawie traktatów sporządzona w Wiedniu 23 maja 1969 (Dz. U. 1990, nr 74, poz. 439).

jodawca konstytucyjny zachowuje prawo samodzielnego zadecydowania o sposobie rozwiązania tej sprzeczności, w tym również o celowości ewentualnej zmiany samej Konstytucji”³¹. Ostatecznie obowiązek i sposób usunięcia kolizji będzie należał do prawodawcy i on zdecyduje, czy renegocjować, ewentualnie wypowiedzieć zawartą umowę, czy może zmienić ustawę zasadniczą³².

Orzeczenia negatywne, stwierdzające niezgodność z Konstytucją umowy międzynarodowej, wydane w trybie kontroli następczej nie w pełni realizują funkcję ochronną w aspekcie przedmiotowym, albowiem akt normatywny dotknięty wadą nie przestanie obowiązywać, wciąż będzie elementem systemu prawa i wywoła skutki w sferze stosunków międzynarodowych. W konsekwencji nie dojdzie do usunięcia z systemu prawnego kolizji norm. Orzeczenie takie będzie jedynie realizować funkcję ochronną w znaczeniu podmiotowym, gdyż adresaci, do których skierowany był wadliwy przepis, nie będą zobowiązani do wykonania jego dyspozycji, a organy stosujące prawo nie będą mogły przyjąć go za podstawę swoich orzeczeń. Taki wyrok wywoła obowiązek po stronie organu, który zawarł wadliwą umowę, podjęcia negocjacji celem wypowiedzenia bądź zmiany jej treści. W tym zakresie takie orzeczenie będzie realizowało funkcję sygnalizacyjną – stanowiło asumpt do podjęcia działań przez prawodawcę.

Wyroki negatywne o prostych skutkach są samowykonalne, uchylenie wadliwego przepisu następuje *ex lege* i co do zasady dla skuteczności orzeczenia nie jest potrzebna ingerencja innego organu państwa. Do powstania skutków derogacyjnych niezbędna jest jedynie publikacja we właściwym dzienniku urzędowym. W efekcie uchylenia określonych przepisów pewna materia, do tej pory regulowana, przestaje być takową³³. Może to prowadzić do powstania luki w prawie o charakterze równie dysfunkcyjnym jak wyeliminowana kolizja, a nawet naruszać wartości konstytucyjne w stopniu dalej idącym niż wadliwa, niekonstytucyjna regulacja. Tego typu orzeczenie, likwidując jedno niekorzystne zjawisko występujące w systemie prawa, prowadzi do powstania innego. Sąd konstytucyjny ma świadomość, iż niektóre jego orzeczenia mogą wywołać tego typu skutki. W uzasadnieniu wyroku z 18 grudnia 2002 stwierdził, iż „uchylenie

³¹ Por. wyroki z 11 maja 2005 (sygn. akt K 18/04) oraz 18 grudnia 2007 (sygn. akt SK 54/05).

³² Na takie skutki orzeczenia TK zwrócił uwagę poseł Jerzy Ciemieniowski 5 września 1995 podczas obrad Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego dotyczących treści art. 188 Konstytucji (wówczas był to art. 169). Zob. Biuletyn KKZN nr 1848/II, [online] <www.sejm.gov.pl>.

³³ Por. M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2003, s. 241.

wskazanych regulacji jako niekonstytucyjnych musiałoby pogłębiać występujące nierówności wśród pracowników publicznej służby zdrowia. Przede wszystkim jednak naruszeniu podlegałaby w takiej sytuacji zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa³⁴. W cytowanym wyroku Trybunał powstrzymał się do stwierdzenia niekonstytucyjności wadliwych przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw³⁵, gdyż uznał, iż prowadziłoby to do powstania luki w prawie i naruszyło zasadę zaufania obywateli do państwa, tudzież stanowionego przezeń prawa. Sąd konstytucyjny nie we wszystkich sprawach jest tak wyrozumiały dla ustawodawcy i często, mając świadomość, iż wyrok negatoryjny doprowadzi do powstania luki w prawie, stwierdza niezgodność z Konstytucją badanych regulacji³⁶. Zapobieganiu powstawaniu luk wskutek uchYLENIA niekonstytucyjnej regulacji mają służyć wyroki z tzw. klauzulą odraczającą, w sentencji których TK wskazuje późniejszą datę utraty mocy przez wadliwy przepis niż termin publikacji wyroku. Tego typu wyroki zobowiązują prawodawcę do podjęcia działań ustawodawczych zmierzających do likwidacji luki i realizują obok funkcji ochronnej funkcję sygnalizacyjną.

Uchylenie nielegalnego przepisu najczęściej jest równoznaczne z wyeliminowaniem kolizji i przywróceniem równowagi w systemie. Stanowi więc postęp w realizacji norm i wartości konstytucyjnych. G. Brunner słusznie zauważa, że „luka w prawie nie jest nieuchronnym skutkiem uchYLENIA *ex nunc*, w konkretnej sytuacji może ona wystąpić lub nie wystąpić”³⁷. W tym pierwszym przypadku wyrok TK stwierdzający niezgodność przepisu ustawy z przepisem Konstytucji otwiera drogę do zastosowania zamiast wadliwego przepisu zawartego w ustawie – przepisu Konstytucji³⁸.

³⁴ Por. wyrok z 18 marca 2002 (sygn. akt K 43/01).

³⁵ Dz. U. 1995, nr 1, poz. 2 ze zm.

³⁶ Por. np. wyrok z 3 czerwca 1998 (sygn. akt K 34/97), w którym TK stwierdził niekonstytucyjność art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 82, poz. 518) i w uzasadnieniu wskazał, iż niezbędne jest podjęcie przez ustawodawcę działań prawodawczych, których celem będzie usunięcie powstałej luki.

³⁷ G. Brunner, *Sind verfassungswidrige Gesetze nichtig oder vernichtbar? Anmerkungen zur bevorstehenden Reform des polnischen Verfassungsgerichtshofsgesetzes*, [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym*, pod red. J. Trzcíńskiego i B. Banaszaka, Wrocław 1997, s. 45, cyt. za: Z. Czeszejko-Sochacki, *Wznowienie postępowania jako skutek pośredni orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 2, s. 22.

³⁸ Por. K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod. red. tegoż, Warszawa 2005, s. 38.

Luka w prawie również nie powstanie w sytuacji, gdy Trybunał uchyli przepis o charakterze *lex specialis* – wówczas zastosowanie będzie miał przepis ogólny (*lex generalis*)³⁹. Polski sąd konstytucyjny nie ma obowiązku uchylania całego aktu normatywnego, którego częścią są niekonstytucyjne przepisy, co również przyczynia się do znacznego ograniczenia negatywnych skutków wyroku negatoryjnego. Trybunał uchyła tylko te przepisy, które dotknięte są wadą, pozostała część aktu nie ulega zmianie i pozostaje częścią systemu prawa. Zgodnie z art. 69 ustawy o TK orzeczenie może odnosić się do całego aktu normatywnego albo do poszczególnych jego przepisów.

Wraz z ogłoszeniem wyroku negatoryjnego upada domniemanie konstytucyjności kontrolowanego przepisu. „Przez pozbawienie przepisu ustawowego mocy obowiązującej wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o jego niezgodności z Konstytucją domniemanie to zostaje wzruszone, i to niejako *ex tunc* [od momentu jego ustanowienia – M.D.]”⁴⁰. Wskazana konsekwencja w zasadniczym stopniu nie oddziałuje ani na system prawny, ani na stosunki faktyczne i prawne powstałe jako konsekwencje obowiązywania wadliwej regulacji i nie urzeczywistnia funkcji ochronnej TK. Może być natomiast argumentem dla odmowy zastosowania uchylonych przepisów w stosunku do faktów, które miały miejsce przed dniem ogłoszenia orzeczenia. Od zasady wstecznego obalenia domniemania konstytucyjności można wskazać wyjątki w wyrokach, jakie zapadły w sprawach, w których Trybunał stwierdził wadliwość przepisu ustanowionego przed wejściem w życie Konstytucji. Jeżeli takie unormowanie było zgodne z postanowieniami wcześniej obowiązującej ustawy zasadniczej, to wówczas domniemanie może zostać obalone tylko do czasu wejścia w życie regulacji będącej podstawą kontroli⁴¹. Podobna sytuacja ma miejsce wówczas, gdy Trybunał stwierdzi niekonstytucyjność aktu prawnego w określonym czasowo zakresie jego obowiązywania. Jako przykład można wskazać orzeczenia, w których za podstawę rozstrzygnięcia przyjęto zasadę *lex retro non agit*, wynikającą z art. 2 Konstytucji⁴². Naruszenie zasady nie działania prawa wstecz nie powoduje obalenia domniemania konstytucyjności w ogóle, lecz jedynie w pewnym okresie jego obowiązywania⁴³. Nie-

³⁹ Por. wyrok TK z 4 grudnia 2001 (sygn. akt SK 18/00).

⁴⁰ Por. uzasadnienie orzeczenia TK z 9 stycznia 1996 (sygn. akt K 18/95).

⁴¹ Por. np. wyroki z 4 grudnia 2001 (sygn. akt SK 18/00) oraz 23 września 2003 (sygn. akt K 20/02).

⁴² Por. orzeczenie z 29 stycznia 1992 (sygn. akt K 15/92) oraz wyroki z 17 grudnia 1997 (sygn. akt K 22/96), 5 stycznia 1998 (sygn. akt P 2/97) i 30 marca 1999 (sygn. akt K 5/98).

⁴³ Por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 71.

które wyroki aplikacyjne – te, które stwierdzają niekonstytucyjność przepisu od momentu ich wydania – nie będą powodowały uchylenia domniemania konstytucyjności ze skutkiem *ex tunc*⁴⁴. Również orzeczenia, w których TK stwierdzi, iż sam przepis językowo nie jest wadliwy, jednakże utrwalona na jego podstawie praktyka orzecznicza organów stosujących prawo jest niekonstytucyjna⁴⁵, nie będą powodowały obalenia domniemania konstytucyjności od momentu uchwalenia przepisu stanowiącego przedmiot kontroli. Takie domniemanie może zostać zakwestionowane dopiero od momentu, kiedy będzie można stwierdzić, iż dana niekonstytucyjna praktyka (wykładnia przepisu) się utarła i weszła do powszechnego użytku.

Wyrok stwierdzający nieważność przepisu wywoła jeszcze jeden istotny skutek, który urzeczywistnia funkcję ochronną zarówno w znaczeniu przedmiotowym, jak i podmiotowym. W następstwie wyroku negatywnego powstanie skierowany do prawodawcy zakaz wydania przepisu o identycznej treści. Zakaz ten trwa tak długo, jak długo nie ulegnie zmianie regulacja prawna, która stanowiła wzorzec kontroli przepisu. Następstwo to nie wynika *explicite* z żadnej normy prawnej, jednakże jest oczywistą konsekwencją obowiązywania zasady racjonalnego prawodawcy, wynika z samej istoty badania konstytucyjności prawa i ostateczności orzeczeń. Gdyby dopuścić uprawnienie prawodawcy do ponownego ustanowienia wadliwego przepisu, zezwalałoby mu to na przełamanie orzeczenia TK i dezawuowałoby jego skutki prawne, co nie jest dopuszczalne w świetle zasad demokratycznego państwa prawa, pewności prawa, zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz w świetle ostateczności orzeczeń TK. Wskazany zakaz jest oczywistym następstwem reguły *quod initio est vitiosum, non potest tractu temporis convalescere* i nie budzi wątpliwości w doktrynie⁴⁶. Takie wnioski można również wywieść za pomocą wnioskowania *per analogiam* z przepisów, które zakazują odzucania orzeczeń TK przez Sejm. Jeżeli niedopuszczalne jest uchYLENIE (wzruszenie) wyroku negatywnego przez prawodawcę, to również niedopuszczalne jest podjęcie działań, które będą prowadziły do identycznych skutków. Konstatując, prawodawca nie może uchwalić przepisu, który ustanawiałby identyczną normę prawną, jak ta uchylona przez Trybunał. Niestety, organy tworzące prawo zdają się czasami nie dostrzegać wskazanego zakazu i stanowią przepisy o identycznej treści w miejsce uchylonych

⁴⁴ Por. wyrok TK z 31 stycznia 2001 (sygn. akt P 4/99).

⁴⁵ Por. np. wyrok z 12 stycznia 2000 (sygn. akt P 11/98).

⁴⁶ Por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 174.

przez sąd konstytucyjny⁴⁷, co skutkuje powrotem do stanu patologii sprzed orzeczenia TK. To przejaw rażącego naruszenia przepisów Konstytucji, a w szczególności jej art. 2, 7, 10 i 190.

Podsumowując, należy zauważyć, iż wyroki negatoryjne o prostym skutku zmierzają do eliminacji kolizji norm z systemu prawa, zapobiegają powstawaniu luk i powrotowi do wadliwych rozwiązań. Orzeczenia te, zapewniając niesprzeczność, spójność i kompletność aksjologiczną systemu prawa, odgrywają kluczową rolę w realizacji funkcji ochronnej w znaczeniu przedmiotowym.

Znamienny jest fakt, iż w ostatnich latach swojej działalności Trybunał ogranicza wydawanie klasycznych (prostych) wyroków negatoryjnych na rzecz wyroków o złożonej formule sentencji (zakresowych, interpretacyjnych, odradzających itp.). Statystycznie na jeden prosty wyrok negatoryjny przypadają dwa lub więcej negatoryjne wyroki o złożonej formule sentencji⁴⁸.

⁴⁷ Przykładowo TK wyrokiem z 21 kwietnia 2004 (sygn. akt K 33/05) uchylił art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o biokomponentach stosowanych w paliwach ciekłych i biopaliwach ciekłych (Dz. U. nr 199, poz. 1934), który stanowił, iż karze pieniężnej podlega ten, kto będąc producentem, nie wprowadził biokomponentów albo wprowadza do obrotu w danym roku kalendarzowym, biokomponenty w ilości mniejszej niż określona na podstawie art. 12 ust. 6. Z dniem 21 sierpnia 2004 r. prawodawca na mocy art. 62 pkt 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. przepisy wprowadzające ustawę o działalności gospodarczej (Dz. U. nr 173, poz. 1808) przywrócił treść tego przepisu w identycznym brzmieniu! Dopiero art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2005 r. o zmianie ustawy o biokomponentach stosowanych w paliwach ciekłych i biopaliwach ciekłych ostatecznie uchylił wadliwy przepis. Podobna sytuacja miała miejsce w sprawie P 8/99, w której TK wyrokiem z 10 października 1998 uchylił m.in. art. 9 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. (Dz. U. nr 105, poz. 509) o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych. Ustawą z dnia 17 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. nr 281, poz. 2783) prawodawca dodał art. 6a do ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. nr 71, poz. 733 ze zm.), który ma identyczną treść, jak uznany przez TK za niekonstytucyjny i uchylony art. 9 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych. Szerzej na temat tzw. wtórnej niekonstytucyjności: S. Jarosz-Żukowska, *Powtórna niekonstytucyjność prawa w Polsce – uwagi na tle praktyki i doktryny niemieckiej*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1(114), s. 10 i n. Autorka przedstawia również szereg innych przykładów tego typu praktyk prawodawczych (s. 14–16, 20).

⁴⁸ W roku 2008 TK wydał 21 wyroków, które zawierały w sentencji proste orzeczenie negatoryjne oraz 46 wyroków o złożonej formule (interpretacyjnych, częściowych, zakresowych, aplikacyjnych i z klauzulą odradzającą), w 2009 – 16 prostych i 33 złożone; w 2010 – 9 prostych i 38 złożone; w 2011 – 8 prostych i 28 złożone; w 2012 – 14 prostych i 34 złożone, w 2013 – 16 prostych i 43 złożone. Zob. *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2013 roku*, Warszawa 2014, s. 118.

2. Wyroki z klauzulą odraczającą

Zasadą jest, iż wszystkie orzeczenia Trybunału wchodzią w życie z dniem ogłoszenia we właściwym organie urzędowym i wywołują skutki prawne *ex nunc*⁴⁹. Przyjęte rozwiązanie powoduje ryzyko powstania luki w prawie w miejscu, gdzie do chwili wydania orzeczenia istniał przepis prawny, gdyż TK nie posiada kompetencji ustanowienia nowej normy, która odpowiadałaby wymogom konstytucyjności. Jeżeli natomiast stwierdzi, iż jest to uzasadnione, może określić inny⁵⁰ termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego, przy czym termin ten nie może przekroczyć 18 miesięcy, gdy chodzi o ustawę, a gdy chodzi o inny akt normatywny – 12 miesięcy (por. art. 190 ust. 3 Konstytucji). Powyższe uprawnienie nie było znane pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów konstytucyjnych i stanowi *novum* w polskim prawie ustrojowym⁵¹. Można dostrzec pewne podobieństwo do 6-miesięcznego okresu, który w poprzednim stanie prawnym upływał pomiędzy orzeczeniem o niekonstytucyjności a utratą mocy

⁴⁹ E. Gonera i E. Łętowska (*Wieloaspektowość następstw stwierdzania niekonstytucyjności*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 5, s. 27) słusznie zauważają, iż posługiwanie się pojęciami retrospektywności i prospektywności w stosunku do orzeczeń TK może wprowadzać w błąd, albowiem jedno i to samo orzeczenie miewa różne czasowo skutki w różnych sferach oddziaływania. Jednak pojęcia te są powszechnie zaakceptowane w nauce i co do zasady oddają istotę problemu, choć niewątpliwie stanowią pewne uproszczenie.

⁵⁰ W doktrynie wskazuje się, iż użyte w art. 190 ust. 3 słowo „inny”, a nie „późniejszy” termin utraty mocy obowiązującej może skutkować tym, że TK określi termin wcześniejszy, tj. sprzed dnia ogłoszenia orzeczenia, którego sentencji *de facto* nada moc wsteczną (por. K. Gonera i E. Łętowska, *Artykuł 190 Konstytucji i jego konsekwencje w praktyce sądowej*, „Państwo i Prawo” 2003 z. 9, s. 14 oraz M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 69). Trudno się zgodzić z takim poglądem, albowiem z analizy obrad posiedzenia KKZN, które odbyły się 5 września 1995 r., jednoznacznie wynika, iż określenie terminu utraty mocy przepisu w orzeczeniu TK może dotyczyć tylko przyszłości (por. Biuletyn KKZN nr 1848/II). Ponadto uznanie, iż wyroki TK mogą określać datę utraty mocy aktu normatywnego na dzień przed wydaniem orzeczenia oznaczałoby, iż mają moc wsteczną. Ciążyłoby to ku przyjętej w niemieckiej praktyce i doktrynie teorii nieważności aktu prawnego (*Nichtigkeitslehre*). Polski prawodawca przyjął za podstawę normatywnych rozwiązań dotyczących skutków orzeczeń TK doktrynę unieważnialności (wzruszalności) aktów normatywnych (*Vernichtbarkeitslehre*). Szerzej na ten temat patrz: Z. Czeszejko-Sochacki, *Wznowienie postępowania...*, s. 15 i n. oraz Ch. Grabenwarter i K. Pabel, *Skutki orzeczeń o niekonstytucyjności norm wydanych przez niemiecki Federalny Sąd Konstytucyjny oraz austriacki Trybunał Konstytucyjny z uwzględnieniem polskiego stanu konstytucyjnego*, Warszawa 2003 [w zbiorach Biblioteki TK]. Pogląd przedstawiony przez K. Gonere i E. Łętowską nie znajduje również potwierdzenia w praktyce judykacyjnej TK, albowiem polski sąd konstytucyjny jak do tej pory ani razu nie nadał swojemu wyrokowi mocy wstecznej.

⁵¹ Tak TK w wyrokach z 19 maja 1998 (sygn. akt U 5/97) i 27 kwietnia 2006 (sygn. akt P 1/05).

prawnej przez przepis⁵². Jednakże pomiędzy tymi instytucjami zachodzą bardzo istotne różnice. Obecnie to Trybunał decyduje, czy skutki wyroku zostaną opóźnione i na jaki okres, nadto opóźnienie może być orzeczone w stosunku do każdego aktu normatywnego stanowiącego przedmiot kontroli. W poprzednim stanie prawnym okres 6 miesięcy dotyczył tylko ustaw, za to wszystkich bez wyjątku, i następował niejako *ex lege* bez udziału kształtującej woli TK. Jego długość nie była zależna od Trybunału, lecz od aktywności Sejmu, który mógł przyjąć orzeczenie, co skracало ten termin, bądź je odrzucić, co skutkowało tym, iż orzeczenie nigdy nie wywoływało konsekwencji prawnych.

Instytucja odroczenia utraty mocy przez wadliwe przepisy prawne została zapożyczona z rozwiązań przyjętych przez austriackiego ustrojodawcę⁵³ i w doktrynie uważa się, iż powinna być stosowana ze szczególną rozważą i wstrzeźliwością⁵⁴.

Odsunięcie w czasie utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu skutkuje tym, iż do upływu terminu oznaczonego w sentencji (ewentualnie do jej zmiany przez prawodawcę) regulacja ta pozostaje elementem systemu prawa, wiąże swoich adresatów i może być podstawą prawną rozstrzygnięć stanów faktycznych, które miały miejsce do chwili oznaczonej w sentencji jako moment utraty mocy prawnej przepisu⁵⁵. Oznacza

⁵² Por. L. Garlicki, *Trybunał Konstytucyjny a sądownictwo*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 1, s. 15. Na marginesie należy zauważyć, iż w poprzednim stanie prawnym wyroki stwierdzające niekonstytucyjność aktu podstawowego również miały opóźnioną moc (por. art. 8–10 ustawy o TK z 1985).

⁵³ Por. art. 140 ust. 5 Federalnej Ustawy Konstytucyjnej z dnia 1 października 1920 r. oraz wypowiedzi członków KKZN z dnia 5 września 1995 (Biuletyn KKZN nr 1848/II) w szczególności pisma W. Cimoszewicza oraz ówczesnego Prezesa TK A. Zolla oraz A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod. red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 60.

⁵⁴ Por. *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2000*, s. 42, [online] <www.trybunal.gov.pl>; K. Gonera, E. Łętowska, dz. cyt., s. 14–15.

⁵⁵ M. Jaśkowska przedstawiła inną koncepcję interpretacji art. 190 ust. 3 Konstytucji. Wskazała, iż klauzula odraczająca kierowana jest jedynie do prawodawcy i wyznacza nieprzekraczalny termin dokonania odpowiednich zmian w systemie prawa. Takie rozumienie umożliwiłoby sądom i organom administracji odmowę zastosowania niekonstytucyjnego przepisu. Por. M. Jaśkowska, *Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla procesu stosowania prawa wobec zasady bezpośredniego stosowania konstytucji*, [w:] *Instytucje Współczesnego prawa administracyjnego. Księga Jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, pod red. J. Stelmacha i in., Kraków 2001, s. 282.

Początkowo Sąd Najwyższy w swoich orzeczeniach wydawanych w związku z wyrokami TK z klauzulą odraczającą dopuszczał możliwość zawieszenia postępowania do czasu utraty mocy przez wadliwy przepis lub jego zmiany przez prawodawcę (por. wyrok SN z 7 kwietnia 1998, sygn. akt I PKN 90/98). Obecnie orzecznictwo SN w tej kwestii jest

to, iż przepisy prawne będą miały zastosowanie do faktów, które zaistniały również po publikacji orzeczenia⁵⁶. „Ogłoszenie wyroku nie doprowadzi, przed upływem terminu odroczenia, do utraty mocy obowiązującej przepisów ustawy wskazanej w wyroku, do jakichkolwiek zmian w obowiązującym systemie [...]. Instytucje [...] będą więc funkcjonować w okresie odroczenia na dotychczasowych zasadach”⁵⁷. W teorii prawa ustrojowego można spotkać twierdzenie, iż art. 190 ust. 3 Konstytucji może być postrzegany jako instytucja swoistego stanu wyższej konieczności, bowiem w celu ratowania jednej konstytucyjnej wartości poświęcone jest inne dobro, które w ocenie TK posiada mniejszą wartość⁵⁸. W tym przypadku poświęcone dobro to naruszony aktem normatywnym przepis ustawy zasadniczej, natomiast dobrem (wartością) wyższego rzędu jest zabezpieczenie systemu prawa przed negatywnymi (dysfunkcyjnymi) skutkami natychmiastowej derogacji wadliwego (niekonstytucyjnego) przepisu.

niejednolite. Sąd Najwyższy w jednym ze swoich pierwszych orzeczeń, które dotyczyły tego zagadnienia, uznał, że wadliwe przepisy nie powinny być podstawą rozstrzygnięcia stanów faktycznych, które miały miejsce przed wydaniem wyroku z klauzulą odraczającą przez TK (por. wyrok SN z 10 listopada 1999; sygn. akt I CKN 204/98). Jednakże w późniejszej swojej judykaturze odstąpił od wskazanego poglądu i stanął na stanowisku, iż sądy zobowiązane są stosować przepisy uznane przez TK za niekonstytucyjne do czasu utraty przez nie mocy (por. wyroki SN z 29 marca 2000, sygn. akt III RN 96/98; 20 kwietnia 2006, sygn. akt IV CSK 28/06; postanowienia SN z 7 grudnia 2000, sygn. akt III ZP 27/00 oraz 13 grudnia 2005, sygn. akt III KK 318/05). W najnowszym swoim orzecznictwie SN powrócił do pierwotnej koncepcji, iż odroczenie wejścia w życie orzeczenia TK (art. 190 ust. 3 Konstytucji) stwierdzającego sprzeczność przepisu ustawy z Konstytucją nie stanowi przeszkody do uznania przez sąd, że przepis ten był sprzeczny z Konstytucją od jego uchwalenia i sąd może odmówić jego zastosowania (por. np. wyroki z: 23 stycznia 2007, sygn. akt III PK 96/06; 5 czerwca 2007, sygn. akt I PK 6/07; 23 kwietnia 2009, sygn. akt IV CNP 99/08). Podobnie orzekają sądy administracyjne (por. wyroki WSA w Krakowie z 22 września 2009, sygn. akt III SA/Kr/3/09 i Wrocławiu z 9 października 2009, sygn. akt III/SA/Wr/141/09; wyroki NSA z: 8 lutego 2010, sygn. akt I OSK 1722/10; 10 sierpnia 2011, sygn. akt I OSK 174/11; 11 sierpnia 2011, sygn. akt I OSK 226/11). Szerzej na ten temat: *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2011 roku*, Warszawa 2012, s. 79; A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń...*, s. 61 i n., K. Zaradkiewicz, *Uzupełniające instrumenty hierarchicznej spójności norm wprowadzonej przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 397; M. Florczak-Wątor, *Przywilej korzyści w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 6(113), s. 29–31. Obecnie zbliżone poglądy przedstawiane są na tle orzecznictwa sądownictwa administracyjnego (por. M. Kopacz, *Legalność działania organów administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym a kontrola tej działalności przez sądy administracyjne*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2014, nr 2(53), s. 51.

⁵⁶ Por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 72–73.

⁵⁷ Por. pkt 6 uzasadnienia wyroku TK z 7 stycznia 2004 (sygn. akt K 14/03) oraz pkt 5.4 uzasadnienia wyroku z 27 kwietnia 2006 (sygn. akt P 1/05).

⁵⁸ Por. M. Matczak, P. Duda, P. Gołaszewski, T. Karaś, O. Luty, P. Pawłowski, *O sposobach obowiązywania i stosowania niekonstytucyjnych przepisów. Uwagi na tle art. 190 Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 5(82), s. 272.

Podsumowując, wyroki z klauzulą odraczającą nie mają bezpośredniego charakteru kasatoryjnego. Orzeczenie takie bezzwłocznie nie usuwa kolizji norm z systemu, lecz czasowo dopuszcza do utrzymania dysfunkcyjnej regulacji. Takie rozwiązanie osłabia funkcję ochronną w aspekcie przedmiotowym, albowiem narusza zasadę niesprzeczności norm, która jest jedną z najważniejszych cech formalnych systemu źródeł prawa demokratycznego państwa prawnego – jego spójność. Odroczenie utrzymuje stan patologii i przyzwala na stosowanie przez określony czas przepisu niezgodnego z Konstytucją.

Konstytucja i ustawa o TK nie ustanawiają żadnych ograniczeń w przedmiocie korzystania z instytucji odroczenia utraty mocy, nie wprowadzają też żadnych przesłanek korzystania z tego uprawnienia. Sądowi konstytucyjnemu przysługuje zatem duża swoboda w posługiwaniu się tą kompetencją i to on wyznacza granice i precyzuje warunki jej stosowania. Trybunał, badając konstytucyjność określonego przepisu, każdorazowo ocenia i rozważa, czy zasadne jest zastosowanie klauzuli opóźniającej. Treść art. 190 ust. 3 zdanie ostatnie wyraźnie sugeruje, iż powinno to mieć miejsce w przede wszystkim w przypadkach, gdy orzeczenie wiązałoby się z nakładami finansowymi nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej. Taką interpretację potwierdza analiza przebiegu dyskusji nad treścią art. 190 ust. 3 (wówczas art. 170) w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego. W pierwotnej wersji tego przepisu zakładano brak ostateczności orzeczeń TK, których wykonanie wiązałoby się z poważnymi nakładami finansowymi. W toku obrad stwierdzono, iż w demokratycznym państwie prawnym niedopuszczalne jest, by orzeczenia sądu konstytucyjnego, nawet poważnie obciążające budżet, mogły nie być ostateczne, następnie uznano za dopuszczalne ewentualne pozostawienie czasu prawodawcy na wprowadzenie odpowiednich regulacji, które umożliwiłyby zminimalizowanie negatywnych finansowych skutków wyroku⁵⁹. Ostatecznie stwierdzono, iż właściwe byłoby, aby Trybunał mógł odroczyć utratę mocy obowiązującej każdego przepisu, jeżeli uzna to za uzasadnione⁶⁰. Znamienny jest fakt, iż sąd konstytucyjny stosunkowo rzadko powołuje się na zasadę ochrony bądź równowagi budżetu w celu zastosowania klauzuli odraczającej⁶¹.

⁵⁹ Por. w szczególności wypowiedzi członków KKZN podczas obrad, które odbyły się 5 września 1995: J. Ciemnińskiego, W. Cimoszewicza, I. Lipowicz, W. Piątkowskiego (Biuletyn KKZN nr 1848/II).

⁶⁰ Por. w szczególności wypowiedź posła W. Cimoszewicza, przedstawiciela Prezydent RP W. Piotrowskiego oraz Prezesa TK A. Zolla (tamże).

⁶¹ W latach 1997–2014 TK wydał 156 wyroków z klauzulą odraczającą. W uzasadnieniach zaledwie dziwięciu powołał się na problematykę finansów publicznych i budżetu państwa jako argument przemawiający za zastosowaniem art. 190 ust. 3 Konstytucji.

Zasadniczym i najczęściej przytaczanym argumentem uzasadniającym zastosowanie klauzuli odraczającej jest zapobieżenie powstaniu luki w prawie, która miałyby być stanem jeszcze bardziej niekonstytucyjnym niż sprzeczność norm. W miejsce uchylonych przepisów, co do zasady, nie wchodzi żadne inne regulacje⁶², a w rezultacie stosunki społeczne objęte wadliwą regulacją przestają być stosunkami prawnymi i stają się jurydycznie indyferentne. Powstała próżnia prawna może mieć charakter jeszcze bardziej dysfunkcyjny niż sama kolizja i powodować więcej szkód niż te płynące z czasowego utrzymania wadliwego przepisu w systemie. Automatyczna i bezrefleksyjna derogacja przepisów może prowadzić do powstania luki o znacznie bardziej negatywnych konsekwencjach prawnych i faktycznych. Orzeczenia negatoryjne, których skutki prawne wchodzi w życie po upływie określonego czasu, mają na celu ochronę zasady zupełności systemu prawa i w konsekwencji realizują funkcję ochronną systemu prawa. Do końca roku 2014 sąd konstytucyjny wydał 156 wyroków z klauzulą odraczającą. W motywach 90 spośród nich wskazano, iż rozstrzygnięcia te mają zapobiec powstaniu luki w prawie⁶³.

Por. wyroki z: 9 września 1998 (sygn. akt SK 11/99), 9 listopada 1999 (sygn. akt K 28/98), 15 października 2001 (sygn. akt K 12/01), 15 grudnia 2004 (sygn. akt K 2/04), 23 października 2007 (sygn. akt P 10/07), 7 listopada 2007 (sygn. akt K 18/06), 18 grudnia 2008 (sygn. akt K 19/07), 23 października 2012 (sygn. akt SK 11/12), 8 kwietnia 2014 (sygn. akt K 21/13). Szerzej na temat równowagi budżetowej jako wartości konstytucyjnej: J. Galster, D. Lis-Staranowicz, *Glosa do wyroku TK z 12 grudnia 2012 r. (sygn. akt K 1/12)*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 4(117), s. 125 i n., A. Gorgol, *Równowaga budżetowa w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2014, z. 9, s. 23 i n.

⁶² Wyjątek stanowią wyroki, które przywracają dotychczasowo obowiązujące regulacje uchylone niekonstytucyjnym przepisem (tzw. odżycie norm).

⁶³ Por. uzasadnienia wyroków z: 16 marca 1999 (sygn. akt SK 19/98), 26 października 1999 (sygn. akt K 12/99), 9 listopada 1999 (sygn. akt K 28/98), 16 listopada 1999 (sygn. akt SK 11/99), 14 grudnia 1999 (sygn. akt K 10/99), 27 czerwca 2000 (sygn. akt K 20/99), 28 czerwca 2000 (sygn. akt K 34/99), 10 października 2000 (sygn. akt P 8/99), 7 listopada 2000 (sygn. akt K 16/00), 10 kwietnia 2001 (sygn. akt U 7/00), 3 lipca 2001 (sygn. akt K 3/01), 3 listopada 2001 (sygn. akt K 16/01), 12 marca 2002 (sygn. akt P 9/01), 29 maja 2002 (sygn. akt P1/01), 12 czerwca 2002 (sygn. akt P 13/01), 17 września 2002 (sygn. akt SK 35/01), 8 października 2002 (sygn. akt K 36/00), 14 października 2002 (sygn. akt U 4/01), 29 października 2002 (sygn. akt P 19/01), 10 grudnia 2002 (P 6/02), 10 grudnia 2002 (sygn. akt K 27/02), 18 marca 2003 (sygn. akt K 50/01), 20 maja 2003 (sygn. akt K 56/02), 10 grudnia 2003 (sygn. akt K 49/01), 7 stycznia 2004 (sygn. akt K 14/03), 13 stycznia 2004 (sygn. akt SK 10/03), 18 maja 2004 (sygn. akt SK 38/03), 26 lipca 2004 (sygn. akt U 16/02), 9 września 2004 (sygn. akt K 2/03), 3 listopada 2004 (sygn. akt K 18/03), 15 grudnia 2004 (sygn. akt K 2/04), 28 stycznia 2005 (sygn. akt K 25/04), 15 marca 2005 (K 9/04), 31 marca 2005 (sygn. akt SK 26/02), 20 kwietnia 2005 (sygn. akt K 42/02), 18 maja 2005 (sygn. akt K 16/04), 7 czerwca 2005 (sygn. akt K 23/04), 20 czerwca 2005 (sygn. akt K 4/04), 23 czerwca 2005 (sygn. akt K 17/04), 5 lipca 2005 (sygn. akt SK 26/04), 13 września 2005 (sygn. akt K 38/04), 28 listopada 2005 (sygn. akt K 22/05), 12 grudnia 2005 (sygn. akt K 32/04), 16 stycznia 2006

Podsumowując, Trybunał godzi się na czasowe pozostawienie niekonstytucyjnego przepisu w systemie, by nie dopuścić do powstania zjawiska bardziej szkodliwego, jakim jest luka w prawie. Sytuacja próżni normatywnej niewątpliwie narusza jedną z kluczowych zasad formalnych systemu prawa – jego zupełność, jednakże pozostawienie w nim niekonstytucyjnego przepisu narusza inną, równie istotną zasadę tegoż systemu – jego spójność. Słusznie zauważyła Monika Florczak, iż Trybunał nie wskazuje w swoich uzasadnieniach, dlaczego daje pierwszeństwo regule zupełności systemu⁶⁴. Zasadniczym zadaniem sądu konstytucyjnego jest likwidacja kolizji, w związku z czym zasada spójności systemu prawa uzyskuje priorytetowe znaczenie i odstąpienie od niej na rzecz ochrony innej reguły winno być uzasadnione szczególnie ważkimi okolicznościami⁶⁵. Wyroki, w których TK wskazał inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego, z jednej strony chronią system przed powstaniem luki i urzeczywistniają zasadę zupełności systemu prawa, ale z drugiej strony dopuszczają do utrzymania kolizji norm, a tym samym mają w tym zakresie charakter dysfunkcyjny. Konstatując, z jednej strony realizują one funkcję ochronną w aspekcie przedmiotowym, a z drugiej ograniczają jej urzeczywistnienie poprzez pozostawienie w systemie prawnym przepisów sprzecznych z aktami wyższego rzędu.

(sygn. akt SK 30/05), 24 stycznia 2006 (sygn. akt SK 40/04), 19 kwietnia 2006 (sygn. akt K 6/06), 25 lipca 2006 (sygn. akt K 30/04), 8 listopada 2006 (sygn. akt K 30/06), 24 kwietnia 2007 (sygn. akt SK 49/05), 22 maja 2007 (sygn. akt K 42/07), 10 lipca 2007 (sygn. akt SK 50/06), 8 października 2007 (sygn. akt K 20/07), 24 października 2007 (sygn. akt SK 7/06), 11 grudnia 2007 (sygn. akt U 6/06), 5 lutego 2008 (sygn. akt K 34/06), 3 czerwca 2008 (sygn. akt P 4/06), 19 czerwca 2008 (sygn. akt P 23/07), 1 lipca 2008 (sygn. akt K 23/07), 17 grudnia 2007 (sygn. akt P 16/08), 31 marca 2009 (sygn. akt K 28/08), 21 kwietnia 2009 (sygn. akt K 6/08), 21 kwietnia 2009 (sygn. akt K 50/09), 16 lipca 2009 (sygn. akt K 36/09), 19 listopada 2009 (sygn. akt K 62/09), 8 grudnia 2009 (sygn. akt K 7/08), 19 października 2010 (sygn. akt K 39/09), 26 października 2010 (sygn. akt K 58/09), 4 listopada 2010 (sygn. akt K 19/06), 1 grudnia 2010 (sygn. akt K 41/07), 9 marca 2011 (sygn. akt P 15/10), 19 lipca 2011 (sygn. akt P 9/09), 15 listopada 2011 (sygn. akt P 29/09), 17 maja 2012 (sygn. akt K 10/11), 11 lipca 2012 (sygn. akt K 8/10), 2 października 2012 (sygn. akt U 1/12), 26 marca 2013 (sygn. akt K 12/11), 27 marca 2013 (sygn. akt K 27/12), 25 czerwca 2013 (sygn. akt K 30/12), 16 lipca 2013 (sygn. akt P 53/11), 17 lipca 2013 (sygn. akt SK 9/10), 25 lipca 2013 (sygn. akt SK 61/12), 30 lipca 2013 (sygn. akt U 5/12), 7 listopada 2013 (sygn. akt K 31/12), 28 listopada 2013 (sygn. akt K 17/12), 20 maja 2014 (sygn. akt K 17/13), 5 czerwca 2014 (sygn. akt K 35/11), 1 lipca 2014 (sygn. akt SK 6/12), 10 lipca 2014 (sygn. akt P 19/13), 25 listopada 2014 (sygn. akt K 54/13), 16 grudnia 2014 (sygn. akt U 2/14).

⁶⁴ Por. M. Florczak, *Skutki prawne odroczenia przez Trybunał Konstytucyjny terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2(55), s. 51.

⁶⁵ W kilku wyrokach Trybunał w ogóle nie uzasadnił, dlaczego odroczył termin utraty mocy obowiązującej wadliwych przepisów. Por. uzasadnienia wyroków z: 9 maja 2000 (sygn. akt U 6/98), 19 maja 2003 (sygn. akt K 39/01), 18 lutego 2004 (sygn. akt K 12/03), 20 kwietnia 2004 (sygn. akt K 45/02), 23 czerwca 2009 (sygn. akt K 54/07), 9 listopada 2010 (sygn. akt K 13/07).

Trybunał w uzasadnieniach wyroków powoływał się również na zasadę pewności prawa jako argument na rzecz zastosowania klauzuli opóźniającej. W wyroku z 25 maja 1998⁶⁶ wskazał, iż w okresie tym powinno nastąpić wprowadzenie do systemu prawnego regulacji ustawowych, które usunęłyby wątpliwości interpretacyjne występujące na tle brzmienia art. 40 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych⁶⁷. Natychmiastowa utrata mocy obowiązującej, bez jednoczesnego sprecyzowania pojęcia dochodu, musiałaby godzić w zasadę pewności prawa, ponieważ narażałaby obywateli na niejednolitą, a być może nawet arbitralną wykładnię nieprecyzyjnych przepisów ustawy. W celu uzasadnienia odroczenia utraty mocy obowiązującej przepisów prawnych Trybunał posługiwał się też zasadami bezpieczeństwa prawnego⁶⁸, bezpieczeństwa publicznego⁶⁹, prawidłowego funkcjonowania państwa⁷⁰, bezpieczeństwa państwa⁷¹, obronności kraju⁷², zaufania do państwa⁷³.

Wszystkie wskazane powyżej zasady wynikają z klauzuli demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji) i stanowią podstawy normatywne oraz aksjologiczne systemu prawa. Ich realizacja należy do podstawowych zadań państwa i jest niezbędna do jego prawidłowego funkcjonowania. Ochrona tych wartości jest przejawem ich konkretyzacji w praktyce i stanowi urzeczywistnienie funkcji ochronnej TK.

Odroczenie utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu ma na celu wskazanie prawodawcy na potrzebę dokonania niezbędnych zmian w prawie w celu usunięcia kolizji oraz pozostawienia na to odpowiedniej ilości czasu. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż w przypadku niewykonania orzeczenia przez Sejm (co miało wielokrotnie miejsce) i tak dojdzie do powstania luki w prawie, gdyż niekonstytucyjny przepis przestanie obowiązywać z upływem terminu wskazanego w wyroku⁷⁴. W takiej sytuacji dysfunkcjonalne konsekwencje wyroku ulegną swoistej kumulacji.

Sama korekta wadliwego przepisu przez prawodawcę może nieść ze sobą również pewne zagrożenia. Zmiana niekonstytucyjnego przepisu ob-

⁶⁶ Sygn. akt U 19/97.

⁶⁷ Dz. U. nr 105, poz. 509 ze zm.

⁶⁸ Por. uzasadnienia wyroków z 26 października 1999 (sygn. akt K 12/99), 29 czerwca 2004 (sygn. akt P 20/02) oraz 10 lipca 2007 (sygn. akt SK 50/06).

⁶⁹ Por. uzasadnienie wyroku z 23 czerwca 2005 (sygn. akt K 17/04).

⁷⁰ Por. uzasadnienie wyroku z 14 grudnia 1999 (sygn. akt K 10/99).

⁷¹ Por. uzasadnienie wyroku z 10 maja 2000 (sygn. akt K 21/99).

⁷² Por. uzasadnienie wyroku z 3 lipca 2001 (sygn. akt K 3/01).

⁷³ Por. uzasadnienia wyroków z 12 stycznia 2001 (sygn. akt P 11/98) oraz 16 stycznia 2007 (sygn. akt U 5/06).

⁷⁴ Szersze rozważania na powyższy temat znajdują się w rozdziale IV.

jętego wyrokiem negatoryjnym z klauzulą odraczającą w okresie w nim wskazanym powoduje, iż takie orzeczenie nie wywoła skutku derogacyjnego i utrata mocy obowiązującej przepisu nie będzie bezpośrednią konsekwencją wyroku. Podjęcie zabiegów ustawodawczych może doprowadzić do tego, iż patologia nie zostanie usunięta z porządku prawnego. Przede wszystkim prawodawca może ustanowić całkowicie nowy przepis w miejsce starego, który również będzie naruszał Konstytucję, wywoła niekonstytucyjne konsekwencje i w systemie nadal będzie obowiązywała wadliwa i dysfunkcyjna regulacja – tyle że w wersji ustalonej nowelizacją. Prawodawca może też dokonać kosmetycznej korekty wadliwego przepisu, co spowoduje, iż derogujący skutek wyroku TK nie nastąpi. Taka zmiana nie wpłynie na normatywną treść przepisu, a jedynie na jego graficzny oraz językowy kształt i w konsekwencji nie wyeliminuje kolizji norm. Tego typu poprawki dezawuuują naprawcze skutki wyroku TK i bardzo osłabiają funkcję ochronną. Ustanowienie wadliwej regulacji w okresie wskazanym w wyroku spowoduje, iż skutki derogacyjne, które przywracały koherencję, spójność i stabilność systemu prawa, nie nastąpią i patologia systemu prawa nie zostanie usunięta.

3. Wyroki prewencyjne

Wyroki prewencyjne nie są *novum* w polskim prawie ustrojowym. Instytucja ta została wprowadzona do Konstytucji z 1952 nowelą z dnia 7 kwietnia 1989 r.⁷⁵ Następnie znalazła odzwierciedlenie w art. 18 ust. 4 ustawy konstytucyjnej z 1992 r. Konstytucja z 1997 r. recypowała wcześniejsze rozwiązania z niewielkimi zmianami. W szczególności zakres kontroli prewencyjnej rozszerzono na umowy międzynarodowe wymagające ratyfikacji (art. 133 ust. 2 Konstytucji) oraz dopuszczono możliwość częściowego stwierdzenia niekonstytucyjności ustaw.

3.1. Kontrola prewencyjna ustaw

Przepisy dotyczące prewencyjnej kontroli ustaw⁷⁶ zostały umieszczone w IV rozdziale Konstytucji – „Sejm i Senat”. Wskazuje to na fakt, iż ustrojodawca potraktował ten rodzaj kontroli konstytucyjności prawa jako

⁷⁵ Dz. U. nr 19, poz. 101.

⁷⁶ Szerzej na temat kontroli prewencyjnej ustaw i jej skutków: M. Wiącek, *Problemy ze stwierdzeniem niekonstytucyjności niektórych przepisów ustaw w trybie kontroli prewencyjnej (uwagi na tle art. 122 ust. 4 in fine Konstytucji)*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 4(75), s. 61 i n.

swoiste, fakultatywne uzupełnienie procesu prawodawczego. Podpisanie przez głowę państwa ustawy traktowane jest w doktrynie jako jej akceptacja i stwierdzenie, że została ona uchwalona we właściwym trybie przez właściwe organy, a jej treść i forma nie odbiegają od przyjętych standardów. Ponadto uznaje się wówczas, iż ustawa jest spójna z systemem prawa, co skutkuje powstaniem domniemania jej konstytucyjności. Zgodnie z art. 122 Konstytucji Prezydent może w terminie 21 dni (jeżeli chodzi o ustawę budżetową i ustawę o provizorium budżetowym oraz ustawę uchwalaną w tzw. trybie pilnym 7 dni) od przedłożenia mu ustawy do podpisu wystąpić do Trybunału z wnioskiem w sprawie zbadania zgodności ustawy z Konstytucją. Złożenie wniosku po upływie terminu jest niedopuszczalne. Wówczas badanie konstytucyjności ustawy może nastąpić tylko w trybie kontroli następczej. Kompetencja ta stanowi samodzielne uprawnienie głowy państwa w rozumieniu art. 144 ust. 3, wykonywane bez obowiązku uzyskania podpisu Prezesa RM. Złożenie wniosku o przeprowadzenie kontroli wstrzymuje bieg terminów, o których mowa w art. 122 ust. 2 i 224 ust. 1 Konstytucji.

Sąd konstytucyjny rozpatruje wniosek Prezydenta w pełnym składzie (art. 25 pkt 1d ustawy o TK). Prawodawca nie wyznaczył terminów na rozpatrzenie spraw w trybie kontroli prewencyjnej, z wyjątkiem przypadków zwrócenia się Prezydenta z wnioskiem o zbadanie konstytucyjności ustawy budżetowej (ustawy o provizorium budżetowym). Trybunał orzeka wówczas nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia złożenia wniosku. Termin ten ma charakter instrukcyjny i jego naruszenie nie rodzi żadnych skutków prawnych⁷⁷. Inicjowanie prewencyjnej kontroli ustaw jest alternatywnym uprawnieniem do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm (art. 122 ust. 5). Skorzystanie przez głowę państwa z jednej z tych prerogatyw wyklucza możliwość posłużenia się drugą.

Kontrola prewencyjna uniemożliwia wprowadzenie do systemu prawa przepisów ustaw, które naruszają Konstytucję. Jest to korzystne, gdyż wadliwe normy nie wywołają żadnych społecznych i prawnych skutków, co zapobiegnie obowiązkowi wdrażania procedur ich eliminacji. Jednakże ten rodzaj kontroli nie uwzględnia „niuansów” wynikających ze stosowania danego przepisu w praktyce i może doprowadzić do przedwczesnego uznania jego niekonstytucyjności, gdyż w sferze stosowania prawa mogłaby się wykształcić jego konstytucyjna wykładnia⁷⁸.

⁷⁷ Por. L. Garlicki, *Komentarz do art. 122*, [w:] K. Działocha, L. Garlicki, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzeciński, *Konstytucja...*, s. 21.

⁷⁸ Z. Czeszejko-Sochacko, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy...*, s. 21.

Przedmiotem kontroli prewencyjnej może być ustawa, która nie jest jeszcze źródłem prawa powszechnie obowiązującego ani elementem porządku prawnego. Prezydent może zaskarżyć wszystkie typy ustaw zwykłych (w tym ustawy uchwalone w trybie pilnym, ustawy wyrażające zgodę na ratyfikację lub wypowiedzenie umowy międzynarodowej, a także ustawy, o których mowa w art. 25 ust. 5, a także – z mocy wyraźnego postanowienia art. 224 ust. 2 – ustawy budżetowej i ustawy o prowizorium budżetowym)⁷⁹. Sąd konstytucyjny nie może wykroczyć poza ramy wniosku Prezydenta i orzec ponad żądanie. Nadto głowa państwa nie może żądać rozszerzenia granic kontroli po upływie terminów wskazanych w art. 122 i 224 Konstytucji⁸⁰. Wzorzec kontroli mogą stanowić tylko i wyłącznie normy konstytucyjne, albowiem art. 122 ust. 2 i 4 nie przewiduje bezpośredniej kontroli zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi.

Wyroki prewencyjne stwierdzające konstytucyjność ustawy wywołują bardzo specyficzne skutki. Jeżeli chodzi o system prawa, mają one charakter deklaratoryjny⁸¹, gdyż bezpośrednio nie wywołują w nim żadnych zmian. Jednakże w przypadku zaskarżenia ustawy przez Prezydenta są one warunkiem *sine qua non* wejścia kontrolowanego przepisu w życie. Bez takiego orzeczenia głowa państwa nie ma prawa podpisać i ogłosić ustawy (por. art. 122 ust. 4 zd. 1 Konstytucji). Nadto wyrok afirmatywny zobowiązuje Prezydenta do podpisania ustawy (art. 122 ust. 3 zd. 2 Konstytucji) i niezwłocznego jej ogłoszenia – w tym aspekcie wyrok ma charakter konstytutywny, gdyż rodzi obowiązek określonego zachowania po stronie organu państwa.

Wyroki afirmatywne mają charakter ostateczny. Istotnym ich skutkiem jest powstanie powagi stanu rzeczy osądzonej (*res iudicata*). Odstępstwem od tej zasady jest możliwość ponownego zbadania tego samego przepisu w oparciu o ten sam wzorzec w trybie kontroli następczej. Jest to jedna z niewielu tego typu sytuacji i ma miejsce wówczas, jeżeli w praktyce stosowania danego przepisu wykształci się w miarę trwała i powszechna wykładnia, która będzie naruszała ustawę zasadniczą⁸².

⁷⁹ L. Garlicki, *Komentarz do art. 122...*, s. 19.

⁸⁰ Por. orzeczenia TK z 12 stycznia 1995 (sygn. akt K 12/94) i 22 września 1995 (sygn. akt K 19/95) oraz wyroki z 24 czerwca 1998 (sygn. akt K 3/98) i 3 listopada 1999 (sygn. akt K 13/99).

⁸¹ L. Garlicki określił, iż tego typu wyroki mają charakter „ustalający”. Zob. L. Garlicki, *Uwagi o charakterze prawnym orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym. Dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze*, pod red. J. Trzciskiego i B. Banaszaka, Wrocław 1997, s. 93.

⁸² O dopuszczalności kontroli następczej w sprawie zbadanej w trybie kontroli prewencyjnej patrz wyrok z 24 czerwca 1998 (sygn. akt K 3/98). Nadto w praktyce TK orzekał już o niekonstytucyjności przepisu, który uznał za konstytucyjny w trybie kontroli uprzedniej. Por. orzeczenie z 17 lipca 1996 (sygn. akt K 8/96).

Trybunał w procedurze kontroli prewencyjnej może uznać, iż cała ustawa jest niezgodna z Konstytucją. Orzeczenie takie przyjmuje formułę prostego wyroku negatoryjnego. Do końca 2014 r. TK wydał tylko jedno tego typu rozstrzygnięcie⁸³. W konsekwencji Prezydent odmawia podpisania i ogłoszenia ustawy (122 ust. 4 Konstytucji)⁸⁴, nie wchodzi ona w życie i nie staje się częścią systemu prawnego. Wyrok tym samym nie dopuszcza do implementacji w systemie niekonstytucyjnej ustawy i zapobiega powstaniu jej negatywnych skutków. Postępowanie legislacyjne zostaje zamknięte, a wadliwy akt ustawodawczy traktuje się tak, jak gdyby nigdy nie został uchwalony. Należy podkreślić, iż takie orzeczenie nie wywołuje żadnych skutków w obowiązującym prawie, będzie rodziło ono jedynie obowiązki, a szczegółowo rzecz ujmując – zakazy po stronie głowy państwa. Wskazana sytuacja może mieć miejsce tylko wówczas, gdy Prezydent zaskarży całą ustawę do sądu konstytucyjnego. Najczęściej zdarza się to w sytuacji zaistnienia wad w postępowaniu legislacyjnym. Przykładowo miało to miejsce w sprawie K 25/98, kiedy Trybunał orzekł, iż prawodawca naruszył art. 118 ust. 1 i 122 ust. 2 Konstytucji.

Jeżeli Prezydent zaskarży tylko niektóre z przepisów ustawy przedłożonej mu do podpisania i Trybunał uzna je za wadliwe, to w sentencji musi się znaleźć dodatkowe rozstrzygnięcie, czy niekonstytucyjne przepisy są nierozzerwalnie związane z całą ustawą, czy też taka więź nie zachodzi. Pojęcie nierozzerwalności nie zostało prawnie zdefiniowane, w związku z powyższym obowiązek jego dookreślenia spoczął na sądzie konstytucyjnym. W wyroku z 28 kwietnia 1999 TK uznał, iż „nierozzerwalność” może występować w dwóch płaszczyznach: techniczno-legislacyjnej oraz aksjologicznej⁸⁵. W pierwszym przypadku mamy do czynienia z nierozzerwalnością, jeżeli bez niekonstytucyjnego przepisu niemożliwe jest stosowanie pozostałej części ustawy. Innymi słowy – skutek orzeczenia prewencyjnego w ustawie powstała luka, która uniemożliwia jej realizację przez sądy bądź organy administracji. W płaszczyźnie aksjologicznej o nierozzerwalnym związku należy mówić wówczas, gdy stosowanie pozostałych przepisów jest możliwe, ale derogowanie z ustawy niekonstytucyjnego przepisu spowodowało zmianę zakresu jej stosowania, celu bądź sensu pozostałych przepisów. Takie orzeczenie skutkuje tym, iż część ustawy, która nie została uchylona, nie realizuje zamierzeń, założeń ustawodawcy i pozostaje

⁸³ Był to wyrok z 23 lutego 1999 (sygn. akt K 25/98).

⁸⁴ Trybunał wskazał, iż jest to obowiązek Prezydenta, a nie jego uprawnienie – por. uchwałę interpretacyjną z 5 września 1995 (sygn. akt W 1/95). Pogląd ten zachowuje swoją aktualność również na gruncie przepisów Konstytucji z 1997 r.

⁸⁵ Sygn. akt K 3/99.

w oderwaniu od jego intencji. Orzeczenie, czy dany przepis pozostaje w nierozzerwalnym związku z badaną ustawą, zależy całkowicie od uznania sądu konstytucyjnego. Stanowi to jego swobodną decyzję, a jako część sentencji wyroku nie podlega zaskarżeniu i jest ostateczne.

Jeżeli Trybunał orzeknie, iż niektóre przepisy są niezgodne z Konstytucją i pozostają w nierozzerwalnym związku z całą ustawą, wówczas skutek orzeczenia TK jest identyczny jak wyrok stwierdzający wadliwość całości ustawy (*a contrario* z art. 122 ust. 4 zd. 2). Prezydent nie może jej zatem podpisać, w rezultacie nie wejdzie ona w życie i nie stanie się częścią systemu prawa, zaś procedura legislacyjna zakończy się bezskutecznie. Dzięki temu, iż Trybunał dysponuje dużą swobodą w przedmiocie stwierdzenia istnienia bądź nieistnienia nierozzerwalnej więzi pomiędzy przepisami i ustawą, może on w miarę swobodnie rozszerzyć zakres wniosku prezydenckiego ze wskazanych przepisów na cały akt normatywny. Do takiej zmiany przedmiotu orzekania posiada on wskazaną *explicite* w ustawie zasadniczej podstawę prawną. Do końca 2014 TK wydał siedem takich wyroków⁸⁶.

Sąd konstytucyjny, stwierdzając wadliwość niektórych przepisów, może również orzec, iż nie są one nierozzerwalnie związane z ustawą. Sytuacja taka w praktyce judykacyjnej TK ma miejsce najczęściej. Chodzi naturalnie o to, aby nie niweczyć całości prac ustawodawczych z powodu niekonstytucyjności pewnych tylko postanowień⁸⁷. Takie rozstrzygnięcia dają wyraz m.in. zasadzie powściągliwości sędziowskiej. Orzeczenie nie dopuści do zaistnienia kolizji norm w systemie prawnym, ale też nie doprowadzi do całkowitej dezawuacji prac ustawodawczych. Do systemu wejdzie ustawa, która w zakresie przebadanym przez Trybunał nie jest wadliwa.

Tego typu wyroki wywołują bardzo specyficzne skutki, które nie zależą całkowicie od sądu konstytucyjnego. Trybunał orzeka o niekonstytucyjności określonych przepisów i uznaje, iż nie są one nierozzerwalnie związane z ustawą, natomiast Prezydent RP podejmuje decyzję, jaki będzie dalszy los pozostałej części ustawy. Zgodnie z art. 122 ust. 4 zd. 2, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, Prezydent może podpisać ustawę z pominięciem wadliwych przepisów albo zwrócić ją Sejmowi w celu usunięcia niezgodności. Głowa państwa nie może natomiast odmówić podpisania ustawy, co stanowi bezpośrednią konsekwencję wyroku. Konstatując, od uznania

⁸⁶ Były to wyroki z: 20 listopada 2002 (sygn. akt K 41/02), 25 listopada 2002 (sygn. akt K 37/02), 14 października 2009 (sygn. akt Kp 4/09), 14 lipca 2010 (sygn. akt Kp 9/09), 20 kwietnia 2011 (Kp 7/09), 14 czerwca 2011 (sygn. akt Kp 1/11), 6 marca 2013 (sygn. akt Kp 11/12).

⁸⁷ P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000, s. 87–88.

Prezydenta będą zależały skutki wyroku Trybunału. W praktyce jednak najczęściej podpisuje on ustawę z pominięciem wadliwych przepisów. Akt prawny publikowany jest wówczas w Dzienniku Ustaw z zachowaniem pierwotnie ustalonej przez Sejm numeracji, ale bez jednostki redakcyjnej, która została uznana przez sąd konstytucyjny za sprzeczną z ustawą zasadniczą.

Znacznie bardziej skomplikowana sytuacja ma miejsce w przypadku, gdy Prezydent zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności. Taka praktyka jest znacznie rzadsza – do końca 2014 r. nastąpiło to dwukrotnie⁸⁸. W doktrynie zwraca się uwagę na fakt, iż akt urzędowy Prezydenta o zwróceniu ustawy nie jest równoznaczny z odmową jej podpisania w rozumieniu art. 122 ust. 5 i powinien być opatrzony kontrasygnatą Prezesa RM, co należy uznać za lukę w prawie⁸⁹, albowiem uzależnia skuteczność od kontrasygnaty. W konsekwencji przekazania ustawodawcy ustawy celem usunięcia niezgodności izby ustawodawcze zobowiązane są do dokonania korekty wadliwych rozwiązań w nowym postępowaniu prawodawczym, które dotyczy tylko przepisów objętych wyrokiem TK. W takim postępowaniu Sejm i Senat nie mogą dokonać innych korekt w przedłożonym im akcie.

Powyższe rozwiązanie wydłuża znacznie procedurę legislacyjną oraz uzależnia usunięcie niekonstytucyjnego przepisu od decyzji politycznej, co samo w sobie niesie pewne zagrożenia. Pozwala jednak na doprecyzowanie koncepcji i treści aktu przez izby parlamentarne oraz na merytoryczne zespolenie korygowanych regulacji z ogólnym celem aktu normatywnego. Nadto decyzję o ostatecznej treści ustawy podejmuje nie Prezydent czy sąd konstytucyjny, ale ustawodawca, co jest zgodne z zasadą trójpodziału władzy i ogranicza nadmierną ingerencję w ustawodawstwo organów, które nie są częścią legislatywy. Powyższe rozwiązanie niesie ze sobą ryzyko, iż parlament uchwali wadliwą korektę, która również nie będzie odpowiadała kanonom konstytucyjności bądź dokona zmian wykraczających poza przedmiot orzeczenia. Jeżeli Prezydent uzna, iż Sejm nieprawidłowo usunął usterki ustawy, w ogóle tego nie uczynił bądź przekroczył w tym zakresie swoje uprawnienia – może ponownie skierować ustawę do Trybunału. Przy czym zaskarżone po raz kolejny w trybie kontroli prewencyjnej mogą być tylko te przepisy, które stanowiły przedmiot obrad izb parlamentarnych, albowiem w stosunku do pozostałych upłynął już termin do zaskarżenia.

⁸⁸ Por. wyroki TK z 29 października 2003 (sygn. akt K 53/02) i 10 listopada 2004 (sygn. akt Kp 1/04).

⁸⁹ Por. J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999, s. 255.

Z orzeczeniami prewencyjnymi wiąże się jeszcze jeden problem, a mianowicie ryzyko braku ich wykonania przez zobowiązane do tego organy. Sytuacja ta jest o tyle bardziej korzystna od niewykonania wyroków wydanych w trybie kontroli następczej, że poprzez wyrok negatoryjny TK blokuje możliwość wejścia w życie wadliwej normy. Niezastosowanie się Prezydenta do przepisów Konstytucji, które regulują skutki wyroków uprzednich, stanowi przesłankę do pociągnięcia go przed Trybunał Stanu. Natomiast ustrojodawca nie przewidział żadnych sankcji na wypadek, gdyby Sejm nie wykonał ciężących na nim obowiązków, które są skutkiem orzeczenia, co miało już miejsce. Wyrokiem z 10 listopada 2004⁹⁰ TK stwierdził niekonstytucyjność art. 1 pkt 1, 5 i 6 ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym, zmieniający art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach i orzekł, iż wskazane przepisy nie są nierozdzielnie związane z całą ustawą. Prezydent zwrócił się w trybie art. 122 ust. 4 do Marszałka Sejmu o przedstawienie opinii. Organ ten nie przedłożył głowie państwa rzeczonego dokumentu, co spowodowało, iż Prezydent ani nie podpisał ustawy z pominięciem wadliwych przepisów, ani nie skierował jej do Sejmu celem ponownego rozpatrzenia. Obstrukcja Marszałka spowodowała zablokowanie wejścia w życie ustawy w sposób, który narusza Konstytucję. Takie praktyki stanowią rażąco obrazę przepisów ustawy zasadniczej w procesie bezpośredniego jej stosowania przez najważniejsze organy państwa. Trybunał nie ma wpływu na tego typu działania i zaniechania organów władzy publicznej, nie dysponuje również środkami ich korygowania i pociągania do odpowiedzialności osób odpowiedzialnych za zaistnienie takiego stanu rzeczy.

Głównym skutkiem negatywnych wyroków prewencyjnych w zakresie realizacji funkcji ochronnej jest niedopuszczenie do wejścia w życie przepisu, który pozostawałby w kolizji z normami ustawy zasadniczej. Konstatając, orzeczenia te nie eliminują patologii z systemu prawa – one zapobiegają ich ukonstytuowaniu się. Nie dopuszczają zatem do powstania konsekwencji społecznych i prawnie wadliwych przepisów, dzięki czemu w późniejszym czasie nie będzie trzeba podejmować działań w celu naprawy skutków prawnych wadliwych ustaw. Wyroki prewencyjne umacniają tym samym zasadę pewności prawa, a także zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa, które wynikają z art. 2 Konstytucji. W aspekcie podmiotowym funkcji ochronnej wyroki prewencyjne nie dopuszczają do wejścia w życie norm naruszających prawa jednostki.

⁹⁰ Sygn. akt Kp 1/04.

3.2. Kontrola prewencyjna ratyfikowanych umów międzynarodowych

Na podstawie art. 133 ust. 2 Konstytucji Prezydent RP przed ratyfikowaniem umowy międzynarodowej może zwrócić się do Trybunału z wnioskiem w sprawie jej zgodności z ustawą zasadniczą⁹¹. Wskazane uprawnienie stanowi samodzielną kompetencję głowy państwa, wykonywaną bez kontrasygnaty Prezesa RM (art. 144 ust. 3 pkt 9). Prezydent jest wyłącznie właściwy do złożenia stosownego wniosku. Kontrola przeprowadzona w tym trybie odnosi się tylko i wyłącznie do umów międzynarodowych podlegających ratyfikacji i dotyczy umów podlegających ratyfikacji na podstawie zgody wyrażonej w drodze ustawy (art. 89 ust. 1 i art. 90 ust. 1), w drodze referendum (art. 30 ust. 3) i umów, których ratyfikacja takiej zgody nie wymaga. W doktrynie wskazuje się, iż procedura ta powinna dotyczyć raczej umów, których ratyfikacja nie wymaga zgody wyrażonej w drodze ustawy, albowiem w tym przypadku Prezydent uprawniony jest również do kwestionowania konstytucyjności ustawy upoważniającej do dokonania aktu ratyfikacji. Stanowiłoby więc pewną niekonsekwencję, gdyby najpierw podpisał i zarządził ogłoszenie ustawy uprawniającej, a następnie zakwestionował samą umowę⁹².

Do końca 2014 r. nie został złożony żaden wniosek o dokonanie prewencyjnej kontroli umowy międzynarodowej i w związku z tym w powyższym przedmiocie Trybunał nie wydał żadnego orzeczenia. Stąd też określone poniżej skutki będą miały charakter hipotetyczny, w szczególności, że Konstytucja nie zawiera przepisów, które by je określały. Wskazane w art. 122 konsekwencje wyroku prewencyjnego dotyczą ustaw i nie będą miały zastosowania do orzeczeń dotyczących umów międzynarodowych.

Wyrok TK w kwestii konstytucyjności umowy międzynarodowej jest powszechnie obowiązujący, ostateczny i wiążący prawnie⁹³. Orzeczenia stwierdzające niezgodność postanowień aktu prawa międzynarodowego skutkują tym, iż Prezydent nie może go ratyfikować. Konstytucja nie precyzuje, czy dopuszczalna jest ratyfikacja częściowa, tak jak ma to miejsce w przypadku ustaw (art. 122 ust. 4). Wydaje się, iż mogłoby to być to

⁹¹ W Albanii, Bułgarii, Francji, Rosji i Słowenii występuje tylko i wyłącznie procedura uprzedniej kontroli umów międzynarodowych. W Hiszpanii i Portugalii umowy międzynarodowe podlegają kontroli zarówno prewencyjnej, jak i represyjnej. W Austrii stosuje się tylko kontrolę następczą, natomiast konstytucje Niemiec, Włoch, Rumunii, Czech i Słowacji nie przewidują kontroli konstytucyjności umów międzynarodowych.

⁹² Por. P. Sarnecki, *Nowa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1(24), s. 18.

⁹³ Por. M. Grzybowski, *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe...*, s. 341.

możliwe w przypadku, gdyby sama umowa zawierała postanowienie dopuszczające takie rozwiązanie⁹⁴. Z pewnością dopuszczalna byłaby renegocjacja wadliwych przepisów umowy, jednakże na takie rozwiązanie musiałyby wyrazić zgodę pozostałe umawiające się strony. Wyjściem z impasu byłaby również zmiana Konstytucji. Taka praktyka miała miejsce m.in. w przypadku traktatów ustanawiających Unię Europejską⁹⁵. Prostem i bezpośrednim skutkiem wyroku negatoryjnego będzie natomiast odmowa ratyfikacji całości umowy. Takie działanie zapobiegnie wprowadzeniu do systemu prawa niekonstytucyjnej normy i umożliwi uniknięcie problemów związanych z usuwaniem takiej normy z systemu, a zwłaszcza z rewidowaniem decyzji indywidualnych. Szczególnie, że wypowiedzenie (derogacja) normy prawa międzynarodowego nie jest jednostronną czynnością prawotwórczą, wymaga zgody państw-stron, które zawarły umowę, co może nastręczyć wiele trudności.

Wyrok TK stwierdzający zgodność umowy międzynarodowej z Konstytucją otwiera drogę do dokonania przez głowę państwa ratyfikacji i jest jej warunkiem. Bez orzeczenia afirmatywnego Prezydent nie będzie miał prawa do ostatecznego zatwierdzenia aktu prawa międzynarodowego. W doktrynie wskazuje się, iż taki wyrok dopuszcza dokonanie ratyfikacji, lecz nie stanowi o takim obowiązku i ostateczna decyzja, czy zatwierdzić umowę, będzie należała do Prezydenta⁹⁶.

Kontrola uprzednia ma istotne znaczenie z uwagi na pewność obrotu międzynarodowego, a zwłaszcza na realizację zasady *pacta sunt servanda*. Wzmacnia to wiarygodność państwa jako podmiotu prawa międzynarodowego, jak również zapewnia większą trwałość zawartych umów międzynarodowych⁹⁷. Prowadzi ponadto do poszanowania zasady niesprzeczności systemu prawa wewnętrznego, nie dopuszcza do naruszenia praw, wolności człowieka i obywatela oraz do powstania w związku z tym negatywnych konsekwencji społecznych i prawnych.

⁹⁴ Por. L. Garlicki, *Prewencyjna kontrola konstytucyjności umów międzynarodowych*, [w:] *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa...*, s. 276 i 280 oraz A. Mączyński, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa...*, s. 112.

⁹⁵ Por. np. nowelizację Konstytucji V Republiki Francuskiej z 4 października 1958 r. Wśród przepisów wprowadzonych w wyniku rewizji związanej z ratyfikacją Traktatu z Maastricht znalazły się m.in. art. 88-2 oraz 88-3. W dniu 27 sierpnia 1992 r. zmieniono art. 13 ust. 2 Konstytucji Hiszpanii z dnia 27 grudnia 1978 r. w zakresie czynnego i biernego prawa wyborczego w celu usunięcia kolizji pomiędzy ustawą zasadniczą a Traktatem z Maastricht.

⁹⁶ Por. W. Sokolewicz, *Ustawa ratyfikacyjna*, [w:] *Prawo międzynarodowe i prawo wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym*, pod red. M. Kruk, Warszawa 1997, s. 114; L. Garlicki, *Prewencyjna kontrola konstytucyjności...*, s. 280; M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 158.

⁹⁷ Por. M. Masternak-Kubiak, dz. cyt., s. 292–293.

Kognicji sądu konstytucyjnego podlegają również ustawy wyrażające zgodę na ratyfikację lub wypowiedzenie umów międzynarodowych, o których mowa w art. 89 i 90 ust. 1–3 Konstytucji. Mamy wówczas do czynienia z quasi-kontrolą prewencyjną umów międzynarodowych. Odbywa to się w trybie przewidzianym dla prewencyjnej kontroli ustaw. Orzeczenie negatoryjne będzie skutkowało tym, iż nie dojdzie do skutku ustawa, która wyraża zgodę na ratyfikację umowy i w konsekwencji głowa państwa nie będzie miała prawa dokonać tego aktu⁹⁸. Skomplikowane konsekwencje pociągnie za sobą natomiast stwierdzenie niekonstytucyjności takiej ustawy w trybie kontroli następczej. Derogowany z systemu zostanie wówczas akt prawny, który stanowił podstawę dokonania ratyfikacji. Wydaje się, że nie spowoduje to nieważności czynności dokonanych przez Prezydenta, jednakże zostanie poddana w wątpliwość ich skuteczność. Powstanie też bardzo skomplikowana sytuacja w płaszczyźnie zobowiązań państwa w stosunkach międzynarodowych. Do końca 2012 r. tego typu orzeczenie nie zostało wydane.

4. Kontrola w okresie *vacatio legis*

Kontrola następcza może mieć zbliżone skutki do kontroli prewencyjnej, jeżeli przeprowadzona zostanie w czasie *vacatio legis*. Zgodnie z orzecznictwem TK dopuszczalne jest zaskarżenie konstytucyjności ustawy w okresie pomiędzy podpisaniem przez Prezydenta a jej wejściem w życie⁹⁹. Procedurę w tym zakresie mogą zainicjować wszystkie podmioty wskazane w art. 191 Konstytucji. Siłą rzeczy niemożliwe będzie zainicjowanie takiej kontroli przez sądy w ramach pytania prawnego, albowiem by uruchomić ten typ kontroli, potrzebna jest kanwa konkretnej sprawy i przepis prawny stanowiący podstawę jej rozstrzygnięcia. Przepisy, które jeszcze nie weszły w życie, taką podstawą być nie mogą. Analogiczna sytuacja zachodzi w przypadku skargi konstytucyjnej.

Jeżeli okres przejściowy będzie wystarczająco długi, by Trybunał zdążył przeprowadzić kontrolę i wydać orzeczenie, wówczas wadliwy akt prawny nie wywoła żadnych negatywnych konsekwencji w sferach życia społecznego, w szczególności nie będzie trzeba rewalidować wydanych na jego

⁹⁸ Podobnie: M. Granat, *Umarzanie postępowania przez Trybunał Konstytucyjny w przypadku prewencyjnej kontroli umów międzynarodowych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, nr XXXI, s. 583.

⁹⁹ Por. np. wyroki z 16 czerwca 2003 (sygn. akt K 52/02), 15 lutego 2005 (sygn. akt K 48/04) i 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07).

podstawie decyzji i orzeczeń w sprawach indywidualnych¹⁰⁰. Funkcja ochronna TK będzie w tym przypadku realizowana w sposób szczególnie wyrazisty, gdyż w konsekwencji wyroku zostanie usunięty akt prawny, który nie wywołał jeszcze żadnych skutków prawnych i faktycznych. Oczywiście w znaczeniu formalnym, wskutek podpisania przez głowę państwa i promulgacji, ów akt będzie elementem systemu prawa i jego wadliwe uregulowania będą stanowiły dysfunkcje oraz naruszały zasadę niesprzeczności norm. W tym ujęciu wyrok TK będzie wywoływał klasyczne skutki negatoryjne, tj. spowoduje derogację istniejącego przepisu z systemu prawa i zasadniczo będzie to jedyny jego bezpośredni skutek. W odróżnieniu od orzeczeń prewencyjnych taki wyrok ma charakter kasatoryjny i nie stanowi swoistego przedłużenia procedury legislacyjnej.

5. Wyroki interpretacyjne, zakresowe i inne

Trybunał, konstytuując formuły sentencji wyroków złożonych, powoływał i powołuje się na potrzebę realizacji funkcji ochronnej oraz na zasadę wstrzemięźliwości sędziowskiej. Tego typu rozstrzygnięcia mają dążyć do prokonstytucyjnego zorientowania systemu prawa, jego zintegrowania oraz zwiększenia czytelności, klarowności i przejrzystości¹⁰¹, a nadto mają na celu likwidację kolizji i niedopuszczenie do powstania luk w prawie.

5.1. Wyroki interpretacyjne

U podstawy konstrukcji wyroków interpretacyjnych legło założenie, iż wykładnia ustaw musi być zawsze dokonywana w zgodzie z Konstytucją, a wydanie orzeczenia stwierdzającego niekonstytucyjność ustawy nie powinno mieć miejsca w sytuacji, gdy możliwe jest nadanie ustawie takiego rozumienia, które doprowadzi ją do zgodności z normami, zasadami i wartościami zawartymi w Konstytucji¹⁰². „Orzeczenia interpretacyjne, nie mające wyraźnej podstawy konstytucyjnej ani ustawowej, mają na celu utrzymanie w porządku prawnym przepisów, których konstytucyjność można uznać tylko przy określonym sposobie wykładni. Sam Trybunał

¹⁰⁰ Przykładem takiego rozstrzygnięcia jest wyrok TK w sprawie lustracji i dostępu do archiwów z 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07).

¹⁰¹ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne (Tradycja a współczesność)*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 6, s. 29.

¹⁰² Por. uzasadnienia orzeczeń z 18 października 1994 (sygn. akt K 2 /94), 4 października 1995 (sygn. akt K 8/95) i 15 lipca 1996 (sygn. akt K 5/96).

wyjaśniał, że potrzeba takich werdyktów jest konieczna, zważywszy na wartość pewności prawa”¹⁰³. Wyroki tego typu mają realizować zasady spójności i niesprzeczności systemu prawa i tym samym służyć utrwaleniu jego stabilności oraz wzmocnieniu roli i funkcji ustawy zasadniczej jako nadrzędnego aktu prawnego¹⁰⁴.

Wskutek orzeczenia interpretacyjnego kontrolowany przepis nie jest derogowany z systemu prawnego – nie powstaje więc luka w prawie. Trybunał w sentencji swojego orzeczenia nadaje mu określone rozumienie, które pozostaje w zgodzie z ustawą zasadniczą. Wyroki mają moc powszechnie obowiązującą, w związku z czym organy stosujące prawo są zobowiązane do akceptacji i stosowania znaczenia przepisu ustalonego przez TK. Niekonstytucyjna wykładnia skontrolowanego przepisu nie będzie mogła być już brana pod uwagę w procesie stosowania prawa i tym samym orzeczenie TK likwiduje kolizję w płaszczyźnie ustawowa norma prawna – norma (wartość) konstytucyjna i nie dopuszcza do dalszego naruszania ustawy zasadniczej. Wyroki interpretacyjne przyczyniają się w ten sposób do realizacji funkcji ochronnej systemu prawa realizowanej przez Trybunał¹⁰⁵.

5.2. Wyroki zakresowe

Wyroki zakresowe realizują funkcję ochronną w aspekcie przedmiotowym w sposób zbliżony do wyroków interpretacyjnych. Orzeczenie niekonstytucyjności określonej części przepisu powoduje utratę mocy obowiązującej tego przepisu w zakresie objętym wadą. Wyrok może eliminować z treści aktu prawnego określony fragment przepisu (jednostki redakcyjnej)¹⁰⁶ bądź też nie ingerować w zapis językowy regulacji, a tylko usunąć część normy zakodowanej w jego treści¹⁰⁷. U podstawy takiego rozwiązania legło założenie, iż nie cały przepis w swojej treści musi być sprzeczny z ustawą zasadniczą, nie ma więc potrzeby jego uchylenia w całości.

Wskutek orzeczenia TK kontrolowany przepis pozostaje elementem systemu prawa w ograniczonej treściowo formie. Pozwala to, podobnie jak w przypadku wyroków interpretacyjnych, na usunięcie kolizji z systemu prawa, jednocześnie nie dopuszczając do powstania luki w prawie. Wyroki

¹⁰³ R. Hauser, *Jak Zabłocki na mydle*, „Rzeczpospolita” z 23 grudnia 2002.

¹⁰⁴ Por. uzasadnienie uchwały TK z 6 września 1995 (sygn. akt W 20/95).

¹⁰⁵ Podobnie: M. Tulej, *Orzecznictwo interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego a reguły wykładni prawa*, Warszawa 2011, s. 133.

¹⁰⁶ Por. np. sentencje wyroków z 19 października 1999 (sygn. akt SK 4/99) oraz 20 grudnia 2007 (sygn. akt P 37/06).

¹⁰⁷ Por. np. sentencje wyroków z 5 stycznia 1999 (sygn. akt K 27/98) i 11 grudnia 2007 (sygn. akt U 6/06).

zakresowe w przeważającej mierze chronią system, albowiem sentencja jest tak sformułowana, iż nie dochodzi do derogacji całego przepisu, tylko ulega modyfikacji jego znaczenie.

5.3. Wyroki skutkujące tzw. odżyciem norm

Wyroki skutkujące odżyciem norm stanowią rodzaj orzeczeń negatoryjnych. Problem tego typu rozstrzygnięć pojawił się po raz pierwszy w wyroku z 20 grudnia 1999¹⁰⁸, w uzasadnieniu którego sąd konstytucyjny stwierdził, iż uchylenie przepisów „prowadzi do przywrócenia obowiązywania nowelizowanych przepisów w brzmieniu, jakie miały one do dnia wejścia w życie niezgodnych z Konstytucją przepisów nowelizujących”¹⁰⁹. Swoje stanowisko TK potwierdził w postanowieniu interpretacyjnym z 21 marca 2000¹¹⁰. Tego typu rozstrzygnięcia – obok zwykłych skutków derogacyjnych, które są charakterystyczne dla orzeczeń stwierdzających wadliwość aktu – powodują restytucję regulacji uchylonych przez niekonstytucyjne przepisy, dzięki czemu w miejscu derogowanych z systemu prawa przepisów nie powstaje luka w prawie. Wyroki skutkujące tzw. odżyciem norm wywołują podwójny ochronny skutek: usuwają kolizję norm oraz nie dopuszczają do powstania luki w prawie. W miejsce wadliwego przepisu, który został uchylony orzeczeniem TK, wchodzi na powrót regulacja, które obowiązywały przed zmianą.

6. Ochrona zasad ustrojowych w orzecznictwie TK

Trybunał w swojej judykaturze bardzo ważną rolę przypisuje zasadom ustrojowym państwa polskiego, stąd też zostały one otoczone szczególną ochroną. W większości sytuacji sąd konstytucyjny kontynuuje, rozwija i umacnia linie orzecznicze powstałe przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. Szczególną rolę w tym zakresie odgrywają wszelkiego typu wyroki negatoryjne, które eliminują z systemu przepisy prawa naruszające podstawowe zasady konstytucyjne, a tym samym przyczyniają się do umocnienia i poszanowania ustawy zasadniczej. W ten sposób zasady ustrojowe

¹⁰⁸ Sygn. akt K 4/99.

¹⁰⁹ Należy zwrócić uwagę, iż wskazane postanowienie zostało umieszczone w uzasadnieniu, a nie w sentencji. W efekcie nie przysługuje mu przymiot mocy powszechnie obowiązującej, gdyż w doktrynie i w judykaturze TK wskazuje się, iż przysługuje on wyłącznie sentencji wyroku.

¹¹⁰ Sygn. akt K 4/99.

we uzyskują normatywnym charakter i normatywną treść oraz przestają być postulatami i normami programowymi.

Większość orzeczeń TK związanych ze wskazaną problematyką dotyczyło lub nawiązywało do zasady demokratycznego państwa prawa, stanowiącej zasadniczy fundament ustrojowy Rzeczypospolitej. Orzeczenia negatoryjne chroniły następujące zasady: państwa prawnego¹¹¹, zaufania obywateli do państwa¹¹² i stanowionego przezeń prawa¹¹³, pewności prawa¹¹⁴, bezpieczeństwa prawnego¹¹⁵, zakazu retroakcji prawa¹¹⁶, dostatecznej określoności przepisów prawa¹¹⁷, legalizmu i praworządności¹¹⁸, podziału władzy¹¹⁹. Dwie ostatnie klauzule znajdują swoją bezpośrednią podstawę w przepisach obecnie obowiązującej Konstytucji (por. art. 7 i 10), pozostałe zrekonstruowane zostały z jej art. 2.

Trybunałowi przypadła również bardzo doniosła rola ukształtowania oraz ochrony systemu źródeł prawa w Polsce¹²⁰. Powyższej problematyce został poświęcony III rozdział Konstytucji – „Źródła prawa”. Stanowi on *novum* w polskim prawie ustrojowym i w związku z tym obowiązek doprecyzowania, uszczegółowienia i nadania praktycznej treści zawartych w nim przepisów spoczął na sądzie konstytucyjnym. Ustawa zasadnicza podzieliła źródła prawa na dwa katalogi: źródła prawa powszechnie obowiązującego i źródła prawa wewnętrznie obowiązującego. Judykaturze TK

¹¹¹ Por. wyroki TK z: 20 listopada 2002 (sygn. akt K 41/02), 21 marca 2001 (sygn. akt K 24/00), 23 października 2007 (sygn. akt P 28/07).

¹¹² Por. wyroki z: 13 kwietnia 1998 (sygn. akt K 36/98), 7 grudnia 1999 (sygn. akt K 22/99), 2 kwietnia 2007 (sygn. akt SK 19/06), 29 maja 2007 (sygn. akt P 8/06), 27 listopada 2007 (sygn. akt SK 39/06).

¹¹³ Por. wyroki z: 7 grudnia 1999 (sygn. akt K 22/99), 25 listopada 1997 (sygn. akt K 26/97), 20 grudnia 1999 (sygn. akt K 4/99), 27 lutego 2002 (sygn. akt K 47/01), 30 listopada 2002 (sygn. akt K 41/02), 2 kwietnia 2007 (sygn. akt SK 19/06), 29 maja 2007 (sygn. akt P 8/06), 27 listopada 2007 (sygn. akt SK 39/06).

¹¹⁴ Por. wyrok z 25 listopada 1997 (sygn. akt K 26/97).

¹¹⁵ Por. wyroki z 12 kwietnia 2000 (sygn. akt K 8/98) i 27 lutego 2002 (sygn. akt K 47/01).

¹¹⁶ Por. wyroki z: 17 grudnia 1997 (sygn. akt K 22/96), 30 lutego 1999 (sygn. akt K 5/98), 27 lutego 2001 (sygn. akt K 47/01), 19 marca 2007 (sygn. akt K 47/05), 10 grudnia 2007 (sygn. akt P 43/07).

¹¹⁷ Por. wyroki z: 21 marca 2001 (sygn. akt K 24/00), 12 kwietnia 2002 (sygn. akt P 13/01), 20 listopada 2002 (sygn. akt K 41/02), 23 października 2007 (sygn. akt P 28/07), 5 grudnia 2007 (sygn. akt K 36/06).

¹¹⁸ Por. wyroki z: 9 maja 2000 (sygn. akt U 6/98), 28 czerwca 2000 (sygn. akt K 34/94), 22 maja 2007 (sygn. akt K 42/05), 28 listopada 2007 (sygn. akt K 39/07).

¹¹⁹ Por. wyroki z: 28 kwietnia 1999 (sygn. akt K 3/99), 5 października 1999 (sygn. akt U 4/99), 11 stycznia 2000 (sygn. akt K 7/99), 24 kwietnia 2002 (sygn. akt P 5/01).

¹²⁰ Szerzej na ten temat: M. Dąbrowski, *Źródła prawa powszechnie obowiązującego w Konstytucji z 1997 r. Katalog zamknięty czy otwarty?*, „Studia Prawnoustrojowe” 2004, nr 3, s. 91 i n. oraz cyt. tam literatura.

przypadła szczególna rola utrwalenia zasad rządzących tymi zbiorami oraz relacji zachodzących pomiędzy nimi. Trybunał ustalił, chronił i chroni następujące zasady: zamkniętości i hierarchiczności katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego¹²¹, zakazu subdelegacji¹²², otwartości katalogu źródeł prawa wewnętrznie obowiązującego¹²³. Z poszczególnych przepisów III rozdziału oraz z art. 2 sąd konstytucyjny wyprowadził szereg zasad dotyczących prawidłowej legislacji i relacji w płaszczyźnie Konstytucja – ustawa – rozporządzenie¹²⁴.

Bardzo istotną wartość w dorobku judykacyjnym Trybunału stanowi również budżet państwa. Powyższe dobro konstytucyjne było wielokrotnie przedmiotem ochrony. O szczególnym potraktowaniu problematyki finansów publicznych świadczy to, iż jest ona poruszana zarówno w Konstytucji, jak i w ustawie o TK. Artykuł 190 ust. 3 *in fine* ustawy zasadniczej stanowi, iż w przypadku orzeczeń, które wiążą się z nakładami finansowymi nie przewidzianymi w ustawie budżetowej, Trybunał określa termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego po zapoznaniu się z opinią Rady Ministrów. Artykuł 44 ustawy o TK zobowiązuje sąd konstytucyjny do zasięgnięcia opinii w sprawach o stwierdzenie zgodności aktu prawnego z Konstytucją, w których orzeczenie może wywołać skutki wiążące się z nakładami finansowymi nie przewidzianymi w ustawach budżetowej lub o prowizorium budżetowym. Przepisy te nie świadczą o tym, iż Trybunał zobowiązany jest dawać pierwszeństwo względem ekonomicznym przy orzekaniu o konstytucyjności prawa, ale stwarzają dodatkowy, obligatoryjny element procedury, który nakazuje brać te problemy pod rozważenie podczas orzekania. Ma to sądowni umożliwić pełne wyjaśnienie całego kontekstu rozstrzyganej sprawy. W doktrynie wskazuje się, iż powyższe regulacje prawne *implicite* zobowiązują Trybunał do wzięcia pod uwagę skutków finansowych orzeczenia¹²⁵.

Innym przykładem szczególnego potraktowania problematyki budżetowej i zadań Trybunału przez prawodawcę są przepisy art. 224 ust. 2 Konstytucji i art. 43 ustawy o TK, które w zasadzie mają identyczną treść. Zobowiązują one sąd konstytucyjny do wydania orzeczenia w terminie 2 miesięcy od dnia złożenia wniosku w przypadku rozstrzygania o zgodności

¹²¹ Por. wyroki z 28 czerwca 2000 (sygn. akt K 25/99), 9 listopada 1999 (sygn. akt K 28/98) i 13 listopada 2001 (sygn. akt K 16/01).

¹²² Por. wyrok z 8 lipca 2002 (sygn. akt SK 41/01).

¹²³ Por. wyroki z 1 grudnia 1998 (sygn. akt K 21/98) i 28 czerwca 2000 (sygn. akt K 25/99).

¹²⁴ Por. wyroki z: 27 czerwca 2000 (sygn. akt K 20/99), 9 kwietnia 2001 (sygn. akt U 10/00), 5 marca 2001 (sygn. akt P 11/00), 29 października 2002 (sygn. akt P 19/01).

¹²⁵ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 12, s. 33.

z Konstytucją ustawy budżetowej bądź ustawy o prowizorium budżetowym w trybie kontroli prewencyjnej. Co prawda jest to termin instrukcyjny i z jego naruszeniem nie wiążą się żadne sankcje, jednakże to jedyna sytuacja, w której Trybunałowi został ograniczony czas na rozpatrzenie sprawy.

Instytucja opóźnienia wejścia w życie wyroku TK została utworzona m.in. w celu ochrony interesów finansowych państwa. Takie założenie wynika z językowej wykładni art. 190 ust. 3 Konstytucji oraz z przebiegu obrad Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego z dnia 5 września 1995 r.¹²⁶ Niemniej jednak sąd konstytucyjny stosunkowo rzadko odwołuje się do wartości, jaką jest ochrona interesu finansowego państwa, jako argumentu przemawiającego za określeniem innego niż z chwilą ogłoszenia terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego¹²⁷.

Trybunał Konstytucyjny otoczył szczególną ochroną interes finansowy państwa w niektórych wyrokach aplikacyjnych, np. w wyroku z 6 marca 2002¹²⁸ orzekł, iż § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 stycznia 1998 r. w sprawie podatku akcyzowego¹²⁹ w związku z art. 35 ust. 4 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym¹³⁰ jest niezgodny z art. 217 Konstytucji, a równocześnie stwierdził, iż nie stwarza to podstaw do zwrotu podatku uiszczanego na podstawie tego przepisu. Podobnie w wyroku z 10 grudnia 2002¹³¹ orzekł o niekonstytucyjności szeregu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie opłat drogowych¹³², jednocześnie zastrzegając, iż pobrane opłaty na ich podstawie nie podlegają zwrotowi. Identycznie rzecz się miała z wyrokami z 27 kwietnia 2004¹³³ oraz 9 września 2004¹³⁴, w których TK, orzekając o wadliwości badanych prze-

¹²⁶ Por. Biuletyn KKZN nr 1848/II.

¹²⁷ Por. np. wyrok z 9 listopada 1999 (sygn. akt K 28/98): „Trybunał przyjął za przekonujące argumenty, że utrata mocy obowiązującej, z dniem ogłoszenia wyroku, przepisów stanowiących upoważnienie do wydania aktów wykonawczych, a także utrata mocy przez dotychczas wydane na ich podstawie akty wykonawcze spowodowałyby lukę w prawie, a w konsekwencji niezwykle niekorzystne skutki w funkcjonowaniu systemu podatkowego, co ostatecznie mogłoby doprowadzić do poważnego zakłócenia w wykonywaniu budżetu Państwa” lub wyrok z 15 października 2001 (sygn. akt K 12/01): „Trybunał Konstytucyjny, kierując się potrzebą uwzględnienia ewentualnych wydatków w toku prac nad budżetem państwa na rok 2002, uznał za celowe określić termin utraty mocy obowiązującej przepisów wymienionych w wyroku na 31 grudnia 2001”.

¹²⁸ Sygn. akt P 7/00.

¹²⁹ Dz. U. nr 2, poz. 3; nr 80, poz. 519; nr 129, poz. 857 i nr 144, poz. 936.

¹³⁰ Dz. U. nr 11, poz. 50 ze zm.

¹³¹ Sygn. akt P 6/02.

¹³² Dz. U. nr 51, poz. 607.

¹³³ Sygn. akt K 24/03.

¹³⁴ Sygn. akt K 2/03.

pisów, stwierdził, iż opłaty pobrane na ich podstawie nie podlegają zwrotowi. We wszystkich wskazanych wyrokach sąd konstytucyjny przedłożył ochronę budżetu i finansów publicznych nad ochronę interesu jednostki. Wyroki te wyłączały możliwość wdrożenia trybów rewalidacji jednostkowych rozstrzygnięć, na podstawie których pobrano opłaty w oparciu o art. 190 ust. 4 Konstytucji. W dużej mierze ograniczało to realizację funkcji ochronnej w znaczeniu podmiotowym.

Problematyka ochrony budżetu pojawiała się również w orzeczeniach TK o prostych skutkach. W wyroku z 4 grudnia 2000¹³⁵ czytamy: „równowaga finansów publicznych stanowi wartość chronioną konstytucyjnie, a stosowane przez państwo środki mające na celu ochronę równowagi finansów publicznych muszą być zgodne z regułami określonymi przez Konstytucję”¹³⁶.

7. Postanowienia o umorzeniu postępowania

Na podstawie art. 39 ustawy o TK sąd konstytucyjny jest uprawniony do umorzenia postępowania w trzech sytuacjach: 1) jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne; 2) na skutek cofnięcia wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej; 3) jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia. Ponadto Trybunał umarza postępowanie albo odracza rozprawę w razie niestawiennictwa się wnioskodawcy lub jego przedstawiciela (art. 60 ust. 2 zd. 2 ustawy o TK).

Na wskazane powyżej postanowienia o umorzeniu postępowania (art. 70 ust. 2 pkt 4 ustawy o TK) nie przysługuje żaden środek odwoławczy¹³⁷. Są one rozstrzygnięciami, które kończą postępowanie sądowokonstytucyjne i mają charakter ostateczny. Trybunał stanął na stanowisku, że ustawa o TK precyzyjnie wskazuje postanowienia, od których przysługuje środek odwoławczy (por. art. 36 ust. 4). Od pozostałych zażalenie nie przysługuje. Nie mają do nich posiłkowego zastosowania również przepisy kodeksu postępowania cywilnego, bowiem ustawa przewiduje inny sposób postępowania¹³⁸,

¹³⁵ Sygn. akt K 9/00.

¹³⁶ Szerzej na ten temat patrz: J. Juchniewicz, *Absolutorium jako realizacja funkcji kontrolnej Sejmu*, Olsztyn 2010; W. Łączkowski, *Czy budżet państwa jest wartością konstytucyjną podlegającą ochronie Trybunału Konstytucyjnego?*, [w:] *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa...*, s. 283 i n.

¹³⁷ Por. np. postanowienia TK z 21 listopada 2006 (sygn. akt SK 34/05), 21 listopada 2006 (sygn. akt SK 61/05) i 30 listopada 2006 (sygn. akt SK 9/06).

¹³⁸ Por. uzasadnienia postanowień z 21 listopada 2006 (sygn. akt SK 34/05) i 21 listopada 2006 (sygn. akt SK 61/05).

a ponadto zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji postanowienia tego typu mają charakter ostateczny¹³⁹.

Brak zaskarżalności postanowień o umorzeniu postępowania jest dysfunkcjonalne w stosunku do zabezpieczenia statusu jednostki, czyli utrudnia realizację funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym. Ten typ orzeczenia zamyka drogę do wydania wyroku i uniemożliwia wnioskodawcy obronę swoich praw w drodze skargi konstytucyjnej. Ogranicza to uprawnienia skarżącego wynikające z możliwości zakwestionowania w drodze zażalenia odmowy zbadania konstytucyjności przepisów objętych postanowieniem.

7.1. Zbędność i niedopuszczalność orzekania

Umorzenie postępowania wskutek zaistnienia przesłanek niedopuszczalności bądź zbędności orzekania zasadniczo nie będzie miało negatywnego wpływu na system prawa. Nie można definitywnie stwierdzić, iż brak wyroku w zakończonej w ten sposób sprawie będzie skutkował utrzymaniem w mocy wadliwego aktu prawnego. W przypadku zaistnienia którejs z tych przesłanek prawodawca uznał, iż lepiej jest odstąpić od merytorycznego rozstrzygania i zakończyć sprawę. Sad konstytucyjny umarza postępowanie w oparciu o przesłankę zbędności wówczas, gdy uzna, iż wydanie wyroku jest zbędne, niepotrzebne, niekonieczne lub nieużyteczne. Jest to przesłanka ocenna, nie posiadająca swojej legalnej definicji i sąd samodzielnie w procesie wykładni operatywnej ją precyzuje. Ze zbędnością orzekania mamy do czynienia np. w sytuacji powagi rzeczy osądzonej, tj. w przypadku, gdy Trybunał uzna, iż kontrolowany przepis był już przedmiotem badania w oparciu o ten sam wzorzec¹⁴⁰. Z niedopuszczalnością orzekania mamy natomiast do czynienia w sytuacji, gdy kontynuowanie postępowania prowadziłoby do naruszenia prawa. Jako przykłady można tu wskazać niedopuszczalność drogi sądowej, brak bądź utrata legitymacji procesowej wnioskodawcy¹⁴¹. Nawet jeżeli Trybunał uzna, iż zasadne

¹³⁹ Por. uzasadnienie postanowienia TK z 30 listopada 2006 (sygn. akt SK 9/06).

¹⁴⁰ Por. np. postanowienia z: 21 stycznia 1998 (sygn. akt K 33/97), 25 listopada 2002 (sygn. akt SK 30/01), 9 stycznia 2007 (sygn. akt SK 21/06), 3 lipca 2007 (sygn. akt SK 1/07).

¹⁴¹ Jako przykłady można tu wskazać:

- wniosek o przeprowadzenie kontroli w oparciu o niewłaściwy wzorzec kontroli (np. Regulaminu Sejmu), por. postanowienie z 9 lipca 2002 (sygn. akt K 1/02);
- wniosek o zbadanie aktu o charakterze indywidualnym, por. postanowienie z 10 lipca 2002 (sygn. akt U 5/01);
- brak spełnienia przesłanek wniesienia wniosku, co zostało stwierdzone podczas postępowania, por. postanowienia z 24 lipca 2002 (sygn. akt SK 44/01), 16 października 2002 (sygn. akt K 23/02), 6 listopada 2002 (sygn. akt SK 4/01);

byłoby kontynuowanie postępowania i kontrolowany akt jest wadliwy, zobowiązany byłby do wydania postanowienia o umorzeniu. Wówczas może tylko posłużyć się postanowieniem sygnalizacyjnym, celem poinformowania prawodawcy o istnieniu dysfunkcji w systemie prawa¹⁴².

Poważne wątpliwości wzbudza cała linia orzecznicza TK powstała w oparciu o art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Sąd konstytucyjny przyjął, iż w sytuacji, gdy zakończy się kadencja Sejmu (Senatu), postępowanie wszczęte przez grupę posłów (senatorów)¹⁴³ lub Marszałka Sejmu¹⁴⁴ podlega umorzeniu z powodu niedopuszczalności jego kontynuowania. W poprzednim stanie prawnym Trybunał pozostawiał wnioski bez rozpoznania¹⁴⁵. W uzasadnieniach swoich postanowień podnosił, iż wobec zakończenia kadencji izby i utraty przez parlamentarzystów mandatów przestał istnieć podmiot uprawniony do udziału w postępowaniu przed sądem konstytucyjnym w charakterze wnioskodawcy i w tej sytuacji należy umorzyć postępowanie. Innymi słowy – strona inicjująca kontrolę utraciła legitymację do uczestnictwa w postępowaniu i w związku z powyższym wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia jest niedopuszczalne. Wskazane rozwiązanie jest poprawne i uzasadnione z uwagi na zasadę dyskontynuacji prac izb parlamentarnych i ich organów oraz brak podstaw procesowych do kontynuowania postępowania sądowokonstytucyjnego. W świetle przepisów ustawy o TK i k.p.c. nie ma możliwości wstąpienia posłów, senatorów

– brak legitymacji do wniesienia wniosku, por. postanowienie z 9 października 2002 (sygn. akt K 37/01);

– zaskarżenie luki w prawie, por. postanowienie z 11 października 2002 (sygn. akt SK 18/02).

¹⁴² Por. postanowienie z 14 października 2002 (sygn. akt SK 18/02), którym TK umorzył postępowanie i postanowienie sygnalizacyjne z 2 lipca 2002 (sygn. akt S 1/02).

¹⁴³ Por. np. postanowienia z: 26 października 2005 (sygn. akt K 48/05), 26 października 2005 (sygn. akt K 31/05), 26 października 2005 (sygn. akt K 29/04), 5 listopada 2005 (sygn. akt K 8/05), 7 listopada 2005 (sygn. akt K 12/04), 8 listopada 2005 (sygn. akt K 3/04), 5 grudnia 2005 (sygn. akt K 18/05), 15 listopada 2005 (sygn. akt K 29/05), 14 listopada 2007 (sygn. akt K 20/06), 21 listopada 2007 (sygn. akt K 23/06), 21 listopada 2007 (sygn. akt K 36/07), 21 listopada 2007 (sygn. akt U 8/07), 17 grudnia 2007 (sygn. akt K 24/06), 30 listopada 2011 (sygn. akt K 21/10, K 2/11, K 26/11, K 31/11), 7 grudnia 2011 (sygn. akt K 3/11, K 20/11). Ogólnie w roku 2007 ze względu na zasadę dyskontynuacji prac Sejmu (Senatu) Trybunał umorzył 14 postępowań wszczętych przez posłów, natomiast w 2011 r. 9 postępowań wszczętych przez posłów i jedno wszczęte przez grupę senatorów (postanowienie z 13 grudnia 2011, sygn. akt K 24/11). W 2012 r. Trybunał umorzył jeszcze jedno postępowanie wszczęte przez posłów na Sejm VI kadencji (por. postanowienie z 24 stycznia 2012, sygn. akt K 9/09).

¹⁴⁴ Por. postanowienie TK z 17 grudnia 2007 (sygn. akt Pp 1/06). Wskazane postanowienie ma charakter precedensowy, albowiem Trybunał wcześniej nie umorzył postępowania wszczętego na wniosek Marszałka Sejmu w oparciu o zasadę dyskontynuacji.

¹⁴⁵ Por. np. postanowienia z: 2 czerwca 1993 (sygn. akt U 4/93), 15 czerwca 1993 (sygn. akt U 3/93), 2 czerwca 1993 (sygn. akt U 4/93), 17 sierpnia 1993 (sygn. akt K 2/93), 4 listopada 1997 (sygn. akt K 19/97).

bądź marszałków izb nowej kadencji do postępowania wszczętego przed jej rozpoczęciem. Nie są oni bowiem następcami prawnymi parlamentarzyistów poprzedniej kadencji ani w rozumieniu konstytucyjnoprawnym, ani cywilnoprawnym.

Średni czas rozpatrywania sprawy w Trybunale wynosi rok i kilka miesięcy¹⁴⁶. W związku z powyższym złożenie wniosku przez parlamentarzyistów (marszałków izb) w ostatnim roku kadencji praktycznie wyklucza możliwość zbadania sprawy przed jej zakończeniem. Wyłącza to zasadność składania wniosków przez posłów i senatorów pod koniec kadencji, gdyż Trybunał nie zdąży ich rozpoznać i w konsekwencji umorzy postępowanie. Takie zjawisko ma charakter dysfunkcyjny, albowiem prowadzi do utrzymania w mocy przepisów prawnych, co do których nie ma pewności, iż są zgodne z ustawą zasadniczą. W znacznym stopniu ogranicza to uprawnienia opozycji parlamentarnej do oddziaływania na prawodawcę. Nadto przedstawione rozwiązanie powoduje jeszcze jedno ryzyko – podmioty zainteresowane utrzymaniem w mocy kontrolowanego przepisu mogą umyślnie przedłużać postępowanie do czasu zakończenia kadencji izb parlamentarnych.

Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji grupa 50 posłów, 30 senatorów, Marszałkowie Sejmu i Senatu mogą złożyć wniosek do Trybunału o zbadanie konstytucyjności aktu prawnego. Ani przytoczony, ani żaden inny przepis prawa nie wskazuje (tym bardziej nie ogranicza) terminu, do jakiego wniosek może zostać złożony, stąd też w pełni uzasadnione jest twierdzenie, iż prawo to przysługuje przez okres całej kadencji parlamentu. Analiza umorzonych spraw prowadzi do konstatacji, iż efektywne będzie tylko złożenie wniosku w okresie, który umożliwi Trybunałowi rozpatrzenie sprawy przed zakończeniem kadencji Sejmu, czyli na co najmniej

¹⁴⁶ Średni czas rozpoznawania sprawy zakończonej wyrokiem w roku 2013 wynosił 19 miesięcy (por. *Informacja o istotnych problemach wynikających i działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2013 roku*, Warszawa 2014, s. 116), w roku 2012 wynosił 19 miesięcy (por. *Informacja o istotnych problemach [...] w 2012 roku*, Warszawa 2013, s. 88); zakończonej w roku 2011 – 24 miesiące (por. *Informacja o istotnych problemach [...] w 2011 roku*, Warszawa 2012, s. 104); zakończonej w roku 2010 – 21 miesięcy (por. *Informacja o istotnych problemach [...] w 2010 roku*, Warszawa 2011, s. 68); zakończonej w roku 2009 – 17 miesięcy (por. *Informacja o istotnych problemach [...] w 2009 roku*, Warszawa 2010, s. 101); zakończonej w roku 2008 – 17 miesięcy (por. *Informacja o istotnych problemach [...] w 2008 roku*, Warszawa 2009, s. 28); zakończonej w roku 2007 – 14 miesięcy (por. *Informacja o istotnych problemach [...] w 2007 roku*, Warszawa 2008, s. 16); zakończonej w roku 2006 – 13,5 miesięcy (por. *Informacja o istotnych problemach [...] za rok 2006*, Warszawa 2007, s. 8), zakończonej w roku 2005 – 14,7 miesięcy (por. *Informacja o istotnych problemach [...] za rok 2005*, Warszawa 2006, s. 88), zakończonej w roku 2004 – 12 miesięcy (por. *Informacja o istotnych problemach [...] za rok 2004*, Warszawa 2005, s. 10).

rok przed jej końcem. W innym przypadku będzie ono bezskuteczne. W praktyce ogranicza to temporalnie zakres uprawnień parlamentarzystów do inicjowania kontroli, gdyż aby sąd konstytucyjny zdążył zbadać kwestionowany akt i wydać wyrok, trzeba złożyć wniosek w ciągu pierwszych trzech lat kadencji, później sprawa nie zostanie merytorycznie rozstrzygnięta z uwagi na brak czasu.

Takie rozwiązanie powoduje, iż negatywne skutki przewlekłości postępowania przed Trybunałem dotyczą podmiot uprawniony, który prawidłowo złożył wniosek o jego wszczęcie. Prowadzi to do naruszenia art. 191 Konstytucji w zakresie, w jakim pozbawia parlamentarzystów uprawnienia do składania wniosków o przeprowadzenie kontroli konstytucyjności prawa w dowolnym czasie podczas trwania kadencji. Rozwiązaniem wskazanego problemu może być wyznaczenie sądowi krótkiego i racjonalnego terminu na rozstrzygnięcie sprawy, tak jak ma to miejsce w przypadku wniosku Prezydenta w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy budżetowej albo ustawy o prowizorium budżetowym przed jej podpisaniem (art. 224 ust. 2 Konstytucji). Ponadto Trybunał sam może przyspieszyć procedowanie w sprawach wszczętych przez parlamentarzystów lub marszałków izb, tak by wydać rozstrzygnięcie merytoryczne przed zakończeniem kadencji. Ponadto Trybunał może zwrócić się do Sejmu (Senatu) z pytaniem, czy wniosek złożony przez posłów (senatorów) w poprzedniej kadencji nadal popierany jest przez konstytucyjnie wymaganą liczbę parlamentarzystów¹⁴⁷. Za przyjęciem takiego rozwiązania przemawia zasada ekonomiki procesowej oraz potrzeba realizacji funkcji ochronnej, która urzeczywistniana jest przede wszystkim poprzez merytoryczne orzeczenia TK.

7.2. Cofnięcie wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej

Podmioty uprawnione do inicjowania kontroli na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy o TK mogą wycofać wniosek, pytanie prawne albo skargę konstytucyjną do chwili rozpoczęcia rozprawy. Takie oświadczenie jest dla Trybunału wiążące i zobowiązuje go do umorzenia postępowania zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 2. W tej sytuacji, podobnie jak w przypadku zbędności i niedopuszczalności wydania orzeczenia, postępowanie przed Trybuna-

¹⁴⁷ Podobnie sędzia TK M. Zubik w zdaniu odrębnym do postanowienia TK z 29 listopada 2011 (sygn. akt K 34/09). Szerzej na ten temat: A. Paprocka, *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 grudnia 2007 r. (sygn. akt Pp 1/07)*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3, s. 238–243.

łem ulega zamknięciu bez rozstrzygnięcia o konstytucyjności badanego aktu prawnego. W systemie pozostanie akt normatywny, któremu będzie wciąż przysługiwało domniemanie konstytucyjności i organy stosujące prawo będą zobowiązane przyjmować go jako podstawę swoich rozstrzygnięć. Prawodawca uznał zatem, iż do czasu rozpoczęcia rozprawy gospodarzem postępowania jest podmiot inicjujący postępowanie i może on zmienić swoje stanowisko w kwestii zasadności orzekania w przedmiocie aktu prawnego objętego wnioskiem. W przeciwieństwie do stanu prawnego sprzed wejścia w życie Konstytucji z 1997, TK nie może kontynuować i samodzielnie popierać postępowania, albowiem w świetle nowych przepisów nie posiada już uprawnień do samodzielnego wszczynania postępowania. W przypadku uznania, iż kontrolowany akt jest wadliwy, Trybunałowi służy tylko uprawnienie do sporządzenia i przedłożenia właściwemu organowi postanowienia sygnalizacyjnego. W takiej sytuacji funkcja ochronna TK przekształca się w funkcję sygnalizacyjną. Przedstawione rozwiązanie osłabia realizację funkcji ochronnej, jednakże jest dobrze wkomponowane w klauzulę trójpodziału władzy i stanowi przejaw urzeczywistnienia zasady kontrydiktoryjności postępowania przed sądem konstytucyjnym.

Cofnięcie wniosku, pytania albo skargi nie zamyka drogi do ponownego zainicjowania procedury kontroli w tym samym przedmiocie przez ten sam lub inny podmiot. Oczywiście w przypadku skargi konstytucyjnej niezbędne jest zachowanie wymaganego ustawą terminu. W sytuacji umorzenia postępowania nie mamy do czynienia z powagą rzeczy osądzonej, która występuje tylko w przypadku wyroków.

7.3. Utrata mocy obowiązującej przez akt normatywny przed wydaniem orzeczenia

Rozstrzygnięcie o umorzeniu postępowania opiera się na założeniu, iż przedmiotem kontroli powinien być tylko taki akt prawny, który obowiązuje i jest elementem systemu prawa. Musi więc to być akt normatywny, który w jakimś zakresie swojego obowiązywania wciąż wywołuje skutki prawne¹⁴⁸. Artykuł 39 ust. 1 pkt 3 został ustanowiony w celu zapewnienia realizacji zasady ekonomiki procesowej i zwolnienia TK od niepotrzebnego i zbędnego orzekania co do przepisów, które nie obowiązują i nie wywołują żadnych skutków. Regulacja ta została pomyślana jako podstawa praw-

¹⁴⁸ Por. P. Radzewicz, *Umarzanie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ze względu na utratę mocy obowiązującej przepisu przed wydaniem orzeczenia*, „Przegląd Sejmowy” 2006 nr 2(73), s. 9–10.

na zakończenia postępowania w sytuacji, gdy merytoryczne rozpatrzenie sprawy przez Trybunał jest bezprzedmiotowe z punktu widzenia celów sądownictwa konstytucyjnego, czyli ochrony nadrzędności ustawy zasadniczej i hierarchicznej zgodności systemu prawa¹⁴⁹.

Trybunał odstępuje od wydania wyroku i umarza postępowanie w przypadku, gdy akt prawny będący przedmiotem orzekania utraci moc prawną wskutek uchylenia przepisu przez prawodawcę bądź upływu terminu, na jaki przepis prawny został ustanowiony. Regulacja przestaje być wówczas elementem systemu prawa, jednakże nie traci domniemania konstytucyjności, co byłoby następstwem negatoryjnego orzeczenia TK. W tym przypadku, w przeciwieństwie do dwóch poprzednich przesłanek stanowiących podstawę umorzenia postępowania, w systemie prawa nie pozostanie dysfunkcyjny przepis. Z punktu widzenia funkcji ochronnej w aspekcie przedmiotowym sąd konstytucyjny osiąga swój cel, albowiem z systemu została derogowana patologia i nie stanowi ona już zagrożenia dla kształtujących się stosunków społecznych. Niekonstytucyjny przepis nie doprowadzi również do powstania wadliwych stosunków prawnych. Do umorzenia postępowania w trybie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK niezbędne jest, by utrata mocy miała charakter rzeczywisty, a nie pozorny. Rzeczywistość pojmowana jest jako brak możliwości zastosowania przepisu do sytuacji z przeszłości, przyszłości i teraźniejszości¹⁵⁰.

Utrata mocy prawnej nie musi skutkować umorzeniem postępowania. Derogacja przepisu przez prawodawcę nie zawsze prowadzi bowiem do utraty jego mocy obowiązującej w pełnym zakresie (w szczególności czasowym). Trybunał nie umorzy postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3, jeżeli wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił już moc obowiązującą, jest niezbędne z punktu widzenia ochrony konstytucyjnych wolności i praw¹⁵¹. Wskazana regulacja ma zasadnicze znaczenie dla re-

¹⁴⁹ Por. tamże, s. 32.

¹⁵⁰ Por. postanowienie z 15 października 2002 (sygn. akt K 51/01). Szerzej na ten temat: J. Trzcíński, M. Wiácek, *Trybunał Konstytucyjny o obowiązywaniu prawa (wybrane uwagi na tle orzecznictwa TK)*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 87 i n.

¹⁵¹ Rozwiązanie to przeszło swoistą ewolucję. Pierwotnie, przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r., Trybunał zobowiązany był do umorzenia postępowania w przypadku utraty mocy obowiązującej aktu prawnego stanowiącego przedmiot kontroli (art. 4 ust. 2 ustawy o TK z 1985); por. np. postanowienia z: 3 grudnia 1986 (sygn. akt U 4/86), 13 października 1987 (sygn. akt P 4/87), 28 października 1987 (sygn. akt P 5/87), 7 grudnia 1992 (sygn. akt U 11/92), 24 listopada 1993 (sygn. akt P 5/92). Do 1994 r. sąd konstytucyjny umarzał wszystkie wszczęte sprawy w przypadku uchylenia przepisów będących przedmiotem badania konstytucyjności. W uchwale interpretacyjnej z 14 września 1994 (sygn. akt W 5/94) uznał jednak, iż derogacja przepisu nie zawsze musi być równoznaczna z utratą przez niego mocy obowiązującej, gdyż w pewnych przypadkach może być on stosowany do stanów faktycznych,

alizacji funkcji ochronnej w znaczeniu podmiotowym. Wydane w tym trybie wyroki nie mają wpływu na system prawa, gdyż dotyczą aktów prawnych, które nie są już formalnie elementami porządku prawnego, jednak będą miały istotny wpływ na stosowanie prawa i przyczynią się do wzmocnienia gwarancji praw i wolności jednostki.

Do momentu wejścia w życie noweli wprowadzającej do ustawy o TK ust. 3 art. 39 sąd konstytucyjny mógł kontynuować postępowanie, jeżeli istniała możliwość, że badany akt prawny mógł być zastosowany w stosunku do faktów, które miały miejsce przed dniem jego uchylecia bądź zmiany. Ochrona praw i wolności została istotnie rozszerzona o fakty, które w innym przypadku nie byłyby objęte orzeczeniem Trybunału. Nowelizacja ustawy o TK z 2000 r. jeszcze bardziej wzmocniła zakres ochrony jednostki. Umożliwiła bowiem kontynuowanie postępowania w sytuacji, gdy w obiegu prawnym znajdują się rozstrzygnięcia indywidualne wydane na podstawie kontrolowanego i już nieobowiązującego przepisu¹⁵² bądź też w sytuacji, gdy zaistniały fakty, w stosunku do których wadliwy przepis mógłby zostać zastosowany na mocy norm intertemporalnych. Wydanie wyroku negatoryjnego otwiera drogę do ich weryfikacji w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Kontynuowanie postępowania może być zatem konieczne w celu ochrony konstytucyjnych praw i wolności. W stanie prawnym sprzed nowelizacji z lipca 2000 r. kontynuowanie postępowania w oparciu o przesłankę ochrony interesu jednostki nie było możliwe. Przedstawione rozwiązanie nie ma wpływu na funkcję ochronną w znaczeniu przedmiotowym. W dużym stopniu przyczynia się natomiast do realizacji funkcji ochronnej w ujęciu podmiotowym, albowiem jego istota sprowadza się do zabezpieczenia interesów jednostki w stosunku do zdarzeń, które miały miejsce w czasie obowiązywania kontrolowanego aktu.

które miały miejsce przed jego uchyleciem bądź zmianą. Od tego czasu Trybunał nie umarza postępowań, nawet jeżeli w trakcie sprawy akt formalnie przestał obowiązywać, o ile mógł mieć zastosowanie w stosunku do faktów, które miały miejsce przed uchyleciem kontrolowanej normy. Innymi słowy, jeżeli uchylony akt mógł być stosowany na podstawie reguł intertemporalnych co do stanów faktycznych sprzed chwili jego zmiany, Trybunał kontynuował procedowanie. Po zmianie Konstytucji ustawa o TK z 1997 r. utrzymała obowiązek umarzania postępowania w przypadku uchylecia kontrolowanej normy, w związku z czym Trybunał kontynuował utrwaloną linię orzeczniczą w tym przedmiocie. Dnia 8 października 2000 r. weszła w życie ustawa z dnia 9 czerwca 2000 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 53, poz. 638), która dodała do art. 39 ust. 3 w brzmieniu: „Przepisu ust. 1 pkt 3 nie stosuje się, jeżeli wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw”.

¹⁵² Por. wyrok TK z 12 grudnia 2000 (sygn. akt SK 9/00).

7.4. Umorzenie części postępowania w wyroku

Trybunał Konstytucyjny, co jest dosyć częstą praktyką, umarza postępowanie w wyrokach, umieszczając w sentencji dodatkowe postanowienie w tym przedmiocie¹⁵³. Takie orzeczenie z jednej strony ma charakter merytoryczny i rozstrzyga istotę sprawy, z drugiej – jest rozstrzygnięciem formalnym i kończy postępowanie bez badania konstytucyjności przepisów objętych postanowieniem o umorzeniu. Do całości sentencji takiego wyroku ma zastosowanie art. 190 ust. 1 Konstytucji, co oznacza, iż jest ona ostateczna i ma moc powszechnie obowiązującą. Niedopuszczalne jest więc zaskarżenie postanowienia o umorzeniu postępowania zawartego w sentencji w trybie przepisów k.p.c.

Z punktu widzenia podmiotu inicjującego procedurę kontroli norm jest to rozwiązanie bardzo niekorzystne. Wydaje się, iż właściwe byłoby powściągliwe korzystanie przez sąd konstytucyjny z instytucji umorzenia postępowania w końcowej jego fazie, czyli w ramach merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy¹⁵⁴. Umorzenie postępowania nie powoduje powstania powagi rzeczy osądzonej i możliwe jest ponowne wszczęcie sprawy w tym samym przedmiocie, jeżeli dopuszczalne byłoby to z punktu widzenia przepisów prawa regulujących postępowanie przed Trybunałem. Podstawą umorzenia może być przemijająca przeszkoda, a ta przecież może zostać usunięta. Jednakże umorzenie postępowania w końcowym etapie rozstrzygnięcia sprawy definitywnie zamyka drogę ewentualnego ponownego wszczęcia procedowania w sprawach wszczynanych w drodze pytania prawnego bądź skargi konstytucyjnej¹⁵⁵. Skarga konstytucyjna nie będzie mogła być ponownie złożona z powodu upływu terminów na jej wniesienie, natomiast sprawa, w której przedstawiono pytanie prawne, została rozstrzygnięta w oparciu o wydany przez Trybunał wyrok.

¹⁵³ Por. np. sentencje wyroków z: 12 marca 2002 (sygn. akt P 9/01), 29 maja 2002 (sygn. akt P 1/01), 17 września 2002 (sygn. akt SK 35/01), 8 października 2002 (sygn. akt K 36/01), 13 stycznia 2004 (sygn. akt SK 10/03), 31 marca 2005 (sygn. akt SK 26/02), 24 kwietnia 2007 (sygn. akt SK 49/05), 19 września 2007 (sygn. akt SK 4/06), 30 października 2007 (sygn. akt P 36/06). Przykładowo w roku 2007 Trybunał umieścił postanowienie o umorzeniu postępowania w 27 wyrokach na 73 wydane, w 2008 r. postanowienie takie zawierały 34 wyroki na 93 wydane, w 2009 – 38 na 78 wydanych, w 2010 – 33 na 68 wydanych, w 2011 – 36 na 59 wydanych i w 2012 – 41 na 67 wydanych wyroków, w 2013 – 54 na 71 wydanych.

¹⁵⁴ Por. D. Dudek, *Glosa do wyroku TK z dnia 10 lipca 2000 (sygn. akt SK 21/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 6(47), s. 85.

¹⁵⁵ Por. np. wyroki w sprawach z: 10 lipca 2000 (sygn. akt SK 21/99), 12 marca 2002 (sygn. akt P 9/01), 29 maja 2002 (sygn. akt P 1/01), 17 września 2002 (sygn. akt SK 35/01), 13 maja 2003 (sygn. akt SK 21/02), 13 stycznia 2004 (sygn. akt SK 10/03), 31 marca 2005 (sygn. akt SK 26/02).

Funkcja ochronna w aspekcie podmiotowym

Trybunał Konstytucyjny, obok zabezpieczenia przestrzegania zasad ustrojowych, szczególną ochroną otacza jednostkę oraz jej prawa i wolności¹. Rola sądu konstytucyjnego, „polegająca na zapewnieniu hierarchicznej zgodności norm, w tym nadrzędności ustawy zasadniczej, nie jest celem samym w sobie. Służyć ma bowiem zapewnieniu zaufania jednostki do państwa poprzez ochronę wolności i praw człowieka w ramach demokratycznego państwa”². Ustrojodawca na gruncie przepisów Konstytucji z 1997 r. powołał do życia szereg nowych instytucji związanych z działalnością Trybunału, których zadaniem jest zabezpieczenie jednostki przed bezprawnymi działaniami prawodawcy i stosowaniem prawa, które mogłoby godzić w podstawowe prawa i wolności podmiotów prawa. Judykatura TK ma zapewnić bezpieczeństwo prawne jednostki i bronić podmioty prawa przed arbitralnymi, naruszającymi Konstytucję działaniami organów stanowiących prawo. W ten sposób urzeczywistniana jest wolność jednostki, która według własnych preferencji układa swoje sprawy i przyjmuje odpowiedzialność za swoje decyzje, a także jej godność poprzez szacunek porządku prawnego dla jednostki jako autonomicznej, racjonalnej istoty³. Obecnie na pierwszy plan działalności polskiego sądu konstytucyjnego wysuwa się funkcja ochronna w aspekcie podmiotowym. Trybunał nie ogranicza się do oceny przestrzegania reguł podejmowania decyzji przez ustawodawcę, lecz idzie dalej i ocenia trafność tych decyzji z punktu widzenia ochrony praw i wolności jednostki⁴.

¹ Funkcję ochrony praw i wolności realizowaną przez trybunały konstytucyjne wyróżnił już H. Zahorski (por. tenże, *Zasada badania konstytucyjności ustaw przez sądownictwo a konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku*, „Wileński Przegląd Prawniczy”, Wilno 1931, s. 111).

² M. Zubik, M. Wiącek, *Kompetencje sądu konstytucyjnego a granice orzekania przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 37.

³ Por. uzasadnianie wyroku z 14 czerwca 2000 (sygn. akt P 3/00).

⁴ Za: M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki*, Poznań 2006, s. 23.

1. Wyroki negatoryjne o prostych skutkach

Podstawowym skutkiem orzeczenia stwierdzającego niekonstytucyjność przepisu prawnego jest jego eliminacja z systemu prawa. W zakresie stosowania prawa nie będzie on mógł odtąd stanowić podstawy prawnej rozstrzygnięć, w których stan faktyczny wypełniał przesłanki określone w wadliwej normie. W tym aspekcie tzw. derogacja trybunalska zbliżona jest do eliminacji przepisu przez prawodawcę, jednakże konsekwencje uchylenia przepisu są inne. Zwykła derogacja dokonana przez prawodawcę uchyla przepis tylko ze skutkiem na przyszłość (*ex nunc*), tj. norma ta może być wciąż stosowana co do faktów, które miały miejsce przed jej usunięciem z porządku prawnego⁵. Orzeczenie negatoryjne Trybunału skutkuje natomiast tym, iż wadliwy przepis nie będzie mógł być już nigdy zastosowany, w tym również w stosunku do stanów faktycznych, które miały miejsce przed ogłoszeniem orzeczenia. Wyrok TK uznający jakiś przepis za niezgodny z przepisami wyższej rangi i tym samym ustanawiający zakaz jego stosowania ma pierwszeństwo przed normą prawa międzyczasowego nakazującą ocenę konkretnego stanu faktycznego na podstawie przepisów obowiązujących w czasie, gdy stan ten nastąpił⁶. Pogląd ten zaakceptowany został w orzecznictwie sądów, przede wszystkim w judykaturze Sądu Najwyższego⁷.

Rozwiązanie powyższe ma bardzo istotne znaczenie dla ochrony praw i wolności jednostki, a tym samym realizacji funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym. Uniemożliwia bowiem zastosowanie normy naruszającej status jednostki określony w ustawie zasadniczej niezależnie od czasu,

⁵ Przyjęcie odmiennego rozwiązania i ustanowienie zakazu stosowania przepisów w stosunku do faktów, które miały miejsce przed ich zmianą, narusza zasadę *lex retro non agit* zawartą w art. 2 Konstytucji. Jednakże sąd konstytucyjny wskazał, iż nie ma ona charakteru absolutnego i że są wyjątkowe i usprawiedliwione sytuacje, w których można od niej odstąpić. Por. np. orzeczenie z 19 października 1993 (sygn. akt K 14/92) i wyrok z 31 stycznia 2001 (sygn. akt P 4/99).

⁶ A. Mączyński, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006, s. 117. Szerzej na ten temat patrz tamże, s. 116 i n. oraz K. Gonera i E. Łętowska, *Artykuł 190 Konstytucji i jego konsekwencje w praktyce sądowej*, „Państwo i Prawo”, 2003, z. 9, s. 17 i n.

⁷ Pogląd ten co prawda początkowo nie był jednolity, jednakże należy uznać, iż obecnie utrwalił się w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Por. wyroki SN z 7 sierpnia 2001 (sygn. akt I PKN 730/00), 5 września 2001 (sygn. akt UKN 542/00), 12 czerwca 2002 (sygn. akt II UKN 281/01), 27 września 2002 (sygn. akt II UKN 581/01), 21 maja 2003 (sygn. akt IV CKN 178/01) i 29 października 2003 (sygn. akt III CK 34/02). Wyjątek stanowią wyroki TK wyposażone w klauzulę odraczającą. Tego typu rozstrzygnięcia wywołują skutki tylko na przyszłość i wadliwy przepis może być zastosowany w stosunku do stanu faktycznego sprzed wydania przez TK orzeczenia (por. uchwałę SN z 3 lipca 2003, sygn. akt III CZP 45/03).

w którym miał miejsce fakt uzasadniający posłużenie się wadliwą normą. W konsekwencji rozszerza temporalny zakres ochrony jednostki na czas, kiedy przepis formalnie obowiązywał, a nie było jeszcze wyroku TK i zabezpiecza podmioty prawa przed dysfunkcjonalnymi skutkami obowiązywania niekonstytucyjnych przepisów. Ma to szczególne znaczenie dla spraw, które się jeszcze nie zaczęły lub są w toku.

Pewien problem pojawia się w przypadku wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność przepisów karnych. Jeżeli uchylona regulacja prawno-karna miała surowszy charakter, to nie ulega wątpliwości, iż należy zastosować przepis łagodniejszy, jeżeli taki obowiązywał i obejmował swoimi znamionami zachowanie, które miało miejsce przed wydaniem wyroku. Jest to zgodne z zasadami prawa karnego. Jednakże sytuacja ulegnie komplikacji, gdy wyrok karny jeszcze nie będzie wydany, a wskutek orzeczenia TK uchylone zostaną przepisy, które miały łagodniejszy charakter dla sprawcy niż te pozostające w systemie i określające surowszą sankcję za czyn dokonany przed wydaniem orzeczenia TK. Przykładowo taka sytuacja może mieć miejsce w przypadku uchylenia przepisu o charakterze *lex specialis*, który byłby wersją uprzywilejowaną określonego przestępstwa (*lex generalis*). Wówczas obowiązywałby przepis definiujący podstawową wersję przestępstwa, a ta określałaby surowszą sankcję. Może też się tak zdarzyć, iż sąd konstytucyjny uchyli przepis, który wyłącza karalność określonych zachowań (np. ekskulpujący bądź egzonerujący), co w efekcie spowoduje ich penalizację. Wydaje się, iż zastosowanie surowszych przepisów karnych wskutek orzeczenia TK co do faktów, które miały miejsce przed wydaniem wyroku, nie powinno mieć miejsca i sąd powszechny – mimo negatoryjnego wyroku TK – powinien zastosować przepis względniejszy dla sprawcy⁸. Za takim rozwiązaniem przemawia zasada *lex criminalis retro non agit* (art. 4 k.k.) zabraniająca stosowania regulacji surowszych niż te, które obowiązywały w chwili popełniania czynu, oraz zasada *nullum crimen sine lege* (art. 41 ust. 2 Konstytucji i art. 1 § 1 k.k.) zakazująca karania za czyny, które nie były spenalizowane w momencie ich popełnienia. Inkryminacja zachowań bądź obostrzenie ich karalności wskutek orzeczenia TK godzi w zasadę pewności prawa karnego i prowadzi do ograniczenia ochrony praw jednostki. Specyfika prawa karnego wyraża się tym, iż niedopuszczalne jest orzekanie na podstawie mniej korzystnych przepisów niż te, które obowiązywały w chwili popełnienia czynu zabronionego. Potwierdzeniem powyższej tezy jest również zakaz wznowienia postępowania karnego na niekorzyść skazanego – jeżeli w wyniku

⁸ Podobnie: B. Nita, *Trybunał Konstytucyjny a proces karny*, Kraków 1999, s. 215 i n.

orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stracił moc lub uległ zmianie przepis prawny będący podstawą skazania lub warunkowego umorzenia (por. art. 540 § 2 k.p.k.).

1.1. Wznowienie postępowania

Artykuł 190 ust. 4 Konstytucji stanowi podstawę prawną do weryfikacji ostatecznych decyzji i prawomocnych orzeczeń sądowych w sytuacji, gdy wydane zostały w oparciu o akt prawny uznany za niekonstytucyjny⁹. Regulacja przewidziana w tym przepisie stanowi odstępstwo od zasady niezmienności i trwałości prawomocnych wyroków i ostatecznych decyzji administracyjnych. Wyroki TK mają charakter naprawczy i w tym zakresie będą działały *ex tunc*¹⁰. Wskazana konsekwencja orzeczeń negatoryjnych Trybunału, określana niekiedy w doktrynie jako pośredni skutek wyroków¹¹, ma istotne znaczenie dla realizacji funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym. Jej ukonstytuowanie umożliwia sanację rozstrzygnięć, które wydane zostały na podstawie nielegalnego przepisu, a tym samym naruszają te same normy i wartości konstytucyjne, w jakie godził wadliwy

⁹ Odmienne rozwiązanie przyjęto m.in. w systemie austriackim, który w zakresie skutków prawnych był swoistym wzorcem dla polskiego ustrojodawcy. Orzeczenie austriackiego Trybunału nie stanowi podstawy do weryfikacji aktów stosowania prawa wydanych na podstawie uchylonego przepisu. Takie postępowania nie zostaną wznowione, a wydane orzeczenia zachowają swoją moc i skuteczność. Wyjątkiem są wyroki wydane w trybie kontroli indywidualnej, gdzie sprawa jednostkowa dała asumpt do wszczęcia postępowania oraz wyroki, którym austriacki sąd konstytucyjny nadał moc wsteczną (por. C. Grabenwarter i K. Pabel, *Skutki orzeczeń o niekonstytucyjności norm wydanych przez niemiecki Federalny Sąd Konstytucyjny oraz austriacki Trybunał Konstytucyjny z uwzględnieniem polskiego stanu konstytucyjnego*, Warszawa 2003, s. 23–28). Podobne rozwiązanie przyjęto w prawie niemieckim, gdzie orzeczenia FTK powodują nieważność ustawy ze skutkiem *ex nunc* i nie stanowią podstawy do wznowienia postępowania w sprawach indywidualnych z wyjątkiem wyroków zainicjowanych skargą konstytucyjną, które powodują również nieważność aktu indywidualnego w sprawie stanowiącej podstawę wszczęcia procedowania przed sądem konstytucyjnym (por. tamże, s. 4). W krótkiej konstatacji należy stwierdzić, iż polski ustrojodawca poszedł znacznie dalej w ochronie praw i wolności jednostki niż ustrojodawcy państw, których rozwiązania prawne były wzorcami do ukształtowania skutków orzeczeń polskiego Trybunału, albowiem negatoryjne wyroki TK stanowią podstawę dla wznowienia postępowań we wszystkich sprawach rozstrzygniętych na podstawie nielegalnego przepisu.

¹⁰ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 435; M. Dąbrowski, *Funkcje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących niezgodności aktów prawnych z Konstytucją RP z 1997 r.*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 5, s. 60; M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 74 i n.; A. Mączyński, *Orzeczenia Trybunału...*, s. 127.

¹¹ Por. np. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciniński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 213; Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 427.

przepis. To „uzdrowienie” polega na ponownym rozpatrzeniu sprawy z pominięciem nielegalnej regulacji¹². Ma ono na celu eliminację z obrotu prawnego aktu stosowania prawa wydanego w oparciu o niekonstytucyjny przepis oraz przywrócenie stanu legalności i praworządności w płaszczyźnie spraw jednostkowych.

Polski ustrojodawca stanął na stanowisku, iż każde prawomocne orzeczenie i każda ostateczna decyzja mogą zostać wzruszone. Z tej instytucji mają prawo skorzystać zarówno podmioty, które inicjowały postępowanie przed sądem konstytucyjnym i doprowadziły tym samym do uchylecia aktu normatywnego (np. w procedurze skargi konstytucyjnej), jak i podmioty, które nie brały udziału w postępowaniu, jednak postanowiły skorzystać z dobrodziejstwa art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej. Wystarczy, iż strona wykaże, że zostało wydane orzeczenie, którego podstawę prawną stanowił przepis uchylony przez Trybunał. Konstytucja przewidywała szeroką możliwość wzruszenia tego typu rozstrzygnięć, bez względu na to, jakich spraw dotyczą oraz w jakim trybie i formie zostały wydane. Uprawnienie do inicjowania czynności zmierzających do sanacji legalności indywidualnych orzeczeń postrzegane jest przez Trybunał jako podmiotowe, konstytucyjne prawo jednostki¹³.

W świetle zagadnienia wzruszenia ostatecznych rozstrzygnięć ustrojodawca stanął przed poważnym problemem. Z jednej strony musiał rozważyć, czy zasadne jest utrzymanie w mocy indywidualnych rozstrzygnięć wydanych na podstawie wadliwych przepisów – za czym stoją zasady pewności prawa, bezpieczeństwa prawnego, stabilności obrotu prawnego, ochrony praw nabytych itp. Z drugiej strony pozostawienie wadliwych rozwiązań w obrocie narusza zasady praworządności i legalności działania władzy publicznej, godzi w prawa i wolności jednostki, ogranicza zakres ich ochrony. Prawodawca konstytucyjny zważył te wartości i uznał, iż te drugie zasługują na większą ochronę, czego przejawem są rozwiązania przyjęte w art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej¹⁴. Koncepcja ta w dużym stopniu pomaga urzeczywistnić funkcję ochronną, albowiem jej głównym celem jest resty-

¹² Por. wyroki TK z 20 lutego 2002 (sygn. akt K 39/00) i 11 czerwca 2002 (sygn. akt SK 5/02).

¹³ Por. wyrok TK z 2 marca 2004 (sygn. akt SK 53/03).

¹⁴ Por. wyrok TK z 20 lutego 2002 (sygn. akt K 39/00). W prawie austriackim i niemieckim przyjęto odmienne rozwiązanie i uznano, iż zasady pewności prawa i trwałości ostatecznych rozstrzygnięć mają pierwszeństwo przed ochroną stosunków indywidualnych ukształtowanych na podstawie wadliwej normy i potrzebą ich sanacji. Tym samym austriackie i niemieckie prawo konstytucyjne chroni zaufanie do trwałości skutków nawet niekonstytucyjnego przepisu bardziej niż bezwzględny prymat konstytucji przez niekonstytucyjną ustawą (za: C. Grabenwarter i K. Pabel, dz. cyt., s. 23).

tucja stanu, który nie narusza praw i wolności podmiotów prawa. Brak art. 190 ust. 4 Konstytucji prowadziłby do tego, iż niemożliwa by była naprawa wadliwie ukształtowanych stosunków prawnych, które godzą w indywidualny status jednostki. Rozwiązania przyjęte na gruncie ustawy zasadniczej z 1997 r. realizują główną funkcję prawa, która przejawia się tym, iż państwo i prawo mają w taki sposób regulować stosunki społeczne, by chronić jednostkę. Stąd też ustrojodawca zgodził się na naruszenie zasad pewności prawa, bezpieczeństwa prawnego, stabilności obrotu prawnego, ochrony praw nabytych itp. celem pełnego urzeczywistnienia funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym.

Ingerencja w stosunki prawne ukształtowane na podstawie niekonstytucyjnych aktów niesie ze sobą poważne zagrożenia. Jak wyżej wskazano, weryfikacja ostatecznych i prawomocnych rozstrzygnięć narusza istotne zasady ustrojowe, na których oparto fundamenty demokratycznego państwa prawa. Tym samym wznowienie postępowania w tym zakresie ogranicza realizację funkcji ochronnej w aspekcie przedmiotowym i ma charakter dysfunkcyjny. Stanowi więc odstępstwo od zasad pewności, bezpieczeństwa prawnego¹⁵, zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa, stabilności obrotu prawnego, ochrony praw nabytych, które są immanentnymi elementami systemu prawa. Wznowienie postępowania może również prowadzić do ograniczenia funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym. Uchylenie bądź zmiana prawomocnego orzeczenia/ostatecznej decyzji to ingerencja w stosunki prawne i ukształtowane na ich podstawie stosunki faktyczne. Cechą tych stosunków jest to, że ukształtowane zostały na podstawie nieobowiązującego już reżimu prawnego, któremu przysługiwało domniemanie konstytucyjności i który uległ zmianie wskutek orzeczenia TK. Wznowienie postępowania, co do zasady, będzie prowadziło do ochrony praw jednostki, która uzyskała niekorzystne dla siebie rozstrzygnięcie, gdyż to ona będzie miała interes prawny w doprowadzeniu do powtórnego zbadania sprawy. Do czasu wznowienia postępowania stosunki faktyczne ukształtowane na podstawie wadliwej normy mogą ulec takiej modyfikacji, iż restytucja stanu sprzed wydania pierwotnego rozstrzygnięcia może być niemożliwa¹⁶.

¹⁵ Z. Czeszejko-Sochacki wskazuje na naruszenie tych zasad jako skutek wznowienia postępowania (tenże, *Wznowienie postępowania jako skutek pośredni orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo”, 2000, z. 2, s. 22). Podobnie: L. Garlicki, *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 18–19.

¹⁶ Jako przykład można tu wskazać własność i inne prawa rzeczowe, które charakteryzują się dużą zmiennością podmiotową i możliwością przekształcenia przedmiotu prawa (por. np. art. 179–194 k.c.)

Wówczas dochodziłoby do weryfikacji stosunku prawnego, którego przedmiot np. już nie istnieje. Nadto nowe orzeczenie może doprowadzić do wydania niekorzystnego wyroku bądź decyzji w stosunku do stron postępowania, które pierwotnie uzyskały satysfakcjonujące rozstrzygnięcie i godzić w ich uprawnienia. Takie zjawisko będzie miało charakter dysfunkcjonalny, gdyż podmioty te mają prawo oczekiwać, iż ukształtowany na podstawie obowiązującego w chwili orzekania prawa stosunek nie ulegnie zmianie. W przypadku prawomocnych i ostatecznych rozstrzygnięć mamy do czynienia z powagą rzeczy osądzonej (*res iudicata*), która ma petryfikować powstałe stosunki prawne i faktyczne. Wzruszenie ostatecznych decyzji bądź prawomocnych wyroków prowadzi do naruszenia zasady ochrony praw nabytych i trwałości stosunków prawnych ukształtowanych w oparciu o prawomocne orzeczenie bądź ostateczną decyzję. Do tego mogą dojść dodatkowe roszczenia strony, która domagała się wznowienia postępowania, np. w postaci żądania zapłaty odsetek za zwłokę, naprawienia szkody, zadośćuczynienia itp., które by nie powstały albo powstałyby w znacznie mniejszym zakresie, jeżeli od samego początku stosunek prawny zostałby ukształtowany w oparciu o zgodną z Konstytucją podstawę normatywną. Słusznie zauważył Z. Czeszejko-Sochacki, iż w pewnych sytuacjach „uzdrowienie może stać się niezdrowym zabiegiem”¹⁷. Stanowisko to podziela sąd konstytucyjny i w kilku sentencjach¹⁸ lub uzasadnieniach¹⁹ swoich orzeczeń wyraźnie zakazuje wzruszania indywidualnych rozstrzygnięć zapadłych na podstawie wadliwych przepisów.

Artykuł 190 ust. 4 Konstytucji, który określa podstawy wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia, nie jest precyzyjny i odsyła do szczegółowych ustaw, by te określiły zasady i tryb weryfikacji prawomocnych bądź ostatecznych aktów stosowania prawa. Przepis ten, zawierający ogólne rozwiązanie, nie uwzględnia specyfiki i odrębności poszczególnych procedur przewidzianych dla różnych gałęzi prawa. Stąd

¹⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *Wznowienie postępowania...*, s. 28.

¹⁸ Przykładem są tzw. wyroki aplikacyjne (por. np. wyrok TK z 24 października 2007, sygn. akt SK 7/06).

¹⁹ Por. uzasadnienie wyroku TK z 16 stycznia 2007 (sygn. akt sygn. akt U 5/06), w którym TK stwierdził: „Stwierdzenie niekonstytucyjności przepisów dotyczących maturzystów, którzy uzyskali świadectwo dojrzałości w roku szkolnym 2004/2005 i roku szkolnym 2005/2006 nie prowadzi do nieważności świadectw uzyskanych na podstawie tych przepisów. [...] Przyjęcie odmiennego rozwiązania prowadziłoby do wtórnej niekonstytucyjności i ponownego naruszenia praw tych osób”. Podobnie w uzasadnieniu wyroku z 24 września 2013 (sygn. akt K 35/12) TK wskazał, że uchylenie zaskarżonego przepisu. nie spowoduje zrealizowania się przesłanki wznawiania postępowań, o której mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji, w odniesieniu do rozstrzygnięć zapadłych na podstawie rozporządzeń wydanych na podstawie niekonstytucyjnego przepisu upoważniającego.

też ustawa o TK w rozdziale IV – „Zmiany w przepisach obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe” znowelizowała regulacje kodeksów postępowania administracyjnego i cywilnego (art. 82–85). Ustawy – Kodeks karny skarbowy, Kodeks postępowania karnego, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia oraz Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zostały uchwalone po wejściu w życie Konstytucji z 1997 i zawierają przepisy uwzględniające treść art. 190 ust. 4.

Trybunał stoi na stanowisku, iż wznowienie postępowania nie jest i nie może być jedynym środkiem przywrócenia konstytucyjności aktów stosowania prawa. Organy stosujące prawo są zobowiązane do podejmowania wszystkich środków mogących służyć sanacji decyzji bądź orzeczenia wydanego na podstawie wadliwej normy²⁰. Mogą to być procedury stwierdzenia nieważności, uchylenia, zmiany itp. decyzji bądź orzeczenia. Pogląd ten zgodny jest z językową treścią art. 190 ust. 4 Konstytucji, który stwierdza, iż negatoryjny wyrok TK stanowi podstawę wznowienia, uchylenia lub innego rozstrzygnięcia. Jednakże nie zmienia to faktu, iż najważniejsze znaczenie dla „uzdrowienia” wadliwych decyzji i orzeczeń mają procedury wznowieniowe.

■ Wznowienie postępowania cywilnego

Pierwotnie ustawodawca wadliwie ukształtował instytucję wznowienia postępowania cywilnego, albowiem zgodnie z art. 401¹ k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 6 lutego 2005 r. można było żądać wznowienia postępowania w wypadku, gdy Trybunał stwierdził niekonstytucyjność aktu normatywnego, na podstawie którego został wydany wyrok. Wąskie określenie przedmiotu wznowienia tylko do postępowań zakończonych wyrokiem ograniczało zakres ochrony przewidzianej art. 190 ust. 4 Konstytucji, który dopuszcza możliwość weryfikacji wszystkich prawomocnych orzeczeń sądowych. Sąd konstytucyjny wyrokiem z 27 października 2004²¹ orzekł wadliwość rozwiązań kodeksowych, co doprowadziło do znowelizowania art. 401¹ k.p.c.²² Nowe rozwiązanie kodeksowe pozostaje w zgodzie z założeniami ustawy zasadniczej i dopuszcza możliwość wznowienia postępowania zakończonego zarówno wyrokiem, jak i postanowieniem. Potwierdzeniem tego jest treść art. 399 § 2 k.p.c. który stanowi, iż dopuszczalne jest wznowienie postępowania cywilnego w trybie art. 401¹ zakończo-

²⁰ Por. wyrok TK z 8 maja 2000 (sygn. akt SK 22/99).

²¹ Sygn. akt SK 1/04.

²² Por. art. 1 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. 2005, nr 13, poz. 98). Weszła ona w życie z dniem 6 lutego 2005 r.

nego postanowieniem. Istotne dla ukształtowania się treści przepisów k.p.c. w przedmiocie wznowienia postępowania miał wspomniany już wyrok TK z 27 października 2004, który doprowadził do uchylenia starego, ograniczającego uprawnienia stron rozwiązania i zobligował prawodawcę do podjęcia działań ustawodawczych przywracających stan koherencji²³.

Nowelizacja z 22 grudnia 2004 r. wprowadziła do kodeksu postępowania cywilnego nową instytucję, która wychodzi poza zakres art. 190 ust. 4 Konstytucji i umożliwia zmianę lub uchylenie postanowienia nie kończącego postępowania w sprawie wówczas, jeżeli zostało wydane na podstawie aktu normatywnego uznanego przez TK za wadliwy (por. art. 359 § 2 oraz art. 416¹ k.p.c.). W przypadku instytucji z art. 359 § 2 k.p.c. nie jest potrzebny wniosek strony postępowania i sąd może działać z urzędu. Ogólne przepisy o wznowieniu postępowania stanowią podstawę do weryfikacji rozstrzygnięć merytorycznych oraz formalnych, które kończą postępowanie w sprawie. Artykuł 359 § 2 k.p.c. obejmuje ochroną konstytucyjności również postanowienia o charakterze proceduralnym wydawane w trakcie postępowania, które go nie kończą. Konstatując, sanacją objęte są nie tylko orzeczenia merytoryczne i formalne kończące postępowanie w sprawie, czego wymaga ustawa zasadnicza, ale również postanowienia wypadkowe rozstrzygające kwestie zaistniałe w toku postępowania.

Do wznowienia postępowania właściwy jest sąd, który wydał zaskarżone orzeczenie, a jeżeli zaskarżono orzeczenia sądów różnych instancji – właściwy jest sąd instancji wyższej (art. 405 k.p.c.). Skargę wnosi się w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie orzeczenia TK (art. 407 § 2 k.p.c.). Po upływie 5 lat od chwili uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia postępowania (art. 408 k.p.c.). Znamienny jest fakt, iż prawodawca nie wyznaczył 5-letniego terminu do żądania wznowienia postępowania zakończonego postanowieniem. Prawdopodobnie wynika to z przeoczenia, gdyż nowelizacja z 2004 r. nie objęła art. 408 k.p.c. Nie zmienia to faktu, iż jest to korzystne rozwiązanie dla podmiotów prawa i sądy nie powinny, zgodnie z literalnym brzmieniem art. 408, odrzucać skarg o wznowienie postępowania zakończonego postanowieniem, które zostały wniesione po upływie 5 lat od dnia jego wydania. Wniesienie skargi o wznowienie postępowania zakończonego wyrokiem po upływie 5-letniego terminu skutkuje tym, iż na podstawie art. 410 § 1 k.p.c. sąd odrzu-

²³ Na temat przedmiotowego zakresu art. 401¹ k.p.c. patrz: K. Flaga-Gieruszyńska, *Wpływ orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na tok postępowania cywilnego – wybrane zagadnienia*, [w:] *Standardy konstytucyjne a problemy władzy sądowniczej i samorządu terytorialnego. Konferencja Naukowa, Szczecin, 1 października 2007 r.*, pod red. O. Boguckiego, J. Ciapały, P. Mijala, Szczecin 2008, s. 136 i n. oraz cyt. tam literatura i orzecznictwo.

ca skargę. Wprowadzenie tego terminu wyłącza zasadność i skuteczność podejmowania prób weryfikacji prawomocnego wyroku po jego upływie oraz stanowi niewątpliwie ograniczenie uprawnienia zawartego w art. 190 ust. 4 Konstytucji.

W porównaniu z koncepcjami przyjętymi w innych państwach polskie rozwiązania umożliwiające weryfikację wszystkich rozstrzygnięć wydanych na podstawie niekonstytucyjnego przepisu są znacznie dalej idące. Wyznaczenie granic czasowych dla możliwości wznowienia postępowania i weryfikacji jednostkowego orzeczenia ma na celu ograniczenie wstecznego działania orzeczeń Trybunału, zapewnienie stabilności obrotu prawnego oraz ukształtowanych stosunków prawnych i faktycznych. Wartości te również mają charakter konstytucyjny i powinny być realizowane przez organy stosujące i stanowiące prawo. Ustanowione terminy wyznaczają temporalny zasięg naprawczego charakteru orzeczeń TK, a po ich upływie dominujące znaczenia uzyskują na powrót zasady pewności prawa, bezpieczeństwa prawnego, stabilności obrotu prawnego, ochrony praw nabytych, których stosowanie zostało ograniczone w celu realizacji funkcji naprawczej Trybunału. Terminy te chronią zasadę trwałości orzeczeń. Uzasadnione jest to tym, iż upływ czasu może uniemożliwić przywrócenie stanu faktycznego, co miałyby miejsce w sytuacji, gdyby orzeczenia nie oparto na wadliwej normie.

■ Wznowienie postępowania administracyjnego

Problematyka powyższa uregulowana jest w rozdziale 12 działu II k.p.a. Artykuł 145a § 1 k.p.a. stanowi, iż można żądać wznowienia postępowania, gdy Trybunał orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja. W oparciu o ten przepis możliwe jest wznowienie postępowania administracyjnego zakończonego decyzją. Z jego treści wynika, iż nawiązuje on do konstrukcji art. 145 k.p.a., który wprowadza jako przesłankę wznowienia postępowania sprawy zakończone decyzją ostateczną²⁴.

²⁴ Por. B. Adamiak, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego a wadliwość decyzji administracyjnej*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, pod red. I. Skrzydło-Niżnik i in., Kraków 2001, s. 19; G. Krawiec, *Wznowienie dotychczasowego postępowania z przyczyn określonych w art. 145 § 1 i 145a kpa*, „Jurysta” 2006, nr 3; J. Sadowski, *Okoliczności uzasadniające wznowienie postępowania administracyjnego (w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego)*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004, nr 3; K. Sobieralski, *Wznowienie postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego a ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 12; P. Szustakiewicz, *Wznowienie postępowania administracyjnego w trybie art. 145a kodeksu postępowania administracyjnego*, „Radca Prawny” 2004, nr 6.

Przepisy te nie mogą natomiast być podstawą weryfikacji postępowań zakończonych innym rozstrzygnięciem niż decyzja. Taka podstawa znajduje się w art. 126 k.p.a., który nakazuje odpowiednio stosować przepisy dotyczące wznowienia do postanowień, od których przysługuje zażalenie. W świetle art. 145a oraz art. 126 k.p.a. niemożliwe jest wznowienie postępowania zakończonego postanowieniem kończącym postępowanie w sprawie, od którego nie przysługuje zażalenie. Przykładem takiego rozstrzygnięcia jest postanowienie stwierdzające niedopuszczalność wniesienia odwołania (art. 134 k.p.a.). Rozwiązanie to jest niezgodne z art. 190 ust. 4 Konstytucji, który dopuszcza możliwość weryfikacji wszystkich rozstrzygnięć wydanych na podstawie uchylonego przez Trybunał przepisu i tym samym osłabia funkcję ochronną w aspekcie podmiotowym. Artykuły 145a i 126 nie stanowią całkowitej implementacji treści art. 190 ust. 4 Konstytucji do procedury administracyjnej.

Wznowienie postępowania administracyjnego następuje tylko na wniosek strony złożony w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia TK²⁵. Dopuszczalność wszczęcia postępowania wyłącznie na zasadzie skargowości jest wyrazem realizacji zasady ochrony praw nabytych. To strona postępowania decyduje, czy w jej interesie leży potrzeba weryfikacji decyzji. Podanie o wznowienie wnosi się do organu, który wydał decyzję w I instancji, natomiast właściwy jest organ, który wydał decyzję w ostatniej instancji. Organ nie uchyli decyzji, której podstawą był niekonstytucyjny przepis, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło 5 lat (art. 146 § 1 k.p.a.). Jest to rozstrzygnięcie analogiczne do rozwiązania przyjętego w k.p.c. i służy realizacji tych samych celów. Przy czym w przypadku, gdy w wyniku wznowienia postępowania nie można uchylić decyzji na skutek upływu 5-letniego terminu, organ administracji publicznej ograniczy się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji (art. 151 § 2 k.p.a.). Decyzja taka nie prowadzi do sanacji dotychczasowego rozstrzygnięcia, ale może być podstawą do ewentualnego dochodzenia odszkodowania, jeżeli strona poniosła szkodę wskutek wydania decyzji opartej na niekonstytucyjnym przepisie.

Ostateczna decyzja administracyjna, wydana na podstawie przepisu uznanego przez Trybunał za niekonstytucyjny, może zostać również zwerifikowana wskutek wniesienia sprzeciwu przez prokuratora. Zgodnie z art. 184 § 4 prokuratorowi służy prawo wniesienia sprzeciwu od decyzji

²⁵ Szerzej na ten temat: M. Kopacz, *Wznowienie ogólnego postępowania administracyjnego na podstawie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, Olsztyn 2008, s. 15 i n. oraz s. 111 i n.

ostatecznej, jeżeli przepisy kodeksu przewidują wznowienie postępowania. Skorzystanie z powyższej kompetencji przez ten podmiot nie jest obwarowane żadnymi terminami, co ma istotne znaczenie dla ochrony jednostki. Zgodnie z art. 14 pkt 6 ustawy o RPO²⁶ ombudsman ma prawo zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego na prawach przysługujących prokuratorowi. Identyczne uprawnienia przysługują Rzecznikowi Praw Dziecka²⁷.

■ Wznowienie postępowania podatkowego

Postępowanie podatkowe jest swoistą odmianą postępowania administracyjnego. Uregulowane zostało w dziale IV „Postępowanie podatkowe” ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa²⁸. Przepisy dotyczące wznowienia postępowania znajdują się w rozdziale 17 działu IV. Do dnia 1 stycznia 2003 r. ordynacja podatkowa nie zawierała przepisu implementującego do jej treści art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej. Sądy stosowały wówczas bezpośrednio przepis Konstytucji, weryfikując decyzje wydane na podstawie nielegalnego przepisu²⁹. Ustawą z dnia 12 września 2002 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw³⁰, która weszła w życie 1 stycznia 2003 r., do art. 241 § 1 dodano pkt 8, który umożliwia wznowienie postępowania zakończonego decyzją ostateczną, jeżeli została ona wydana na podstawie przepisu, o którego niezgodności z Konstytucją, ustawą lub ratyfikowaną umową międzynarodową orzekł Trybunał. Ordynacja podatkowa, podobnie jak k.p.a., nie realizuje w pełni treści art. 190 ust. 4 Konstytucji, albowiem nie dopuszcza wznowienia postępowania zakończonego postanowieniem, od którego nie przysługuje zażalenie.

Postępowanie podatkowe wznowia się na wniosek strony złożony w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia TK. Wznowienie postępowania jest niedopuszczalne w przypadku upływu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego, który wynosi 5 lat (art. 243 § 1a w zw. z art. 70 ordynacji). Organ podatkowy po przeprowadzeniu postępowania

²⁶ Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. 2001, nr 14, poz. 147 ze zm.).

²⁷ Por. art. 10 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. 2000, nr 6, poz. 69 ze zm.).

²⁸ Tekst jedn.: Dz. U. 2012, poz. 749. Szerzej na temat weryfikacji rozstrzygnięć podatkowych: H. Filipczyk, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w postępowaniach w sprawach podatkowych w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Przegląd Podatkowy” 2014, nr 4, s. 14 i n.

²⁹ Por. np. wyrok NSA z 18 stycznia 2001 (sygn. akt I SA/Łd 2183/98).

³⁰ Por. art. 1 pkt 161 (Dz. U. nr 169, poz. 1387).

wydać decyzję, w której uchyli w całości lub w części decyzję dotychczasową, jeżeli stwierdzi istnienie przesłanek określonych w art. 240 § 1 pkt 8 i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy lub umarza postępowanie. Jeżeli stwierdzi uchybienie 5-letniego terminu na złożenie wniosku o wznowienie, wydaje decyzję, w której odmawia uchylenia decyzji dotychczasowej, podając, iż nastąpiło to z przyczyny upływu terminów (art. 245 ordynacji). Stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji, która następnie została uchylona w wyniku wznowienia postępowania, służy odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę. Ponadto odszkodowanie przysługuje w przypadku, gdy decyzji nie można uchylić z powodu upływu terminów (art. 260 ordynacji). Wznowienie postępowania podatkowego na skutek orzeczenia TK będzie zawsze prowadziło do kompensacji poniesionej przez podatnika szkody w rezultacie wydania decyzji w oparciu o niekonstytucyjny akt normatywny. W tej sytuacji funkcja ochronna nie będzie ograniczona, mimo wprowadzenia 5-letniego terminu, gdyż nawet po jego upływie strona będzie mogła żądać zwrotu nadpłaconego podatku.

■ Wznowienie postępowania sądowoadministracyjnego

Procedura wznowienia postępowania sądowoadministracyjnego uregulowana jest w dziale VII ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³¹. Artykuł 272 § 1 w związku z art. 270 p.s.a. stanowi, iż można żądać wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem w przypadku, gdy zostało ono wydane na podstawie aktu normatywnego, w stosunku do którego Trybunał orzekł o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą³². Rozwiązanie przyjęte w procedurze sądowoadministracyjnej w pełni implementuje treść art. 190 ust. 4 Konstytucji. W p.s.a. jest mowa o prawomocnym orzeczeniu, co oznacza, iż dopuszczalne jest wznowienie postępowania zakończonego zarówno wyrokami, jak i postanowieniami.

Skargę wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia TK. Właściwy do jej rozpoznania jest sąd, który ostatnio orzekał w sprawie. Podobnie jak w przypadku procedury cywilnej, administracyjnej i podatkowej, po upływie 5 lat od uprawomocnienia się orzeczenia nie można żądać wznowienia.

³¹ Tekst jedn.: Dz. U. 2012, poz. 270 z późn. zm.

³² Szerzej na ten temat: D. Daniluk, *Skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego z klauzulą odraczającą w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 4, s. 119 i n.

Zgodnie z art. 8 p.s.a. prokurator oraz Rzecznik Praw Obywatelskich mogą wziąć udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także wnieść skargę o wznowienie postępowania, jeżeli według ich oceny wymaga tego ochrona praworządności lub praw człowieka i obywatela. W takim przypadku przysługują im prawa strony.

■ Wznowienie postępowania karnego, karnoskarbowego i w sprawach o wykroczenia

Problematyka wznowienia postępowania karnego uregulowana została w rozdziale 56 działu VI k.p.k. Artykuł 540 § 2 kodeksu stanowi, iż dopuszczalne jest wznowienie postępowania karnego tylko i wyłącznie na korzyść oskarżonego, jeżeli w wyniku orzeczenia TK stracił moc lub uległ zmianie przepis prawny będący podstawą skazania lub warunkowego umorzenia. Konstrukcja tej instytucji nie dopuszcza do takiej weryfikacji orzeczeń zapadłych w postępowaniu karnym, która prowadziłaby do pogorszenia się sytuacji oskarżonego bądź skazanego. Przyjęte w k.p.k. rozwiązanie realizuje zasadę zakazu *reformationis in peius*. Niedopuszczalne jest wzruszenie prawomocnego wyroku i orzekanie na niekorzyść, nawet jeśli na skutek orzeczenia TK zmienił się (na niekorzyść oskarżonego) przepis będący podstawą rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie. Trybunał wyrokiem z 7 września 2006³³ stwierdził, iż art. 540 § 2 k.p.k. jest niezgodny m.in. z art. 190 ust. 4 Konstytucji w zakresie, w jakim ogranicza dopuszczalność wznowienia postępowania na korzyść oskarżonego tylko do przypadków, w których uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny przepis prawny stanowił podstawę skazania lub warunkowego umorzenia. W swoim orzeczeniu sąd konstytucyjny uznał zasadność zakazu wznowiania postępowania na niekorzyść oskarżonego bądź skazanego. Równocześnie stwierdził, iż enumeratywne określenie rodzajów orzeczeń w sprawach, w których można wznowić postępowanie, jest niekonstytucyjne, gdyż narusza art. 190 ust. 4 Konstytucji dopuszczający możliwość weryfikacji wszystkich prawomocnych orzeczeń wydanych na podstawie wadliwej normy. W opinii sądu konstytucyjnego zakres przedmiotowy art. 540 § 2 k.p.k. został zbyt wąsko ujęty. W przypadku procedury karnej (podobnie jak i cywilnej) Trybunał w drodze wyroku doprowadził do ukształtowania się pośrednich skutków swoich orzeczeń i pełnej implementacji art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej.

Rozwiązanie k.p.k. ma na celu objęcie szczególną ochroną osób skazanych bądź oskarżonych. Wyraża się to tym, iż niedopuszczalne jest wznowienie postępowania, które prowadziłoby do pogorszenia ich sytuacji.

³³ Sygn. akt SK 60/05.

Wyłącza to prawo do skorzystania z dobrodziejstwa art. 190 ust. 4 Konstytucji osób poszkodowanych (ewentualnie organów ścigania), które chciałyby doprowadzić do obostrzenia odpowiedzialności sprawcy. W tej sytuacji prawodawca uznał, iż zakaz *reformationis in peius* ma pierwszeństwo przed uprawnieniem do weryfikacji orzeczenia w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Funkcja ochronna TK jest tu szczególnie silnie realizowana. Przejawia się to również tym, iż w procedurze karnej nie ustanowiono terminu przedawnienia, po upływie którego nie można żądać wznowienia postępowania.

Wznowienie postępowania może nastąpić na wniosek strony lub z urzędu. Wniosek o wznowienie postępowania, jeżeli nie pochodzi od prokuratora, powinien być sporządzony i podpisany przez adwokata albo radcę prawnego. Sąd będzie orzekał z zastosowaniem art. 4 k.k., który podaje, jakie przepisy ze względu na czas ich obowiązywania powinny zostać przyjęte za podstawę rozstrzygnięcia.

W doktrynie wskazuje się, iż wznowienie postępowania karnego w związku z orzeczeniem TK nie zawsze jest konieczne³⁴. Jeżeli skutek wyroku TK dojdzie do całkowitej depenalizacji określonego zachowania, wówczas zgodnie z art. 4 § 4 k.k. skazanie ulegnie zatarciu z mocy prawa. W tej sytuacji nie będzie potrzebny żaden wniosek bądź skarga.

W sprawach karnoskarbowych w zakresie wznowienia postępowania mają zastosowanie przepisy k.p.k. Artykuł 113 § 1 k.k.s.³⁵ stanowi, iż w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe stosuje się odpowiednio przepisy k.p.k., jeżeli przepisy niniejszego kodeksu nie stanowią inaczej. W związku z tym, iż k.k.s. nie zawiera odrębnych regulacji dotyczących wznowienia postępowania, zastosowanie mają odpowiednie przepisy k.p.k.

Zgodnie z art. 113 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia³⁶ do wznowienia postępowania prawomocnie zakończonego w trybie przepisów k.p.s.w. stosuje się odpowiednio przepisy k.p.k.

2. Wyroki z klauzulą odraczającą

W pierwotnym zamyśle twórców polskiej ustawy zasadniczej wyroki wyposażone w klauzulę odraczającą miały urzeczywistniać przede wszyst-

³⁴ Por. B. Nita, *Trybunał Konstytucyjny...*, s. 234 i cyt. tam literatura.

³⁵ Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jedn.: Dz. U. 2013, poz. 186 z późn. zm.).

³⁶ Tekst jedn.: Dz. U. 2012, poz. 395 z późn. zm.

kim funkcję ochronną w aspekcie przedmiotowym. Nie oznacza to jednak, iż nie mają one wpływu na status jednostki, na jej prawa i obowiązki. Tego typu wyroki są orzeczeniami negatoryjnymi, stąd też będą skutkowały utratą mocy obowiązującej przez akt prawny wskazany w sentencji. Unie-możliwi to wydawanie aktów stosowania prawa, które godziłyby w pozycję jednostki po wejściu w życie orzeczenia.

Wyroki z klauzulą opóźniającą nie urzeczywistniają funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym w sprawach, które mają zostać rozstrzygnięte w okresie pomiędzy publikacją orzeczenia TK a jego wejściem w życie. Organy orzekające w sprawach jednostkowych stają wówczas przed poważnym dylematem: czy zastosować akt normatywny, co do którego Trybunał obalił domniemanie konstytucyjności i stwierdził, iż jest on wadliwy, a tym samym narazić się na ewentualne próby wznowienia postępowania i weryfikacji rozstrzygnięcia po wejściu w życie wyroku TK, czy też odmówić zastosowania niekonstytucyjnego przepisu, formalnie wciąż przynależącego do systemu prawa. Sąd konstytucyjny wskazuje, iż wadliwe przepisy powinny być stosowane w okresie odroczenia³⁷.

Wydawać by się mogło, iż rozwiązaniem może być zawieszenie postępowania do czasu derogacji przepisu, jednakże organy stosujące prawo nie są uprawnione do zawieszenia postępowania do chwili wejścia w życie wyroku TK³⁸ z kilku powodów. Po pierwsze, żadna procedura nie przewiduje takiej możliwości. Prowadziłoby to bowiem do naruszenia zasady szybkości postępowania, będącej immanentnym elementem wszystkich procedur prawnych. Stanowiłoby to obejście treści art. 190 ust. 3 Konstytucji. Ustrojodawca po to wprowadził instytucję odroczenia wejścia w życie orzeczenia TK stwierdzającego niekonstytucyjność aktu normatywnego, by pozostawić przez określony czas ów akt w systemie jako podstawę do rozstrzygania spraw indywidualnych. Z tych przyczyn organ administracji bądź sąd nie może wstrzymać się z wydaniem rozstrzygnięcia ani też pominąć treści przepisu objętego wyrokiem TK, który do czasu wejścia orzeczenia w życie wciąż będzie stanowił element systemu prawa. Odroczenie utraty mocy określonego przepisu oznacza bowiem, że przepis ten – pomimo tego, że jest wadliwy – będzie musiał być stosowany przez sądy. Sędzia, mając pełną świadomość, iż przepis jest niekonstytucyjny, jest zobowiązany do jego zastosowania³⁹. Organy stosujące prawo są wówczas

³⁷ Por. np. wyroki TK z: 27 kwietnia 2005 (sygn. akt P 1/05), 17 grudnia 2008 (sygn. akt P 16/08), 1 grudnia 2010 (sygn. akt K 41/07), 12 grudnia 2011 (sygn. akt P 1/11).

³⁸ Podobnie w stosunku do postępowania administracyjnego: B. Adamiak, dz. cyt., s. 16.

³⁹ Za: S. Steinborn, *Glosa do wyroku z TK z dnia 27 kwietnia 2005 (sygn. akt P 1/05)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 5(70), Por. również pkt III. 5.4. uzasadnienia wyroku TK z 27 kwietnia 2005 (sygn. akt P 1/05).

zobligowane zastosować niekonstytucyjną normę, co doprowadzi do powstania w obrocie prawnym orzeczenia bądź decyzji, które będą naruszały prawa i wolności podmiotów prawa⁴⁰. *De facto* tego typu orzeczenie TK prowadzi do zawieszenia stosowania przepisu Konstytucji, który stanowił podstawę kontroli do czasu wejścia w życie wyroku i utraty przez wadliwej normy prawnej mocy. Pogląd, iż wadliwy przepis, objęty orzeczeniem negatywnym z klauzulą odraczającą, powinien być stosowany przez organy administracji i sądy jest generalnie akceptowany w nauce prawa i judykaturze⁴¹. Rozwiązanie to utrudnia realizację funkcji ochronnej w ujęciu podmiotowym, jednakże posiada swoje uzasadnienie i podstawy prawne w treści art. 190 ust. 3 Konstytucji⁴². Obecnie w orzecznictwie sądów zarysowuje się tendencja zmierzająca do złagodzenia przedstawionego stanowiska. Składy orzekające SN i NSA podkreślają konieczność dokonania analizy wyroku TK i przyczyn odroczenia utraty mocy przez wadliwy przepis. Dopiero kanwa konkretnej sprawy daje sądowi możliwość podjęcia decyzji o zastosowaniu bądź odmowie zastosowania wadliwego przepisu.

Sytuacja jeszcze bardziej się komplikuje, gdy Trybunał w postępowaniu zainicjowanym pytaniem prawnym wydaje wyrok z klauzulą odraczającą⁴³. Poprzez pytania sądy dążą do eliminacji wadliwej normy z systemu i uzyskania pewności co do konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę rozstrzygnięcia. „Przypominając przypowieść o panu Zabłockim i mydle, można powiedzieć, że pytający sąd wychodzi na takim orzeczeniu Trybunału podobnie, a może jeszcze gorzej. Orzekając bowiem teraz

⁴⁰ Jako przykłady można wskazać tu wyrok SN z 9 marca 2000 (sygn. akt III RN 96/98) i wyrok NSA z 25 czerwca 2003 (sygn. akt II SA 564/03). Krytycznie do takiej koncepcji podchodzi K. Jaśkowski, *Dialog sądu z Trybunałem*, „Rzeczpospolita” z 12 sierpnia 2002.

⁴¹ Zob. np. uchwały SN z: 3 lipca 2003 (sygn. akt III CZP 45/03), 23 stycznia 2004 (sygn. akt III CZP 112/03), 21 stycznia 2011 (sygn. akt III CZP 116/10), 13 grudnia 2011 (sygn. akt III CZP 48/11) oraz wyroki SN z 29 marca 2000 (sygn. akt III RN 96/98) i 20 kwietnia 2006 (sygn. akt IV CSK 28/06).

⁴² Np. wyrok NSA z 25 czerwca 2012 (sygn. akt I FPS 4/12). Szerzej na ten temat: H. Filipczyk, dz. cyt., s. 19.

⁴³ Orzeczenia tego typu są dosyć częstym zjawiskiem w dorobku judykacyjnym TK – por. np. wyroki TK z: 10 października 2000 (sygn. akt 8/99), 12 stycznia 2000 (sygn. akt P 11/98), 12 marca 2002 (sygn. akt P 9/01), 29 maja 2002 (sygn. akt P 1/01), 12 czerwca 2002 (sygn. akt P 13/01), 29 października 2002 (sygn. akt P 19/01), 29 czerwca 2003 (P 20/02), 13 lipca 2003 (sygn. akt P 20/03), 27 kwietnia 2005 (sygn. akt P 1/05), 4 września 2006 (sygn. akt P 2/06), 3 czerwca 2008 (sygn. akt P 4/06), 19 czerwca 2008 (sygn. akt P 23/07), 17 grudnia 2008 (sygn. akt P 16/08), 16 lutego 2010 (sygn. akt P 16/09), 23 lutego 2010 (sygn. akt P 20/09), 18 listopada 2010 (sygn. akt P 29/09), 9 marca 2011 (sygn. akt P 15/10), 19 lipca 2011 (sygn. akt P 9/09), 19 lutego 2013 (sygn. akt P 14/11), 16 lipca 2013 (sygn. akt P 53/11), 3 grudnia 2013 (sygn. akt P 40/11), 27 maja 2014 (sygn. akt P 51/13), 10 lipca 2014 (sygn. akt P 19/13).

w sprawie, która była zawieszona w związku z wystąpieniem z pytaniem prawnym, będzie musiał decydować na podstawie niekonstytucyjnego przepisu, wiedząc o tym i mając dodatkowo orzeczenie Trybunału stwierdzające ową niekonstytucyjność⁴⁴. „Taki finał zaskakuje i sprzeciwia się wręcz naszym intuicjom prawnym. Trudny jest też do uzgodnienia z samą ideą pytania prawnego, które stawia się przecież w związku z konkretną sprawą i po to właśnie, aby rozstrzygnięcie mogło w pełni respektować normę konstytucyjną. Można wręcz powiedzieć, że konsekwencja polegająca na tym, że nie da się uwzględnić wyroku TK przy rozstrzyganiu danej sprawy, kłóci się z celem pytania prawnego”⁴⁵. W niektórych sprawach Trybunał, chcąc złagodzić skutki odroczenia utraty mocy przez wadliwy przepis, stosuje tzw. przywilej korzyści⁴⁶. Polega on na tym, że Trybunał (z reguły w uzasadnieniu swojego wyroku) umożliwia sądowi zadającemu pytanie rozstrzygnięcie sprawy stanowiącej kanwę pytania prawnego z pominięciem przepisu prawnego, w stosunku do którego stwierdził niekonstytucyjność i odroczył utratę mocy prawnej.

Najwięcej kontrowersji w doktrynie budzi pytanie o możliwość zastosowania art. 190 ust. 4 Konstytucji, jeżeli Trybunał wydał wyrok stwierdzający niekonstytucyjność aktu prawnego i równocześnie odroczył termin utraty przez niego mocy prawnej. Problem ten ma niebagatelne znaczenie praktyczne. W nauce można wyróżnić dwa kierunki: jeden – opowiadający się za możliwością weryfikacji rozstrzygnięć na podstawie negatoryjnego wyroku z klauzulą odraczającą wejście w życie⁴⁷ i drugi – skłaniający się ku twierdzeniu, iż zastosowanie art. 190 ust. 4 Konstytucji jest w takim przypadku niezasadne⁴⁸. Obydwie koncepcje uwzględniają prymat różnych zasad systemowych pozostających ze sobą w tym aspekcie w kolizji i w związku z tym realizujących w inny sposób funkcję ochronną TK.

⁴⁴ R. Hauser, *Jak Zabłocki na mydle*, „Rzeczpospolita” z 23 grudnia 2003.

⁴⁵ M. Safjan, *Dylematy nie tylko teoretyczne*, „Rzeczpospolita” z 12 marca 2001.

⁴⁶ Zob. np. wyroki TK z: 14 czerwca 2004 (sygn. akt P 17/03), 27 kwietnia 2005 (sygn. akt P 1/05), 4 września 2006 (sygn. akt P 2/06), 23 października 2007 (sygn. akt P 10/07), 3 czerwca 2008 (sygn. akt P 4/06).

⁴⁷ Por. np. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 343; M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 234; M. Matczak, P. Duda, P. Gołaszewski, T. Karaś, O. Luty, P. Pawłowski, *O sposobach obowiązywania i stosowania niekonstytucyjnych przepisów. Uwagi na tle art. 190 Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 5(82), s. 267 i n.

⁴⁸ Por. np. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 30–31; M. Safjan, *Zasięg czasowy obowiązywania orzeczeń*, „Rzeczpospolita” z 28 stycznia 2002; A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Ius et lex. Księga Jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, pod red. A. Dębińskiego i in., Lublin 2002, s. 255. L. Garlicki również zwraca uwagę na szereg poważnych wątpliwości związanych z dopuszczalnością wznowiania postępowań w oparciu o wyroki z klauzulą odraczającą (L. Garlicki, *Ewolucja funkcji...*, s. 18–19).

Trybunał nie wypowiedział się jednoznacznie co do kwestii, czy odroczenie skutku derogacyjnego wyroku na podstawie art. 190 ust. 3 powoduje niemożność wzruszenia orzeczeń na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Szczałkowe wypowiedzi sądu konstytucyjnego w tym zakresie również wskazują na brak jednolitości poglądów co do podniesionej kwestii.

Zwolennikiem koncepcji braku możliwości wznowienia postępowania sądowego bądź administracyjnego i prospektywnego charakteru orzeczeń TK zawierających klauzule odraczające jest Marek Safjan. Zdaniem tego autora z samego charakteru tego typu orzeczeń wynika, iż działają one tylko i wyłącznie *ex nunc*. Uznanie, że mogą stanowić podstawę weryfikacji orzeczenia bądź decyzji, prowadzi do wniosku, iż organ orzekający w okresie przejściowym ma wydać rozstrzygnięcie, co do którego natychmiast po wejściu w życie orzeczenia będzie przysługiwał wniosek o wznowienie postępowania⁴⁹. Odroczenie momentu wejścia w życie wyroku jest wszak równoznaczne z tolerowaniem w systemie prawnym przepisu niekonstytucyjnego ze względu na istotne wartości konstytucyjne, takie jak pewność prawa, ochrona interesów pewnej kategorii adresatów normy prawnej, dla których powstała luka prawna może być znacznie gorsza w skutkach niż stosowanie prawa obciążonego wadami⁵⁰.

Wydaje się, iż Trybunał w kilku swoich orzeczeniach zaakceptował tę koncepcję i starał się ją implementować do swojej judykatury. W wyrokach zawierających klauzulę odraczającą, wydanych na skutek skargi konstytucyjnej⁵¹, zamieszcza w sentencji (lub uzasadnieniu) dodatkowe klauzule, które stanowią, iż odroczenie utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu prawnego w wyroku uwzględniającym skargę konstytucyjną nie stoi na przeszkodzie wzruszeniu orzeczeń zapadłych w sprawie skarżącego, w związku z którymi została złożona skarga konstytucyjna. Jest to tzw. przywilej korzyści, a jego implementowanie do orzeczenia świadczy o tym, iż z wyjątkiem wnoszącego skargę adresatom niekonstytucyjnej normy nie przysługuje uprawnienie z art. 190 ust. 4 Konstytucji. W sentencji wyroku z 24 października 2007⁵² Trybunał wskazał, iż jego orzeczenie nie może stanowić podstawy do stosowania tego

⁴⁹ Za: M. Safjan, *Odpowiedzialność władzy za bezprawie normatywne – zagadnienia konstytucyjne*, [w:] *Zagadnienia prawa parlamentarnego. Materiały z XLVIII Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego. Serock 1–3 czerwca 2006 r.*, pod red. M. Granata, Warszawa 2007, s. 25 i n.

⁵⁰ M. Safjan, *Zasięg czasowy obowiązywania...*

⁵¹ Były to wyroki z: 18 maja 2004 (sygn. akt SK 38/03), 27 października 2004 (sygn. akt SK 1/04), 31 marca 2005 (sygn. akt SK 26/02), 16 stycznia 2006 (sygn. akt SK 30/05), 1 września 2006 (sygn. akt SK 14/05).

⁵² Sygn. akt SK 7/06.

przepisu ustawy zasadniczej ani w sprawie będącej źródłem skargi konstytucyjnej, ani we wszystkich innych, w których znalazła zastosowanie wadliwa norma. Na marginesie należy wskazać, iż rozstrzygnięcie to jest typowym przykładem wyroku aplikacyjnego. W uzasadnieniu wyroku z 27 października 2004⁵³ TK wydaje się pośrednio wskazywać, iż – za wyjątkiem sprawy skarżącego – nie można żądać na jego podstawie wznowienia postępowania w sprawach, które zostały rozstrzygnięte w oparciu o przepis uznany przez sąd konstytucyjny za wadliwy⁵⁴. Jednakże taki zakaz w wyroku *explicite* nie został wyrażony. W uzasadnieniach wyroków z 18 maja 2004⁵⁵ oraz 1 września 2006⁵⁶ wyraźnie kwestionuje się możliwość wzruszania orzeczeń i decyzji: „Wyrok TK określa więc w odniesieniu do stanu normatywnego skutki na przyszłość i nie może być podstawą do kwestionowania wcześniej zapadłych prawomocnych rozstrzygnięć sądowych”⁵⁷. Podobnie rzecz się ma z wyrokiem z 24 września 2013 (sygn. akt K 35/12), w którym TK stwierdza, że uchylenie zaskarżonego przepisu nie spowoduje zrealizowania się przesłanki wznawiania postępowania, o której mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Niektóre wyroki TK nawiązują do austriackiej i niemieckiej koncepcji tzw. premii za trafienie (*Ergreiferprämie*)⁵⁸, która wyraża się tym, iż orzeczenia sądów konstytucyjnych w zakresie stosowania prawa oddziałują tylko ze skutkiem *ex nunc*, za wyjątkiem indywidualnej sprawy skarżącego, w której sąd konstytucyjny uchyła indywidualny akt stosowania prawa skierowany do skarżącego, co zobowiązuje organ rozstrzygający do ponownego rozpatrzenia sprawy⁵⁹. Polski Trybunał nie jest uprawniony do uchylenia wadliwego aktu stosowania prawa. Konsekwencje tzw. przywileju korzyści wyrażają się tym, iż orzeczenie TK zawierające klauzulę odraczającą (ewentualnie wyrok aplikacyjny) przyznaje prawo wnoszącemu skargę konstytucyjną do złożenia wniosku o wzruszenie indywidualnego rozstrzygnięcia w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji. W przypadku wyroków z klauzulą odraczającą wnoszący skargę jest uprawniony do

⁵³ Sygn. akt SK 1/04.

⁵⁴ Por. pkt 8.1. uzasadnienia.

⁵⁵ Sygn. akt SK 38/03.

⁵⁶ Sygn. akt SK 14/05.

⁵⁷ Por. pkt 10 uzasadnienia.

⁵⁸ W nauce można również spotkać określenie tej instytucji jako tzw. przywileju korzyści – por. np. J. Trzcíński, *O tak zwanym „przywileju korzyści” w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia z prawa konstytucyjnego. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Wiesławowi Skrzydle*, pod red. J. Połusznego, J. Buczkowskiego, K. Eckhardta, Przemyśl – Rzeszów 2009, s. 263.

⁵⁹ Por. C. Grabenwarter i K. Pabel, dz. cyt., s. 26.

skorzystania z prawa wznowienia postępowania po ogłoszeniu wyroku TK bez konieczności oczekiwania na utratę mocy wadliwego przepisu⁶⁰. Przywilej korzyści przełamuje więc zasadę, iż wznowić postępowanie można dopiero po utracie mocy obowiązującej wadliwego aktu normatywnego. Należy zauważyć, iż niemieckie i austriackie prawo konstytucyjne zakłada właśnie taki skutek orzeczeń swoich sądów⁶¹. W Polsce natomiast nie przewiduje się dywersyfikacji skutków prawnych w zakresie stosowania prawa pomiędzy podmiotami, które dały asumpt do jego wszczęcia, a pozostałymi podmiotami będącymi adresatami rozstrzygnięć wydanych na podstawie niekonstytucyjnego przepisu⁶². Obecnie stosowanie przez polski sąd konstytucyjny tzw. przywileju korzyści wzbudza poważne wątpliwości w nauce prawa⁶³.

Trybunał w uzasadnieniu wyroku z 31 marca 2005⁶⁴ dopuścił możliwość wznowienia postępowań i wzruszenia aktów stosowania prawa po utracie mocy przepisu objętego rozstrzygnięciem. Literalne odczytanie art. 190 ust. 4 i aktów wykonawczych prowadzi do wniosku, iż możliwe jest wzruszenie rozstrzygnięcia wydanego w oparciu o niekonstytucyjny przepis, którego derogacja została odroczone w trybie art. 190 ust. 3 Konstytucji. Ani Konstytucja, ani ustawy nie zawierają przepisów, zgodnie z którymi można by stwierdzić, iż niektóre wyroki negatoryjne stanowią podstawę weryfikacji decyzji i orzeczeń sądowych, a niektóre nie. Taka teza nie znajduje też swojego uzasadnienia w wykładni historycznej. Lektura sprawozdań KKZN wskazuje, iż takie rozróżnienie nie było brane pod uwagę przez redaktorów ustawy zasadniczej. Definitywne stwierdzenie, iż nie jest dopuszczalne wznowienie postępowania wskutek wyroku z klauzulą opóźniającą, stanowi arbitralne pozbawienie podmiotów prawa uprawnienia określonego w art. 190 ust. 4 Konstytucji. Andrzej Mączyński podnosi, iż

⁶⁰ T. Liszcz, *Głos w dyskusji*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 263; J. Trzcíński, *O tak zwanym „przywileju korzyści”...*, s. 366.

⁶¹ Por. art. 140 ust. 7 austriackiej Federalnej Ustawy Konstytucyjnej oraz § 79 ust. 2 niemieckiej ustawy o Federalnym Sądzie Konstytucyjnym.

⁶² Inaczej uważa J. Trzcíński, który podnosi, iż zagadnienie tzw. przywileju korzyści w całości mieści się w art. 190 ust. 3 i 4 Konstytucji (tenże, *O tak zwanym „przywileju korzyści”...*, s. 263). Z kolei sam Trybunał wywodzi legitymację do ustanawiania przywileju korzyści w wyrokach z art. 79 w zw. z art. 190 ust. 4 Konstytucji (za: M. Florczak-Wątor, *„Przywilej korzyści” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 6(113), s. 34).

⁶³ Por. M. Florczak-Wątor, *„Przywilej korzyści” w orzecznictwie...*, s. 46–47; P. Radziejewicz, *„Przywilej korzyści” jako skutek prawny orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 4, s. 34; J. Trzcíński, *O tak zwanym „przywileju korzyści”...*, s. 371–372. Kontrowersje narosłe wokół tego typu orzeczeń skutkowały tym, iż Trybunał w ostatnich latach wstrzymuje się z ich wydawaniem.

⁶⁴ Sygn. akt SK 26/02.

takie stanowisko jest zbyt kateryczne, ponieważ przyczyny odraczania mogą być różne, np. jeżeli odroczenie związane jest z nakładami finansowymi nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej, to po zapewnieniu tych środków wyłączenie możliwości ponownego rozpatrzenia sprawy nie znajduje uzasadnienia⁶⁵.

Trybunał wydał wiele wyroków wyposażonych w klauzulę opóźniającą, które nie zawierają żadnych postanowień co do skutków w zakresie stosowania prawa. Takie orzeczenia miały miejsce również w sprawach zainicjowanych skargą konstytucyjną i pytaniem prawnym. Należy przychylić się do stanowiska, iż takie wyroki powinny stanowić podstawę wznowienia postępowania w sprawach indywidualnych. Umożliwia to urzeczywistnienie funkcji ochronnej w obydwóch jej aspektach. Inne rozwiązanie powinno być wyraźnie wskazane w przepisach ustawy zasadniczej, szczególnie, że obok wyroków z klauzulą odraczającą wykształciła się linia tzw. wyroków aplikacyjnych, które *explicite* wyłączają możliwość stosowania art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Obydwie przedstawione wyżej koncepcje realizują funkcję ochronną w różnych jej ujęciach. Zakaz weryfikacji rozstrzygnięć sądowych i administracyjnych odnosi się do jej aspektu przedmiotowego – chroni podstawowe zasady ustrojowe, tj. stabilności obrotu prawnego, pewności prawa, zaufania do państwa i prawa, ochrony praw nabytych, spójności systemu prawa. Jednocześnie przyjęcie tej koncepcji stanowi odstępstwo od zasady ochrony praw jednostki i ogranicza funkcję ochronną w aspekcie podmiotowym. Dokonywanie weryfikacji rozstrzygnięć wskutek wydania wyroku z klauzulą opóźniającą zabezpiecza jednostkę i jej prawa, a jednocześnie godzi w przytoczone powyżej zasady ustrojowe. Przy czym należy zauważyć, iż ustrojodawca w art. 190 ust. 4 Konstytucji wyraźnie takie rozwiązanie dopuszcza.

W przypadku wyroku z klauzulą odraczającą dochodzi do konfliktu konstytucyjnych zasad legalizmu (art. 7 Konstytucji) i „uzdrowienia” postępowania w konsekwencji wydania wyroku negatoryjnego. Urzeczywistnienie jednej z nich będzie pociągało za sobą naruszenie drugiej. Nie istnieje rozwiązanie, które godziłoby w sposób doskonały sprzeczne postulaty – poczucie sprawiedliwości związane silnie z nakazem równego traktowania wszystkich podmiotów oraz poczucie pewności i stabilności prawa, które nakazuje, by wzruszanie już ustalonych stosunków prawnych następowało w sposób wstrzemięźliwy i bardzo ostrożny. Trudno znaleźć formułę, która idealnie równoważyłaby sprzeczne interesy i równocześnie w pełni realizowała funkcję ochronną w obu jej aspektach.

⁶⁵ A. Maczyński, *Orzeczenia Trybunału...*, s. 126.

3. Wyroki interpretacyjne, zakresowe i aplikacyjne

Wyroki interpretacyjne, zakresowe i aplikacyjne zostały skonstruowane przede wszystkim z myślą o ochronie systemu i jego zasad, a więc urzeczywistniają w znacznej mierze funkcję ochronną w znaczeniu przedmiotowym.

Wyroki aplikacyjne w największym stopniu ograniczają ochronę jednostki. W swojej istocie są to orzeczenia stwierdzające niekonstytucyjność aktu normatywnego, które równocześnie zawężają bądź wyłączają możliwość weryfikacji aktów stosowania prawa wydanych na podstawie wadliwego przepisu w trybie art. 190 ust. 4.

W wyroku z 6 marca 2002⁶⁶ sąd konstytucyjny uznał, iż stwierdzenie niekonstytucyjności § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 stycznia 1998 r. w sprawie podatku akcyzowego nie stwarza podstawy do zwrotu podatku uiszczanego na podstawie tego przepisu. Tym samym Trybunał wyłączył w sposób generalny i abstrakcyjny prawo żądania zwrotu podatku akcyzowego uiszczanego na podstawie przepisu, który okazał się niekonstytucyjny⁶⁷. Jako argument przemawiający za takim rozwiązaniem wskazano, iż „zwrot nienależnie zapłaconego podatku akcyzowego na rzecz podatnika doprowadziłby do sytuacji nie do zaakceptowania tak z prawnego, jak i z moralnego punktu widzenia. W istocie oznaczałby bowiem niczym nieusprawiedliwione przysporzenie ze strony Skarbu Państwa na rzecz osoby, która nie poniosła ekonomicznego ciężaru podatku akcyzowego”.

Z kolei w orzeczeniu z 10 grudnia 2002⁶⁸ TK za niezgodne z ustawą zasadniczą uznał § 3, 4, 8 i 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wprowadzania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych⁶⁹ i równocześnie stwierdził, iż pobrane na podstawie wadliwych przepisów opłaty nie podlegają zwrotowi. W rozporządzeniu pozostały bowiem niewadliwe przepisy, na podstawie których można skonstruować normy prawne o prawie identycznej treści do norm wynikających z uchylonych regulacji, nadto taki zwrot naruszałby zasadę słuszności oraz interes Skarbu Państwa.

W wyroku z 27 kwietnia 2004⁷⁰ TK orzekł niekonstytucyjność art. 32a ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz

⁶⁶ Sygn. akt P 7/00.

⁶⁷ Por. zdanie odrębne sędzi Trybunału Konstytucyjnego Teresy Dębowskiej-Romanowskiej do pkt 6 uzasadnienia wyroku z 6 marca 2002 w sprawie P 7/00.

⁶⁸ Sygn. akt P 6/02.

⁶⁹ Dz. U. nr 51, poz. 608.

⁷⁰ Sygn. akt K 24/03.

o podatku akcyzowym⁷¹, jak też § 48 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 marca 2002 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym⁷² i stwierdził, że niezgodność z Konstytucją wskazanych przepisów nie stanowi podstawy zwrotu podatku określonego w ostatecznej decyzji organów podatkowych lub uiszczonego w wyniku ich zastosowania. W uzasadnieniu wskazano, iż przepis pod względem merytorycznym jest poprawny, wadliwy był jedynie sposób jego ustanowienia, przy czym podparto się zasadą ochrony praw nabytych.

W wyroku z 9 września 2004⁷³ Trybunał orzekł, że art. 6 ust. 2 pkt 6 oraz art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji⁷⁴ naruszają Konstytucję, jednocześnie w części III sentencji wskazał, że opłaty pobrane na podstawie wadliwych przepisów ustawy nie podlegają zwrotowi. W uzasadnieniu podniesiono, że naprawienie prawa nie powinno prowadzić do legitymizacji zachowań naruszających prawo⁷⁵.

Wszystkie wskazane powyżej orzeczenia wyłączały możliwość zwrotu różnych opłat pobranych od podmiotów prawa na podstawie wadliwych przepisów. Tego typu rozstrzygnięcia petryfikują stosunki prawne i faktyczne ukształtowane na podstawie niekonstytucyjnych przepisów. Godzi to w interesy prawne jednostek, do których adresowane były niekonstytucyjne normy, poprzez uniemożliwienie sanacji ukształtowanych na ich podstawie stosunków. W konsekwencji przyjęcia tego typu rozwiązań istotnemu ograniczeniu ulega funkcja ochronna w aspekcie podmiotowym, albowiem możliwość weryfikacji aktu stanowienia prawa jest jedną z najistotniejszych instytucji urzeczywistniających tę funkcję.

Dopuszczalność stosowania wyroków aplikacyjnych jest w doktrynie kwestionowana⁷⁶. Wskazuje się, iż tego typu orzeczenia nie mają podstawy prawnej i wydawane są z naruszeniem przepisów o właści-

⁷¹ Dz. U. nr 11, poz. 50 ze zm.

⁷² Dz. U. nr 27, poz. 268 ze zm.

⁷³ Sygn. akt K 2/03.

⁷⁴ Dz. U. 2001, nr 101, poz. 1114 ze zm.

⁷⁵ R. Hauser i J. Trzcinski przedstawiają sposób, w jaki sądownictwo reaguje na wyroki aplikacyjne – por. tychże, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2008, s. 91 i n.

⁷⁶ Por. np. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 133; R. Hauser, *Jak Zabłocki na mydle*; M. Jackowski, *Restytucja konstytucyjności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 221; K. Jaśkowski, *Kompetencji nie można domniemywać*, „Rzeczpospolita” z 2–3 października 2004; B. Ziemianin, *Pomieszanie kompetencji*, „Rzeczpospolita” z 9 stycznia 2003; J. Trzcinski, *Trybunał Konstytucyjny – regulacja konstytucyjna i praktyka*, [w:] *Sądy i Trybunały w Konstytucji i w praktyce*, pod red. W. Skrzydły, Warszawa 2005, s. 98.

wości⁷⁷. Brak umocowania i kompetencji skutkuje naruszeniem art. 7 Konstytucji, albowiem nie jest to działanie na podstawie i w granicach prawa. Ponadto wyroki aplikacyjne naruszają treść art. 190 ust. 4, gdyż wyłączają możliwość jego zastosowania, czego ustawa zasadnicza nie przewiduje⁷⁸. Pogląd dopuszczający stosowanie wyroków aplikacyjnych trudny jest do zaakceptowania w świetle treści przytoczonego przepisu, gdyż mówi o orzeczeniach o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, nie zawiera natomiast żadnych przedmiotowych wyłączeń. Innymi słowy – w świetle językowej treści art. 190 ust. 4 wszystkie wyroki negatoryjne powinny stanowić podstawę wznowienia postępowania. Odstępstwo od tej zasady skutkuje naruszeniem art. 7 oraz nie mieści się w ustrojowej i konstytucyjnej koncepcji ochrony praw człowieka.

Wydając wyroki aplikacyjne, Trybunał wkroczył w sferę działalności organów stosujących prawo. To, czy jakaś sprawa powinna pozostać ponownie rozpatrzona, czy też nie, zależy od uznania właściwego, przewidzianego prawem organu. Wznawianie postępowań, uchylanie orzeczeń wydanych na podstawie nielegalnych aktów prawnych oraz orzekanie o ewentualnych odszkodowaniach należy do kompetencji sądów⁷⁹. Nadto wyroki TK pozostają w wyraźnej sprzeczności z przepisami ustaw szczególnych, regulujących kwestie wznowienia postępowania, które zobowiązują organy orzekające w sprawach indywidualnych do wszczęcia odpowiednich procedur w przypadku otrzymania odpowiedniego wniosku. Organy te staną przed dylematem, czy zastosować się do treści sentencji wyroku TK, której przysługuje przymiot mocy powszechnie obowiązującej, czy też zastosować odpowiedni przepis prawa. W doktrynie nie istnieją dyrektywy interpretacyjne umożliwiające odmowę zastosowania przepisu prawnego, który nie pozostaje w kolizji z żadnym innym przepisem

⁷⁷ W uzasadnieniu wyroku z 27 kwietnia 2004 (sygn. akt K 24/03) Trybunał jako podstawę prawną tego typu rozstrzygnięć wskazał art. 190 ust. 3 Konstytucji i stwierdził, że skoro ma prawo orzec o odroczeniu terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego, to tym bardziej jest władny określić zakres wstecznego zasięgu skutków orzeczenia. Sąd konstytucyjny wyszedł z założenia, iż jest wyłącznym gospodarzem wszystkich skutków swoich orzeczeń. Trudno podzielić powyższy pogląd, albowiem część konsekwencji następuje *ex lege*, natomiast wznowienie żądania postępowania jako skutek orzeczenia TK pozostaje w gestii adresata aktu indywidualnego (art. 190 ust. 4 w zw. z przepisami poszczególnych aktów prawnych regulujących uprawnienia do wznowienia postępowania).

⁷⁸ Przyjmując, że uprawnienie złożenia wniosku o wznowienie postępowania stanowi prawo podmiotowe, wówczas jego ograniczenie mogłoby nastąpić tylko i wyłącznie przy zastosowaniu art. 31 ust. 3 Konstytucji. Orzeczenia aplikacyjne z pewnością nie wypełniają przesłanek określonych w tym przepisie.

⁷⁹ Por. B. Ziemianin, dz. cyt.

prawa. W tym przypadku ustawy pozwalające na wznowienie postępowania nie są wadliwe, realizują normy ustawy zasadniczej i nie pozostają z nimi w kolizji. Są natomiast sprzeczne z częścią sentencji wyroku TK, która zakazuje weryfikacji aktów stosowania prawa wydanych na podstawie niekonstytucyjnego aktu normatywnego. W systemie prawa nie istnieje żadna regulacja, a w teorii wykładni żadna dyrektywa, która umożliwiłaby odmowę zastosowania poprawnego, konstytucyjnie niewadliwego przepisu. Organ administracji bądź sąd, odmawiając wszczęcia postępowania, naruszy przepisy proceduralne. Nadto nie będzie miał żadnego podstawy do takiego orzeczenia, a sam wyrok TK takiej podstawy stanowić nie może, albowiem zgodnie z treścią art. 87 Konstytucji nie należy on do źródeł prawa powszechnie obowiązującego.

Jako że artykuł 190 ust. 4 stanowi konstytucyjne prawo podmiotowe⁸⁰, powinien mieć do niego zastosowanie przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji, określający zasady ograniczenia konstytucyjnych praw jednostki⁸¹. Wyroki TK niewątpliwie nie spełniają przesłanek formalnych wynikających z treści tego przepisu ustawy zasadniczej i nie mogą stanowić podstawy do ograniczania konstytucyjnych praw podmiotowych. Naruszenie art. 7, art. 31 ust. 3 i art. 190 ust. 4 Konstytucji ogranicza również realizację funkcji ochronnej w aspekcie przedmiotowym, albowiem godzi w urzeczywistnienie podstawowych zasad ustrojowych ujętych w tych przepisach.

Wyroki interpretacyjne, zarówno afirmatywne, jak i negatoryjne⁸², nie mogą stanowić podstawy wzruszenia decyzji bądź orzeczenia w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Tego typu rozstrzygnięcia zostały skonstruowane po to, by zapobiec eliminacji przepisu z systemu w sytuacji, gdy nie jest to bezwzględnie konieczne. Mają one na celu niedopuszczenie do powstawania luk w prawie i realizują przede wszystkim funkcję ochronną w aspekcie przedmiotowym. Pozytywny wyrok interpretacyjny w sentencji zawiera rozstrzygnięcie, iż przepis rozumiany w określony sposób jest zgodny z wzorcem kontroli. Jednocześnie konsekwencją takiego orzeczenia jest stwierdzenie, iż kontrolowany przepis w innym rozumieniu jest wadliwy. Formuła tego typu wyroku ma charakter afirmatywny i w związku z powyższym uniemożliwia wznowienie postępowania w oparciu o art. 190 ust. 4 Konstytucji w stosunku do osób, które były adresatami niekorzystnych dla siebie decyzji bądź orzeczeń wydanych na podstawie przepisu inter-

⁸⁰ Por. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 850–851 oraz wyrok TK z 2 marca 2004 (sygn. akt SK 53/03).

⁸¹ Podobnie: M. Jackowski, *Restytucja konstytucyjności...*, s. 214.

⁸² Por. uchwałę Składu Siedmiu Sędziów SN z 17 grudnia 2009 (sygn. akt III PZP 2/2009).

pretowanego inaczej, niż to wynika z treści sentencji wyroku TK. Artykuł 190 ust. 4 mówi o możliwości weryfikacji prawomocnego orzeczenia bądź ostatecznej decyzji na podstawie orzeczenia TK stwierdzającego niezgodność. Zbliżoną konstrukcją językową posługują się ustawy proceduralne, które ten przepis urzeczywistniają⁸³. Przepisy k.p.k. idą dalej, albowiem dopuszczają możliwość wznowienia postępowania w sytuacji, gdy w wyniku orzeczenia TK stracił moc lub uległ zmianie przepis prawny będący podstawą orzeczenia (por. art. 540 § 2 k.p.k.).

Wyroki interpretacyjne nie są orzeczeniami stwierdzającymi niezgodność, nie powodują utraty mocy ani zmiany językowej treści przepisu. Nie mogą w związku z tym być podstawą wznowienia postępowania. Takie rozwiązania osłabia funkcję ochronną w aspekcie podmiotowym. Osoby będące adresatami aktu stosowania prawa opartego na niekonstytucyjnej egzekucji przepisu, który przez Trybunał został uznany za zgodny z Konstytucją w określonym rozumieniu, nie mogą żądać wznowienia postępowania, gdyż takiego uprawnienia nie przewidują przepisy prawa. Prawomocne orzeczenia i ostateczne decyzje, mimo swojej dysfunkcyjności i wadliwości, pozostaną w obrocie prawnym⁸⁴.

4. Wyroki wydawane w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną

Skarga konstytucyjna jest instytucją prawną stosunkowo powszechną w krajach Europy Środkowo-Wschodniej⁸⁵. Zrębów jej powstania można doszukać się w obszarze niemieckiej kultury prawnej, zaś pierwowzorem jej współczesnych odpowiedników była austro-węgierska ustawa konstytucyjna z 1867 r.⁸⁶

⁸³ Por. np. art. 401¹ k.p.c., 145a k.p.a.

⁸⁴ Sąd Najwyższy w podjętej 17 grudnia 2009 uchwale (sygn. akt III PZP 2/09) uznał, że orzeczenie TK stwierdzające w sentencji niezgodność z Konstytucją określonej wykładni aktu normatywnego, które nie powoduje utraty mocy obowiązującej przepisu, nie stanowi podstawy do wznowienia postępowania przewidzianego w art. 401¹ k.p.c. § 1. Jednocześnie skład orzekający postanowił o nadaniu przedmiotowej uchwale mocy zasady prawnej. Uchwała ta w bardzo istotny sposób osłabiła funkcję ochronną w aspekcie przedmiotowym realizowaną przez TK. Szerzej na ten temat: W. Białogłowski, *Wznowienie postępowania w następstwie wydania przez TK wyroku interpretacyjnego*, [w:] *Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa*, pod red. M. Bernatta, J. Królikowskiego, M. Ziółkowskiego, Warszawa 2013, s. 18.

⁸⁵ Skarga konstytucyjna występuje w systemach prawnych następujących państw Europy Środkowo-Wschodniej: Albania, Czechy, Chorwacja, Federacja Rosyjska, Słowenia, Słowacja oraz Węgry. Nie występuje natomiast w Bułgarii, Mołdawii, Rumunii oraz na Białorusi,

Przepisy regulujące polską skargę konstytucyjną znajdują się w art. 79 Konstytucji, a także w art. 46–52 ustawy o TK z i stanowią *novum* w polskim prawie ustrojowym. Istota skargi polega na tym, iż służy ona podmiotom prawa do ochrony – w drodze szczególnego postępowania przed Trybunałem – praw i wolności zagwarantowanych jednostce przez Konstytucję. W ten sposób zapewniono podmiotom prawa drogę do eliminacji z systemu prawnego aktów normatywnych naruszających konstytucyjny status jednostki. Wyrok negatoryjny w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną skutkuje m.in. derogacją wadliwego przepisu i możliwością sanacji aktów stosowania prawa w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji, nadto zapobiega dalszemu naruszaniu praw i wolności oraz przyczynia się do wzrostu świadomości prawnej obywateli⁸⁷. Skarga konstytucyjna posiada nadzwyczajny i subsydiarny charakter. Postępowanie może zostać zainicjowane w sytuacji, gdy skarżący wyczerpał już tok instancyjny przysługujący mu w danej sprawie⁸⁸.

Skargę konstytucyjną można określić jako szczególny środek prawny służący ochronie praw i wolności, który pozwala na uruchomienie procedury badania konstytucyjności aktów normatywnych. Wyroki TK wydane w postępowaniu zainicjowanym skargą realizują funkcję ochronną w obydwu jej aspektach (podmiotowym i przedmiotowym). Skojarzenie dwóch funkcji jednocześnie – interesu publicznego, związanego z usunięciem z systemu prawnego niekonstytucyjnego przepisu oraz interesu indywidualnego, związanego z niekorzystnymi rozstrzygnięciami w konkretnej sprawie dotyczącej skarżącego podmiotu – stanowi istotę tej instytucji⁸⁹. Funkcja ochronna w aspekcie podmiotowym urzeczywistniana jest poprzez wyrównanie szans w sporach o prawo jednostki toczonych między nią a organami władzy publicznej. Skarga umożliwia indywidualne zaskarże-

Litwie i Ukrainie (por. M. Giżyńska, *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej*, Olsztyn 2009; M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2003, s. 177, 186 i 193; A. M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002, s. 148–150). Nadto skarga występuje również w Niemczech, Hiszpanii i Austrii.

⁸⁶ Niektórzy przedstawiciele doktryny dopatrują się genezy tej instytucji w *Habeas Corpus Act* z 1679, który wyrażał ideę obrony praw jednostki przed władzą państwa – por. P. Tuleja, M. Grzybowski, *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw jednostki w polskim systemie prawa*, [w:] *Sądy i Trybunały w Konstytucji...*, s. 106.

⁸⁷ W konsekwencji przyczynia się do kształtowania się tzw. społeczeństwa obywatelskiego. Szerzej patrz: M. Safjan, *Prawa Polska*, Warszawa 2005 oraz P. Sarnecki, *Organizacja społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa...*, s. 595.

⁸⁸ Por. postanowienie TK z 5 grudnia 1997 (sygn. akt Ts 1/97).

⁸⁹ *Wystąpienie Prezesa TK M. Safjana na zgromadzeniu ogólnym sędziów TK 10 marca 1999*, „Studia i Materiały”, t. IX, Warszawa 1999.

nie aktu normatywnego stanowiącego podstawę jednostkowego rozstrzygnięcia i w przypadku negatoryjnego wyroku TK prowadzi do „uzdrowienia” ostatecznej decyzji bądź prawomocnego wyroku. Jest to jedyny środek, za pomocą którego podmioty prawa mogą bezpośrednio oddziaływać na system prawa i jego kształt. Skarżący uzyskuje w postępowaniu status uczestnika i bierze w nim udział, co umożliwia mu obronę swojego stanowiska.

Zasadna skarga prowadzi do wydania wyroku negatoryjnego, a jego skutkiem jest derogacja z systemu wadliwego przepisu. W tym zakresie wniesienie skargi i wydanie przez TK wyroku wywołuje skutki *erga omnes* oraz ma zasadnicze znaczenie dla realizacji funkcji ochronnej w aspekcie przedmiotowym⁹⁰. Skarga konstytucyjna, choć umieszczona rozdziale II Konstytucji – „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”, jest jednocześnie środkiem prawnym inicjowania postępowania przed Trybunałem, zmierzającym do uchylenia z porządku prawnego niekonstytucyjnego aktu normatywnego⁹¹. Tym samym, obok interesu indywidualnego, realizuje interes społeczny i przyczynia się do ochrony porządku prawnego.

W doktrynie prawa konstytucyjnego wskazuje się na dwa ujęcia tej instytucji – szerokie i wąskie⁹². Szerokie polega na możliwości zaskarżenia zarówno aktu indywidualnego, jak i aktu normatywnego, które naruszają prawa bądź wolności jednostki. W wąskim ujęciu możliwe jest zaskarżenie tylko przepisu prawa, który stanowił podstawę indywidualnego rozstrzygnięcia. Polski ustrojodawca przyjął wąską koncepcję. Zakres przedmiotowy skargi został więc ukształtowany odmiennie niż w większości państw, w których ona występuje⁹³. Odmienność ta polega na tym, że przedmiotem skargi nie jest naruszenie przez organy stosujące prawo konstytucyjnych praw i wolności jednostki, lecz stwierdzenie konstytucyjności aktu prawnego stanowiącego podstawę indywidualnego rozstrzygnięcia. „To ujęcie – rozumiane dosłownie – eliminuje możliwość kontroli przez Trybunał Konstytucyjny naruszeń konstytucyjnych praw jednostki, których przyczyną jest nie sama »prawna podstawa« rozstrzygnięcia (a więc

⁹⁰ Zdaniem A. Preisnera charakter skargi konstytucyjnej przemawia za tym, że w ostatecznym rozrachunku akcent pada nie na ochronę interesu subiektywnego, lecz na ochronę ustawy zasadniczej. Por. A. Preisner, *Prześlanki ostateczności orzeczenia sądu lub organu administracyjnego*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. J. Trzczińskiego, Warszawa 2000, s. 107.

⁹¹ Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcziński, *Komentarz...*, s. 155.

⁹² B. Banaszak, *Modele skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna...*; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 23.

⁹³ Szeroka koncepcja skargi została przyjęta m.in. w takich państwach jak: Austria, Chorwacja, Czechy, Federacja Rosyjska, Hiszpania, Republika Federalna Niemiec, Słowacja, Słowenia. Analogiczną do polskiej wąską koncepcję skargi przyjęto na Węgrzech.

ustawa), lecz opaczna wykładnia, zła praktyka, jaką w sprawie zastosował sąd lub organ administracji. Skargę konstytucyjną bowiem tak skonstruowano, że muszą być spełnione wszystkie przesłanki wymagane dla abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności ustaw, a nadto jednostka musi przegrać w sądzie lub w postępowaniu administracyjnym, aby móc wnieść skargę na przepis, którego zastosowanie naruszyło jej prawa i wolności”⁹⁴.

Przyjęty w ustawie zasadniczej z 1997 r. model skargi spotyka się z krytyką doktryny, która wskazuje na fakt, iż skarga ze względu na swój wąski charakter nie jest wystarczającym środkiem ochrony wolności i praw⁹⁵. Trudno zgodzić się z powyższym stanowiskiem. Polskie rozwiązanie dobrze koreluje z koncepcją powszechnego prawa jednostki do sanacji indywidualnego rozstrzygnięcia w oparciu o art. 190 ust. 4. Przedmiot skargi konstytucyjnej został wąsko ujęty, co osłabia funkcję ochronną i jest raczej rzadkim zjawiskiem w państwach europejskich, które również implikowały tę instytucję na grunt swojego prawa. Natomiast szeroka możliwość wzruszania ostatecznych decyzji i prawomocnych wyroków w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji jest rozwiązaniem znacznie dalej idącym niż w innych państwach i znacznie bardziej chroniącym jednostkę. W świetle powyższego przyjęcie szerokiej koncepcji skargi nie wydaje się konieczne i mogłoby prowadzić do dublowania się uprawnień podmiotów prawa i podstaw wszczynania postępowań w sprawach jednostkowych. Skarżący w wyniku korzystnego dla siebie wyroku Trybunału otrzymuje możliwość wznowienia postępowania. W rezultacie uzyska oczekiwany przez siebie skutek w postaci zmiany aktu indywidualnego rozstrzygającego o jego prawach bądź obowiązkach, choć trochę później niż miałoby to miejsce w przypadku, gdyby Trybunał miał prawo rozstrzygnąć w jego indywidualnej sprawie.

Polska koncepcja skargi konstytucyjnej obejmuje znacznie szerszą ochroną podmioty prawa niż rozwiązania innych państw, albowiem w oparciu o wyrok negatoryjny możliwe jest wzruszenie każdego indywidualnego rozstrzygnięcia, natomiast w innych państwach wyrok negatoryjny

⁹⁴ E. Łętowska, *Czy warto było jeść tę żabę?*, „Rzeczpospolita” z 6 marca 2002.

⁹⁵ Por. np. L. Garlicki, *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego (dwadzieścia pięć tez na dwudziestopięciolecie)*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 21; M. Granat, *Sądowa kontrola...*, s. 187; E. Łętowska, *Czy warto...*; W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna – problemy do rozwiązania*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa...*, s. 55; M. Piechowiak, *Służebność państwa wobec człowieka i jego praw jako naczelna idea Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 – osiągnięcie czy zadanie?*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 4(81), s. 74; M. Safjan, *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – próba spojrzenia w przyszłość*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 26; M. Zubik, *Trybunały po dziesięciu latach obowiązywania Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 4(81), s. 163.

proceedzi tylko do uchylenia indywidualnego rozstrzygnięcia, które stanowiło podstawę wszczęcia postępowania przed sądem konstytucyjnym. Posłużenie się szerokim wariantem skargi konstytucyjnej nie współgrałoby również z przyjętym na gruncie polskich, konstytucyjnych rozwiązań rozdziałem władzy sądowniczej na sądy, które sprawują wymiar sprawiedliwości i trybunały, które takiej roli nie pełnią (por. art. 10 ust. 2 w zw. z art. 173 i art. 175 Konstytucji). Ustrojodawca wskazał, iż trybunały nie biorą udziału w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (*a contrario* art. 175). Przyjęcie szerokiej koncepcji skargi i umożliwienie Trybunałowi rozstrzygania spraw indywidualnych w ramach procedury skargi konstytucyjnej skutkowałoby tym, iż orzecznictwo TK wkraczałoby w domenę zastrzeżoną ustawą zasadniczą dla sądów. W konsekwencji wywołałoby to bardzo poważne spory o właściwość pomiędzy TK a sądami powołanymi do sprawowania wymiaru sprawiedliwości i wymusiłoby przeprowadzenie gruntownej reformy polskiego systemu władzy sądowniczej. Wąskie ujęcie przedmiotu kontroli w ramach skargi stanowi zatem realizację zasady rozdziału funkcji sądów i trybunałów i wynikającego z niej zakazu rozstrzygania przez Trybunał Konstytucyjny spraw indywidualnych. Wyposażenie go w prawo do kontroli konstytucyjności indywidualnych rozstrzygnięć uczyniłoby z TK organ nadzoru judykacyjnego nad pozostałymi organami władzy sądowniczej, co z pewnością nie było celem ustrojodawcy.

Zgodnie z art. 79 Konstytucji przedmiotem skargi może być akt normatywny, na podstawie którego organ administracji bądź sąd orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach lub obowiązkach określonych w ustawie zasadniczej. Przyjmuje się, iż zaskarżony w tym trybie może zostać każdy akt zawierający generalne i abstrakcyjne normy – jeżeli zostaną spełnione pozostałe przesłanki skargi. Chodzi tu o akty prawa powszechnie obowiązującego, o których mowa w art. 87 ustawy zasadniczej oraz akty prawa wewnątrznie obowiązującego, które są podstawę konstytucyjną znajdują w art. 93. Sporne natomiast pozostaje, czy przedmiotem kontroli mogą być akty prawa miejscowego. Brzmienie art. 188 pkt 3 Konstytucji wyklucza taką możliwość, jednakże sformułowanie art. 79 wskazuje na dopuszczalność zaskarżania tego typu aktów⁹⁶. W doktrynie można spotkać wiele argumentów przemawiających za jednym i drugim stanowiskiem⁹⁷. Nie wdając

⁹⁶ Por. P. Tuleja, M. Grzybowski, *Skarga konstytucyjna...*, s. 109. Podobnie rzecz się ma z aktami prawa wtórnego UE – por. J. Ciapała, *Konstytucyjne środki ochrony wolności i praw w kontekście obowiązywania prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Standardy konstytucyjne a problemy władzy...*, s. 104 i n.

⁹⁷ Por. np. B. Banaszak, *Skarga konstytucyjna*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 12; Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 253 i n.; tenże, *Skarga konstytucyj-*

się w spór, należy wskazać, iż polski sąd konstytucyjny po pewnych wahaniamiach w pełnym składzie uznał, iż dopuszczalna jest kontrola aktów prawa miejscowego w trybie skargi konstytucyjnej⁹⁸. Powyższe stanowisko uległo wzmocnieniu w kontekście wyroku z dnia 16 listopada 2011, w którym TK wypowiedział się o konstytucyjności art. 41 zdanie drugie rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych⁹⁹. Z orzeczenia tego jednoznacznie wynika, iż Trybunał w trybie skargi dopuszcza badanie aktów normatywnych niewymienionych w art. 188 ustawy zasadniczej. Rozwiązanie to wzmacnia funkcję ochronną (w obydwu jej aspektach), albowiem rozszerza katalog aktów normatywnych mogących stanowić przedmiot kontroli.

Kontroli Trybunału w trybie skargi nie podlegają konkretne i indywidualne akty (akty stosowania prawa), co na gruncie doktryny i praktyki oraz językowego znaczenia art. 79 Konstytucji pozostaje kwestią bezdyskusyjną¹⁰⁰.

Podstawą skargi konstytucyjnej może być jedynie przepis ustawy zasadniczej, w którym zakodowane są prawa, wolności bądź obowiązki jednostki. Nie mogą to być przepisy zawarte w ustawach, umowach międzynarodowych i innych aktach normatywnych. Główne źródło praw i wolności w Konstytucji stanowi jej II rozdział. Sąd konstytucyjny stoi na stanowisku, iż dopuszczalne jest przyjęcie za podstawę skargi również przepisu umieszczonego poza tym rozdziałem¹⁰¹, jeżeli można wyprowadzić z niego prawo podmiotowe, które zostało naruszone aktem normatywnym stanowiącym podstawę indywidualnego rozstrzygnięcia¹⁰². Szeroką koncepcję

na, [w:] *Konstytucja RP w praktyce. Konferencja naukowa*, Warszawa 1999 s. 267; A. Łabno, *Skarga konstytucyjna w Konstytucji III RP*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, pod red. B. Banaszaka i A. Preisnera, Warszawa 2002, s. 775–776; W. Kręcis, W. Zakrzewski, *Skarga konstytucyjna a kontrola konstytucyjności prawa miejscowego*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 5(28); J. Repel, *Przedmiotowy zakres skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, s. 85 i n.; F. Rymarz, *Problem prawa miejscowego jako przedmiot skargi konstytucyjnej*, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 5.

⁹⁸ Por. postanowienie z 6 października 2004 (sygn. akt SK 42/02) oraz postanowienie z 6 lutego 2001 (sygn. Ts 139/00).

⁹⁹ Dz. Urz. UE L 12 z 16 stycznia 2001 z późn. zm.

¹⁰⁰ Por. np. postanowienia TK z: 12 września 2002 (sygn. akt Ts 85/02), 11 października 2002 (sygn. akt Ts 65/02), 22 października 2002 (sygn. akt Ts 94/02).

¹⁰¹ Takie stanowisko zostało wyrażone już w pierwszym wyroku wydanym w sprawie zainicjowanej skargą – por. wyrok TK z 23 listopada 1998 (sygn. akt SK 7/98). W późniejszej swojej judykaturze TK potwierdził i utrwalił tak ukształtowaną linię orzecniczą.

¹⁰² Por. postanowienie TK z 23 stycznia 2002 (sygn. akt Ts 105/00), w którym Trybunał wskazał, iż dopuszczalne jest oparcie skargi na art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim akt prawny narusza prawo podmiotowe zakodowane w tym przepisie. Por. również wyrok z 9 czerwca 2003 (sygn. akt SK 3/03), w którym Trybunał dopuścił jako podstawę skargi zasadę sprawiedliwości społecznej zawartą w art. 2 ustawy zasadniczej.

podstaw kontroli należy przyjąć z aprobatą, albowiem prowadzi ona do wzmocnienia funkcji ochronnej i zwiększenia gwarancji ochrony praw i wolności podmiotów prawa. Przyczynia się również do urzeczywistnienia funkcji ochronnej w aspekcie przedmiotowym, gdyż kontrola zainicjowana skargą może skutkować eliminacją z porządku prawnego przepisów naruszających Konstytucję. W konsekwencji z systemu będą usuwane zjawiska o charakterze dysfunkcyjnym. Skarga jest ukierunkowana na doprowadzenie do derogacji aktu normatywnego pozostającego w kolizji z ustawą zasadniczą i przywrócenie koherencji w systemie prawa.

Bardzo istotne znaczenie dla skuteczności skargi konstytucyjnej ma określenie grupy podmiotów uprawnionych do jej składania. Trybunał, interpretując treść art. 79 ustawy zasadniczej, stanął na stanowisku, iż jest on skierowany do każdego podmiotu (nie tylko do człowieka), jeżeli jest on równocześnie adresatem naruszonej normy konstytucyjnej¹⁰³. Skutkiem przyjętej egzegezy osoby prawne oraz inne jednostki organizacyjne uzyskały uprawnienie inicjowania kontroli w trybie art. 79 Konstytucji. Nie wszystkie podmioty prawa mogą jednak wnieść skargę. Publiczne osoby prawne, tj. jednostki samorządu terytorialnego, zostały wyłączone z kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia skargi¹⁰⁴. Trybunał uzasadnił to tym, iż podmioty realizujące funkcje władzy publicznej nie mogą składać skarg konstytucyjnych, gdyż nie są one adresatami uprawnień wynikających z poszczególnych praw konstytucyjnych, lecz adresatami obowiązków związanych z realizacją praw innych podmiotów.

¹⁰³ Potwierdzeniem tego jest szereg orzeczeń TK, w których Trybunał uznaje prawo osób prawnych do wnoszenia skargi, np. wyroki TK z: 8 czerwca 1998 (sygn. akt SK 12/98), 24 lutego 1999 (sygn. akt SK 4/98), 6 czerwca 2001 (sygn. akt SK 4/98); postanowienia TK z: 6 kwietnia 1998 (sygn. akt Ts 9/98), 12 maja 1998 (sygn. akt Ts 9/98), 13 września 2000 (sygn. akt SK 4/00), 14 marca 2001 (sygn. akt Ts 7/2001), 6 czerwca 2001 (sygn. akt Ts 7/01), 12 grudnia 2001 (sygn. akt Ts 113/01), 21 marca 2002 (sygn. akt Ts 2/02). Orzeczenia wyróżnione rozstrzeloną czcionką zawierają wyjaśnienia, w których TK uzasadnia możliwość składania skarg przez inne podmioty niż osoby fizyczne.

¹⁰⁴ Por. np. postanowienia TK z: 3 kwietnia 2001 (sygn. akt Ts 148/00), 26 października 2001 (sygn. akt Ts 72/01), 12 października 2004 (sygn. akt Ts 35/04), 3 października 2005 (sygn. akt Ts 148/05), 20 grudnia 2007 (sygn. akt SK 67/05). Podobnie rzecz się ma z podmiotami gospodarczymi (w tym spółkami prawa handlowego), w których Skarb Państwa posiada jakiegokolwiek udziały (por. np. powołane wyżej postanowienie TK z 20 grudnia 2007 i postanowienie TK z 10 maja 2005, sygn. akt Ts 204/04) oraz partiami politycznymi (por. postanowienie TK z 17 listopada 2010, sygn. akt Ts 256/09). Na marginesie należy zauważyć, iż stanowisko to nie jest w pełni konsekwentne, albowiem w sprawie SK 24/04 zakończony wyrokiem z 21 marca 2005 postępowanie zostało wszczęte na podstawie skargi konstytucyjnej wniesionej przez Agencję Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa. Sprawę SK 7/03 zakończoną wyrokiem z 4 kwietnia 2005 Trybunał rozpoznał ze skargi konstytucyjnej Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej.

Przyjęcie szerokiego katalogu podmiotów uprawnionych do wnoszenia skargi należy ocenić pozytywnie, albowiem skutkuje to rozszerzeniem zakresu ochrony konstytucyjnej na inne niż człowiek podmioty prawa¹⁰⁵. Stanowi to ważną gwarancję poszanowania praw i wolności tych podmiotów, a tym samym przyczynia się do urzeczywistnienia funkcji ochronnej TK. Deregulacja z systemu prawa przepisów, które naruszają konstytucyjne prawa i wolności człowieka i obywatela, zainicjowana skargą konstytucyjną przez jednostkę organizacyjną, przyczyni się w równym stopniu do ochrony tych praw i wolności, co uchylene tego aktu na skutek wniosku innego podmiotu.

Postępowanie zainicjowane skargą konstytucyjną nie różni się istotnie od pozostałych trybów procesowych przewidzianych dla kontroli konstytucyjności prawa. Ustawa o TK statuuje kilka odrębności, które mają za zadanie wzmocnić status skarżącego w postępowaniu. Te różnice również składają się na realizację funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym.

Zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy o TK Trybunał może rozpoznać na posiedzeniu niejawnym skargę konstytucyjną, jeżeli z przedstawionych na piśmie stanowisk uczestników postępowania bezspornie wynika, że akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego, jest niezgodny z Konstytucją. Jest to jedyne odstępstwo od zasady rozpatrywania wszystkich wniosków na rozprawie. Ma ono na celu przyspieszenie postępowania i realizuje zasadę ekonomii procesowej. W dniu 28 listopada 2006 r. po raz pierwszy wydano wyrok¹⁰⁶ na posiedzeniu niejawnym w trybie art. 59 ust. 2 ustawy o TK. Jest to rozstrzygnięcie o tyle istotne, że stanowi swoisty precedens procesowy. W uzasadnieniach orzeczenia sąd konstytucyjny ograniczył się do stwierdzenia, iż zachodzą przesłanki określone w ustawie o TK.

Trybunał na podstawie art. 51 ustawy o TK informuje Rzecznika Praw Obywatelskich o wszczęciu postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną. Ombudsman może w terminie 60 dni od otrzymania zawiadomienia zgłosić udział w postępowaniu. Wówczas staje się jego uczestnikiem (art. 52 ustawy o TK). Udział RPO w postępowaniu przed Trybunałem jest wyrazem potrzeby zabezpieczenia i ochrony praw, wolności człowieka i obywatela oraz przyczynia się do rozszerzenia merytorycznej i proceduralnej ochrony jednostki¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Szerzej na temat zakresu podmiotowego skargi konstytucyjnej: M. Dąbrowski, *Zakres podmiotowy skargi konstytucyjnej*, „Studia Prawnicze” 2004, nr 4(162), s. 21 i n.

¹⁰⁶ Sygn. akt SK 19/05.

¹⁰⁷ TK w wyroku z 21 maja 2001 (sygn. akt SK 15/00) uznał, iż Rzecznika Praw Obywatelskich jest uprawniony do samodzielnego wskazania podstawy kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą, jeżeli dany przepis nie został wskazany przez wnoszącego skargę.

Bardzo istotną kwestią z punktu widzenia ochrony jednostki jest kompetencja TK do wydania postanowienia tymczasowego o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, której skarga dotyczy, jeżeli wykonanie wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia mogłoby spowodować skutki nieodwracalne, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego lub gdy przemawia za tym ważny interes publiczny lub inny ważny interes skarżącego (art. 50 ustawy o TK)¹⁰⁸. Jest to jedyna sytuacja, w której sąd konstytucyjny bezpośrednio ingeruje w sferę stosowania prawa i wychodzi poza wyznaczone mu granice sądu prawa. Celem postanowienia tymczasowego jest zapobieżenie sytuacji, w której merytoryczne rozstrzygnięcie TK nie doprowadzi do sanacji stosunków społecznych i prawnych dotyczących interesu skarżącego, powstałych w wyniku wydania indywidualnego rozstrzygnięcia opartego na niekonstytucyjnej podstawie¹⁰⁹. Stanowi to wyraz ochrony interesu indywidualnego i ma charakter prewencyjny. Postanowienie w tym względzie zapada na posiedzeniu niejawnym, nie ma charakteru ostatecznego i nie kończy postępowania w sprawie. Wywiera jedynie skutki *inter partes* i wiąże organ, który ma wykonać ostateczne orzeczenie. Do połowy 2013 roku TK wydał 15 postanowień tymczasowych¹¹⁰. Trybunał może je uchylić, jeżeli odpadną przesłanki jego wydania.

Fakt umieszczenia wśród przesłanek postanowienia tymczasowego ważnego interesu publicznego świadczy o tym, iż tego typu orzeczenia mogą również służyć urzeczywistnieniu funkcji ochronnej w aspekcie przedmiotowym.

Podsumowując całość rozważań dotyczących skargi konstytucyjnej, należy wskazać, iż obok jej podstawnych funkcji przybliża ona znakomicie Konstytucję obywatelom¹¹¹, zwiększa świadomość prawną jednostek, w szczególności w sferze praw i wolności, a także pomaga w kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego¹¹². Jednocześnie jest dość skompliko-

¹⁰⁸ Przykładowo 23 marca i 26 kwietnia 2006 r. Trybunał wydał dwa postanowienia tymczasowe w sprawie SK 50/06 zakończonej wyrokiem z 10 lipca 2007.

¹⁰⁹ Por. B. Wierzbowski, *Postanowienia tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, pod red. T. Dębowskiej-Romanowskiej i A. Jankiewicza, Warszawa 1999, s. 307.

¹¹⁰ Za: K. Kozioł, *Procedura wydawania i uchylania postanowień tymczasowych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 2(115), s. 53.

¹¹¹ M. Granat, *Sądowa kontrola...*, s. 192. W doktrynie niemieckiej wyróżniono dwie funkcje skargi konstytucyjnej: subiektywną funkcję kasatoryjną, która wiąże się z możliwością korekty indywidualnych orzeczeń oraz funkcję edukacyjną, która przyczynia się do pogłębienia świadomości prawnokonstytucyjnej obywateli.

¹¹² Trybunał rozstrzygnął w 1998 r. jedną sprawę wszczętą skargą konstytucyjną, w roku 1999 – 8, 2000 – 13, 2001 – 19, 2002 – 18, 2003 – 20, 2004 – 28, 2005 – 34, 2006 – 37, 2007 – 24, 2008 – 28, 2009 – 22, 2010 – 15, 2011 – 17, 2012 – 17, 2013 – 25, 2014 – 22.

wanym instrumentem prawnym, który oddala w czasie pożądaną z punktu widzenia jednostki efekt, jakim jest zmiana bądź uchylenie niekonstytucyjnego aktu stosowania prawa. Istnienie skargi decyduje o realności norm określających prawa człowieka i obywatela, zapewniając sankcję w przypadku ich naruszenia nawet przez ustawodawcę¹¹³.

Z założenia i w ujęciu teoretycznym skarga konstytucyjna powinna stanowić najważniejszą instytucję ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Środek ten posiada potencjał, by w największym stopniu przyczyniać się do urzeczywistniania funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym. Ma on na celu upodmiotowienie obywateli i zapewnienie zgodnego z Konstytucją działania wszystkich organów państwowych, włącznie z parlamentem, a ponadto ma chronić przed ograniczaniem przyznanych im w Konstytucji praw i wolności. Wyroki wydane w trybie skargi determinują zasadnicze kierunki orzecznictwa TK i stanowią przeciwwagę dla realizacji funkcji ochronnej w aspekcie przedmiotowym. Należy uznać, iż skarga konstytucyjna przeniosła środek ciężkości z ochrony systemu na ochronę jednostki, która to funkcja wydaje się dominować we współczesnym orzecznictwie polskiego sądu konstytucyjnego.

W ujęciu praktycznym skarga nie tylko w ograniczonym zakresie realizuje swoje zadania, ale także stosunkowo mało skutecznie chroni prawa i wolności jednostki. W doktrynie uważa się, iż główną tego przyczyną jest wąskie ujęcie tej instytucji, tj. możliwość skarżenia wyłącznie aktów stanowienia prawa będących podstawą indywidualnych rozstrzygnięć. Nie do końca podzielam powyższe stanowisko¹¹⁴. W latach 2006–2013 wpłynęło do Trybunału 2679 skarg konstytucyjnych¹¹⁵. W tym samym okresie wydano zaledwie 179 wyroków w postępowaniach zainicjowanych skargami. Oznacza to, iż sąd konstytucyjny merytorycznie rozstrzyga niespełna 7% spraw zainicjowanych skargami, w pozostałych przypadkach postępowanie jest umarzane bądź odmawia się jego wszczęcia na podstawie art. 36, art. 39 lub art. 49 ustawy o TK. Spośród wydanych wyroków zdecydowaną większość stanowią orzeczenia o zgodności lub o braku niezgod-

Faktyczny wpływ skarg konstytucyjnych jest znacznie większy, jednakże tylko niewielki ich odsetek zostaje rozstrzygnięty merytorycznie. Wzrost liczby wyroków w sprawach inicjowanych skargą świadczy o wzroście popularności i akceptacji oraz świadomości społecznej i ugruntowaniu się przeświadczenia o efektywności tego środka ochrony praw i wolności.

¹¹³ K. Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, t. III: *Allgemeine Lehren der Grundrechte*, cz I, München 1988, s. 1295, cyt. za: B. Banaszak, *Modele skargi...*, s. 31.

¹¹⁴ Por. przypis nr 91 oraz A. Łabno, *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw człowieka. Przyczynek do dyskusji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 4(12), s. 42.

¹¹⁵ Por. *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2013 roku*, Warszawa 2014, s. 109.

ności i tylko niewielki odsetek rozstrzygnięć stanowią orzeczenia negatoryjne. Nadto wśród orzeczeń negatoryjnych znajdują się wyroki zakresowe, interpretacyjne, aplikacyjne, które utrudniają lub wręcz wyłączają możliwość zastosowania art. 190 ust. 4 Konstytucji. Proste wyroki negatoryjne stanowią znikomy odsetek wydawanych przez Trybunał rozstrzygnięć w sprawach zainicjowanych skargą konstytucyjną, co osłabia w jeszcze większym stopniu realizację funkcji ochronnej¹¹⁶. Przyczyną tego stanu rzeczy jest bardzo restrykcyjne podejście do wstępnej kontroli skarg i bardzo szerokie ujęcie przesłanek bezprzedmiotowości (art. 46 ust. 3 ustawy o TK) oraz niedopuszczalności, zbędności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK)¹¹⁷.

Obok realizacji funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym, skarga przyczynia się do urzeczywistnienia funkcji ochronnej w aspekcie przedmiotowym. Wyroki negatoryjne będące następstwem skargi wywołują takie same skutki, jak tego typu orzeczenia wydane wskutek inicjatywy innych podmiotów.

5. Wyroki wydawane w postępowaniu zainicjowanym pytaniem prawnym

Zgodnie z art. 193 Konstytucji (art. 3 ustawy o TK) każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne¹¹⁸ co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Instytucja pytań prawnych jest drugim, obok

¹¹⁶ Przykładowo w roku 2011 spośród 17 wyroków wydanych w sprawach zainicjowanych skargą konstytucyjną tylko 6 było wyrokami stwierdzającymi niekonstytucyjność zakwestionowanej regulacji, w tym jedno rozstrzygnięcie było wyrokiem z klauzulą odraczającą (z 22 marca 2011, sygn. akt SK 13/08), a 5 rozstrzygnięć wyrokami zakresowymi (19 maja 2011, sygn. akt SK 9/08; 13 czerwca 2011, sygn. akt SK 41/09; 18 października 2011, SK 39/09 i SK 2/10; 14 grudnia 2011, sygn. akt SK 42/09). Żadne rozstrzygnięcie TK wydane w sprawie zainicjowanej skargą nie było prostym wyrokiem negatoryjnym.

¹¹⁷ Szerzej na ten temat: L. Jamróz, *Wstępne rozpoznanie skarg konstytucyjnych w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 3(98), s. 61; J. Królikowski, J. Sułkowski, *Znaczenie przesłanki oczywistej bezzasadności dla dostępności skargi konstytucyjnej jako środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 5(94), s. 91; M. Wiącek, *Formalne przesłanki skargi konstytucyjnej (w świetle orzecznictwa TK)*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 9, s. 41 i n.

¹¹⁸ K. Kolasieński wskazuje, iż termin „pytanie prawne” został zapożyczony z kodeksu postępowania cywilnego, jednakże prawodawca nadał mu odmienne znaczenie od tego zamieszczonego w kodeksie (szerzej: K. Kolasieński, *Zaskarżalność ustaw w drodze pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 9, s. 26).

skargi konstytucyjnej, środkiem, w ramach którego bada się konstytucyjność aktu normatywnego w oparciu o indywidualną sprawę¹¹⁹. Instytucja ta została bardzo istotnie zreformowana w porównaniu do stanu prawnego sprzed 1997 r.¹²⁰ Zmianie uległ krąg podmiotów uprawnionych do korzystania z dobrodziejstwa art. 193 Konstytucji. Obecnie pytanie prawne może przedstawić każdy sąd, natomiast ustawa o TK z 1985 przewidywała, że z pytaniem mógł wystąpić Pierwszy Prezes SN, Prezes NSA, składy orzekające SN, NSA, sądów rewizyjnych oraz naczelne i centralne organy administracji państwowej, a także samorządowe kolegia odwoławcze. Poprzednie rozwiązania z jednej strony zezwalały na zadawanie pytań organom władzy sądowniczej i administracji oraz części składów orzekających, ale z drugiej nie upoważniały do tego wszystkich sądów – co ma miejsce obecnie. Utrata przez organy administracji uprawnienia do składania pytań w tym przedmiocie nie ma znaczenia i nie powoduje osłabienia ochrony jednostki. Rozstrzygnięcia wydawane na podstawie kodeksu postępowania administracyjnego mogą być zaskarżane przed sądy administracyjne, co daje możliwość inicjowania kontroli konstytucyjności prawa w trybie art. 193 Konstytucji na etapie sądowej weryfikacji orzeczeń administracyjnych. Aktualne rozwiązanie jest korzystniejsze z punktu widzenia jednostki i ochrony jej praw, gdyż każdy sąd, niezależnie od instancji, ma prawo zwrócić się do TK z wnioskiem o rozpatrzenie, czy przepis, który chce przyjąć za podstawę orzekania, jest zgodny z aktami prawnymi o wyższej mocy prawnej. Rozszerzenie w tym zakresie katalogu organów uprawnionych do inicjowania kontroli przyczynia się do pełniejszej ochrony praw i wolności jednostki, która – niezależnie od etapu postępowania – będzie mogła podnosić zarzut niekonstytucyjności i żądać ochrony¹²¹. Celem przedstawienia pytania prawnego jest ochrona interesu indywidualnego stron występujących w postępowaniu, w trakcie którego pojawiła się wątpliwość prawna objęta pytaniem¹²². Jej dodatkowym skutkiem jest

¹¹⁹ Instytucja pytań prawnych występuje w następujących państwach Europy Środkowej i Wschodniej: Bułgaria (z wnioskiem mogą występować Najwyższy Sąd Kasacyjny i NSA), Chorwacja (z wnioskiem może wystąpić SN), Czechy (z wnioskiem mogą występować sądy powszechne), Rumunia (z wnioskiem mogą występować sądy powszechne), Węgry (z wnioskiem może wystąpić każdy sędzia orzekający w danej sprawie). Zob. M. Granat, *Sądowa kontrola...*, s. 187–189.

¹²⁰ Szerzej patrz: Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz...*, s. 46 i n.

¹²¹ Na marginesie należy zwrócić uwagę na fakt, iż sąd nie jest związany w przedmiocie pytania prawnego wnioskiem strony, od jego uznania zależy, czy przedłożyć TK zapytanie, czy też nie. Por. wyroki SN z 14 maja 1996 (sygn. akt III ARN 93/95) oraz 7 kwietnia 1998 (sygn. akt I PKN 90/98).

¹²² R. Hauser, A. Kabat, *Pytania prawne jako procedura kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 1(42), s. 27.

zwiększenie dostępności kontroli konstytucyjności aktów normatywnych dla podmiotów prawa.

Kontrola konstytucyjności prawa zainicjowana w drodze pytania prawnego w swojej istocie i skutkach zbliżona jest do kontroli wszczętej skargą konstytucyjną i podobnie jak ona ma dychotomiczny charakter¹²³. Postępowanie przed Trybunałem przyjmuje zatem formę kontroli konkretnej, zmierzającej do prejudykacyjnego stwierdzenia, czy dany akt jest zgodny z aktem o wyższej mocy prawnej. Nie dopuści to do powstania w obrocie prawnym rozstrzygnięcia w indywidualnej sprawie opartego na wadliwym przepisie. Od odpowiedzi Trybunału będzie zależało, czy sąd, wydając swoje orzeczenie, posłuży się kwestionowanym aktem, czy też na podstawie negatoryjnego wyroku TK odmówi jego zastosowania. Punktem odniesienia jest jednostkowa i indywidualna sprawa, której rozstrzygnięcie zależy od orzeczenia TK¹²⁴.

Instytucja pytań prawnych realizuje funkcję ochronną w aspekcie podmiotowym poprzez ochronę praw i wolności jednostki, które zostały określone w Konstytucji i innych aktach prawnych na etapie postępowania sądowego. Odpowiedź na pytanie prawne stanowi przesłankę rozstrzygnięcia sądowego w konkretnej sprawie i dlatego może być bardzo skutecznym środkiem ochrony statusu jednostki, gdyż do kontroli konstytucyjności prawa dochodzi na etapie jego stosowania¹²⁵. Ma to na celu niedopuszczenie do tego, aby wadliwy akt normatywny wywołał niekonstytucyjne skutki prawne i faktyczne. Równocześnie kontrola w przedmiocie pytania posiada charakter prewencyjny, gdyż dzięki niej nie będzie potrzeby stosowania w sprawie stanowiącej kanwę postępowania przed Trybunałem środków sanujących konstytucyjność orzeczenia sądowego (art. 190 ust. 4). Nadto pytania prawne, jako środek kontroli konstytucyjności prawa, są nastawione na ochronę wszystkich podmiotów prawa, niezależnie od tego, czy są to osoby fizyczne, czy też osoby prawne, podmioty prawa prywatnego, czy też publicznego, albowiem z wnioskiem o sformułowanie i skierowanie do TK pytania może zwrócić się każdy podmiot będący stroną postępowania sądowego. W porównaniu z tym skarga konstytucyjna nastawiona jest przede wszystkim na ochronę praw i wolności człowieka, zaś ochronę osób prawnych i innych tego typu podmiotów dopuszcza się w sytuacji, gdy może się to przyczynić do urzeczywistnienia i poszanowania praw i wolności jednostki.

¹²³ Na dwoisty charakter instytucji pytań prawnych zwrócił uwagę A. Kabat, [w:] *Pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego*, Białystok 1995, s. 9.

¹²⁴ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz...*, s. 48.

¹²⁵ Por. *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa TK za rok 1999*, „Studia i Materiały”, t. XI, Warszawa 2000, s. 73.

Kontrola wszczęta wskutek pytania posiada charakter typowego, następczego badania zgodności hierarchicznej norm prawnych. Jej zasadniczym celem jest wyeliminowanie z porządku prawnego dysfunkcjonalnej normy, a skutki są określone przez art. 190 ustawy zasadniczej i przez akty prawne wprowadzające jego treść w życie. Wyrok stwierdzający naruszenie Konstytucji, ustawy bądź ratyfikowanej umowy międzynarodowej skutkuje derogacją z systemu wadliwej normy oraz możliwością reasumpcji orzeczeń wydanych na jej podstawie w trybie art. 190 ust. 4. W tym zakresie orzeczenia wydawane w postępowaniu zainicjowanym pytaniem prawnym urzeczywistniają funkcję ochronną w obydwóch aspektach: przedmiotowym – poprzez ochronę nadrzędności Konstytucji i hierarchicznej zgodności norm oraz podmiotowym – poprzez ochronę jednostki.

Skutkiem procesowym wydania wyroku jest obowiązek zastosowania się do jego treści przez sąd orzekający w indywidualnej sprawie, w której złożono pytanie. Moc wiążącą dla sądu ma cała sentencja wyroku TK¹²⁶. Orzeczenie afirmatywne umożliwia przyjęcie kontrolowanego przepisu jako podstawy prawnej indywidualnego rozstrzygnięcia, wyrok negatoryjny prowadzi do odmowy zastosowania wadliwego przepisu w sprawie, wyrok aplikacyjny obliguje sąd do uznania go za podstawę indywidualnego rozstrzygnięcia, wyrok interpretacyjny¹²⁷ natomiast zobowiązuje sąd do posłużenia się wykładnią przepisu wskazaną w treści sentencji orzeczenia TK.

Formuła art. 193 Konstytucji wskazuje, iż przedmiotem kontroli może być każdy akt normatywny, na podstawie którego sąd orzekający w sprawie może wydać swoje rozstrzygnięcie. Trybunał przyjął tzw. materialną koncepcję aktu normatywnego. Kontroli będą więc podlegać ustawy, umowy międzynarodowe, akty podustawowe (także wewnętrznie obowiązujące), a w opinii niektórych przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego również akty prawa miejscowego¹²⁸ – o ile mają znaczenie dla toczącego się postępowania. Katalog aktów podlegających badaniu w tym trybie jest zbliżony do katalogu aktów stanowiących przedmiot kontroli skargi kon-

¹²⁶ Por. wyrok SN z 11 lipca 2001 (sygn. akt III RN 96/98) i wyrok NSA z 17 czerwca 2002 (sygn. akt I SA/Wr 1638/02).

¹²⁷ Bardzo dużo kontrowersji w doktrynie budzą orzeczenia aplikacyjne oraz wyroki z klauzulą odraczającą co do faktu związania tego typu rozstrzygnięciami sądów, które zadały pytanie (por. K. Jaśkowski, *Dialog sądu...*; tenże, *Kompetencji...*; E. Łętowska, *Dialog czy dwa monologi*, „Rzeczpospolita” z 31 lipca 2002; R. Hauser, *Jak Zabłocki na mydle*; A. Preisner, *Dookoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003, s. 242.

¹²⁸ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz...*, s. 50; R. Hauser, A. Kabat, *Pytania prawne...*, s. 28–29.

stytucyjnej. Znacznie szerszy jest natomiast zbiór aktów, które mogą stanowić podstawę kontroli. W przypadku skargi wzorcami mogą być tylko przepisy konstytucyjne zawierające prawa i wolności, natomiast podstawą kontroli zainicjowanej pytaniem prawnym – Konstytucja, ratyfikowane umowy międzynarodowe i ustawy. Katalog ten jest znacznie szerszy, co skutkuje tym, iż w przypadku pytań prawnych Trybunał będzie realizował w większym zakresie funkcję ochronną w aspekcie przedmiotowym, niż ma to miejsce w sytuacji skargi konstytucyjnej. Rozszerzenie katalogu wzorców powoduje wzmocnienie ochrony wszystkich norm ustrojowych, nie tylko tych, które dotyczą statusu jednostki.

Pytania prawne to bardzo skuteczny środek ochrony jednostki i systemu prawa. Analiza judykatury TK w tym przedmiocie prowadzi do wniosku, iż sąd konstytucyjny w dużej mierze podziela wątpliwości składów orzekających co do konstytucyjności kwestionowanych przepisów oraz wskazuje na wysoką skuteczność pytań prawnych jako środka ochrony jednostki i systemu prawa. Doświadczenia związane ze stosowaniem tej instytucji obrazują wzajemne stosunki pomiędzy judykaturą TK i sądownictwem powszechnym oraz uzupełnianie się ich funkcji.

6. Kontrola konstytucyjności nieobowiązujących aktów prawnych

Kontrola zgodności przepisów prawa z ustawą zasadniczą, nie licząc tzw. kontroli prewencyjnej, odnosi się do obowiązujących aktów prawnych, albowiem mija się z celem wydanie orzeczenia, które nie wywoła swojego zasadniczego skutku, jakim jest derogacja z porządku prawnego wadliwego przepisu. W związku z tym na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK Trybunał umarza postępowanie, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił swoją moc i przestał być elementem systemu prawa przed wydaniem wyroku.

Sąd konstytucyjny nie umorzy postępowania, jeżeli wydanie wyroku jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych praw i wolności¹²⁹. Powyższe

¹²⁹ Art. 39 ust. 3 został dodany przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2000 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 53 poz. 638). Podobne rozwiązania przyjął Niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny, który dopuszcza zażalenie nieobowiązującej ustawy, jeżeli jej skutki prawne nie wygasły. Por. B. Nita, *Skarga konstytucyjna w Republice Federalnej Niemiec w świetle danych statystycznych oraz orzecznictwa niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 2(43), s. 63.

rozwiązanie – normujące stan, który wcześniej utrwalił się w orzecznictwie i doktrynie – nie ma żadnego znaczenia dla realizacji funkcji ochronnej w znaczeniu przedmiotowym, w tym ujęciu jego charakter jest indyferentny. Wyroki wydawane w trybie art. 39 ust. 3 dotyczą aktów prawnych, które już nie obowiązują i w związku z tym rozstrzygnięcia te nie powodują żadnych zmian w systemie prawnym, w szczególności nie powodują derogacji wadliwego przepisu¹³⁰. W znacznym stopniu przyczyniają się natomiast do urzeczywistnienia funkcji ochronnej TK w aspekcie podmiotowym. Sąd konstytucyjny nie zakończy postępowania bez merytorycznego rozstrzygnięcia, jeżeli wydanie wyroku może przyczynić się do ochrony konstytucyjnych praw i wolności podmiotów prawa.

Przesłanką uzasadniającą kontrolę konstytucyjności prawa na podstawie art. 39 ust. 3 ustawy o TK jest ustalenie, że zachodzi związek pomiędzy daną regulacją a ochroną konstytucyjnych praw i wolności, tzn. że przepis będący przedmiotem oceny zawiera treści normatywne odnoszące się do sfery praw i wolności konstytucyjnie chronionych¹³¹. Funkcja ochronna w tym zakresie realizowana jest w dwóch płaszczyznach. Wydanie wyroku negatoryjnego otwiera drogę do wzruszania jednostkowych rozstrzygnięć na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji¹³² oraz stwarza sytuację, w której organy stosujące prawo nie będą mogły zastosować niekonstytucyjnego przepisu w stosunku do faktów mających miejsce przed jego derogacją bądź zmianą¹³³. Sytuacja taka mogłaby zajść w przypadku zwykłego uchylecia prawodawczego. U podstawy takiej konstrukcji leży założenie, iż przepis, który formalnie utracił moc, obowiązuje dopóty, dopóki na jego podstawie mogą być wydawane akty stosowania prawa¹³⁴. Treść art. 39 ust. 3 nabiera szczególnego znaczenia w świetle wniesienia skargi konstytucyjnej, której głównym przeznaczeniem jest ochrona praw i wolności jednostki. Postępowanie przed Trybunałem będzie ukierunkowane wówczas tylko i wyłącznie na realizację funkcji ochronnej w znaczeniu pod-

¹³⁰ P. Radzewicz twierdzi, iż wyroki wydane na podstawie art. 39 ust. 3 wywołają skutki w systemie prawa, jednakże nie wskazuje, na czym mają one polegać. Por. P. Radzewicz, *Umorzenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ze względu na utratę mocy obowiązującej przepisu przed wydaniem orzeczenia*, „Przegląd Sądowy” 2006, nr 2(73), s. 26.

¹³¹ Por. *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2002 roku*, „Studia i Materiały”, t. XIX, Warszawa 2003, s. 84.

¹³² Por. E. Łętowska, *Skazani na siebie*, „Rzeczpospolita” z 15 października 2004; A. Maczyński, *Orzeczenia Trybunału...*, s. 119.

¹³³ Por. np. wyroki TK z: 5 stycznia 1998 (sygn. akt P 2/97), 31 stycznia 2001 (sygn. akt P 4/99), 28 maja 2002 (sygn. akt P 10/01), 18 października 2004 (sygn. akt P 8/04).

¹³⁴ Trybunał zwrócił uwagę na ten fakt już w orzeczeniu z 28 października 1987 (sygn. akt P 5/87). Por. również wyroki TK z 22 października 2002 (sygn. akt SK 39/01) i 29 października 2002 (sygn. akt P 19/01).

miotowym i będzie pozostawało w ścisłym związku z ochroną indywidualnego interesu podmiotu prawa¹³⁵.

Przyjęte w orzecznictwie i ustawie o TK rozwiązania są nastawione ściśle na ochronę podmiotów prawa, natomiast nie mają znaczenia dla porządku prawnego. Wywołują skutki przede wszystkim w zakresie stosowania prawa i stanowią podstawę sanacji indywidualnych rozstrzygnięć bądź zapobiegają wydaniu orzeczenia w oparciu o pierwotnie nieobowiązujący i zarazem wadliwy przepis prawa. Świadczy to o przesunięciu punktu ciężkości z ochrony systemu na ochronę jednostki, która staje się równoważnym elementem judykatury TK i która w świetle współcześnie obowiązujących rozwiązań prawnych, doktryny, judykatury zarówno polskiego sądu konstytucyjnego, jak i trybunałów innych państw zyskuje coraz większe znaczenie.

7. Skutki cywilnoprawne orzeczeń negatoryjnych

Odpowiedzialność organów władzy publicznej za ustanowienie niekonstytucyjnego aktu normatywnego w ostatnim dziesięcioleciu uległa gruntownym zmianom, które istotnie ją rozszerzyły oraz wzmocniły uprawnienia podmiotów prawa w tym zakresie. Praktycznie do końca 2001 r. odpowiedzialność deliktowa państwa za szkody powstałe wyniku ustanowienia, obowiązywania bądź stosowania wadliwych aktów była bardzo ograniczona. Skarb Państwa¹³⁶ ponosił odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariusza państwowego podczas wykonywania powierzonej mu czynności, w tym również za ustanowienie niekonstytucyjnego aktu prawnego, jeżeli nastąpiło naruszenie prawa ścigane w trybie postępowania karnego lub dyscyplinarnego, a wina sprawcy szkody została stwierdzona wyrokiem karnym lub orzeczeniem dyscyplinarnym albo uznana przez organ przełożony. Niezbędną przesłanką odszkodowawczą była wina funkcjonariusza, co w bardzo istotny sposób ograniczało odpowiedzialność państwa, albowiem nie wszystkie szkody były skutkiem zawinionego działania funkcjonariusza.

Przepisy kodeksu cywilnego nie odpowiadały standardom określonym w art. 77 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, iż każdy ma prawo do wynar-

¹³⁵ Por. wyroki TK z: 16 grudnia 2001 (sygn. akt SK 16/00), 22 lutego 2002 (sygn. akt SK 29/01), 8 lipca 2002 (sygn. akt SK 41/01), 2 grudnia 2002 (sygn. akt SK 20/01), 18 grudnia 2003 (sygn. akt SK 20/01), 30 listopada 2004 (sygn. akt SK 31/04), 19 lipca 2005 (sygn. akt SK 20/03).

¹³⁶ Skarb Państwa jest w stosunkach cywilnoprawnych podmiotem praw i obowiązków, które dotyczą mienia państwowego nie należącego do innych państwowych osób prawnych (art. 34 k.c.).

grodzienia szkody, jaka została mu wyrządzona poprzez niezgodne z prawem działanie organów władzy publicznej. Art. 417 i 418 k.c. ograniczały odpowiedzialność deliktową państwa w stosunku do wskazanego przepisu ustawy zasadniczej i w ten sposób zawężyły uprawnienia jednostki, której wyrządzono szkodę poprzez ustanowienie niekonstytucyjnego aktu prawnego bądź wydanie na jego podstawie orzeczenia lub decyzji. Przełom w tym zakresie nastąpił wskutek wydania wyroku z 4 grudnia 2001¹³⁷, w którym sąd konstytucyjny uznał, iż ograniczanie odpowiedzialności deliktowej państwa jest niezgodne z art. 77 ust. 1 Konstytucji oraz wskazał, iż wystarczającą przesłanką tej odpowiedzialności jest niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza. Za niezgodne z prawem bezwzględnie należy uznać ustanowienie normy prawnej naruszającej akt normatywny o wyższej mocy prawnej. W celu żądania odszkodowania wystarczy udowodnić powstanie szkody jako bezpośredniego skutku ustanowienia wadliwej normy. Orzeczenie to otworzyło drogę do dochodzenia tego typu roszczeń na drodze cywilnej oraz dało asumpt do podjęcia przez prawodawcę działań zmierzających do wprowadzenia zmian w k.c., które spełniałyby wymogi konstytucyjności. Ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy kodeks cywilny i niektórych innych ustaw¹³⁸ przepisy k.c. zostały przystosowane do treści Konstytucji, potrzeb współczesnego, demokratycznego państwa prawnego oraz do wymogów ochrony jednostki. Zgodnie z treścią noweli za szkodę wyrządzoną przez wydanie aktu normatywnego niezgodnego z prawem odpowiada Skarb Państwa – po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (por. art. 417 w zw. z art. 417¹ § 1 k.c.). Kodeks otwiera również drogę do dochodzenia odszkodowania w przypadku powstania szkody wskutek wydania prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji na podstawie aktu prawnego niezgodnego z Konstytucją, ustawą lub ratyfikowaną umową międzynarodową.

Bezprawie normatywne, tj. stanowienie prawa niezgodnego z ustawą zasadniczą, stanowi przesłankę odszkodowawczą¹³⁹. Również wydawanie aktów stosowania prawa na podstawie wadliwych norm może rodzić roszczenia o naprawienie wyrządzonej szkody po stronie podmiotów prawa. Kodeks cywilny wymaga spełnienia kilku przesłanek. Po pierwsze, musi

¹³⁷ Sygn. akt SK 18/00.

¹³⁸ Dz. U. nr 4, poz. 27.

¹³⁹ H. Kelsen, którego „czysta teoria prawa” stanowi doktrynalny i filozoficzny asumpt powstania sądownictwa konstytucyjnego, także mówił o cywilnej odpowiedzialności podmiotu wydającego wadliwy akt. Por. M. Granat, *Legitymacja sądu konstytucyjnego na gruncie czystej teorii prawa Hansa Kelsena*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 4(33), s. 11.

powstać szkoda w rozumieniu art. 415 k.c., która jest konsekwencją wydania wadliwego aktu normatywnego bądź wydania na jego podstawie aktu stosowania prawa. Pomiedzy ustanowieniem przepisu a ewentualnym wydaniem w oparciu o niego orzeczenia musi zachodzić więz przyczynowo-skutkowa. Po wtóre, owa wadliwość musi zostać stwierdzona we właściwym postępowaniu, którym *de facto* jest postępowanie przed Trybunałem w sprawie o stwierdzenie niezgodności aktu prawnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową bądź ustawą¹⁴⁰.

Przyjęta w prawie cywilnym konstrukcja odpowiedzialności Skarbu Państwa za wywołujące szkody skutki niekonstytucyjnych aktów prawnych i wydanych na ich podstawie aktów stosowania prawa odpowiada standardom przyjętym w art. 77 ust. 1 Konstytucji oraz uzupełnia instytucję tzw. sanacji ostatecznych orzeczeń i prawomocnych rozstrzygnięć (art. 190 ust. 4 Konstytucji). Podmioty prawa, obok żądania „uzdrowienia” decyzji i orzeczeń, których są adresatami, będą mogły wnosić o naprawienie szkody powstałej jako ich skutek. Owo naprawienie następuje w oparciu o zasady prawa cywilnego i polega bądź to na restytucji (przywróceniu) stanu poprzedniego, bądź zapłacie określonej sumy pieniężnej, ewentualnie w inny sposób, który zaspokoi poszkodowanego i obejmuje zarówno *damnum emergens*, jak i *lucrum cessans* (art. 361 § 2 k.c.). Wydanie wyroku negatoryjnego przez TK otwiera drogę dla dochodzenia roszczeń cywilnych na podstawie art. 415 i n. k.c., co jeszcze bardziej wzmacnia funkcję ochronną w aspekcie podmiotowym.

Instytucja odszkodowania cywilnego może stanowić swoisty ekwiwalent weryfikacji indywidualnych rozstrzygnięć wydanych na podstawie niekonstytucyjnego przepisu w przypadku, gdy wznowienie postępowania nie będzie możliwe z powodu upływu 5-letniego terminu na wniesienie odpowiedniej skargi. W takiej sytuacji może to stanowić substytut tego środka i prowadzić do zaspokojenia żądań podmiotu prawa.

Ponadto obowiązek naprawienia szkody wynikłej z niezgodnego z prawem działania organów władzy publicznej nabiera szczególnego znaczenia w aspekcie stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu prawnego, który wywoływał skutki prawne *ex lege*¹⁴¹. Wyroki negatoryjne, które derogują tego typu regulacje, nie realizują w pełni funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym, bowiem nie mogą stanowić podstawy wznowienia postępowania w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji. W tego typu sytuacjach nie ma

¹⁴⁰ Por. P. Winczorek, *Milczenie nie zawsze jest złotem*, „Rzeczpospolita” z 24 stycznia 2004; R. Tupin, *Milczenie nie musi być złotem*, „Rzeczpospolita” z 3 lutego 2004.

¹⁴¹ Por. np. wyroki TK z 13 marca 2007 (sygn. akt K 8/07) i 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07).

aktów stosowania prawa, które mogłyby być zmienione lub uchylone¹⁴². Jedynym sposobem naprawienia szkody wynikłej z obowiązywania niekonstytucyjnego przepisu wywołującego skutki *ipso iure* jest odszkodowanie lub zadośćuczynienie. W konsekwencji dopiero przepis art. 77 ust. 1 Konstytucji (art. 417 i n. k.c.) w powiązaniu z negatoryjnym wyrokiem TK realizują w pełni funkcję ochronną.

Możliwość dochodzenia odszkodowania w oparciu o procedury cywilne ma duże znaczenie w przypadkach, gdy przepisy prawne wywołują skutki prawne *ex lege* i do ich implementacji nie ma konieczności wydawania rozstrzygnięć indywidualnych. Stwierdzenie niekonstytucyjności takiej regulacji nie będzie podstawą do zastosowania art. 190 ust 4 Konstytucji, albowiem przepis ten umożliwia weryfikację orzeczeń sądowych i decyzji administracyjnych. Wyrok negatoryjny otwiera wówczas drogę do żądania naprawienia szkody wyrządzonej z mocy prawa przez wadliwy przepis prawny¹⁴³.

Negatoryjne wyroki TK wywołują dodatkowy, istotny skutek prawny w zakresie prawa cywilnego i stosunków społecznych ukształtowanych na jego podstawie. Stwierdzenie, iż materialny przepis prawa cywilnego jest niezgodny z Konstytucją powoduje nieważność *ex lege* wszystkich czynności prawnych dokonanych na jego podstawie¹⁴⁴. Czynności te są bezprawne (bezpodstawne) i w świetle art. 58 k.c. dotknięte bezwzględną nieważnością, która brana jest przez sądy pod uwagę z urzędu i może być potwierdzona w powództwie o ustalenie (por. art. 189 k.p.c.)¹⁴⁵.

Inne dodatkowe środki cywilnoprawne, które można wykorzystać w związku z wydaniem przez TK wyroku negatoryjnego, to np. wniesienie kolejnego powództwa w przypadku odrzucenia pozwu, wnioszek o przywrócenie terminu, powództwo opozycyjne itp.¹⁴⁶

¹⁴² Wyjątek stanowią tutaj orzeczenia deklaratoryjne, np. decyzje określające wysokość zobowiązania podatkowego – por. art. 21 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. 2005, nr 8, poz. 60 ze zm.).

¹⁴³ Szerzej na ten temat: K. Gonera i E. Łętowska, *Wieloaspektowość następstw stwierdzenia niekonstytucyjności*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 5, s. 35 i n.

¹⁴⁴ Por. pkt 8 uzasadnienia orzeczenia TK z 9 stycznia 1995 (sygn. akt K 18/95) oraz postanowienie SN z 15 kwietnia 2004 (sygn. akt IV CK 272/03).

¹⁴⁵ Orzecznictwo TK w powyższej materii jest niejednolite. W wyroku z 24 marca 2009 (sygn. akt K 53/07) sąd konstytucyjny stwierdził, iż orzeczenie niekonstytucyjności szeregu przepisów odnoszących się do prawa cywilnego nie ma wpływu na ważność zawartych na ich podstawie umów i dokonanych czynności prawnych. Skutki niekonstytucyjności przepisów nie obejmują zawartych na ich podstawie kontraktów (por. pkt 6.2 uzasadnienia ww. wyroku). Podobne skutki wywołał wyrok TK z 17 grudnia 2008 (sygn. akt P 16/08).

¹⁴⁶ M. Jackowski, *Wykonywanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego przez sądy, które postawiły pytania prawne*, [w:] *Prawo w służbie państwu i społeczeństwu. Prace dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze z okazji siedemdziesiątych urodzin*, pod red. B. Banasza, M. Jabłońskiego, S. Jarosz-Żukowskiej, Wrocław 2012, s. 176–177.

8. Ochrona jednostki w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego

Waga i znaczenie ochrony jednostki w dorobku judykacyjnym TK i potrzeba zabezpieczenia jej statusu stale wzrasta. Polski sąd konstytucyjny ma świadomość, iż dla ustrojodawcy i funkcjonowania skonstruowanego przezeń ustroju kluczowe znaczenie mają prawa, wolności i obowiązki człowieka i obywatela, które wyznaczają pozycję jednostki w państwie. Świadczy o tym rozbudowanie II rozdziału Konstytucji¹⁴⁷, treść preambuły oraz umieszczenie przepisów dotyczących praw i wolności w I rozdziale ustawy zasadniczej. W Konstytucji z 1997, w przeciwieństwie do wcześniejszych rozwiązań ustrojowych, przewidziano szereg środków i mechanizmów służących realizacji funkcji ochronnej państwa i prawa.

Trybunał Konstytucyjny jest jedną z najważniejszych instytucji, której zasadniczym celem jest urzeczywistnienie postulatu ochrony jednostki. Przejawem tego jest szerokie orzecznictwo TK, które z jednej strony kontynuuje i rozbudowuje linie orzecznicze zapoczątkowane przed wejściem w życie Konstytucji z 1997, a z drugiej tworzy nowe, których zasadniczym celem jest ochrona podmiotów prawa. Szczególną rolę odgrywają wyroki stwierdzające niekonstytucyjność aktów normatywnych. Przyczyniają się one do eliminacji z porządku prawnego przepisów prawnych naruszających prawa i wolności jednostki oraz stanowią podstawę do weryfikacji aktów stosowania prawa i dochodzenia roszczeń o naprawienie szkody. Wyroki afirmatywne, interpretacyjne, zakresowe, a w pewnej mierze także te z klauzulą opóźniającą przyczyniają się do precyzowania poszczególnych praw i wolności, do wypełniania ich konkretną normatywną treścią. Urzeczywistniają one funkcję ochronną w relacjach państwo – jednostka, jak też jednostka – jednostka, a w szczególności uniemożliwiają nadmierną realizację praw jednej jednostki kosztem praw i wolności drugiej. Taką rolę spełniają m.in. wyroki pozytywne, które wyznaczają granice poszczególnych praw i wolności.

Polski sąd konstytucyjny w swojej judykaturze w zakresie praw i wolności skupił się przede wszystkim na II rozdziale Konstytucji. Przedmiotem jego ochrony jest przede wszystkim umacnianie praw i wolności, poszanowanie godności¹⁴⁸ oraz rozszerzanie zakresu ich stosowa-

¹⁴⁷ Szerzej na temat wzrostu znaczenia praw i wolności oraz rozszerzenia ich katalogu: R. S. Kay, *Constitutional Chrononomy*, „Ratio Juris”, vol. 13, no. 1, March 2000, s. 36.

¹⁴⁸ Por. wyroki TK z: 7 marca 2007 (sygn. akt K 28/05), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07), 10 lipca 2007 (sygn. akt SK 50/06), 6 listopada 2007 (sygn. akt U 8/05).

nia¹⁴⁹; zasada równości oraz zakazu dyskryminacji¹⁵⁰; w tym równości mężczyzny i kobiety¹⁵¹; ochrona życia i zdrowia¹⁵²; zakaz nieludzkiego

¹⁴⁹ Por. wyroki TK z: 19 maja 1998 (sygn. akt U 5/97), 12 stycznia 1999 (sygn. akt P 2/98), 25 lutego 1999 (sygn. akt K 23/98), 12 stycznia 2000 (sygn. akt P 11/98), 10 czerwca 2000 (sygn. akt SK 21/99), 3 października 2000 (sygn. akt K 33/99), 21 maja 2001 (sygn. akt SK 15/00), 7 maja 2002 (sygn. akt SK 20/00), 5 marca 2003 (sygn. akt K 7/01), 14 lipca 2003 (sygn. akt SK 42/01). Na temat godności jako źródła praw i wolności człowieka i obywatela patrz: M. Chmaj, *Źródło wolności i praw człowieka*, [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. tegoż, Kraków 2006, s. 34; *Godność człowieka jako źródło jego wolności i praw*, [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce. Zasady ogólne*, t. I, pod red. tegoż, Kraków 2002, s. 73 i n.

¹⁵⁰ Por. wyroki TK z: 5 listopada 1997 (sygn. akt K 22/97), 26 listopada 1997 (sygn. akt U 6/97), 16 grudnia 1997 (sygn. akt K 8/97), 22 grudnia 1997 (sygn. akt K 2/97), 24 marca 1998 (sygn. akt K 40/97), 12 maja 1998 (sygn. akt U 17/97), 24 czerwca 1998 (sygn. akt K 3/98), 23 listopada 1998 (SK 7/98), 12 stycznia 1999 (sygn. akt P 2/98), 9 lutego 1999 (sygn. akt U 4/98), 17 maja 1999 (sygn. akt P 6/98), 8 czerwca 1999 (sygn. akt SK 12/98), 23 czerwca 1999 (sygn. akt K 30/98), 15 września 1999 (sygn. akt K 11/99), 21 września 1999 (sygn. akt K 6/98), 7 grudnia 1999 (sygn. akt K 6/99), 20 grudnia 1999 (sygn. akt K 4/99), 4 stycznia 2000 (sygn. akt K 18/99), 18 stycznia 2000 (sygn. akt K 17/99), 11 lipca 2000 (sygn. akt K 30/99), 24 stycznia 2001 (sygn. akt SK 30/99), 10 kwietnia 2001 (sygn. akt U 7/00), 8 maja 2001 (sygn. akt P 15/00), 21 czerwca 2001 (sygn. akt SK 6/01), 25 lutego 2002 (sygn. akt SK 29/01), 27 kwietnia 2002 (sygn. akt K 47/01), 12 marca 2002 (sygn. akt P 9/01), 7 maja 2002 (sygn. akt SK 20/00), 28 maja 2002 (sygn. akt P 10/01), 12 czerwca 2002 (sygn. akt P 13/01), 19 czerwca 2002 (sygn. akt K 11/02), 24 czerwca 2002 (sygn. akt K 14/02), 30 września 2002 (sygn. akt K 41/01), 2 października 2002 (sygn. akt K 48/01), 22 października 2002 (sygn. akt SK 39/01), 6 stycznia 2003 (sygn. akt K 24/01), 27 stycznia 2003 (sygn. akt SK 27/02), 19 lutego 2003 (sygn. akt P 11/02), 5 marca 2003 (sygn. akt K 7/01), 7 kwietnia 2003 (sygn. akt P 7/02), 15 kwietnia 2003 (sygn. akt SK 4/02), 14 kwietnia 2003 (sygn. akt K 34/92), 19 maja 2003 (sygn. akt K 39/01), 20 maja 2003 (sygn. akt SK 10/02), 10 czerwca 2003 (sygn. akt K 16/02), 17 grudnia 2003 (sygn. akt SK 15/02), 2 marca 2004 (sygn. akt SK 53/03), 8 marca 2004 (sygn. akt SK 23/03), 10 maja 2004 (sygn. akt SK 39/03), 7 czerwca 2004 (P 4/03), 14 czerwca 2004 (sygn. akt P 17/03), 29 czerwca 2004 (sygn. akt P 20/02), 13 lipca 2004 (sygn. akt P 20/03), 14 lipca 2004 (sygn. akt SK 8/03), 21 lipca 2004 (sygn. akt K 16/03), 16 listopada 2004 (sygn. akt P 19/03), 23 listopada 2004 (sygn. akt P 15/01), 15 grudnia 2004 (sygn. akt K 2/04), 10 stycznia 2005 (sygn. akt SK 31/03), 11 stycznia 2005 (sygn. akt SK 60/03), 7 lutego 2005 (sygn. akt SK 49/03), 22 lutego (sygn. akt K 10/04), 21 marca 2005 (sygn. akt P 5/04), 4 kwietnia 2005 (sygn. akt SK 7/03), 26 kwietnia 2005 (sygn. akt P 3/04), 9 maja 2005 (sygn. akt SK 14/04), 18 maja 2005 (sygn. akt K 16/04), 23 maja 2005 (sygn. akt SK 44/04), 23 czerwca 2005 (sygn. akt K 17/04), 19 lipca 2005 (sygn. akt SK 20/03), 5 września 2005 (sygn. akt P 18/04), 8 września 2005 (sygn. akt P 17/04), 13 września 2005 (sygn. akt K 38/04), 4 października 2005 (sygn. akt K 36/03), 5 października 2005 (sygn. akt SK 39/05), 17 października 2005 (sygn. akt K 6/04), 24 października 2005 (sygn. akt P 13/04), 15 grudnia 2005 (sygn. akt P 3/05), 12 grudnia 2005 (sygn. akt KS 20/04), 14 grudnia 2005 (sygn. akt SK 61/03), 26 marca 2007 (sygn. akt K 29/06), 28 marca 2007 (sygn. akt K 40/04), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07), 29 maja 2007 (sygn. akt P 8/06), 23 października 2007 (sygn. akt P 10/07), 30 października 2007 (sygn. akt P 28/06), 7 listopada 2007 (sygn. akt K 18/06).

¹⁵¹ Por. wyroki TK z: 6 lipca 1999 (sygn. akt P 8/98), 29 marca 2000 (sygn. akt K 27/99), 23 października 2007 (sygn. akt P 10/07).

¹⁵² Por. wyroki TK z 23 lutego 1999 (sygn. akt K 2 98) i 8 października 2002 (sygn. akt K 36/00).

traktowania¹⁵³; nietykalność osobista¹⁵⁴; *nullum crimen sine lege*¹⁵⁵; domniemanie niewinności¹⁵⁶; prawo do obrony¹⁵⁷; prawo do sądu¹⁵⁸; zakaz zamykania drogi sądowej¹⁵⁹; dwuinstancyjność postępowania sądowego¹⁶⁰;

¹⁵³ Por. wyroki TK z 1 czerwca 1999 (sygn. akt SK 20/48) i 13 grudnia 2004 (sygn. akt K 20/04).

¹⁵⁴ Por. wyrok TK z 11 czerwca 2002 (sygn. akt SK 5/02), 5 lipca 2005 (sygn. akt SK 26/04) 10 lipca 2007 (sygn. akt SK 50/06).

¹⁵⁵ Por. wyroki TK z: 6 lipca 1999 (sygn. akt P 2/99), 10 lipca 2000 (sygn. akt SK 21/99), 20 lutego 2001 (sygn. akt P 2/00), 17 lutego 2004 (sygn. akt SK 39/02), 5 maja 2004 (sygn. akt P 2/03), 6 września 2004 (sygn. akt SK 10/04), 11 stycznia 2005 (sygn. akt SK 60/03), 12 stycznia 2005 (sygn. akt P 15/02), 31 stycznia 2005 (sygn. akt P 9/04), 28 czerwca 2005 (sygn. akt SK 56/04), 29 czerwca 2005 (sygn. akt SK 34/03), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07).

¹⁵⁶ Por. wyroki TK z: 16 maja 2000 (sygn. akt P 1/99), 27 lutego 2001 (sygn. akt K 22/00), 29 stycznia 2002 (sygn. akt K 19/01), 4 lipca 2002 (sygn. akt P 12/01), 3 listopada 2004 (sygn. akt K 18/03), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07).

¹⁵⁷ Por. wyroki TK z: 9 lipca 2002 (sygn. akt P 4/01), 19 marca 2007 (sygn. akt K 47/07), 28 listopada 2007 (sygn. akt K 39/07).

¹⁵⁸ Por. wyroki TK z: 27 stycznia 1999 (sygn. akt K 1/98), 16 marca 1999 (sygn. akt SK 19/98), 14 czerwca 1999 (sygn. akt K 19/98), 14 września 1999 (sygn. akt K 14/98), 15 września 1999 (sygn. akt K 11/99), 11 kwietnia 2000 (sygn. akt K 15/98), 10 maja 2000 (sygn. akt SK 21/99), 10 lipca 2000 (sygn. akt SK 12/99), 8 września 2001 (sygn. akt P 6/01), 6 lutego 2002 (sygn. akt SK 11/01), 12 marca 2002 (sygn. akt P 9/01), 2 kwietnia 2002 (sygn. akt SK 10/02), 23 kwietnia 2002 (sygn. akt K 2/01), 11 czerwca 2002 (sygn. akt SK 5/02), 4 lipca 2002 (sygn. akt P 12/01), 17 września 2002 (sygn. akt SK 35/01), 8 października 2002 (sygn. akt K 36/00), 28 stycznia 2003 (sygn. akt SK 37/01), 19 lutego 2003 (sygn. akt P 11/02), 24 lutego 2003 (sygn. akt K 28/02), 5 marca 2003 (sygn. akt K 7/01), 11 marca 2003 (sygn. akt SK 8/02), 12 maja 2003 (sygn. akt SK 38/02), 9 czerwca 2003 (sygn. akt SK 5/03), 2 lipca 2003 (sygn. akt K 25/02), 7 października 2003 (sygn. akt K 4/01), 4 listopada 2003 (sygn. akt SK 30/02), 16 grudnia 2003 (sygn. akt SK 15/02), 13 stycznia 2004 (sygn. akt SK 10/03), 2 lutego 2004 (sygn. akt SK 53/04), 8 marca 2004 (sygn. akt K 22/03), 8 marca 2004 (sygn. akt SK 14/03), 10 maja 2004 (sygn. akt SK 39/03), 18 maja 2004 (sygn. akt SK 38/03), 20 lipca 2004 (sygn. akt SK 19/02), 16 listopada 2004 (sygn. akt P 19/03), 26 stycznia 2005 (sygn. akt P 10/04), 31 stycznia 2005 (sygn. akt SK 27/03), 7 marca 2005 (sygn. akt P 8/03), 14 marca 2005 (sygn. akt K 35/04), 31 marca 2005 (sygn. akt SK 26/02), 26 kwietnia 2005 (sygn. akt SK 36/03), 28 czerwca 2005 (sygn. akt SK 56/04), 5 października 2005 (sygn. akt SK 39/05), 12 grudnia 2005 (sygn. akt K 32/04), 13 grudnia 2005 (sygn. akt SK 53/04), 20 grudnia 2005 (sygn. akt SK 68/03), 30 maja 2007 (sygn. akt SK 68/06), 17 lipca 2007 (sygn. akt P 19/04), 19 września 2007 (sygn. akt SK 4/06), 24 października 2007 (sygn. akt SK 7/06), 14 listopada 2007 (sygn. akt SK 16/05), 20 listopada 2007 (sygn. akt SK 57/04), 28 listopada 2007 (sygn. akt K 39/07), 20 grudnia 2007 (sygn. akt P 39/07).

¹⁵⁹ Por. wyroki TK z: 27 stycznia 1999 (sygn. akt K 1/98), 16 marca 1999 (sygn. akt SK 19/98), 10 maja 2000 (sygn. akt K 21/99), 15 maja 2000 (sygn. akt SK 29/99).

¹⁶⁰ Por. wyroki TK z: 28 kwietnia 1999 (sygn. akt K 3/99), 1 czerwca 1999 (sygn. akt SK 20/98), 16 listopada 1999 (sygn. akt SK 11/99), 13 marca 2000 (sygn. akt K 1/99), 15 maja 2000 (sygn. akt SK 29/99), 10 czerwca 2000 (sygn. akt SK 12/99), 2 kwietnia 2001 (sygn. akt SK 10/00), 12 marca 2002 (sygn. akt P 9/01), 11 czerwca 2002 (sygn. akt SK 5/02), 20 stycznia 2004 (sygn. akt SK 26/03), 11 maja 2004 (sygn. akt K 4/03), 18 października 2004 (sygn. akt P 8/04), 31 stycznia 2005 (sygn. akt SK 27/03), 5 lipca 2005 (sygn. akt SK 26/04), 5 grudnia 2005 (sygn. akt SK 26/05), 27 marca 2007 (sygn. akt SK 3/05), 19 września 2007 (sygn. akt SK 4/06), 20 grudnia 2007 (sygn. akt P 39/06).

prawa do prywatności i ochrony życia prywatnego¹⁶¹; ochrona zasad gromadzenia i udostępniania informacji niejawnych¹⁶²; wolność sumienia i religii¹⁶³; wolność zrzeszania się i organizowania zgromadzeń¹⁶⁴; dostęp do informacji publicznych¹⁶⁵; prawo do udziału w wyborach¹⁶⁶; ochrona własności, prawa dziedziczenia i innych praw majątkowych¹⁶⁷; wolność pracy i uprawnienia związane z jej świadczeniem¹⁶⁸; ochrona

¹⁶¹ Por. wyroki TK z: 19 maja 1998 (sygn. akt U 5/97), 11 kwietnia 2000 (sygn. akt K 15/98), 20 listopada 2002 (sygn. akt K 41/02), 5 marca 2003 (sygn. akt K 7/01), 17 grudnia 2003 (sygn. akt SK 15/02), 13 lipca 2004 (sygn. akt K 20/03), 6 października 2004 (sygn. akt P 22/03), 20 czerwca 2005 (sygn. akt K4/04), 26 października 2005 (sygn. akt K 31/04), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07), 16 lipca 2007 (sygn. akt SK 61/06).

¹⁶² Por. wyroki TK z: 19 maja 1998 (sygn. akt U 5/97), 10 października 1998 (sygn. akt K 39/97), 19 lutego 2002 (sygn. akt U 3/01), 20 listopada 2002 (sygn. akt K 41/02), 20 czerwca 2005 (sygn. akt K 4/04), 26 października 2005 (sygn. akt K 31/04), 12 grudnia 2005 (sygn. akt K 32/04), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07).

¹⁶³ Por. wyrok TK z 16 lutego 1999 (sygn. akt SK 11/99).

¹⁶⁴ Por. wyroki TK z: 28 czerwca 2000 (sygn. akt K34/99), 29 maja 2001 (sygn. akt K 5/01), 10 kwietnia 2002 (sygn. akt K 26/00), 10 czerwca 2003 (sygn. akt SK 37/02), 13 lipca (sygn. akt K 20/03), 10 listopada 2004 (sygn. akt Kp 1/04).

¹⁶⁵ Por. wyroki TK z: 19 czerwca 2002 (sygn. akt K 11/02), 16 września 2002 (sygn. akt K 38/01), 13 maja 2003 (sygn. akt SK 21/02), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07).

¹⁶⁶ Por. wyroki TK z: 10 listopada 1998 (sygn. akt K 39/97), 8 kwietnia 2002 (sygn. akt SK 18/01), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07).

¹⁶⁷ Por. wyroki TK z: 12 stycznia 1999 (sygn. akt P 2/98), 7 lutego 2001 (sygn. akt K 27/00), 25 lutego 1999 (sygn. akt K 23/98), 2 kwietnia 1999 (sygn. akt K 34/98), 13 kwietnia 1999 (sygn. akt K 36/98), 11 maja 1999 (sygn. akt K 13/98), 25 maja 1999 (sygn. akt SK 9/98), 2 czerwca 1999 (sygn. akt K 34/98), 12 stycznia 2000 (sygn. akt P 11/98), 14 marca 2000 (sygn. akt P 5/98), 17 marca 2000 (sygn. akt SK 28/99), 21 marca 2000 (sygn. akt K 14/99), 112 kwietnia 2000 (sygn. akt K 8/98), 3 października 2000 (sygn. akt K 33/99), 16 stycznia 2001 (sygn. akt P 5/01), 31 stycznia 2001 (sygn. akt P 4/99), 5 marca 2001 (sygn. akt P 11/00), 21 maja 2001 (sygn. akt SK 15/00), 29 maja 2001 (sygn. akt K 5/01), 29 czerwca 2001 (sygn. akt K 23/00), 11 grudnia 2001 (sygn. akt SK 16/00), 26 marca 2002 (sygn. akt SK 2/01), 16 kwietnia 2002 (sygn. akt SK 23/01), 9 lipca 2002 (sygn. akt P 4/01), 2 września 2002 (sygn. akt K 48/01), 20 listopada 2002 (sygn. akt K 41/02), 24 marca 2003 (sygn. akt P 14/01), 2 czerwca 2003 (sygn. akt SK 34/01), 9 września 2003 (sygn. akt SK 28/03), 23 września 2003 (sygn. akt K 20/02), 28 października 2003 (sygn. akt P 3/03), 9 stycznia 2007 (sygn. akt P 5/05), 24 kwietnia 2007 (sygn. akt SK 49/05), 5 września 2007 (sygn. akt P 21/06), 16 października 2007 (sygn. akt SK 63/06).

¹⁶⁸ Por. wyroki TK z: 26 kwietnia 1999 (sygn. akt K 33/98), 23 czerwca 1999 (sygn. akt K 30/98), 12 maja 1999 (sygn. akt SK 4/99), 17 maja 1999 (sygn. akt P 6/98), 19 października 1999 (sygn. akt SK 4/99), 24 maja 2001 (sygn. akt SK 30/01), 7 maja 2001 (K 19/00), 7 maja 2002 (sygn. akt SK 20/00), 8 lipca 2002 (sygn. akt SK 41/01), 27 stycznia 2003 (sygn. akt SK 27/02), 18 lutego 2004 (sygn. akt P 21/02), 24 lutego 2004 (sygn. akt K 54/02), 16 marca 2004 (sygn. akt K 22/03), 30 marca 2004 (sygn. akt SK 14/04), 12 maja 2004 (sygn. akt SK 34/02), 21 czerwca 2004 (sygn. akt SK 22/03), 29 czerwca 2004 (sygn. akt P 20/02), 21 lipca 2004 (sygn. akt SK 57/03), 27 lipca 2004 (sygn. akt SK 9/03), 6 września 2004 (sygn. akt SK 10/04), 6 października 2004 (sygn. akt SK 23/02), 6 grudnia 2004 (sygn. akt SK 29/04), 21 marca 2005 (sygn. akt SK 7/03), 12 kwietnia 2005 (sygn. akt K 30/03), 19 kwietnia 2005

zdrowia¹⁶⁹; wolność poruszania się po terytorium RP oraz wyboru miejsca zamieszkania¹⁷⁰; dostęp do wykształcenia i prawa do nauki¹⁷¹; ochrona i dobra rodziny¹⁷².

(sygn. akt K 4/05), 10 maja 2005 (sygn. akt SK 40/02), 29 czerwca 2005 (sygn. akt SK 34/03), 19 lipca 2005 (sygn. akt SK 20/03), 5 września 2005 (sygn. akt P 18/04), 18 października 2005 (sygn. akt SK 48/03), 8 listopada 2005 (sygn. akt SK 25/02), 9 listopada 2005 (sygn. akt P 11/05), 12 grudnia 2005 (sygn. akt SK 20/04), 14 grudnia 2005 (sygn. akt SK 61/03), 21 grudnia 2005 (sygn. akt SK 10/05), 23 czerwca 2005 (sygn. akt K 17/04), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07), 5 grudnia 2007 (sygn. akt K 36/06).

¹⁶⁹ Por. wyroki TK z: 27 czerwca 2000 (sygn. akt K 20/99), 19 listopada 2001 (sygn. akt K 3/00), 7 stycznia 2004 (sygn. akt K 14/03), 24 lutego 2004 (sygn. akt K 54/02).

¹⁷⁰ Por. wyrok TK z 27 maja 2002 (sygn. akt K 20/01).

¹⁷¹ Por. wyroki TK z: 2 lipca 2002 (sygn. akt U 7/01), 26 kwietnia 2004 (sygn. akt K 50/02), 16 stycznia 2007 (sygn. akt U 5/06), 13 listopada 2007 (sygn. akt P 42/06).

¹⁷² Por. wyroki TK z: 7 marca 2000 (sygn. akt K 26/98), 8 października 2002 (sygn. akt K 36/00), 15 listopada 2005 (sygn. akt P 3/05).

Funkcja stabilizacyjna

W rezultacie działalności judykacyjnej Trybunału Konstytucyjnego następuje utrwalenie istniejącego ładu ustrojowego, gospodarczego i społecznego oraz wartości, które proklamowała ustawa zasadnicza. Funkcja stabilizacyjna TK realizowana jest przede wszystkim przez orzeczenia afirmatywne, szczególnie te o prostych skutkach. W konsekwencji akty prawne, które nie są wadliwe, pozostaną w systemie prawnym, przez co utrwała się i potwierdza ich zgodny z Konstytucją charakter. Wykonywanie przez sąd konstytucyjny kompetencji, które służą urzeczywistnieniu funkcji stabilizacyjnej, przyczynia się również do wzrostu zaufania obywateli do państwa i stanowionego prawa.

1. Wyroki afirmatywne o prostych skutkach

Jak wyżej wskazano, funkcję stabilizacyjną TK w największym stopniu urzeczywistniają wyroki afirmatywne o prostych skutkach, czyli takie, które stwierdzają, iż kontrolowany przepis jest zgodny z aktem prawnym wyższego rzędu. „Stwierdzenie konstytucyjności ma charakter deklaratoryjny; stanowi autorytatywną wypowiedź z mocą powszechnie obowiązującą i w sensie formalnym ostateczną o zgodności aktu normatywnego z Konstytucją. Domniemanie Konstytucji przekształca się w pewność co do zgodności, zaś na straży trwałości orzeczenia TK w tej kwestii stoją procesowe zasady: *res iudicata* i *ne bis in idem*”¹. Deklaratoryjny charakter wyroków afirmatywnych wyraża się tym, iż nie wywołują one żadnych skutków prawnych², a przede wszystkim nie powodują żadnych zmian w systemie prawa ani w płaszczyźnie stosowania prawa. Z formalnego

¹ Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacji i skutki prawne*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 12, s. 20.

² Wyjątek stanowią wyroki afirmatywne wydane w trybie kontroli prewencyjnej, które zobowiązują Prezydenta do podpisania i zarządzenia ogłoszenia ustawy.

punktu widzenia w porządku prawnym oraz w statusie jednostki nie następują żadne modyfikacje. Orzeczenie takie, za wyjątkiem obowiązku jego publikacji, nie wymaga wykonania, gdyż nie wynika z niego przymus podjęcia działań przez organy państwa.

Wyroki stwierdzające zgodność przepisów z Konstytucją przekształcają domniemanie konstytucyjności w pewność. Przepis pozostanie elementem porządku prawnego, a jego adresaci będą zobowiązani do posłuszeństwa wobec zawartego w nim obowiązku, niezależnie od tego, czy uznają go za zgodny z Konstytucją, czy też nie. Przekształcenie się domniemania konstytucyjności w pewność skutkuje tym, iż organy stosujące prawo nie mogą odmówić zastosowania aktu prawnego jako niezgodnego z Konstytucją – choćby o tej niezgodności były przekonane – i są zobowiązane przyjąć go jako podstawę swojego rozstrzygnięcia. Sąd Najwyższy w uchwale z 4 lipca 2001 r.³ uznał, iż „orzeczenie TK stwierdzające zgodność przepisów ustawy i rozporządzenia z określonymi przepisami Konstytucji RP powoduje, że sąd powszechny nie może odmówić ich stosowania z powodu sprzeczności z tymi przepisami Konstytucji (art. 190 ust. 1)”⁴. Powszechna moc orzeczeń TK, o której mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji, odnosi się zatem do wszystkich wyroków sądu konstytucyjnego, niezależnie od formuły sentencji i tego, czy są to rozstrzygnięcia afirmatywne, czy też negatoryjne. Wyroki stwierdzające konstytucyjność w swoisty sposób chronią ustawy, przez co przyczyniają się do zapewnienia stabilności systemu prawa. Poprzez stwierdzenie, iż są one zgodne z Konstytucją, zapewniają ich stosowanie. Sądy i organy administracji nie mogą odmówić ich zastosowania na podstawie reguły *lex superior derogat legi inferiori*, a ich zmiana bądź uchylenie może nastąpić tylko wskutek działań prawodawcy.

Wyroki afirmatywne uniemożliwiają weryfikację aktów stosowania prawa w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Stosunki ukształtowane na podstawie pozytywnie zweryfikowanego przez TK aktu prawnego ulegają petryfikacji. Adresaci indywidualnych rozstrzygnięć uzyskują całkowitą pewność, iż nie zostaną one wzruszone, a ukształtowane na ich podstawie stosunki zachowają swoją moc i nie ulegną zmianie. Orzeczenia afirmatywne utrwalają obowiązujący porządek prawny i w konsekwencji przyczyniają się do umocnienia zasad stabilności, pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego obywateli. Akt prawny, ewentualnie przepis, w stosunku do którego TK wydał orzeczenie o jego konstytucyjności, nie będzie mógł być uznany za niekonstytucyjny na podstawie tego samego wzorca.

³ Sygn. akt III ZP 12/01.

⁴ Por. głosę do wskazanej uchwały autorstwa J. Trzcíńskiego („Przegląd Sejmowy” 2002, nr 1, s. 113 i n.).

Godny uwagi jest fakt, iż wyroki afirmatywne o formule sentencji *przepis X nie jest niezgodny z...* nie realizują funkcji stabilizacyjnej. Przyjęcie takiej konstrukcji oznacza, iż przepis aktu prawnego stanowiącego podstawę kontroli nie jest adekwatnym i właściwym wzorcem kontroli. Rozważania Trybunału koncentrują się na wskazaniu, iż norma kontrolowana reguluje inne kwestie niż norma stanowiąca wzorzec kontroli i że mają one inny zakres podmiotowy albo przedmiotowy. Formuła sentencji *przepis X jest zgodny z...* oznacza, iż przepis będący przedmiotem kontroli reguluje te same kwestie co przepis stanowiący podstawę badania i nie narusza jego postanowień.

2. Wyroki interpretacyjne, zakresowe oraz aplikacyjne

Wyroki interpretacyjne również urzeczywistniają funkcję stabilizacyjną. Orzeczenia te stwierdzają, że przepis prawa rozumiany w określony sposób jest zgodny/niezgodny z ustawą zasadniczą. Zastosowanie tej metody uzasadnione jest tym, iż jeżeli spośród wielu wariantów interpretacyjnych możliwe jest ustalenie treści przepisu, która nie naruszałaby postanowień Konstytucji, to należy przyjąć właśnie takie rozumienie tego przepisu. Trybunał, nadając przepisowi określone rozumienie pozostające w zgodzie z ustawą zasadniczą, nie orzeka o jego niekonstytucyjności. Zastosowanie tej formuły umożliwia pozostawienie w systemie przepisu prawnego, który mógłby zostać uznany za niezgodny z ustawą zasadniczą, jeżeli byłby niewłaściwie interpretowany. Skutkiem tego przepis będzie mógł być stosowany przez sądy i organy administracji pod warunkiem użycia znaczenia ustalonego przez Trybunał. „Za nieeliminowaniem z porządku prawnego ustawy lub jej fragmentu bez wyraźnej potrzeby przemawia także wzgląd na zasadę pewności (stabilności) obowiązującego prawa i zaufania obywatela do stanowionego przez państwo prawa”⁵.

Ponadto orzeczenia interpretacyjne zabezpieczają interes tych podmiotów, w stosunku do których sądy bądź organy administracji wydały orzeczenia, dokonując właściwej, pozostającej w zgodzie z Konstytucją, wykładni. Wyroki interpretacyjne sankcjonują tego rodzaju egzegezę i nie mogą stanowić podstawy do żądania wznowienia postępowania na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Zgodnie z treścią tego przepisu podstawą wszczęcia procedur weryfikacji indywidualnego rozstrzygnięcia mogą

⁵ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 416.

być tylko wyroki stwierdzające niezgodność przepisu z Konstytucją. Przyjęcie takiego rozwiązania przyczynia się do realizacji zasad stabilności stosunków prawnych i społecznych, pewności prawa, ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. W ten sposób urzeczywistniana jest funkcja stabilizacyjna, która wyraża się w utrwalaniu istniejącego porządku i ładu w społeczeństwie. Wyroki interpretacyjne realizują tę funkcję, albowiem dają pewność co do treści prawa i ujednolicają w tym zakresie linie orzecznicze organów stosujących prawo.

Podobnie rzecz się ma z wyrokami zakresowymi – zarówno negatoryjnymi, jak i afirmatywnymi. Tak jak wyroki interpretacyjne są one wyrazem powściągliwości sędziowskiej i niezależnie od tego, czy Trybunał uzna, iż przepis w danym zakresie jest zgodny, czy niezgodny z Konstytucją, pozostanie on w całości lub w części w systemie prawa. Przystanie być elementem porządku prawnego i nie będzie mógł być stosowany w sprawach jednostkowych w zakresie, w jakim został uznany za niekonstytucyjny. Pozostawienie przepisu (jego części) w systemie prawa, mimo jego parcjtalnej wadliwości, urzeczywistnia funkcję stabilizacyjną poprzez zachowanie spójności systemu prawa. Wyroki zakresowe stwierdzające niezgodność z Konstytucją określonej części przepisu mogą stanowić podstawę wznowienia postępowania w indywidualnej sprawie, jeżeli za podstawę rozstrzygnięcia przyjęto przepis objęty orzeczeniem. Jednocześnie dopuszczalna będzie weryfikacja decyzji bądź orzeczenia tylko w tej części rozstrzygnięcia, która dotyczy stwierdzenia wadliwości przepisu. Chroni to podstawowe zasady ustrojowe (tj. stabilności obrotu prawnego, pewności prawa, zaufania do państwa i prawa, ochrony praw nabytych, spójności systemu prawa) i przyczynia się do realizacji funkcji stabilizacyjnej.

Omawiana funkcja urzeczywistniana jest też przez wyroki aplikacyjne w zakresie, w jakim tego typu orzeczenia wyłączają możliwość wznowienia postępowania, uchylenia decyzji administracyjnej lub innego rozstrzygnięcia. W ten sposób sąd konstytucyjny utrzuła istniejący stan rzeczy oraz chroni zasady stabilności obrotu prawnego, pewności prawa i zaufania do państwa. Wyroki aplikacyjne są rozstrzygnięciami negatoryjnymi, a ich istota polega na tym, że wykluczają możliwość weryfikacji indywidualnych spraw ukształtowanych na podstawie przepisu uznanego przez Trybunał za niezgodny z Konstytucją. Uniemożliwienie zastosowania art. 190 ust. 4 powoduje utrwalenie stosunków społecznych i prawnych powstałych w oparciu o niekonstytucyjną normę i nie prowadzi do ich sanacji. Petryfikacja stosunków społecznych i prawnych jest konsekwencją realizacji określonych interesów państwa, które pragną zachować swoją

pozycję i swój status, podejmuje działania mające na celu powstrzymanie zmian. Powołanie do życia orzeczeń aplikacyjnych jest szczególnym przejawem takiego działania. Wyroki tego typu często wydawane były w celu ochrony interesów budżetowych państwa⁶.

3. Ostateczność orzeczeń

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia TK są ostateczne, czyli niewzruszalne i niezaskarżalne. W praktyce polega to na tym, iż nie przysługuje od nich środek zaskarżenia, a wyroki i postanowienia kończące postępowanie w sprawie nie mogą być uchylane czy zmieniane ani przez sam sąd konstytucyjny, ani przez jakikolwiek inny organ państwa. Ukonstytuowanie przymiotu ostateczności na poziomie ustawy zasadniczej skutkuje tym, iż nie można wprowadzić żadnego środka służącego wzruszeniu orzeczenia TK w drodze niższych niż Konstytucja aktów prawnych. Ostateczność taką zabezpiecza zakaz wznowienia postępowania oraz zakaz ponownego badania konstytucyjności tego samego przepisu w oparciu o ten sam wzorzec kontroli (tzw. powaga rzeczy osądzonej).

Trybunał konsekwentnie odmawia nadania biegu wnioskowi i skargom o ponowne rozpatrzenie sprawy, których celem jest wzruszenie wyroku bądź postanowienia o charakterze merytorycznym. W szczególności w judykaturze podkreśla się, że w procedurze kontroli norm nie mają zastosowania przepisy k.p.c. dotyczące wznowienia postępowania⁷. W postępowaniu przed Trybunałem niedopuszczalne jest również stosowanie przepisów k.p.c. dotyczących apelacji, skargi kasacyjnej, skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Zdarza się, iż Trybunał, odmawiając wznowienia postępowania czy stwierdzenia jego nieważności, legalizuje naruszenie prawa zasze podczas procedowania⁸. Jest to wynikiem uznania, iż konstytucyjnemu przymiotowi w ostateczności przysługuje silniejsza ochrona niż zasadom procesowym określonym w k.p.c., które zostały transponowane na grunt procedur stosowanych w postępowaniu przed Trybunałem. W przypadku kolizji zastosowany zostanie prze-

⁶ Por. np. wyroki z: 6 marca 2002 (sygn. akt P 7/00), 10 grudnia 2002 (sygn. akt P 6/02), 27 kwietnia 2004 (sygn. akt K 24/03), 9 września 2004 (sygn. akt K 2/03).

⁷ Por. np. postanowienia TK z: 10 marca 1999 (sygn. akt Ts 102/98), 29 lipca 2002 (sygn. akt Ts 15/01), 1 października 2002 (sygn. akt Ts 60/2001), 17 lipca 2003 (sygn. akt K 13/02), 12 listopada 2003 (sygn. akt SK 10/00), 13 listopada 2003 (sygn. akt SK 33/02), 18 grudnia 2003 (sygn. akt SK 20/01).

⁸ Por. sprawę o sygn. K 13/02 i wydane podczas postępowania orzeczenia z 2 kwietnia 2003 oraz 17 lipca 2003.

pis ustanawiający ostateczność orzeczeń TK, często kosztem naruszenia tych pozostałych.

Brak możliwości wzruszenia orzeczeń TK urzeczywistnia funkcję stabilizacyjną. Wyroki negatoryjne wywołują bardzo skomplikowane skutki: derogują z porządku prawnego akty normatywne, przywracają spójność i niesprzeczność systemu prawa, dają możliwość weryfikacji decyzji i wyroków, kreują nową rzeczywistość prawną w sferze obowiązywania i stosowania prawa oraz w sferze stosunków faktycznych. Domeną i zarazem obowiązkiem państwa jest zapewnienie względnej ich trwałości i zabezpieczenie podmiotów prawa przed pochopnymi i niepotrzebnymi zmianami we wszystkich obszarach życia społecznego. Ostateczność orzeczeń TK ma na celu realizację tych postulatów. Nie sposób sobie wyobrazić skutków takiej sytuacji, gdy Trybunał, stwierdzając niekonstytucyjność przepisów, deroguje akt z systemu, a w kolejnym wyroku uznaje swoje orzeczenie za wadliwe i nie wywołujące konsekwencji prawnych bądź stwierdza, iż uchylone przepisy są zgodne z Konstytucją. Po pierwsze, takie działanie miałyby charakter prawotwórczy, albowiem przywracałoby do systemu prawa normy, które wcześniej nie były jego elementem. Trybunał wkroczyłby wówczas w sferę stanowienia prawa konstytucyjnie zastrzeżoną dla organów władzy ustawodawczej. Nie sposób też wyobrazić sobie, jak należałoby stosować kontrolowaną ustawę w okresie pomiędzy wyrokami. Jak oceniać fakty, które miałyby miejsce w tym czasie i wypełniałyby przesłanki (znamiona) w zawarte w kontrolowanych przepisach? Czy zakwestionowany akt prawny rodziłby skutki z art. 190 ust. 4 Konstytucji? Konieczne okazałoby się stworzenie jakichś nowych, dodatkowych norm intertemporalnych, które rozwiązywałyby wskazane problemy. Możliwość weryfikacji orzeczeń TK bardzo rozchwiałaby system prawa, a to godziłoby w zasady pewności prawa, zaufania obywateli do państwa i prawa, pewności i trwałości stosunków społecznych. „Dopuszczenie możliwości wznowienia postępowania musiałoby przekreślić bezpośrednio i pośrednio skutki, co w konsekwencji każe brać pod uwagę niebezpieczeństwo destabilizacji systemu prawnego oraz podważenia legalności – opartych na tym akcie – z reguły bardzo wielu aktów stosowania prawa”⁹.

Dopełnienie skutków stabilizacyjnych orzeczeń TK stanowi tzw. powaga rzeczy osądzonej (*res iudicata*) i związana z nią zasada *ne bis in idem*, która wyklucza możliwość ponownego rozpatrzenia tej samej sprawy¹⁰. Ozna-

⁹ Por. uzasadnienie postanowienia TK z 10 marca 1999 (sygn. akt Ts 102/98).

¹⁰ Powaga rzeczy osądzonej jest inaczej rozumiana w przypadku orzeczeń TK i w przypadku orzeczeń sądów cywilnych. W sprawach cywilnych mamy do czynienia z *res iudicata*, jeżeli zachodzi tożsamość podmiotu, przedmiotu i treści stosunku prawnego objętego postępowaniem.

cza to zakaz wszczynania kontroli w oparciu o ten sam wzorzec, jeżeli kwestionowany przepis był już przedmiotem badania TK. Zasada ta nabiera szczególnego znaczenia w stosunku do wyroków afirmatywnych, albowiem w przypadku orzeczeń negatoryjnych mamy do czynienia z aktami prawnymi derogowanymi już z systemu przez sąd konstytucyjny¹¹ i ponowne złożenie wniosku o stwierdzenie ich wadliwości mija się z celem. Takie sytuacje nie zdarzają się w praktyce. W obydwu wskazanych sytuacjach Trybunał na mocy art. 39 ust. 1 ustawy o TK umarza postępowanie jako zbędne bądź niedopuszczalne. Ma to na celu utrwalenie i potwierdzenie zgodności z prawem stosunków prawnych i społecznych ukształtowanych na podstawie aktu prawnego, którego konstytucyjność została potwierdzona wyrokiem TK oraz uniemożliwienie jego powtórnej weryfikacji, co mogłoby się skończyć orzeczeniem o niezgodności z ustawą zasadniczą. W konsekwencji brak możliwości ponownego badania konstytucyjności przepisów w oparciu o ten sam wzorzec nie dopuszcza do powstania sprzecznych orzeczeń.

Nie wszystkie wyroki korzystają z powagi rzeczy osądzonej w takim samym zakresie. Po pierwsze, możliwe jest ponowne przeprowadzenie kontroli z pominięciem zasady *res idicata*, jeżeli poprzednie orzeczenie zapadło przed wejściem w życie obowiązującej Konstytucji (tj. przed 17 października 1997). Kontrola jest wówczas dopuszczalna z uwagi na powstanie nowego kontekstu ustrojowego i pojawienie się nowych wzorców odniesienia. Po drugie, Trybunał nie umorzy postępowania w przypadku kwestionowania tych samych przepisów w oparciu o te same wzorce, jeżeli wnioskodawca wskaże nowe istotne okoliczności, dowody lub argumenty, które nie zostały rozważone i wskazane w uzasadnieniu wydanego orzeczenia¹². Po trzecie, dopuszczalna jest ponowna kontrola, jeżeli w praktyce stosowania przepisu utrwalą się interpretacja, która odbiega od przyjętej egzegezy tego przepisu przez TK w pierwszym wyroku, tj. nastąpi zamiana kontekstu uzasadniająca zmianę jego rozumienia. Po czwarte, powaga rzeczy osądzonej nie przysługuje wyrokom wydanym

Natomiast w celu stwierdzenia powagi rzeczy osądzonej w stosunku do wyroku TK wystarczy tożsamość przedmiotu, podstaw kontroli oraz identyczność zarzutów (na ten temat patrz: uzasadnienie postanowienia TK z 21 grudnia 1999, sygn. akt K 29/98). W doktrynie powaga rzeczy osądzonej łączona jest również z mocą powszechną orzeczeń (por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki*, Poznań 2006, s. 63 i n.).

¹¹ W świetle judykatury Trybunału dopuszczalne jest powtórne zbadanie sprawy zakończonej orzeczeniem negatoryjnym w przypadku, gdy zostało ono oddalone bądź odrzucone przez Sejm. Takie rozstrzygnięcie nie wywoływało żadnych skutków prawnych. Por. wyroki TK z 24 lipca 2000 (sygn. akt SK 26/99) i 20 lutego 2002 (sygn. akt K 39/00).

¹² Por. postanowienie TK z 17 lipca 2003 (sygn. akt K 13/02).

w procedurze kontroli prewencyjnej oraz zapadłym w okresie *vacatio legis*, albowiem nie jest możliwa pełna ocena kontrolowanego przepisu z uwagi na fakt oderwania rozumienia tego przepisu od wykładni operatywnej, tj. ustalonej w praktyce stosowania prawa¹³. Andrzej Wasilewski wskazuje, że „dopuszczalne jest przedstawienie pytania prawnego co do zgodności tego samego aktu normatywnego [...], co do którego Trybunał już raz wydał orzeczenie merytoryczne, ale w nawiązaniu do innego stanu faktycznego...”¹⁴. Ponadto uważam, że dopuszczalna byłaby kontrola tego samego przepisu w oparciu o ten sam wzorzec w przypadku wyroków zakresowych. Możliwe jest bowiem zakwestionowanie określonego przepisu w innym zakresie jego obowiązywania niż ten, którego dotyczyło orzeczenie TK. Trybunał badałby wówczas konstytucyjność danej regulacji w innym jej aspekcie obowiązywania w oparciu o ten sam wzorzec kontroli.

Możliwość powtórnego rozpatrzenia sprawy zakończonej wyrokiem afirmatywnym świadczy o tym, iż w pewnych sytuacjach pierwszeństwo przed funkcją stabilizacyjną uzyskuje funkcja ochronna. Konwersja ta jest skutkiem zaistnienia którejś z wyżej wymienionych przesłanek. Wówczas priorytetowego znaczenia nabierają zasady ochrony systemu prawa i jednostki kosztem zasad pewności, stabilności prawa, zaufania do państwa i prawa oraz ochrony praw nabytych.

4. Realizacja funkcji stabilizacyjnej w orzecznictwie TK

Zarówno orzeczenia afirmatywne, jak i negatoryjne przyczyniły się do ukształtowania i utrwalenia zasad ustrojowych, które mają zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania państwa oraz praw i wolności jednostki. Trybunał Konstytucyjny w tym aspekcie swojej działalności rozwija koncepcję demokratycznego państwa prawa i wartości z nim związane, które ukonstytuowane zostały przed wejściem w życie Konstytucji z 1997. Poprzez swoje orzeczenia sąd konstytucyjny ukształtował treść zasady demokratycznego państwa prawa i doprowadził do zabezpieczenia jej przestrzegania w praktyce tworzenia oraz stosowania prawa. Wyroki TK utrwały następujące zasady: państwa prawnego, zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa, pewności prawa, bezpieczeństwa prawnego, zakazu retroakcji prawa, dostatecznej określoności przepisów

¹³ Por. orzeczenia TK z 12 stycznia 1995 (sygn. akt K 12/94) i 20 listopada 1995 (sygn. akt K 23/95).

¹⁴ A. Wasilewski, *Przedstawienie pytań prawnych Trybunałowi Konstytucyjnemu przez sądy (art. 193 Konstytucji)*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 8, s. 31–32.

prawa, podziału władzy, legalizmu i praworządności. „Można stwierdzić, że gdyby Trybunał Konstytucyjny [...], zresztą bogato korzystając z polskiej i zagranicznej doktryny, nie wykazał tyle kreatywności, aby sformułować wynikające z tej klauzuli [demokratycznego państwa prawa – M.D.] zasady, wskazany art. 2 w istocie normatywnie byłby pusty”¹⁵. Niebagatelne znaczenie miało również orzecznictwo TK dla uporządkowania i petyfikacji katalogu źródeł prawa i jego zasad. Trybunał wyprowadził i utrwala m.in. zasady: zamkniętości i hierarchiczności źródeł prawa powszechnie obowiązującego, zakazu subdelegacji, otwartości źródeł prawa wewnętrznego¹⁶.

W zakresie ochrony jednostki TK utrzymywał i definiował następujące zasady, prawa i wolności: umacnianie praw i wolności oraz rozszerzanie zakresu ich stosowania; poszanowanie godności, równości oraz zakaz dyskryminacji; ochrona życia i zdrowia; zakaz niehumanitarnego traktowania; nieetykalność osobista, *nullum crimen sine lege*, domniemanie niewinności; prawo do obrony; prawo do sądu; zakaz zamykania drogi sądowej; dwuinstancyjność postępowania sądowego; prawo do prywatności i ochrony życia prywatnego; ochrona zasad gromadzenia i udostępniania informacji niejawnych; wolność sumienia i religii; wolność zrzeszania się i organizowania zgromadzeń; dostęp do informacji publicznych; prawo do udziału w wyborach; ochrona własności; prawa dziedziczenia i innych praw majątkowych; wolność pracy i uprawnienia związane z jej świadczeniem; ochrona zdrowia; wolności poruszania się po terytorium RP oraz wyboru miejsca zamieszkania; dostęp do wykształcenia i prawo do nauki; ochrona i dobra rodziny¹⁷.

¹⁵ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne (Tradycja i współczesność)*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 6, s. 27–28.

¹⁶ Przykłady wyroków dotyczących poszczególnych zasad znajdują się w podrozdziale 3.6. niniejszej pracy.

¹⁷ Przykłady wyroków dotyczących poszczególnych zasad, praw i wolności znajdują się w podrozdziale 4.6. niniejszej pracy.

Funkcja sygnalizacyjna (inspiracyjna)

Realizacja funkcji sygnalizacyjnej polega na informowaniu organów stanowiących prawo o spostrzeżonych przez Trybunał Konstytucyjny wszelkiego rodzaju dysfunkcjonalnych zjawiskach w systemie prawa i o potrzebie podjęcia działań prawodawczych celem ich usunięcia. Cechuje się ona tym, iż w większości przypadków ma charakter niewiązący i w sytuacji zaniechania podjęcia działań naprawczych nie nastąpi żadna sankcja. Przepisy prawne, które umożliwiają sądowi konstytucyjnemu podjęcie czynności sygnalizacyjnych, mają charakter tzw. *leges imperfectae*. Funkcja ta uzupełnia funkcję ochronną i „stanowi efekt działalności kontrolnej Trybunału w szerokim tego słowa znaczeniu”¹. Polega na zawiadamianiu organów prawodawczych o zaistniałych w systemie nieprawidłowościach, a jej zasadniczym celem jest wyeliminowanie patologii z porządku prawnego, co może nastąpić tylko w drodze prawotwórczych decyzji właściwych organów państwa.

Zakres działalności sądu konstytucyjnego w przedmiocie realizacji funkcji sygnalizacyjnej jest szerszy, niż ma to miejsce w przypadku funkcji ochronnej. Zezwala na takie twierdzenie wykładnia art. 4 ustawy o TK z 1997. O ile w art. 2 wskazanego aktu prawnego występuje określenie poszczególnych źródeł prawa będących bądź podstawą, bądź przedmiotem kontroli, o tyle art. 4 posługuje się bardzo pojemnym pojęciem „prawo”. Równie otwartą formułę przyjęto w określeniu podmiotów, do których sygnalizacja może być kierowana, albowiem Trybunał przedstawia uwagi o stwierdzonych lukach i uchybieniach „organom stanowiącym prawo”.

Ochronna działalność TK polega przede wszystkim na likwidacji kolizji norm, ewentualnie zapobiega powstawaniu luk w hierarchicznej struk-

¹ O uzupełniającej roli funkcji sygnalizacyjnej w stosunku do funkcji ochronnej patrz: J. Repel, *Funkcja sygnalizacyjna Trybunału Konstytucyjnego*, „Nowe Prawo” 1989, nr 1, s. 3; B. Szmulik, *Sądownictwo konstytucyjne. Ochrona konstytucyjności prawa w Polsce*, Lublin 2001, s. 113; A. Szmyt, *Właściwość Trybunału Konstytucyjnego*, „Nowe Prawo” 1986, nr 2, s. 16 i n.

turze systemu prawa. Funkcja sygnalizacyjna urzeczywistniana jest natomiast poprzez zawiadamianie organów prawodawczych o wystąpieniu w systemie wszelkiego rodzaju luk, kolizji i innych uchybień. Pojęcie luki nie budzi wątpliwości, natomiast jeżeli chodzi o kolizje, to Trybunał informuje prawodawcę zarówno o kolizjach występujących w płaszczyźnie pionowej, jak i poziomej systemu prawa. Sąd konstytucyjny nie posiada kompetencji do badania kolizji norm, które zajmują identyczną pozycję w hierarchii źródeł prawa². W przypadku zaistnienia takiej sprzeczności jedyną drogą usunięcia patologii jest podjęcie odpowiednich działań prawodawczych. Trybunał zawiadamia też o zaistnieniu kolizji w hierarchii źródeł prawa, jeżeli sprzeczność ta pozostaje poza zakresem kontroli, albowiem TK nie może samodzielnie badać konstytucyjności aktów prawnych bez wniosku właściwego podmiotu³. Pojęcie uchybienia jest bardzo szerokie i obejmuje swoim zakresem luki, kolizje oraz inne dysfunkcyjne zjawiska występujące w porządku prawnym. Uchybienie może polegać na stwierdzeniu: niedochowania przez organ prawodawczy procedury legislacyjnej, braku podstawy do wydania aktu prawnego, przekroczenia granic upoważnienia do jego wydania, naruszenia zasad techniki prawodawczej. Sąd konstytucyjny może również sygnalizować o zaniechaniach prawodawczych.

Korzystanie z kompetencji służących realizacji funkcji sygnalizacyjnej nie jest ograniczone żadnymi przesłankami formalnymi. Wystarczy, by Trybunał uznał, iż w systemie prawa ma miejsce zjawisko o charakterze dysfunkcyjnym i jego usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego RP, aby podjąć działania mające na celu poinformowanie o tym problemie organu, który ustanowił akt prawny dotknięty wadami. To jedna z bardzo niewielu kompetencji TK, do wykonania której sąd konstytucyjny nie potrzebuje wniosku żadnego innego podmiotu. Jest to jego samodzielne uprawnienie, a posłużenie się nim zależy wyłącznie od uznania Trybunału.

Podsumowując, sygnalizacja to odrębna, a jednocześnie uzupełniająca forma kontroli konstytucyjności prawa w sytuacjach, gdy właściwość TK do orzekania jest z różnych względów wyłączona, bądź też wtedy, gdy

² Trybunał w wielu swoich orzeczeniach wskazywał, iż nie posiada kompetencji do kontrolowania norm o tej samej mocy prawnej. Por. orzeczenia TK z: 11 lutego 1992 (sygn. akt K 14/91), 18 stycznia 1994 (sygn. akt K 9/93), 4 października 1995 (sygn. akt K 8/95), 25 listopada 1996 (sygn. akt K 12/96), 23 września 1997 (sygn. akt K 25/96), 4 maja 1998 (sygn. akt K 38/97), 8 września 2002 (sygn. akt K 36/00).

³ Szerzej na ten temat: M. Stębel, *Wniosek organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 2(121), s. 21.

uchybiecie w prawie nie polega na sprzeczności hierarchicznej lub ma charakter wady formalnej opartej na innym kryterium niż sprzeczność pomiędzy normami prawa⁴. Działalność sygnalizacyjna Trybunału ma służyć kształtowaniu optymalnego stanu systemu prawnego z punktu widzenia jednostki i państwa, uwzględniającego wartości i zasady niezbędne do funkcjonowania demokratycznego państwa prawa. Sygnalizacja nie może być jednak postrzegana jako ingerencja we właściwość władzy ustawodawczej, a w szczególności nie stanowi wiążącej inicjatywy w przedmiocie zmiany aktu prawnego. Nie jest kompetencją Trybunału ani tworzenie, ani proponowanie nowych treści normatywnych, bo to znajduje się wyłącznie w gestii organów, które tworzą prawo⁵.

1. Wyroki z klauzulą odraczającą

Zgodnie z założeniem historycznego prawodawcy odroczenie w orzeczeniu utraty mocy aktu prawnego ma na celu pozostawienie organom stanowiącym prawo czasu na przygotowanie i ustanowienie aktu normatywnego, który zastąpi niekonstytucyjne rozwiązania. W większości przypadków praktyka judykacyjna TK pokrywa się z wolą ustrojodawcy i sąd konstytucyjny odracza utratę mocy przepisu, gdy uważa, iż jego natychmiastowa derogacja byłaby szkodliwa i należy podjąć zabiegi legislacyjne celem usunięcia kolizji z systemu⁶.

Orzeczenia tego typu w pierwszej kolejności są informacją, iż w systemie prawa znajduje się dysfunkcjonalne zjawisko, które powinno być usunięte w drodze nowelizacji (zmiany) wadliwego przepisu, a nie jego prostej derogacji. Nadanie wyrokowi takiej klauzuli jest bardzo wyraźnym sygnałem dla prawodawcy, iż niedługo wadliwa norma przestanie obowiązywać i konieczne jest ustanowienie w jej miejsce nowej. Ma to nie dopuścić do tego, by w systemie prawnym powstała luka. Jeżeli niekonstytucyjny przepis zostanie poprawiony przez właściwy organ prawodawczy, wówczas

⁴ Por. A. Paprocka, M. Ziółkowski, *Zaniechanie prawodawcze jako potencjalny przedmiot kontroli Trybunału Konstytucyjnego w świetle zasady nadrzędności Konstytucji oraz doświadczeń trybunałów międzynarodowych*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 281; J. Repel, dz. cyt., s. 8.

⁵ Por. Wystąpienie Prezesa TK prof. M. Safjana na Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów TK w dniu 22 marca 2000, „*Studia i Materiały*”, t. XI, Warszawa 2000, s. 32.

⁶ Por. np. pkt 7 uzasadnienia wyroku z 19 maja 1998 (sygn. akt U 5/97), pkt 6 uzasadnienia wyroku z 25 maja 1998 (sygn. akt U 19/97), pkt 6 uzasadnienia wyroku z 10 maja 2000 (sygn. akt K 21/99), pkt 5.8 uzasadnienia wyroku z 25 kwietnia 2005 (sygn. akt P 1/05).

wyrok TK nie wywoła derogacyjnych skutków⁷. W sytuacji, gdy prawodawca dokona odpowiednich korekt wadliwego przepisu, orzeczenie TK w stosunku do systemu prawa ma charakter deklaratoryjny, albowiem w bezpośredniej jego konsekwencji nie nastąpią żadne zmiany w porządku prawnym. Zmiany będą efektem decyzji prawodawczej podjętej przez podmiot władzy państwowej. Można tutaj ewentualnie mówić o konstytucyjności warunkowej wyroków TK z klauzulą odraczającą, która będzie zależała od tego, czy prawodawca zmieni wadliwy akt prawny do chwili utraty przez niego mocy. Dopiero wówczas, gdy zaniecha on podjęcia działań sanacyjnych, rozstrzygnięcie sądu konstytucyjnego wywoła swoje derogacyjne skutki i będzie miało charakter w pełni konstytucyjny. Wyroki z klauzulą odraczającą zachowują swój konstytucyjny charakter w zakresie art. 190 ust. 4 Konstytucji, gdyż niezależnie od działania bądź zaniechania prawodawcy stanowią podstawę wznowienia postępowania w sprawach rozstrzygniętych w oparciu o wadliwy przepis⁸.

Organy państwa czerpią wiedzę o istnieniu wadliwych przepisów z orzeczeń TK. To one stają się bezpośrednim bodźcem do podjęcia działań prawotwórczych. Trybunał w swojej judykaturze wskazuje, że wyrok o niekonstytucyjności przepisu z odsunięciem w czasie utraty jego mocy generuje po stronie organów stanowiących prawo obowiązek podjęcia odpowiednich działań prawodawczych⁹. Pogląd ten akceptowany jest w nauce prawa konstytucyjnego¹⁰. Termin odroczenia ustalony w sentencji stanowi maksymalną granicę czasową wprowadzenia w życie nowej regulacji. Bezskuteczny jego wpływ powoduje naruszenie konstytucyjnych obowiąz-

⁷ „Orzeczenie odraczające termin utraty mocy obowiązującej nie ma charakteru bezpośrednio kasatoryjnego (derogacyjnego), albowiem nie eliminuje z systemu prawa niekonstytucyjnych (nielegalnych) przepisów z dniem ogłoszenia wyroku. Następstwem tego rodzaju orzeczenia jest konieczność uruchomienia ciągu czynności, które docelowo zmierzać powinny do zmiany wadliwych przepisów przed upływem terminu określonego przez Trybunał. Zmiana ta winna zatem być pośrednim skutkiem orzeczenia Trybunału, który sam nie jest władny kształtować nowego brzmienia przepisów” – pkt 5.3 uzasadnienia wyroku TK z 27 kwietnia 2005 (sygn. akt P 1/05).

⁸ Inaczej m.in. M. Saffjan, *Zasięg czasowy obowiązywania orzeczeń*, „Rzeczpospolita” z 28 stycznia 2002 i A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Ius et lex. Księga Jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, pod red. A. Dębińskiego i in., Lublin 2002, s. 255. W opinii tych dwóch znakomitych profesorów wyroki z klauzulą odraczającą nie mogą stanowić podstawy wznowienia postępowania. W związku z powyższym w tej materii również nie posiadają charakteru konstytucyjnego, albowiem nie powodują one żadnej zmiany w zakresie praw i obowiązków adresatów prawa.

⁹ Por. uzasadnienie wyroku TK z 2 lipca 2003 (sygn. akt K 25/01).

¹⁰ Por. np. Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacji i skutki prawne*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 12, s. 16; M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki*, Poznań 2006, s. 158.

ków organów odpowiedzialnych za stanowienie prawa¹¹. Zaniechanie w tym przedmiocie nie wywoła jednak żadnych sankcji w stosunku do właściwego organu. Przepisy uznane za niezgodne z Konstytucją, stosownie do treści art. 190 ust. 3 Konstytucji, utracą moc wraz z upływem terminu wskazanego w sentencji wyroku TK.

Ustrojodawca zdecydował się na stworzenie możliwości czasowego utrzymania wadliwego przepisu w systemie – co jest równoznaczne ze zgodą na to, by Konstytucja w tym okresie była naruszana – w celu umożliwienia prawodawcy dokonania odpowiednich korekt. Prawodawca konstytucyjny wyszedł bowiem z założenia, że w pewnych sytuacjach znacznie bardziej korzystne będzie czasowe pozostawienie w porządku prawnym wadliwego aktu niż natychmiastowa jego derogacja. Sprawne działanie organów stanowiących prawo daje szansę na szybką likwidację kolizji oraz zapobiegnięcie powstaniu luki w prawie, jednakże niezbędne jest niezwłoczne podjęcie odpowiednich kroków natychmiast po ogłoszeniu orzeczenia. Dla funkcjonowania tej instytucji ważne jest, aby ustawodawca – mając świadomość utraty mocy w określonym terminie – podjął interwencję ustawodawczą, a w każdym razie ocenił, czy brak tego przepisu może naruszyć nie tylko spójność systemu prawnego, ale także skomplikować jego stosowanie¹². Niestety rzeczywistość ukazuje całkowicie inną praktykę organów prawotwórczych, o czym w dalszej części niniejszego rozdziału.

Sąd konstytucyjny w wyrokach z klauzulą odraczająca sygnalizuje potrzebę zmian aktów normatywnych o różnej mocy prawnej. W większości przypadków orzeczenia te informują o konieczności zmiany ustaw¹³ oraz rozporządzeń¹⁴. W dwóch przypadkach tego typu rozstrzygnięcie dotyczyło dekretu, a w dwóch – zarządzeń¹⁵. W wyroku z 27 kwietnia 2005 r.¹⁶ Trybunał wskazał, iż pożądana byłaby zmiana ustawy zasadniczej w zakresie zakazu ekstradycji obywatela RP (art. 55 Konstytucji) i odroczył na 18 miesięcy utratę mocy przez art. 607t § 1 k.p.k., który zezwalał na przekazanie obywatela polskiego do państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Wskazany przepis implementował do porządku prawnego RP tzw.

¹¹ Por. uzasadnianie wyroku z 12 stycznia 2000 (sygn. akt P 11/98).

¹² Z. Czeszejko-Sochacki, *Wznowienie postępowania jako skutek pośredni orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 2, s. 26.

¹³ W latach 1998–2012 w 101 przypadkach wyroki z odroczoną mocą dotyczyły ustaw.

¹⁴ W latach 1998–2012 w 30 przypadkach wyroki z odroczoną mocą dotyczyły rozporządzeń.

¹⁵ Dekretów dotyczyły wyroki z 3 lipca 2001 (sygn. akt K 3/01) i 22 marca 2011 (sygn. akt SK 13/08), natomiast zarządzeń wyroki z 8 października 2002 (sygn. akt K 36/00) i 12 grudnia 2005 (sygn. akt K 32/04).

¹⁶ Sygn. akt P 1/05.

europejski nakaz aresztowania (ENA)¹⁷. W uzasadnieniu sąd konstytucyjny wskazał, iż zakwestionowany przepis, mimo jego niezgodności z ustawą zasadniczą, realizuje zobowiązania Polski dotyczące wprowadzenia w życie ENA i w związku z tym uzasadnione jest podjęcie przez polskiego prawodawcę odpowiednich kroków zmierzających do usunięcia kolizji w płaszczyźnie art. 55 Konstytucji a ENA¹⁸. W dniu 12 maja 2006 r. Prezydent złożył do Sejmu projekt ustawy o zmianie Konstytucji RP, w uzasadnieniu którego powołał się na przytoczony wyżej wyrok TK i jego inspiacyjny charakter¹⁹. Dnia 8 września 2006 r. Sejm uchwalił zmianę art. 55 Konstytucji²⁰. Weszła ona w życie 7 listopada 2006 r.

2. Pozostałe rodzaje wyroków

2.1. Wyroki prewencyjne

Wyroki prewencyjne są bardzo szczególnym rodzajem orzeczeń Trybunału. Ich specyfika polega na tym, że wywołują odmienne skutki zarówno w wariantach afirmatywnym, jak i negatywnym oraz na tym, że procedura badania konstytucyjności ustaw w trybie art. 122 Konstytucji jest swoistą kontynuacją ścieżki legislacyjnej.

Po zakończeniu postępowania prawodawczego w Sejmie i Senacie ustawa przedkładana jest Prezydentowi do podpisu. Głowa państwa ma 21 dni (w przypadku ustawy budżetowej i wydawanej w trybie pilnym – 7) na podpisanie i zarządzenie jej publikacji w Dzienniku Ustaw. W tym terminie może też skierować ustawę do Trybunału w celu zbadania jej konstytucyjności. Wystąpienie Prezydenta RP z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją wstrzymuje bieg terminu do podpisania ustawy (art. 122 ust. 6 Konstytucji). Wyrok stwierdzający zgodność ustawy z Konstytucją, wydany w trybie kontroli uprzedniej, zobowiązuje głowę państwa do podpisania ustawy i zarządzenia jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw RP (art. 122 ust. 3). Prezydent jest zobowiązany uczynić to w czasie, jaki pozostał do końca upływu 21-dniowego (7-dniowego dla ustawy budżeto-

¹⁷ Decyzja ramowa Rady Unii Europejskiej z dnia 13 czerwca 2002 (2002/584/WsiSW) w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedur przekazywania osób pomiędzy państwami członkowskimi.

¹⁸ Szerzej na ten temat patrz: *Nowelizacja art. 55 Konstytucji przez Sejm V Kadencji*, Druki Sejmowe: 580, 876, Warszawa 2006.

¹⁹ Treść projektu wraz z uzasadnieniem patrz: Druk Sejmowy nr 580, [online] <<http://sejm.gov.pl/>>.

²⁰ Dz. U. nr 200, poz. 1471.

wej i wydawanej w trybie pilnym) terminu. Tego typu rozstrzygnięcie nie wywołuje bezpośrednich skutków ani w systemie prawa, ani w prawach i obowiązkach jednostki, rodzi natomiast obowiązki po stronie głowy państwa. Brak ich realizacji może skutkować pociągnięciem Prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu. Konstatując, wykonanie obowiązków wynikających z afirmatywnego wyroku prewencyjnego zabezpieczone jest sankcją. W tym przypadku mamy do czynienia z kwalifikowaną odmianą funkcji sygnalizacyjnej – funkcją inspiracyjną TK, albowiem obowiązek podjęcia przez organ państwa określonych działań, który wynika z wyroku TK, poparty jest przymusem państwowym.

Prewencyjne wyroki negatoryjne nie wywołują bezpośrednich skutków w porządku prawnym i statusie jednostki. Dają natomiast asumpt do podjęcia określonych działań przez organy państwa bądź wprowadzają zakaz podpisania i zarządzenia ogłoszenia ustawy przez Prezydenta. Takie ograniczenia mają miejsce w przypadku, gdy Trybunał stwierdzi, iż cała ustawa jest wadliwa bądź jej niektóre przepisy są niezgodne z Konstytucją, ale pozostają w nierozzerwalnym związku z całością kontrolowanego aktu. Prezydent RP odmawia wówczas podpisania i ogłoszenia ustawy, skutkiem czego nie wchodzi ona w życie i nie staje się elementem porządku prawnego. Podsumowując, wyrok negatoryjny wydany w trybie kontroli uprzedniej zawiera zakaz podpisania ustawy skierowany do głowy państwa.

Wyrok stwierdzający, iż tylko część przepisów jest wadliwa i nie pozostają one w nierozzerwalnym związku z całością ustawy, również ma charakter inspiracyjny. Zobowiązuje bowiem głowę państwa do podjęcia określonych czynności po zasięgnięciu obligatoryjnej opinii Marszałka Sejmu. Prezydent może podpisać ustawę z pominięciem wadliwych przepisów bądź skierować ją do Sejmu w celu usunięcia niezgodności (art. 122 ust. 4 *in fine*). Głowa państwa jest zobowiązana do podjęcia którejś z alternatywnych ścieżek, Marszałek Sejmu – do wydania opinii, zaś Sejm w przypadku skierowania do niego ustawy – do usunięcia niezgodności. Zaniechanie Prezydenta bądź Marszałka Sejmu wykonania któregoś ze wskazanych obowiązków stanowi delikt konstytucyjny.

We wszystkich przypadkach wyroki prewencyjne zobowiązują organy państwa (ewentualnie zakazują) do podjęcia określonych działań i nie wywołują bezpośrednich skutków w systemie prawa i statusie jednostki. W pewnym uproszczeniu można przyjąć, iż są one skierowane głównie do tych organów. Realizują więc funkcję sygnalizacyjną (inspiracyjną) w zakresie, w jakim sprzyjają prokonstytucyjnemu ukierunkowaniu systemu i zobowiązują organy państwa do podjęcia działań zmierzających do tworzenia prawa zgodnego z Konstytucją.

2.2. Wyroki interpretacyjne oraz zakresowe

Przyjęcie w sentencji określonego rozumienia kontrolowanego przepisu, aby był on stosowany zgodnie z Konstytucją, ma na celu przedłożenie prawodawcy informacji o potrzebie rozważenia zmiany przepisu objętego orzeczeniem. Identycznie rzecz się ma w przypadku wyroków zakresowych. Stanowią one sygnał, iż dany akt prawny jest w określonym czasowo, przedmiotowo lub podmiotowo zakresie niezgodny z ustawą zasadniczą. Trybunał ingeruje wówczas w treść normy wnioskującej z przepisu, chociaż nie dokonuje żadnej zmiany w jego językowym brzmieniu. Prawodawca powinien rozważyć, czy nie należałoby dokonać odpowiedniej korekty przepisów w celu usunięcia stanu niepewności co do treści regulacji objętych wyrokiem – służyłoby to realizacji zasady określoności przepisów prawa²¹. Potrzebna jest wówczas ingerencja prawodawcy, która usunęłaby powstałą wskutek orzeczenia TK rozbieżność pomiędzy formalnym brzmieniem przepisu a jego rozumieniem określonym w wyroku interpretacyjnym bądź zakresowym²².

2.3. Wyroki zakresowe dotyczące pominięcia prawodawczego

Trybunał Konstytucyjny nie posiada uprawnień do stwierdzenia niezgodności z ustawą zasadniczą luk w prawie (pominięć prawodawczych). Organ ten uznał, iż „wadliwość polegająca na istnieniu luki w prawie nie da się usunąć przez ewentualną eliminację z obrotu prawnego zaskarżonego aktu prawnego”²³. Trybunał nie ma bowiem kompetencji do orzekania o zaniechaniach prawodawczych, choćby obowiązek wydania aktu wynikał z norm konstytucyjnych²⁴. Jako że nie jest „pozytywnym prawodawcą”, nie może wkraczać w kompetencje organów stanowiących prawo, gdyż

²¹ Por. *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa TK za rok 2004*, s. 50 i 62, [online] <www.trybunal.gov.pl>.

²² Por. np. wyrok TK z 23 września 2003 (sygn. akt K 20/02).

²³ Por. uzasadnienie wyroku z 2 lipca 2002 (sygn. akt U 7/01), patrz również orzeczenie z 3 grudnia 1996 (sygn. akt K 25/05) oraz wyroki z: 6 maja 1998 (sygn. akt K 37/97), 26 października 1999 (sygn. akt K 12/99), 19 listopada 2001 (sygn. akt K 3/00). Skutkiem pełnej aprobaty dla tego rozwiązania TK odrzuca wnioski i skargi o przeprowadzenie kontroli w przedmiocie stwierdzenia niekonstytucyjności braku regulacji. Por. np. postanowienia TK z: 14 września 1999 (sygn. akt Ts 80/99), 22 września 1999 (sygn. akt Ts 122/99), 26 października 1999 (sygn. akt Ts 126/99), 13 marca 2000 (sygn. akt Ts 148/99), 8 czerwca 2000 (sygn. akt Ts 182/99), 25 września 2000 (sygn. akt Ts 100/00). W 2005 r. Trybunał wydał 8 wyroków w których uznał, iż pominięcie prawodawcze jest niezgodne z Konstytucją (por. *Informacja o istotnych problemach [...] za rok 2005*, s. 13).

²⁴ Por. *Informacja o istotnych problemach [...] za rok 2005*, s. 12.

skutkowałoby to naruszeniem zasady podziału władzy. Zakaz orzekania o niekonstytucyjności luk w prawie to również przejaw realizacji zasady powściągliwości sędziowskiej.

Trybunał, przyjmując jako regułę zakaz orzekania co do pominięć prawodawczych, uznał, iż posiada kompetencje do badania, czy w przepisach nie brakuje unormowań, bez których ze względu na naturę objętej aktem regulacji mogą one budzić wątpliwości co do zgodności z ustawą zasadniczą. „Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pomiął, choć postępując zgodnie z Konstytucją powinien był unormować”²⁵. Kanwę tego typu orzeczeń stanowią z reguły art. 32 i art. 2 ustawy zasadniczej, konstytuujące zasady równości i sprawiedliwości społecznej²⁶, oraz art. 45 ustanawiający prawo do sądu²⁷. W doktrynie wskazuje się dwa rodzaje konsekwencji wyroków stwierdzających niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego: rozporządzające – rozszerzające zakres stosowania przepisu na sfery pominięte²⁸ oraz sygnalizacyjne (inspiracyjne) – nakładające na ustawodawcę obowiązek wydania brakującej regulacji prawnej.

Trybunał podkreśla, że skutkiem stwierdzenia niekonstytucyjności pominięcia nie będzie derogacja wadliwego przepisu, lecz konieczność jego nowelizacji i uzupełnienia²⁹. Pozostaje on zatem w systemie prawa do czasu zmiany przez prawodawcę. W poważnym stopniu ogranicza to realizację funkcji ochronnej, albowiem wadliwy akt nie przestaje być elementem porządku prawnego i wciąż wywołuje swoje dysfunkcyjne skutki.

²⁵ Zob. uzasadnienie wyroku TK z 3 grudnia 1996 (sygn. akt K. 25/95). Powyższy pogląd został potwierdzony i uzasadniony w postanowieniu TK z 11 października 2004 (sygn. akt SK 42/03), a także w późniejszej judykaturze sądu konstytucyjnego.

²⁶ Por. np. wyroki z: 6 maja 1998 (sygn. akt K 37/97), 30 maja 2000 (sygn. akt K 37/98), 24 października 2000 (sygn. akt SK 7/00), 24 października 2001 (sygn. akt SK 22/01), 24 kwietnia 2002 (sygn. akt P 5/01), 5 marca 2003 (sygn. akt K 7/01), 4 maja 2004 (sygn. akt K 8/03).

²⁷ Por. np. wyroki z: 18 maja 2004 (sygn. akt SK 38/03), 31 stycznia 2005 (sygn. akt SK 27/03), 14 marca 2005 (sygn. akt K 35/04).

²⁸ Skutki rozporządzające wyroków dotyczących pominięcia ustawodawczego zostały omówione w rozdziale VII dział 2.1.4 niniejszej pracy.

²⁹ Ta konsekwencja jest wskazana praktycznie we wszystkich uzasadnieniach tego typu orzeczeń i często przytaczana w doktrynie – por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenia Trybunału...*, s. 32–33; M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 153 i n.; A. Mączyński, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006, s. 122; P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003, s. 238 i n.; A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Ius et lex. Księga Jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, pod red. A. Dębińskiego i in., Lublin 2002, s. 246–247.

Sygnalizacyjny charakter wyroków zakresowych, stwierdzających niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego, nie budzi wątpliwości. Stanowią one bardzo stanowczy sygnał dla prawodawcy, iż kontrolowany przepis jest wadliwy, narusza Konstytucję i godzi w status jednostki. Natomiast ich skuteczność jest stosunkowo niewielka i całkowicie uzależniona od prawodawcy (ewentualnie od organów stosujących prawo). Ustawodawca decyduje, czy faktycznie istnieje potrzeba dokonania korekty i za zaniechanie w tym przedmiocie nie grozi mu żadna sankcja³⁰. W związku z powyższym nie można tutaj mówić o urzeczywistnianiu funkcji inspiracyjnej, a jedynie o realizacji funkcji sygnalizacyjnej. Brak działań prawodawczych zmierzających do zmiany wadliwego przepisu skutkuje tym, iż w systemie prawnym wciąż będzie istniała dysfunkcjonalna regulacja wywołująca swoje niekonstytucyjne skutki. W pewnym sensie Trybunał sam uzależnił skuteczność swoich orzeczeń od politycznej decyzji prawodawcy. Organy tworzące prawo w bardzo wielu przypadkach ignorują tego typu rozstrzygnięcia, co powoduje, że w porządku prawnym pozostają niekonstytucyjne przepisy³¹. W bardzo poważny sposób utrudnia to ich stosowanie. Organy stosujące prawo nie wiedzą, czy mają stosować przepis w jego językowym brzmieniu, tj. ignorować orzeczenie TK i opierać się na niekonstytucyjnej wykładni, czy też – w świetle braku działań prawodawczych – opierać się na wyroku TK i stosować przepis w jego zgodnym z Konstytucją zakresie³².

Trudno nie dopatrzeć się tutaj analogii do okresu, kiedy Sejm mógł odrzucać orzeczenia negatoryjne sądu konstytucyjnego. Taka sytuacja była krytykowana zarówno w doktrynie, jak i judykaturze. Skuteczność wyroków stwierdzających niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego zależy od woli i aktywności prawodawcy, który poprzez swoje działania bądź zaniechania zdecyduje o konsekwencjach prawnych tego typu rozstrzygnięć TK.

Funkcja sygnalizacyjna wyroków dotyczących pominięcia zostaje wydatnie wzmocniona w sytuacji, gdy Trybunał wyposaża swoje rozstrzy-

³⁰ Orzeczenie TK w takim przypadku ma tylko znaczenie polityczne (za: A Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 62).

³¹ Trybunał w *Informacjach o istotnych problemach...* za ubiegłe lata regularnie przedstawia wykaz niewykonanych przez prawodawcę wyroków.

³² Praktyka organów stosujących prawo jest taka, iż w sytuacji zaniechania przez prawodawcę dokonania korekty przepisu ignorują one wyroki TK, które stwierdzają niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego. Por. np. postanowienie Sądu Rejonowego w Olsztynie z 15 grudnia 2006 (sygn. akt X C 552/06) oraz postanowienie Sądu Okręgowego w Olsztynie z 24 stycznia 2007 (sygn. akt IX Cz 38/07).

gnięcie w klauzulę odraczającą utratę mocy przez wadliwy przepis³³. Przykładowo, w wyroku z 23 października 2007 r.³⁴ Trybunał odroczył utratę mocy prawnej przez art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych³⁵. Dodanie klauzuli opóźniającej definitywnie przesądza o tym, że skontrolowany przepis przestanie obowiązywać po upływie wskazanego w rozstrzygnięciu terminu, jako że wyroki dotyczące pominięcia nie prowadzą do uchylenia wadliwego aktu normatywnego³⁶. Brak działań prawodawczych zmierzających do wykonania wyroku TK w takich przypadkach skutkowało tym, iż orzeczenia sądu konstytucyjnego w rzeczywistości nie wywoływały żadnych skutków prawnych. Klauzula odraczająca stanowi swoistą sankcję bezczynności prawodawcy, w dużej mierze uniezależnia skutki wyroku od jego działań, w szczególności jej konsekwencją jest utrata mocy prawnej przez wadliwy przepis. Przykładowo wyżej wskazany wyrok spowodował bardzo szybką reakcję ustawodawcy, który już po 5 miesiącach uchwalił zmianę ustawy wykonującą rozstrzygnięcie TK³⁷.

Wydawanie orzeczeń stwierdzających niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego, które dodatkowo nie są wyposażone w klauzulę odraczającą, nie znajduje racjonalnego uzasadnienia. Są one nieskutecznym środkiem oddziaływania na prawodawcę, który często je ignoruje. Brak działań naprawczych skutkuje tym, że w obrocie prawnym pozostaje wadliwy przepis, a dodatkowo wyrok TK nie zostaje wykonany. Zaopatrzenie wyroku w klauzulę opóźniającą umożliwia czasowe pozostawienie wadliwego przepisu w systemie i ma na celu zobligowanie prawodawcy do podjęcia odpowiednich kroków. Zaniechanie w tym przedmiocie skutkuje derogacją wadliwej normy z porządku prawnego. Prawdopodobne³⁸ powstanie luki w wyniku derogacji wadliwej normy z systemu byłoby skutkiem bra-

³³ Por. np. wyrok z 1 września 2006 (sygn. akt SK 14/05), a w szczególności z 23 października 2007 (sygn. akt P 10/07).

³⁴ Sygn. akt P 10/07.

³⁵ Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. 2004, nr 39, poz. 353 ze zm.).

³⁶ Por. np. wyrok z 10 lipca 2000 (sygn. akt SK 12/99), który dotyczył art. 1 k.p.c.

³⁷ Por. art. 1 ustawy z 28 marca 2008 o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 67, poz. 411).

³⁸ Prawdopodobne, lecz niekonieczne. Przykładowo: Trybunał wyrokiem z 23 kwietnia 2003 (sygn. akt K 18/02) uznał, iż art. 84 k.r.o. jest niezgodny m.in. z art. 45 Konstytucji w zakresie, w jakim wyłącza prawo mężczyzny będącego biologicznym ojcem dziecka do dochodzenia ustalenia ojcostwa. Posłużenie się wyrokiem negatoryjnym z klauzulą odraczającą skutkowałoby tym, iż po upływie wskazanego w orzeczeniu wyroku art. 84 k.r.o. przestałby obowiązywać. W miejsce wadliwej regulacji weszłyby procesowe zasady ogólne określone w k.p.c. i prawo do wniesienia pozwu o ustalenie ojcostwa przysługiwałoby każdemu, w tym również biologicznemu ojcu, w związku z czym luka prawna by nie powstała.

ku działań prawodawczych i całkowitą winę za zaistniały stan ponosiłby organ zobowiązany do zmiany aktu. Ponadto wyroki z klauzulą odraczającą są znacznie bardziej czytelne, ich stosowanie nie budzi tyle wątpliwości w doktrynie i orzecznictwie sądów. Stanowią one znacznie bardziej skuteczny środek oddziaływania na prawodawcę i prowadzą do likwidacji patologii z porządku prawnego.

3. Sygnalizacja w uzasadnieniach orzeczeń

Sygnalizowanie w uzasadnieniach rozstrzygnięć o patologiach w systemie prawa oraz o potencjalnych zagrożeniach płynących z tego faktu dla stosowania prawa jest częstym zjawiskiem w judykaturze Trybunału. Ma to zazwyczaj miejsce w sytuacjach, gdy sąd konstytucyjny dopatrzy się jakiejś nieprawidłowości, która nie jest bezpośrednio związana z rozpatrywaną sprawą. Wówczas nie może on skorzystać z którejś z formuł sentencji umożliwiającej poinformowanie o zaistnieniu zjawiska dysfunkcjonalnego i zobligowanie prawodawcy do podjęcia określonych działań prawotwórczych. W przypadku, gdy Trybunał uzna, iż wada w systemie nie jest na tyle istotna, by informować o niej w sentencji wyroku lub wydawać w tym przedmiocie odrębne postanowienie sygnalizacyjne, umieszcza wzmiankę o spostrzeżonych nieprawidłowościach w uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia. Uwagi tego typu są wtedy bądź nawiązaniem do konsekwencji utraty przez niekonstytucyjny przepis jego mocy obowiązującej i swego rodzaju apelem do ustawodawcy o podjęcie stosownych działań legislacyjnych, bądź też kwestią poruszaną niejako na marginesie rozpatrywanej sprawy zawisłej przed Trybunałem³⁹.

Sygnalizacje umieszczone w uzasadnieniach orzeczeń mają charakter niewiążący – stanowią raczej informację dla prawodawcy, iż Trybunał w systemie odnalazł jakąś nieprawidłowość bądź że może takowa powstać wskutek wydania orzeczenia. Organy samodzielnie określają, czy faktycznie w porządku prawnym zaistniała nieprawidłowość, czy konieczne jest jej usunięcie i w jaki sposób należy to uczynić. Zaniechanie podjęcia działań w tym zakresie nie wywoła żadnych negatywnych konsekwencji prawnych. Przymiot powszechnej mocy obowiązującej orzeczeń przypisany jest tylko sentencji wyroku i nie rozciąga się na uzasadnienia⁴⁰. W konsekwencji motywy rozstrzygnięcia nie wiążą podmiotów prawa, a tym bar-

³⁹ M. Florczał-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 131.

⁴⁰ Por. np. postanowienie TK z 21 marca 2000 (sygn. akt K 4/99) oraz wyrok TK z 26 marca 2006 (sygn. akt SK 2/01).

dziej nie powodują powstania po ich stronie żadnych obowiązków. Potwierdzeniem powyższego jest fakt, iż publikacji w Dzienniku Ustaw RP (Monitorze Polskim) podlegają jedynie sentencje wyroków.

Sygnalizacja w uzasadnieniach może dotyczyć praktycznie każdego problemu. Nie da się też wyróżnić szczególnego rodzaju wyroków, w których Trybunał najczęściej umieszcza informacje o potrzebie zmiany prawa, mogą to być wyroki afirmatywne⁴¹, negatoryjne⁴² lub zakresowe⁴³.

4. Przedkładanie informacji o istotnych problemach wynikających z działalności Trybunału oraz postanowienia sygnalizacyjne

Artykuł 4 ustawy o TK konstituuje funkcję sygnalizacyjną w jej niewiązącym aspekcie i stanowi podstawę sporządzania informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa sądu konstytucyjnego, które są przedkładane izbom parlamentu (art. 4 ust. 1 ustawy o TK)⁴⁴ oraz wydawania postanowień sygnalizacyjnych, w których Trybunał przedkłada właściwym organom stanowiącym prawo uwagi o stwierdzonych uchybieniach i lukach w prawie, a ich usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego RP (art. 4 ust. 2 ustawy o TK). Przepis ten w dalekiej analogii stanowi również podstawę do udzielania organom prawodawczym tego typu informacji zamieszczonych w uzasadnieniach wyroków. Artykuł 4 ust. 2 ustawy o TK określa nadto zakres przedmiotowy i podmiotowy realizacji całości funkcji sygnalizacyjnej we wszystkich rodzajach orzeczeń – niezależnie od tego, czy są to wyroki, czy postanowienia.

4.1. Przedkładanie informacji o istotnych problemach wynikających z działalności Trybunału Konstytucyjnego

Zgodnie z art. 4 ust. 1 Trybunał przedkłada izbom parlamentu informacje o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa TK.

⁴¹ Por. np. uzasadnienie wyroku TK z 19 października 2004 (sygn. akt K 1/04).

⁴² W uzasadnieniu wyroku z 18 lutego 2004 (sygn. akt P 21/02) TK wskazał na pilną potrzebę nowelizacji przepisów objętych orzeczeniem negatoryjnym.

⁴³ W uzasadnieniu wyroku z 24 października 2001 (sygn. akt SK 22/01) TK wskazał, iż orzeczenie o niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu w powyższym zakresie zobowiązuje ustawodawcę do dokonania stosownej zmiany.

⁴⁴ W Europie Wschodniej podobną kompetencję posiada jedynie węgierski Sąd Konstytucyjny (por. A.M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002, s. 178 i n.).

Tego typu dokumenty nie wywołują skutków prawnych, jednakże stanowią dodatkowe źródło informacji o dostrzeżonych szkodliwych zjawiskach w porządku prawnym i związanych z nimi problemach w stosowaniu prawa. „Obowiązek informowania Sejmu i Senatu jest niemal dosłownym powtórzeniem art. 34 ustawy z 1985 r. O ile jednak wtedy obowiązek ten był jednym z elementów powiązania Trybunału z parlamentem [...], o tyle obecnie musi być rozpatrywany na tle zasady podziału władzy i uznany za odstępstwo od idei separacji władzy sądowniczej”⁴⁵.

Ustawa o TK nie określa terminów sporządzania i doręczania izbom informacji. Utałała się praktyka, iż ma to miejsce raz do roku, co koresponduje z art. 13 ustawy o TK, który zobowiązuje Prezesa TK do corocznego zwołania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. W tym swoistym sprawozdaniu sąd konstytucyjny przedstawia ogólną problematykę swojej działalności, główne kierunki orzecznictwa, a od 2004 r. również wybrane problemy dotyczące realizacji orzeczeń TK przez prawodawcę. Informacje powyższe stanowią jedno ze źródeł, z których prawodawca dowiadyuje się o istniejących patologiach w systemie prawnym. Nie są one tak szczegółowe, jak np. postanowienia sygnalizacyjne, jednakże ujmują pewne zjawiska całościowo i umożliwiają dokonanie globalnej (statystycznej) oceny zaistniałych problemów. W informacjach takich zamieszczane są niejednokrotnie oceny i wskazówki w przedmiocie działania systemu prawa, w tym zauważalne wady i usterki legislacyjne⁴⁶.

Częściowo cel funkcji sygnalizacyjnej realizowany jest również przez prawo udziału czynników parlamentarnych w Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów TK. Zgromadzenie jest zwoływane co najmniej raz w roku przez Prezesa. Omawia się wówczas działalność Trybunału oraz problemy wynikające z jego orzecznictwa (art. 13 ustawy o TK). Mogą w nim uczestniczyć Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu (bądź ich przedstawiciele) oraz przewodniczący zainteresowanych komisji sejmowych i senackich.

4.2. Postanowienia sygnalizacyjne

Problematyka postanowień sygnalizacyjnych uregulowana została w art. 4 ust. 2 ustawy o TK oraz w § 54 i 55 Regulaminu TK⁴⁷. Tego typu orzecz-

⁴⁵ Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 53–54.

⁴⁶ N. Gajl, *Podstawowe zasady modelowe i charakterystyka działania Trybunału Konstytucyjnego w Polsce*, (w zbiorach Biblioteki TK).

⁴⁷ Uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 2 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego.

nia wydawane są przez składy orzekające TK w sprawach przed nimi zawisłych bądź przez pełny skład sądu konstytucyjnego w przypadku stwierdzenia uchybienia lub luki w prawie, których usunięcie z porządku prawnego jest konieczne. Wnioskodawcą postanowienia może być również Prezes TK⁴⁸. Skład orzekający może wydać postanowienie sygnalizacyjne samodzielnie. Nie potrzebuje w powyższym przedmiocie żadnego asump-tu. Kompetencja ta nabiera szczególnego znaczenia w świetle braku możliwości niezależnego od innego podmiotu wszczynania postępowania o zbada-nie konstytucyjności aktu prawnego. W konsekwencji postanowienia sygnalizacyjne stanowią uzupełnienie funkcji ochronnej, albowiem przy ich pomocy Trybunał może inicjować/inspirować procesy prowadzące do usuwania z systemu prawa zjawisk patologicznych. Aby wystosować po-stanowienie sygnalizacyjne, sąd konstytucyjny musi stwierdzić wystąpie-nie luki bądź uchybienia, następnie uznać, iż konieczne jest jego usunię-cie z porządku prawnego⁴⁹. Obydwa te elementy w pełni zależą od uznania składu orzekającego. Postanowienia sygnalizacyjne kierowane są do wła-ściwego organu prawodawczego przez Prezesa TK, który może jednocze-śnie zwrócić się o poinformowanie Trybunału o zajęтым przez ten organ stanowisku. Adresatem postanowień może być każdy organ władzy pu-blicznej i mogą one dotyczyć każdego rodzaju aktu normatywnego. Posłu-żenie się w art. 4 ust. 2 pojęciami luki i uchybienia powoduje, iż Trybunał może wskazać praktycznie każdą nieprawidłowość, jaką stwierdzi w po-rządku prawnym.

W latach 1998–2012 sąd konstytucyjny wydał 38 postanowień sy-gnalizacyjnych⁵⁰. Praktycznie wszystkie dotyczą luk w prawie i wskazują na potrzebę wprowadzenia jakichś nowych regulacji do systemu prawa. Zdecydowana większość postanowień skierowana została do Sejmu. Zda-rzają się również postanowienia, których adresatem jest Rada Ministrów bądź rzadziej minister, z reguły informują one o potrzebie podjęcia inicja-tywy ustawodawczej lub zmiany aktu wykonawczego.

Postanowienia sygnalizacyjne pozbawione są mocy prawnie wiążącej⁵¹. Ich adresaci nie mają formalnie wskazanego obowiązku podjęcia działań

⁴⁸ Postanowienie sygnalizacyjne nie może zostać wydane na wniosek obywatela wnie-siony w trybie art. 241 k.p.a. Por. I. Chojnacka, *Sygnalizacja w praktyce orzeczniczej Trybu-nału Konstytucyjnego*, s. 82 (w zbiorach Biblioteki TK).

⁴⁹ Por. M. Masternak-Kubiak, *Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1998, s. 32.

⁵⁰ W stanie prawnym po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. do końca roku 1998 TK nie wydał żadnego postanowienia sygnalizacyjnego.

⁵¹ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcíński, *Komentarz...*, s. 56.

zmierzających do usunięcia wskazanych nieprawidłowości⁵². Zaniechanie w tym przedmiocie nie wywołuje żadnych sankcji. Wynika to z faktu, iż przepisy prawa nie przewidują żadnych negatywnych konsekwencji braku działania organów będących adresatami informacji.

Postanowieniom sygnalizacyjnym nie przysługuje przymiot mocy powszechnie obowiązującej orzeczeń TK, o którym mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji. Ich podstawę prawną stanowi art. 4 ust. 2 ustawy o TK i w związku z tym nie posiadają cech orzeczeń TK, o których mowa w ustawie zasadniczej. W systemie prawa brak jest określonego *explicite* obowiązku do podjęcia działań naprawczych. Rozwiązanie to wydaje się być uzasadnione. Formalne związanie postanowieniem sygnalizacyjnym do podjęcia działań prawodawczych skutkowałoby tym, iż Trybunał uzyskałby nadmierny wpływ na działalność organów władzy ustawodawczej, a postanowienia sygnalizacyjne mogłyby przekształcić się w nieformalną inicjatywę ustawodawczą⁵³. Obowiązek podjęcia działań prawodawczych można wyprowadzić z treści art. 2 i art. 7 Konstytucji, które statuują m.in. zasadę praworządności. Wynikają z niej reguły, iż stanowione prawo powinno być spójne i niesprzeczne. W przypadku, gdy prawodawca uzyska informację, iż w systemie prawnym znajdują się zjawiska dysfunkcyjne, zobowiązany jest do podjęcia działań zmierzających do ich usunięcia. Zaniechania w tym przedmiocie stanowią naruszenie zasady demokratycznego państwa i wynikających z niej zasad praworządności, racjonalności prawodawcy itp.

Podsumowując, przedmiotem funkcji sygnalizacyjnej jest przedłożenie informacji organom państwa o wystąpieniu w systemie prawa luk, kolizji i innego typu uchybień celem zapewnienia spójności i niesprzeczności systemu prawnego RP. Sygnalizacja ma się przyczynić do podniesienia jakości obowiązującego prawa i tym zakresie uzupełnia funkcję ochronną. Ponadto stanowi pozaorzeczniczą formę działalności Trybunału, ściśle jednak związaną z jego judykaturą i stwarzającą możliwość obserwacji występujących w prawie nieprawidłowości⁵⁴.

⁵² Wyjątek stanowi tutaj art. 123 Regulaminu Sejmu (uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992, M.P. 2002, nr 23, poz. 398 ze zm.), który zobowiązuje izbę do rozpatrzenia postanowienia sygnalizacyjnego w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia posłom tych informacji i uwag.

⁵³ O tego typu zagrożeniach patrz: P. Sarnecki, *Nowa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1(24), s. 12.

⁵⁴ Por. *Informacja o istotnych problemach [...] za rok 1988*, s. 64–65 (w zbiorach Biblioteki TK).

5. Postanowienia o umorzeniu postępowania

Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK Trybunał umarza postępowanie, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem rozstrzygnięcia w sprawie. Bezwzględnym warunkiem zastosowania tego przepisu jest brak skutków prawnych kwestionowanego przepisu w sferze statusu jednostki (art. 39 ust. 3 ustawy o TK). Sąd konstytucyjny nie może bowiem wydać postanowienia o umorzeniu sprawy przed wydaniem orzeczenia w przypadku, gdy kontynuacja postępowania jest konieczna dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw.

W tej sytuacji, podobnie zresztą jak miało to miejsce w poprzednim stanie prawnym, wszczęcie postępowania stanowi informację dla organów państwa, iż rozpoczęła się procedura weryfikacji konstytucyjności aktu prawnego i że może on zostać derogowany z systemu wskutek negatoryjnego wyroku TK. Zgodnie z art. 33 ustawy o TK Prezes Trybunału informuje o tym uczestników postępowania, w tym również organ, który wydał akt objęty wnioskiem, skargą konstytucyjną lub pytaniem (art. 27 pkt 2 ustawy o TK). W ten sposób prawodawca uzyskuje wiedzę na temat wątpliwości co do zgodności z prawem wydanego przez siebie przepisu. Jeżeli uzna, iż kontrolowany przepis faktycznie jest wadliwy, nic nie stoi na przeszkodzie, by dokonał odpowiedniej jego korekty. Wówczas akt będący przedmiotem kontroli formalnie przestanie obowiązywać i nie będzie już elementem systemu prawa. Trybunał umorzy postępowanie w sprawie, jeżeli uzna, iż kontynuacja postępowania nie jest konieczna ze względu na ochronę prawa i wolności.

Wszczęcie postępowania realizuje funkcję sygnalizacyjną tylko wówczas, jeśli w momencie wpłynięcia wniosku, pytania bądź skargi przepis jeszcze obowiązuje. W przeciwnym wypadku fakt ten nie będzie miał wpływu na los prawny wadliwego przepisu. „Ustanowienie TK i jego dotychczasowa działalność orzecznicza oddziałują na organy stanowiące prawo w ten sposób, że wymuszają zmianę aktu prawnego, w przypadku gdy organy te same powzięły wątpliwości co do legalności tego aktu, w szczególności na podstawie czynności Trybunału Konstytucyjnego przygotowujących rozprawę”⁵⁵. Uchylenie bądź zmiana wadliwego aktu wywoła skutki ochronne dla systemu, albowiem patologia nie będzie już jego elementem i przestanie wywoływać dysfunkcjonalne konsekwencje.

Należy zwrócić uwagę na fakt, iż obecnie praktyka umarzania postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 jest znacznie rzadsza niż

⁵⁵ Por. uzasadnienie postanowienia TK z 20 stycznia 1988 (sygn. akt U 1/87).

w poprzednim stanie prawnym⁵⁶. Trybunał stosunkowo często korzysta z dobrodziejstwa art. 39 ust. 3 ustawy o TK i mimo formalnego nieobowiązania przepisu, kontynuuje postępowanie ze względu na konieczność ochrony praw jednostki⁵⁷. Nie ogranicza to funkcji sygnalizacyjnej, która w dużej mierze spełniła swoje zadanie. Wszczęcie postępowania prowadzi do derogacji wadliwego przepisu, co urzeczywistnia funkcję ochronną w aspekcie przedmiotowym i jest wyrazem realizacji funkcji sygnalizacyjnej. Kontynuacja postępowania przed Trybunałem daje natomiast możliwość objęcia ochronnymi skutkami orzeczenia jednostki. Prowadzi to z kolei do konkretyzacji funkcji ochronnej w aspekcie podmiotowym.

6. Wykonywanie orzeczeń TK przez organy stanowiące prawo

Czynności sygnalizacyjne Trybunału mają na celu zawiadomienie organów stanowiących prawo o zaistnieniu w systemie patologii. Sąd konstytucyjny nie może samodzielnie dokonać korekty wadliwych przepisów, albowiem takie działania mają charakter prawodawczy. Dalszy los przepisów objętych informacją uzależniony jest od aktywności organu, który je ustanowił i do którego skierowana była sygnalizacja. Podobnie rzecz się ma z wyrokami, których implementacja do porządku prawnego wymaga podjęcia działań legislacyjnych. Trybunał nie dysponuje środkami pozwalającymi na wyegzekwowanie obowiązku podjęcia przez prawodawcę czynności naprawczych. Konstrukcja ta skutkuje tym, iż po zawiadomieniu właściwego organu o dysfunkcji traci on kontrolę nad dalszym losem wadliwych przepisów, a jego gospodarzem staje się prawodawca. Działalność organów stanowiących prawo przesądza w rzeczywistości o faktycznej skuteczności orzeczeń TK. Czynności tych podmiotów decydują o ostatecznym efekcie podejmowania przez sąd konstytucyjny zabiegów informacyjnych

⁵⁶ Jako przykłady spraw, które zostały umorzone z uwagi na zmianę/uchylenie przepisu będącego przedmiotem kontroli, można wskazać postępowania zakończone postanowieniami z: 22 października 1997 (sygn. akt P 1/97), 15 grudnia 1999 (sygn. akt K 16/98), 14 września 1999 (sygn. akt U 3/99), 23 czerwca 1999 (sygn. akt U 2/99), 13 października 1998 (sygn. akt SK 3/98), 15 września 1998 (sygn. akt U 13/97), 8 października 2001 (sygn. akt K 40/00), 23 października 2001, (sygn. akt K 1/04), 11 października 2004 (sygn. akt SK 42/03), 5 lipca 2005 (sygn. akt SK 26/05), 8 września 2005 (sygn. akt P 17/04), 26 października 2005 (sygn. akt K 31/04).

⁵⁷ Jako przykłady spraw kontynuowanych – mimo uchylecia przez prawodawcę przepisu, który był przedmiotem kontroli w trakcie postępowania – można wskazać sprawy zakończone wyrokami z 11 września 2001 (sygn. akt SK 17/00), 25 lutego 2002 (sygn. akt SK 29/01) i 3 lipca 2002 (sygn. akt SK 31/01).

mających na celu ochronę jednostki oraz systemu prawa, zapewnienie jego spójności i niesprzeczności.

Pod pojęciem „wykonania” wyroku TK rozumie się wszelkie działania, jakie są konieczne do przywrócenia stanu konstytucyjności⁵⁸. Podstawę obowiązku podjęcia czynności zmierzających do usunięcia patologii z porządku prawnego stanowią art. 2, 7, 8 ust. 1 oraz 190 ustawy zasadniczej⁵⁹. Konstytucja RP nie posługuje się pojęciem wykonania wyroku TK⁶⁰. Brak sankcji za zaniechanie dokonania zmian oraz brak nadzoru i kontroli w tym przedmiocie skutkuje tym, iż organy prawodawcze nie wykonają obowiązków wynikających z uzyskania informacji o zaistnieniu nieprawidłowości w systemie prawa i nie wprowadzają odpowiednich korekt wadliwych rozwiązań. Równocześnie w doktrynie prawa konstytucyjnego wskazuje się, iż wykonanie orzeczeń TK to obowiązek organów władzy publicznej⁶¹. Przyjmując zasadność i trafność powyższej tezy, należy stwierdzić, iż obowiązek ten ma charakter *leges imperfecta*. Czynności sygnalizacyjne są stosunkowo mało skutecznymi środkami do przywracania koherencji systemu prawa, gdyż polegają w zdecydowanej większości na przedłożeniu niewiążącej informacji o dysfunkcjach, do rozpatrzenia których organy państwa nie są *expressis verbis* zobowiązane. W konsekwencji patologię usuwa się z systemu z bardzo dużym opóźnieniem, w ogóle się jej nie usuwa bądź korekta dokonywana jest w sposób nieprawidłowy – poprzez wprowadzenie w miejsce wadliwych rozwiązań innych niekonstytucyjnych przepisów⁶².

Prawodawca nie ma wyznaczonego terminu na realizację obowiązku wynikającego z uzyskanej informacji o uchybieniu w prawie. Może zatem w nieskończoność zwlekać z podjęciem czynności mających na celu sanację nieprawidłowości. Mimo że działania naprawcze powinny być podejmowane niezwłocznie po otrzymaniu informacji o zjawisku dysfunkcyjnym, praktyka organów prawodawczych daleka jest od wskazanego postulatu i zmiany prawa mające na celu przywrócenie koherencji systemu podejmowane są z dużym opóźnieniem. Sąd konstytucyjny wyrokiem

⁵⁸ Por. *Informacja o istotnych problemach [...] za rok 2004*, s. 52.

⁵⁹ S. Jarosz-Żukowska, *Powtórna niekonstytucyjność prawa w Polsce – uwagi na tle praktyki i doktryny niemieckiej*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1(114), s. 10.

⁶⁰ Szerzej na ten temat: K. Działocha, *Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez organy powołane do stanowienia prawa*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 71.

⁶¹ M. Tulej, *Orzecznictwo interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego a reguły wykładni prawa*, Warszawa 2011, s. 117; K. Działocha, *Wykonywanie orzeczeń...*, s. 72.

⁶² Trybunał Konstytucyjny w swoich corocznych *Informacjach o istotnych problemach...* regularnie wskazuje swoje orzeczenia (w tym i postanowienia sygnalizacyjne), które nie zostały wykonane przez organy stanowiące prawo.

z 11 września 2002 r.⁶³ orzekł niekonstytucyjność art. 53 k.p.c. Wskutek orzeczenia powstała luka w prawie, która została usunięta dopiero w wyniku nowelizacji kodeksu z 2 lipca 2004 r.⁶⁴, a weszła w życie 5 lutego 2005 r. Wyrokiem z 27 maja 2002 r.⁶⁵ sąd konstytucyjny uchylił art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych⁶⁶. Powstała w ten sposób luka została usunięta przez prawodawcę z dniem 1 maja 2004 r., tj. w chwili wejścia w życie nowelizacji przytoczonej ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r.⁶⁷

Prawodawca z dużym opóźnieniem reaguje również na postanowienia sygnalizacyjne. Przykładowo postanowieniem z dnia 2 lipca 2002 r.⁶⁸ Trybunał wskazał na potrzebę kompleksowego uregulowania problemu stypendiów studenckich. Odpowiednia ustawa została uchwalona dwa lata później, tj. 28 maja 2004 r.⁶⁹ i weszła w życie 17 lipca 2004 r.

Wyjątek od zasady, iż prawodawca nie ma wyznaczonego terminu na wprowadzenie odpowiednich zmian w prawie, stanowią orzeczenia z klauzulą odraczającą, które precyzyjnie określają termin dokonania nowelizacji aktu będącego przedmiotem wyroku. Oczywiście powinnością organów stanowiących prawo jest podjęcie i zakończenie prac legislacyjnych do chwili utraty mocy obowiązującej aktu prawnego wskutek wyroku. Termin odroczenia wskazany w sentencji stanowi ostateczną granicę dla wprowadzenia w życie odpowiednich zmian prawa. W niemal 40% spraw ustawodawca wykonał tego typu orzeczenia TK z opóźnieniem, niekiedy nawet kilkumiesięcznym⁷⁰. Przykładowo Trybunał wyrokiem z dnia 12 czerwca 2002 r.⁷¹ orzekł o niekonstytucyjności art. 479³¹ k.p.c. Równocześnie odroczone termin utraty mocy wadliwego przepisu na dzień 30 listopada 2003 r. Przepis, który zastąpił niekonstytucyjne rozwiązanie, wszedł w życie 19 sierpnia 2004 r.⁷², czyli 9 miesięcy po upływie określonego

⁶³ Sygn. akt SK 27/01.

⁶⁴ Dz. U. nr 172, poz. 1804.

⁶⁵ Sygn. akt K 20/01.

⁶⁶ Dz. U. 2001, nr 87, poz. 960 ze zm.

⁶⁷ Dz. U. nr 3, poz. 887.

⁶⁸ Sygn. akt S 1/02.

⁶⁹ Por. ustawę z dnia 28 maja 2004 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 152, poz. 1598).

⁷⁰ Za: M. Florczak, *Skutki prawne odroczenia przez Trybunał Konstytucyjny terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2(55), s. 55.

⁷¹ Sygn. akt P 13/01.

⁷² Por. ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 87, poz. 960).

terminu. Wyrokiem z dnia 17 lipca 2003 r.⁷³ TK stwierdził niekonstytucyjność art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 1997 o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP⁷⁴ i odtoczył termin utraty jego mocy prawnej do 31 grudnia 2003 r. Nowelizacja ustawy, która likwidowała powstałą po 31 grudnia 2003 r. lukę prawną, weszła w życie 1 lipca 2004 r.⁷⁵ Wyrokiem z dnia 13 czerwca 2004 r.⁷⁶ TK odroczył utratę mocy art. 84 d ust. 2–4 ustawy z 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw⁷⁷. Przepis wygasł z dniem 31 marca 2005. Nowelizacja została uchwalona 22 lipca 2006 r.⁷⁸ i weszła w życie 16 sierpnia 2006 r. Wyrokiem z dnia 18 maja 2004 r.⁷⁹ Trybunał stwierdził niezgodność z ustawą zasadniczą art. 101 § 2 k.p.s.w. i równocześnie odroczył utratę mocy obowiązującej wadliwego przepisu do dnia 1 stycznia 2005 r. Ustawa nowelizująca kodeks w zakresie przepisu objętego orzeczeniem weszła w życie 3 sierpnia 2005 r.⁸⁰ W orzeczeniu z dnia 3 listopada 2004 r.⁸¹ Trybunał odroczył utratę mocy szeregu artykułów ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary⁸². Wadliwe przepisy przestały obowiązywać z dniem 30 lipca 2005. Ustawodawca uchwalił ustawę wykonującą orzeczenie 28 lipca 2005⁸³, która weszła w życie 5 października 2005. Podobnie rzecz się miała z wykonaniem wyroków TK z 26 lipca 2004 oraz 27 kwietnia 2005⁸⁴.

Prawodawca nie zastosował się do zaleceń wskazanych w wielu orzeczeniach TK, które realizowały funkcję sygnalizacyjną (inspiracyjną)⁸⁵.

⁷³ Sygn. akt K 35/01.

⁷⁴ Dz. U. 2002, nr 42, poz. 368 ze zm.

⁷⁵ Por. ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP (Dz. U. nr 116, poz. 1203).

⁷⁶ Sygn. akt P 20/03.

⁷⁷ Dz. U. 2003, nr 159, poz. 547 ze zm.

⁷⁸ Ustawa z dnia 22 lipca 2006 r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 146, poz. 1055).

⁷⁹ Sygn. akt SK 38/03.

⁸⁰ Por. ustawę z dnia 6 maja 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. nr 132, poz. 1103).

⁸¹ Sygn. akt K 18/03.

⁸² Dz. U. nr 197, poz. 1661.

⁸³ Por. ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. nr 190, poz. 1492).

⁸⁴ Sygn. akt odpowiednio U 16/02 i K 25/04.

⁸⁵ Trybunał fakt ten podkreśla we wszystkich Informacjach ze swojej działalności. Por. np. *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2013 roku*, Warszawa 2014, s. 178 i n.

W bardzo istotny sposób powoduje to osłabienie realizacji tej funkcji. Przewodawca w dużej mierze lekceważy dostrzeżone przez sąd konstytucyjny zjawiska dysfunkcyjne w systemie prawa. Ignoruje również postanowienia sygnalizacyjne. Do końca roku 2013 nie wykonał on następujących postanowień sygnalizacyjnych: S 1/05, S 2/06, S 1/07, S 1/09, S 3/09, S 5/09, S 6/09, S 1/10, S 4/10, S 1/12⁸⁶.

Niewłaściwe wykonanie orzeczeń sygnalizacyjnych przez organy przewodawcze polega również na wprowadzeniu do systemu, w wyniku uzyskania informacji od TK o potrzebie zmiany prawa, przepisu nieodpowiadającego standardom konstytucyjnym, który następnie zostaje negatywnie oceniony przez Trybunał. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku ustaw o radcach prawnych i o adwokaturze⁸⁷. Sąd konstytucyjny wyrokiem z 18 lutego 2004 r.⁸⁸ uchylił przepisy wskazanych ustaw, które dotyczyły naboru na aplikacje w korporacjach prawniczych. W uzasadnieniu wskazał na konieczność znowelizowania obydwu aktów prawnych w taki sposób, by umożliwić przeprowadzenie naboru w sposób przejrzysty i umożliwiający wszystkim równy dostęp do zawodów. Ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o adwokaturze i niektórych innych ustaw⁸⁹, która weszła w życie 9 września 2005 r., znowelizowano przepisy korporacyjnych aktów prawnych. Półtoraroczna zwłoka spowodowała, iż nabory na aplikacje oraz początki szkoleń odbyły się ze znacznym opóźnieniem. Trybunał wyrokami z 19 kwietnia 2006 r.⁹⁰ oraz 8 listopada 2006 r.⁹¹ uznał, iż znowelizowane przepisy ustaw o adwokaturze i o radcach prawnych również nie odpowiadają standardom konstytucyjnym. W obydwu przypadkach wyznaczył termin utraty ich mocy prawnej na dzień 31 grudnia 2006 r. Do końca 2007 r. ustawodawca nie dokonał odpowiedniej nowelizacji ustaw o zawodach prawniczych.

Wyrokiem z 19 grudnia 2002 r.⁹² Trybunał stwierdził niekonstytucyjność kilku przepisów ustawy z dnia 21 lipca 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁹³, jak też art. 17 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 o zmianie

⁸⁶ Tamże, s. 182.

⁸⁷ Ustawa z dnia 26 maja 1988 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. 2002, nr 123, poz. 1058 ze zm.) i ustawa z dnia 6 czerwca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. 2002, nr 123, poz. 1059 ze zm.).

⁸⁸ Sygn. akt P 21/02.

⁸⁹ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o adwokaturze i niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 163, poz. 1361).

⁹⁰ Sygn. akt K 6/06.

⁹¹ Sygn. akt K 30/06.

⁹² Sygn. akt K 33/02.

⁹³ Dz. U. 2000, nr 46, poz. 543 ze zm.

ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw⁹⁴. Uchylone regulacje dotyczyły praw zabudów przy nabywaniu nieruchomości bądź użytkowania wieczystego od Skarbu Państwa. W dniu 30 stycznia 2004 r. weszła w życie ustawa o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego⁹⁵. Ustawa ta była odpowiedzią na informację sądu konstytucyjnego o potrzebie ustanowienia odpowiedniego prawa w miejsce uchylonych przepisów. Wyrokiem z 15 grudnia 2004 r.⁹⁶ TK uznał, iż część ustanowionych w nowym akcie przepisów również jest niezgodna z Konstytucją.

Podobnie rzecz się miała z ustawą z dnia 2 lipca 1994 r.⁹⁷ o najmie lokali mieszkaniowych i dodatkach mieszkaniowych. W orzeczeniu z 12 stycznia 2000 r.⁹⁸ TK uznał, iż art. 56 ust. 2 w związku z art. 25 i art. 26 tej ustawy jest niezgodny z Konstytucją. Ustawa o najmie lokali została zastąpiona ustawą z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁹⁹. W nowej ustawie prawodawca zignorował sugestie zawarte w uzasadnieniu wyroku z 12 stycznia 2000 r. i powtórzył swój błąd. Orzeczeniem z 1 października 2002 r.¹⁰⁰ Trybunał uchylił art. 9 ust. 3, który w swoim znaczeniu zbliżony był do treści art. 56 ust. 2 ustawy o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych.

W dniu 9 listopada 2007 r. dokonano zmiany Regulaminu Senatu¹⁰¹, co w znacznym stopniu przyczyniło się do realizacji orzeczeń TK. Nowelizacja polegała na dodaniu działu IXa zatytułowanego „Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego”. Zawarte w nim regulacje umożliwiają Senatowi i jego organom przygotowywanie projektów ustaw mających realizować i wykonywać wyroki i postanowienia TK (w tym również postanowienia sygnalizacyjne). Zmiany mają ułatwić, usprawnić i przyspieszyć procedowanie legislacyjne w zakresie likwidacji dysfunkcji systemu prawa, które zostały wywołane rozstrzygnięciami Trybunału bądź zostały w nich wskazane. Nowelizacja regulaminu Senatu jest godna aprobaty i uwagi.

⁹⁴ Dz. U. 1994, nr 1, poz. 3.

⁹⁵ Ustawa z dnia 12 grudnia 2003 r. (Dz. U. 2004, nr 6, poz. 39).

⁹⁶ Sygn. akt K 2/04.

⁹⁷ Dz. U. 1998, nr 120, poz. 787 ze zm.

⁹⁸ Sygn. akt P 11/98

⁹⁹ Dz. U. nr 71, poz. 733 ze zm.

¹⁰⁰ Sygn. akt K 48/01.

¹⁰¹ Por. uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polski z dnia 9 listopada 2007 r. w sprawie zmiany Regulaminu Senatu (M.P. 2007, nr 86, poz. 926).

Działalność Senatu RP VIII kadencji wyraźnie wskazuje na znacznie podniesienie standardów w zakresie efektywnego, systemowego i prokonstytucyjnego spojrzenia na wykonywanie orzeczeń TK¹⁰². W pierwszym pełnym roku obradowania Senatu VIII kadencji nastąpił dwukrotny wzrost liczby wniesionych do Sejmu projektów ustaw dostosowujących prawo do orzeczeń TK w porównaniu z 2011 r. (tj. z 13 do 26)¹⁰³.

Drugą istotną i zarazem systemową zmianą było rozszerzenie kompetencji Rządowego Centrum Legislacji¹⁰⁴ i zobowiązanie go do analizy orzecznictwa m.in. sądu konstytucyjnego, w szczególności w zakresie wpływu na polski system prawa¹⁰⁵. Zmiany weszły w życie z dniem 1 kwietnia 2009 r.¹⁰⁶ Prezes Rady Ministrów upoważnił Prezesa Rządowego Centrum Legislacji do opracowywania, uzgadniania i wnoszenia pod obrady Rady Ministrów projektów aktów prawnych w zakresie dotyczącym wykonywania orzeczeń Trybunału. Dzięki przyjętym rozwiązaniom Rada Ministrów bardzo zintensyfikowała swoje działania związane z realizacją wyroków TK. W zdecydowanej większości sprowadzają się one do składania projektów ustaw do Sejmu oraz wydawaniu aktów wykonawczych.

¹⁰² Por. *Informacja o istotnych problemach [...] w 2012 roku*, Warszawa 2013, s. 52.

¹⁰³ Tamże, s. 52. Szerzej na ten temat: P. Zientarski, *Organizacja wewnętrzna Senatu. Studium prawnoustrojowe*, Warszawa 2011.

¹⁰⁴ Szerzej na ten temat: P. Gryśka, *Rola Rządowego Centrum Legislacji w wykonywaniu wyroków Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 205 i n.

¹⁰⁵ Por. art. 14c pkt 4 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (tekst jedn.: Dz. U. 2012, nr 392 ze zm.).

¹⁰⁶ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o Radzie Ministrów i niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 42, poz. 337).

Funkcja interpretacyjna

Trybunał Konstytucyjny, badając hierarchiczną zgodność aktów prawnych, dokonuje wykładni przepisów stanowiących przedmiot oraz podstawę kontroli. Proces dekodowania norm z tekstu prawnego zasadniczo niczym nie różni się od egzegezy ustalanej przez inne organy stosujące prawo¹. Interpretacja przepisów to jeden z etapów kontroli zgodności norm prawnych i w żadnym wypadku nie jest samoistnym celem postępowania prowadzonego przed sąd konstytucyjny². Z formalnego i technicznego punktu widzenia taka interpretacja jest tzw. wykładnią operatywną³, a więc z założenia dokonywaną każdorazowo dla potrzeb rozstrzygnięcia sprawy i ma charakter niewiążący. Ze względu na autorytet Trybunału, przedmiot wykładni oraz charakter prawny jego orzeczeń, sądy i organy administracji recypują wykładnię prawa dokonaną przez Trybunał i przenoszą ją na grunt rozstrzygania spraw indywidualnych. Innymi słowy – organy dokonujące wykładni operatywnej przy interpretowaniu tekstów prawnych posługują się treścią przepisów prawnych ustaloną przez TK w procesie badania konstytucyjności.

¹ Na temat technik interpretacyjnych, dyrektyw i zasad interpretacji stosowanych przez Trybunał patrz: E. W. Böckenförde, *Sądownictwo konstytucyjne: zagadnienia strukturalne – organizacja – legitymizacja*, „Biuletyn TK” 1998, nr 2(4), w zbiorach Biblioteki TK, s. 36–37; K. Działocha, *Komentarz do art. 33a*, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 1995–1996, s. 11 i n.; T. Gizbert-Studnicki, *Teoria wykładni Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Teoria prawa. Filozofia prawa. Współczesne prawo i prawoznawstwo*, Toruń 1998, s. 75 i n.; W. M. Góralski, *Wykładnia ustaw w działalności Związkowego Trybunału Konstytucyjnego RFN*, Warszawa – Wrocław 1976, s. 29 i n.; M. Rączka, *Wykładnia prawa konstytucyjnego*, [w:] *Wykładnia prawa i inne problemy filozofii prawa*, pod red. L. Morawskiego, Toruń 2005, s. 9 i n.; P. Tuleja, *Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006, s. 205 i n.

² Por. uzasadnienie wyroku TK z 16 stycznia 2005 (sygn. akt P 5/00).

³ W. Mojski, *Kilka uwag o przedmiocie i funkcjach kontroli konstytucyjności prawa w Polsce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 2–3, s. 285; A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 64.

Organy stosujące prawo uzyskują wiedzę na temat interpretacji dokonanej przez TK z uzasadnień orzeczeń, wyroków interpretacyjnych oraz obecnie niewiążących uchwał interpretacyjnych, które zostały ustanowione przez Trybunał w poprzednim stanie prawnym. „Bezpośrednia kompetencja TK zamyka się w stwierdzeniu, iż jakaś norma jest albo nie jest konstytucyjna. Ale przecież celem działania tego organu jest konstytucjonalizacja – i systemu prawa, i kształtującej się na jego tle praktyki”⁴.

1. Wykładnia dokonywana w uzasadnieniach orzeczeń

Tytuł niniejszego podrozdziału stanowi pewien skrót myślowy. Trybunał Konstytucyjny nie dokonuje wykładni w uzasadnieniach. Interpretacja prawa jest procesem, który odbywa się w umysłach sędziów TK⁵. Uzasadnienia są jedynie swoistym nośnikiem – *corpus mechanicum* – gdzie Trybunał przedstawia motywy, jakimi kierował się, orzekając o konstytucyjności bądź o braku zgodności z ustawą zasadniczą aktu prawnego. Dokonana egzegeza stanowi jeden z elementów uzasadnienia, który może być pomocny przy interpretowaniu aktów prawnych przez inne organy państwa. Przedstawiając swoją wykładnię wraz z argumentami przemawiającymi za jej przyjęciem, Trybunał stara się wpłynąć na inne organy państwa, by te zaakceptowały jego rozumienie tekstów prawnych. Poprzez swoją wykładnię „stara się kształtować [...] myślenie o prawie, o sposobach jego odczytywania i dokonywania subsumcji...”⁶.

Każde orzeczenie TK stwierdzające zgodność lub sprzeczność kontrolowanego przepisu z przepisem stanowiącym wzorzec zawiera wykładnie obydwu tych regulacji⁷. Interpretacja przedstawiona w uzasadnieniach rozstrzygnięć nie wiąże organów stosujących prawo. Wynika to m.in. z faktu, iż moc powszechnie obowiązująca orzeczeń TK, o której mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji, przysługuje jedynie sentencjom wyroków⁸. W konsekwencji organy stosujące prawo nie są związane argumentacją ani wykładnią, na których oparto rozstrzygnięcie. Posłużenie się nią przez sądy i organy administracji jest przejawem uznania i poszanowania auto-

⁴ E. Łętowska, *Promieniowanie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na poszczególne gałęzie prawa*, [w:] *Księga XX-lecia...*, s. 360.

⁵ Skutkiem tego procesu jest norma prawna rozumiana jako reguła zachowania, zrekonstruowana z przepisu prawnego.

⁶ E. Łętowska, *Promieniowanie orzecznictwa...*, s. 358.

⁷ A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń...*, s. 64.

⁸ A. Zoll wskazuje, iż art. 190 ust. 1 „wzmacnia wykładnię operacyjną Trybunału Konstytucyjnego” (tamże, s. 65).

rytetu TK. Trudno sobie wyobrazić sytuację, gdy jakkolwiek organ świadomie odstępował od interpretacji przepisu dokonanej przez Trybunał i samodzielnie interpretuje tekst ustawy zasadniczej, z pominięciem jego znaczenia przedstawionego w orzeczeniu TK⁹. Nieuwzględnienie wykładni ustalonej przez sąd konstytucyjny świadczy o bardzo poważnym kryzysie i konflikcie pomiędzy Trybunałem a innymi najważniejszymi organami władzy sądowniczej, w szczególności Sądem Najwyższym i Naczelnym Sądem Administracyjnym.

Podsumowując, mimo iż związanie organów państwa wykładnią przepisów ma charakter nieformalny i zasadniczo organy te nie mają obowiązku się do niej stosować, to orzeczenia TK odgrywają bardzo istotną rolę w procesie dekodowania norm prawnych z przepisów przez pozostałe organy państwa. „Zgodnie jednak twierdzi się w doktrynie, że wywodom uzasadnienia nie można przypisać mocy prawnie wiążącej, a jedynie znaczenie perswazyjno-informacyjne. Także więc w tym zakresie akceptacja stanowiska TK przez sądy może wynikać tylko z merytorycznych walorów argumentacji TK, ogólnego autorytetu tego organu i umiejętności ograniczenia wyводу do kwestii o rzeczywiście konstytucyjnym charakterze”¹⁰.

Praktyka pokazuje, iż wykładnia przepisów dokonywana przez TK jest uwzględniana przez organy stosujące prawo¹¹. Równocześnie zdarza się, iż organy władzy sądowniczej nie aprobuja wykładni dokonywanej przez TK i nie czują się nią związane¹². Kluczowe znaczenie ma wówczas waga argumentów przedstawionych przez sąd konstytucyjny.

⁹ Wyjątek stanowią spory pomiędzy TK a SN, które przenoszone są na płaszczyznę stosowania prawa. W szczególności chodzi tutaj o problem dopuszczalności wydawania wyroków interpretacyjnych i związania sądów wykładnią ustaw w zgodzie z Konstytucją, o czym w dalszej części niniejszego rozdziału.

¹⁰ L. Garlicki, *Trybunał Konstytucyjny a sądownictwo*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 1, s. 19.

¹¹ Zob. np. wyrok NSA z 10 maja 2011 (sygn. akt I FSK 1431/10) wydany w następstwie wyroku TK z 7 września 2010 (sygn. akt P 94/08) oraz wyrok SN z 15 września 2011 (sygn. akt II PK 155/09), w którym Sąd Najwyższy zaaprobował wykładnię przepisów zastosowaną przez Trybunał w wyroku z 15 czerwca 2011 (sygn. akt K 2/09) – za: *Informacja o istotnych problemach wynikających i działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2010 roku*, Warszawa 2011, s. 83.

¹² Zob. np.: wyrok NSA z 21 kwietnia 2011 (sygn. akt I OSK 304/11), w którym potwierdzono przyjęcie przez sądy administracyjne odmiennej wykładni przepisów ustawy o dodatkach mieszkaniowych od tej, którą Trybunał zawarł w uzasadnieniu wyroku z 21 lipca 2004 (sygn. akt K 16/03); uchwałę 7 sędziów NSA z 10 stycznia 2011 (sygn. akt I OPS 3/10) i uchwałę SN z 18 maja 2011 (sygn. akt III CZP 21/11), w których sądy te nie podzieliły argumentacji zawartej w postanowieniu TK z 1 marca 2010 (sygn. akt P 107/08) – za tamże, s. 83–84).

1.1. Wykładnia Konstytucji

Znaczenie przepisu prawnego konkretyzuje się poprzez jego wykładnię¹³. Jej zasadniczym celem jest ustalenie treści jednostki redakcyjnej tekstu ustawy zasadniczej. „Zadaniem wykładni konstytucji jest jednak ustalić »obiektywny sens« (*objektiver Sinn*) konstytucji, tzn. jak norma konstytucyjna powinna być rozumiana...”¹⁴. „Dokonywanie wykładni tekstu konstytucji wyznacza zakres jej istnienia prawnego [...]. W drodze wykładni sąd konstytucyjny »wyrównuje« niejasności jej przepisów, usuwa dwuznaczności, konkretyzuje treść pojęć i sformułowań, »dostosowuje« do siebie przepisy i zasady konstytucyjne”¹⁵.

Trybunał Konstytucyjny ustala treść ustawy zasadniczej pod względem podmiotowym, przedmiotowym i temporalnym. Określa, kto jest adresatem normy konstytucyjnej, jaka jest reguła powinnego zachowania i w jakich okolicznościach powinno ono nastąpić oraz przewiduje ewentualne konsekwencje za niezastosowanie się do wzorca postępowania. Bez ustalenia treści Konstytucji nie byłoby możliwe stwierdzenie, czy kontrolowany akt jest zgodny z ustawą zasadniczą, czy nie. By dokonać weryfikacji, Trybunał musi znać treść normy stanowiącej podstawę kontroli, w przeciwnym wypadku badanie zgodności nie byłoby możliwe. W doktrynie istnieje stanowisko, iż ustawa zasadnicza nabiera właściwej treści i znaczenia dopiero na tle orzecznictwa sądowego¹⁶. Trybunał z punktu widzenia swojej pozycji ustrojowej i wykonywanych kompetencji jest naturalnie predestynowany do tego, by być najważniejszym organem dokonującym wykładni Konstytucji¹⁷. Żaden akt prawny, w tym również ustawa zasadnicza, nie nadaje TK uprawnienia do dokonywania wiążącej inne podmioty wykładni Konstytucji¹⁸. Zadanie interpretacji ustawy zasadni-

¹³ W.M. Góralski, dz. cyt., s. 28.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ V. Sinkevičius, *Zasady wykładni konstytucji w orzecznictwie Litewskiego Sądu konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 3, s. 38–39.

¹⁶ Por. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1999, s. 51; M. Safjan, *Niezależność Trybunału Konstytucyjnego i suwerenność konstytucyjna RP*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 6, s. 8.

¹⁷ W doktrynie powyższe stanowisko nie jest bezkrytycznie przyjmowane. P. Czarny wskazuje, iż „polskie przepisy konstytucyjne nie czynią z Trybunału Konstytucyjnego »najwyższego interpretatora ustawy zasadniczej«, który we wszystkich sytuacjach uprawniony byłby do ostatecznej i niepodważalnej wykładni wszystkich postanowień konstytucji...” – P. Czarny, *Trybunał Konstytucyjny a wykładnia ustaw w zgodzie z Konstytucją*, [w:] *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, pod red. S. Wronkowskiej, Kraków 2005, s. 89.

¹⁸ Takie uprawnienie posiadają np.: bułgarski Sąd Konstytucyjny (por. art. 149 ust. 1 pkt 1 i art. 150 ust. 1 Konstytucji Bułgarii z 12 lipca 1991); Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej (por. art. 125 ust. 5 Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 12 grudnia 1993); Sąd

czej leży jednak w kompetencjach TK. „Najważniejszą różnicą w stosunku do normalnego orzecznictwa jest jedyna w swoim rodzaju władza interpretacyjna sądownictwa konstytucyjnego. Wynika ona z połączenia trzech elementów: prymatu konstytucji, kompetencji ostatecznej interpretacji konstytucji [...] oraz braku uznanego kanonu metod interpretacji”¹⁹.

Szczególna legitymacja TK nie stoi na przeszkodzie, by pozostałe organy państwa również interpretowały ustawę zasadniczą. Obowiązek dokonywania wykładni Konstytucji wynika *implicite* z treści jej art. 8 ust. 2, który w szczególności stanowi, iż przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio. Z powyższego wynika, iż wszystkie organy państwa zobowiązane są podczas stosowania prawa uwzględniać treść ustawy zasadniczej i przy rozstrzyganiu indywidualnych spraw ewentualnie posiłkować się jej unormowaniami bądź nawet przyjmować je za podstawę orzeczeń. Nie ma możliwości stosowania przepisów ustawy zasadniczej bez uprzedniego dokonania wykładni. Dla sądu konstytucyjnego czynności zmierzające do ustalenia treści Konstytucji to jeden z etapów kontroli konstytucyjności prawa. Organy stosujące prawo korzystają z efektów tych czynności podczas wydawania orzeczeń w sprawach indywidualnych i konkretnych. Organy władzy publicznej nie są związane treścią norm Konstytucji ustaloną przez Trybunał. Jak wyżej wspomniano, interpretacja dokonywana w uzasadnieniach orzeczeń TK jest wykładnią operatywną i ma charakter niewiążący. Opiera się ona na autorytecie sądu konstytucyjnego i sędziów TK. Niezastosowanie wykładni Konstytucji ustalonej przez TK nie rodzi żadnych konsekwencji prawnych. Posłużenie się samodzielnie ustaloną interpretacją przez organ stosujący prawo może prowadzić do wadliwego zastosowania przepisu ustawy zasadniczej i w konsekwencji stanowić jej naruszenie.

Praktycznie niemożliwe jest wskazanie i przedstawienie wszystkich interpretacji dokonanych przez TK, którymi posługują się sądy i organy administracji, rozstrzygając sprawy indywidualne, albowiem sąd konstytucyjny we wszystkich swoich orzeczeniach ustalał wykładnię przepisów ustawy zasadniczej. Nadto, chcąc ocenić działalność organów stosujących

Konstytucyjny Mołdawii (por. art. 135 1b i 1c Konstytucji Mołdawii z 29 lipca 1994); niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny (por. art. 93 ust. 1 pkt 1 Ustawy Zasadniczej RFN z 23 maja 1949); słowacki Sąd Konstytucyjny (por. art. 128 ust. 1 Konstytucji Słowacji z 1 września 1992); ukraiński Sąd Konstytucyjny (por. art. 150 ust. 2 Konstytucji Ukrainy z 28 lipca 1996); węgierski Sąd Konstytucyjny (por. art. 51 ustawy o węgierskim Sądzie Konstytucyjnym). Zob. M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2003, s. 201 i n. oraz A. M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002, s. 128 i n.

¹⁹ E.W. Böckenförde, dz. cyt., s. 94.

prawo w konkretnych sprawach, należałoby przeprowadzić oddzielne badania, które nie mieszczą się w przedmiocie niniejszej pracy. Należy jednakże wskazać, iż w judykaturze TK wykształciły się całe linie orzecznicze, które opierają się na przyjęciu określonej treści przepisów Konstytucji, jakimi posługują się inne podmioty. Sąd konstytucyjny odegrał bardzo istotną rolę w dekodowaniu treści przepisów I i II rozdziału ustawy zasadniczej („Rzeczpospolita” oraz „Prawa wolności i obowiązki człowieka i obywatela”), w szczególności klauzul zawartych w art. 2, 4, 7, 8, 9, 10²⁰ oraz art. 30, 31 ust. 3, 32²¹. Warta podkreślenia jest również zasada autonomii pojęć Konstytucji i zakazu ich interpretacji przez pryzmat treści ustaw, która została zrekonstruowana jeszcze w poprzednim stanie prawnym²². Trybunał, badając problematykę ustawy zasadniczej, ustalił, iż składa się ona z norm, zasad oraz wartości²³, co ma bardzo istotne znaczenie dla ustalenia treści przepisów w niej zawartych. Nadto kluczowy dla zdefiniowania treści ustawy zasadniczej jest podział na przepisy, które mają charakter normatywny i te, które tej cechy są pozbawione (tzw. normy programowe)²⁴. Podsumowując, warto przytoczyć słowa Ernsta-Wolfganga

²⁰ Por. np. wyroki dotyczące:

art. 2 – z 3 lipca 2002 (sygn. akt SK 31/01), 2 października 2002 (sygn. akt K 48/01), 3 grudnia 2002 (sygn. akt P 13/02); 15 stycznia 2007 (sygn. akt P 19/06), 29 maja 2007 (sygn. akt P 8/06), 10 grudnia 2007 (sygn. akt P 43/07);

art. 4 – z 10 kwietnia 2002 (sygn. akt K 26/00);

art. 7 – z 6 lutego 2002 (sygn. akt SK 11/01), 25 lutego 2002 (sygn. akt SK 29/01), 10 grudnia 2002 (sygn. akt K 27/02), 18 grudnia 2002 (sygn. akt K 43/01), 12 marca 2007 (sygn. akt K 54/05), 22 maja 2007 (sygn. akt K 42/05), 28 listopada 2007 (sygn. akt K 39/07);

art. 8 – z 16 września 2002 (sygn. akt K 38/01), 11 grudnia 2002 (sygn. akt SK 27/01);

art. 9 – z 6 lutego 2002 (sygn. akt SK 29/01);

art. 10 – z 25 lutego 2002 (sygn. akt SK 29/01).

²¹ Por. np. wyroki dotyczące:

art. 30 – z 25 lutego 2002 (sygn. akt SK29/01), 13 lutego 2007 (sygn. akt K 46/05), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07);

art. 31 ust. 3 – z 29 stycznia 2002 (sygn. akt K 19/01), 7 maja 2002 (sygn. akt SK 20/00), 13 lutego 2007 (sygn. akt K 46/05), 20 lutego 2007 (sygn. akt P 1/06), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07), 4 września 2007 (sygn. akt P 19/07);

art. 32 – z 25 lutego 2002 (sygn. akt SK 29/01), 10 kwietnia 2002 (sygn. akt K 26/00), 27 maja 2002 (sygn. akt K 20/01), 24 czerwca 2002 (sygn. akt K 14/02), 27 marca 2007 (sygn. akt SK 9/05), 11 maja 2007 (sygn. akt K 2/07), 4 września 2007 (sygn. akt P 19/07).

²² Por. np. orzeczenie TK z 4 października 1989 (sygn. akt K 3/88) oraz wyrok TK z 7 lutego 2001 (K 27/00).

²³ Por. np. wyroki TK z 18 października 1994 (sygn. akt K 2/94) i 21 listopada 1994 (sygn. akt K 6/94). Szerzej na ten temat: P. Winczorek, *Konstytucja i wartości*, [w:] *Charakter i struktura norm Konstytucji*, pod red. J. Trzcińskiego, Warszawa 1997, s. 35 i n. oraz M. Zieliński, *Konstytucyjne zasady prawa*, [w:] tamże, s. 58 i n.

²⁴ Por. w tym przedmiocie: K. Complak, *Konstytucyjne postanowienia programowe czy normy o celach państwa?*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia*

Böckenförde'a, który stwierdził, iż „zapewnienie konstytucyjności polega na tym, że stworzenie instytucji powołanej, aby być strażnikiem konstytucji, spowodowało jednocześnie zinstytucjonalizowanie »ostatniego słowa« co do treści i mocy wiążącej konstytucji»²⁵.

Z punktu widzenia perspektywy opisowej niektóre przedstawione orzeczenia realizują również funkcję kreacyjną, o czym w dalszej części niniejszej pracy²⁶.

1.2. Wykładnia ustaw i innych aktów normatywnych

Wykładnia ustaw i innych aktów normatywnych, którą Trybunał umieszcza w uzasadnieniach swoich orzeczeń, ma zbliżone funkcje do interpretacji Konstytucji. Organy stosujące prawo formalnie nie są związane tego typu egzegezą. Jednakże stosunkowo rzadko podmioty te świadomie odступują od wykładni wskazanej w uzasadnieniach orzeczeń TK²⁷. Jest to skutkiem autorytetu Trybunału, zasiadających tam sędziów, pozycji ustrojowej, jaką sąd konstytucyjny zajmuje w systemie organów państwa, oraz szczególnych cech i skutków samych orzeczeń.

Wykładnia ustaw i aktów podstawowych ustalana przez sąd konstytucyjny charakteryzuje się stosunkowo dużym podobieństwem do sądowej wykładni operatywnej. Interpretacja jest elementem procesu kontroli norm, a jego zwieńczeniem definitywne stwierdzenie konstytucyjności przepisu bądź jej braku. By móc zbadać hierarchiczną zgodność aktów prawnych, Trybunał musi w pierw poznać ich treść, co następuje w procesie interpretacji. Jednakże w przypadku wykładni aktów prawnych innych niż ustawa zasadnicza sąd konstytucyjny nie jest jedynym organem, który dekoduje treść norm prawnych i który na tyle cieszy się autorytetem organów stosujących prawo, by te, orzekając w sprawach indywidualnych, posiłkowały się efektami jego działalności interpretacyjnej. Egzegeza dokonywana przez Sąd Najwyższy oraz Naczelny Sąd Administracyjny również bra-

i inspiracje, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003, s. 46 i n.; T. Gizbert-Studnicki, A. Grabowski, *Normy programowe w konstytucji*, [w:] *Charakter i struktura norm...*, s. 95 i n.; A. Kubiak, *O interpretacji przepisów programowych Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 4; P. Sarnecki, *Normy programowe w konstytucji i odpowiadające im wolności obywatelskie*, [w:] *Sześć lat Konstytucji...*, s. 252 i n. W powyższej kwestii TK zajął stanowisko m.in. w wyrokach z: 10 lipca 2000 (sygn. akt SK 21/99), 26 września 2000 (sygn. akt P 11/99), 20 listopada 2001 (sygn. akt SK 15/01), 4 kwietnia 2001 (sygn. akt K 11/00), 29 maja 2001 (sygn. akt K 5/01), 20 czerwca 2002 (sygn. akt K 33/01).

²⁵ E.W. Böckenförde, dz. cyt., s. 90–91.

²⁶ Por. rozdział VIII, dział 2.4.

²⁷ Wyjątek stanowią tutaj sprawy i orzeczenia TK, w stosunku do których powstały spory pomiędzy Trybunałem a Sądem Najwyższym bądź Naczelnym Sądem Administracyjnym.

na jest pod uwagę podczas dekodowania tekstu prawnego dla potrzeb spraw indywidualnych. O ile TK wydaje się być organem najwłaściwszym w przypadku przepisów Konstytucji, o tyle SN i NSA są organami najbardziej odpowiednimi do dokonywania wykładni aktów prawnych niższego rzędu.

W praktyce występują trzy rodzaje relacji pomiędzy znaczeniem przepisów ustalonym przez Trybunał i inne naczelne bądź najwyższe organy władzy sądowniczej: 1) TK przyjmuje rozumienie przepisu w identyczny sposób jak utrwalone w praktyce orzeczniczej sądów i organów administracji; 2) w obrocie prawnym nie występuje ustalone i ugruntowane rozumienie przepisu stanowiącego przedmiot kontroli i w konsekwencji TK samodzielnie dekoduje treść normy; 3) TK przyjmuje odmienne rozumienie przepisów niż te, które zostało ugruntowane i zaakceptowane w praktyce judykacyjnej sądów. Powyższe relacje zostały omówione w części dotyczącej wyroków interpretacyjnych, zachowują jednak swoją aktualność w stosunku do wykładni dokonywanej przez TK w uzasadnieniach wyroków.

Metody służące sędziom TK do dekodowania tekstów prawnych co do zasady zbliżone są do technik, którymi posługują się organy stosujące prawo. Trybunał korzysta z dyrektyw wykładni językowej, systemowej i celowościowej. Jednakże interpretacja trybunalska ma pewne cechy szczególne, które odróżniają ją od wykładni ustalonej przez pozostałe organy państwa. Dla Trybunału podstawowe znaczenie ma domniemanie konstytucyjności aktów prawnych i szukanie treści zakodowanej w danym przepisie, która pozostaje w zgodzie z ustawą zasadniczą. Innymi słowy – sąd konstytucyjny, posługując się podstawowymi technikami wykładni, poszukuje treści normy, która nie narusza ustawy zasadniczej. Interpretuje zatem ustawy z jednoczesnym uwzględnieniem norm i zasad konstytucyjnych. Pozostałe organy państwa korzystają z tej metody znacznie rzadziej. W konsekwencji efekty działalności interpretacyjnej TK i innych organów państwa mogą się od siebie różnić, a ustalone przez Trybunał rozumienie przepisu może odbiegać od jego znaczenia określonego przez sądy bądź organy administracji.

2. Wyroki interpretacyjne

Koncepcja wyroków interpretacyjnych została zaczerpnięta z niemieckiego konstytucjonalizmu (*verfassungskonforme Auslegung*)²⁸. Obecnie tech-

²⁸ FTK wydał pierwsze tego typu orzeczenie 7 maja 1953 (1BvL 104/52). Doktryna niemiecka zaczerpnęła pomysł ustalania wykładni ustaw w zgodzie z konstytucją z konstytucjonalizmu Stanów Zjednoczonych (*in harmony with the Constitution*), gdzie powstała ta technika interpretacyjna.

nika wykładni ustaw w zgodzie z konstytucją, która leży u podstawy tego typu rozstrzygnięć, wykorzystywana jest przez większość sądów konstytucyjnych w Europie²⁹. Pierwsze orzeczenie interpretacyjne zostało wydane przez polski Trybunał 20 kwietnia 1993 r.³⁰, czyli jeszcze przed uchwaleniem Konstytucji z 1997 r. Obecnie sąd konstytucyjny nie posługuje się często tą techniką i wyroki interpretacyjne stanowią niewielki odsetek jego orzeczeń³¹.

Trybunał stosuje tę technikę również na gruncie aktów niższego rzędu. Przykładowo taka sytuacja miała miejsce w wyroku z 9 lutego 1999 r.³² w przedmiocie zgodności rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1994 r. w sprawie opłat za działalność prowadzoną na podstawie przepisów prawa geologicznego i górniczego³³ z ustawą z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze³⁴. Metodę dokonywania wykładni w zgodzie z Konstytucją przejęły również inne sądy³⁵, co należy oceniać bardzo pozytywnie, albowiem świadczy to o wzroście znaczenia ustawy zasadniczej, jej realizacji w praktyce stosowania prawa oraz o bezpośrednim urzeczywistnianiu jej normatywnego charakteru. W pewnym zakresie stanowi to jeden z przejawów wpływu orzecznictwa TK na judykaturę innych organów władzy sądowniczej, a w konsekwencji składa się na realizację funkcji sygnalizacyjnej tego organu.

Istota tego typu wyroków polega tym, iż „wydanie orzeczenia o niekonstytucyjności ustawy nie powinno następować w sytuacji, gdy możliwe jest nadanie ustawie takiego rozumienia, które doprowadzi ją do zgodności z normami, zasadami i wartościami ustanowionymi przez Konstytucję”³⁶.

²⁹ Za: D. Rousseau, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Warszawa 1999, s. 74. Por. również B. Banaszkiewicz, M. Wild, *O tak zwanych wyrokach interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia i Materiały”, t. XX, Warszawa 2004, s. 209. Technika ta stosowana jest w szczególności w Niemczech, Hiszpanii, na Węgrzech, we Włoszech.

³⁰ Sygn. akt U 12/92.

³¹ W roku 1998 TK wydał 3 wyroki interpretacyjne, 1999 – 6, 2000 – 10, 2001 – 8, 2002 – 2, 2003 – 5, 2004 – 0, 2005 – 1, 2006 – 2, 2007 – 3, 2008 – 1, 2009 – 1, 2010 – 1, 2011 – 0, 2012 – 1, 2013 – 3, 2014 – 4.

³² Sygn. akt U 4/98.

³³ Dz. U. 1994, nr 92, poz. 430 ze zm.

³⁴ Dz. U. 1994, nr 27, poz. 96 ze zm.

³⁵ Por. wyroki NSA z 26 stycznia 1995 (sygn. akt IV SA 1713/93) i 28 marca 1995 (sygn. akt II SA 280/95), uchwały 5 sędziów NSA z 19 czerwca 1996 (sygn. akt EPK 2/96) i 24 czerwca 1996 (sygn. akt FPK 6/96), postanowienie Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 21 listopada 1995 (sygn. akt II AK 293/95), wyrok Sądu Antymonopolowego z 20 września 1995 (sygn. akt XVII Amr 28/95) – cyt. orzeczenia za: B. Wierzbowski, *Stosowanie przepisów Konstytucji przez sądy*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci Profesora Leopolda Steckiego*, pod red. M. Bączyka i in., Toruń 1997, s. 584.

³⁶ Orzeczenie TK z 18 października 1994 (sygn. akt K 2/94).

Innymi słowy – jeżeli następuje taka sytuacja, że z językowego brzmienia przepisu można zrekonstruować kilka norm o różnej treści i niektóre z nich są niezgodne z ustawą zasadniczą, to w procesie stosowania prawa należy posługiwać się tylko tymi, które nie naruszają Konstytucji. U podstawy tej techniki legła zasada domniemania konstytucyjności ustaw, z której wynika, iż racjonalny prawodawca tworzy prawo zgodne z ustawą zasadniczą. Zobowiązuje to Trybunał do przyjęcia w pierwszej kolejności założenia, iż badany przepis pozostaje w zgodzie z podstawą kontroli, w drugiej kolejności Trybunał ma obowiązek odszukania normy, która spośród wielu możliwych wariantów interpretacyjnych nie będzie pozostawała w kolizji z ustawą zasadniczą. W tym przypadku prawo jest interpretowane za pomocą ustawy zasadniczej, a ta wyznacza główne kierunki egzegezy tekstu prawnego i wartości, które mają być realizowane. Sąd konstytucyjny daje temu wyraz poprzez wskazanie w sentencji, iż dany przepis rozumiany w określony sposób jest zgodny/niezgodny z ustawą zasadniczą. Uzasadnieniem tego typu orzeczeń jest założenie, że skoro poddany kontroli przepis może być interpretowany w sposób zgodny z Konstytucją, to nie ma powodu pozbawiania go mocy obowiązującej³⁷. Kontrolowany przepis pozostaje częścią porządku prawnego w swoim literalnym brzmieniu³⁸, modyfikacji ulega natomiast jego znaczenie, a szczególnie rzecz ujmując – ilość potencjalnych znaczeń możliwych do zrekonstruowania z jego brzmienia. Ma to na celu bądź eksplikowanie z obiegu prawnego określonego rozumienia przepisu (wyroki o sentencji: *przepis X rozumiany... jest niezgodny z...*)³⁹, bądź wyeliminowania wszystkich możliwych znaczeń danego przepisu za wyjątkiem jednego (wyroki o sentencji: *przepis X rozumiany... jest zgodny z...*). Sąd konstytucyjny unika w ten sposób formuły wyroku negatoryjnego, który w swoich skutkach jest znacznie dalej idącym orzeczeniem i prowadzi do derogacji z systemu prawa zakwestionowanego przepisu. „Zastosowanie tego rodzaju rozwiązania podyktowane jest troską o stabilność systemu prawnego. Poszukiwania rozstrzygnięć, które dla systemu prawnego będą jak najmniej dolegliwe, pozwala operować różnymi formułami, których istotą jest dążenie do naj-

³⁷ Por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki*, Poznań 2006, s. 93–94.

³⁸ Orzeczenia interpretacyjne traktowane są jako wyraz powściągliwości sędziowskiej, bo zamiast dyskwalifikować przepis jako sprzeczny z Konstytucją Trybunał deklaruje jego konstytucyjność pod warunkiem nadania mu określonego rozumienia. Por. L. Garlicki, *Uwagi o charakterze prawnym orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym. Dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze*, pod red. J. Trzcíńskiego i B. Banaszaka, Wrocław 1997, s. 92.

³⁹ Por. np. wyrok TK z 26 listopada 2003 (sygn. akt SK 22/02).

bardziej ścisłego i adekwatnego wyrażenia oceny badanej rzeczywistości normatywnej”⁴⁰.

Celem wyroków interpretacyjnych jest przedstawienie organom stosującym prawo prawidłowego rozumienia aktu prawnego w sensie zgodnym z Konstytucją i uniknięcie jego błędnej wykładni. Ma to umożliwić konstytucyjne interpretowanie aktu prawnego i w konsekwencji ujednolicić jego stosowanie przez organy władzy publicznej⁴¹. W przypadku negatywnych wyroków interpretacyjnych sądom i organom administracji TK pozostawia się dużą swobodę, albowiem mogą one korzystać ze wszystkich norm możliwych do zrekonstruowania z danego przepisu, za wyjątkiem tej jednej – uznanej przez Trybunał za niekonstytucyjną. W przypadku afirmatywnych wyroków interpretacyjnych swoboda organów stosujących prawo jest całkowicie ograniczona. Formuła tego typu orzeczenia zawęża rozumienie przepisu tylko do normy wskazanej w sentencji wyroku TK. Wszystkie pozostałe, według uznania sądu konstytucyjnego, są wadliwe i sądy oraz organy administracji nie mogą się nimi posługiwać w procesie stosowania prawa. Trzecia możliwa formuła sentencji wyroku interpretacyjnego: *przepis X rozumiany w sposób... nie jest niezgodny*, ma charakter deklaratoryjny i w konsekwencji nie wiąże sądów i organów administracji. Wynika z niej, iż określone w sentencji rozumienie kontrolowanego aktu prawnego nie narusza przepisu Konstytucji, ale równocześnie przepis stanowiący podstawę badania konstytucyjności nie jest adekwatnym wzorcem kontroli i nie pozostaje w związku z kontrolowaną regulacją. W związku z powyższym sądy i organy administracji nie mają obowiązku posługiwania się znaczeniem przepisu, które zostało ustalone w tego typu rozstrzygnięciu i mogą przyjąć własne rozumienie przepisu za podstawę orzeczenia zawisłej przed nim sprawy. Wykorzystanie interpretacji wskazanej w wyroku TK nie będzie błędem i jeżeli organ stosujący prawo się nią posłuży, będzie miał pewność, iż jego rozstrzygnięcie nie narusza ustawy zasadniczej.

Jak wcześniej wskazano, relacje pomiędzy wykładnią dokonaną przez TK i inne organy władzy sądowniczej, w szczególności SN i NSA, mogą przyjąć trojaka postać: 1) TK przyjmuje rozumienie przepisu w identyczny sposób jak utrwalone w praktyce orzeczniczej sądów i organów administracji; 2) w obrocie prawnym nie występuje ustalone i ugruntowane rozumienie przepisu stanowiące przedmiot kontroli i TK samodzielnie

⁴⁰ Wystąpienie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego Marka Safjana na Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Trybunału Konstytucyjnego 8 kwietnia 2003, „Studia i Materiały”, Warszawa 2003, s. 56.

⁴¹ Por. uzasadnianie wyroku TK z 5 stycznia 1999 (sygn. akt K 27/98).

definiuje jego treść; 3) TK przyjmuje odmienne rozumienie przepisów niż te, które zostało ugruntowane i zaakceptowane w praktyce judykacyjnej sądów.

Trybunał co do zasady posługuje się wykładnią przepisów wcześniej ustaloną i utrwaloną w judykaturze, w szczególności Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego⁴². W nauce prawa konstytucyjnego wskazuje się, iż zasada respektowania jednolitej wykładni badanego przepisu stanowi oryginalny dorobek polskiego sądu konstytucyjnego. „Dokonując wykładni badanego przepisu prawnego, Trybunał Konstytucyjny nie jest oczywiście związany rozumowaniem przyjętym w orzecznictwie innych organów państwowych czy w piśmiennictwie prawniczym. Względędy racjonalności i wszechstronności analizy dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny wymagają jednak rozważenia stanowisk interpretacyjnych zarysowanych w orzecznictwie sądowym i w nauce prawa. Jednolite i ustabilizowane rozumienie przepisu w judykaturze oraz w doktrynie uzasadnia przyjęcie takiego stanowiska za punkt wyjścia w ocenie jego konstytucyjności”⁴³. Stwierdzenie konstytucyjności takiego aktu prawnego wraz jego ustaloną i utrwaloną w sądownictwie wykładnią realizuje funkcję stabilizacyjną i jeszcze umacnia przyjęte w judykaturze znaczenie tego przepisu. Obok autorytetu najważniejszych organów sprawujących wymiar sprawiedliwości i sankcjonujących określoną egzegezę pojawia się Trybunał Konstytucyjny, który uznaje, iż dany przepis w rozumieniu przyjętym w judykaturze jest wolny od wad. W takiej sytuacji na organy stosujące prawo wywierany jest jeszcze silniejszy nacisk, by stosować przepis w znaczeniu ustalonym w orzecznictwie SN i NSA, które zostało zaaprobowane afirmatywnym wyrokiem TK.

Stwierdzenie niekonstytucyjności przyjętego, utrwalonego i zaakceptowanego w judykaturze rozumienia danego przepisu pociąga za sobą obowiązek uchylenia wadliwego aktu. Trybunał stoi wówczas na stanowisku, że ugruntowane w praktyce stosowania prawa znaczenie jest jedynym

⁴² Por. M. Safjan, *Interpretacja a kontrola konstytucyjności*, „Rzeczpospolita” z 29 grudnia 2003. Por. również uzasadnienie wyroku TK z 3 października 2000 (sygn. akt K 33/99): „[...] jeżeli określony sposób rozumienia ustawy utrwalił się w orzecznictwie, to należy uznać, że przepis ten nabrał właśnie takiej treści, jaką odnalazły w nim instancje sądowe”. Podobnie TK w postanowieniu z 4 lutego 2002 (sygn. akt Ts 64/03) oraz w wyrokach z: 27 listopada 1997 (sygn. akt U 11/97), 8 maja 2000 (sygn. akt SK 22/99), 3 października 2000 (sygn. akt K 33/99), 4 grudnia 2000 (sygn. akt SK 10/99), 4 grudnia 2001 (sygn. akt SK 12/00). Przykładowo – Trybunał Konstytucyjny, wydając wyrok z 9 czerwca 2003 (sygn. akt SK 12/03), posłużył się rozumieniem art. 393 k.p.c. ustalonym uchwałą SN z 17 stycznia 2001 (sygn. akt III CZP 49/00).

⁴³ Por. uzasadnienie wyroku TK z 8 maja 2000 (sygn. akt SK 22/99).

możliwym rozumieniem danego przepisu, co powoduje potrzebę jego derogacji z systemu prawnego. W tym przypadku Trybunał nie wydaje wyroku interpretacyjnego, lecz wyrok negatoryjny o prostych skutkach. Przedstawione stanowisko jest słuszne i uzasadnione, albowiem nie dopuszcza do powstania ewentualnych konfliktów pomiędzy TK a SN i NSA w zakresie kompetencji do dokonywania wykładni prawa i związania nią sądów i organów administracji.

W sytuacji, gdy przepis nie ma utrwalonego znaczenia w judykaturze, Trybunał, stosując ogólne dyrektywy interpretacyjne wzbogacone o reguły dokonywania wykładni w zgodzie z Konstytucją, samodzielnie ustala znaczenie kontrolowanego aktu. Przykładowo, taka sytuacja ma miejsce w wyrokach prewencyjnych, orzeczeniach wydawanych w okresie *vacatio legis* bądź w stosunku do aktów prawnych, które stosunkowo krótko obowiązują⁴⁴. „Brak jednolitego stanowiska w orzecznictwie i literaturze, a w szczególności występowanie rozbieżności interpretacyjnych, wskazuje na niezbedność samodzielnego ustalenia przez Trybunał Konstytucyjny treści badanego przepisu. Trybunał stosuje powszechnie przyjęte w naszej kulturze prawnej reguły interpretacyjne, a oznacza to przede wszystkim wybór tego kierunku wykładni spośród rysujących się wzajemnie »konkurujących« znaczeń przepisu, który jest zgodny z konstytucyjnymi normami i wartościami”⁴⁵. Wówczas TK jest jedynym organem władzy sadowniczej, który dokonał wykładni danego przepisu i posiada wystarczający, autorytet by inne organy stosujące prawo skłonne były posłużyć się ustalonym przez ten podmiot znaczeniem tego przepisu.

Zdarza się tak, iż Trybunał, kontrolując akt normatywny, przyjmuje inne znaczenie przepisów niż te, które zostało utrwalone w orzecznictwie sądowym i administracyjnym. „Ustalenie w sentencji wyroku Trybunału prawidłowego (zgodnego z Konstytucją) rozumienia kontrolowanego przepisu oznacza niekiedy z konieczności zakwestionowanie *implicite* wykładni spotykanej dotychczas w orzecznictwie sądowym”⁴⁶. Prowadzi to do powstania w obrocie prawnym różnych kierunków interpretacji dotyczących tej samej jednostki redakcyjnej tekstu prawnego – pochodzących z jednej strony od TK, a z drugiej od innego organu władzy sadowniczej cieszącego się poważnym autorytetem. Takie sytuacje mają miejsce spo-

⁴⁴ Por. np. wyroki TK z 24 stycznia 2001 (sygn. akt SK 30/99), 24 października 2001 (sygn. akt K 22/01), 4 grudnia 2001 (sygn. akt SK 18/00).

⁴⁵ Wyrok TK z 8 maja 2000 (sygn. akt SK 22/99).

⁴⁶ Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2000 r., s. 44, [online] <www.trybunal.gov.pl>.

radycznie⁴⁷, ale wywołują bardzo wiele kontrowersji i często wzbudzają poważną krytykę. W opinii Lecha Gardockiego „zaakceptowanie takiej praktyki TK oznaczałoby przyjęcie poglądu, że ma on prawo kontrolować prawidłowość interpretacji dokonywanej przez SN. W konsekwencji byłoby to też realizacją koncepcji ustrojowej, zakładającej nadrzędną rolę TK w stosunku do sądów, do czego Konstytucja nie daje żadnych podstaw”⁴⁸.

Rozstrzygnięcia sądów i organów administracji zależą od oceny i akceptacji wykładni przedstawionej w uzasadnieniu wyroku TK, która w praktyce jest dokonywana przez SN bądź NSA. Jeżeli zaakceptują one treść normy ustalonej przez Trybunał, wówczas organy stosujące prawo będą posługiwać się tą właśnie wykładnią. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku wyroku TK z 4 grudnia 2001 r.⁴⁹ W tym orzeczeniu Trybunał uchylił art. 418 k.c. i ustalił treść art. 417 k.c. Wyrok ten, jego sentencja i uzasadnienie zostały zaakceptowane w judykaturze SN⁵⁰ i w konsekwencji przyjęły się w praktyce orzeczniczej sądów powszechnych. Podobnie rzecz się miała z interpretacyjnym wyrokiem TK z 18 grudnia 2002 r.⁵¹, który określał znaczenie art. 4a ustawy z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw⁵² i który został zaakceptowany przez Sąd Najwyższy⁵³. Rozwiązanie takie jest bardzo korzystne z punktu widzenia systemu prawa, umożliwia bowiem pozostawienie w systemie przepisu, którego treść została prokonstytucyjnie ukierunkowana przez Trybunał, wzmacnia zasadę pewności i stabilności prawa. Ponadto realizuje funkcję ochronną oraz interpretacyjną TK⁵⁴.

Druga sytuacja ma miejsce, gdy SN bądź NSA nie zaakceptuje interpretacji przyjętej przez TK w wyroku interpretacyjnym i pozostanie przy starym, utartym znaczeniu przepisu prawnego. Organy stosujące prawo

⁴⁷ Por. np. wyrok TK z 4 grudnia 2001 (sygn. akt SK 18/00).

⁴⁸ L. Gardocki, *Kto ma interpretować prawo?*, „Rzeczpospolita” z 5 maja 2004.

⁴⁹ Sygn. akt SK 18/00.

⁵⁰ Por. np. wyroki SN z: 8 stycznia 2002 (sygn. akt I CKN 581/99), 27 listopada 2002 (sygn. akt I CKN 1215/00), 21 maja 2003 (sygn. akt IV CKN 178/01), 9 października 2003 (sygn. akt I CKN 150/02).

⁵¹ Sygn. akt K 43/01.

⁵² Dz. U. 1995, nr 1, poz. 2 ze zm.

⁵³ Por. wyrok SN z 20 maja 2004 (sygn. akt II PZP 7/04).

⁵⁴ Na marginesie należy zauważyć, iż podobny skutek wywołuje interpretacja przepisów prawa przedstawiona w uzasadnieniach orzeczeń Trybunału. Przykładowo SN zaakceptował i posłużył się wykładnią ustaloną przez TK w wyroku afirmatywnym z 12 września 2000 (sygn. akt K 1/00) – por. wyrok SN z 29 czerwca 2005 (sygn. akt I UK 300/04).

stają wówczas przed dylematem, którą z interpretacji przyjąć przy podejmowaniu rozstrzygnięcia⁵⁵. Praktyka jest taka, iż sądy i organy administracji posługują się treścią przepisu zrekonstruowaną przez SN bądź NSA i odrzucają jego rozumienie ustalone przez TK. Jest to skutkiem tego, iż SN i NSA są organami kasacyjnymi i sprawują nadzór judykacyjny nad działalnością sądów i organów administracji. Odmowa zastosowania przez nie wykładni przepisu ustalonej przez SN bądź NSA może skutkować uchYLENIEM ich rozstrzygnięcia. Skutki konfliktu pomiędzy TK i SN (ewentualnie NSA) godzą bezpośrednio w jednostkę i system prawa, naruszają zasadę spójności i pewności prawa. Adresaci norm nie mają wówczas pewności, co do treści i znaczenia przepisów prawnych regulujących ich status. To zjawisko ma charakter dysfunkcyjny, narusza zasady pewności i stabilności prawa oraz zaufania do państwa i prawa. Natomiast sam konflikt pomiędzy organami władzy sądowniczej ogranicza realizację funkcji interpretacyjnej przez Trybunał.

Praktyka wydawania wyroków interpretacyjnych doprowadziła do powstania w doktrynie i orzecznictwie dwóch poważnych sporów⁵⁶. Pierwszy dotyczy dopuszczalności wydawania tego typu orzeczeń przez sąd konstytucyjny, drugi – związania organów stosujących prawo interpretacją ustanowioną przez TK. Z uwagi na fakt, iż w dużej mierze problematyka obydwu konfliktów ma wspólną płaszczyznę, zwykle nie są one rozróżniane w prowadzonym dyskursie prawnym. Spory te do chwili obecnej nie zostały konstruktywnie rozstrzygnięte. Trybunał Konstytucyjny oraz przedstawiciele doktryny prawa konstytucyjnego stoją na stanowisku, iż TK ma prawo wydawać wyroki interpretacyjne i że wiążą one organy stosują-

⁵⁵ Por. np. postanowienia Sądu Rejonowego w Olsztynie z 15 grudnia 2006 (sygn. akt X C 552/06) oraz postanowienie Sądu Okręgowego w Olsztynie z 24 stycznia 2007 (sygn. akt IX Cz 38/07). W niniejszej sprawie powód wniósł pozew o zapłatę, wysnuwając swoje roszczenie z decyzji administracyjnej. Właściwość sądu cywilnego oparto na art. 1 k.p.c. i dotyczącym go wyroku TK z 10 lipca 2000 (sygn. akt SK 21/99), w sentencji którego Trybunał uznał, że art. 1 k.p.c. rozumiany w ten sposób, iż w zakresie pojęcia sprawy cywilnej nie mogą się mieścić roszczenia dotyczące zobowiązań pieniężnych, których źródło stanowi decyzja administracyjna, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Sądy powszechnie uznały, że w przedmiotowej sprawie droga sądowa jest niedopuszczalna, albowiem roszczenie o zapłatę na podstawie decyzji nie ma charakteru sprawy cywilnej. Oznacza to, iż przy rozstrzyganiu przedmiotowej sprawy posłużono się językowym znaczeniem art. 1 k.p.c. i nie zaakceptowano (nie wzięto pod uwagę) rozstrzygnięcia Trybunału.

⁵⁶ W praktyce występuje jeszcze trzeci spór. Dotyczy on możliwości weryfikowania aktów stosowania prawa w oparciu o art. 190 ust. 4 Konstytucji na podstawie wyroków interpretacyjnych, a zatem odnosi się do funkcji ochronnej w aspekcie przedmiotowym, dlatego też w niniejszym rozdziale zostanie tylko zasygnalizowany.

ce prawo, w tym również SN i NSA⁵⁷. Z kolei przedstawiciele pozostałych dogmatyk prawnych oraz sądy wychodzą z założenia, iż TK nie ma podstaw prawnych do wydawania tego typu rozstrzygnięć, co przesądza o ich niewiążącym charakterze⁵⁸. W najlepszym wypadku – w sytuacji zaakceptowania możliwości wydawania wyroków interpretacyjnych przez TK – uważa się, iż mają one charakter niewiążący. Innymi słowy – Trybunał może wydawać wyroki interpretacyjne, ale posłużenie się interpretacją przedłożoną przez sąd konstytucyjny w sentencji zależy od uznania organu stosującego prawo. Poza sporem pozostaje natomiast dopuszczalność stosowania techniki wykładni ustaw w zgodzie z Konstytucją. Jest ona powszechnie akceptowana jako jeden ze sposobów dekodowania tekstów prawnych.

Przeciwko dopuszczalności wydawania wyroków interpretacyjnych podnosi się szereg argumentów: 1) TK nie posiada podstawy prawnej do wydawania tego typu orzeczeń, albowiem art. 190 Konstytucji mówi tylko o wyrokach negatoryjnych, a zgodnie z zasadą praworządności (art. 7 Konstytucji) organy państwa działają tylko na podstawie i w granicach prawa; 2) zgodnie z treścią art. 239 ust. 3 Konstytucji TK utracił kompetencję ustalania powszechnie wiążącej wykładni ustaw, co skutkuje tym, iż nie

⁵⁷ Por. w szczególności: Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 409; D. Czoik, *Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego do wydawania orzeczeń interpretacyjnych*, „Jurysta” 2003, nr 12; L. Garlicki, *Uwagi o charakterze...*; A. Mączyński, *O tak zwanych wyrokach interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa*, pod. red. P. Winczorka, Warszawa 2005; M.W. McConnell, *On Reading the Constitution*, „Cornell Law Review” 1987–1988, vol. 73; M. Pavčnik, *Interpretation and Understanding of the Constitution*, [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa...*; D. Rousseau, dz. cyt.; J. Trzciniński, *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 1; M. Safjan, *Interpretacja...*; G. J. Simson, *The Role of History in Constitutional Interpretation: A Case Study*, „Cornell Law Review” 1985, vol. 70, s. 253 i n.; A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Ius et lex. Księga Jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, pod red. A. Dębińskiego i in., Lublin 2002.

⁵⁸ Por. w szczególności: L. Gardocki, *Problem tak zwanych wyroków interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa...*; M. Haczykowska, *Glosa do wyroku TK z 4 grudnia 2001 (sygn. akt SK 18/00)*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 8; M. Jaśkowska, *Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla procesu stosowania prawa wobec zasady bezpośredniego stosowania konstytucji*, [w:] *Institucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga Jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, pod red. J. Stelmacha i in., Kraków 2001; A. Józefowicz, *Glosa do wyroku TK z 5 stycznia 1999 (sygn. akt K 27/98)*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 7; tenże, *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 11; K. Pietrzykowski, *O tak zwanych interpretacyjnych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 3; M. Przysucha, *Wykładnia zgodna z wartościami państwa prawnego*, „Gazeta Sądowa” 2001, nr 7–8; J. Repel, *Skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. J. Trzcinińskiego, Warszawa 2000.

może czynić tego w sentencjach orzeczeń; 3) tego typu rozstrzygnięcia stabilizują w systemie prawnym wadliwe i niejasne przepisy prawne; 4) formuła wyroków interpretacyjnych, w szczególności afirmatywnych, wyklucza możliwość stosowania art. 190 ust. 4 Konstytucji, tj. prawa weryfikacji ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego na podstawie niekonstytucyjnej regulacji; 5) poprzez ustalanie wiążącej wykładni TK ogranicza swobodę sędziowską oraz uzyskuje uprawnienie do kontroli trafności wykładni dokonywanej przez sądy, w tym SN i NSA, co nie znajduje podstaw w Konstytucji oraz godzi w zasady niezawisłości sędziów, niezależności sądów i podlegania sędziów Konstytucji oraz ustawom.

W odpowiedzi na przedstawione wyżej racje zwolennicy możliwości wydawania wyroków interpretacyjnych przytaczają równie ważne argumenty. Trybunał, by mieć możliwość skontrolowania aktu prawnego, musi dokonać jego egzegezy, a wykładnia w zgodzie z Konstytucją jest jednym ze środków służących do osiągnięcia tego celu. „Wyroki interpretacyjne są stosowane po to, aby uchronić system od zawsze dużego wstrząsu, jakim jest eliminacja przepisu z systemu prawnego, pozostawiająca często nieusuwalną lukę i podważająca poczucie pewności prawnej”⁵⁹. Rozstrzygnięcia te są przede wszystkim przejawem powściągliwości sędziowskiej⁶⁰. Orzekanie o zgodności z ustawą zasadniczą przepisu, który może być interpretowany zarówno zgodnie, jak i niezgodnie, bez jednoczesnego sprecyzowania, który z kierunków wykładni pozostaje w zgodzie z Konstytucją, uniemożliwiałoby osiągnięcie celu kontroli, jakim jest eliminowanie z porządku prawnego zjawisk dysfunkcyjnych, czyli kolizji norm w płaszczyźnie pionowej systemu prawa⁶¹. Podnosi się również, iż nieuzasadniony jest pogląd, że wyroki interpretacyjne są próbą restytucji powszechnie obowiązującej wykładni ustaw, albowiem wykształciły się w tym samym czasie, kiedy Trybunał mógł wydawać uchwały interpretacyjne, tj. przed zmianą Konstytucji, i nie stanowią odpowiedzi na pozbawienie sądu konstytucyjnego uprawnienia do ustalania wykładni powszechnie wiążącej. Wyroki interpretacyjne nie naruszają zasady niezawisłości sędziów, gdyż zawierają się w treści art. 190 Konstytucji. Ponadto przepis tego artykułu stanowi podstawę prawną ich istnienia, albowiem w systemie prawnym nie ma regulacji, które wyczerpująco wymieniałyby wszystkie rodzaje orzeczeń, natomiast wskazany przepis stanowi ogólną formułę, która sankcjo-

⁵⁹ M. Safjan, *Interpretacja...*

⁶⁰ Szerzej na ten temat: M. Zubik, M. Wiącek, *Kompetencje sądu konstytucyjnego a granice orzekania przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 49.

⁶¹ Por. wyrok TK z 8 maja 2000 (sygn. akt SK 22/99).

nuje działalność orzecniczą TK. Nadto zwolennicy wyroków interpretacyjnych posilkują się wnioskowaniem *a maiori ad minus*, na podstawie którego formułują następującą tezę: jeżeli Trybunał ma prawo uchylić cały przepis, to tym bardziej ma prawo uznać, iż jedno z jego znaczeń jest wadliwe i powinno być derogowanie z porządku prawnego. Za nieeliminowaniem z systemu prawa ustawy lub jej fragmentu bez wyraźnej podstawy przemawia również wzgląd na zasadę pewności (stabilności) obowiązującego prawa oraz zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ciekawy argument popierający orzeczenia interpretacyjne przedstawiła Monika Florczak-Wątor. W ocenie tej autorki za tego typu rozstrzygnięciami przemawia fakt, że minimalizują one ryzyko powstawania konfliktów pomiędzy prawodawcą a sądem konstytucyjnym⁶².

Argumenty jurydyczne, funkcjonalne i polityczne przedstawiane przez obie strony są bardzo ważne. Zważając na ich ciężar, należy przychylić się do stanowiska optującego za możliwością wydawania przez Trybunał wyroków interpretacyjnych. Obie strony mają wiele racji i definitywne rozstrzygnięcie jest praktycznie niemożliwe. Ostatecznie przekonywająca wydaje zasada racjonalności. Jeżeli przepisowi prawnemu można nadać kilka znaczeń, w tym chociaż jedno zgodne z Konstytucją i nie ma on utraconego znaczenia w orzecznictwie sądowym, to nie ma uzasadnionego powodu, by usuwać go z porządku prawnego. W szczególności, iż nie ma argumentów, by interpretować prawo w sposób prowadzący do naruszenia Konstytucji. Bardzo silne wsparcie dla tej koncepcji stanowi zasada racjonalnego prawodawcy, w świetle której należy przyjąć założenie, iż prawodawca ustanowił przepis prawa zgodny z ustawą zasadniczą. Klauzula ta stoi na przeszkodzie posłużeniu się niekonstytucyjnym rozumieniem kontrolowanego przepisu celem usunięcia go z systemu prawnego. W związku z powyższym uzasadnione jest twierdzenie, iż Trybunał jest wręcz zobowiązany sprawdzić, czy badanemu aktowi prawnemu nie da się przypisać zgodnego z ustawą zasadniczą znaczenia, albowiem nadanie temu przepisowi znaczenia niezgodnego z Konstytucją stanowiłoby naruszenie zasady domniemania konstytucyjności oraz uznanie, iż ustawodawca działa nieracjonalnie i z założenia tworzy wadliwe prawo.

Spór o to, czy wyroki interpretacyjne posiadają moc wiążącą, ma niebagatelne znaczenie dla stosowania prawa przez sądy i organy administracji. Uznanie, iż organy stosujące prawo są związane tego typu orzeczeniami, skutkuje tym, iż nie mogą one przyjąć innego znaczenia przepisu niż ten wskazany w sentencji wyroku TK. „Tylko w taki sposób (w takim

⁶² M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 93 i n.

rozumieniu) mogą więc przepis ten stosować zarówno organy administracji (rządowej czy samorządowej), jak i sądy. Tylko wówczas posłużenie się techniką wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją ma sens, bo gwarantuje, że utrzymanie mocy obowiązującej przepisu i przyzwolenie na jego dalsze stosowanie nie doprowadzi w przyszłości do takiego wypaczenia jego rozumienia, które nadałoby mu treść sprzeczną z Konstytucją. Wymaga tego choćby zasada pewności prawa⁶³.

Stwierdzenie, iż wyroki interpretacyjne nie posiadają wiążącego charakteru, skutkuje tym, iż sądy i organy administracji nie będą zobowiązane do posługiwania się „trybunalską egzegezą” w procesie stosowania prawa i będą mogły samodzielnie rekonstruować treść przepisów stanowiących podstawę indywidualnych rozstrzygnięć z pominięciem interpretacyjnego wyroku TK. Sąd konstytucyjny stoi na stanowisku, iż wykładnia dokonana w sentencji orzeczenia wiąże wszystkie pozostałe organy państwa⁶⁴. W uzasadnieniu wyroku z 8 maja 2000 r.⁶⁵ Trybunał stwierdził: „Sentencja wyroku TK uznająca przepis za konstytucyjny pod warunkiem jego określonego rozumienia [...] ma w całości walor powszechnie obowiązujący. [...] Niedopuszczalne jest stosowanie w praktyce normy wywiedzionej z przepisu będącego przedmiotem kontroli przy rozumieniu przeciwnym od wskazanego w takiej sentencji”. Pozostałe organy władzy sądowniczej, w szczególności SN, nie podzielają tego stanowiska i nie czują się związane orzeczeniami interpretacyjnymi TK⁶⁶. Sąd Najwyższy wskazuje, iż Trybunał w orzeczeniach interpretacyjnych przedstawia jedynie określoną propozycję wykładni⁶⁷.

W swojej istocie powyższy spór sprowadza się do problemu, czy interpretacja przepisów przedkładana w wyrokach interpretacyjnych TK ma charakter wykładni legalnej, czy też operatywnej⁶⁸. Wykładnia legalna

⁶³ *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2000 r.*, Warszawa 2001, s. 44.

⁶⁴ Por. np. wyroki TK z: 5 stycznia 1999 (sygn. akt K 27/98), 28 kwietnia 1999 (sygn. akt K 3/99), 8 maja 2000 (sygn. akt SK 22/99), 11 grudnia 2001 (sygn. akt SK 16/00), 18 grudnia 2002 (sygn. akt K 43/01).

⁶⁵ Sygn. akt. SK 22/99.

⁶⁶ Por. np. postanowienia SN z: 6 maja 2003 (sygn. akt I CO 7/03), 1 lipca 2003 (sygn. akt V CO 20/03), 16 lipca 2003 (sygn. akt V CO 20/03), 13 lipca 2005 (sygn. akt I CO 6/05) oraz uchwałę SN z 3 lipca 2003 (III CZP 45/03).

⁶⁷ Por. postanowienia SN z 21 sierpnia 2003 (sygn. akt III CO 9/03) i 21 marca 2003 (sygn. akt III CO 10/03).

⁶⁸ W teorii prawa w oparciu o kryterium zróżnicowania wykładni ze względu na podmiot jej dokonujący bądź moc wiążącą wyróżnia się dwa rodzaje wykładni o charakterze wiążącym: autentyczną i legalną (por. J. Jabłońska-Bonca, *Podstawy prawa dla ekonomistów*, Warszawa 2001, s. 156 i n.; J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1993,

jest dokonywana przez organy, którym prawo nadało taką kompetencję, ma charakter generalny i abstrakcyjny oraz wiąże podmioty stosujące prawo⁶⁹. Natomiast wykładnia operatywna jest dokonywana przez organy władzy sądowniczej i organy administracji w procesie stosowania prawa dla potrzeb danej sprawy, ma charakter konkretny i indywidualny i nie wiąże innych podmiotów stosujących prawo⁷⁰ – zmierza zatem do eliminacji tylko tych wątpliwości, które powstają na tle rozpatrywanego stanu faktycznego⁷¹.

Wskazując cechy techniki wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją w wyrokach interpretacyjnych TK, należy stwierdzić, iż posiada ona charakter generalny i abstrakcyjny. Trybunał dokonuje interpretacji w oderwaniu od konkretnych stanów faktycznych. Treść normy umieszczonej w sentencji wyroku skierowana jest do generalnie zdefiniowanego adresata, który znajduje się w abstrakcyjnie określonej sytuacji. Trybunał rekonstruuje normę prawną poprzez analizę samego przepisu prawa, posługując się ogólnymi dyrektywami interpretacji, wzbogaconymi o technikę wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją. Stosowanie zasad tej techniki nie przesądza o legalnym charakterze wykładni ustanawianej w sentencjach orzeczeń. Cechą działalności Trybunału jest to, iż w porównaniu do innych organów władzy sądowniczej w najszerszym stopniu stosuje Konstytucję⁷². Specyfika jego działalności judykacyjnej powoduje, iż proces stosowania prawa przez TK różni się od procesu realizowanego przez sądy i organy administracji. Jednakże mimo owej swoistości Trybunał ostatecznie dokonuje konkretnego rozstrzygnięcia, które *de facto* zapada w kon-

s. 199 i n.; A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa. Podstawowe pojęcia nauk o władzy, państwie i prawie w perspektywie Unii Europejskiej*, Toruń 2000, s. 243 i n.; T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1999, s. 127 i n.). Wykładni autentycznej dokonuje organ, który ustanowił dany przepis prawa (*cuius est condere, eius est interpretari*). Egzegeza należy do prawodawcy, w związku z czym nie może być brana pod uwagę przy rozważaniach dotyczących wykładni dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny. Pozostałe rodzaje wykładni (operatywna i doktrynalna) mają charakter niewiążący. Z punktu widzenia podziału wykładni ze względu na podmiot dokonujący (moc wiążąca) wykładnię ustalaną w wyrokach interpretacyjnych można zakwalifikować do wykładni operatywnej lub legalnej. Innej możliwości nie ma.

⁶⁹ Por. J. Jabłońska-Bonca, dz. cyt., s. 156; J. Nowacki, Z. Tobor, dz. cyt., s. 199; T. Stawecki, P. Winczorek, dz. cyt., s. 129.

⁷⁰ Szerzej na ten temat: J. Jabłońska-Bonca, dz. cyt., s. 156–158.

⁷¹ Por. A. Orłowska, *Konstrukcja precedensu we współczesnym prawie*, Toruń 2002, s. 146 (w zbiorach Biblioteki UMK w Toruniu).

⁷² Szerzej na ten temat w: A. Mączyński, A. Łyszkowska, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. K. Działochy, Warszawa 2005, s. 25 i n. oraz cyt. tam literatura.

kretniej sprawie dotyczącej badania zgodności określonego przepisu aktu normatywnego z określonym przepisem ustawy zasadniczej. W wyniku przeprowadzonej kontroli TK stwierdza, iż konkretny przepis jest zgodny bądź niezgodny z Konstytucją. Istota wykładni legalnej polega na tym, iż powinna być ona ustalana w oderwaniu od tego typu rozstrzygnięć. W tym przypadku działalność TK jest swoistym stosowaniem prawa, w procesie którego dokonuje on wykładni operatywnej dla potrzeb danej sprawy i danego rozstrzygnięcia. Rekapitulując powyższe, interpretacja ustalana przez Trybunał posiada cechy zarówno wykładni legalnej, jak i operatywnej. Jednakże kluczowa dla definicji wykładni legalnej jest podstawa kompetencyjna wyraźnie wskazana w przepisach prawa, a tej w obecnym systemie prawa brakuje. Podstawa tej kompetencji nie może być dorozumiana, musi ona wynikać *explicite* z przepisów prawa, które nadto muszą wyraźnie zobowiązywać organy państwa do stosowania wykładni ustanowionej przez odpowiednio legitymowany podmiot⁷³. Konstatując, technikę wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją należy uznać za *sui generis* wykładnię operatywną, przy czym posiada ona również cechy charakterystyczne dla wykładni legalnej. W świetle powyższego organy stosujące prawo nie są formalnie zobowiązane do jej uwzględnienia podczas rozpatrywania indywidualnych spraw.

Sąd Najwyższy, a za tym organem również sądy powszechne uznają, iż wykładnia przedłożona w wyrokach interpretacyjnych nie posiada mocy wiążącej⁷⁴. Powyższe stanowisko w istotny sposób osłabia funkcję interpretacyjną, albowiem prowadzi do wniosku, iż egzegeza ustalana w tego typu orzeczeniach ma identyczny charakter, jak wykładnia przedkładana w uzasadnieniach pozostałych rozstrzygnięć TK. Wskutek tego jej wymowa jest znacznie słabsza niż postulowana w orzeczeniach moc powszechnie wiążąca całych wyroków interpretacyjnych i w konsekwencji opierać się musi jedynie na autorytecie sądu konstytucyjnego oraz wadze argumentów przedstawionych w uzasadnieniu. Utarła się taka praktyka, iż SN, czując się niezwiązanym przez tego typu orzeczenia, co było wielokrotnie podnoszone w uzasadnieniach jego wyroków, rozważa merytoryczną zasadność konkretnego rozstrzygnięcia interpretacyjnego Trybunału, a następnie orzeka według własnego uznania, stosując bądź pomijając wykładnię ustaloną w wyroku TK w zależności od tego, czy podzieli argu-

⁷³ Por. np. art. 33a ust. 1 Konstytucji z 1952 r.

⁷⁴ Wyjątek stanowią wyroki interpretacyjne wydawane w sprawach wszczętych pytaniem prawnym. Wiążą one sąd, który pytanie przedłożył w sprawie stanowiącej kanwę postępowania.

mentację przedłożoną w jego uzasadnieniu⁷⁵. Trybunał Konstytucyjny nie posiada żadnych środków, za pomocą których mógłby wyegzekwować stosowanie zaproponowanej przez siebie wykładni. Bardzo wydatnie osłabia to jego pozycję w zaistniałym sporze i w konsekwencji powoduje również osłabienie funkcji interpretacyjnej.

Brak wyraźnie wskazanej podstawy prawnej do wydawania wyroków interpretacyjnych skutkuje automatycznie tym, iż w prawie nie ma sankcji za niestosowanie się do tych rozstrzygnięć przez sądy i organy administracji, które w swoich orzeczeniach je pomijają. W konsekwencji osłabia to skuteczność wyroków interpretacyjnych. Nie oznacza to jednak, iż Trybunał nie ma uprawnienia do umieszczania w sentencji rozumienia przepisu, jakim się posłużył wydając rozstrzygnięcie. Taka formuła wyroku podkreśla, iż przyjęcie określonego znaczenia kontrolowanego przepisu miało bardzo dużą wagę dla ostatecznego rozstrzygnięcia o konstytucyjności badanego aktu. Nadto stanowi sygnał dla organów stosujących prawo, iż są one zobowiązane zwrócić szczególną uwagę na znaczenie przepisu, który ma być podstawą ich rozstrzygnięcia. Brak formalnego związania organów stosujących prawo wyrokami interpretacyjnymi nie oznacza, iż orzeczenia te mogą być przez nie ignorowane. Sentencja wyroku interpretacyjnego zobowiązuje wszystkie organy stosujące prawo do gruntownego zbadania zasadności przyjętego przez TK znaczenia przepisu i argumentacji, jaką się posłużył oraz związanych z tym skutków prawnych⁷⁶. Brak formalnego związania sądów i organów administracji oraz brak środków obligujących do przyjęcia przedłożonego przez TK znaczenia przepisu prawnego w praktyce oznacza, iż mogą one od niego odstąpić. Jednakże organy te muszą się liczyć z tym, iż pominięcie wyroku interpretacyjnego przy rozstrzyganiu indywidualnej sprawy może być równoznaczne z rażącym naruszeniem przepisów prawa poprzez ich błędną interpretację. W konsekwencji może to doprowadzić do uchylenia ich rozstrzygnięcia przez organ

⁷⁵ Por. np. szereg orzeczeń SN dotyczących art. 417 § 1 k.c. i związanego z nimi wyroku TK z 4 grudnia 2001 (sygn. akt SK 18/00) – wyroki SN z: 16 kwietnia 2002 (sygn. akt V CKN 960/00), 18 kwietnia 2002 (sygn. akt II CKN 1226/00), 26 kwietnia 2002 (sygn. akt III CKN 794/00), 22 października 2002 (sygn. akt III CKN 1125/02), 27 marca 2003 (III CZP 87/02), 18 czerwca 2003 (sygn. akt II CKN 238/01). Por. również orzeczenia SN wydane w innego typu sprawach, w szczególności wyroki z: 7 maja 2003 (sygn. akt IV CKN 7/03), 21 maja 2003 (sygn. akt IV CKN 178/01), 9 lipca 2003 (sygn. akt IV CKN 357/01), 23 marca 2004 (sygn. akt V CK 376/03) oraz uchwały SN z 3 lipca 2003 (sygn. akt III CZP 45/03) i 26 kwietnia 2006 (sygn. akt III CZP 125/05).

⁷⁶ W tym znaczeniu wyroki interpretacyjne realizują również funkcję sygnalizacyjną, albowiem zobowiązują organy państwa do podjęcia działań zmierzających do weryfikacji zasadności przyjętego przez Trybunał znaczenia przepisu prawnego będącego przedmiotem kontroli.

wyższego stopnia w procedurze instancyjnej kontroli orzeczeń. Nadto utrwalenie się wadliwej praktyki interpretacyjnej, która pomija wartości konstytucyjne, spowoduje, iż w przypadku ponownego zaskarżenia tego przepisu prawnego przed Trybunałem, zostanie on uznany za niezgodny z Konstytucją i derogowany z porządku prawnego.

Organy stosujące prawo, wbrew postulatom TK i przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego, nie czują się związane wykładnią ustaloną przez Trybunał w wyrokach interpretacyjnych. Nie pozbawia to tych orzeczeń mocy powszechnie obowiązującej, albowiem wciąż przysługuje ona rozstrzygnięciu określającemu, iż dany przepis w swoim językowym brzmieniu jest zgodny z Konstytucją.

W praktyce stosowania prawa wyroki interpretacyjne traktowane są jako swoiste rozstrzygnięcia afirmatywne – niezależnie od tego, czy Trybunał uzna, iż określone znaczenie przepisu jest zgodne z Konstytucją, czy nie. W sytuacji wydania tego typu orzeczenia kontrolowany przepis zawsze pozostanie w systemie prawa w niezmienionym językowym brzmieniu. Zgodnie z treścią art. 190 ust. 3 Konstytucji, tylko wyroki stwierdzające niezgodność z Konstytucją powodują utratę mocy obowiązującej aktu normatywnego. Wyroki interpretacyjne takiego skutku nie powodują i z punktu widzenia systemu prawa mają charakter deklaratoryjny, albowiem pod względem formalnym nie powodują w porządku prawnym żadnych zmian. W uchwale składu 7 sędziów z 17 grudnia 2009 r.⁷⁷, która posiada moc zasady prawnej, Sąd Najwyższy stwierdził, iż „orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające w sentencji niezgodność z Konstytucją określonej wykładni aktu normatywnego, które nie powoduje utraty mocy obowiązującej przepisu, nie stanowi podstawy do wznowienia postępowania...”. Powyższa uchwała SN w bardzo istotny sposób osłabiła znaczenie i funkcje wyroków interpretacyjnych. W efekcie w latach 2009–2014 Trybunał wydał zaledwie 11 tego typu rozstrzygnięć, z tego tylko jeden wyrok był negatoryjny⁷⁸.

Podsumowując, wykładnia ustalana w wyrokach interpretacyjnych nie ma tak wielkiego znaczenia dla realizacji funkcji interpretacyjnej, jak to jest jej przypisywane w teorii i nauce prawa konstytucyjnego. W praktyce bowiem, sam Trybunał rzadko korzysta z tego typu formuły sentencji i organy stosujące prawo nie czują się nią związane, co znacznie osłabia jej skuteczność. W konsekwencji moc wiążąca wykładni przedłożonej w sentencji orzeczenia, podobnie jak wykładni ustalonej w uzasadnieniach

⁷⁷ Sygn. akt III PZP 2/09.

⁷⁸ Był to wyrok z 27 października 2010 (sygn. akt K 10/08).

wyroków, opiera się na autorytecie Trybunału i wadze przedłożonych argumentów. Rozstrzygnięcia te stanowią wskazówkę interpretacyjną, postulat odwołujący się do materialnych gwarancji praworządności⁷⁹. Wy-mowa wyroków interpretacyjnych jest jednak istotna, gdyż znaczenie przepisu umieszczone jest w sentencji rozstrzygnięcia, co skutkuje tym, iż jest ono ogłaszane w odpowiednim organie publikacyjnym. Zamieszczenie w sentencji rozumienia przepisu obliguje organy państwa do wzięcia go pod rozwagę przy rozstrzyganiu spraw indywidualnych.

3. Uchwały interpretacyjne

Zgodnie z treścią art. 239 ust. 3, z dniem wejścia w życie Konstytucji (tj. 17 października 1997) uchwały TK ustalające wykładnię ustaw utraciły moc powszechnie obowiązującą. Ustrojodawca uznał, iż jedyną dopuszczalną, właściwą formą interpretacji ustaw powinna być wykładnia operatywna, która wiąże w ramach rozstrzyganej sprawy, a na zewnątrz oddziałuje stosownie do autorytetu jej autora i merytorycznej wagi użytych argumentów⁸⁰. Zniesienie tej instytucji oraz brak podstaw prawnych do ustalania powszechnej wykładni prawa oznacza, iż sąd konstytucyjny definitywnie utracił tę kompetencję.

Z językowego brzmienia art. 239 ust. 3 wynika, iż uchwały interpretacyjne nie zostały generalnie uchylone, utraciły jedynie moc powszechnie obowiązującą. Leszek Garlicki słusznie zauważył, iż: „nadal istnieją one więc w obrocie prawnym, tyle tylko, że przypisywać im można obecnie walor informacyjny czy perswazyjny – dostarczają one informacji, jakie jest zdaniem TK prawidłowe rozumienie przepisów ustawowych, ale siła przekonywania tej informacji nie wynika już z nakazu konstytucyjnego, a tylko z uznania autorytetu TK do wypowiedzania się w danej dziedzinie”⁸¹. Uchwały interpretacyjne Trybunału nie wiążą organów stosujących prawo i mogą one samodzielnie dokonywać wykładni operatywnej, pomijając zdanie sądu konstytucyjnego, jeżeli uznają, iż jest to uzasadnione np. wskutek dezaktualizacji bądź nietrafności stanowiska Trybunału.

Uchwały interpretacyjne zawierają informacje na temat treści przepisów prawa. Nie ma przeszkód, by organy stosujące prawo korzystały

⁷⁹ Por. A. Józefowicz, *Skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 1, s. 52.

⁸⁰ L. Garlicki, *Komentarz do art. 239 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, pod red. tegoż, Warszawa 1999–2005, s. 11.

⁸¹ Tamże, s. 12.

z tych informacji przy operatywnym rekonstruowaniu norm w procesie stosowania prawa i przyjmowały ustalone przez TK znaczenie stosowanych przez siebie ustaw. Wykładnia ustanowiona w uchwałach interpretacyjnych zachowuje swoją aktualność dopóty, dopóki przepisy, które zostały zinterpretowane w drodze uchwały TK, będą mogły zostać zastosowane w sprawie indywidualnej, a znaczenie ustalone przez TK nie uległo dezaktualizacji. Inaczej rzecz ujmując, nie ma formalnych przeszkód, aby traktować uchwały interpretacyjne jako subsydiarne źródło poznania prawa. Marek Safjan wręcz wskazuje, iż sądy i inne organy nie powinny odstępować od wykładni ustalonej w uchwałach interpretacyjnych, mimo utraty przez nie mocy prawnej: „Ustalenie treści normatywnej przepisu dokonywane w ramach powszechnie obowiązującej wykładni zachowuje wszak nadal swój walor stanowiska Trybunału Konstytucyjnego. [...] Każda przypadkowa i arbitralna zmiana kształtowanego wcześniej stanowiska w zakresie wykładni obowiązujących przepisów godzić musi w istotne wartości, które powinny być respektowane w państwie prawa”⁸². Pogląd, iż uchwały interpretacyjne mogą być obecnie stosowane, mimo utraty przez nie mocy powszechnie obowiązującej, jest generalnie akceptowany w doktrynie⁸³ i orzecznictwie⁸⁴.

⁸² M. Safjan, *Trybunał Konstytucyjny. Zakres i kompetencje*, „Jurysta” 1998, nr 7–8, s. 23.

⁸³ Por. np. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 14; L. Garlicki, *Trybunał Konstytucyjny a sądownictwo...*, s. 9; M. Safjan, *Trybunał Konstytucyjny...*, s. 23; P. Tuleja, *Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia...*, s. 206.

⁸⁴ Por. np. uchwały NSA z 22 czerwca 1998 (sygn. akt FSK 26/97) i 20 października 1997 (sygn. akt OPS 4/97) oraz wyrok SN z 17 września 1999 (sygn. akt I CKN 358/99).

Funkcja kreacyjna

Rozdzielenie stanowienia i stosowania prawa jest poważnym problemem dyskutowanym na gruncie teorii prawa i poszczególnych dogmatyk. Podział na te dwie sfery wynika z charakterystycznej dla porządków prawnych prawa kontynentalnego (*continental law*) zasady zamkniętości systemu prawa, która wyraża się m.in. tym, iż źródłami prawa są jedynie akty prawotwórcze wydane przez odpowiednio legitymowane organy państwa. Wbrew pozorom definitywne rozgraniczenie tych płaszczyzn władczej działalności państwa nie jest możliwe, albowiem granica między nimi nigdy nie była jasno określona. Działalność organów państwa wcale nie pomaga nauce prawa w precyzyjnym wyznaczeniu granicy pomiędzy tworzeniem a stosowaniem prawa, a częstokroć wręcz przyczynia się do zacieśniania istniejących różnic. Dzieje się tak, gdyż akty stanowienia prawa – wydane przez prawodawcę w odpowiedniej procedurze – zawierają normy konkretne i indywidualne, natomiast organy stosujące prawo, często nie posiadające podstawy prawnej dla swojego rozstrzygnięcia, tworzą reguły zachowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym.

Trybunał Konstytucyjny jest organem władzy państwowej, a jego szczególna rola ustrojowa przejawia się tym, iż poprzez swoje orzecznictwo oddziałuje zarówno na porządek prawny, jak i na sferę stosowania prawa. Jednakże, choć wyroki TK posiadają moc powszechnie obowiązującą, nie są traktowane jako źródła prawa i nie mogą bezpośrednio kształtować indywidualnej sytuacji podmiotów prawa. Poważny problem stanowi ponadto brak jednolitych definicji takich pojęć jak: system prawny, prawo, źródła prawa, źródła poznania prawa, wykładnia odtwórcza i twórcza oraz jej granice. Definicje konstruowane na gruncie różnych koncepcji prawa (w szczególności prawa pozytywnego i prawa naturalnego) bardzo różnią się od siebie, często zawierają elementy wzajemnie się negujące bądź wykluczające.

Powyższy spór przeniósł się na grunt teorii wykładni prawa i został sprowadzony do odpowiedzi na pytanie, gdzie kończy się odtwórcza interpretacja, a gdzie zaczyna twórcza działalność egzegetyczna sądów, którą można utożsamić z działalnością prawodawczą (normodawczą). W nauce

wskazuje się, iż wykładnia kończy się w momencie przekroczenia znaczenia językowego pojęć zawartych w interpretowanym przepisie¹. Stanowisko powyższe potwierdzają art. 178 ust. 1 oraz art. 195 ust. 1 polskiej ustawy zasadniczej, które stanowią, iż sędziowie podlegają Konstytucji i ustawom, co można m.in. sprowadzić do związania ich treścią językową powyższych aktów prawnych i wytyczenia granic wykładni.

Hugues Rabault wyróżnił dwa modele hermeneutyki prawniczej: egzegetyczną oraz swobodną². Zwolennicy modelu hermeneutyki egzegetycznej wskazują na ustawy jako jedyne źródło prawa, a decyzje sądów i trybunałów sprowadzają do ich prostego stosowania. Kierunek ten charakteryzuje teza o monopolu ustawy i ograniczenie roli sędziów do odtwórczego stosowania tekstu prawnego poprzez odwołanie się do jego twórcy, gdyż całe prawo zawarte jest w aktach prawa stanowionego. Zwolennicy hermeneutyki swobodnej uważają natomiast ustawę wyłącznie za część prawa, a jej wpływ na rozstrzyganie spraw indywidualnych może być częściowo zrelatywizowany. Decyzje sądowe mogą korygować samą ustawę lub nawet od niej odchodzić, ponieważ prawo interpretuje się z pominięciem woli historycznego prawodawcy. Rozróżnienie hermeneutyk prawniczych dokonane przez H. Rabaulta przebiega w tej samej płaszczyźnie, co rozdział funkcji kreacyjnej w ujęciu normatywnym i opisowym. Ze względu na fakt, iż dotyczy to szkoły egzegezy, jaką jest hermeneutyka, nie może zostać pojęciowo przeniesione na grunt niniejszej pracy.

Zagadnienie prawotwórczej roli sądów może być rozpatrywane z różnych punktów widzenia. W nauce wyróżnia się cztery podstawowe koncepcje: normatywną, teoretyczną, opisową i polityczno-prawną³. Z perspektywy normatywnej relację tworzenia i stosowania prawa określają normy obowiązujące w systemie prawnym, w szczególności konstytucyjne. W ujęciu teoretycznym relacja ta polega na konstruowaniu hipotetycznych mo-

¹ Por. D. Bunikowski, *Czy sądy tworzą prawo?*, Toruń 2006, [online] <www.racjonalista.pl>; M. Pavčnik, *Interpretation and Understanding of the Constitution*, [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa*, pod red. P. Winczorka, Warszawa 2005, s. 182; W. M. Góralski, *Wykładnia ustaw w działalności Związkowego Trybunału Konstytucyjnego RFN*, Warszawa – Wrocław 1976, s. 30 i 66; L. Morawski, *Czy sądy mogą angażować się politycznie?*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 3, s. 9; A. Stelmachowski, *Prawotwórcza rola sądów (w świetle orzecznictwa cywilnego)*, „Państwo i Prawo” 1967, z. 4–5, s. 616–617; T. Spyra, *Granice wykładni prawa*, Kraków 2006, s. 89, 132; Z. Ziemiński, *Tworzenie a stanowienie i stosowanie prawa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1993, nr 4; M. Zirk-Sadowski, *Precedens a tzw. decyzja prawotwórcza*, „Państwo i Prawo” 1980, z. 6.

² Por. H. Rabault, *Granice wykładni sędziowskiej*, Warszawa 1997, s. 9 i n.

³ Por. J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa a prawotwórstwo*, „Państwo i Prawo” 1967, z. 6, s. 865; A. Orłowska, *Konstrukcja precedensu we współczesnym prawie*, Toruń 2002, s. 95 i n. (praca doktorska w zbiorach Biblioteki UMK w Toruniu).

deli stosowania i stanowienia prawa oraz badaniu możliwych wzajemnych zależności pomiędzy nimi. W modelu opisowym formułuje się tezy na temat tego, czy praktyka określonych podmiotów faktycznie może prowadzić do tworzenia norm prawnych. Polityczny punkt widzenia polega na oceniającym i postulatywnym podejściu do zagadnienia prawotwórstwa sądowego, „na wartościującej ocenie swobody sędziowskiej w zakresie stosowania prawa i możliwym jego przekształceniu w stanowienie prawa. Zajęte stanowisko uzasadnia się przyjętymi ocenami dotyczącymi działalności sądów”⁴.

W niniejszej pracy prawotwórcza działalność Trybunału Konstytucyjnego zostanie przedstawiana w ujęciu normatywnym oraz opisowym. Każdą decyzję można badać z dwóch punktów widzenia: po pierwsze – ze względu na jej stosunek do norm prawnych; po drugie – ze względu na podejście do innych decyzji sądowych⁵. W kontynentalnej kulturze prawnej analizuje się przede wszystkim rozstrzygnięcia pod tym pierwszym względem, czego zasadniczym i zarazem teoretycznym przejawem jest stosunek orzeczeń do podstaw prawnych ich wydania. Temu zagadnieniu odpowiada realizacja funkcji kreacyjnej w ujęciu normatywnym. Problematyka badania określonego rozstrzygnięcia w nawiązaniu do innych aktów stosowania prawa sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu dane orzeczenie determinuje i uzasadnia treść późniejszych orzeczeń. Temu zagadnieniu z kolei odpowiada realizacja funkcji kreacyjnej w ujęciu opisowym. Przedmiotem funkcji kreacyjnej w ujęciu normatywnym i opisowym są te same zagadnienia. Dotyczą one tej samej problematyki, jaką jest oddziaływanie orzeczeń TK na system prawa, ale postrzeganej i ocenianej z dwóch różnych punktów widzenia.

1. Funkcja kreacyjna w ujęciu normatywnym

Funkcja kreacyjna w ujęciu normatywnym sprowadza się do poglądu, iż Trybunał Konstytucyjny może i oddziałuje na polski porządek prawny w formach przewidzianych tylko i wyłącznie ustawą zasadniczą. Pozostałe skutki orzeczeń TK mieszczą się w szeroko rozumianej interpretacji prawa (wykładnia *sensu largo*). U podstawy powyższej tezy leży ortodoksyjnie rozumiana koncepcja prawa pozytywnego i przyjęta na jej gruncie definicja źródeł prawa. W tym świetle źródłem prawa i w konsekwencji

⁴ Szerzej na ten temat patrz: J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa...*, s. 865–868 oraz A. Orłowska, *Konstrukcja precedensu...*, s. 95 i n.

prawem może być tylko to, co jest wskazane *explicite* przez przepisy prawa. Koncepcja ta opiera się na paradygmacie, iż akty stanowienia prawa mogą być wydawane tylko przez właściwy organ, któremu powierzono odpowiednią kompetencję, przy uwzględnieniu odpowiedniej procedury. Nadto stanowienie prawa musi mieć charakter świadomy (celowy) oraz perspektywny⁶. Równie ważnymi elementami procesu tworzenia prawa są: określona forma aktu prawnego przypisana mu przez prawodawcę oraz jego należyte ogłoszenie. Wszystkie te elementy winny posiadać swoją podstawę w przepisach prawnych. By działanie organu państwa uznać za prawodawcze, a normy ustanowione w tym procesie za wiążące, muszą zostać spełnione wszystkie wskazane powyżej przesłanki⁷. Efektem stanowienia prawa jest powstanie przepisu prawnego, z którego w procesie egzekucji można zrekonstruować generalną i abstrakcyjną normę prawną. Istotą tej koncepcji jest element walidacyjny, który wskazuje na podstawę obowiązywania normy prawnej i w konsekwencji związania jej treścią adresatów⁸.

W świetle powyższego – nawet jeżeli przyjąć, iż Trybunał Konstytucyjny w procesie kontroli formułuje określone wzorce postępowania, to nigdy nie będą one wiążącymi regułami zachowania. Po pierwsze, Trybunał nie posiada przewidzianej przepisami prawa kompetencji do tworzenia prawa. Zgodnie z art. 10 w związku z art. 173 ustawy zasadniczej, jest bowiem organem władzy sądowniczej, a ta jest odrębna i niezależna od innych władz. Umieszczenie TK w ramach trójpodziału władzy oznacza, iż również ten (a może nawet szczególnie ten) organ zobowiązany jest do przestrzegania zasad prawa i mieszczona się w granicach wyznaczonych przez te klauzule. Sąd konstytucyjny nie może wychodzić poza granice swych kompetencji, a zwłaszcza wykazywać inklinacji do zastępowania wypowiedzi ustawodawcy swoim własnym stanowiskiem⁹. Zasady podziału władzy i demokracji wymagają rozdzielenia kompetencji poszczególnych członów władzy. „Trybunał nie powinien i nie może z racji pełnionych funkcji sytuować się ponad innymi organami władzy w państwie i wkra-

⁵ Szerzej na ten temat: M. Zirk-Sadowski, *Precedens...*, s. 71.

⁶ Por. Z. Ziemiński, *Tworzenie a stanowienie...*, s. 48.

⁷ Szerzej na ten temat patrz: J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1993, s. s. 111; A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, s. 181 i n.; T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1999, s. 107.

⁸ Por. W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986, s. 41; por. również Z. Ziemiński, *Tworzenie a stanowienie...*, s. 43.

⁹ Za: Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 103.

czać w obszar działania innych instytucji publicznych. Nie jest więc w szczególności powołaniem sędziów TK zastępowanie prawodawcy w tworzeniu prawa, określanie optymalnego wyboru rozwoju tej lub innej koncepcji dochodzenia do założonego celu”¹⁰. Postulat oddzielenia władzy sądowniczej od prawodawstwa w systemach *continental law* ma służyć temu, aby najważniejsze decyzje państwowe przysługiwały parlamentowi, a więc podmiotowi, który legitymację do sprawowania swojej władzy czerpie bezpośrednio od suwerena (art. 4 w związku z art. 104 i art. 108 Konstytucji). Założenia te realizowane są przez zakaz tworzenia prawa przez sądy i związanie ich ustawami oraz Konstytucją, które wyznaczają zakres ich kompetencji.

W Konstytucji znajdują się przepisy, które wręcz zabraniają prawotwórstwa sądowego. Artykuł 7 stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Istota zasady praworządności, która została wyrażona w tym artykule, sprowadza się do tego, że jeżeli przepisy prawne nie przydzielają określonej kompetencji organowi państwa – to oznacza, iż organ ten takiego uprawnienia nie posiada. Działania podjęte bez podstawy prawnej będą tym samym sprzeczne z Konstytucją. Prawotwórcza działalność Trybunału wykracza również poza ramy art. 188, 189 i 190 ustawy zasadniczej. Badając powyższy problem na gruncie poprzednich rozwiązań konstytucyjnych, Marek Zirk-Sadowski uznał, iż „nie można spotkać wykładni [...], która by rozszerzyła znaczenie »terminu wymiar sprawiedliwości« poza zakres terminu »stosowanie prawa«”¹¹.

Ustawa zasadnicza wymienia źródła prawa w ujęciu walidacyjnym przede wszystkim w III rozdziale¹². Zgodnie z art. 87 tego aktu prawnego, źródłami prawa powszechnie obowiązującego są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia oraz akty prawa miejscowego. Katalog ten ma charakter enumeratywny¹³. Żaden z powyżej wskazanych aktów prawnych nie jest wydawany przez Trybunał Konstytucyjny. Orzeczenia TK nie są wymienione ani w art. 87, ani w dalszych przepisach III rozdziału, choć zgodnie z art. 190 ust. 1 posiadają

¹⁰ M. Safjan, *Niezależność Trybunału Konstytucyjnego i suwerenność konstytucyjna RP*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 6, s. 5.

¹¹ M. Zirk-Sadowski, *Tak zwana prawotwórcza decyzja sądowego stosowania prawa*, „Studia Prawnicze” 1980, nr 1–2, s. 243–244.

¹² Sprowadzenie problematyki źródeł prawa do art. 87 byłoby zbyt uproszczeniem, albowiem poza zakresem przedmiotowym tej regulacji znajduje się cała gama przepisów ustanawiających inne niż powszechnie obowiązujące źródła prawa.

¹³ Szerzej na ten temat patrz: M. Dąbrowski, *Źródła prawa powszechnie obowiązującego w Konstytucji z 1997 – katalog zamknięty czy otwarty?*, „Studia Prawnoustrojowe” 2004, nr 3, s. 91 i n.

moc powszechnie obowiązującą. Opierając się na normatywnej teorii źródeł prawa, należy uznać, iż polski sąd konstytucyjny nie posiada formalnej kompetencji do tworzenia prawa.

Prawo również nie przewiduje procedur, przy zastosowaniu których TK mógłby stanowić normy. Postępowanie w przedmiocie kontroli konstytucyjności prawa nie może być w tym zakresie brane pod uwagę, gdyż przewidziane jest do wywoływania całkowicie innych skutków. Zgodnie z art. 88 Konstytucji, wszystkie akty prawne muszą zostać ogłoszone, co stanowi warunek ich wejścia w życie. Akt normatywny, który nie został opublikowany, nie wywołuje skutków prawnych. Argument ten nie ma znaczenia dla stwierdzenia prawotwórczej roli orzeczeń TK, albowiem zgodnie z treścią art. 190 ust. 2 wyroki TK podlegają ogłoszeniu w organie urzędowym, w którym akt prawny był ogłoszony. Jednakże nie są one publikowane jako źródła prawa, tylko jako sądowe rozstrzygnięcia, które dotyczą obowiązywania aktów prawnych.

Trybunał w swojej judykaturze stanął na gruncie normatywnej koncepcji źródeł prawa i uznaje, iż tylko organy określone w ustawie zasadniczej mogą tworzyć prawo¹⁴. Bardzo konsekwentnie podkreśla, iż jego działalność orzecznicza nie ma i nigdy nie miała charakteru prawotwórczego w sensie pozytywnym¹⁵. Brak kompetencji do tworzenia prawa oraz zakaz ich domniemania wydatnie przyczyniły się do ugruntowania poglądu, iż organy władzy sądowniczej nie mogą w żaden sposób tworzyć prawa¹⁶. Powyższe ujęcie źródeł prawa, zaakceptowane przez naukę prawa konstytucyjnego, jest emanacją założenia przyjętego w systemach prawa kontynentalnego – rozdzielenia tworzenia i stosowania prawa. Zwolennicy tego poglądu konsekwentnie podkreślają, iż organy władzy sądowniczej nie

¹⁴ Por. P. Tuleja, *Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006, s. 207. Stanowisko Trybunału w tym przedmiocie ukształtowane zostało już na początku działalności judykacyjnej tego organu (por. orzeczenie TK z 7 czerwca 1989, sygn. akt U 15/88). Szerzej na ten temat patrz: J. Oniszczyk, *Źródła prawa w nowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2001.

¹⁵ Por. np. orzeczenia z: 13 listopada 1996 (sygn. akt K 17/96), 24 września 1996 (sygn. akt K 13/95), 24 lutego 1997 (sygn. akt K 19/96) i 19 lipca 2007 (sygn. akt K 11/06). Por. również: *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2008 roku*, Warszawa 2009, s. 15 i 91.

¹⁶ Szerzej na ten temat: A. Bator, A. Kozak, *Wykładnia prawa w zgodzie z Konstytucją*, [w:] *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, pod red. S. Wronkowskiej, Kraków 2005, s. 57; Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, s. 341; M. Granat, *Legitymacja sądu konstytucyjnego na gruncie czystej teorii prawa Hansa Kelsena*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 4(33), s. 17; M. Safjan, *Niezależność Trybunału...*, s. 5.

mogą i nie tworzą prawa w procesie jego stosowania, albowiem takie rozwiązanie nie znajduje uzasadnienia w Konstytucji ani w doktrynie.

Stanowisko powyższe jest zbieżne z historycznie ujmowanymi poglądami Monteskiusza, który rolę sądów sprowadzał do czysto mechanistycznego stosowania ustaw, zabraniając sędziom kreatywnego podejścia do prawa. Sędzia miał być tylko „ustami” ustawy. W klasycznej teorii trójpodziału władzy sytuacja była prosta – sądy jedynie sprawują wymiar sprawiedliwości i w żaden sposób nie ustanawiają praw¹⁷. Poglądy Monteskiusza uzasadniały doktrynę z czasów Wielkiej Rewolucji Francuskiej, zgodnie z którą skonstruowano klasyczną koncepcję prawa, nazwaną później prawem kontynentalnym (*continental law* bądź *civil law*), w której sądom zakazano tworzenia reguł o charakterze generalnym i abstrakcyjnym¹⁸. Rozwiązanie to zostało przeniesione na grunt prawa polskiego i zgodnie z koncepcją normatywną źródeł prawa, doktryną i kulturą prawną zachowało w dużej mierze aktualność.

W świetle pozytywistycznego postrzegania systemu źródeł prawa Trybunał Konstytucyjny nie może tworzyć norm prawnych w sposób pozytywny, może natomiast oddziaływać na porządek prawny w ramach swoich kompetencji – precyzyjnie określonych w Konstytucji. Natomiast to, co zwolennicy innych koncepcji postrzegania i definiowania źródeł prawa nazywają prawotwórczą działalnością Trybunału, jest niczym innym jak stosowaniem prawa¹⁹ i posługiwaniem się szeroko rozumianymi zasadami interpretacji prawa (tzw. wykładnia *sensu largo*). Sąd konstytucyjny poprzez swoją judykaturę jedynie dekoduje treść norm zawartych w przepisach, odkrywa rzeczywistą wolę prawodawcy, przy czym nic do obowiązujących norm nie dodaje i niczego od nich nie odejmuje²⁰. Trybunał stwierdza, iż ustalona przez niego treść określonego przepisu została tam zakodowana przez prawodawcę.

¹⁷ Por. A. Orłowska, *Stosowanie a tworzenie prawa w Polsce*, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 10, s. 93.

¹⁸ Szerzej na ten temat: L. Morawski, *Precedens a wykładnia*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 10, s. 3–4; M. Długosz, *Prawotwórcza rola sądowej wykładni prawa*, [w:] *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości*, t. I: *Pozycja ustrojowa władzy sądowniczej i uwarunkowania transformacji*, pod. red. J. Jaskierni, Toruń 2011, s. 201–202. Na temat rozumienia i postrzegania francuskiej koncepcji trójpodziału władzy patrz również M. Granat, *Od klasycznego przedstawicielstwa do demokracji konstytucyjnej*, Lublin 1994.

¹⁹ K. Działocha, *Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez organy powołane do stanowienia prawa*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 78.

²⁰ Por. uchwałę interpretacyjną TK z 7 marca 1995 (sygn. akt W 4/94).

1.1. Trybunał Konstytucyjny jako tzw. negatywny prawodawca

Postrzeganie Trybunału jako swoistego negatywnego prawodawcy zasadniczo zostało zaakceptowane na gruncie nauki prawa konstytucyjnego²¹. Sąd konstytucyjny sam również z określa siebie tym mianem²². Stanowi ono pewne uproszczenie, ale w miarę precyzyjnie oddaje wpływ orzeczeń TK na porządek prawny. „Różnica między negatywnym a pozytywnym ustawodawcą nie polega bowiem na tym, że w pierwszym wypadku TK może, a w drugim nie może ukształtować stanu prawnego (bo zarówno »pozytywny«, jak i »negatywny« ustawodawca może to uczynić), ale na tym, że kształtowanie stanu prawnego polega w wypadku »negatywnego ustawodawcy« na eliminacji określonych treści normatywnych. Każda eliminacja przepisu lub jego fragmentu jest bowiem równoznaczna z ukształtowaniem nowego stanu normatywnego”²³. Podstawową konsekwencją orzeczeń negatoryjnych jest utrata mocy prawnej przez akt normatywny. „Wyroki TK ustalające niekonstytucyjność obowiązującego przepisu kształtują nową sytuację prawną, zmieniając istniejący stan normatywny”²⁴. W tym ujęciu rola Trybunału jako tzw. negatywnego prawodawcy mieści się również w swoisty sposób w normatywnej koncepcji źródeł prawa. Stwierdzenie, iż wyroki negatoryjne są źródłami prawa w ujęciu walidacyjnym, byłoby zbyt dalekim uproszczeniem. Słusznie zauważył w tym przedmiocie Janusz Trzciniński, iż „działalność TK nie opiera się na normach kompetencji prawodawczych, a skutek jego działalności nie ma charakteru normatywnego”²⁵. „Cel działania prawodawcy negatywnego jest [...] przez ustrojodawcę wyznaczony w założeniu ściśle i wąsko. Rolą sądu konstytucyjnego jest podejmowanie działań naprawczych (korygujących) w stosunku do aktów prawodawczych...”²⁶. Koryguje on wytwory nie swojej aktywności, w działaniach jest ograniczony do reagowania na wnioski innych podmiotów, a ponadto związany granicami tego wniosku²⁷.

²¹ Szerzej na temat pojęcia „negatywny prawodawca”: S. Wronkowska, *Kilka uwag o „prawodawcy negatywnym”*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 5, s. 5.

²² Por. np.: orzeczenie z 24 września 1996 (sygn. akt K 13/95) oraz wyroki z 3 października 2000 (sygn. akt K 33/99) i 22 lutego 2006, (sygn. akt K 48/04).

²³ M. Safjan, *Interpretacja a kontrola konstytucyjności*, „Rzeczpospolita” z 29 grudnia 2003.

²⁴ M. Safjan, *Zasięg czasowy obowiązywania orzeczeń*, „Rzeczpospolita” z 28 stycznia 2002.

²⁵ J. Trzciniński, *Komentarz do art. 173 Konstytucji RP z 1997*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 1999–2005, s. 9.

²⁶ S. Wronkowska, *Kilka uwag...*, s. 12.

²⁷ Za: tamże, s. 12–13.

Wyroki TK posiadają jednakże pewne cechy charakterystyczne dla źródeł prawa. Zdzisław Czeszejko-Sochacki wskazuje, iż można się w tego typu rozstrzygnięciach dopatrzeć „swoistej decyzji ustawodawczej”²⁸. Wyroki negatoryjne oraz ich skutki mają podstawę prawną w ustawie zasadniczej. Wszystkie elementy związane z ich powstaniem, istnieniem i konsekwencjami znajdują swoje źródło w przepisach prawa. Cechą bardzo zbliżającą je do źródeł prawa jest ich powszechna moc obowiązująca, charakterystyczna dla aktów normatywnych określonych w art. 87 Konstytucji, a ponadto publikacja w tym samym organie, w który został ogłoszony akt normatywny objęty orzeczeniem (art. 190 ust. 2 Konstytucji).

Pojęcie „negatywnego ustawodawcy” zostało zaczerpnięte z dorobku naukowego Hansa Kelsena, który był twórcą współczesnej koncepcji scentralizowanej kontroli konstytucyjności prawa na gruncie czystej teorii norm²⁹. Przy czym należy zauważyć, iż traktował trybunały konstytucyjne jako swoistą emanację władzy prawodawczej³⁰. Stąd też łatwiej było mu zaakceptować stwierdzenie, iż sądy konstytucyjne oddziałują przede wszystkim na system prawa poprzez swoje orzecznictwo. „Kelsen uważał, iż utworzenie jakiegokolwiek trybunału konstytucyjnego w jakimkolwiek kraju zawsze przenosi część kompetencji ustawodawczych z parlamentu na trybunał. Unieważnić ustawę – pisał – to stanowić normę ogólną, unie-

²⁸ Z. Czeszejko-Sochacki, *Wznowienie postępowania jako skutek pośredni orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 2, s. 14 i n.

²⁹ Szerzej na ten temat patrz: A. Calsamiglia, *For Kelsen*, „Ratio Iuris”, vol. 13, no. 2, June 2000, s. 196 i n.; M. Granat, *Legitymacja sądu...*, s. 9 i n.; S. L. Paulson, *On the Surrounding Hans Kelsen's Basic Norm*, „Ratio Iuris”, vol. 13, no. 3, September 2000, s. 279 i n.; tenże, *Hans Kelsen's Doctrine of Imputation*, „Ratio Iuris”, vol. 14, no. 1, March 2001, s. 47 i n.; N. E. Simmonds, *Normativity and Norms*, „Ratio Iuris”, vol. 13, no. 2, June 2000, s. 219 i n.; A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 1997, s. 409 i n.; S. Wronkowska, *Kilka uwag...*, s. 5.

³⁰ Polski ustrojodawca zaliczył Trybunał Konstytucyjny do organów władzy sądowniczej. Jednakże już na gruncie Konstytucji z 1952 r. rzecz nie była taka oczywista, albowiem regulacje dotyczące TK znajdowały się w rozdziale IV zatytułowanym „Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu, Najwyższa Izba Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji”. Wbrew pozorom pozycja Trybunału Konstytucyjnego nie jest zatem taka oczywista (por. w tym temacie: W. Sokolewicz, *Czy rak może być rybą a Trybunał sądem*, [w:] *Państwo prawa. Administracja. Sądownictwo. Prace dedykowane Prof. dr. hab. Januszowi Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, pod. red. A. Łopatki i in., Warszawa 1999 i cyt. tam literaturę). Zagadnienie to nie ma aż tak istotnego znaczenia dla oceny skutków orzeczeń TK z punktu widzenia koncepcji normatywnej. Zwrócił uwagę na ten fakt sam Kelsen: „Ze wszystkich punktów widzenia, z których rozpatrywałoby się pozycję sądu konstytucyjnego problem tego, czy jest on sądem, a spełniana przez niego funkcja »prawdziwym wymiarem sprawiedliwości«, jest mało znaczący. [...] Najważniejsza jest bowiem »pełna niezależność« trybunału wobec rządu i parlamentu” (za: M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2003, s. 219).

ważnienie normy ma bowiem ten sam charakter ogólny, co jej ustanowienie, będąc niejako ustanowieniem ze znakiem negatywnym, jest więc funkcją ustawodawczą³¹.

Kulturą prawną, która determinuje sposób myślenia o prawie i przestrzeganiu zjawisk w nim zachodzących, jest pozytywizm prawniczy. Realizacja funkcji kreacyjnej w ujęciu normatywnym mieści się w ramach tej koncepcji. Konsekwencje prawne, które urzeczywistniają funkcję kreacyjną w ujęciu normatywnym, są bezpośrednio określone w Konstytucji.

1.2. Wyroki negatoryjne

Wyroki negatywne bądź negatoryjne są orzeczeniami, których skutek jest bezpośrednio wyartykułowany w przepisach Konstytucji. Zgodnie z art. 190 ust. 3, akt normatywny traci moc prawną z dniem ogłoszenia wyroku. Rozstrzygnięcie TK „o niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego bądź jego części powoduje bezwzględne, bezwarunkowe i bezpośrednie zniesienie (kasację) przepisów (norm) w nim wskazanych. Następuje to niezależnie od działań innych organów państwowych”³². Takie orzeczenie tworzy nową rzeczywistość prawną poprzez fakt derogacji z systemu prawa jego elementów. Można zatem uznać (w pewnym uproszczeniu), iż w każdym prostym wyroku negatywnym jest zakodowana następująca reguła³³: *przepis X z dniem ogłoszenia* (bądź innym – wskazanym przez TK) *traci moc prawną*. Ta metanorma ma moc powszechnie obowiązującą, charakter prospektywny (tj. skierowany na przyszłość), generalny i abstrakcyjny. Reasumując, ma ona treść typową dla przepisów derogacyjnych i wszystkie te cechy, które definiują normę prawną i co najważniejsze „nadaje nowy kształt systemowi prawnemu”³⁴.

„Stwierdzenie niezgodności z Konstytucją danego aktu normatywnego powoduje przede wszystkim jego derogację w części lub w całości, czyli

³¹ Za: A. Gwiżdż, *O Trybunale Konstytucyjnym w Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, pod. red. J. Trzcíńskiego i A. Jankiewicza, Warszawa 1996, s. 76.

³² Postanowienie TK z 21 marca 2000 (sygn. akt K 4/99).

³³ W teorii prawa tego typu reguły nazywane są metanormami, normami II stopnia (W. Lang, *Obowiązywanie prawa*, Warszawa 1962, s. 130–132, 139) bądź „regułami wtórnymi” (H.L.A. Hart, *Pojęcie prawa*, Warszawa 1998, s. 133–134). Stanowią one wypowiedzi formułowane w metajęzyku jednych norm o innych normach, które przesadzają o ich stosowaniu, obowiązywaniu, utracie mocy prawnej itp. W tekstach normy drugiego stopnia/metanormy/reguły wtórne zwykle rekonstruowane są z przepisów dotyczących uchylecia bądź zmiany normy (przepisu) uprzednio ustanowionego.

³⁴ K. Zaradkiewicz, *Uzupełniające instrumenty hierarchicznej spójności norm wprowadzonej przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 386.

wywołuje bezpośrednie skutki na płaszczyźnie stanowienia prawa, a nie stosowania”³⁵. Identyczny skutek może wywołać derogacja ustawodawcza, choć nie należy w pełni utożsamiać uchylenia trybunalskiego i prawodawczego. W obydwu przypadkach akt prawny zostaje pozbawiony mocy prawnej wskutek utraty jednego z konstytutywnych elementów niezbędnych do jego obowiązywania. Z formalnego punktu widzenia obowiązujące prawo musi spełniać cztery warunki: 1) winno zostać właściwie ustanowione i 2) należycie ogłoszone, 3) nie może zawierać postanowień sprzecznych, które nie mogłyby być usunięte przy zastosowaniu reguł kolizyjnych (nie obowiązują te normy, których sprzeczności nie da się wyeliminować), 4) nie zostało uchylone przez inne przepisy³⁶. Akty prawne, co do których Trybunał uznał, iż są sprzeczne z aktami prawnymi wyższego rzędu, nie spełniają trzeciej przesłanki, zaś akty prawne uchylone przez prawodawcę – czwartej. W uzasadnieniu wyroku z 18 lutego 2004 r.³⁷ zwrócono uwagę na fakt, iż „skutki te pozostają w pewnym zakresie zbieżne ze skutkami uchylenia przepisów przez legitymowanego ustawodawcę”.

Uchylenie przez prawodawcę przepisu prawnego ma wyłącznie charakter prospektywny i przepis ten wciąż będzie miał zastosowanie do faktów, które zaistniały w czasie jego obowiązywania. Zasadą jest, iż prawodawca nie nadaje ustanowionym przez siebie aktom normatywnym mocy wstecznej, choć wyjątki od zasady *lex retro non agit* można spotkać w polskim prawie³⁸. Uchylenie przez Trybunał niekonstytucyjnej normy będzie natomiast skutkowało tym, że sądy i organy administracji nie będą mogły zastosować wadliwej normy w stosunku do faktów, które miały miejsce w okresie jej obowiązywania. Dodatkową różnicą jest możliwość wzruszenia rozstrzygnięcia w drodze art. 190 ust. 4 Konstytucji – w tym zakresie wyroki działają *ex tunc*. Jednakże retroaktywny charakter orzeczeń TK jest poważnie ograniczony. Po pierwsze, dotyczy faktów, które miały już miejsce i których liczba jest ograniczona. Po wyczerpaniu się katalogu tych historycznych zdarzeń prawnych problem mocy wstecznej orzeczenia przestanie mieć jakiegokolwiek znaczenie. Drugim poważnym ograniczeniem retrospektywnego oddziaływania orzeczeń TK są przepisy ustaw, które

³⁵ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003, s. 186.

³⁶ Szerzej na te temat w: L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2001, 69 i n.; A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, dz. cyt., s. 87; T. Stawecki, P. Winczorek, dz. cyt., s. 79–80.

³⁷ Sygn. akt P 21/02.

³⁸ Por. np. art. 4 § 1 k.k. i art. 21 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. nr 6, poz. 69 z późn. zm.).

zawierają związane z upływem czasu zakazy weryfikacji aktów stosowania prawa wydanych na podstawie niekonstytucyjnych norm³⁹.

Wyroki TK siłą rzeczy nie mogą zostać uznane za samoistne i samodzielne źródła prawa obowiązującego, mają bowiem zawsze charakter wtórny (niesamodzielny), stanowią pochodną badanych regulacji, a więc wpływają na stan prawny w takim obszarze, jaki wyznacza swym zakresem obowiązywania kontrolowana norma prawna⁴⁰.

Szczególnym rodzajem wyroku negatoryjnego jest rozstrzygnięcie stwierdzające niekonstytucyjność przepisu, który stanowi wyjątek od zasady. Wówczas takie orzeczenie rozszerza zakres stosowania przepisu będącego ogólną zasadą na sferę, która z woli prawodawcy pozytywnego objęta była wyjątkiem. W takiej sytuacji wyrok TK oddziałuje w dwóch płaszczyznach na system prawny: z jednej strony powoduje derogację określonego przepisu, co skutkuje powstaniem określonych zmian w porządku prawnym, a z drugiej w sposób „pozytywny” zmienia treść obowiązujących przepisów poprzez rozszerzenie ich przedmiotowego, czasowego bądź temporalnego zakresu stosowania.

Jako przykład można wskazać wyrok TK z 28 maja 1997 r.⁴¹ i ustawę z dnia 30 sierpnia 1996 r. o zmianie ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz zmianie niektórych innych ustaw⁴². Sąd konstytucyjny w swoim rozstrzygnięciu uznał, iż szereg przepisów wyłączających winę lub karalność czynów związanych z usuwaniem ciąży narusza ustawę zasadniczą. Spowodowało to rozszerzenie odpowiedzialności karnej przewidzianej ustawą z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży⁴³.

Podobnie rzecz się miała z wyrokiem z 4 grudnia 2001 r.⁴⁴, w którym Trybunał uchylił art. 418 k.c., który stanowił *lex specialis* w stosunku do art. 417 k.c. Tym samym rozszerzeniu uległ zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez urzędników państwowych. Zmiana

³⁹ Zgodnie z art. 146 § 1 k.p.a., art. 408 k.p.c. i art. 243 § 1a ordynacji podatkowej nie można żądać wznowienia postępowania, jeżeli od dnia wydania (ewentualnie doręczenia) rozstrzygnięcia upłynęło 5 lat. Po upływie wskazanych w ustawach terminów nie będzie można zastosować instytucji wzruszenia rozstrzygnięcia wydanego na podstawie niekonstytucyjnego aktu prawnego, która określona jest w art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej.

⁴⁰ Za. M. Safjan, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 3, s. 3.

⁴¹ Sygn. akt K 26/96.

⁴² Dz. U. nr 139, poz. 646.

⁴³ Dz. U. 1995, nr 17, poz. 78 i ze zm. Szerzej na temat powyższego orzeczenia: B. Nita, *Trybunał Konstytucyjny a proces karny*, Kraków 1999, s. 215.

⁴⁴ Sygn. akt SK 18/00.

treści przytoczonego przepisu stanowiła bezpośrednią konsekwencję wyroku TK. Sąd konstytucyjny w sentencji orzeczenia wskazał, iż „Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności”.

Wyrokiem z 16 kwietnia 2009 r.⁴⁵ Trybunał stwierdził niekonstytucyjność art. 148 § 2 k.k., który stanowił kwalifikowaną formę przestępstwa zabójstwa. Wskutek tego rozstrzygnięcia wskazany przepis utracił moc prawną i przestał obowiązywać. W konsekwencji wyroku zakres obowiązywania art. 148 § 1 k.k. uległ rozszerzeniu.

Wskazane przykłady unaoczniają, iż skutki prawne orzeczeń TK, realizujące funkcję kreacyjną w ujęciu normatywnym, mogą być zbieżne z konsekwencjami działalności swoistego prawodawcy pozytywnego⁴⁶.

Negatoryjne wyroki prewencyjne, co od zasady, nie realizują funkcji kreacyjnej, albowiem w swojej istocie dotyczą aktów, które jeszcze nie są częścią porządku prawnego. Wydanie tego typu rozstrzygnięcia nie powoduje zmian w systemie i w konsekwencji nie tworzy nowej rzeczywistości prawnej. Podobnie rzecz się ma z orzeczeniami wydawanymi na podstawie art. 39 ust. 3 ustawy o TK. Umożliwiają one sądowi konstytucyjnemu wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia w stosunku do aktu prawnego, który utracił moc prawną przed wydaniem orzeczenia, jeżeli jest to konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. W tej sytuacji rozstrzygnięcie TK nie dokonuje zmian w systemie prawnym, gdyż kontrolowany akt nie jest jego częścią w czasie rozstrzygania sprawy.

1.3. Wyroki z klauzulą odraczającą

Wyroki wyposażone w klauzulę odraczającą są odmianą wyroków negatoryjnych. Swoją bezpośrednią podstawę prawną znajdują w art. 190 ust. 3 Konstytucji. Realizacja przez nie funkcji kreacyjnej, obok wywoływania typowych skutków dla wyroków stwierdzających brak konstytucyjności aktu prawnego, nie jest wcale taka oczywista. W doktrynie podnosi się, iż sąd konstytucyjny poprzez odroczenie wejścia w życie swojego orzeczenia zezwala na czasowe pozostawanie w systemie prawnym przepisów, które kolidują z aktami prawnymi wyższego rzędu. Rozstrzygnięcie TK skutkuje zawieszeniem obowiązywania tych przepisów Konstytucji, które naruszane są przez wadliwy akt normatywny. W czasie określonym w rozstrzy-

⁴⁵ Sygn. akt P 11/08.

⁴⁶ Por. w tym przedmiocie: A. Maczyński, *O tak zwanych wyrokach interpretacyjnych TK*, [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa...*, s. 163–164.

gnięciu stosuje się niekonstytucyjny akt prawny z pominięciem rozwiązań zawartych w ustawie zasadniczej. Można uznać, iż w sentencji wyroku z klauzulą odraczającą zakodowana jest reguła o treści: *przepisu X Konstytucji nie stosuje się do dnia...* Zawieszenie stosowania aktu prawnego zastrzeżone jest dla podmiotów stanowiących prawo, od których woli zależy, czy ustanowiony przez nie akt prawny ma obowiązywać i tym samym wiązać adresatów, czy też nie. Przykładowo prawodawca w art. 6 ustawy z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁴⁷ zawiesił stosowanie art. 25¹ k.p. do czasu wejścia Polski do Unii Europejskiej. Poprzez tego typu czynności prawodawca oszczędza sobie wysiłku uchylania przepisu i późniejszego jego ponownego ustanawiania.

Zdzisław Czeszejko-Sochacki w swojej ocenie skutków wyroków z klauzulą opóźniająca poszedł jeszcze dalej, albowiem przypisał Trybunałowi funkcję tymczasowego prawodawcy: „natomiast quasi-legislacyjny charakter funkcji Trybunału Konstytucyjnego uwydatnia się w możliwości określenia terminu, w którym normy uznane za niekonstytucyjne mogą być nadal stosowane. To czyni go funkcjonalnie nie tylko pozytywnym ustawodawcą, ale nawet w hierarchii aktów normatywnych z zastrzeżeniem prawnych ograniczeń – tymczasowym prawodawcą”⁴⁸.

Podsumowując, niezależnie od przyjętego nazewnictwa, Trybunał Konstytucyjny, wydając wyroki z klauzulą odraczającą, wychodzi poza ramy klasycznie pojmowanego „negatywnego ustawodawcy”. Skutki tego typu rozstrzygnięć realizują funkcję kreacyjną w ujęciu normatywnym, albowiem podstawy, procedura i konsekwencje wydawania tych orzeczeń przewidziane w są Konstytucji i aktach niższego rzędu.

Wyroki z klauzulą odraczającą z jednej strony powodują zawieszenie stosowania przepisów Konstytucji, a z drugiej wyznaczają termin utraty mocy prawnej aktu prawnego niższej rangi. Drugi ze wskazanych skutków również składa się na realizację funkcji kreacyjnej, albowiem określenie utraty przez przepisy mocy prawnej należy przede wszystkim do kompetencji prawodawcy. Podmioty, które ustanowiły określoną regulację, są władne wyznaczyć termin, po upływie którego przestanie ona wią-

⁴⁷ Dz. U. nr 135, poz. 1146.

⁴⁸ Z. Czeszejko-Sochacki, *Wznowienie postępowania...*, s. 19. Niektórzy autorzy podnoszą nawet, że „ustalenie innego terminu utraty mocy stanowi w pewnym sensie rozwiązanie nadające sądowi konstytucyjnemu funkcję prawodawcy pozytywnego” – M. Safjan, *Sąd konstytucyjny jako pozytywny prawodawca*, [w:] *Amicus hominis et defensor iustitiae. Księga Jubileuszowa w 70. rocznicę urodzin Sędziego Ferdynanda Rymarza*, pod red. D. Dudka, M. Grapskiego i W. Łączkowskiego, Lublin 2010, s. 283; K. Zaradkiewicz, dz. cyt., s. 398.

zać adresatów⁴⁹. Z wyroków z klauzulą odraczającą możemy zrekonstruować metanormę o następującej treści: *z dniem D przepis X traci moc prawną*. Ta reguła również posiada moc powszechnie obowiązującą, charakter prospektywny (tj. skierowany na przyszłość), generalny i abstrakcyjny. Reasumując, wyposażona jest ona we wszystkie te cechy, które definiują normę prawną.

1.4. Wyroki zakresowe

Wyroki zakresowe nie znajdują swojej podstawy prawnej wyrażonej *expressis verbis* w przepisach ustawy zasadniczej. Rozważania zawarte w niniejszym dziale dotyczą tylko tego typu wyroków zakresowych, które uchylają część przepisu (część jednostki redakcyjnej) i ta derogacja znajduje faktyczne odzwierciedlenie jego w treści⁵⁰. Tego rodzaju wyroki zakresowe, zwane w doktrynie również częściowymi⁵¹, znajdują swoją legitymację w art. 190 ust. 3 poprzez zastosowanie wnioskovania prawniczego *a fortiori* w ujęciu *a maiori ad minus*, które sprowadza się do sylogizmu: jeżeli Trybunał posiada kompetencję do stwierdzenia niekonstytucyjności całego przepisu, to tym bardziej posiada kompetencję uchYLENIA jego części. Uchylenie fragmentu jednostki redakcyjnej mieści się w językowym znaczeniu pojęć „ustawa” i „akt normatywny”, którym posłużył się ustrojodawca w art. 190 ust. 3. Nadto w teorii prawa wskazuje się, iż przepisem prawnym może być fragment jednostki redakcyjnej tekstu prawnego. Dopuszczalność wydawania wyroków częściowych nie jest kwestionowana w doktrynie i orzecznictwie. Stąd też przyjmuje się, iż posiadają one swoją podstawę prawną, a ich skutki przewidziane są przez przepisy prawne. W konsekwencji zmiany, jakie nastąpią w porządku prawnym w wyniku ich wydania, będą składały się na realizację funkcji kreacyjnej w ujęciu normatywnym.

Negatoryjne wyroki zakresowe w stosunku do systemu prawa wywołują identyczne skutki jak orzeczenia negatywne o prostej formule sentencji. Rozstrzygnięcie sądu konstytucyjnego powoduje utratę mocy przez część przepisu, która przestaje być elementem porządku prawnego, skut-

⁴⁹ Szerzej na temat obowiązywania prawa w czasie: J. Jabłońska-Bonca, *Podstawy prawa dla ekonomistów*, Warszawa 2001, s. 248–252; A. Łopatka, *Prawoznawstwo*, Warszawa 2000, s. 191 i n.; L. Morawski, *Wstęp...*, s. 75 i n.; A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, dz. cyt., s. 87–90; T. Stawecki, P. Winczorek, dz. cyt., s. 80 i n.

⁵⁰ Rozważania nie dotyczą natomiast wyroków zakresowych, które nie zmieniają językowego brzmienia przepisów, albowiem o nich będzie mowa w części dotyczącej realizacji funkcji kreacyjnej w ujęciu opisowym.

⁵¹ Por. M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki*, Poznań 2006, s. 104 oraz 106 i n.

kiem czego powstaje nowy stan prawny, który różni się od tego sprzed orzeczenia. Trybunał w tym aspekcie działa jako tzw. negatywny prawodawca.

Uchylenie części przepisu może skutkować i często skutkuje diametralną zmianą treści normy prawnej, która może zostać z niego zrekonstruowana. Zmiana treści reguły zachowania w wyniku wyroku zakresowego może nastąpić w trzech płaszczyznach: czasowej, podmiotowej i przedmiotowej.

Wyroki stwierdzające niekonstytucyjność przepisów prawnych najczęściej powodują zmianę terminu wejścia w życie tychże przepisów i w konsekwencji zmianę temporalnego zakresu ich obowiązywania. Jako przykład tego typu rozstrzygnięcia można wskazać wyrok TK z 24 października 2000 r.⁵², w którym mowa o niekonstytucyjności art. 2 ustawy z dnia 22 grudnia 1999 r. o zmianie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej w zakresie, w jakim art. 32j tej ustawy nadaje moc obowiązującą przed dniem jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw⁵³. Wskutek uchylenia treści przytoczonego przepisu przepisy objęte jego dyspozycją weszły w życie z dniem ogłoszenia.

Bardzo ciekawa sytuacja miała miejsce w przypadku wyroku TK z 24 marca 2004 r.⁵⁴ Było to orzeczenie wydane w trybie kontroli prewencyjnej na podstawie art. 122 ust. 3 ustawy zasadniczej. Sąd Konstytucyjny uznał, iż art. 19 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw w części obejmującej umieszczone po przecinku słowa: „z wyjątkiem art. 2, 6, 7, 9 oraz 11, które wchodzi w życie z dniem 30 grudnia 2003” jest niezgodny z przepisami Konstytucji. W uzasadnianiu wskazano: „Dodać jeszcze należy, że wskutek stwierdzenia niezgodności z Konstytucją końcowej części art. 19, wyrażającego normę stanowiącą *lex specialis* w stosunku do normy generalnej wyrażonej w początkowej części tego przepisu, rozszerzeniu ulega zakres zastosowania normy generalnej. Tym samym wszystkie przepisy ustawy z 28 listopada 2003 r. weszły w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia tej ustawy w Dzienniku Ustaw”. Innymi słowy – Trybunał w negatoryjnym wyroku prewencyjnym dokonał takiej derogacji przepisów ustawy, która spowodowała zmianę terminów wejścia w jej życie.

Orzeczeniem z 21 listopada 1995 r.⁵⁵, które dotyczyło art. 86 ustawy o NIK⁵⁶, Trybunał rozszerzył prawo do zrzeszania się w związkach zawo-

⁵² Sygn. akt K 12/00.

⁵³ Dz. U. 2000, nr 3, poz. 28.

⁵⁴ Sygn. akt K 37/03.

⁵⁵ Sygn. akt K 12/95.

⁵⁶ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. 1995, nr 13, poz. 59).

dowych osób zatrudnionych w Najwyższej Izbie Kontroli na osoby nadzorujące lub wykonujące czynności kontrolne w tejże instytucji. Pierwotnie art. 86 brzmiał: „Pracownicy Najwyższej Izby Kontroli mają prawo zrzeszania się w związkach zawodowych, z wyjątkiem Prezesa, wiceprezesów, dyrektora generalnego Najwyższej Izby Kontroli oraz pracowników nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne”. W swoim rozstrzygnięciu TK uznał, iż przytoczony przepis w części dotyczącej pracowników nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne jest niezgodny z Konstytucją. Rozszerzyło to zakres jego stosowania na osoby wskazane w sentencji. Przykład ten równie dobrze obrazuje uchylenie wyjątku od zasady, o czym była mowa w dziale 1.2. niniejszego rozdziału.

2. Funkcja kreacyjna w ujęciu opisowym

W kulturze prawnej systemów prawa kontynentalnego funkcjonuje przeświadczenie o pejoratywnym charakterze prawotwórstwa sądowego. Twierdzenie, iż organy władzy sądowiczej tworzą w jakikolwiek sposób prawo, równoznaczne jest z uznaniem, iż w sposób oczywisty przekraczają swoje kompetencje i wchodzi w domenę zastrzeżoną dla innych organów władzy publicznej. Znamienny jest tutaj rozdział stanowienia i stosowania prawa, pomiędzy którymi biegnie linia demarkacyjna, jakiej sądy i trybunały, w świetle zasad praworządności oraz trójpodziału, nie powinny przekraczać. „Wiadomo również, że zasadnicza różnica, jaka istnieje między orzeczeniami sądowymi a aktami normatywnymi typu ustawowego, ma leżeć – zgodnie z poglądami przeważającej części doktryny – w tym, że norma prawna działa na przyszłość, regulując określony stosunek społeczny stosownie do założonej abstrakcyjnej hipotezy, podczas gdy orzecznictwo sądowe dotyczy faktów historycznych, które już zaistniały w przeszłości”⁵⁷. Rzeczywistość i praktyka jest taka, iż organy władzy prawodawczej tworzą normy o charakterze indywidualnym i konkretnym, zaś sądy i trybunały ustanawiają reguły postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym⁵⁸. Dzieje się to poza przypisanymi im przez prawo kompetencjami.

⁵⁷ A. Stelmachowski, *Sąd Najwyższy kontra Trybunał Konstytucyjny, czyli spór o wykładnię*, „Przegląd Sądowy” 1996, nr 2, s. 7.

⁵⁸ Wskazane stanowisko, choć nie zawsze jednoznacznie i bezkrytycznie w doktrynie prawa akceptują m.in. B. Banaszak, *Aktywizm orzeczniczy Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 82; E.W. Böckenförde, *Sądowictwo konstytucyjne: zagadnienia strukturalne organizacja – legitymizacja*, „Biuletyn TK” 1998, nr 2(4), w zbiorach Biblioteki TK, s. 94; M. Długosz, dz. cyt., s. 201 i n.; Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądowictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, s. 185; M. Dąbrowski, *Funkcje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących niezgodności aktów prawnych z Konstytucją RP z 1997 r.*,

Zdzisław Czeszejko-Sochacki bardzo trafnie ocenił tę sytuację: „Pogląd o wyłącznie negatywnym wpływie [orzeczeń TK – M.D.] utrzymywał się długo i chyba przede wszystkim siłą inercji, albowiem w miarę wzbogacania się orzecznictwa trybunałów w poszczególnych państwach – mimo daleko idącego zróżnicowania praktyki w tym zakresie – powoli przestał odpowiadać rzeczywistości”⁵⁹.

Z punktu widzenia funkcji kreacyjnej w ujęciu opisowym formułuje się tezy na temat tego, czy określone orzeczenia TK mają charakter „innowatorski” i statuują nowe, dotychczas nie występujące w porządku prawnym reguły postępowania oraz jaki mają wpływ na judykaturę innych organów stosujących prawo i samego sądu konstytucyjnego. W tym ujęciu analizie podlegają nie przepisy prawne stanowiące podstawy kompetencji TK, a konkretne rozstrzygnięcia i ich skutki. Istotą tej funkcji jest założenie, iż w procesie stosowania prawa (kontroli norm), a precyzyjnie rzecz ujmując – przy dokonywaniu wykładni przepisów będących zarówno podstawą, jak i przedmiotem kontroli może dojść do sformułowania norm generalnych i ogólnych, które dotychczas nie występowały w porządku prawnym. Jeżeli te normy będą miały wpływ na orzecznictwo innych organów bądź samego Trybunału, mamy wówczas do czynienia z tworzeniem prawa przez sąd konstytucyjny w ujęciu opisowym⁶⁰. Innymi słowy – realiza-

„Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 5, s. 69–73; R. Hauser, J. Trzciński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2008; J. Karp, J. Szymanek, *Wpływ orzecznictwa TK na kształtowanie się prawa parlamentarnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 145; R.S. Kay, *Constitutional Chrononomy*, „Ratio Juris”, vol. 13, no. March 2000, s. 44; S. Kaźmierczyk, *Charakter prawny orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny – materiały konferencyjne*, pod red. J. Trzcińskiego, Warszawa 1987, s. 276; L. Łustacz, *O pozakonstytucyjnych formach działalności prawotwórczej*, „Państwo i Prawo” 1957, z. 7–8, s. 3 i n.; Z. Kmiecik, *Prawotwórstwo sędziowskie w sferze jurysdykcji sądów administracyjnych*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 12, s. 22 i n.; L. Morawski, *Precedens...*, s. 3 i n.; A. Orłowska, *Moc wiążąca precedensu*, „Przegląd Sądowy” 2000, nr 7–8, s. 3; też, *Stosowanie a tworzenie...*, s. 89 i n.; D. Rousseau, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Warszawa 1999, s. 32; M. Safjan, *Skutki prawne...*, s. 3; A. Stelmachowski, *Sąd Najwyższy...*, s. 7; A. Sulikowski, *Tworzenie prawa przez sądy i jego konstytucyjność*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 8, s. 19; P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP...*, s. 144. Co ciekawe, niektórzy interpretatorzy „czystej teorii prawa” H. Kelsena wskazują, iż dopuszczał i zakładał on prawotwórczą w sensie pozytywnym działalność sądów i trybunałów – por. H. Rabault, *Granice wykładni sędziowskiej*, Warszawa 1997, s. 19 oraz M. Granat, *Legitymacja sądu...*, s. 14.

⁵⁹ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne (Tradycja a współczesność)*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 6, s. 25.

⁶⁰ W konstytucjonalizmach wielu państw europejskich powszechnie akceptowany jest pogląd o prawotwórczej roli niektórych rodzajów orzeczeń trybunałów konstytucyjnych, co często też podkreśla się w nauce prawa konstytucyjnego. Jako przykłady można wskazać tutaj w szczególności: austriacki Trybunał Konstytucyjny (por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne (Tradycja a współczesność)*..., s. 26), niemiecki FTK

cja tej funkcji przez TK przejawia się w kształtowaniu treści obowiązującego prawa poprzez przekształcenie już istniejących wzorców postępowania bądź przez stworzenie nowych.

Uznanie, iż TK w pewnych sytuacjach tworzy prawo, możliwe jest tylko przy odwołaniu się do niepozytywistycznych⁶¹ koncepcji prawa i konstruowanych na ich gruncie pojęć takich jak „prawo”, „tworzenie prawa”, „stosowanie prawa”. Dopuszczają one bowiem możliwość tworzenia norm poza procedurami przewidzianymi przez prawo i przez organy, które nie mają do tego odpowiednich kompetencji. W tym ujęciu kwestie zachowania odpowiednich procedur, podstawy prawnej i właściwości organu mają drugorzędne znaczenie. Ustawa nie jest tu jedynym źródłem prawa, istnieją bowiem także inne źródła, które mogą być brane pod uwagę przy interpretowaniu tekstu prawnego i determinują jego faktyczne znaczenie. „Mówiąc o prawotwórstwie sądowym mamy na myśli tworzenie takich norm ogólnych, które nie wypływając z przepisów ustawy funkcjonują tak, jak gdyby miały za sobą autorytet ustawy. Muszą więc mieć te wszystkie zasadnicze cechy, które przypisuje się normom typu ustawowego”⁶².

Tworzenie prawa przez TK polega więc na kształtowaniu norm ogólnych i abstrakcyjnych. Jerzy Małecki wskazuje, iż „precedens prawotwórczy polega przede wszystkim na tym, że sąd podejmuje decyzję, choć w obowiązujących normach brak jest podstaw do jej wydania lub podstawy te są niedostatecznie określone. Decyzja ta podejmowana jest w konkretnej sprawie, ale sąd ją podejmujący, biorąc pod uwagę swoiste niepowtarzalne cechy rozważanej sprawy, formułuje normę generalną, którą jakoby kieruje się wydając ową decyzję oraz którą czyni »podstawą« swojego rozstrzygnięcia”⁶³. Z prawotwórczymi skutkami orzeczeń TK mamy do

(por. W.M. Góralski, dz. cyt., s. 50–53; T. Spyra, dz. cyt., s. 71; P. Holländer, *Uzupełnianie Konstytucji orzecznictwem Sądu Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 6(65), s. 14; A. Peczenik, *The Binding Force of Precedent*, [w:] *Interpreting Precedent. A Comparative Study*, eds. N. McCormick, R. Summers, Dartmouth 1997; s. 461; R. Alexy, R. Dreier, *Precedent in the Federal Republic of Germany*, [w:] *Interpreting Precedent...*, s. 17 i n.), litewski Sąd Konstytucyjny (por. V. Sinkevičius, *Żasady wykładni konstytucji w orzecznictwie Litewskiego Sądu konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 3, s. 44 i n.), czeski Sąd Konstytucyjny (por. P. Holländer, dz. cyt., s. 14), hiszpański Trybunał Konstytucyjny (por. A. Peczenik, dz. cyt., s. 462; A. Ruiz Miguel, F.J. Laporta, *Precedent in Spain*, [w:] *Interpreting Precedent...*, s. 259 i n.), francuską Radę Konstytucyjną (por. M. Troper, C. Grzegorzczak, *Precedent in France*, [w:] *Interpreting Precedent...*, s. 103 i n.), włoski Trybunał Konstytucyjny (por. M. Taruffo, M. La Torre, *Precedent in Italy*, [w:] *Interpreting Precedent...*, s. 141 i n.).

⁶¹ Szerzej na ten temat: L. Morawski, *Spór o pojęcie państwa prawnego*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 4, s. 3 i n.

⁶² A. Stelmachowski, *Prawotwórcza rola sądów...*, s. 611–612.

⁶³ J. Małecki, *Prawotwórcza rola orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach podatkowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1993, nr 4, s. 35–36.

czynienia, gdy Trybunał w procesie kontroli konstytucyjności prawa tworzy wzorce postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, które nie znajdują bezpośredniej podstawy w interpretowanych przepisach. Najczęściej ma to miejsce w sytuacjach, gdy sąd konstytucyjny, dokonując wykładni przepisów, odstępuje od ich literalnego brzmienia. Granica pomiędzy stosowaniem prawa i jego tworzeniem przebiega wzdłuż linii, jaką wyznacza językowe znaczenie pojęć, którymi posłużył się prawodawca⁶⁴. Jeżeli Trybunał rekonstruuje z przepisu jakąś normę, która w konsekwencji ma inne znaczenie, niż to wynika z jego językowego brzmienia i która nie wynika *explicite* z woli historycznego prawodawcy – wówczas TK nie działa w sferze odtwarzania prawa, ale jego tworzenia. Odstępując od językowego znaczenia przepisu, Trybunał posługuje się z zasady celowościowymi, funkcjonalnymi oraz systemowymi dyrektywami interpretacyjnymi. W takich sytuacjach przepis prawny pochodzi od prawodawcy, ale autorem normy jest Trybunał Konstytucyjny. W konsekwencji powstaje swoista nowość normatywna, która w swojej treści odbiega od gramatyczno-językowego znaczenia przepisu, który był podstawą do rekonstrukcji tej normy. Nowość normatywna polega na zmianie zakresu zachowań zakazanych, nakazanych bądź dozwolonych w prawie, a inaczej rzecz ujmując – polega na wniesieniu nowych treści do porządku prawnego.

W tym ujęciu wyroki TK nie muszą powodować formalnej zmiany przepisów. Zmianie ulegają wyprowadzane z nich normy. Następnie powstały wzorzec postępowania musi zostać powielony w innych rozstrzygnięciach bądź przez organy stosujące prawo, bądź przez sam Trybunał. Orzeczenia tego organu uzyskują w ten sposób wpływ na rozstrzyganie przyszłych spraw⁶⁵, co przejawia się tym, iż organy administracji, sądy lub TK posłużą się tą normą, rozstrzygając sprawy podobne pod względem faktycznym. Formalnie (w ujęciu normatywnym) organy państwa nie są związane prawotwórczym rozstrzygnięciem Trybunału Konstytucyjnego. Jednakże stosują one wzorzec postępowania wynikający z orzeczenia ze względu na autorytet organu, siłę przyjętej argumentacji oraz czasami ze względu na okoliczności związane z dysfunkcjami systemu prawa (np. gdy istnieje luka w prawie), które to wymuszają. Nieformalne związanie regułą postępowania zawartą w rozstrzygnięciu TK skutkuje tym, iż uzyskuje ona swoistą

⁶⁴ W teorii prawa wskazuje się, iż już stosowanie analogii posiada cechy prawotwórstwa, bowiem prowadzi do wyjścia poza językowe ramy znaczenia przepisu (por. A. Stelmachowski, *Prawotwórcza rola sądów...*, s. 618; Z. Ziemiński, *Tworzenie a stanowienie...*, s. 44–46; T. Spyra, dz. cyt., s. 105).

⁶⁵ Szerzej na ten temat: J. Wróblewski, *Precedens i jednolitość sądowego stosowania prawa*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 10, s. 524.

normatywność⁶⁶. W praktyce przejawia się to ten sposób, iż niezastosowanie się do tej reguły przez organy stosujące prawo może skutkować uchYLENIEM rozstrzygnięcia sądu bądź organu administracji przez organ nadzoru judykacyjnego. Organy władzy państwowej nie stosują wyroku TK, lecz zasadę (regułę postępowania), którą sąd konstytucyjny się posłużył, formułując swój werdykt⁶⁷. Zaliczenie takiego wzorca postępowania do elementów porządku prawnego następuje poprzez pewien akt o charakterze czynności konwencjonalnej – akt uznania tej normy za element porządku prawnego. Identycznie rzecz się ma z uznaniem norm moralnych, zwyczajowych itp. za normy systemu prawnego⁶⁸. Najprościej wykryć decyzje prawotwórcze *ex post*, badając judykaturę ukształtowaną na gruncie wyroków TK, które zawierały elementy prawodawcze. Ustalone orzecznictwo jest symptomem tego, że utrwalił się jakiś przyjęty sposób rozstrzygania pewnych typów spraw⁶⁹.

Z realizacją funkcji kreacyjnej mamy także do czynienia w sytuacji, gdy Trybunał posługuje się tzw. wykładnią twórczą. Stosowanie technik interpretacji, które prowadzą do zmiany rozumienia przepisu i w konsekwencji do zrekonstruowania z niego innej normy niż dotychczas akceptowana, również może być postrzegane jako swoiste prawotwórstwo⁷⁰. Warto zaznaczyć, że nie jest możliwe określenie precyzyjnej granicy pomiędzy wykładnią twórczą a tworzeniem prawa. Wskazuje się, iż są to pojęcia zbieżne i bliskoznaczne, przy czym termin „wykładnia twórcza” jest w większym stopniu akceptowany w dogmatykach prawniczych. Stąd też w kulturze krajów *civil law* silnie ugruntowane jest przekonanie, iż organy władzy nie ustanawiają norm postępowania, co najwyżej posługują się wykładnią twórczą. Stosując wykładnię twórczą, sąd konstytucyjny dokłada bądź odejmuje pewne treści do lub od tekstu prawnego. Jest wówczas jasne, co Trybunał tworzy – tworzy normy, czyli prawo⁷¹. Z tego typu interpretacją mamy do czynienia wówczas, gdy organ ten dostosowuje normy prawne rekonstruowane z przepisów do społecznych oczekiwań i funkcji. Sąd konstytucyjny zapewnia w ten sposób adekwatność prawa

⁶⁶ Szerzej na ten temat: D.N. McCormick, R. S. Summers, *Futher General Reflections and Conclusions*, [w:] *Interpreting Precedent...*, s. 532 oraz A. Orłowska, *Konstrukcja precedensu...*, s. 45 i n.

⁶⁷ Z. Bankowski, D.N. McCormick, L. Morawski, A. Ruiz Miguel, *Rationales for Precedent*, [w:] *Interpreting Precedent...*, s. 492 oraz M. Troper, C. Grzegorzczak, dz. cyt., s. 109.

⁶⁸ Z. Ziemiński, *Tworzenie a stanowienie...*, s. 44 i n.

⁶⁹ Za: J. Wróblewski, *Precedens i jednolitość...*, s. 527.

⁷⁰ Szerzej na ten temat: T. Pietrzykowski, *Precedens w systemie prawa kontynentalnego – perspektywa alternatywna*, „Radca Prawny” 2001, nr 3, s. 124–125.

⁷¹ Por. A. Orłowska, *Konstrukcja precedensu...*, s. 78.

do stosunków społecznych. Wykładnia ma również charakter twórczy, gdy Trybunał interpretuje terminy otwarte bądź niedookreślone. Dla potrzeb sprawy i konkretyzacji normy musi on nadać temu pojęciu określoną treść. W takich sytuacjach nie przekracza swoich kompetencji i nie nadużywa władzy. Posłużenie się tego typu techniką interpretacyjną wynika z samej istoty pojęć podlegających wykładni.

Przyczyn prawotwórczej działalności TK jest wiele. Po pierwsze, Konstytucja i inne akty o niższej mocy prawnej zawierają w swej materii zasady ogólne, pojęcia otwarte i nieostre, które charakteryzują się dużą niejasnością i nieprecyzyjnością. Stosowanie tego rodzaju przepisów prawnych wymaga precyzowania treści w nich zawartych i definiowania pojęć, którymi posłużył się prawodawca. Nadto „uprawnienie do dokonywania wykładni przepisów w sprawach, w których praktyka stosowania wykładni wywołała rozbieżności, traktowane jest w krajach kontynentalnych jako legitymacja dla sądów do tworzenia tzw. prawa sędziowskiego”⁷². Agnieszka Orłowska wskazuje jeszcze kilka przyczyn, które determinują i jednocześnie uzasadniają prawotwórstwo sądowe: 1) potrzeba realizacji określonej polityki prawnej, w szczególności polityki wymiaru sprawiedliwości w zakresie wskazywania kierunków interpretacji luzów i zwrotów oceniających; 2) potrzeba zapewnienia „adekwatności prawa i życia”; 3) potrzeba ujednolicania wykładni prawa dokonywanej przez sądy; 4) potrzeba usuwania stanu niepewności wobec prawa; 5) potrzeba zakończenia postępowania w danej sprawie⁷³. Marek Zirk-Sadowski podnosi, iż zasadniczą przyczyną sądowego tworzenia prawa jest brak skuteczności regulacji prawnych i nieadekwatność ich treści do istniejących stosunków społecznych. W ten sposób przepisy mają pozorny charakter, zawierają luki, pozostają ze sobą w sprzeczności i ostatecznie są nieefektywne⁷⁴. Z kolei Lech Morawski dodaje, że aktywizm sędziowski jest wynikiem „nieedookreśloności tekstów prawnych”, „otwartości semantycznej pojęć języka prawnego” oraz wewnętrznego konfliktu pomiędzy wysoce abstrakcyjnymi wartościami a standardami konstytucyjnymi⁷⁵. Reguły prawa sędziowskiego mają pełnić funkcję integrującą, tj. zespałać w spójną i logiczną całość rozwiązania oraz konstrukcje wynikające z przepisów prawa pozytywnego⁷⁶.

⁷² Tamże, s. 27.

⁷³ Tamże, s. 189.

⁷⁴ M. Zirk-Sadowski, *Precedens...*, s. 6. Podobnie L. Morawski, *Zasada trójpodziału władzy. Trybunał Konstytucyjny i aktywizm sędziowski*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 67.

⁷⁵ L. Morawski, *Zasada trójpodziału...*, s. 66–67.

⁷⁶ Za: Z. Kmiecik, dz. cyt., s. 27.

Podsumowując, realizacja funkcji kreacyjnej w ujęciu opisowym wyraża się tym, iż wyroki TK w pewnych sytuacjach powodują zmianę treści normy prawnej, choć brzmienie językowe przepisu, z którego jest ona wprowadzana, nie ulega żadnym modyfikacjom. Za tą zmianą podąża praktyka samego Trybunału, jak też organów stosujących prawo. Polski sąd konstytucyjny w swoisty sposób pełni funkcję prawotwórczą, co przejawia się w zmianach w porządku prawnym, będących następstwem działalności judykacyjnej tego organu. Trybunał Konstytucyjny kształtuje treść ustawy zasadniczej oraz aktów niższego rzędu. Trzeba podkreślić, iż prawo sędziowskie, które jest efektem działalności kreacyjnej TK, nie stanowi samoistnych źródeł prawa i ma z reguły moc posiłkową względem ustaw. „Powstaje ono incydentalnie, w sytuacji gdy sędzia – nie znajdując rozwiązań w prawie stanowionym – wyręcza ustawodawcę, szukając innych źródeł dla potrzeb rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, aby zapewnić porządek prawny i pokój społeczny”⁷⁷.

Powstaje pytanie, czy tego typu praktyki Trybunału Konstytucyjnego można uznać za dopuszczalne. W świetle koncepcji normatywnej źródeł prawa należałoby przyjąć, iż taka działalność jest niezgodna z prawem i nie powinna mieć miejsca. Piotr Tuleja słusznie jednak wskazuje, iż tak naprawdę odpowiedź na przedstawione powyżej pytanie zależy od interpretacji zasady podziału władzy i innych zasad konstytucyjnych określających funkcje organów władzy publicznej⁷⁸. Z kolei ta interpretacja uzależniona jest od tego, czy za podstawę ocen i postrzegania porządku prawnego przyjmujemy jedną z koncepcji prawa pozytywnego, z których wywodzi się nurt normatywny, czy też może jedną z koncepcji prawa natury, w których znajduje oparcie nurt opisowy⁷⁹. W nauce prawa stabilizują się poglądy o potrzebie, a nawet konieczności i nieodzowności istnienia tzw. prawa sędziowskiego. Systemy prawa kontynentalnego determinują jego istnienie. Staje się ono immanentnym i koniecznym elementem porządków prawnych⁸⁰.

Znamienne jest, iż już w dwudziestoleciu międzywojennym sądom przypisywano funkcję prawodawczą (kreacyjną): „Orzecznictwo Sądu Naj-

⁷⁷ J.S. Langrod, *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej (reprint)*, Kraków 2003, s. 327, za: Z. Kmiecik, dz. cyt., s. 22–23.

⁷⁸ Por. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP...*, s. 95–98.

⁷⁹ Na temat zasady trójpodziału władzy patrz: W. Sokolewicz, *Zasada podziału władzy w prawie i orzecznictwie konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania...*, s. 177; tenże, *Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej*, [w:] *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, pod red. T. Dębowskiej-Romanowskiej i A. Jankiewicza, Warszawa 1999, s. 151 i n.

⁸⁰ Por. np. L. Morawski, *Zasada trójpodziału...*, s. 69.

wyższego w Polsce już przed uchwaleniem Konstytucji, czyli w okresie czasu od 1918 r. do marca 1921 wyraźnie odróżnia prawne zasady konstytucyjne od dyspozycji ustaw zwykłych. [...] Sąd Najwyższy operuje Konstytucją, jakby była ona już ustawą obowiązującą, co jest specjalnie uderzające”⁸¹.

2.1. Wyroki interpretacyjne, aplikacyjne oraz zakresowe

W art. 190 Konstytucji wskazano rodzaje orzeczeń, które Trybunał Konstytucyjny może wydawać. W przepisie tym mowa jest jedynie o wyrokach negatoryjnych oraz o wyrokach z klauzulą odraczającą. Wyraźne konstytucyjne umocowanie posiadają również wyroki prewencyjne⁸². Ustawa zasadnicza nie zawiera natomiast żadnych regulacji określających skutki prawne wyroków afirmatywnych, interpretacyjnych, aplikacyjnych oraz zakresowych. W stosunku do orzeczeń stwierdzających zgodność aktu prawnego z Konstytucją powyższe rozwiązanie jest uzasadnione. Jako że nie wywołują one żadnych konsekwencji prawnych, niemożliwe i niecelowe było określenie ich skutków w ustawie zasadniczej. Kompetencja do ich wydawania nie budzi żadnych wątpliwości i można ją wyprowadzić choćby z treści art. 188, który mówi o tym, iż Trybunał orzeka w sprawach „zgodności”. Tego typu rozstrzygnięcia mają swoją podstawę prawną wyrażoną *explicite* w Konstytucji. Stanowisko, które pojawia się od czasu do czasu w doktrynie, iż wyroki stwierdzające zgodność aktów prawnych z Konstytucją nie posiadają podstawy prawnej, należy uznać za błędne.

Wyroki aplikacyjne, interpretacyjne i zakresowe (z wyjątkiem wyroków częściowych⁸³) nie posiadają umocowania w ustawie zasadniczej⁸⁴. Stanowią przejaw dużej aktywności polskiego Trybunału i jego twórczego podejścia do rozwiązywania problemów, które pojawiają się w procedurze kontroli norm. Przypisanie sobie przez sąd konstytucyjny prawa do wydawania rozstrzygnięć, które nie mają bezpośrednich podstaw prawnych, uznawane jest za dokonywanie zmian w sytuacji kompetencyjnej

⁸¹ H. Zahorski, *Zasada badania konstytucyjności ustaw przez sądownictwo a konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku*, „Wileński Przegląd Prawniczy”, Wilno 1931, s. 171–174.

⁸² Por. art. 122 ust. 3 i 4 Konstytucji.

⁸³ Niniejsze rozważania nie dotyczą tzw. wyroków częściowych, które zaliczane są do wyroków zakresowych, albowiem tego typu rozstrzygnięcia znajdują umocowanie w ustawie zasadniczej (szersze rozważania dotyczące tej problematyki znajdują się w działach 1.3. oraz 2.2.3. niniejszego rozdziału).

⁸⁴ Podobnie: K. Zaradkiewicz, *Uzupełniające instrumenty hierarchicznej spójności norm wprowadzonej przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 383.

Trybunału, co z kolei bywa postrzegane jako przejaw działalności prawotwórczej⁸⁵.

Wyroki interpretacyjne, aplikacyjne oraz zakresowe nie mieszczą się też w językowym znaczeniu pojęć, którymi ustrojodawca posłużył się, konstruując art. 190 Konstytucji. Nadto ich istnienie nie znajduje swojego uzasadnienia w woli historycznego prawodawcy, albowiem podczas obrad KKZN nie zakładano możliwości wydawania przez TK tego typu rozstrzygnięć i związanych z nimi skutków⁸⁶. Podsumowując, w Konstytucji brak jest podstaw normatywnych do wydawania tego typu rozstrzygnięć. Trybunał sam ustanowił normę kompetencyjną, której można nadać brzmienie: *Trybunał Konstytucyjny jest uprawniony do wydawania wyroków, których skutki samodzielnie określa bądź Trybunał Konstytucyjny uprawniony jest do określenia skutków swoich wyroków albo Trybunał Konstytucyjny wydaje wyroki negatoryjne, afirmatywne, aplikacyjne, zakresowe i inne*⁸⁷. Niezależnie od tego, którą ze wskazanych powyżej reguł postępowania uznamy za obowiązującą, należy wskazać, iż Trybunał posługuje się nią zawsze, wydając któryś z wyroków o złożonej formule sentencji.

Konstatując, wprowadzenie do obrotu prawnego wyroków interpretacyjnych, aplikacyjnych oraz zakresowych jest przejawem prawotwórczej działalności TK. Sąd konstytucyjny, tworząc normę kompetencyjną, która nie znajduje swojego odzwierciedlenia w treści przepisów ustawy zasadniczej, samodzielnie przypisał sobie uprawnienie do ich wydawania. Uczył to, wychodząc poza językowe znaczenie pojęć zawartych w art. 190 Konstytucji i opierając się na systemowych i funkcjonalnych dyrektywach interpretacyjnych.

W ustawach zasadniczych Austrii⁸⁸ oraz Portugalii⁸⁹ ustrojodawca przewidział możliwość kształtowania skutków prawnych orzeczeń przez sądy konstytucyjne. W tych państwach trybunały samodzielnie definiują konsekwencje prawne swoich rozstrzygnięć i ich rodzaje. Przy czym należy podkreślić, iż – w przeciwieństwie do polskich rozwiązań prawnych

⁸⁵ A. Sulikowski, dz. cyt., s. 22.

⁸⁶ Badając prace KKZN, można dojść wręcz do odwrotnego wniosku – iż Komisja nie chciała, by Trybunał samodzielnie określał skutki swoich wyroków. W czasie obrad w dniu 5 września 1995 r. przedstawiciel Rady Ministrów prof. S. Gebethner zasugerował, by sąd konstytucyjny samodzielnie określał konsekwencje swoich rozstrzygnięć. Komisja nie zaakceptowała tej propozycji (por. wypowiedź prof. S. Gebethnera w: „Biuletyn KKZN” nr 1848/II, [online] <www.sejm.gov.pl>).

⁸⁷ Przedstawionym normom prawnym można nadać różną treść w zależności od tego, jakie chce się osiągnąć cele i rezultaty.

⁸⁸ Por. art. 140 ust. 6 Federalnej Ustawy Konstytucyjnej Republiki Austrii z dnia 1 października 1920.

⁸⁹ Art. 282 ust. 4 Konstytucji Republiki Portugalskiej z dnia 2 kwietnia 1976.

– wskazane kompetencje wynikają wprost z przepisów konstytucji. W tych ustrojach legitymacja do wydawania orzeczeń, których sentencje mają rozbudowane formuły, nie budzi wątpliwości co do ich legalności i wydanie np. wyroku interpretacyjnego bądź prowadzącego do odzicia norm nie jest poczytywane za samodzielnie przypisanie sobie kompetencji. W konsekwencji wydawanie przez te sądy konstytucyjne orzeczeń o rozbudowanych formułach sentencji nie może być postrzegane jako przejaw przypisywania sobie dodatkowych uprawnień.

2.1.1. Wyroki interpretacyjne

Obok formalnego ujęcia, iż samo ustanowienie prawa do wydania wyroków interpretacyjnych ma cechy prawotwórstwa, w doktrynie podnosi się, że orzeczenia te jako rozstrzygnięcia merytoryczne mogą mieć charakter prawotwórczy. Taka teza możliwa jest do uzasadnienia przy założeniu, iż orzeczenia te mają charakter wiążący, co podnoszone jest w judykaturze Trybunału. Brak związania organów stosujących prawo wyrokami interpretacyjnymi skutkuje tym, iż umieszczone w sentencji rozumienie określonego przepisu ma charakter informacyjny i stanowi swoiste przeniesienie elementów uzasadnienia do sentencji. W rezultacie tego typu werdykty utracą moc formalnego oddziaływania na rozstrzygnięcia i zawarte w nich reguły postępowania nie będą stosowane przez sądy i organy administracji⁹⁰.

Wychodząc z założenia, iż wyroki interpretacyjne wiążą podmioty prawa i przysługuje im przymiot mocy powszechnie obowiązującej, o którym mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji, należy uznać, iż rozstrzygnięcia te mają charakter quasi-prawodawczy, gdyż zmieniają treść obowiązującego prawa. Trybunał, dokonując wykładni w zgodzie z Konstytucją, nie tworzy nowej normy prawnej, jednakże wskutek wydania orzeczenia interpretacyjnego z obiegu prawnego zostaną derogowanie reguły postępowania, które pierwotnie zakodowane były w językowym znaczeniu kontrolowanego przepisu i które do czasu wydania rozstrzygnięcia mogły być stosowane⁹¹. W pewien sposób rola Trybunału zbliżona jest tutaj do funkcji tzw. negatywnego prawodawcy, przy czym z porządku prawnego usuwane są nie przepisy, a normy prawne. Nie ma tu znaczenia, czy będą to wyroki afir-

⁹⁰ W przypadku przyjęcia założenia, iż wyroki interpretacyjne nie wiążą organów stosujących prawo, realizacja funkcji kreacyjnej w ujęciu opisowym ulegnie osłabieniu. Stosowanie się do tych orzeczeń przez sądy i organy administracji oparte jest wówczas na autorytecie TK oraz przedstawionej w uzasadnieniu argumentacji.

⁹¹ Podobnie L. Gardocki, *Problem tak zwanych wyroków interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa...*, s. 156.

matywne, czy negatoryjne. W przypadku tych pierwszych niekonstytucyjne będą wszystkie normy rekonstruowane z danego przepisu za wyjątkiem tej uznanej za zgodną, w przypadku drugich – uchylana będzie jedynie norma wyprowadzona z kontrolowanej jednostki redakcyjnej tekstu prawnego, którą Trybunał uznał za niezgodną z ustawą zasadniczą. Można przyjąć, iż w wyrokach interpretacyjnych zakodowane są wzorce postępowania o następującej treści: *Przepisu X rozumianego w sposób Z nie stosuje się bądź przepis X rozumiany w sposób Z traci moc lub Przepis X może być stosowany tylko i wyłącznie w rozumieniu Z*. W ten sposób zmieniona zostaje faktyczna treść aktu prawnego, który stanowił przedmiot kontroli⁹².

Drugim aspektem, w którym wyroki interpretacyjne realizują funkcję kreacyjną w ujęciu opisowym, jest możliwość nadania kontrolowanemu przepisowi – poprzez zastosowanie techniki wykładni ustaw w zgodzie z Konstytucją – treści, która istotnie odbiega od jego językowego znaczenia⁹³. Stosowanie zabiegów interpretacyjnych zawsze łączy się z możliwością odejścia od pierwotnego znaczenia jednostki redakcyjnej tekstu normatywnego, które przypisane zostało jej przez prawodawcę. Szczególnej wagi nabierają tutaj interpretacyjne wyroki afirmatywne, które w zasadniczej mierze determinują rozumienie kontrolowanego aktu i ograniczają jego znaczenie tylko do tego wskazanego w sentencji, równocześnie wyłączając możliwość stosowania innych możliwych norm do zrekonstruowania z danego przepisu. Nowość normatywna zawarta w werdykcie TK przesądza o jego prawotwórczym charakterze. Natomiast wiążąca moc tego typu rozstrzygnięć skutkuje tym, iż organy stosujące prawo zobowiązane będą do rozstrzygania spraw na podstawie przepisu objętego orzeczeniem w znaczeniu nadanym mu przez sąd konstytucyjny.

Jako przykład wyroku wywołującego tego typu skutki prawne można wskazać orzeczenie z 5 stycznia 1999 r.⁹⁴, w którym Trybunał uznał, że art. 27a ust. 1 pkt 3 lit. e ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁹⁵, rozumiany jako niewyłączający dopuszczal-

⁹² Podobnego zdania jest A. Stelmachowski, który stwierdził: „Może się tak zdarzyć, że [...] SN lub inna powołana do tego instancja sądowa określi jeden z wariantów jako jedyne prawidłowe rozstrzygnięcie i w ten sposób zawęzi szerokie uprzednio pole możliwych rozwiązań. Wydaje się, że tego rodzaju praktyka ma wszelkie cechy prawotwórczości” (tenże, *Prawotwórcza rola sądów...*, s. 617).

⁹³ Podobnie: A. Bator, A. Kozak, dz. cyt., s. 43 i n.; M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 101; J. Porowski, *Skutki orzeczeń o niekonstytucyjności ustaw w prawie i orzecznictwie sądów konstytucyjnych*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 11, s. 38; D. Rousseau, dz. cyt., s. 74; A. Sulikowski, dz. cyt., s. 23.

⁹⁴ Sygn. akt K 27/98.

⁹⁵ Tekst jedn.: Dz. U. 1993, nr 90, poz. 416 ze zm.

ności zastosowania art. 27a ust. 1 pkt 3 lit. e powołanej wyżej ustawy jako podstawy do zmniejszenia podatku dochodowego przez podatnika, który – niezależnie od swego wieku – poniósł wydatki na odpłatne kształcenie w szkole wyższej, jest zgodny z art. 2 Konstytucji. Przytoczona jednostka redakcyjna dotyczy zmniejszenia podatku dochodowego osób, które poniosły wydatki na odpłatne doksztalcenie i doskonalenie zawodowe. Tym samym Trybunał swoim interpretacyjnym wyrokiem rozszerzył stosowanie art. 27a ust. 1 pkt 3 lit. e na osoby, które kształcą się w szkołach wyższych.

2.1.2. Wyroki aplikacyjne

Wyroki aplikacyjne są rozstrzygnięciami najbardziej kwestionowanymi w nauce prawa konstytucyjnego. Pojawiały się w latach 2002–2004, lecz w późniejszym okresie ich liczba bardzo zmalała. W roku 2006 i w latach 2012–2014 sąd konstytucyjny nie wydał żadnego tego typu werdyktu, natomiast w latach 2007, 2008, 2010, 2011 po jednym. Brak przychyłności przedstawicieli doktryny wynika z przekonania, iż Trybunał, wydając tego typu wyroki, przekracza swoje kompetencje⁹⁶, gdyż nie ma wyraźnego umocowania konstytucyjnego, a sama formuła sentencji i jej skutki nie mieszczą się w językowym znaczeniu żadnego z przepisów ustawy zasadniczej. Potwierdzenie znajduje w tym wypadku teza o prawotwórczej roli sądu konstytucyjnego, która sprowadza się do twierdzenia, iż Trybunał samodzielnie ustanowił nowy typ swoich rozstrzygnięć i określił ich skutki prawne.

Istota wyroków aplikacyjnych polega na tym, że orzeczenia stwierdzające niekonstytucyjność określonych przepisów nie mogą stanowić podstawy weryfikacji (uzdrowienia) stosunków prawnych i faktycznych ukształtowanych na podstawie tych wadliwych regulacji. W rzeczywistości Trybunał w tego typu rozstrzygnięciach wyłącza możliwość stosowania art. 190 ust. 4 Konstytucji i przepisów ustaw szczególnych, które wprowa-

⁹⁶ M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 116, 228; R. Hauser, *Jak Zabłocki na mydle*, „Rzeczpospolita” z 23 grudnia 2002; K. Jaśkowski, *Kompetencji nie można domniemywać*, „Rzeczpospolita” z 2–3 października 2004; J. Trzcíński, *Trybunał Konstytucyjny – regulacja konstytucyjna i praktyka*, [w:] *Sądy i Trybunały w Konstytucji i w praktyce*, pod. red. W. Skrzydły, Warszawa 2005, s. 98; B. Ziemianin, *Naciągane wątpliwości*, „Rzeczpospolita” z 24 stycznia 2003. Z kolei za możliwością wydawania tego typu rozstrzygnięć opowiadają się m.in. M. Safjan, *O obowiązywaniu niektórych przepisów*, „Rzeczpospolita” z 13 stycznia 2003; Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, s. 403–404; por. również: *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2004 r.*, s. 16–18, [online] <www.trybunal.gov.pl>.

dzają go w życie⁹⁷. Orzeczenia aplikacyjne zawierają metanormę o następującej treści: *Art. 190 ust. 4 Konstytucji w stosunku do spraw rozstrzygniętych na podstawie niezgodnego z Konstytucją przepisu X nie stosuje się*. Powyższa reguła ma charakter generalny, abstrakcyjny, skierowana jest na przyszłość i w świetle art. 190 ust. 1 Konstytucji posiada moc powszechnie obowiązującą. Skutki tego typu rozstrzygnięć nie znajdują swojego uzasadnienia i podstawy w treści art. 190 ustawy zasadniczej i należy uznać, iż są *contra constitutionem*, albowiem z dyspozycji art. 190 ust. 4 Konstytucji wynika, iż wszystkie wyroki stwierdzające niezgodność hierarchiczną aktów prawnych stanowią podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia. Podkreśla to jeszcze bardziej prawotwórczy charakter wyroków aplikacyjnych. Trybunał poprzez wprowadzenie do obrotu prawnego wyroków aplikacyjnych powołał do życia normę prawną, która stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 190 ust. 4 Konstytucji.

2.1.3. Wyroki zakresowe

Wyroki zakresowe stwierdzają konstytucyjność (bądź jej brak) normy zrekonstruowanej z kontrolowanego przepisu prawnego w określonym – przedmiotowym, czasowym bądź przedmiotowym – zakresie⁹⁸. Konstrukcja ta zbliżona jest do wyroków interpretacyjnych⁹⁹. Założenia wydawania wyroków interpretacyjnych i tej grupy wyroków zakresowych są odmienne, natomiast wywołują identyczne skutki w sferach tworzenia i obowiązywania prawa. Po pierwsze, wyroki zakresowe (z pominięciem orzeczeń częściowych) nie posiadają umocowania w Konstytucji. Ich wydawanie jest przejawem realizacji kreacyjnej funkcji w ujęciu opisowym. Po drugie, w konsekwencji wydania wyroku zakresowego rozszerzeniu bądź zawężeniu ulega rozumienie przepisu, który został poddany kontroli. Niezależnie od zakresu, którego dotyczy orzeczenie TK, powoduje to zmiany w obowiązującym prawie, choć brzmienie językowe przepisu nie uległo żadnym modyfikacjom. Zmiany te nie mają charakteru prostej derogacji, skutkują tym, iż przepis nie może być stosowany w jego pełnym językowym znacze-

⁹⁷ Por np. wyrok TK z 6 marca 2002 (sygn. akt P 7/02), pkt II sentencji wyroku z 10 grudnia 2002 (sygn. akt P 6/02), pkt III sentencji wyroku z 27 kwietnia 2004 (sygn. akt K 24/03), pkt III sentencji wyroku z 9 września 2004 (sygn. akt K 2/03), pkt II.2 sentencji wyroku z 24 października 2007 (sygn. akt SK 7/06).

⁹⁸ Rozważania zawarte w tej części pracy nie dotyczą wyroków częściowych, o których była już wcześniej mowa (por. dział 1.3. niniejszego rozdziału).

⁹⁹ Szerzej: M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 103 i n.; J. Trzeciński, *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 1, s. 6.

niu. Tego typu rozstrzygnięcia powodują eliminację z obrotu prawnego pewnych treści zakodowanych w jednostce redakcyjnej tekstu prawnego¹⁰⁰.

Przykładowo w wyroku z 3 lipca 2002 r.¹⁰¹ Trybunał stwierdził, iż art. 44 § 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁰² jest niezgodny z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim wyłącza zaskarżalność postanowienia o ukaraniu karą porządkową. Trybunał poprzez swoje rozstrzygnięcie umożliwił zaskarżanie postanowień o ukaraniu karą porządkową, co nie było możliwe przed wejściem w życie tego wyroku. Tym samym zmianie uległa treść kontrolowanego przepisu, choć jego gramatyczne brzmienie nie zostało zmodyfikowane.

Zbliżone skutki wywołał wyrok z 7 września 2006 r.¹⁰³ Sąd konstytucyjny orzekł w nim o braku konstytucyjności art. 540 § 2 k.p.k. w zakresie, w jakim ograniczał dopuszczalność wznowienia postępowania na korzyść oskarżonego tylko do przypadków, w których uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny przepis prawny stanowił podstawę skazania lub warunkowego umorzenia. Wadliwy przepis został skorygowany przez prawodawcę trzy lata później¹⁰⁴. W tym czasie sądy stosowały go w brzmieniu ustalonym przez TK.

2.1.4. Wyroki zakresowe dotyczące pominięcia prawodawczego

Szczególnym rodzajem wyroków zakresowych są orzeczenia TK, w których stwierdzona zostaje niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego¹⁰⁵.

¹⁰⁰ Na powyższy problem zwrócił uwagę również A. Porowski: „Problem nie jest tylko formalny, ponieważ istnieje możliwość, w drodze wydawania tego typu orzeczeń, wykonywania funkcji legislacyjnej. Ponadto należy zauważyć, że wyeliminowanie części normy z dyspozycji przepisu ustanowionego przez ustawodawcę może zmienić jego sens wobec początkowo ustalonej woli ustawodawcy [...] orzeczenia stanowiące prawo mogłyby odgrywać funkcję paralegislacyjną, zastępującą parlament i w tym sensie są obce charakterowi konstytucji” – tenże, *Skutki orzeczeń...*, s. 36.

¹⁰¹ Sygn. akt SK 31/01.

¹⁰² Tekst jedn.: Dz. U. 1994, nr 7, poz. 25 ze zm. Art. 44 § 1. Postanowienie o ukaraniu karą porządkową (art. 43 § 1 i 2) jest natychmiast wykonalne, nie podlega zaskarżeniu oraz nie uchyła odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej za ten sam czyn.

¹⁰³ Sygn. akt SK 60/05.

¹⁰⁴ Por. ustawę z dnia 16 lipca 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. nr 144, poz. 1178). Szerzej na ten temat: Ł. Chojniak, *Wznowienie postępowania karnego w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 10, s. 66 i n.

¹⁰⁵ Podobne rozstrzygnięcia wydają sądy konstytucyjne: na Litwie (por. V. Sinkevičius, dz. cyt., s. 52), Węgrzech (por. M. Granat, *Sądownictwo konstytucyjne w państwach Europy*

W nauce prawa zauważa się, iż tego typu rozstrzygnięcia nie mają konstytucyjnej podstawy¹⁰⁶. W wyrokach tych Trybunał przyjmuje, że generalnie przepis jest zgodny z ustawą zasadniczą, wadliwy jest natomiast brak określonych elementów, które powinny się w nim znaleźć. Podsumowując, niezgodne z Konstytucją jest to, czego w przepisie nie ma, a nie to, co się w nim znajduje. „Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pomiął, choć postępując zgodnie z Konstytucją powinien był unormować”¹⁰⁷. Sentencja tych wyroków przyjmuje formułę: *przepis X w zakresie w jakim pomija... jest niezgodny z Konstytucją*. Zasadą jest, iż sąd konstytucyjny nie orzeka w sprawach dotyczących zaniechań prawodawczych¹⁰⁸ (luk technicznych i aksjologicznych), jednakże praktyka wydawania orzeczeń stwierdzających niekonstytucyjność pominięcia ustawodawczego jest dosyć powszechna¹⁰⁹. Na marginesie powyższych rozważań należy zauważyć, iż tego typu rozstrzygnięcia realizują funkcję ochronną, albowiem w pewnym zakresie przyczyniają się do likwidacji luk w prawie.

Wyroki zakresowe dotyczące pominięcia prawodawczego wywołują skutki dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, mogą zobowiązywać prawodawcę do podjęcia działań legislacyjnych celem przywrócenia koherencji porządku prawnego (tzw. skutek zobowiązujący) – wówczas realizują funkcję sygnalizacyjną¹¹⁰. Po drugie, mogą wywoływać skutek rozporządzający, tj. rozszerzać zakres stosowania przepisu na materię objętą niekonstytucyjnością (pominięciem prawodawczym). W tym przypadku rozstrzygnięcie Trybunału ma charakter prawodawczy, gdyż zmienia treść obowiązującego prawa poprzez uzupełnianie treści badanego przepisu. Andrzej Mączyński wskazuje, że „można bronić tezy, iż wejście w życie wyroku,

Środkowej i Wschodniej z punktu widzenia modelu kontroli Kelsena, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1(54), s. 45 oraz A. M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002, s. 178) i w Bułgarii (por. M. Granat, *Sądowa kontrola...*, s. 161). W Bułgarii prawo do kontroli zaniechań wynika bezpośrednio z przepisów ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (por. § 1 ust. e ustawy XXXII o TK z dnia 29 października 1989).

¹⁰⁶ A. Paprocka, M. Ziółkowski, *Zaniechanie prawodawcze jako potencjalny przedmiot kontroli Trybunału Konstytucyjnego w świetle zasady nadrzędności Konstytucji oraz doświadczeń trybunałów międzynarodowych*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 278; M. Safjan, *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – próba spojrzenia w przyszłość*, [w:] tamże, s. 31.

¹⁰⁷ Orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 (sygn. akt 25/95).

¹⁰⁸ Por. np. orzeczenia z 2 marca 1993 (sygn. akt K 10/92) i 24 lutego 1997 (sygn. akt K 19/96), postanowienia w sprawie Ts 124/98 z 28 października 1998 i 24 stycznia 1999 oraz wyroki z 6 maja 1998 (sygn. akt K 37/97) i 26 października 1999 (sygn. akt K 12/99).

¹⁰⁹ Szerzej na ten temat: P. Radzewicz, *Kontrola konstytucyjności zaniechań ustawodawczych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 9, s. 3.

¹¹⁰ Por. rozdział VI dział 2.3. niniejszej pracy.

w którym określone pominięcie zostało uznane za niezgodne z Konstytucją, prowadzi do uzupełnienia wskazanego pominięcia”¹¹¹. Dokonana zmiana ma charakter generalny, abstrakcyjny, prospektywny.

Jako przykład można wskazać wyrok z 18 maja 2004 r.¹¹², w którym Trybunał stwierdził że art. 101 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia¹¹³ w zakresie, w jakim pozbawia pokrzywdzonego prawa do udziału w postępowaniu w przedmiocie uchylenia mandatu, jest niezgodny z art. 45 Konstytucji. Kontrolowany przepis umożliwiał uchylenie mandatu karnego, jeżeli grzywnę nałożono za czyn niebędący czynem zabronionym jako wykroczenie. Trybunał w pkt 12 uzasadnienia wskazał: „Należy podkreślić, że w wypadku niepodjęcia przez ustawodawcę w określonym terminie stosownych działań ustawodawczych stan normatywny w zakresie uregulowanym przez pkt I.1 sentencji ulega zmianie. [...] W konsekwencji od 1 stycznia 2005 r. [tj. od dnia wejścia w życie orzeczenia TK – M.D.] udział pokrzywdzonego w postępowaniu w przedmiocie uchylenia mandatu staje się obligatoryjny – i to bez względu na to, czy zostaną wprowadzone w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia stosowne zmiany legislacyjne”. Podsumowując, w motywach wyroku TK wskazał na prawotwórcze skutki swojego rozstrzygnięcia.

Podobnie rzecz się miała z wyrokiem z 24 kwietnia 2002 r.¹¹⁴, stwierdzającym niekonstytucyjność art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych¹¹⁵ w części, w której ogranicza on odpowiedzialność Zakładu Ubezpieczeń Społecznych tylko do pracowników nieuspołecznionych zakładów pracy i członków ich rodzin. W uzasadnieniu TK stwierdził, iż wskutek wyroku prawo do dochodzenia odszkodowania z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu albo śmierci przysługuje wszystkim grupom pracowników, niezależnie od tego, czy zatrudnieni są w zakładach pracy uspołecznionych czy nieuspołecznionych. Konstatując, podobnie jak w wyroku z 18 maja 2004 r., także w tym przypadku Trybunał wskazał na prawodawcze konsekwencje swojego rozstrzygnięcia, które spowodowały zmiany w porządku prawnym, a dokładnie – w zakresie praw i obowiązków pracowników.

¹¹¹ A. Maczyński, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa...*, s. 122. Podobnie, choć bardzo krytycznie co do skutków prawodawczych: K. Pietrzykowski, *O tak zwanych interpretacyjnych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2004, nr 3, s. 19.

¹¹² Sygn. akt. SK 38/03.

¹¹³ Dz. U. nr 106, poz. 1148 ze zm.

¹¹⁴ Sygn. akt P 5/01.

¹¹⁵ Dz. U. 1983, nr 30, poz. 144.

Jako przykłady można ponadto wskazać rozstrzygnięcia zawarte w wyrokach z 10 lipca 2000¹¹⁶, 11 czerwca 2002¹¹⁷, 28 kwietnia 2003¹¹⁸, 16 marca 2004¹¹⁹, które również dotyczyły zaniechań ustawodawczych.

Istotne znaczenie ma fakt, iż część organów władzy sądowniczej sprawujących wymiar sprawiedliwości zaakceptowała normotwórcze skutki wyroków dotyczących pominięcia prawodawczego. Przykładowo Naczelny Sąd Administracyjny jako podstawę normatywną swojego wyroku z 28 grudnia 2007 r.¹²⁰ wskazał orzeczenie TK z 27 października 2007 r.¹²¹

2.2. Wyroki powodujące tzw. odżycie norm

Całkowicie odrębny i stosunkowo nowy problem stanowią tzw. wyroki powodujące przywrócenie mocy prawnej przepisów znowelizowanych bądź zmienionych¹²². Kryterium wydzielenia tego typu rozstrzygnięć nie jest formuła sentencji, albowiem ta przyjmuje zwykle postać charakterystyczną dla werdyktów stwierdzających niekonstytucyjność aktu prawnego. Orzeczenia te wyróżnia się ze względu na ich skutki oraz przedmiot kontroli, którym są przepisy nowelizujące, zmieniające bądź uchylające. Wyroki powodujące tzw. odżycie norm są orzeczeniami negatoryjnymi powodującymi utratę mocy prawnej kontrolowanego przepisu, a równocześnie przywracają moc prawną regulacji uchylonych przez przepisy uznane za niekonstytucyjne¹²³.

¹¹⁶ Sygn. akt SK 12/99.

¹¹⁷ Sygn. akt SK 5/02.

¹¹⁸ Sygn. akt K 18/02.

¹¹⁹ Sygn. akt K 22/03.

¹²⁰ Sygn. akt I OSK 387/07.

¹²¹ Sygn. akt P 28/07. Opisy tego typu praktyk sądowego stosowania wyroków TK m.in. w: M. Jackowski, *Wykonywanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego przez sądy, które postawiły pytania prawne*, [w:] *Prawo w służbie państwu i społeczeństwu. Prace dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze z okazji siedemdziesiątych urodzin*, pod red. B. Banaszaka, M. Jabłońskiego i S. Jarosz-Żukowskiej, Wrocław 2012, s. 171–172.

¹²² K. Zaradkiewicz wskazuje, iż tego typu orzeczenia nie posiadają podstaw prawnych: *Uzupełniające instrumenty hierarchicznej spójności norm wprowadzonej przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 406.

¹²³ Praktyka wydawania wyroków prowadzących do tzw. odżycia norm wykształciła się również w Austrii (por. P. Radziejewicz, *Przywrócenie mocy obowiązującej aktu prawnego jako skutek orzeczeń TK*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 3(68), s. 43), Bułgarii (por. M. Granat, *Sądowa kontrola...*, s. 139), Portugalii (por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Wznowienie postępowania...*, s. 20) i Słowacji (por. M. Granat, *Sądowa kontrola...*, s. 244), przy czym konstytucje Austrii (por. art. 140 pkt 6 Federalnej Ustawy Konstytucyjnej z 1 października 1920) oraz Portugalii (por. art. 282 Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1976) zawierają wyraźną podstawę prawną do wydawania tego typu rozstrzygnięć. Nadto godnym odnotowania jest fakt, iż H. Kelsen zakładał, iż trybunalskie uchylenie aktu prawnego może i nawet powinno prowadzić do restytucji poprzedniego stanu prawnego (za: M. Granat, *Legitymacja sądu...*, s. 13–14).

Pierwszym tego typu rozstrzygnięciem był wyrok z 20 grudnia 1999 r.¹²⁴, w uzasadnieniu którego sąd konstytucyjny wskazał, że „stwierdzenie materialnej (treściowej) niezgodności z Konstytucją powoduje utratę ich mocy obowiązującej, co prowadzi do przywrócenia obowiązywania nowelizowanych przepisów w brzmieniu, jakie miały one do dnia wejścia w życie niezgodnych z Konstytucją przepisów nowelizujących”. Trybunał podkreślił, iż przywrócenie mocy prawnej aktowi uchylonemu przez niezgodny z ustawą zasadniczą przepis następuje na mocy art. 190 ust. 1 Konstytucji¹²⁵. Reguła taka nie jest wyrażona *expressis verbis* we wskazanym przepisie. W tym przypadku sąd konstytucyjny w interpretacji prawa wyszedł daleko poza znaczenie językowe tekstu prawnego, co należy uznać za przypisywanie dodatkowych skutków prawnych orzeczeniom TK¹²⁶. Takie działanie ma charakter swoistego tworzenia prawa i wprowadzenie do obrotu prawnego wyroków powodujących „odżycie norm” należy uznać za przejaw szczególnego rodzaju działalności prawodawczej, która realizuje funkcję kreacyjną.

Jak wyżej wskazano, tego typu wyroki w sferze obowiązywania prawa wywołują konsekwencje prawne dwójakiego rodzaju. Po pierwsze, skutki charakterystyczne dla wyroków negatoryjnych – z punktu widzenia funkcji kreacyjnej można wyprowadzić z nich metanormę o następującej treści: *Przepis X traci moc prawną z dniem ogłoszenia*. Przy czym należy zauważyć, iż nie są to konsekwencje idealnie zbieżne z tymi, które występują w wyrokach negatoryjnych o prostej formule sentencji, albowiem tzw. odżycie norm powoduje derogację z systemu prawa dwóch przepisów, mimo że w wyroku jest mowa tylko o jednym z nich. Utrata mocy prawnej skontrolowanego przepisu (nowelizującego) pociąga za sobą utratę mocy prawnej przepisu, który formalnie nie był przedmiotem kontroli, ale został poprawiony (znowelizowanego) przez uchylony przepis. Regule takiej można przypisać treść: *Wraz z przepisem X traci moc prawną przepis Y, który został znowelizowany przez przepis X*. U podstawy tej konstrukcji leży założenie, iż pomiędzy przepisem nowelizującym a nowelizowanym zachodzi

¹²⁴ Sygn. akt K 4/99. Wskazany wyrok wywołał żywą dyskusję w doktrynie i nauce prawa konstytucyjnego, w szczególności w zakresie skutków orzeczeń TK, stąd też jest przyjmowany w nauce jako swoiste rozstrzygnięcie precedensowe. W rzeczywistości pierwszym wyrokiem, który spowodował tzw. odżycie norm, był wyrok z 28 maja 1997 (sygn. akt K 26/96) – por. pkt 4.6 uzasadnienia.

¹²⁵ Por. postanowienie z 21 marca 2000 (sygn. akt K 4/99).

¹²⁶ Sąd Najwyższy wyrokiem z 4 listopada 2003 (sygn. akt II UK 154/03) zaaprobował skutki orzeczenia TK i uznał, że niekonstytucyjnie zmieniony przepis należy stosować w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 stycznia 1999 r., tj. przed wejściem w życie nowelizacji.

swoiste sprzężenie, które pozwala rozciągnąć bezpośrednie skutki prawne dotyczące kontrolowanego aktu prawnego na przepisy, które przez ten akt były zmienione¹²⁷. Tego typu wyroki, obok skutków derogacyjnych, powodują restytucję przepisów uchylonych regulacją nowelizującą. Takiej metamorfie można nadać treść: *Z dniem ogłoszenia wyroku przepisy uchylone przez niekonstytucyjny przepis X odzyskują moc prawną*. Skutki prawne wywołane przez tego typu wyroki mają bardzo doniosłe znaczenie i wywołują poważne zmiany w porządku prawnym. Wprowadzony orzeczeniem TK na powrót do systemu prawa przepis odzyskuje moc prawną i obowiązującą, ma charakter generalny, abstrakcyjny i prospektywny¹²⁸.

Derogacja trybunalska prowadząca do „odzycia norm” zasadniczo różni się od uchylenia przez prawodawcę przepisów nowelizujących bądź zmieniających. Co do zasady uchYLENIE aktu prawnego przez ustawodawcę jest zabiegiem nieodwracalnym¹²⁹. Innymi słowy – ustawodawcze uchYLENIE przepisu, który derogował inny przepis, nie prowadzi do przywrócenia mocy prawnej pierwotnej regulacji. Przyjęcie odmiennego założenia prowadziłoby do absurdalnych wniosków¹³⁰. Przepisy derogacyjne i nowelizujące wywołują jednorazowy skutek w postaci zmiany prawa. Ich efektywność (skuteczność) prawna po wejściu w życie się wyczerpuje i nie oddziałują później na porządek prawny, tym bardziej na stosunki społeczne. Formalnie pozostają nadal elementem aktu prawnego, a co z tym idzie – systemu prawa, jednakże nie będą już nigdy zastosowane. „Można po-

¹²⁷ Problem ten nie jest przedmiotem niniejszej pracy, jednakże z pewnością wart jest dalszego pogłębienia z punktu widzenia teorii i dogmatyk prawa.

¹²⁸ Pogląd o prawotwórczym charakterze wyroków powodujących tzw. odzycie norm nie jest bezdyskusyjny i w nauce prawa można odnaleźć poglądy krytykujące taką ocenę tego typu rozstrzygnięć: „Kontrola konstytucyjności prawa nie prowadzi do tworzenia żadnych reguł. Sędziowie unieważniają prawo, skutkiem czego stare regulacje zostają przywrócone do życia, dlatego wydaje się, iż pośrednio tworzą oni »nowe« prawo. Jednakże przywrócone do życia reguły postępowania w rzeczywistości były ustanowione przez demokratycznie wybrany parlament, a nie przez samych sędziów sądu konstytucyjnego” – M. Van. Hoecke, *Judicial Review and Deliberative Democracy: A Circular Model of law Creation and Legitimation*, „Ratio Juris”, vol. 14, no. 4, December 2001, s. 416 [tłumaczenie – M.D.].

¹²⁹ A. Grabowski i B. Naleziński wyróżnili trzy sytuacje, które mogą doprowadzić do tzw. odzycia norm. Zob. tychże, *Kłopoty z obowiązywaniem. Uwagi na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia z filozofii prawa*, pod red. A. Stelmacha, Kraków 2001, s. 254.

¹³⁰ Jako przykład można wskazać art. 242 pkt 1 Konstytucji, który uchylił ustawę konstytucyjną z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. 1995, nr 84, poz. 426 ze zm.) Z kolei tzw. Mała Konstytucja z 1992 r. w art. 77 uchyliła Konstytucję PRL z dnia 22 lipca 1952 r. Derogacja Małej Konstytucji również obejmowała art. 77. Przyjęcie, iż uchYLENIE art. 77 prowadzi do uchYLENIA konsekwencji prawnych przez niego wywołanych skutkowałoby twierdzeniem, iż nastąpiło „odzycie” Konstytucji z 1952 r.

wiedzieć, że przepis zmieniający wyczerpał zakres swojego zastosowania, wypełnił cel, dla którego niegdyś został uchwalony, że nie jest »aktywnym« elementem systemu prawa»¹³¹. Zniesienie przez prawodawcę takiego przepisu nie powoduje uchylenia konsekwencji prawnych, które ten przepis wywołał. Należy uznać za słuszne i uzasadnione twierdzenie Adama Józefowicza, iż „Derogacja jest zabiegiem legislacyjnym nieodwracalnym”¹³². Dopuszczalne jest, by prawodawca przywrócił moc obowiązującą przepisów, które wcześniej zostały przez niego uchylone. Jednakże do tego potrzebne jest ustanowienie wyraźnego przepisu, który powodowałby taką konsekwencję.

Powyższego wywodu nie powinno się traktować jako argumentu definitywnego przesadzającego o zakazie wydawania orzeczeń prowadzących do „odżycia norm”. Derogacja trybunalska zasadniczo różni się od uchylenia aktu przez prawodawcę. Skutek w postaci „odżycia norm” można uznać za kolejną *differentia specifica*. Powyższe rozbieżności powinny znajdować odzwierciedlenie w tekstach prawnych ustanawiających kompetencje poszczególnych organów państwa. Skutki tego typu wyroków TK zalicza się do konsekwencji o charakterze prawotwórczym, które realizują funkcje kreacyjną.

Należy zgodzić się z tezą, iż przepis zmieniający/nowelizujący zawiera w sobie dwie normy¹³³. „Rozumienie formuły »utrata mocy obowiązującej« nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji, gdy przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego jest przepis, który zmienia (nowelizuje) inny przepis. Taki przepis zawiera w swej treści dwa elementy (dwie normy). Pierwszy to uchylenie (usunięcie z porządku prawnego) dotychczasowej regulacji (dotychczasowego brzmienia, dotychczasowej treści), a drugi to wprowadzenie nowej regulacji (nowego brzmienia, nowej treści). Kontrola konstytucyjności dotyczyć może obu tych elementów (obu norm)”¹³⁴. Może się tak zdarzyć, iż oba te elementy będą niezgodne z ustawą zasadniczą. Jednakże w zdecydowanej większości orzeczeń TK, które spowodowały „odżycie norm”, przedmiotem kontroli była norma dotycząca wprowadze-

¹³¹ P. Radziewicz, dz. cyt., s. 35.

¹³² Por. A. Józefowicz, *Głosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 marca 2000 (sygn. akt K.4/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 6(41), s. 84.

¹³³ Oddzielny w tym przedmiocie pogląd prezentuje P. Radziewicz w: *Przywrócenie mocy obowiązującej...*, s. 34. Autor ten, zresztą nie bez pewnej dozy racji, wskazuje, iż przepisy nowelizujące nie formułują reguł postępowania, wskazują natomiast, jak należy zmodyfikować brzmienie innych przepisów. Wydaje się, iż koncepcje przedstawiona przez P. Radziewicza oraz TK wcale nie muszą się wykluczać. U ich podstawy leży inne założenia metodologiczne.

¹³⁴ Postanowienie TK z 21 marca 2000 (sygn. akt K 4/99).

nia nowej regulacji, natomiast norma derogacyjna nie. Trybunał, uznając, iż pierwsza reguła jest wadliwa, niejako automatycznie rozszerza zakres swojego rozstrzygnięcia na normę derogacyjną. Takie działanie nie znajduje uzasadnienia, albowiem nie ma żadnych podstaw, by twierdzić, że niekonstytucyjność normy wprowadzającej powoduje, iż norma uchylająca jest również wadliwa. Prawodawca posiada kompetencje do uchylenia ustanowionych przez siebie przepisów. Należy uznać, iż zgodnie z jego wolą przepis w pierwotnej wersji już nie powinien być elementem porządku prawnego. Nie można apriorycznie twierdzić, że gdyby prawodawca tylko derogował przepis, zamiast go nowelizować, byłoby to niezgodne z ustawą zasadniczą – co z góry zakłada Trybunał. By uznać, iż sama derogacja jest niekonstytucyjna, należy wykazać, iż norma uchylająca rekonstruowana z przepisu zmieniającego jest niezgodna z ustawą zasadniczą, co powinno nastąpić w trybie kontroli norm przewidzianym dla postępowania przed TK. Należy przy tym wskazać, jakie przepisy Konstytucji zostały naruszone przez normę uchylającą. W wyrokach prowadzących do przywrócenia mocy prawnej regulacji uchylonych przez przepisy uznane za niekonstytucyjne Trybunał takich ustaleń nie dokonuje. Tego typu działanie narusza zasadę powściągliwości sędziowskiej, gdyż orzeczenie TK prowadzi do usunięcia z porządku prawnego normy, która nie pozostaje w sprzeczności z innymi normami porządku prawnego. Nie bez znaczenia jest również fakt, że w przypadku, gdyby wnioskodawca zaskarżył tylko przepis znowelizowany (ten, który powstał po dokonaniu poprawek), a nie przepis nowelizujący – uchyleniu uległby tylko przepis będący finalnym wynikiem zmiany, natomiast norma derogacyjna wynikająca z przepisu nowelizującego pozostałaby w obrocie prawnym. W tej płaszczyźnie występuje pewna niekonsekwencja, której sąd konstytucyjny zdaje się nie zauważać i którą można określić jako brak sprzężenia zwrotnego. Uchylenie przepisu nowelizującego powoduje automatyczną derogację przepisu przez niego znowelizowanego. Natomiast uchylenie przez Trybunał przepisu, który został zmieniony, nie ma żadnego wpływu na treść i moc obowiązującą przepisu nowelizującego. W konsekwencji w obrocie prawnym pozostanie ten przepis oraz wynikające z niego normy prawne (uchylająca i zmieniająca). W takich przypadkach derogacja trybunalska w zakresie skutków prawnych oddziałujących na system prawa ma bardzo zbliżone konsekwencje do uchylenia dokonanego przez prawodawcę. Przepis nowelizujący jest wówczas ignorowany i traktuje się go w ten sposób, jakby wyczerpał on już możliwość wywoływania skutków prawnych. Mimo że formalnie pozostaje on elementem porządku prawnego, to materialnie w żaden sposób już nie oddziałuje na system prawa i stosunki społeczne.

Wyrok prowadzący do „odżycia norm” może zapaść tylko wówczas, gdy przedmiotem zaskarżenia i zarazem kontroli są również normy uchylające¹³⁵. To one są tymi elementami przepisów nowelizujących, które powodują derogację starej regulacji z porządku prawnego. Stwierdzenie ich niekonstytucyjności skutkuje unieważnieniem derogacji. Przykładowo taka sytuacja miała miejsce w wyroku z 28 maja 1997 r.¹³⁶ W pkt 6 i 8 sentencji tego orzeczenia Trybunał uchylił art. 3 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o zmianie ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz zmianie niektórych innych ustaw¹³⁷. Przytoczone przepisy jedynie uchylały odpowiednio art. 23 b i art. 156 a k.k., stanowiły odrębny przedmiot zaskarżenia i badania konstytucyjności¹³⁸. Podwójna derogacja, której konsekwencją mogłoby być „odżycie norm”, możliwa jest również w przypadku uchylenia przepisu z powodu naruszenia zasad procedury legislacyjnej¹³⁹. Wówczas wadliwa byłaby zarówno norma uchylająca, jak i norma wprowadzająca poprawkę. W tych przypadkach tzw. odżycie norm można byłoby kwalifikować jako skutek prawny realizujący funkcję kreacyjną nawet w ujęciu normatywnym.

Podsumowując, funkcja kreacyjna urzeczywistniana jest przez wyroki powodujące tzw. odżycie norm w trzech płaszczyznach. Po pierwsze, prawodawczy charakter ma wprowadzenie do obrotu prawnego tego typu rozstrzygnięć i przypisanie im wyżej wskazanych konsekwencji. Po drugie, na system prawa silnie oddziałują skutki derogacyjne, które powodują usunięcie z niego określonych przepisów. Specyficzne dla tego rodzaju werdyktów jest to, iż prowadzą one do uchylenia dwóch przepisów praw-

¹³⁵ Podobnie: A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Ius et lex. Księga Jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, pod red. A. Dębińskiego i in., Lublin 2002, s. 247; tenże, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia...*, s. 63.

¹³⁶ Sygn. akt K 26/96.

¹³⁷ Dz.U. nr 139, poz. 646.

¹³⁸ Podobna sytuacja zaistniała w przypadku orzeczenia TK z 3 grudnia 1996 (sygn. akt K 25/95), w sentencji którego Trybunał uchylił art. 47 pkt 3 i art. 67 pkt 2 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. nr 105, poz. 509 ze zm.), które uchylały odpowiednio art. 691 k.c. oraz art. 9 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. – Prawo lokalowe (Dz.U. 1987, nr 30, poz. 165 ze zm.). Por. również wyrok TK z 2 października 2000 (sygn. akt SK 7/00). A. Maczyński przedstawił i opisał szereg tego typu rozstrzygnięć w artykule *Kontrola konstytucyjności przepisów uchylających i zmieniających*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, pod red. K. Budziło i A. Jankiewicz, Warszawa 2001, s. 157 i n.).

¹³⁹ Por. np. wyrok TK z 24 marca 2009 (sygn. akt K 53/07). W orzeczeniu tym sąd konstytucyjny stwierdził niezgodność zakwestionowanej ustawy z art. 118 ust. 1 i art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji.

nych (nowelizującego i znowelizowanego), mimo że wyrok dotyczy tylko jednego z nich (nowelizującego). Po trzecie, funkcja ta urzeczywistniania jest poprzez restytucję nieobowiązujących regulacji. W tym ostatnim przypadku Trybunał Konstytucyjny działa jak swoisty prawodawca pozytywny. W świetle powyższego w nauce i doktrynie prawa możliwość wydawania przez TK wyroków powodujących „odżycie norm” jest poddawana krytyce¹⁴⁰.

Mimo wszystko należy uznać, iż w pewnych sytuacjach dopuszczalne jest wydanie orzeczenia, które doprowadzi do powstania wskazanych wyżej skutków. Przykładowo może to mieć miejsce w przypadku zaskarżenia przepisu kompetencyjnego lub proceduralnego, które stanowiły podstawy wydania przepisu zmieniającego. Trybunał powinien wówczas dokładnie zważyć, czy nie lepiej byłoby wydać wyrok zakresowy (częściowy), który derogowałby tylko normę wprowadzającą, natomiast norma uchylająca pozostawałaby w systemie prawnym, nawet jeżeli miałoby to doprowadzić do powstania luki w prawie. Możliwe by było wtedy wydanie wyroku wyposażonego w klauzulę odraczającą, co zabezpieczałoby porządek prawny przed dysfunkcjonalnymi skutkami luki w prawie i dawałoby prawodawcy czas na podjęcie czynności legislacyjnych.

Wydaje się, iż w sytuacji zaskarżenia przepisów nowelizujących możliwe byłoby również umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 3 ustawy o TK, który zezwala na formalne zakończenie sprawy w przypadku, gdy akt prawny podlegający kontroli utracił moc obowiązującą. Sąd konstytucyjny w kilku swoich postanowieniach wskazał, iż do zastosowania tej instytucji nie jest konieczne formalne uchylenie aktu prawnego – wystarczy, by jego treść „została wyczerpana” „skonsumowana”, by „wyczerpał on swoją moc”. Ma to miejsce w sytuacjach, w których – choć przepis nie został formalnie derogowany – nie może on już spowodować zmian w stosunkach prawnych i faktycznych, co przesądza o jego rzeczywistym nieobowiązaniu¹⁴¹. W przypadku przepisu nowelizującego mamy do czynienia właśnie z taką sytuacją – wywołał on już swoje skutki prawne, w przyszłości nie będzie mógł być zastosowany, a hipoteza w nim zawarta nigdy więcej się nie ziści. Tak jak to zostało wyżej wskazane, „wyczerpał on zakres swojego zastosowania, wypełnił cel, dla którego został niegdyś

¹⁴⁰ Por. np. A. Józefowicz, *Glosa do postanowienia...*, s. 80 i n.; P. Radziewicz, dz. cyt., s. 21 i n.; J. Trzeciński, *Trybunał Konstytucyjny – regulacja...*, s. 102–103; Rada Legislacyjna, *Opinia w sprawie prawnych konsekwencji utraty mocy obowiązującej przez rzepisy zmieniające (nowelizujące) inne przepisy prawne*, „Przegląd Legislacyjny” 2000, nr 1, s. 145 i n.

¹⁴¹ Por. np. postanowienia TK z 24 października 2000 (sygn. akt SK 31/39), 28 listopada 2001 (sygn. akt SK 5/01), 26 sierpnia 2002 (sygn. akt Ts 54/02), 19 grudnia 2002 (sygn. akt K 22/02).

uchwalony”¹⁴². Przemawia to za możliwością zastosowania art. 39 ust. 3 ustawy o TK¹⁴³.

„Odżycie norm” niesie ze sobą pewne zagrożenia. Trybunał stoi na stanowisku, iż przywrócenie mocy prawnej przepisom znowelizowanym wskutek uchylecia przepisu zmieniającego następuje niejako automatycznie (*ex lege*)¹⁴⁴. Taki automatyzm może reanimować przepis, który stanowił patologię, np. był niezgodny z Konstytucją. Wówczas, jak słusznie uważa Monika Florczak-Wątor, „»przywrócenie ich [przepisów uchylonych – M.D.] do życia« na skutek orzeczenia TK stanowiłoby *de facto* restytucję stanu niekonstytucyjności. Co więcej, akceptacja tezy, iż reanimacja przepisów znowelizowanych, także tych niekonstytucyjnych, następuje z mocy prawa, oznaczałaby, że nawet Trybunał nie jest w stanie takiej sytuacji zapobiec”¹⁴⁵. Niewątpliwie takie skutki tego typu rozstrzygnięć miałyby charakter dysfunkcyjny i godziłyby w realizację podstawowych funkcji TK, w szczególności funkcji ochronnej. Ponadto trzeba też liczyć się z tym, że przed Trybunałem mogą zostać zaskarżone przepisy umowy międzynarodowej, które zmieniają inną umowę międzynarodową. Skutki stwierdzenia niekonstytucyjności takiego aktu normatywnego trudno sobie wyobrazić. Wydaje się wręcz nieprawdopodobne, by wyrok negatoryjny mógł przywrócić stan prawny sprzed zawarcia umowy zmieniającej. Ostatecznie należy zwrócić uwagę na fakt, iż przywrócenie obowiązywania uchylonych przepisów stanowi poważną ingerencję w działalność prawodawcy, którego wyraźną wolą była derogacja tego przepisu.

Podsumowując powyższe, Trybunał Konstytucyjny powinien z wielką rozważą dopuszczać do merytorycznego badania konstytucyjności nowelizujących przepisów prawnych, w szczególności w trybie kontroli następ-

¹⁴² Por. P. Radziewicz, dz. cyt., s. 35.

¹⁴³ W postanowieniu interpretacyjnym z 21 marca 2000 (sygn. akt K 4/99) Trybunał wykluczył taką możliwość i uznał, że „art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wyłącza spod jego kontroli te akty normatywne, które utraciły moc obowiązującą. Oznacza to m.in., że przedmiotem orzeczenia nie mogą być przepisy, które wskutek uchylecia przestały obowiązywać. Ograniczenie to nie obejmuje jednak przepisów uchylających i zmieniających. Przepisy te obowiązują do czasu ich formalnego uchylecia (co z reguły następuje przez uchylene całego zawierającego je aktu normatywnego) i wywierają skutki prawne w postaci nakazu przyjęcia określonej »nowej« treści przepisu i jej stosowania”. W sprawie K 6/09, zakończony wyrokiem z 24 lutego 2010, Trybunał orzekł o konstytucyjności przepisów znowelizowanych, mimo zaskarżenia przez wnioskodawcę przepisów nowelizujących. W trakcie postępowania wnioskodawca nie dokonał zmiany przedmiotu zaskarżenia, uczynił to sam sąd konstytucyjny.

¹⁴⁴ Por. postanowienie TK z 21 marca 2000 (sygn. akt K 4/99).

¹⁴⁵ M. Florczak-Wątor, *Rodzaje orzeczeń...*, s. 145–146. Na powyższy i podobne problemy zwrócili również uwagę: A. Grabowski, B. Naleziński, dz. cyt., s. 253; P. Radziewicz, dz. cyt., s. 44.

czej. Powinno to mieć miejsce tylko w przypadku, gdy zaskarżona zostanie również norma uchylająca rekonstruowana z tego typu regulacji. Ograniczenie to nie dotyczy kontroli prewencyjnej, albowiem jest to tryb, który ma na celu weryfikowanie zgodności z Konstytucją przede wszystkim norm zmieniających, które zakodowane są w przepisach nowelizujących. Wówczas stwierdzenie wadliwości takiej regulacji nie dopuści do powstania zmian w porządku prawnym.

2.3. Pozostałe przejawy prawotwórczej działalności TK

Obok wskazanych wyżej różnych rodzajów rozstrzygnięć, które realizują w większym bądź mniejszym stopniu funkcję kreacyjną, przejawów działalności prawodawczej Trybunału można doszukiwać się również w poszczególnych wyrokach bądź w całych liniach orzeczniczych. Dochodzi do tego najczęściej podczas przekraczania granic interpretacji ustawy zasadniczej. Wyraża się tym, iż „każda demokratyczna konstytucja pisana jest uzupełniana również niepisanymi systemami normatywnymi tj.: zwyczajami, niepisanymi zasadami, ewentualnie normami prawnymi”¹⁴⁶. Sędziowie Trybunału podlegają Konstytucji (por. art. 195 *in fine*), jednakże równocześnie to oni wskazują, czym jest ustawa zasadnicza i oni precyzują jej treść¹⁴⁷. Gdy definiowanie pojęć zawartych w ustawie zasadniczej ma charakter generalny, abstrakcyjny i wykracza poza ich znaczenie językowe, a ponadto rozbieżne jest z wolą historycznego prawodawcy – wówczas mamy do czynienia z interpretacją prawa, która ma charakter prawotwórczy. Na marginesie należy zauważyć, iż przedstawione niżej orzeczenia, które realizują w ujęciu opisowym funkcję kreacyjną w jej aspekcie normatywnym, składają się na urzeczywistnienie funkcji interpretacyjnej¹⁴⁸.

¹⁴⁶ P. Holländer, dz. cyt., s. 14.

¹⁴⁷ M. Pavčnik, dz. cyt., s. 182.

¹⁴⁸ Por. rozdział VII, dział 1.1. niniejszej pracy. Jest to podyktowane tym, iż aspekt normatywny charakteryzuje się bardzo formalnym i sztywnym podejściem do prawotwórczej działalności sądu konstytucyjnego, a jednocześnie elastycznym i szerokim traktowaniem działalności interpretacyjnej tego organu. Wszelkie skutki prawne wyroków TK, które nie znajdują swoich bezpośrednich podstaw prawnych i wykraczają poza językowe znaczenie tekstu, traktuje się jako przejawy szeroko rozumianej wykładni. Większość przedstawicieli doktryny prawa konstytucyjnego opowiada się za takim pojmowaniem działalności orzeczniczej TK (por. K. Działocha, W. Gromski, *Niepozytywistyczna koncepcja państwa prawnego a Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 3, s. 4 i n.; S. Wronkowska, *Klauzula państwa prawnego*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, pod red. K. Działochy, Warszawa 2004, s. 11–28; M. Wyrzykowski, *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, pod. red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998, s. 69).

2.3.1. Zasady rekonstruowane z art. 2 Konstytucji

W polskiej ustawie zasadniczej znajduje się szereg przepisów, na kanwie których Trybunał wykazuje się szczególną aktywnością. W niektórych z tych uregulowań sąd konstytucyjny doszukał się wielu zasad, które nie są w nich *explicite* wyrażone. W takich przypadkach nauka prawa dopatruje się prawotwórczej działalności TK¹⁴⁹. Często ma to miejsce podczas interpretacji tzw. klauzul generalnych¹⁵⁰. W wyroku z 25 listopada 1997 r.¹⁵¹ Trybunał uznał, że katalog zasad prawnych nie został przez Konstytucję z 1997 r. zamknięty i przyznał sobie prawo do wyprowadzania z jej treści jeszcze innych zasad. Szczególnie dotyczy to art. 2 Konstytucji i wyrażonej w nim zasady demokratycznego państwa prawa¹⁵². Przepis ten w swoim znaczeniu językowym nie zawiera żadnych norm, jest typowym przykładem tzw. klauzuli generalnej, która stanowi jedną z podstawowych zasad ustroju państwa. Dosłowna wykładnia tego przepisu nie odkrywa jego faktycznego znaczenia. Interpretacja dokonywana przez TK znacznie wychodzi poza jego językowe rozumienie i zmierza do twórczego wypełnienia regułami i zasadami, które sąd konstytucyjny przyjął za immanentne elementy demokratycznego państwa prawa. W ten sposób Trybunał, jako organ powołany do kontroli prawa z konstytucyjnym wzorcem, stał się niejako twórcą tego wzorca. W oparciu o art. 2 Konstytucji utworzył/zrekonstruował/zredagował m.in. następujące zasady: zasadę zaufania obywateli do państwa¹⁵³,

¹⁴⁹ Por. np. L. Morawski, *Spór o pojęcie państwa prawnego*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 4; J. Nowacki, *Klauzula „państwo prawne” a orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Prawo i kontrola jego zgodności z konstytucją*, pod red. E. Zwierzchowskiego, Warszawa 1997, s. 169 i n.; A. Sulikowski, dz. cyt., s. 20; Z. Ziemiński, *Tworzenie a stanowienie...*, s. 47; M. Zubik, M. Wiącek, *Kompetencje sądu konstytucyjnego a granice orzekania przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 27–28.

¹⁵⁰ W nauce prawa wskazuje się, iż umieszczanie w tekstach ustaw zasadniczych klauzul generalnych jest wynikiem kompromisu redaktorów. Często mają one inne cele, co zmusza do szukania rozwiązań pośrednich. Szerzej: C. R. Sunstein, *Constitutional Agreements without Constitutional Theories*, „Ratio Juris”, vol. 13, no. 1, March 2000, s. 117 i n.

¹⁵¹ Sygn. akt K 26/97.

¹⁵² W judykaturze sądów konstytucyjnych innych państw przykłady podobnego traktowania klauzuli demokratycznego państwa prawa i rekonstruowania z niej różnych reguł i zasad można odnaleźć w orzecnictwie francuskiej Rady Konstytucyjnej (por. A. Sulikowski, dz. cyt., s. 21), węgierskiego Sądu Konstytucyjnego (por. L. Morawski, *Czy sądy mogą się angażować politycznie?*, s. 7 oraz cyt. tam literatura) oraz norweskiego Sądu Najwyższego (por. L. Garlicki, *Zasady określające działalność orzeczniczą sądów konstytucyjnych*, [w:] *Prawo i kontrola jego zgodności z Konstytucją...*, s. 133 i n.).

¹⁵³ Por. np. wyroki TK z: 20 grudnia 1999 (sygn. akt K 4/99), 10 lipca 2000 (sygn. akt SK 21/99), 7 lutego 2001 (sygn. akt K 27/00), 25 kwietnia 2001 (sygn. akt K 13/01), 25 czerwca 2002 (sygn. akt K 45/01), 20 listopada 2002 (sygn. akt K 41/02).

zasadę pewności prawa¹⁵⁴, zakaz retroakcji prawa¹⁵⁵, zasadę ochrony praw nabytych¹⁵⁶, zasadę bezpieczeństwa prawnego¹⁵⁷, zasadę ochrony interesów w toku¹⁵⁸, zasadę zachowania odpowiedniego *vacatio legis*¹⁵⁹, zakaz nadmiernej ingerencji ustawodawcy i stanowienia prawa zaskakującego i nieprzewidywalnego dla adresatów¹⁶⁰, zakaz wprowadzania zmian w prawie podatkowym w czasie trwania roku podatkowego i nakaz dokonywania oraz ogłaszania tych zmian w roku poprzednim¹⁶¹. Od wskazanych wyżej klauzul Trybunał konstruował również wyjątki i ograniczenia, np. od zasady ochrony praw nabytych wyjątki wskazano w wyrokach z 4 stycznia 2000¹⁶², 13 marca 2000¹⁶³, 27 lutego 2002¹⁶⁴, 25 czerwca 2002¹⁶⁵; od zasady zachowania odpowiedniego *vacatio legis* – w orzeczeniu z 2 marca 1993¹⁶⁶ oraz wyroku z 3 listopada 1999¹⁶⁷, natomiast od zasady nieretroakcji prawa – w wyroku z 2 października 2000¹⁶⁸.

Normy wyprowadzone z klauzuli demokratycznego państwa prawa stanowią podstawę rozstrzygania wielu spraw. Trybunał samodzielnie „ustanawia” określone reguły i zasady, następnie w oparciu o art. 2 Konstytucji czyni je wzorcami kontroli konstytucyjności prawa i ostatecznie na ich podstawie bada, czy określone przepisy są zgodne z porządkiem konstytucyjnym.

W innych państwach niektóre ze wskazanych powyżej reguł zostały umieszczone przez ustrojodawców w tekstach ustaw zasadniczych. Przy-

¹⁵⁴ Por. np. wyroki TK z 27 lutego 2002 (sygn. akt K 47/01) i 25 czerwca 2002 (sygn. akt K 45/01).

¹⁵⁵ Por. np. wyroki TK z 31 marca 1998 (sygn. akt K 24/97), 6 lipca 1999 (sygn. akt P 2/99) i 7 maja 2001 (sygn. akt K 19/00).

¹⁵⁶ Por. np. wyroki TK z 22 czerwca 1999 (sygn. akt K 5/99) i 4 stycznia 2000 (sygn. akt K 18/99).

¹⁵⁷ Por. np. wyrok TK z 12 kwietnia 2000 (sygn. akt K 8/98).

¹⁵⁸ Por. np. wyroki TK z 15 lipca 1996 (sygn. akt K 5/96), 7 lutego 2002 (sygn. akt K 27/00) i 25 czerwca 2002 (sygn. akt K 45/01).

¹⁵⁹ Por. np. wyroki TK z: 4 stycznia 2000 (sygn. akt K 18/99), 31 stycznia 2001 (sygn. akt P 4/99), 7 maja 2001 (sygn. akt K 19/00), 27 lutego 2002 (sygn. akt K 47/01), 20 czerwca 2002 (sygn. akt K 33/01), 25 czerwca 2002 (sygn. akt K 45/01).

¹⁶⁰ Por. np. wyroki TK z 27 listopada 1997 (sygn. akt U 11/97), 10 listopada 1998 (sygn. akt K 39/97) i 3 czerwca 2002 (sygn. akt K 26/01).

¹⁶¹ Por. np. orzeczenia TK z 12 stycznia 1995 (sygn. akt K 12/94) i 15 marca 1995 (sygn. akt K 1/95) oraz wyrok z 25 listopada 1997 (sygn. akt K 26/97).

¹⁶² Sygn. akt K 18/99.

¹⁶³ Sygn. akt K 1/99.

¹⁶⁴ Sygn. akt K 47/01.

¹⁶⁵ Sygn. akt K 45/01.

¹⁶⁶ Sygn. akt K 9/92.

¹⁶⁷ Sygn. akt K 13/99.

¹⁶⁸ Sygn. akt K 12/00.

kładowo zasada *lex retro non agit* znajduje się w konstytucjach Portugalii¹⁶⁹, Słowenii¹⁷⁰, Ukrainy¹⁷¹. Ustawa zasadnicza Ukrainy wskazuje również, kiedy dopuszczalne jest odstępianie od tej reguły. Art. 58 Konstytucji Ukrainy stanowi: „Ustawy i inne akty normatywne nie działają wstecz, z wyjątkiem przypadków łagodzących lub uchylających odpowiedzialność jednostki”. W Konstytucji Grecji znajdują się przepisy, które zakazują wprowadzania zmian w prawie podatkowym w trakcie trwania roku podatkowego oraz nakazują stosowanie odpowiedniego *vacatio legis*¹⁷². Podsumowując, polski sąd konstytucyjny, interpretując art. 2 polskiej ustawy zasadniczej, działał tak jak ustrojodawcy w innych państwach.

Trybunał w bardzo ciekawy sposób uzasadnił obowiązywanie w polskim porządku prawnym zasady niedziałania prawa wstecz. Żadna ustawa zasadnicza, która obowiązywała w Polsce, nie konstytuowała tej reguły¹⁷³. Już w swoim pierwszym orzeczeniu¹⁷⁴ TK powołał się na tę zasadę i uznał, iż jest ona wiążącym elementem polskiego systemu prawa, a jej przestrzeganie należy do obowiązków organów państwa i przyjął ją jako wzorzec kontroli konstytucyjności prawa. W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia wskazał, iż „zasada niedziałania prawa wstecz, chociaż nie została wyrażona w Konstytucji PRL, stanowi podstawową zasadę porządku prawnego. Znajduje ona swoje oparcie w takich wartościach, jak bezpieczeństwo prawne i pewność obrotu prawnego oraz poszanowanie praw nabytych”. W tym orzeczeniu Trybunał nie podał jeszcze, z jakiego przepisu prawnego Konstytucji PRL ją wywodzi. Dopiero w kolejnym¹⁷⁵ wskazał, iż zasada *lex retro non agit* ma swoje źródło w zasadzie praworządności, która zawarta była w art. 8 ust. 1 Konstytucji z 1952. Po zmianie ustawy zasadniczej z 29 grudnia 1989 r.¹⁷⁶ za podstawę obowiązywania zasady *lex retro non agit* przyjęto art. 1 Konstytucji z 1952, który stanowił, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej¹⁷⁷. Z powyższego wynika, iż Trybunał z góry założył, że zasada niedziałania prawa wstecz jest wiążącym prawem w Polsce i dopiero potem szukał normatywnej podstawy jej obowiązywania, które to poglądy ulegały ewolucji.

¹⁶⁹ Por. art. 18 ust. 3 Konstytucji Republiki Portugalii z dnia 2 kwietnia 1976.

¹⁷⁰ Por. art. 155 Konstytucji Republiki Słowenii z dnia 23 grudnia 1991.

¹⁷¹ Por. art. 58 Konstytucji Ukrainy z dnia 28 czerwca 1996.

¹⁷² Por. art. 78 ust. 2 i 3 Konstytucji Grecji 1975/1986.

¹⁷³ Wyjątek stanowi art. 42 ust. 1 Konstytucji z 1997 r., który odnosi się do prawa karnego.

¹⁷⁴ Orzeczenie TK z 28 maja 1986 (sygn. akt U 1/86).

¹⁷⁵ Por. orzeczenie TK z 30 listopada 1988 (sygn. akt K 1/88).

¹⁷⁶ Dz. U. 1989, nr 75, poz. 444.

¹⁷⁷ Por. orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 (sygn. akt K 7/90).

Podobnie rzecz się miała z prawem do sądu. Pierwotnie Trybunał zrekonstruował to uprawnienie z art. 1 oraz 56 Konstytucji z 1952¹⁷⁸, który stanowił: „Wymiar sprawiedliwości w PRL sprawują Sąd Najwyższy, sądy wojewódzkie, sądy rejonowe i sądy szczególne”. Trybunał zdefiniował również wyjątki od tego prawa w postaci ograniczenia dostępu obywatela do sądu¹⁷⁹. Konstytucja z 1997 zawiera samodzielne regulacje w przedmiocie prawa do sądu (por. art. 45) i obecnie TK, wydając swoje rozstrzygnięcia w tym zakresie, opiera się na wskazanym przepisie Konstytucji. Przedwojenne ustawy zasadnicze również zawierały regulacje dotyczące prawa do sądu. Art. 98 Konstytucji z 1921 stwierdzał: „Nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu sprawa podlega [...]. Żadna ustawa nie może zamykać obywatelowi drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy i straty”; natomiast art. 68 ust. 4 Konstytucji z 1935 mówił, iż „nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu z prawa podlega...”. W okresie przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 wprowadzenie do porządku prawnego prawa do sądu stanowiło przejaw działalności prawodawczej, która zastrzeżona jest dla ustrojodawcy. Rekonstruując z klauzuli państwa prawa prawo do sądu, Trybunał ustanawiał wzorzec postępowania, którego istnienie w innych ustawach zasadniczych uzależnione było od woli prawodawcy konstytucyjnego. Stwierdzenie, iż jakaś reguła, która nie została *expressis verbis* określona w przepisach prawa, jest elementem porządku prawnego daleko wykracza poza wykładnię prawa i *de facto* jest działaniem prawotwórczym¹⁸⁰. „Prawotwórcze orzeczenia sądów konstytucyjnych [...] stanowią wynik swoistego transferu na grunt prawa pozytywnego norm niestanowiącego porządku normatywnego”¹⁸¹.

„Jak wiadomo, z pojęciem państwa prawnego wiązane są różne postulaty. Decyzja, które z nich znajdują realizację w postanowieniach prawa, należy do władzy ustawodawczej. Ona rozstrzyga, które z tych postulatów mają i mogą być realizowane w całej pełni, które z mniejszymi bądź większymi ograniczeniami”¹⁸². W powyższym przypadku sąd konstytucyjny przypisał sobie rolę swoistego ustrojodawcy, kreatora, który kształtuje treść ustroju państwa. Takie działanie i jego skutki prawne składają się na realizację funkcji kreacyjnej w ujęciu opisowym.

¹⁷⁸ Por. np. orzeczenie TK z 25 lutego 1992 (sygn. akt K 4/91).

¹⁷⁹ Por. np. orzeczenie TK z 13 marca 1996 (sygn. akt K 4/94).

¹⁸⁰ Identycznie rzecz się miała z prawem do życia. Do wejścia w życie Konstytucji z 1997 r. nie miało ono swojej podstawy prawnej wyrażonej *expressis verbis* w ustawie zasadniczej. Trybunał Konstytucyjny orzeczeniem z 25 maja 1997 (sygn. akt K 26/96) „wyprowadził” je z art. 1 oraz art. 79 ust. 1 Konstytucji z 1952 r.

¹⁸¹ A. Sulikowski, dz. cyt., s. 30.

¹⁸² J. Nowacki, *Klauzula...*, s. 173.

2.3.2. Pozostałe przejawy działalności prawotwórczej TK

Przejawów prawotwórczych działań Trybunału Konstytucyjnego można dopatrzeć się również w innych sferach działalności judykacyjnej TK, nie tylko w orzecznictwie dotyczącym zasad ustrojowych. Jako przykład można wskazać wprowadzenie do porządku prawnego katalogu przesłanek ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela. Obecnie powyższa problematyka znajduje swoje uregulowanie w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przepis ten nie posiada swojego odpowiednika w regulacjach poprzednich ustaw zasadniczych. Nie przeszkodziło to Trybunałowi w samodzielnym sformułowaniu grupy przesłanek dopuszczających ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności jednostki. W uchwale interpretacyjnej z 2 marca 1994 r.¹⁸³ wskazano, iż ograniczenie praw i wolności może nastąpić tylko w drodze ustawy, gdy dopuszczają to wyraźnie inne przepisy ustawy zasadniczej bądź gdy jest to konieczne dla zharmonizowania ograniczanej wolności z innymi zasadami, normami lub wartościami konstytucyjnymi. Poza tym jest to możliwe tylko w niezbędnym zakresie i traktowane musi być zawsze jako wyjątek od zasady, a co istotne – ograniczenie nie może naruszyć istoty prawa lub wolności. Wprowadzony do Konstytucji z 1997 przepis art. 31 ust. 3 zasadniczo pokrywa się z treścią przytoczonej uchwały. Konstytucyjna kodyfikacja ma charakter wtórny wobec judykatury TK i tylko potwierdziła istniejący stan prawny, który został ustalony mocą orzecznictwa sądu konstytucyjnego.

Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji bardzo precyzyjnie określa przesłanki dopuszczalności ograniczenia praw i wolności człowieka i obywatela. Mimo to Trybunał z przytoczonego przepisu oraz z zasady demokratycznego państwa prawa wyprowadził dodatkową przesłankę, która nie znajduje potwierdzenia w ich językowym brzmieniu. Mowa jest tutaj o zasadzie proporcjonalności. Pojawiła się ona w judykaturze TK jeszcze przed uchwaleniem obecnie obowiązującej Konstytucji¹⁸⁴ i polega na tym, iż prawodawca nie może ustanawiać ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości, a ponadto ograniczenia te mają być adekwatne do stopnia zagrożenia i potrzeby ochrony określonych wartości¹⁸⁵. W tym przypadku sąd konstytucyjny

¹⁸³ Sygn. akt W 3/93.

¹⁸⁴ Por. orzeczenia TK z: 26 kwietnia 1995 (sygn. akt K 11/94), 16 maja 1995 (sygn. akt K 12/93), 17 października 1995 (sygn. akt K 10/95), 21 listopada 1995 (sygn. akt K 12/95).

¹⁸⁵ Szerzej na ten temat: L. Garlicki, *Komentarz do art. 31*, [w:] *Konstytucja...*, s. 28 i n.; J. Oniszczuk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 2000, s. 252 i n.; tenże, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XX w.*, Kraków 2004, s. 396 i n.; K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 136 i n.

tucyjny wprowadził do obrotu prawnego dodatkową przesłankę ograniczenia praw i wolności oraz ustanowił ją wzorcem kontroli konstytucyjności prawa¹⁸⁶. Na marginesie należy wskazać, iż w konstytucjach Szwajcarii¹⁸⁷ oraz Rumunii¹⁸⁸ zasada proporcjonalności została wyrażona przez ustrojodawcę w przepisach wprost jako jedna z przesłanek ograniczenia praw podstawowych.

Jednoznacznie nie da się określić, czy realizacja funkcji kreacyjnej w ujęciu opisowym jest zjawiskiem pozytywnym czy ma charakter dysfunkcjonalny. Z pewnością nie przystaje ona do walidacyjnej koncepcji źródeł prawa, jak też narusza pozytywnie ujmowaną zasadę trójpodziału władzy. Jednakże w nauce i teorii prawa pojawia się wiele argumentów przemawiających za dopuszczalnością, a nawet potrzebą istnienia tzw. prawa sędziowskiego. Znalezienie kompromisu utrudnia tradycyjne pojmowany rozdział stanowienia i stosowania prawa. Ponadto sprawę komplikuje konsekwentne stanowisko sądu konstytucyjnego, iż badając konstytucyjność aktów prawnych, dokonuje on tylko i wyłącznie interpretacji prawa¹⁸⁹. Dopóki doktryna prawa konstytucyjnego nie zaakceptuje orzeczeń TK jako swoistego wtórnego źródła prawa, dopóty w nauce utrzyma się pogląd, iż sądy konstytucyjne nie tworzą prawa w sposób pozytywny. Niezależnie od stanowiska nauki prawa, orzeczenia TK będą nieformalnie oddziaływały na system prawa, natomiast organy stosujące prawo będą się nimi posilać przy rozstrzyganiu spraw przed nimi zawisłych¹⁹⁰. Lech Morawski podsumował powyższe zagadnienie w następujący sposób: „lista korzyści, które wynikają z faktu istnienia sądownictwa konstytucyjnego jest wystarczająco długa i wkraczanie trybunałów w kompetencje organów prawodawczych jest po prostu ceną, którą warto zapłacić, by móc korzystać z zalet sądownictwa konstytucyjnego”¹⁹¹. Istotą zasady trójpodziału władzy, która stanowi koronny argument w tym dyskursie, jest nie samo rozdzielenie kompetencji poszczególnych jej członów, a ich wzajemne

¹⁸⁶ Po 17 października 1997 r. Trybunał Konstytucyjny powołał się na zasadę proporcjonalności m.in. w wyrokach z: 12 stycznia 2000 (sygn. akt P 11/98), 13 lutego 2001 (sygn. akt K 19/99), 29 czerwca 2001 (sygn. akt K 23/00), 29 stycznia 2002 (sygn. akt K 19/01), 20 lutego 2002 (sygn. akt K 39/00), 20 listopada 2002 (sygn. akt K 42/02).

¹⁸⁷ Por. art. 36 ust. 3 Konstytucji Federalnej Konfederacji Szwajcarskiej z 18 kwietnia 1999: „Ograniczenia praw podstawowych muszą być proporcjonalne do założonego celu”.

¹⁸⁸ Por. art. 49 ust. 2 Konstytucji Rumunii z 21 listopada 1991: „Organicznie powinno być proporcjonalne do powodującej je sytuacji...”.

¹⁸⁹ Por. np. orzeczenie TK z 17 listopada 1996 (sygn. akt K 17/96).

¹⁹⁰ Podobnie: Z. Bankowski, D.N. MacCornick, L. Morawski, A. Ruiz Miguel, dz. cyt., s. 486.

¹⁹¹ L. Morawski, *Zasada trójpodziału władzy. Trybunał Konstytucyjny i aktywizm sędziowski*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 69.

równoważenie się. „Mówiąc inaczej, jądrem zasady podziału władzy staje się nie tyle ich funkcjonalny podział, co zasada równoważenia się władz i ich wzajemnego hamowania się”¹⁹².

Konstytucja jest aktem o bardzo ogólnym charakterze i zawiera wiele klauzul generalnych. Ich stosowanie wymusza na Trybunale podjęcie zabiegów, które będą miały na celu konkretyzację poszczególnych przepisów. W przeciwnym wypadku ustawa zasadnicza byłaby aktem prawnym niemożliwym do stosowania w praktyce, a jej unormowania stanowiłyby jedynie deklaracje polityczne i ogólne założenia, które nie zawierają konkretnej treści. Herbert L.A. Hart podaje trafną formułę, iż „ten, kto ma absolutną w władzę interpretowania jakiegokolwiek [...] prawa, jest tym, kto jest dawcą prawa [...], a nie osoba, która je pisze lub wypowiada”¹⁹³.

¹⁹² L. Morawski, *Czy sądy mogą się angażować politycznie?*, s. 15.

¹⁹³ Za: A. Stelmachowski, *Sąd Najwyższy...*, s. 8.

Urzeczywistnienie postulatu przestrzegania i poszanowania przepisów Konstytucji, mimo zasady jej bezpośredniego stosowania (art. 8 ust. 2), wymaga istnienia szeregu mechanizmów i instytucji prawnych. Szczególna pozycja tego aktu prawnego w systemie źródeł prawa oraz specyfika zawartych w nim regulacji skutkują tym, iż jest on bardzo podatny na naruszenia. W praktyce, by zapewnić konstytucyjność aktów stanowienia i stosowania prawa, wszystkie organy państwa, realizując swoje władztwo, muszą mieć na uwadze treść ustawy zasadniczej. Ernst-Wolfgang Böckenförde w następujących sposób podsumował to zjawisko: „Konstytucja nie realizuje się sama z siebie, tylko dlatego, że jest podstawowym porządkiem życia państwowego – żyje ona i jest żywa dzięki temu, że jest przestrzegana ogólnie, a zwłaszcza przez wykonawców władzy państwowej”¹.

Trybunał Konstytucyjny jest organem, który został powołany w celu ochrony ustawy zasadniczej. Ustrojodawca wyposażył go w środki prawne, które umożliwiają sankcjonowanie działań prawodawczych naruszających porządek ustrojowy państwa i przywracają stan konstytucyjności. Istnienie tego szczególnego sądu determinuje pozostałe podmioty władzy państwowej do wykonywania swoich zadań z uwzględnieniem treści Konstytucji. Brak Trybunału cofnąłby polskie prawodawstwo do czasów sprzed 1986 r., kiedy to ustawa zasadnicza była tylko aktem o charakterze programowym i politycznym, niezawierającym wiążących treści normatywnych, natomiast u podstaw systemu prawa leżała zasada prymatu ustawy. Bezzasadne byłoby wówczas proklamowanie zasady demokratycznego państwa prawa i zmuszenie organów państwa do jej poszanowania, albowiem możliwe by było wydawanie aktów prawnych o niższej randze niż Konstytucja, które naruszałyby tę klauzulę. Z tych samych przyczyn niecelowe byłoby również ustanawianie katalogu praw i wolności człowieka i obywatela.

W niniejszej pracy przedstawiono sześć podstawowych funkcji Trybunału Konstytucyjnego realizowanych w judykaturze tego organu (f. ochronną w aspekcie podmiotowym, f. ochronną w aspekcie przedmiotowym,

¹ E. W. Böckenförde, *Sądownictwo konstytucyjne: zagadnienia strukturalne organizacja – legitymizacja*, „Biuletyn TK” nr 2(4)/1998, w zbiorach Biblioteki TK, s. 91.

f. sygnalizacyjną, f. stabilizacyjną, f. interpretacyjną oraz f. kreacyjną). Wskazano, które skutki poszczególnych orzeczeń składają się na urzeczywistnienie danych funkcji. Ostatecznie zobrazowano, w jaki sposób wpływają one na kształt porządku prawnego, stosowania i stanowienia prawa, ustroju państwa oraz statusu jednostki.

Funkcja ochronna w aspekcie przedmiotowym realizowana jest przede wszystkim przez wyroki negatoryjne o prostych skutkach, z klauzulą odraczającą, prewencyjne, interpretacyjne, aplikacyjne, zakresowe oraz przez część postanowień o umorzeniu postępowania. Jej istota sprowadza się głównie do eliminowania z porządku prawnego kolizji norm i zapewnienia spójności i niesprzeczności systemu prawnego. Należy wskazać, iż możliwość weryfikacji orzeczeń wydanych w indywidualnych sprawach na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji ogranicza realizację tej funkcji, gdyż narusza istotne zasady ustrojowe, tj. pewności prawa, stabilności obrotu prawnego, zaufania obywateli do państwa, ochrony praw nabytych.

Funkcja ochronna w aspekcie podmiotowym, zabezpieczająca poszanowanie praw i wolności człowieka i obywatela przed arbitralnymi, niezgodnymi z Konstytucją działaniami organów władzy publicznej, urzeczywistniania jest przez wyroki negatoryjne o prostych skutkach. Wskazane orzeczenia eliminują z porządku prawnego regulacje godzące w status jednostki, stanowią podstawę weryfikacji ostatecznych decyzji, wyroków bądź innych rozstrzygnięć w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji, a także dają możliwość naprawienia szkody powstałej wskutek obowiązywania niekonstytucyjnego aktu prawnego. Szczególne znaczenie dla realizacji tej funkcji mają postępowania zainicjowane skargami konstytucyjnymi oraz pytaniami prawnymi, albowiem podmioty prawa uzyskują w ten sposób bezpośredni wpływ na toczące się postępowanie przed TK. Równocześnie znamienny jest fakt, iż postępowania zainicjowane skargami konstytucyjnym charakteryzują się stosunkowo niewielką efektywnością. Trybunał bardzo restrykcyjnie podchodzi do wstępnej kontroli skarg, co powoduje wydawanie bardzo dużej liczby rozstrzygnięć formalnych skutkujących odmową merytorycznego rozpoznania istoty sprawy i wydania wyroku. Posługiwanie się wyrokami o złożonej formule sentencji również stanowi przyczynę niskiej skuteczności skarg konstytucyjnych. Rozstrzygnięcia te nakierowane są na wspieranie wartości systemowych kosztem ochrony statusu jednostki. Podsumowując, instytucja skargi konstytucyjnej zawiera bardzo duży potencjał, jednakże obecnie nie jest on skutecznie wykorzystywany.

Praktyka wydawania wyroków aplikacyjnych, które w większości wyłączają możliwość stosowania art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej, jest bar-

dzo niekorzystna z punktu widzenia ochrony praw i wolności jednostki². Brak wyraźnie wskazanej podstawy konstytucyjnej dla tego typu orzeczeń jeszcze bardziej pogłębia narosłe wokół nich wątpliwości. Ani doktryna prawa ustrojowego, ani sam Trybunał w swoim orzecznictwie nie precyzują stanowiska w tym przedmiocie. Brak możliwości stosowania art. 190 ust. 4 Konstytucji w poważny sposób ogranicza i osłabia ochronę jednostki na rzecz urzeczywistnienia innych wartości konstytucyjnych. Wprowadzenie do obrotu prawnego wyroków aplikacyjnych oraz wyroków z klauzulą opóźniającą znacznie wzmocniło realizację funkcji ochronnej w znaczeniu przedmiotowym kosztem funkcji ochronnej w znaczeniu podmiotowym. Głównym celem tego typu rozstrzygnięć jest ochrona systemu prawa, jego zasad oraz klauzul istotnych z punktu widzenia ustroju państwa.

Wyroki o złożonej strukturze sentencji, w szczególności zakresowe i interpretacyjne, pozwalają Trybunałowi uniknąć sporu z organami władzy ustawodawczej. Nie powodują one utraty mocy zakwestionowanych przepisów, tylko prowadzą do modyfikacji ich znaczenia. Trybunał w pewien sposób zwalnia Sejm i Senat od konieczności podjęcia działań prawodawczych zmierzających do wykonania prostego negatoryjnego wyroku TK, np. usunięcia luki w prawie będącej wynikiem orzeczenia. Wyroki proste są znaczenie bardziej czytelne, jasne i wyraziste. Równocześnie orzeczenia o złożonej strukturze sentencji wywołują bardzo dużo kontrowersji w płaszczyźnie stosowania prawa i utrudniają realizację funkcji ochronnej.

Wydaje się, iż stosowanie nieprzewidzianych w ustawie zasadniczej formuł sentencji w niektórych przypadkach jest dopuszczalne, a niekiedy nawet konieczne, jednakże tylko w szczególnie uzasadnionych sytuacjach. Ponadto tego typu rozstrzygnięcia powinny być wyjątkiem od ogólnej zasady wydawania orzeczeń, których formuła sentencji wprost wynika z przepisów Konstytucji. Obecnie orzeczenia o złożonej formule sentencji nieprzewidzianej w ustawie zasadniczej stanowią większość wyroków TK.

Funkcja stabilizacyjna konkretyzowana jest przez wyroki afirmatywne o prostych skutkach, a w mniejszym zakresie przez niektóre konsekwencje orzeczeń interpretacyjnych, zakresowych oraz aplikacyjnych. Wyraża się ona tym, iż w rezultacie działalności judykacyjnej Trybunału następuje utrwalenie istniejącego ładu ustrojowego, gospodarczego i społecznego oraz wartości i zasad proklamowanych przez ustawę zasadniczą.

Przedstawione powyżej trzy funkcje – ochronna w aspekcie przedmiotowym, ochronna w aspekcie podmiotowym oraz stabilizacyjna – nieprzy-

² Podobnie rzecz się ma z wyrokami interpretacyjnymi oraz zakresowymi.

padkowo wiążą się z głównymi funkcjami państwa i prawa. Działalność Trybunału przyczynia się bowiem do ich urzeczywistnienia. Sąd konstytucyjny jawi się tutaj jako wyspecjalizowany podmiot sprawujący władztwo publiczne, którego głównym zadaniem jest ograniczanie omnipotencji innych organów władzy, w szczególności Sejmu i Senatu. Zapewnia on poszanowanie przez podmioty prawa standardów, które zostały wyznaczone ustawą zasadniczą. Wspierając swoim orzecznictwem wartości istotne z punktu widzenia społeczeństwa, realizuje zatem funkcję ochronną. Drugą istotną konsekwencją działalności judykacyjnej tego organu jest utrwalenie zasad, wartości i praw pożądaných w demokratycznym państwie prawnym, co jest równoznaczne z urzeczywistnieniem funkcji stabilizacyjnej. Funkcje TK, składając się na konkretyzację funkcji prawa, stają się ich podfunkcjami, albowiem orzeczenia zapewniają petryfikację, poszanowanie i ochronę norm, wartości oraz zasad istotnych z punktu widzenia państwa.

Pozytywnie należy ocenić wzrost aktywności sądu konstytucyjnego w zakresie ochrony praw i wolności jednostki. W porównaniu do poprzednich rozwiązań ustrojowych punkt ciężkości został przesunięty z ochrony systemu na ochronę człowieka. Niewątpliwie jest to kierunek zgodny z założeniami prawodawcy konstytucyjnego, który uczynił z jednostki jedną z centralnych wartości ustawy zasadniczej. Przejawy takiego podejścia to: rozszerzenie katalogu praw i wolności człowieka i obywatela, wprowadzenie środków ochrony tych praw i wolności, w szczególności skargi konstytucyjnej, oraz bardzo ważna formuła art. 190 ust. 4 Konstytucji. Nadto wzmocnieniem czynnej (procesowej) ochrony jednostki jest instytucja pytań prawnych, która podczas rozpatrywania indywidualnych spraw może stanowić podstawę zbadania zarzutu niekonstytucyjności przepisów prawa.

W doktrynie prawa konstytucyjnego przyjmuje się, iż funkcja sygnalizacyjna TK realizowana jest głównie przez postanowienia sygnalizacyjne. W rzeczywistości jest ona konkretyzowana przez całą gamę orzeczeń. Należy tu wymienić przede wszystkim wyroki z klauzulą odraczającą, kierowane w pierwszej kolejności do ustawodawcy w celu usunięcia kolizji, jak też wyroki prewencyjne, interpretacyjne i zakresowe (w tym dotyczące pominięcia prawodawczego). Sąd konstytucyjny sygnalizuje potrzebę dokonania zmian aktów prawnych także w uzasadnieniach swoich orzeczeń oraz w corocznych informacjach o istotnych problemach wynikających z działalności TK. Przeważnie komunikaty o stwierdzonych w systemie zjawiskach dysfunkcjonalnych mają charakter niewiązący, co skutkuje tym, że są często ignorowane przez organy stanowiące prawo. Istotnie ogranicza to wymowę i skuteczność funkcji sygnalizacyjnej. O ile brak sformalizowanego przymusu podjęcia przez prawodawcę działań naprawczych

należy ocenić pozytywnie, gdyż sankcjonowanie zaniechań mogłoby dokonać konwersji komunikatów sygnalizacyjnych w nieoficjalną, wiążącą inicjatywę ustawodawczą (prawodawczą), o tyle ignorowanie informacji o patologiach przez organy władzy publicznej jest zjawiskiem bardzo niepożądanym i negatywnym.

Niektóre skutki orzeczeń TK poparte są przymusem i obligują organy państwa do podjęcia określonych czynności. Tego typu obowiązki związane są przede wszystkim z wyrokami prewencyjnymi i skierowane są głównie do Prezydenta RP. Nie wynikają one bezpośrednio z tych orzeczeń, lecz z przepisów ustawy zasadniczej, które łączą powstanie określonych obowiązków z rozstrzygnięciami wydanymi w trybie kontroli prewencyjnej. Za zaniechanie dokonania określonych czynności grozi wówczas taka sama sankcja, jak za naruszenie Konstytucji. W takich przypadkach mamy do czynienia z kwalifikowaną odmianą funkcji sygnalizacyjnej – funkcją inspiracyjną.

Trybunał Konstytucyjny jest organem władzy sądowniczej, który stosując prawo dokonuje egzegezy ustawy zasadniczej oraz innych aktów prawnych. Sądy korzystają z dorobku interpretacyjnego Trybunału i podczas rozstrzygania swoich spraw posługują się ustalonym przez TK znaczeniem przepisów (funkcja interpretacyjna). Organy te czerpią informacje o treści przepisów z uzasadnień orzeczeń oraz z wyroków interpretacyjnych. Jednakże judykatura sądu konstytucyjnego nie ma tak doniosłego wpływu na orzecznictwo organów stosujących prawo, jak to jest postulowane w nauce prawa konstytucyjnego. W szczególności wyroki interpretacyjne nie mają aż tak dużego znaczenia i bywają ignorowane przez organy stosujące prawo. Taki stan rzeczy jest skutkiem braku regulacji prawnych, które zobowiązywałyby sądy do stosowania znaczenia przepisów ustalonego przez TK oraz braku wyraźnie wskazanej podstawy kompetencyjnej do wydawania tego typu rozstrzygnięć.

Trybunał poprzez swoje orzecznictwo oddziałuje w dużo większym stopniu na system prawa niż jest mu to przypisywane w doktrynie. W ujęciu normatywnym funkcji kreacyjnej organ ten postrzegany jest przede wszystkim jako tzw. negatywny prawodawca. Funkcja ta realizowana jest przez wyroki negatoryjne, wyroki z klauzulą odraczającą oraz wyroki zakresowe. W tym ujęciu podstawową konsekwencją orzeczeń TK jest derogacja wadliwego przepisu z porządku prawnego. Jednakże wyroki stwierdzające niekonstytucyjność aktu prawnego mogą wpływać na treść prawa również w sposób pozytywny. Przykładowo, orzeczenia uchylające przepis stanowiący wyjątek od zasady rozszerzają jej znaczenie i zakres stosowania.

Funkcja kreacyjna w ujęciu opisowym urzeczywistniana jest w szczególności przez wyroki interpretacyjne, aplikacyjne, zakresowe (w tym dotyczące pominięcia prawodawczego) oraz wyroki powodujące tzw. odżycie norm. Rozstrzygnięcia te w wielu przypadkach wprowadziły do porządku prawnego pewne nowości normatywne, co może być utożsamiane ze swoją działalnością prawotwórczą.

Funkcje sygnalizacyjna, interpretacyjna oraz kreacyjna TK umożliwiają w mniejszym lub większym stopniu wykonywanie kompetencji i zadań przez inne organy państwa. Nie mają one swojego odzwierciedlenia w podstawowych funkcjach państwa i prawa, wydatnie jednak przyczyniają się do ich urzeczywistnienia. Zależnie od realizowanej funkcji Trybunał dostarcza informacji o zjawiskach dysfunkcjonalnych w porządku prawnym (f. sygnalizacyjna), informuje o treści i znaczeniu przepisów prawnych (f. interpretacyjna) bądź wyznacza reguły i wzorce postępowania (f. kreacyjna). Przykładowo, Rzecznik Praw Obywatelskich nie posiada władczych uprawnień umożliwiających determinowanie zgodnego z prawem zachowania podmiotów władzy publicznej, jednakże przy pomocy Trybunału Konstytucyjnego³ może doprowadzić do derogacji niezgodnej z Konstytucją regulacji. Podobnie rzecz się ma z Prezydentem i jego statusem strażnika Konstytucji (por. 126 ust. 2 Konstytucji). Głowa państwa realizuje obowiązek ochrony ustawy zasadniczej poprzez prawo składania wniosków o przeprowadzenie kontroli konstytucyjności prawa.

Nadanie wyrokom TK atrybutów powszechnej mocy i ostateczności oraz wyeliminowanie procedur kontroli własnej lub dokonywanej przez Sejm miało kluczowe znaczenie dla ukształtowania się współczesnych funkcji TK. Wzmocniło to znacznie autorytet i pozycję ustrojową sądu konstytucyjnego oraz skuteczność jego rozstrzygnięć. Obecnie Trybunał jest organem, którego orzecznictwo nie podlega żadnej sformalizowanej kontroli. Z jednej strony jest to jedyne możliwe do zaakceptowania rozwiązanie. Wszystkie tryby nadzoru, jak pokazała praktyka z lat 1986–1999, są albo nieskuteczne (np. wniosek o ponowne zbadanie konstytucyjności aktów podustawowych), albo w bardzo poważny sposób osłabiają realizację funkcji TK (np. praktyka rozpatrywania orzeczeń TK przez Sejm, w szczególności do 1994 r.). Z drugiej strony – brak jakiegokolwiek nadzoru na Trybunałem skutkuje tym, iż organ ten w swojej działalności orzeczniczej nie

³ Zgodnie z treścią art. 190 ust. 1 pkt 1 RPO uprawniony jest do składania wniosków o wszczęcie postępowania przez TK w przedmiocie hierarchicznej kontroli norm. Ponadto stosownie do treści art. 51 ust. 2 ustawy o TK Rzecznik Praw Obywatelskich uprawniony jest do udziału w postępowaniu toczącym się przed TK wszczętym na podstawie skargi konstytucyjnej.

jest w żaden sposób ograniczony. W konsekwencji może to prowadzić do jego wzmożonej aktywności w strefach, które zastrzeżone są dla innych organów państwa, np. Sejmu bądź sądów powszechnych. Przejawem tego typu działalności są rozstrzygnięcia zawierające generalne i abstrakcyjne wzorce postępowania (np. wyroki dotyczące pominięcia ustawodawczego), orzeczenia, których skutki nie są przewidziane przez przepisy ustawy zasadniczej (np. wyroki interpretacyjne) bądź wyroki oddziałujące na stosowanie prawa (np. wyroki aplikacyjne).

Konstytucja nie zezwala Trybunałowi na elastyczne kształtowanie skutków prawnych swoich orzeczeń, tak jak to ma miejsce np. w austriackim systemie prawnym. Mimo to polski sąd konstytucyjny wprowadził do obrotu rozstrzygnięcia o złożonej formule sentencji i samodzielnie zdefiniował ich konsekwencje prawne. Najwięcej wątpliwości wzbudzają wyroki aplikacyjne, wyroki zakresowe, wyroki dotyczące pominięcia ustawodawczego oraz wyroki interpretacyjne – a więc te rozstrzygnięcia, których ustrojodawca nie przewidział wprost w przepisach ustawy zasadniczej. Stąd też w nauce prawa podkreśla się niedostateczność regulacji konstytucyjnych w tym zakresie i wskazuje na potrzebę ich nowelizacji. Przepisy Konstytucji wydają się być natomiast wystarczająco dokładnie sformułowane dla wyroków prewencyjnych, wyroków negatoryjnych i afirmatywnych o prostej formule sentencji⁴. W związku z tym, że Trybunał posiada wyraźnie wskazane podstawy prawne do ich wydawania, nie wywołują one poważnych kontrowersji w doktrynie i są wykonywane przez organy stosujące prawo. Skutki prawne tych orzeczeń zostały w miarę precyzyjnie określone w Konstytucji i aktach wykonawczych i nie budzą poważniejszych sporów w praktyce orzeczniczej sądów i organów administracji. W świetle powyższego w doktrynie nie wskazuje się na potrzebę zmiany tej grupy przepisów dotyczącej działalności TK.

Na marginesie należy wskazać, iż w trzech kwestiach zmiany prawa dotyczącego działania sądu konstytucyjnego wydają się potrzebne. Warto podkreślić, iż są one pożądane, lecz niekonieczne, gdyż niedoskonałość (niepełność) obecnych regulacji nie świadczy o istnieniu jakiejś „masy krytycznej”, która wymagałaby niezbędnych i natychmiastowych działań zmierzających do nowelizacji ustawy zasadniczej. Utrzymanie obecnego stanu prawnego nie musi skutkować powstaniem bardzo poważnych kryzysów.

Po pierwsze, warto byłoby na poziomie Konstytucji zdefiniować skutki wyroków stwierdzających niezgodność umów międzynarodowych z usta-

⁴ Wątpliwości mogą budzić jedynie skutki wyroków negatoryjnych w stosunku do umów międzynarodowych oraz z klauzulą odraczającą w zakresie stosowania art. 190 ust. 4 Konstytucji.

wą zasadniczą. Trybunał Konstytucyjny jeszcze nie wydał tego typu rozstrzygnięcia i w nauce prawa przedstawia się jedynie ich postulowane skutki.

Po drugie, należałoby również definitywnie rozstrzygnąć, czy wyroki z klauzulą odraczającą mogą stanowić podstawę weryfikacji aktów stosowania prawa w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Po trzecie, warto byłoby rozważyć zmiany ustawy o TK lub Regulaminu TK w zakresie postępowania w sprawie wniosków o kontrolę konstytucyjności prawa złożonych przez parlamentarzystów lub organy Sejmu/Senatu. Uzasadnione wydaje się być wprowadzenie odpowiednich terminów na rozpatrzenie tego typu spraw, tak by Trybunał zdążył wydać wyrok przed zakończeniem kadencji izb.

Najbardziej niekorzystny z punktu widzenia systemu prawa, obrotu prawnego oraz ochrony jednostki jest stan rozbieżności pomiędzy postulowanymi w doktrynie prawa konstytucyjnego oraz w judykaturze TK skutkami orzeczeń Trybunału a praktyką sądów. Adresaci norm prawnych objętych orzeczeniem nie mają wtedy pewności co do konsekwencji tego rozstrzygnięcia, jego wpływu na stosowanie prawa i kształt porządku prawnego. Zjawisko to ma miejsce podczas wykonywania przez organy władzy publicznej tych rodzajów orzeczeń, które nie posiadają bezpośredniego umocowania w przepisach ustawy zasadniczej. Brak gwarancji co do skutków wyroków TK narusza zasady pewności prawa i zaufania do państwa, a także stabilności obrotu prawnego oraz ogranicza realizację funkcji zarówno przez Trybunał, jak i organy sprawujące wymiar sprawiedliwości. Negatywna ocena tego typu rozstrzygnięć podyktowana jest tym, że w opinii części doktryny oraz sądów Trybunał wydając tego typu orzeczenia wychodzi poza przypisane mu ustrojowo kompetencje. Tego typu działalność postrzegana jest wówczas jako ingerencja w sferę stosowania prawa, do podejmowania której sąd konstytucyjny nie jest upoważniony. Przykładowo, poważny konflikt zarysował się wokół możliwości wydawania przez TK wyroków interpretacyjnych oraz ich wiążącego charakteru. Trybunał wskazuje, iż tego typu rozstrzygnięcia powinny być respektowane i wykonywane przez organy stosujące prawo. Sądy powszechne, kierując się orzecznictwem Sądu Najwyższego, nie czują się nimi związane. Podobnie rzecz się ma z wyrokami dotyczącymi pominięcia prawodawczego. W płaszczyźnie stosowania prawa nie jest jasne, czy mają one charakter sygnalizacyjny i są skierowane do prawodawcy, czy też prawodawczy, tj. funkcjonują tak, jak akty tworzenia prawa i skierowane są do organów stosujących prawo.

Wbrew pozorom istnieją sposoby rozwiązania zaistniałych konfliktów. Najprostszym jest odpowiednia zmiana Konstytucji i ustawy o TK oraz ustanowienie przepisów, które sankcjonowałyby możliwość wydawania przez Trybunał wyroków o złożonej formule sentencji i precyzowałyby ich skutki prawne. Marek Safjan w następujący sposób tłumaczy potrzebę dokonania odpowiednich zmian w systemie prawnym: „efektywność i racjonalność postępowania przed TK wymusza zastosowanie bardziej złożonych figur orzeczniczych niż te, które są determinowane przez czysto dychotomiczny podział na orzeczenia o zgodności lub niezgodności”⁵. Zmiana prawa zobligowałaby organy stosujące prawo do akceptacji rozstrzygnięć o złożonej formule sentencji i wymuszała wykonywanie ich zgodnie z postulatami sądu konstytucyjnego. Powyższe rozwiązanie posiada jednak kilka wad. Przy obecnym układzie sił politycznych wielce nieprawdopodobne jest dokonanie zmiany Konstytucji w zakresie wzmocnienia funkcji i roli TK. Projekt zmiany ustawy zasadniczej w tym przedmiocie jest jednym z ostatnich, które są rozważane przez elity polityczne. Ponadto nawet poważna zmiana prawa nie daje pełnej gwarancji rozwiązania wszystkich problemów. W świetle kreatywnej aktywności sądu konstytucyjnego nowelizacja może się okazać niewystarczająca, albowiem może się zdarzyć, iż prawodawca dokona odpowiednich zmian, a Trybunał w swoim twórczym orzecznictwie doprowadzi do powstania nowych rodzajów rozstrzygnięć. Zmiany okażą się wówczas niewystarczające i niepełne.

Drugim możliwym rozwiązaniem zaszłych sporów pomiędzy Trybunałem Konstytucyjnym a sądownictwem powszechnym jest jednostronna liberalizacja stanowiska przez TK. Jest to pożądane nie tylko ze względu na zaistniały konflikt, ale również z punktu widzenia zasad pewności obrotu prawnego, ochrony systemu i jednostki oraz realizacji podstawowych funkcji tego organu. W świetle obowiązującego prawa wydaje się, iż Trybunał powinien zrezygnować z wydawania wyroków aplikacyjnych i dotyczących pominięcia ustawodawczego oraz znacznie ograniczyć rozstrzyganie spraw w drodze wyroków interpretacyjnych. Jak wyżej wskazano, orzeczenia te nie posiadają podstawy konstytucyjnej, a ich skutki budzą wiele wątpliwości. Wyroki interpretacyjne charakteryzują się niewielką skutecznością i efektywnością, jeżeli przyjęte przez TK rozumienie aktu prawnego nie zostanie zaakceptowane przez sądy nadzoru judykacyjnego, w szczególności przez SN bądź NSA. Wyroki dotyczące pominięcia prawo-

⁵ M. Safjan, *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – próba spojrzenia w przyszłość*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 28.

dawczego realizują funkcje sygnalizacyjną oraz kreacyjną. Ich walor informacyjny (inspiracyjny) jest znacznie mniej dobitny, niż ma to miejsce w przypadku wyroków z klauzulą opóźniającą, gdyż nie prowadzą one do utraty mocy niekonstytucyjnych rozwiązań prawnych. Zaniechanie przez organy prawodawcze podjęcia czynności zmierzających do odpowiedniego skorygowania wadliwego przepisu skutkuje tym, iż orzeczenie TK nie wywołuje jakichkolwiek konsekwencji prawnych. Zawarty w tego typu rozstrzygnięciach element kreacyjny (prawodawczy) budzi jeszcze więcej wątpliwości i w praktyce jest ignorowany przez organy stosujące prawo. Rezygnacja z wydawania wyroków dotyczących pominięcia i wyroków interpretacyjnych nie osłabi żadnej z funkcji tego organu, bowiem rozstrzygnięcia te mogą z powodzeniem zostać zastąpione innymi orzeczeniami, które w swojej wymowie są znacznie bardziej wyraziste i których skutki będą respektowane przez organy stosujące prawo.

Powstrzymanie się od rozstrzygania spraw w formie wyroków aplikacyjnych osłabi urzeczywistnienie funkcji ochronnej w znaczeniu przedmiotowym, gdyż wyroki te nastawione są przede wszystkim na ochronę systemu prawa i szeroko rozumianego ustroju państwa. Wzmocni to natomiast ochronę jednostki, umożliwiając weryfikację aktów stosowania prawa w oparciu o art. 190 ust. 4 Konstytucji i przyczyni się tym samym do urzeczywistnienia funkcji ochronnej w znaczeniu podmiotowym.

Dalsza praktyka orzekania o konstytucyjności aktów prawnych w drodze wyroków aplikacyjnych, interpretacyjnych, dotyczących pominięcia ustawodawczego będzie wciąż budziła poważne wątpliwości i spory. Organy stosujące prawo nie przestaną twierdzić, iż takie wyroki ich nie wiążą, a Trybunał Konstytucyjny wciąż będzie podnosił, iż jego orzeczenia nie są wykonywane przez sądy. Taki stan rzeczy narusza zasady pewności prawa, stabilności obrotu prawnego, zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Negatywne konsekwencje zaistniałych konfliktów ponoszą adresaci przepisów i norm, które objęte są orzeczeniami TK, albowiem brak konsensusu co do skutków tych rozstrzygnięć osłabia ochronę prawną i judykacyjną podmiotów prawa. W przypadku bezkompromisowego utrzymania praktyki wydawania tego typu rozstrzygnięć jedynym możliwym wyjściem z impasu będzie nowelizacja Konstytucji, która teoretycznie powinna rozwiązać ww. problemy.

Należy podkreślić, iż niniejsza praca nie wyczerpała całości problematyki związanej z funkcjami TK. Poza jej przedmiotem znalazły się kompetencje Trybunału w tzw. innych sprawach. Warto przeprowadzić odrębne badania, które podjęłyby próbę odpowiedzi na pytanie, jakie funkcje państwa i prawa realizowane są poprzez orzecznictwo TK w przedmiocie roz-

strzygania sporów kompetencyjnych, zgodności z Konstytucją celów i działalności partii politycznych, stwierdzania czasowej przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta i powierzenia pełnienia jego funkcji Marszałkowi Sejmu. Problem polega na tym, iż Trybunał praktycznie nie orzekał w tych sprawach i ustalone funkcje miałyby charakter hipotetyczny (normatywny). Potrzebne są również badania empiryczne, polegające przede wszystkim na analizie judykatury sądów w zakresie stosowania orzeczeń TK, w szczególności wyroków interpretacyjnych, zakresowych, aplikacyjnych oraz dotyczących pominięcia prawodawczego. Często bowiem praktyka organów stosujących prawo różni się z postulatami co do skutków tych rodzajów rozstrzygnięć. Analiza judykatury sądów umożliwiłaby sformułowanie ważnych wskazówek co do rzeczywistych konsekwencji tego typu rozstrzygnięć i ich faktycznej skuteczności. Miałyby to szansę przyczynić się do rozwiązania sporów pomiędzy Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym i Naczelnym Sądem Administracyjnym.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. U. RP nr 44, poz. 267 z późn. zm.).
- Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. RP nr 30, poz. 277).
- Ustawa konstytucyjna o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 lutego 1947 r. (Dz. U. nr 18, poz. 47).
- Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. nr 33, poz. 232).
- Dekret z dnia 18 września 1954 r. o likwidacji nie podjętych depozytów i nie odebranych rzeczy (Dz. U. nr 41, poz. 184).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2013, poz. 267 t.j. z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. 2012, poz. 788 t.j. z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. 2014, poz. 101 t.j. z późn. zm.).
- Konwencja wiedeńskiej o prawie traktatów sporządzona w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz. U. 1990, nr 74, poz. 439).
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. – Prawo lokalowe (Dz. U. 1987, nr 30, poz. 165 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. 2001, nr 87, poz. 960 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. 1983, nr 30, poz. 144).
- Ustawa z dnia 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji PRL (Dz. U. nr 5, poz. 29).
- Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. nr 11, poz. 83).
- Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz. U. 2002, nr 101, poz. 925 t.j. z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. 2014, poz. 637 t.j.).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. nr 40, poz. 267 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. nr 22, poz. 98 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. 1994, nr 7, poz. 25 t.j. z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. nr 19, poz. 101).
- Ustawa z dnia 25 maja 1989 r. o przekazaniu kompetencji Rady Państwa Prezydentowi PRL i innym organom państwowym (Dz. U. nr 34, poz. 178).
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1989 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i Prawo o notariacie (Dz. U. nr 73, poz. 436).
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. 2012, poz. 361 t.j. z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz ustaw – Kodeks postępowania karnego, o Sądzie Najwyższym i o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. nr 83, poz. 3).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. 2009, nr 81 poz. 998, t.j. z późn. zm.).

Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 o radiofonii i telewizji (Dz. U. 2011, Nr 43, poz. 226, t.j. z późn. zm.).

Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 o wzajemnych stosunkach pomiędzy władzą ustawodawczą, wykonawczą RP oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. nr 84, poz. 426).

Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. nr 17, poz. 78 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. nr 11, poz. 50 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 29 grudnia 1993 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. 1994, nr 1 poz. 3).

Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. nr 27, poz. 96 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. nr 105, poz. 509 z późn. zm.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1994 r. w sprawie opłat za działalność prowadzoną na podstawie przepisów prawa geologicznego i górniczego (Dz. U. nr 92, poz. 430 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 12 września 1994 r. o Samorządowych Kolegiach Odwoławczych (Dz. U. nr 122, poz. 593).

Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. 2007, nr 231, poz. 1701 t.j. z późn. zm.).

Ustawa z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkaniowych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. 1998, nr 120 poz. 787 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. 1995, nr 1, poz. 2).

Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 17 maja 1996 r. w sprawie orzekania o czasowej niezdolności do pracy (Dz. U. nr 63, poz. 302).

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. 2012, nr 392 t.j. z późn. zm.).

Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o zmianie ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 139, poz. 646).

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. nr 82, poz. 518).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. nr 128, poz. 840).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. nr 83, poz. 931 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 22 czerwca 1997 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP (Dz. U. 2002, nr 42, poz. 368 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. nr 102, poz. 643 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2000, nr 46, poz. 543).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. 2012, poz. 749 t.j. z późn. zm.).

Ustawa z dnia 26 maja 1988 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. 2002, nr 123, poz. 1058 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. 2003, nr 159, poz. 547 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. 2004, nr 191, poz. 1954 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. 2013, poz. 186 t.j. z późn. zm.).

Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. 2000, nr 6, poz. 69 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 9 czerwca 2000 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 53, poz. 638).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad wprowadzania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych (Dz. U. nr 51, poz. 608).

Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. nr 71, poz. 733 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. 2013, poz. 395 t.j. z późn. zm.).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 marca 2002 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. nr 27, poz. 268 z późn. zm.).

Decyzja ramowa Rady Unii Europejskiej z dnia 13 czerwca 2002 r. (2002/584/WsiSW) w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedur przekazywania osób pomiędzy państwami członkowskimi.

Ustawa z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 135, poz. 1146).

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2012, poz. 270 t.j. z późn. zm.).

Ustawa z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionymi poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz. U. 2004, nr 6, poz. 39).

Ustawa z dnia 28 maja 2004 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 152, poz. 1598).

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP (Dz. U. nr 116, poz. 1203).

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 87, poz. 960).

Ustawa z dnia 6 maja 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. nr 132, poz. 1103).

Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o adwokaturze i niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 163, poz. 1361).

Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. nr 190, poz. 1492).

Ustawa z dnia 22 lipca 2006 r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 146, poz. 1055).

Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o zmianie Konstytucji RP (Dz. U. nr 200, poz. 1471).

Uchwała Sędziów Zgromadzenia Ogólnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M. P. nr 72, poz. 720 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów (Dz. U. nr 208, poz. 1573).

Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polski z dnia 9 listopada 2007 r. w sprawie zmiany Regulaminu Senatu (M.P. 2007, nr 86, poz. 926).

Ustawa z dnia 28 marca 2008 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 67, poz. 411).

Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o Radzie Ministrów i niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 42, poz. 337).

Ustawa z dnia 16 lipca 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. nr 144, poz. 1178).

Dokumenty źródłowe

Federalna ustawa konstytucyjna Republiki Austrii z 1 października 1920 r., Warszawa 2004.

Ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r., Poznań 1997.

Konstytucja Republiki Francuskiej z 4 października 1958 r., Warszawa 2005.

Konstytucja Grecji z 9 lipca 1975 r., Warszawa 2005.

Konstytucji Republiki Portugalskiej z 2 kwietnia 1976 r., Warszawa 2000.

Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978 r., Warszawa 1993.
 Konstytucja Bułgarii z 12 lipca 1991 r., Warszawa 1993.
 Konstytucja Rumunii z 21 listopada 1991 r., Warszawa 1996.
 Konstytucja Republiki Słowenii z 23 grudnia 1991 r., Warszawa 1994.
 Konstytucji Republiki Słowackiej z 1 września 1992 r., Warszawa 2003.
 Konstytucja Federacji Rosyjskiej z 12 grudnia 1993 r., Warszawa 2000.
 Konstytucja Mołdawii z 29 lipca 1994 r.
 Konstytucja Ukrainy z 28 czerwca 1996 r., Warszawa 1999.
 Konstytucja Federalnej Konfederacji Szwajcarskiej z 18 kwietnia 1999 r., Warszawa 2000.

Wybrane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego

| Rodzaj orzeczenia | Data wydania | Sygn. akt | Publikacja |
|-------------------|----------------------|-----------|-----------------------------|
| Orzeczenie | 28 maja 1986 | U 1/86 | OTK1986-1995/t1/1986/2 |
| Orzeczenie | 6 czerwca 1986 | U 3/86 | OTK1986-1995/t1/1986/4 |
| Orzeczenie | 20 października 1986 | P 2/86 | TK1986-1995/t1/1986/6 |
| Orzeczenie | 5 listopada 1986 | U 5/86 | OTK1986-1995/t1/1986/1 |
| Orzeczenie | 14 lipca 1986 | K 1/86 | OTK1986-1995/t1/1986/3 |
| Postanowienie | 3 grudnia 1986 | U 4/86 | OTK1986-1995/t1/1986/7 |
| Orzeczenie | 22 kwietnia 1987 | K1/87 | OTK1986-1995/t1/1987/3 |
| Postanowienie | 13 października 1987 | P 4/87 | OTK1986-1995/t1/1987/6 |
| Postanowienie | 28 października 1987 | P 5/87 | OTK1986-1995/t1/1987/7 |
| Postanowienie | 20 stycznia 1988 | Uw 6/87 | OTK1986-1995/t1/1988/10 |
| Orzeczenie | 9 marca 1988 | U 7/87 | OTK1986-1995/t1/1988/1 |
| Orzeczenie | 7 września 1988 | Uw 3/88 | OTK1986-1995/t1/1988/2 |
| Orzeczenie | 20 września 1988 | Uw 6/88 | OTK1986-1995/t1/1988/3 |
| Orzeczenie | 19 października 1988 | Uw 4/88 | OTK1986-1995/t1/1988/5 |
| Postanowienie | 26 października 1988 | U 7/88 | OTK1986-1995/t1/1988/17 |
| Postanowienie | 31 grudnia 1988 | Uw 5/88 | OTK1986-1995/t1/1988/21 |
| Postanowienie | 18 stycznia 1989 | S 1/89 | OTK1986-1995/t2/1989/26 |
| Orzeczenie | 22 lutego 1989 | U 19/88 | OTK1986-1995/t2/1989/11 |
| Postanowienie | 2 marca 1989 | U 20/88 | OTK1986-1995/t2/1989/18 |
| Postanowienie | 14 marca 1989 | S 3/89 | OTK1986-1995/t2/1989/28 |
| Postanowienie | 15 marca 1989 | Uw 9/88 | OTK1986-1995/t2/1989/13 |
| Postanowienie | 5 kwietnia 1989 | S 5/89 | OTK1986-1995/t2/1989/30 |
| Orzeczenie | 7 czerwca 1989 | U 15/88 | OTK1986-1995/t2/1989/10 |
| Orzeczenie | 12 kwietnia 1989 | Uw 9/88 | OTK1986-1995/t2/1989/9 |
| Orzeczenie | 4 października 1989 | K 3/88 | OTK1986-1995/t2/1989/2 |
| Postanowienie | 14 marca 1990 | S 1/90 | OTK1986-1995/t2/1990/31 |
| Orzeczenie | 19 czerwca 1990 | K 2/90 | OTK1986-1995/t2/1990/3 |
| Uchwała | 18 września 1990 | W 4/90 | OTK1986-1995/t3/1991/17 |
| Orzeczenie | 11 grudnia 1990 | K 9/90 | OTK1986-1995/t2/1990/6 |
| Postanowienie | 24 stycznia 1991 | S 5/91 | OTK1986-1995/t3/1991/33 |
| Orzeczenie | 12 lutego 1991 | K 6/90 | OTK1986-1995/t3/1991/1 |
| Orzeczenie | 6 marca 1992 | K 7/92 | OTK1986-1995/t4/1993/cz1/7 |
| Orzeczenie | 28 maja 1991 | K 1/91 | OTK1986-1995/t3/1991/4 |
| Uchwała | 2 października 1991 | W 6/92 | OTK1986-1995/t4/1993/cz2/50 |
| Uchwała | 25 listopada 1991 | W 1/91 | OTK1986-1995/t3/1991/19 |
| Orzeczenie | 17 grudnia 1991 | U 2/91 | OTK1986-1995/t3/1991/10 |
| Orzeczenie | 7 stycznia 1992 | K 8/91 | OTK1986-1995/t3/1992/cz1/5 |

| | | | |
|---------------|----------------------|-----------|-----------------------------|
| Orzeczenie | 29 stycznia 1992 | K 15/91 | OTK1986-1995/t3/1992/cz1/8 |
| Orzeczenie | 11 marca 1992 | K 12/92 | OTK1986-1995/t3/1992/cz2/24 |
| Orzeczenie | 23 marca 1992 | K 6/91 | OTK1986-1995/t3/1992/cz1/3 |
| Orzeczenie | 11 maja 1992 | K 9/91 | OTK1986-1995/t3/1992/cz1/6 |
| Orzeczenie | 19 czerwca 1992 | U 6/92 | OTK1986-1995/t3/1992/cz1/13 |
| Orzeczenie | 2 lutego 1993 | P 4/92 | OTK1986-1995/t4/1993/cz1/3 |
| Orzeczenie | 2 marca 1993 | K 9/92 | OTK1986-1995/t4/1993/cz1/6 |
| Orzeczenie | 19 października 1993 | K 14/92 | OTK1986-1995/t4/1993/cz2/35 |
| Orzeczenie | 14 grudnia 1993 | K 8/93 | OTK1986-1995/t4/1993/cz2/43 |
| Postanowienie | 15 grudnia 1993 | S 2/93 | OTK1986-1995/t4/1993/cz2/52 |
| Orzeczenie | 18 stycznia 1994 | K 9/93 | OTK1986-1995/t5/1994/cz1/3 |
| Orzeczenie | 29 marca 1994 | K 13/93 | OTK1986-1995/t5/1994/cz1/6 |
| Uchwała | 30 listopada 1994 | W 10/94 | OTK1986-1995/t5/1994/cz2/48 |
| Orzeczenie | 10 stycznia 1995 | K 16/93 | OTK1986-1995/t6/1995/cz1/1 |
| Uchwała | 11 stycznia 1995 | W 11/94 | OTK1986-1995/t6/1995/cz1/17 |
| Uchwała | 14 czerwca 1995 | W 19/94 | OTK1986-1995/t6/1995/cz1/23 |
| Orzeczenie | 17 października 1995 | K 10/95 | OTK1986-1995/t6/1995/cz2/30 |
| Orzeczenie | 28 grudnia 1995 | K 28/95 | OTK1986-1995/t6/1995/cz2/40 |
| Orzeczenie | 9 stycznia 1996 | K 18/95 | OTK 1996/cz1/1-40 |
| Uchwała | 26 marca 1996 | W 12/95 | Z.U. 1996/2/16 |
| Uchwała | 16 kwietnia 1996 | W 15/95 | Z.U. 1996/2/13 |
| Orzeczenie | 23 października 1996 | K 1/96 | Z.U. 1996/5/38 |
| Orzeczenie | 13 listopada 1996 | K 17/96 | OTK 1996/t2/195-217 |
| Orzeczenie | 3 grudnia 1996 | K 25/95 | OTK 1996/t2/363-387 |
| Orzeczenie | 16 grudnia 1996 | U 1/96 | Z.U. 1996/6/55 |
| Orzeczenie | 21 stycznia 1997 | K 18/96 | Z.U. 1997/1/2 |
| Orzeczenie | 18 lutego 1997 | K 16/96 | Z.U. 1997/1/5 |
| Orzeczenie | 8 kwietnia 1997 | K 14/96 | Z.U. 1997/2/16 |
| Orzeczenie | 29 września 1997 | K 15/97 | Z.U. 1997/3-4/37 |
| Wyrok | 5 listopada 1997 | K 22/97 | Z.U. 1997/3-4/41 |
| Postanowienie | 5 grudnia 1997 | Ts 1/97 | Z.U. 1998/2/17 |
| Wyrok | 16 grudnia 1997 | K 8/97 | Z.U. 1997/5-6/70 |
| Wyrok | 22 grudnia 1997 | K 2/97 | Z.U. 1997/5-6/7 |
| Wyrok | 5 stycznia 1998 | P 2/97 | Z.U. 1998/1/1 |
| Postanowienie | 20 stycznia 1988 | U 1/87 | Z.U. 1988/9 |
| Wyrok | 12 maja 1998 | U 17/97 | Z.U. 1998/3/34 |
| Postanowienie | 15 września 1998 | U 13/97 | Z.U. 1998/5/66 |
| Wyrok | 15 września 1998 | K 10/98 | Z.U. 1998/5/64 |
| Wyrok | 1 grudnia 1998 | K 21/98 | Z.U. 1998/7/116 |
| Wyrok | 5 stycznia 1999 | K 27/98 | Z.U. 1999/1/1 |
| Postanowienie | 24 stycznia 1999 | Ts 124/98 | Z.U. 1999/1/7 |
| Wyrok | 27 stycznia 1999 | K 1/98 | Z.U. 1999/1/3 |
| Wyrok | 25 lutego 1999 | K 23/98 | Z.U. 1999/2/25 |
| Postanowienie | 10 marca 1999 | Ts 102/98 | Z.U. 1999/6/126 |
| Postanowienie | 20 kwietnia 1999 | S1/99 | Z.U. 1999/4/79 |
| Wyrok | 21 grudnia 1999 | K 22/99 | Z.U. 1999/7/166 |
| Wyrok | 21 grudnia 1999 | U 20/97 | Z.U. 1998/7/119 |
| Postanowienie | 21 grudnia 1999 | K 29/98 | Z.U. 1999/7/172 |

| | | | |
|---------------|----------------------|-----------|-------------------|
| Wyrok | 4 stycznia 2000 | K 18/99 | Z.U. 2000/1/1 |
| Wyrok | 14 marca 2000 | P 5/98 | Z.U. 1998/5/6 |
| Postanowienie | 21 marca 2000 | K 4/99 | Z.U. 2000/2/65 |
| Postanowienie | 8 czerwca 2000 | Ts 182/99 | Z.U. 2000/4/126 |
| Wyrok | 7 listopada 2000 | K 16/00 | Z.U. 2000/7/25 |
| Wyrok | 4 grudnia 2000 | K 9/00 | Z.U. 2000/8/294 |
| Wyrok | 12 grudnia 2000 | SK 9/00 | Z.U. 2000/8/297 |
| Wyrok | 12 stycznia 2001 | P 11/98 | Z.U. 2000/1/3 |
| Wyrok | 27 lutego 2001 | K 47/01 | Z.U. 2002/1A/6 |
| Postanowienie | 6 czerwca 2001 | Ts 7/01 | Z.U. 2001/5/14 |
| Postanowienie | 6 czerwca 2001 | SK 4/98 | Z.U. 1999/2/24 |
| Wyrok | 29 czerwca 2001 | K 23/00 | Z.U. 2001/5/124 |
| Postanowienie | 28 listopada 2001 | SK 5/01 | Z.U. 2001/8/266 |
| Wyrok | 4 grudnia 2001 | SK 18/00 | Z.U. 2001/8/256 |
| Wyrok | 16 grudnia 2001 | SK 16/00 | Z.U. 2001/8/257 |
| Postanowienie | 23 stycznia 2002 | Ts 105/00 | Z.U. 2002/1B/60 |
| Wyrok | 19 lutego 2002 | U 3/01 | Z.U. 2002/1A/3 |
| Wyrok | 18 listopada 2002 | K 37/01 | Z.U. 2002/6A/82 |
| Wyrok | 25 listopada 2002 | K 37/02 | Z.U. 2003/9A/96 |
| Wyrok | 19 grudnia 2002 | K 33/02 | Z.U. 2002/7A/97 |
| Wyrok | 6 stycznia 2003 | K 24/01 | Z.U. 2003/1A/1 |
| Wyrok | 28 stycznia 2003 | K 2/02 | Z.U. 2003/1A/4 |
| Postanowienie | 12 marca 2003 | S 1/03 | Z.U. 2003/3A/24 |
| Wyrok | 25 marca 2003 | U 10/01 | Z.U. 2003/3A/23 |
| Wyrok | 29 października 2003 | K 53/02 | Z.U. 2003/8A/83 |
| Wyrok | 3 grudnia 2003 | K 5/02 | Z.U. 2003/9A/98 |
| Postanowienie | 18 grudnia 2003 | SK 20/01 | Z.U. 2003/9A/105 |
| Wyrok | 7 stycznia 2004 | K 14/03 | Z.U. 2004/1A/1 |
| Wyrok | 18 lutego 2004 | P 21/02 | Z.U. 2004/2A/9 |
| Wyrok | 18 maja 2004, | SK 38/03 | Z.U. 2004/5A/45 |
| Wyrok | 29 czerwca 2004 | P 20/02 | Z.U. 2004/6A/61 |
| Wyrok | 6 września 2004 | SK 10/04 | Z.U. 2004/8A/80 |
| Wyrok | 6 października 2004 | P 22/03 | Z.U. 2004/9A/90 |
| Postanowienie | 11 października 2004 | SK 42/03 | Z.U. 2004/9A/99 |
| Wyrok | 30 listopada 2004 | SK 31/04 | Z.U. 2004/10A/110 |
| Wyrok | 6 grudnia 2004 | SK 29/04 | Z.U. 2004/11A/114 |
| Wyrok | 15 grudnia 2004 | K 2/04 | Z.U. 2004/11A/117 |
| Wyrok | 10 stycznia 2005 | SK 31/03 | Z.U. 2004/7A/78 |
| Wyrok | 12 stycznia 2005 | P 15/02 | Z.U. 2005/1A/4 |
| Postanowienie | 29 czerwca 2005 | S 1/05 | Z.U. 2005/6A/77 |
| Postanowienie | 8 września 2005 | P 17/04 | Z.U. 2005/8A/90 |
| Wyrok | 18 października 2005 | SK 48/03 | Z.U. 2005/9A/101 |
| Wyrok | 20 grudnia 2005 | SK 68/03 | Z.U. 2005/11A/138 |
| Wyrok | 21 grudnia 2005 | SK 10/05 | Z.U. 2005/11A/139 |
| Wyrok | 16 stycznia 2006 | SK 30/05 | Z.U. 2006/1A/2 |
| Postanowienie | 18 stycznia 2006 | S 1/06 | Z.U. 2006/1A/11 |
| Wyrok | 8 listopada 2006 | K 30/06 | Z.U. 2006/10A/149 |
| Postanowienie | 21 listopada 2006 | SK 61/05 | Z.U. 2006/10A/162 |
| Wyrok | 9 stycznia 2007 | P 5/05 | Z.U. 2007/1A/1 |
| Postanowienie | 9 stycznia 2007 | SK 21/06 | Z.U. 2007/1A/4 |

| | | | |
|---------------|----------------------|----------|-------------------|
| Wyrok | 26 marca 2007 | K 29/06 | Z.U. 2007/3A/30 |
| Wyrok | 27 listopada 2007 | SK 39/06 | Z.U. 2007/10A/127 |
| Wyrok | 10 grudnia 2007 | P 43/07 | Z.U. 2007/11A/155 |
| Wyrok | 20 grudnia 2007 | P 39/06 | Z.U. 2007/11A/161 |
| Wyrok | 5 lutego 2008 | K 34/06 | Z.U. 2008/1A/2 |
| Wyrok | 21 lipca 2008 | P 49/06 | Z.U. 2008/1A/5 |
| Wyrok | 3 czerwca 2008 | P 4/06 | Z.U. 2008/5A/76 |
| Wyrok | 21 października 2008 | P 2/08 | Z.U. 2008/8A/139 |
| Wyrok | 17 grudnia 2007 | P 16/08 | Z.U. 2008/10A/181 |
| Wyrok | 31 marca 2009 | K 28/08 | Z.U. 2009/3A/28 |
| Wyrok | 21 kwietnia 2009 | K 6/08 | Z.U. 2009/4A/52 |
| Wyrok | 23 czerwca 2009 | K 54/07 | Z.U. 2009/6A/86 |
| Wyrok | 8 grudnia 2009 | K 7/08 | Z.U. 2009/11A/166 |
| Wyrok | 16 lipca 2009 | Kp 4/08 | Z.U. 2009/7A/112 |
| Wyrok | 14 października 2009 | Kp 4/09 | Z.U. 2009/9A/134 |
| Wyrok | 4 listopada 2009 | Kp 1/08 | Z.U. 2009/10A/145 |
| Postanowienie | 5 listopada 2009 | S 6/09 | Z.U. 2009/10A/153 |
| Postanowienie | 1 czerwca 2010 | S 1/10 | Z.U. 2010/5A/54 |
| Wyrok | 14 lipca 2010 | Kp 9/09 | Z.U. 2010/6A/59 |
| Wyrok | 4 listopada 2010 | K 19/06 | Z.U. 2010/9A/96 |
| Postanowienie | 15 listopada 2010 | S 4/10 | Z.U. 2010/8A/88 |
| Wyrok | 1 grudnia 2010 | K 41/07 | Z.U. 2010/10A/127 |
| Wyrok | 7 grudnia 2010 | P 11/09 | Z.U. 2010/10A/128 |
| Wyrok | 20 kwietnia 2011 | Kp 7/09 | Z.U. 2011/3A/26 |
| Wyrok | 17 maja 2012 | K 10/11 | Z.U. 2012/5A/51 |
| Wyrok | 14 czerwca 2011 | Kp 1/11 | Z.U. 2011/5A/41 |
| Wyrok | 15 listopada 2011 | P 29/09 | Z.U. 2010/9A/104 |
| Postanowienie | 30 listopada 2011 | K 2/11 | Z.U. 2011/9A/108 |
| Postanowienie | 30 listopada 2011 | K 21/10 | Z.U. 2011/9A/107 |
| Postanowienie | 24 stycznia 2012 | K 9/09 | Z.U. 2012/1A/13 |
| Postanowienie | 14 lutego 2012 | S 1/12 | Z.U. 2012/2A/14 |
| Wyrok | 11 lipca 2012 | K 8/10 | Z.U. 2012/7A/78 |
| Wyrok | 2 października 2012 | U 1/12 | Z.U. 2012/9A/103 |
| Wyrok | 23 października 2012 | SK 11/12 | Z.U. 2012/9A/107 |
| Wyrok | 19 lutego 2013 | P 14/11 | Z.U. 2013/2A/17 |
| Wyrok | 6 marca 2013 | Kp 1/12 | Z.U. 2013/3A/25 |
| Wyrok | 26 marca 2013 | K 12/11 | Z.U. 2013/4A/37 |
| Wyrok | 25 czerwca 2013 | K 30/12 | Z.U. 2013/5A/61 |
| Wyrok | 17 lipca 2013 | SK 9/10 | Z.U. 2013/6A/79 |
| Wyrok | 24 lipca 2013 | Kp 1/13 | Z.U. 2013/6A/83 |
| Wyrok | 24 września 2013 | K 35/12 | Z.U. 2013/7A/94 |
| Wyrok | 22 października 2013 | SK 14/13 | Z.U. 2013/7A/100 |
| Wyrok | 8 kwietnia 2014 | SK 22/11 | Z.U. 2014/4A/37 |
| Wyrok | 20 maja 2014 | K 17/13 | Z.U. 2014/5A/53 |
| Wyrok | 5 czerwca 2014 | K 35/11 | Z.U. 2014/6A/61 |
| Wyrok | 1 lipca 2014 | SK 6/12 | Z.U. 2014/7A/68 |
| Wyrok | 10 lipca 2014 | P 19/13 | Z.U. 2014/7A/71 |
| Wyrok | 30 września 2014 | SK 22/13 | Z.U. 2014/8A/96 |
| Wyrok | 25 listopada 2014 | K 54/13 | |
| Wyrok | 16 grudnia 2014 | U 2/14 | |

Wybrane orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego

| Rodzaj orzeczenia | Data wydania | Sygnatura akt | Publikacja |
|-------------------|----------------------|-----------------|---------------------|
| Wyrok | 8 czerwca 1992 | III SA 241/92 | ONSA 1993/1/19 |
| Wyrok | 28 marca 1995 | II SA 280/95 | ONSA 1996/2/76 |
| Wyrok | 26 stycznia 1995 | IV SA 1713/93 | ONSA 1996/1/26 |
| Uchwała | 19 czerwca 1996 | FPK 2/96 | ONSA 1996/3/104 |
| Uchwała | 24 czerwca 1996 | FPK 6/96 | ONSA 1996/3/106 |
| Uchwała | 20 października 1997 | OPS 4/97 | ONSA 1998/1/4 |
| Uchwała | 22 czerwca 1998 | FSK 26/97 | ONSA 1998/4/117 |
| Wyrok | 24 października 2000 | V SA 613/00 | OSP 2001/5/82.4 |
| Wyrok | 18 stycznia 2001 | I SA/Ld 2183/98 | niepublikowany |
| Wyrok | 17 czerwca 2002 | SA/Wr 1638/02 | niepublikowany |
| Wyrok | 25 czerwca 2003 | II SA 564/03 | niepublikowany |
| Wyrok | 16 stycznia 2006 | I OPS 4/05 | ONSAiWSA 2006/2/39 |
| Wyrok | 22 lutego 2006 | I FSK 1074/05 | ONSAiWSA 2006/5/136 |
| Wyrok | 28 grudnia 2007 | I OSK 387/07 | niepublikowany |

Wybrane orzecznictwo Sądu Najwyższego

| Rodzaj orzeczenia | Data wydania | Sygnatura akt | Publikacja |
|-------------------|----------------------|---------------|----------------------|
| Wyrok | 27 czerwca 1957 | 3 CR 702/56 | OSNCK 1958/3/79 |
| Uchwała | 2 marca 1993 | II PZP 3/93 | OSP 1994/2/35 |
| Uchwała | 26 maja 1995 | I PZP 13/95 | OSNP 1995/23/286 |
| Uchwała | 12 października 1995 | III AZP 20/95 | OSNAPiUS 1996/10/134 |
| Wyrok | 14 maja 1996 | III ARN 93/95 | OSNAPiUS 1996/23/352 |
| Wyrok | 7 kwietnia 1998 | I PKN 90/98 | OSNP 2000/1/6 |
| Wyrok | 17 września 1999 | I CKN 358/99 | niepublikowany |
| Wyrok | 10 listopada 1999 | I CKN 204/98 | OSNC 2000/5/94 |
| Uchwała | 17 stycznia 2001 | III CZP 49/00 | OSNCP 2001/4/53 |
| Wyrok | 9 marca 2000 | III RN 96/98 | OSNP 2000/13/500 |
| Wyrok | 29 marca 2000 | III RN 96/98 | OSNAPiUS 2000/13/500 |
| Postanowienie | 7 grudnia 2000 | III ZP 27/00 | OSNAPiUS 2001/10/331 |
| Postanowienie | 25 maja 2001 | WA 15/01 | OSNKW 2001/9-10/81 |
| Uchwała | 4 lipca 2001 | III ZP 12/01 | OSNAPiUS 2002/2/34 |
| Wyrok | 7 sierpnia 2001 | I PKN 730/00 | OSNP 2002/6/141 |
| Wyrok | 11 lipca 2001 | III RN 96/98 | OSNP 2000/13/500 |
| Wyrok | 5 września 2001 | II UKN 542/00 | OSNAPiUS UKN 542/00 |
| Wyrok | 8 stycznia 2002 | I CKN 581/99 | OSNC 2002/10/128 |
| Wyrok | 16 kwietnia 2002 | V CKN 960/00 | OSNC 2003/5/63 |
| Wyrok | 12 czerwca 2002 | II UKN 281/01 | OSNAPiUS 2002/23/58 |
| Wyrok | 27 września 2002 | II UKN 581/01 | OSNAP 2002/23/581 |
| Wyrok | 18 kwietnia 2002 | CKN 1226/00 | OSNC 2001/6/90 |
| Wyrok | 26 kwietnia 2002 | CKN 794/00 | niepublikowany |
| Wyrok | 22 października 2002 | CKN 1125 | niepublikowany |
| Wyrok | 27 listopada 2002 | I CKN 1215/00 | OSP 2004/1/3 |

| | | | |
|---------------|----------------------|----------------|---------------------|
| Postanowienie | 21 marca 2003 | III CO 10/03 | niepublikowane |
| Wyrok | 27 marca 2003 | III CZP 87/02 | niepublikowany |
| Postanowienie | 6 maja 2003 | CO 7/03 | OSNC 2004/1/14 |
| Wyrok | 7 maja 2003 | IV CKN 7/03 | niepublikowany |
| Wyrok | 21 maja 2003 | IV CKN 178/01 | OSNC 2004/7-8/123 |
| Wyrok | 18 czerwca 2003 | II CKN 238/01 | niepublikowany |
| Postanowienie | 1 lipca 2003 | V CO 20/03 | niepublikowane |
| Uchwała | 3 lipca 2003 | III CZP 45/03 | OSNC 2004/9/136 |
| Wyrok | 9 lipca 2003 | IV CKN 357/01 | niepublikowany |
| Postanowienie | 16 lipca 2003 | V CO 20/03 | niepublikowane |
| Postanowienie | 21 sierpnia 2003 | III CO 9/03 | OSNC 2004/4/68 |
| Wyrok | 9 października 2003 | I CKN 150/02 | ONSC 2004/7-8/132 |
| Wyrok | 29 października 2003 | III CK 43/02 | OSP 2005/4/54 |
| Wyrok | 4 listopada 2003 | II UK 154/03 | ONSP 2004/16/290 |
| Wyrok | 23 marca 2004 | V CK 376/03 | niepublikowany |
| Wyrok | 20 maja 2004 | II PZP 7/04 | ONSP 2004/19/327 |
| Postanowienie | 13 lipca 2005 | I CO 6/05 | niepublikowane |
| Wyrok | 29 czerwca 2005 | I UK 300/04 | OSN 2006/5-6/94 |
| Postanowienie | 13 grudnia 2005 | III KK 318/05 | OSNKW 2006/4/37 |
| Wyrok | 20 kwietnia 2006 | IV CSK 28/06 | ONSC 2007/2/31 |
| Uchwała | 26 kwietnia 2006 | III CZP 125/05 | niepublikowana |
| Wyrok | 23 stycznia 2007 | III PK 96/06 | OSNP 2008/5-6/61 |
| Wyrok | 5 czerwca 2007 | I PK 6/07 | ONSP 2008/15-16/213 |
| Uchwała | 17 grudnia 2009 | III PZP 2/2009 | OSP 2010/10/103 |
| Uchwała | 21 stycznia 2011 | III CZP 116/10 | niepublikowana |
| Uchwała | 13 grudnia 2011 | III CZP 48/11 | OSNC 2012/5/57 |

Opracowania

- Adamiak B., *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego a wadliwość decyzji administracyjnej*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, pod red. I. Skrzydło-Niżnik i in., Kraków 2001.
- Ajnenkiel A., *Polskie konstytucje*, Warszawa 1983.
- Alexy R., Dreier R., *Precedent in the Federal Republic of Germany*, [w:] *Interpreting Precedent. A Comparative Study*, eds. N. MacCormick, R. Summers, Dartmouth 1997.
- Bagińska E., Bień-Kacała A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2004 r. (sygn. akt SK 26/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 4(63).
- Bakalarski C., *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego oddalone przez Sejm*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny, Księga XV-lecia*, pod red. F. Rymarza i A. Jankiewicz, Warszawa 2001.
- Balicki R., *Skarga konstytucyjna jako pismo procesowe*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. J. Trzcńskiego, Warszawa 2000.
- Bałaaban A., *Funkcje konstytucji*, [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, pod red. J. Trzcńskiego, Warszawa 1997.
- Bałaaban A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1999 r. (sygn. akt K 28/98)*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 5(40).
- Bałaaban A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (sygn. akt K 27/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 1(42).
- Bałaaban A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lutego 2004 r. (sygn. akt P 21/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 4(63).

- Bałaaban A., *Sześć funkcji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 4(81).
- Banaszak B., *Uwagi o zmianie konstytucji*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 2(10).
- Banaszak B., *Skarga konstytucyjna*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 12.
- Banaszak B., *Prawa Człowieka i Obywatela w nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 5(22).
- Banaszak B., *Modele skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 2000.
- Banaszak B., Repel J., *Geneza skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 2000.
- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2001.
- Banaszak B., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2003 r. (sygn. akt K 24/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 4(57).
- Banaszak B., *Zasada równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Banaszak B., *Aktywizm orzeczniczy Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93).
- Banaszkiewicz B., Wild M., *O tak zwanych wyrokach interpretacyjnych Trybunału konstytucyjnego*, „Studia i Materiały”, t. XX, Warszawa 2004.
- Bankowski Z., MacCormick D. N., Morawski L., Ruiz Miguel A., *Rationales for Precedent*, [w:] *Interpreting Precedent. A Comparative Study*, eds. N. MacCormick, R. Summers, Dartmouth 1997.
- Bartoszewicz M., *Kilka uwag o funkcjach konstytucji ze szczególnym uwzględnieniem funkcji stabilizacyjnej i dynamicznej*, [w:] *W służbie dobru wspólnemu. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Trzcíńskiemu*, pod red. R. Balickiego i M. Masterak-Kubiak, Warszawa 2012.
- Bator A., Kozak A., *Wykładnia prawa w zgodzie z Konstytucją*, [w:] *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, pod red. S. Wronkowskiej, Kraków 2005.
- Bator A., *Beppośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 10.
- Białocerkiewicz J., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 maja 2004 r. (sygn. akt K 15/04)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5(64).
- Białogłowski W., *Wznowienie postępowania w następstwie wydania przez TK wyroku interpretacyjnego*, [w:] *Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa*, pod red. M. Bernatta, J. Królikowskiego, M. Ziółkowskiego, Warszawa 2013.
- Bogucka I., *Wyjaśnianie a funkcje prawa*, [w:] *Struktura i funkcje teorii państwa i prawa. Materiały Ogólnopolskiej Konferencji Teoretyków Państwa i Prawa. Karpacz 17–18 III 1989*, pod red. H. Rota, Wrocław 1989.
- Bogucka I., *O pojęciu „funkcja prawa”*, „Państwo i Prawo” 1990, z. 9.
- Bogucka I., *Funkcje prawa. Analiza pojęcia*, Kraków 2000.
- Borecki P., Pietrzak M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2003 r. (sygn. akt K 13/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 5(58).
- Borowski M., *The Beginnings of Germany's Federal Constitutional Court*, „Ratio Juris”, vol. 16, no. 2, June 2003.
- Borecki P., Pietrzak M., *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2003 r. (sygn. akt K 13/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 5(58).
- Borucka-Arctowa M., *Z zagadnień społecznego działania prawa*, Kraków 1962.
- Borucka-Arctowa M., *Poglądy na społeczne funkcje prawa w świetle badań empirycznych*, „Państwo i Prawo” 1981, z. 5.
- Borucka-Arctowa M., *Spoleczne funkcje prawa formułowane w doktrynie, ustawodawstwie i orzecznictwie*, [w:] *Spoleczne poglądy na funkcje prawa*, pod red. teje, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1982.

- Böckenförde E. W., *Sądownictwo konstytucyjne: zagadnienia strukturalne – organizacja – legitymizacja*, „Biuletyn TK” 1998, nr 2(4).
- Brooks R. O., *The Functions of the Constitution ant the Establishment Clause*, „Catholic Lawyer”, Atum 1967.
- Brunner G., *Sind verfassungswidrige Gezetze nichtig oder vernichtbar? Anmerkungen zur bevorstehenden Reform des polnischen Verfassungsgerichtshofsgesetzes*, [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym*, pod red. J. Trzcíńskiego i B. Banaszaka, Wrocław 1997.
- Burda A., *Instytucjonalne gwarancje praworządności i ich rola w państwie socjalistycznym*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 8–9.
- Calsamiglia A., *For Kelsen*, „Ratio Iuris”, vol. 13, no. 2, June 2000.
- Chmaj M., Żmigrodzki M., *O funkcjach władzy politycznej*, [w:] *Spółczeństwo, państwo, władza*, pod red. M. Żmigrodzkiego i M. Chmaja, Lublin 1995.
- Chmaj M., *Pojęcie i geneza wolności i praw człowieka*, [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce. Zasady ogólne*, pod red. M. Chmaja, Kraków 2002.
- Chmaj M., *Równość wobec prawa*, [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. M. Chmaja, Kraków 2006.
- Chmaj M., *Wolność tworzenia i działania partii politycznych. Studium porównawcze*, Olsztyn 2006.
- Chmaj M., *Źródło wolności i praw człowieka*, [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. M. Chmaja, Kraków 2006.
- Chojnacka I., *Sygnalizacja w praktyce orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego*, w zbiorach Biblioteki TK.
- Chojniak Ł., *Wznowienie postępowania karnego w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 10.
- Chruściak R., Osiatyński W., *Tworzenie Konstytucji w Polsce w latach 1989–1997*, Warszawa 2001.
- Chruściak R., *Zagadnienie powszechnie obowiązującej wykładni ustaw ustalonej przez Trybunał Konstytucyjny w pracach nad Konstytucją RP z 1997 r.*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003.
- Ciapała J., *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999.
- Ciapała J., *Konstytucyjne środki ochrony wolności i praw w kontekście obowiązywania prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Standardy konstytucyjne a problemy władzy sądowniczej i samorządu terytorialnego. Konferencja naukowa, Szczecin, 1 października 2007 r.*, pod red. O. Boguckiego, J. Ciapały, P. Mijala, Szczecin 2008.
- Clark T. C., *The Court and Its Functions*, „Albany Law Review”, vol. 34, no. 3, Spring 1970.
- Complak K., *Konstytucyjne postanowienia programowe czy normy o celach państwa?*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003.
- Czajkowski J., *Funkcje Senatu RP (uwagi na tle unormowań Konstytucji RP z 23 kwietnia 1935 r.)*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003.
- Czarny P., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2002 r. (sygn. akt K 11/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 6(53).
- Czeszejko-Sochacki Z., *Moc wiążąca orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1986, z. 6.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Trybunał Konstytucyjny PRL*, Warszawa 1986.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Bezpośrednie stosowanie konstytucji*, „Rzeczpospolita” z 23 stycznia 1995.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności aktu normatywnego*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 3.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Skarga konstytucyjna w prawie polskim*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1(24).
- Czeszejko-Sochacki Z., *Skarga konstytucyjna – niektóre dylematy procesowe*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 6(35).

- Czeszejko-Sochacki Z., Garlicki L., Trzciński J., *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Skarga konstytucyjna*, [w:] *Konstytucja RP w praktyce. Konferencja naukowa*, Warszawa 1999.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Trójaspektowa kontrola konstytucyjności w ujęciu art. 42 ustawy o TK z 1997 r.*, [w:] *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, pod red. T. Dębowskiej-Romanowskiej i A. Jankiewicza, Warszawa 1999.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. J. Trzcińskiego, Warszawa 2000.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacji i skutki prawne*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 12.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Wznowienie postępowania jako skutek pośredni orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 2.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Sądownictwo konstytucyjne (Tradycja a współczesność)*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 6.
- Czeszejko-Sochacki Z., *W oczekiwaniu na pierwszy skład Trybunału Konstytucyjnego w 1985 r.*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, pod red. F. Rymarza i A. Jankiewicza, Warszawa 2001.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Wykładnia w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Przemiany polskiego prawa (lata 1989–1999)*, pod red. E. Kustry, Toruń 2001.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Sądownictwo konstytucyjne na tle porównawczym*, Warszawa 2003.
- Czoik D., *Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego do wydawania orzeczeń interpretacyjnych*, „Jurysta” 2003, nr 12.
- Daniluk D., *Skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego z klauzulą odraczającą w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 4, s. 119 i n.
- Dąbrowska P., *Skutki orzeczenia wstępnego Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, Warszawa 2004.
- Dąbrowski M., *Zakres podmiotowy skargi konstytucyjnej*, „Studia Prawnicze” 2004, nr 4 (162).
- Dąbrowski M., *Źródła prawa powszechnie obowiązującego w Konstytucji z 1997 r. – katalog zamknięty czy otwarty?*, „Studia Prawnoustrojowe” 2004, nr 3.
- Dąbrowski M., *Funkcje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących niezgodności aktów prawnych z Konstytucją RP z 1997 r.*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 5.
- Dąbrowski M., *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2011 r. (sygn. akt I PZP 6/10)*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 3(110).
- Derlatka M., *Ewolucja skargi konstytucyjnej w niemieckim porządku prawnym*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 1(72).
- Diemer-Benedict T., *Prewencyjna kontrola konstytucyjności w Europie Środkowo-Wschodniej*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 2.
- Długosz M., *Prawotwórcza rola sądowej wykładni prawa*, [w:] *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości*, t. I: *Pozycja ustrojowa władzy sądowniczej i uwarunkowania transformacji*, pod red. J. Jaskierni, Toruń 2011.
- Dobrowolski M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 2002 r. (sygn. akt K 14/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 6(53).
- Dobrowolski M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lutego 2003 r. (sygn. akt P 11/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 4(57).
- Dobrowolski M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2005 r. (sygn. akt K 24/04)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 3(68).
- Dodd W. F., *The Judicial Function in Construing a Written Constitution*, „Illinois Law Quarterly”, vol. 4, no. 4, June 1922.
- Dudek D., *Funkcjonalne związki wykładni i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 10.
- Dudek D., *Trybunał Konstytucyjny jako organ władzy sądowniczej (uwagi o nowym uregulowaniu pozycji i kompetencji Trybunału)*, [w:] *Konstytucja. Trybunał Konstytucyjny. Zbiór studiów*, pod red. C. Banasińskiego i J. Oniszczyka, Warszawa 1998.

- Dudek D., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r. (sygn. akt SK 21/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 6(47).
- Dybowski T., *Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności ustaw z przepisami konstytucyjnymi*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 1(9).
- Dylewska J., *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego po wejściu w życie Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 1(42).
- Działocha K., *Konstytucja PRL po nowelizacji z 10 II 1976 r. (uwagi o zmianie koncepcji konstytucji)*, „Państwo i Prawo” 1978, z. 2.
- Działocha K., *Przestanki ustanowienia Trybunału Konstytucyjnego w Polsce*, [w:] *Wybrane problemy prawa konstytucyjnego*, pod red. L. Antonowicza i in., Lublin 1985.
- Działocha K., *Problemy zgodności prawa z Konstytucją*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny materiały konferencyjne*, pod red J. Trzcíńskiego, Warszawa 1987.
- Działocha K., Paweła S., *Zmiany zakresu właściwości Trybunału Konstytucyjnego de lege lata i de lege ferenda*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 11.
- Działocha K., Garlicki L., Sarnecki P., Sokolewicz W., Wyrzykowski M., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, t. I–III, Warszawa 1995–1996.
- Działocha K., Garlicki L., Sarnecki P., Sokolewicz W., Trzcíński J., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I–IV, Warszawa 1999–2005.
- Działocha K., Gromski W., *Niepozytywistyczna koncepcja państwa prawnego a Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 3.
- Działocha K., *Początki działalności Trybunału Konstytucyjnego – rok 1986*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny Księga XV-lecia*, pod red. K. Budziło i A. Jankiewicza, Warszawa 2001.
- Działocha K., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. K. Działochy, Warszawa 2005.
- Działocha K., *Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez organy powołane do stanowienia prawa*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Działocha K., *O pojęciu wykonywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *W służbie dobru wspólnemu. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Trzcíńskiemu*, pod red. R. Balickiego i M. Masterak-Kubiak, Warszawa 2012.
- Filcek A., *Ustalenie powszechnie obowiązującej wykładni ustaw przez Trybunał Konstytucyjny*, „Nowe Prawo” 1991, nr 1–3.
- Filipczyk H., *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w postępowaniach podatkowych w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Przegląd Podatkowy” 2014, nr 5.
- Flaga-Gieruszyńska K., *Wpływ orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na tok postępowania cywilnego – wybrane zagadnienia*, [w:] *Standardy konstytucyjne a problemy władzy sądowniczej i samorządu terytorialnego. Konferencja Naukowa, Szczecin, 1 października 2007 r.*, pod red. O. Boguckiego, J. Ciapały, P. Mijala, Szczecin 2008.
- Florczak M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2003 r. (sygn. akt SK 21/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 6(59).
- Florczak-Wątor M., *Skutki prawne odroczenia przez Trybunał Konstytucyjny terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2(55).
- Florczak-Wątor M., *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2005 (sygn. akt I CO 6/05)*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 6(77).
- Florczak-Wątor M., *Rodzaje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki*, Poznań 2006.
- Florczak-Wątor M., *Przywilej korzyści w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 6(113).
- Gaca L., *Podmioty inicjatywy postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Materiały konferencyjne*, pod red J. Trzcíńskiego, Warszawa 1987.
- Gajl N., *Podstawowe zasady modelowe i charakterystyka działania Trybunału Konstytucyjnego w Polsce*, w zbiorach Biblioteki TK.
- Galster J., *Propedeutyka wiedzy o konstytucji*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, Toruń 2002.

- Galster J., Szyszkowski W., *Trybunały*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, Toruń 2002.
- Galster J., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2002 r. (sygn. akt K 41/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2(55).
- Galster J., *O zjawisku fetyszyzmu w prawie konstytucyjnym*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003.
- Galster J., Lis-Staranowicz D., *Glosa do wyroku TK z 12 grudnia 2012 r. (sygn. akt K 1/12)*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 4(117).
- Gardocki L., *Osiągnięcia i spory*, „Rzeczpospolita” z 15 kwietnia 2002.
- Gardocki L., *Kto ma interpretować prawo*, „Rzeczpospolita” z 5 maja 2004.
- Gardocki L., *Problem tak zwanych wyroków interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa*, pod red. P. Winczorka, Warszawa 2005.
- Garlicki L., *Trybunał Konstytucyjny a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, „Państwo i Prawo” 1986, z. 2.
- Garlicki L., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987.
- Garlicki L., *Prawa socjalne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 10.
- Garlicki L., Trzeciński J., *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 29 kwietnia 1985 r.*, Warszawa 1996.
- Garlicki L., *Sądy konstytucyjne a rozwiązanie parlamentu*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 2.
- Garlicki L., *Uwagi o charakterze prawnym orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym. Dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze*, pod red. J. Trzecińskiego i B. Banaszaka, Wrocław 1997.
- Garlicki L., *Zasady określające działalność orzeczniczą sądów konstytucyjnych*, [w:] *Prawo i kontrola jego zgodności z Konstytucją*, pod red. E. Zwierzchowskiego, Warszawa 1997.
- Garlicki L., *Trybunał Konstytucyjny a sądownictwo*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 1.
- Garlicki L., *Odrzucanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm*, [w:] *Państwo prawa. Administracja. Sądownictwo. Prace dedykowane Prof. dr. hab. Januszowi Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, pod red. A. Łopatki i in., Warszawa 1999.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1999.
- Garlicki L., *Prewencyjna kontrola konstytucyjności umów międzynarodowych*, [w:] *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, pod red. T. Dębowskiej-Romanowskiej i A. Jankiewiczza, Warszawa 1999.
- Garlicki L., *Pierwsze orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (refleksje w 15 lat później)*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, pod red. K. Budziło i A. Jankiewiczza, Warszawa 2001.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2003.
- Garlicki L., *Ewolucja ustrojowej roli i kompetencji polskiego TK*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006.
- Garlicki L., *Nowe zjawiska kontroli konstytucyjności ustaw (przyczynek w dyskusji nad legitymacją sądownictwa konstytucyjnego)*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93).
- Garlicki L., *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego (dwadzieścia pięć lat na dwudziestopięciolecie)*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Gierach E., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2005 r. (sygn. akt P 1/05)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 5(70).
- Gizbert-Studnicki T., Grabowski A., *Normy programowe w konstytucji*, [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, pod red. J. Trzecińskiego, Warszawa 1997.
- Gizbert-Studnicki T., *Teoria wykładni Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Teoria prawa. Filozofia prawa. Współczesne prawo i prawoznawstwo*, Toruń 1998.
- Giżyńska M., *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej*, Olsztyn 2009.
- Gołąb S., *Sprzeczność z Konstytucją*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, R. VI, Poznań 1926.

- Gonera K., Łętowska E., *Artykuł 190 Konstytucji i jego konsekwencje w praktyce sądowej*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 9.
- Gonera K., Łętowska E., *Wieloaspektowość następstw stwierdzania niekonstytucyjności*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 5.
- Gorgol A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1999 r. (sygn. akt K. 28/98)*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 5(40).
- Gorgol A., *Równowaga budżetowa w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2014, z. 9.
- Góralski W. M., *Wykładnia ustaw w działalności Związkowego Trybunału Konstytucyjnego RFN*, Warszawa – Wrocław 1976.
- Grabenwarter C., Pabel K., *Skutki orzeczeń o niekonstytucyjności norm wydanych przez niemiecki Federalny Sąd Konstytucyjny oraz austriacki Trybunał Konstytucyjny z uwzględnieniem polskiego stanu konstytucyjnego*, Warszawa 2003, w zbiorach Biblioteki TK.
- Grabowski A., Naleziński B., *Kłopoty z obowiązywaniem. Uwagi na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia z filozofii prawa*, pod red. A. Stelmacha, Kraków 2001.
- Granat M., *Od klasycznego przedstawicielstwa do demokracji konstytucyjnej*, Lublin 1994.
- Granat M., *Legitymacja sądu konstytucyjnego na gruncie czystej teorii praw Hansa Kelsena*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 4(33).
- Granat M., *Zakres kompetencji sądów konstytucyjnych państw Europy Środkowej i Wschodniej w „innych sprawach”*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 4(45).
- Granat M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 kwietnia 2002 r. (sygn. akt K. 26/00)*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 43(510).
- Granat M., *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2003.
- Granat M., *Sądownictwo konstytucyjne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej z punktu widzenia modelu kontroli Kelsena*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1(54).
- Granat M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2004 r. (sygn. akt K 25/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 1(72).
- Granat M., *Problem kontroli konstytucyjności prawa w Polsce międzywojennej*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, pod red. P. Sarneckiego, Kraków 2006.
- Granat M., *Konstytucja RP na tle rozwoju i osiągnięć konstytucjonalizmu polskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 4(81).
- Granat M., *Umarzanie postępowania przez Trybunał Konstytucyjny w przypadku prewencyjnej kontroli umów międzynarodowych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, nr XXXI.
- Gromski W., *Legitymacja sądów konstytucyjnych wobec władzy ustawodawczej*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93).
- Groszyk H., Sobczak J., *Kontrola konstytucyjności uchwały Sejmu*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, pod red. J. Trzcińskiego i A. Jankiewicza, Warszawa 1996.
- Gryśka P., *Rola Rządowego Centrum Legislacji w wykonywaniu wyroków Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Grzybowski M., *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe jako wzorzec i przedmiot kontroli norm*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006.
- Gwiżdż A., *Główne kierunki rozwoju współczesnego konstytucjonalizmu socjalistycznego*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 8–9.
- Gwiżdż A., *Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 1983, z. 12.
- Gwiżdż A., *O Trybunale Konstytucyjnym w Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Konstytucja i Gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, pod red. J. Trzcińskiego i A. Jankiewicza, Warszawa 1996.
- Haczykowska M., *Glosa do wyroku TK z 4 XII 2001 (sygn. akt SK 18/00)*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 8.

- Hart H. L. A., *Pojęcie prawa*, Warszawa 1998.
- Hauser M., *Odestania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, Warszawa 2008.
- Hauser R., *Wokół skargi konstytucyjnej*, „Rzeczpospolita” z 10 listopada 1997.
- Hauser R., Kabat A., *Pytania prawne jako procedura kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 1(42).
- Hauser R., *Zapytajcie Trybunał*, „Rzeczpospolita” z 18 marca 2002.
- Hauser R., *Jak Zabłocki na mydle*, „Rzeczpospolita” z 23 grudnia 2002.
- Hauser R., Trzciński J., *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2008.
- Hoc S., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2000 r. (sygn. akt K.21/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 3(44).
- Hoecke M. van, *Judicial Review and Deliberative Democracy: A Circular Model of Law Creation and Legitimation*, „Ratio Juris”, vol. 14, no. 4, December 2001.
- Holländer P., *Uzupełnianie Konstytucji orzecznictwem Sądu Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 6(65).
- Jablonek C., *Kelsen's Concept of Law*, [w:] *W służbie dobru wspólnemu. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Trzcińskiemu*, pod red. R. Balickiego i M. Masterek-Kubiak, Warszawa 2012.
- Jabłońska-Bonca J., *Podstawy prawa dla ekonomistów*, Warszawa 2001.
- Jackowski M., *Restytucja konstytucyjności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia i ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Jackowski M., *Wykonywanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego przez sądy, które postawiły pytania prawne*, [w:] *Prawo w służbie państwu i społeczeństwu. Prace dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze z okazji siedemdziesiątych urodzin*, pod red. B. Banaszaka, M. Jabłońskiego, S. Jarosz-Żukowskiej, Wrocław 2012.
- Jamróz L., *Wstępne rozpoznanie skarg konstytucyjnych w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 3(98).
- Jamróz L., *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011.
- Janiak A., *Nietrafność i nieaktualność orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 maja 1995 r. o zgodności przywilejów bankowych z Konstytucją*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 5.
- Jankiewicz A., *Trybunał Konstytucyjny w konserwatywnym projekcie konstytucji z 1932 roku*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, pod red. J. Trzcińskiego i A. Jankiewicza, Warszawa 1996.
- Jarosz Z., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2001 r. (sygn. akt K. 36/2001)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 1(48).
- Jarosz-Żukowska S., *Powtórna niekonstytucyjność prawa w Polsce – uwagi na tle praktyki i doktryny niemieckiej*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1(114).
- Jaskiernia J., *Trybunał Konstytucyjny w systemie Ustrojowym III Rzeczypospolitej – konstrukcja prawna i debata o racjonalności zastosowanego modelu*, „Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych” 2009, nr 3-4.
- Jastrzębski R., *Konstytucyjność aktów ustawodawczych w judykaturze II RP*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 2(97).
- Jaśkowska M., *Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla procesu stosowania prawa wobec zasady bezpośredniego stosowania konstytucji*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga Jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, pod red. J. Stelmacha i in., Kraków 2001.
- Jaśkowski K., *Dialog sądu z Trybunałem*, „Rzeczpospolita” z 12 sierpnia 2002.
- Jaśkowski K., *Kompetencji nie można domniemywać*, „Rzeczpospolita” z 2-3 października 2004.
- Jędrzejewska M., *Funkcje ochronne prawa w postępowaniu cywilnym*, [w:] *Materiały sesji naukowej. Funkcje prawa*, cz. I, Warszawa 1980.
- Jones E., *The Role and Functions a Final Appellate Court*, „The Cambrian Law Review” 1976, no. 32.
- Józefowicz A., *Skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 1.

- Józefowicz A., *Skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego konstytucyjność i legalność aktu normatywnego*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 10.
- Józefowicz A., *Glosa do wyroku TK z 5 I 1999 (sygn. akt K 27/98)*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 7.
- Józefowicz A., *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 11.
- Józefowicz A., *Czy sądy mogą badać konstytucyjność ustaw?*, „Prawo i Życie” 2000, nr 7.
- Józefowicz A., *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 marca 2000 r. (sygn. akt K 4/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 6(41).
- Juchniewicz J., *Absolutorium jako realizacja funkcji kontrolnej Sejmu*, Olsztyn 2010.
- Kabat A., *Pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego*, Białystok 1995.
- Kabat A., *Pytania prawne w praktyce orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, pod red. J. Trzcíńskiego i A. Jankiewicza, Warszawa 1996.
- Karp J., Szymanek J., *Wpływ orzecznictwa TK na kształtowanie się prawa parlamentarnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93).
- Kay R. S., *Constitutional Chrononomy*, „Ratio Juris”, vol. 13, no. 1, March 2000.
- Kazimierczyk S., *Charakter prawny orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny – materiały konferencyjne*, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 1987.
- Kelsen H., *La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice Constitutionnelle)*, RDP 1928, vol. XLV, no. 2.
- Kmiecik Z., *Prawotwórstwo sędziowskie w sferze jurysdykcji sądów administracyjnych*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 12.
- Kolasiński K., *Sąd Najwyższy a Trybunał Konstytucyjny – zbieżność i rozdzielność funkcji*, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 4.
- Kolasiński K., *Pytania prawne do sądów rozpatrywane przez Trybunał Konstytucyjny*, „Studia i Materiały”, t. VII: *Sądownictwo konstytucyjne, Abstrakcyjna i indywidualna kontrola normy prawnej*, Warszawa 1997.
- Kolasiński K., *Pytania prawne i skarga konstytucyjna*, „Jurysta” 1998, nr 7–8.
- Kolasiński K., *Zaskarżalność ustaw w drodze pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 9.
- Komarnicki W., *Polskie prawo polityczne*, Warszawa 1922.
- Kopacz M., *Wznowienie ogólnego postępowania administracyjnego na podstawie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, Olsztyn 2008.
- Kopacz M., *Legalność działania organów administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym a kontrola tej działalności przez sądy administracyjne*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2014, nr 2(53).
- Kosikowski C., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 kwietnia 2001 r. (sygn. akt K 13/01)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 1(48).
- Kowalski J., *Funkcje prawa*, [w:] *Materiały sesji naukowej. Funkcje prawa*, cz. I, Warszawa 1980.
- Kowalski J., *Funkcje państwa i prawa*, „Studia Iuridica” 1986, nr 15.
- Kozioł K., *Procedura wydawania i uchylania postanowień tymczasowych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 2(115).
- Krawiec G., *Wznowienie dotychczasowego postępowania z przyczyn określonych w art. 145 § 1 i 145a kpa*, „Jurysta” 2006, nr 3.
- Kręcisław W., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 stycznia 2004 r. (sygn. akt SK 10/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 1(66).
- Kroner J., *Po co obywatelom taka skarga? Rozmowa z prof. Markiem Saffjanem, prezesem Trybunału Konstytucyjnego*, „Rzeczpospolita” z 18 marca 2003.
- Kroner J., *Państwo prawa i jego treść*, „Rzeczpospolita” z 29 marca 2004.
- Kroner J., *Wyroki nie zawsze powszechnie obowiązujące. Z prof. Markiem Saffjanem, prezesem Trybunału Konstytucyjnego, rozmawia Jolanta Kroner*, „Rzeczpospolita” z 16 sierpnia 2004.
- Kroner J., *Nauczmy się korzystać z konstytucji, którą mamy. Z profesorem Markiem Saffjanem rozmawia Jolanta Kroner*, „Rzeczpospolita” z 20 września 2004.

- Królikowski J., Sułkowski J., *Znaczenie przesłanki oczywistej bezzasadności dla dostępności skargi konstytucyjnej jako środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 5(94).
- Kubas S., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2003 r. (sygn. akt K 55/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 3(62).
- Kubiak A., *O interpretacji przepisów programowych Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 4.
- Kubiak A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 2002 r. (sygn. akt P 9/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1(54).
- Kuca G., Mikuli P., *Niezależna władza sądownicza. Rozważania wokół pozycji ustrojowej sądów i trybunałów w Polsce*, [w:] *Standardy konstytucyjne a problemy władzy sądowniczej i samorządu terytorialnego. Konferencja Naukowa, Szczecin, 1 października 2007 r.*, pod red. O. Boguckiego, J. Ciapały, P. Mijala, Szczecin 2008.
- Kumaniecki W., *Ustrój polityczny Polski. Konstytucja kwietniowa i system wyborczy (sejmany, senacki, prezydencki)*, Kraków 1937.
- Kustra A., *Wyroki zakresowe Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 4(105).
- Lang W., *Obowiązywanie prawa*, Warszawa 1962.
- Lang W., Wróblewski J., Zawadzki S., *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986.
- Leszczyński L., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2000 r. (sygn. akt SK 5/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 3(44).
- Lewandowska I., *Sąd bada zgodność przepisu z Konstytucją*, „Rzeczpospolita” z 21 kwietnia 2004.
- Lis-Staranowicz D., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r. (sygn. akt K 7/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 4(39).
- Lis-Staranowicz D., Dobrowolski M., *Podstawowe zasady ustroju Rzeczypospolitej Polskiej w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 1(78).
- Lis-Staranowicz D., *Legitymizacja sądowej kontroli prawa w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, Olsztyn 2012.
- Liszczyński T., *Głos w dyskusji*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Ludwikowska M., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002.
- Łabno-Jabłońska A., *Skarga konstytucyjna w Hiszpanii*, [w:] *Konstytucja. Trybunał Konstytucyjny. Zbiór studiów*, pod red. C. Banasińskiego i J. Oniszczyka, Warszawa 1998.
- Łabno A., *Skarga konstytucyjna w Konstytucji III RP*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, pod red. B. Banaszaka i A. Preisnera, Warszawa 2002.
- Łabno A., *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw człowieka. Przyczynek do dyskusji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 4(12).
- Łączkowski W., *Czy budżet państwa jest wartością konstytucyjną podlegającą ochronie Trybunału Konstytucyjnego?*, [w:] *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, pod red. T. Dębowskiej-Romanowskiej i A. Janiewiczza, Warszawa 1999.
- Łętowska E., *Szkoda wykładni Trybunału Konstytucyjnego*, „Rzeczpospolita” z 8 stycznia 1997.
- Łętowska E., *Czy warto było jeść tę ząbę?*, „Rzeczpospolita” z 6 marca 2002.
- Łętowska E., *Dialog czy dwa monologi?*, „Rzeczpospolita” z 31 sierpnia 2002.
- Łętowska E., *Skazani na siebie*, „Rzeczpospolita” z 15 października 2004.
- Łętowska E., *Promieniowanie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na poszczególne gałęzie prawa*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006.
- Łopatka A., *Prawoznawstwo*, Warszawa 2000.
- Łustacz L., *O pozakonstytucyjnych formach działalności prawotwórczej*, „Państwo i Prawo” 1957, z. 7–8.
- MacCormick D. N., Summers R. S., *Further General Reflections and Conclusions*, [w:] *Interpreting Precedent. A Comparative Study*, eds. N. MacCormick, R. Summers, Dartmouth 1997.

- Małajny R. R., *Reguła równości wobec prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003.
- Małecki J., *Prawotwórcza rola orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach podatkowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1993, nr 4.
- Marek C., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 1935 r. Komentarz z uwzględnieniem ordynacji wyborczych do Sejmu Senatu i ustawodawstwa uzupełniającego oraz skorowidz rzeczowy*, Warszawa 1936.
- Masternak-Kubiak M., *Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1998.
- Masternak-Kubiak M., *Procedura postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 2000.
- Masternak-Kubiak M., *Przestrzeganie prawa międzynarodowego w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2003.
- Matczak M., Duda P., Gołaszewski P., Karaś T., Luty O., Pawłowski P., *O sposobach obowiązywania i stosowania niekonstytucyjnych przepisów. Uwagi na tle art. 190 Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 5(82).
- Maynez E. G., *The Philosophical – Juridical Problem of the Validity of Law*, [w:] *Latin – American Legal Philosophy*, Cambridge 1948.
- Mączyński A., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 5.
- Mączyński A., Łyszkowska A., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. K. Działochoy, Warszawa 2005.
- Mączyński A., *O tak zwanych wyrokach interpretacyjnych TK*, [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa*, pod red. P. Winczorka, Warszawa 2005.
- Mączyński A., *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006.
- McConnell M. W., *On Reading the Constitution*, „Cornell Law Review” 1987–1988, vol. 73.
- Merton R. K., *Teoria społeczna i struktura socjologiczna*, Warszawa 1982.
- Michelman F. I., *Human Rights and the Limits of Constitutional Theory*, „Ratio Juris”, vol. 13, no. 1, March 2000.
- Mik C., Pawłowski B., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2005 r. (sygn. akt K 24/04)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 3(68).
- Młynarska-Sobaczewska A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 2004 r. (sygn. akt SK 32/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5(64).
- Mojski W., *Kilka uwag o przedmiocie i funkcjach kontroli konstytucyjności prawa w Polsce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 2–3.
- Morawski L., *Spór o pojęcie państwa prawnego*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 4.
- Morawski L., *Precedens a wykładnia*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 10.
- Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2001.
- Morawski L., *Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Toruń 2002.
- Morawski L., *Czy sądy mogą angażować się politycznie?*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 3.
- Morawski L., *Zasada trójpodziału władzy. Trybunał Konstytucyjny i aktywizm sędziowski*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93).
- Naleziński B., *Trybunały*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. P. Sarneckiego, Warszawa 2002.
- Naleziński B., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 stycznia 2006 r. (sygn. akt K 21/05)*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 3(74).
- Nita B., *Trybunał Konstytucyjny a proces karny*, Kraków 1999.
- Nita B., *Jeszcze o dopuszczalności skargi konstytucyjnej od orzeczenia wydanego w postępowaniu karnym*, „Palestra” 2000, nr 7–8.
- Nita B., *Skarga konstytucyjna w Republice Federalnej Niemiec (w świetle danych statystycznych oraz orzecznictwa niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2(43).
- Nowacki J., Tobor Z., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1993.
- Nowacki J., *Klauzula „państwo prawne” a orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Prawo i kontrola jego zgodności z Konstytucją*, pod red. E. Zwierzchowskiego, Warszawa 1997.

- Nowicki D., *Miejsce orzeczeń interpretacyjnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 10.
- Oniszczyk J., *Wykładnia Trybunału Konstytucyjnego (wybrane zagadnienia)*, „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 4.
- Oniszczyk J., *Powszechnie obowiązująca wykładnia ustaw ustalana przez Trybunał Konstytucyjny*, „Studia i Materiały”, t. III, Warszawa 1995.
- Oniszczyk J., *Zasady kardynalne państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia i Materiały”, t. I, Warszawa 1995.
- Oniszczyk J., *Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego w Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór studiów*, pod red. C. Banasińskiego i J. Oniszczyka, Warszawa 1998.
- Oniszczyk J., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 2000.
- Oniszczyk J., *Źródła prawa w nowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2001.
- Oniszczyk J., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XX wieku*, Kraków 2004.
- Orłowska A., *Stosowanie a tworzenie prawa w Polsce (uwagi o roli orzecznictwa sądowego w systemie źródeł prawa)*, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 10.
- Orłowska A., *Funkcja społeczna prawa podmiotowego*, „Radca Prawny” 2000, nr 1.
- Orłowska A., *Moc wiążąca precedensu*, „Przegląd Sądowy” 2000, nr 7–8.
- Orłowska A., *Konstrukcja precedensu we współczesnym prawie*, Toruń 2002 (praca doktorska w zbiorach Biblioteki UMK w Toruniu).
- Öhlinger T., *The Genesis of the Austrian Model of Constitutional Review of Legislation*, „Ratio Juris”, vol. 16, no. 2, June 2003.
- Paprocka A., *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 grudnia 2007 r. (sygn. akt Pp 1/07)*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3.
- Paprocka A., Ziolkowski M., *Zaniechanie prawodawcze jako potencjalny przedmiot kontroli Trybunału Konstytucyjnego w świetle zasady nadrzędności Konstytucji oraz doświadczeń trybunałów międzynarodowych*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Paulson S. L., *On the Surrounding Hans Kelsen's Basic Norm*, „Ratio Juris”, vol. 13, no. 3, September 2000.
- Paulson S. L., *Hans Kelsen's Doctrine of Imputation*, „Ratio Juris”, vol. 14, no. 1, March 2001.
- Paulson S. L., *Constitutional Review in the United States and Austria: Notes on the Beginnings*, „Ratio Juris”, vol. 16, no. 2, June 2003.
- Pavčnik M., *Interpretation and Understanding of the Constitution*, [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa*, pod red. P. Winczorka, Warszawa 2005.
- Paszkudzki A., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 1935 r. Komentarz*, Lwów – Warszawa 1935.
- Patryga S., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 kwietnia 2003 r. (sygn. akt P 7/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 3(62).
- Pawela S., *Przebieg postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Państwo i Prawo” 1986, z. 11.
- Pawela S., *Gdzie sędzi się ustawy*, „Gazeta Prawna” 1987, nr 5.
- Pawela S., *Zasada niezawisłości sędziowskiej w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, pod red. J. Trzcíńskiego i A. Jankiewiczza, Warszawa 1996.
- Peczenik A., *Kierunki badania wykładni prawa*, „Państwo i Prawo” 1966, z. 2.
- Peczenik A., *The Binding Force of Precedent*, [w:] *Interpreting Precedent. A Comparative Study*, eds. N. McCormick, R. Summers, Dartmouth 1997.
- Petrażycki L., *Teoria prawa i państwa*, Warszawa 1960.
- Piasecki K., *Orzeczenia sądowe i ich podział*, [w:] *System prawa procesowego cywilnego*, pod red. Z. Reisicha, t. II, Warszawa 1987.

- Piechowiak M., *Stużebność państwa wobec człowieka i jego praw jako naczelna idea Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 – osiągnięcie czy zadanie?*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 4(81).
- Pietrzykowski T., *Precedens w systemie prawa kontynentalnego – perspektywa alternatywna*, „Radca Prawny” 2001, nr 3.
- Pietrzykowski K., *Problem skuteczności ex tunc albo ex nunc orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, [w:] *Ius et lex. Księga Jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, pod red. A. Dębińskiego i in., Lublin 2002.
- Pietrzykowski K., *O tak zwanych interpretacyjnych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 3.
- Piłat M., Włodek T., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2004 r. (sygn. akt K 26/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5(64).
- Pinkowski J., *Ktoś się pomylił*, „Rzeczpospolita” z 24 marca 2000.
- Pinkowski J., *Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w świetle orzecznictwa*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 1.
- Porowski J. A., *Skutki orzeczeń o niekonstytucyjności ustaw w prawie i orzecznictwie sądów konstytucyjnych*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 11.
- Preisner A., *Przestanki ostateczności orzeczenia sądu lub organu administracyjnego*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. J. Trzcńskiego, Warszawa 2000.
- Preisner A., *Dokoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003.
- Przysucha M., *Wykładnia zgodna z wartościami państwa prawnego. Związanie (czy zawsze i na pewno?) sądu powszechnego pozytywnym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego*, „Gazeta Sądowa” 2001, nr 7–8.
- Rabault H., *Granice wykładni sędziowskiej*, Warszawa 1997.
- Rabska T., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lutego 2005 r. (sygn. akt K 17/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 1(72).
- Radwański Z., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2002 r. (sygn. akt SK 23/2001)*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 3(50).
- Radzewicz P., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2004 r. (sygn. akt K 37/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5(64).
- Radzewicz P., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2004 r. (sygn. akt K 45/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 6(65).
- Radzewicz P., *Przywrócenie mocy prawnej przepisu prawnego jako skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 3(68).
- Radzewicz P., *„Przywilej korzyści” jako skutek prawny orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 4.
- Radzewicz P., *Umożnienie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ze względu na utratę mocy obowiązującej przepisu przed wydaniem orzeczenia*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 2(73).
- Radzewicz P., *Kontrola konstytucyjności zaniechań ustawodawczych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 9.
- Raleigh T., *Elementarne zasady polityki*, Warszawa 1906.
- Rakoczy B., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2004 r. (sygn. akt K 33/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 3(68).
- Rączka M., *Wykładnia prawa konstytucyjnego*, [w:] *Wykładnia prawa i inne problemy filozofii prawa*, pod red. L. Morawskiego, Toruń 2005.
- Redelbach A., Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994.
- Redelbach A., *Wstęp do prawoznawstwa. Podstawowe pojęcia nauk o władzy, państwie i prawie w perspektywie Unii Europejskiej*, Toruń 2000.
- Repel J., *Funkcja sygnalizacyjna Trybunału Konstytucyjnego*, „Nowe Prawo” 1989, nr 1.
- Repel J., *Przedmiotowy zakres skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. J. Trzcńskiego, Warszawa 2000.
- Repel J., *Skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. J. Trzcńskiego, Warszawa 2000.

- Rousseau D., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Warszawa 1999.
- Rozmaryn S., *Kontrola konstytucyjności ustaw*, cz. I, „Państwo i Prawo” 1948, z. 11.
- Rozmaryn S., *Kontrola konstytucyjności ustaw*, cz. II, „Państwo i Prawo” 1948, z. 12.
- Rozmaryn S., *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, Warszawa 1967.
- Rudnicki S., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 r. (sygn. akt K 8/98)*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 4(39).
- Ruiz Miguel A., Laporta F. J., *Precedent in Spain*, [w:] *Interpreting Precedent. A Comparative Study*, eds. N. MacCormick, R. Summers, Dartmouth 1997.
- Rymarz F., *Problem prawa miejscowego jako przedmiot skargi konstytucyjnej*, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 5.
- Sadowski J., *Okoliczności uzasadniające wznowienie postępowania administracyjnego (w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego)*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004, nr 3.
- Safjan M., *Trybunał Konstytucyjny. Zakres i kompetencje*, „Jurysta” 1998, nr 7–8.
- Safjan M., *Wykładnia prawa, czyli wstrzemięźliwość i poprawność ocen*, „Rzeczpospolita” z 27 grudnia 1999.
- Safjan M., *Dylematy nie tylko teoretyczne*, „Rzeczpospolita” z 12 marca 2001.
- Safjan M., *Zasięg czasowy obowiązywania orzeczeń*, „Rzeczpospolita” z 28 stycznia 2002.
- Safjan M., *Pouczająca wymiana doświadczeń*, „Rzeczpospolita” z 17 czerwca 2002.
- Safjan M., *O obowiązywaniu niektórych przepisów*, „Rzeczpospolita” z 13 stycznia 2003.
- Safjan M., *Interpretacja a kontrola konstytucyjności*, „Rzeczpospolita” z 29 grudnia 2003.
- Safjan M., *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 3.
- Safjan M., *Czy Polska jest państwem prawnym*, „Rzeczpospolita” z 2 lutego 2004.
- Safjan M., *Prawa Polska*, Warszawa 2005.
- Safjan M., *Nie wikłajmy Trybunału do polityki PiS*, „Gazeta Wyborcza” z 7 lutego 2006.
- Safjan M., *Niezależność Trybunału Konstytucyjnego i suwerenność konstytucyjna RP*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 6.
- Safjan M., *Odpowiedzialność władzy za bezprawie normatywne – zagadnienia konstytucyjne* [w:] *Zagadnienia prawa parlamentarnego. Materiały z XLVIII Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego. Serock 1–3 czerwca 2006 r.*, pod red. M. Grana, Warszawa 2007.
- Safjan M., *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007.
- Safjan M., *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – próba spojrzenia w przyszłość*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Safjan M., *Sąd konstytucyjny jako pozytywny prawodawca*, [w:] *Amicus hominis et defensor iustitiae. Księga Jubileuszowa w 70. rocznicę urodzin Sędziego Ferdynanda Rymarza*, pod red. D. Dudka, M. Grapskiego i W. Łączkowskiego, Lublin 2010.
- Salitra D., *Zasady przyzwoitej legislacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 4(57).
- Sanetra W., *Wyjaśnianie przepisów prawnych przez Sąd Najwyższy a zagadnienie powszechnej wykładni ustaw*, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 4.
- Sanetra W., *Orzecznictwo sądowe wobec obwieszczeń Prezesa TK o niezgodności aktów ustawodawczych z Konstytucją*, „Przegląd Sądowy” 1995, nr 4.
- Sanetra W., *W sprawie związania sądów powszechnie obowiązującą wykładnią ustaw*, „Przegląd Sądowy” 1996, nr 9.
- Sarnecki P., Wojtyczek K., *Glosa do uchwały TK z dnia 20 X 1993 r.*, „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 1.
- Sarnecki P., *Nowa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1(24).
- Sarnecki P., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000.
- Sarnecki P., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 2000 r. (sygn. akt K 26/98)*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 5(40).
- Sarnecki P., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2003 r. (sygn. akt K 11/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 5(58).

- Sarnecki P., *Normy programowe w Konstytucji i odpowiadające im wolności obywatelskie*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szmyta, Warszawa 2003.
- Sarnecki P., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2005 r. (sygn. akt K 28/04)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 6(71).
- Sarnecki P., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 (sygn. akt K 6/06)*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 5(76).
- Sarnecki P., *Organizacja społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006.
- Siedlecki W., Świeboda Z., *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 2001.
- Siemieniński F., *Problem kontroli konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1972, nr 4.
- Simmonds N. E., *Normativity and Norms*, „Ratio Juris”, vol. 13, no. 2, June 2000.
- Simson G. J., *The Role of History in Constitutional Interpretation: A Case Study*, „Cornell Law Review” 1985, vol. 70.
- Sinkevičius V., *Zasady wykładni konstytucji w orzecznictwie Litewskiego Sądu Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 3.
- Skotnicki K., *Sąd Konstytucyjny w Republice Słowackiej*, [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 2, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 1997.
- Skotnicki K., *O potrzebie i kierunku zmian sposobu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego (uwagi związane z Ankieta konstytucyjną)*, [w:] *Prawo w służbie państwu i społeczeństwu. Prace dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze z okazji siedemdziesiątych urodzin*, pod red. B. Banaszaka, M. Jabłońskiego, S. Jarosz-Zukowskiej, Wrocław 2012.
- Sobczak K., *Kaczyńskiego potyczki z Trybunałem*, „Rzeczpospolita” z 25 marca 2006.
- Sobieralski K., *Wznowienie postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego a ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 12, s. 60 i n.
- Sokolewicz W., *Konstytucja PRL po zmianach z 1976 r.*, Warszawa 1978.
- Sokolewicz W., *Kontrola konstytucyjności prawa w państwie socjalistycznym. Zagadnienie form organizacyjnych*, [w:] *Konstytucja w społeczeństwie obywatelskim. Księga pamiątkowa ku czci Prof. Witolda Zakrzewskiego*, po red. K. Działochy i in., Kraków 1989.
- Sokolewicz W., *Zasada podziału władz w prawie i orzecznictwie Konstytucyjnym RP*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, pod red. J. Trzcíńskiego i A. Jankiewicza, Warszawa 1996.
- Sokolewicz W., *Ustawa ratyfikacyjna*, [w:] *Prawo międzynarodowe i prawo wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym*, pod red. M. Kruk, Warszawa 1997.
- Sokolewicz W., *Czy rak może być rybą, a Trybunał sądem*, [w:] *Państwo prawa. Administracja. Sądownictwo. Prace dedykowane Prof. dr. hab. Januszowi Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, pod red. A. Łopatk i in., Warszawa 1999.
- Sokolewicz W., *Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej*, [w:] *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, pod red. T. Dębowskiej-Romanowskiej i A. Jankiewicza, Warszawa 1999.
- Sokolewicz W., *Funkcja kreacyjna Sejmu i Senatu*, [w:] *Parlament model konstytucyjny a praktyka ustrojowa*, pod red. Z. Jarosza, Warszawa 2006.
- Sokolewicz W., *Status prawny Sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006.
- Sokolewicz W., *Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *System organów ochrony prawnej. Podstawowe instytucje*, pod red. M. Kruk, Warszawa 2006.
- Spyra T., *Granice wykładni prawa*, Kraków 2006.
- Stahl M., *Sankcje administracyjne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, pod red. I. Skrzydło-Niżink i in., Kraków 2001.
- Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1999.
- Steinberger H., *Historic Influence of American Constitutionalism upon German Constitutional Development: Federalism and Judicial Review*, „Columbia Journal of Transnational Law” 1997, no. 36.

- Steinborn S., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2005 r. (sygn. akt P 1/05)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 5(70).
- Stelmachowski A., *Prawotwórcza rola sądów (w świetle orzecznictwa cywilnego)*, „Państwo i Prawo” 1967, z. 4–5.
- Stelmachowski A., *Sąd Najwyższy kontra Trybunał Konstytucyjny, czyli spór o wykładnię*, „Przegląd Sądowy” 1996, nr 2.
- Stembrowicz J., *Konstytucja a urząd państwowy i społeczny*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 8–9.
- Stembrowicz J., *Kilka uwag o klasyfikacji funkcji Sejmu PRL*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 10.
- Stern K., *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, t. III: *Allgemeine Lehren der Grundrechte*, cz. I, München 1988.
- Stębelski M., *Wniosek organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 2(121).
- Sulikowski A., *Tworzenie prawa przez sądy i jego konstytucyjność*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 8.
- Sułkowski J., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2004 r. (sygn. akt K 25/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 1(72).
- Sunstein C. R., *Constitutional Agreements Without Constitutional Theories*, „Ratio Juris”, vol. 13, no. 1, March 2000.
- Surowiec J., *Ewolucja poglądów na instytucję sądowej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce Ludowej*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny – materiały konferencyjne*, pod red. J. Trzcńskiego, Warszawa 1987.
- Surówka A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 stycznia 2004 r. (sygn. akt K. 14/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5(64).
- Sylwestrzak A., *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 1997.
- Sylwestrzak A., *Nowa interpretacja podziału władzy w Konstytucji RP z 1997 r.*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego i A. Szymały, Warszawa 2003.
- Sylwestrzak A., *Kontrola w demokratycznym państwie prawnym*, „Studia Prawnoustrojowe” 2005, nr 5.
- Szafrński A., *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 2004 r. (sygn. akt Tw 74/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 4(63).
- Szumlik B., *Sądownictwo konstytucyjne. Ochrona konstytucyjności prawa w Polsce*, Lublin 2001.
- Szmyt A., *Właściwość Trybunału Konstytucyjnego*, „Nowe Prawo” 1986, nr 2.
- Szmyt A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2002 r. (sygn. akt SK 32/01)*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 5(52).
- Szmyt A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2004 r. (sygn. akt K 38/03)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 2(67).
- Szubert W., *Funkcje prawa pracy*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 3–4.
- Szustakiewicz P., *Wznowienie postępowania administracyjnego w trybie art. 145a kodeksu postępowania administracyjnego*, „Radca Prawny” 2004, nr 6.
- Taracha A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2004 r. (sygn. akt K 45/02)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5(64).
- Taruffo M., La Torre M., *Precedent in Italy*, [w:] *Interpreting Precedent. A Comparative Study*, eds. N. McCormick, R. Summers, Dartmouth 1997.
- Troper M., Grzegorzczak C., *Precedent in France*, [w:] *Interpreting Precedent. A Comparative Study*, eds. N. McCormick, R. Summers, Dartmouth 1997.
- Trzcński J., *Charakter podstawowej działalności Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny – materiały konferencyjne*, pod red. tegoż, Wrocław 1987.
- Trzcński J., *Zakres podmiotowy i podstawy skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, pod red. tegoż, Warszawa 2000.
- Trzcński J., *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 4 VII 2001 (sygn. akt III ZP 12/01)*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 1(48).
- Trzcński J., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 lipca 2002 r. (sygn. akt U 7/01)*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 5(52).

- Trzeciński J., *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 1.
- Trzeciński J., *Błędna interpretacja polskich przepisów*, „Rzeczpospolita” z 31 maja 2004.
- Trzeciński J., *Trybunał Konstytucyjny – regulacja konstytucyjna i praktyka*, [w:] *Sądy i Trybunały w Konstytucji i w praktyce*, pod red. W. Skrzydły, Warszawa 2005.
- Trzeciński J., *O tak zwanym „przywileju korzyści” w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia z prawa konstytucyjnego. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Wiesławowi Skrzydle*, pod red. J. Połusznego, J. Buczkowskiego, K. Eckhardta, Przemyśl – Rzeszów 2009.
- Trzeciński J., Wiącek M., *Trybunał Konstytucyjny o obowiązywaniu prawa (wybrane uwagi na tle orzecznictwa TK)*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Tulej M., *Orzecznictwo interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego a reguły wykładni prawa*, Warszawa 2011.
- Tuleja P., *Charakter powszechnie obowiązującej wykładni prawa dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny*, „Studia i Materiały”, t. I, Warszawa 1995.
- Tuleja P., W. Wróbel, *O niektórych problemach organizacyjnych związanych z rozpoznawaniem przez Trybunał Konstytucyjny indywidualnych skarg konstytucyjnych*, [w:] *Konstytucja. Trybunał Konstytucyjny. Zbiór studiów*, pod red. C. Banasińskiego i J. Oniszcuka, Warszawa 1998.
- Tuleja P., *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003.
- Tuleja P., M. Grzybowski, *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw jednostki w polskim systemie prawa*, [w:] *Sądy i Trybunały w Konstytucji i w praktyce*, pod red. W. Skrzydły, Warszawa 2005.
- Tuleja P., *Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika, Warszawa 2006.
- Tupin R., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (sygn. akt K.27/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 1(42).
- Tupin R., *Milczenie nie musi być złotem*, „Rzeczpospolita” z 3 lutego 2004.
- Wasilewski A., *Przedstawianie pytań prawnych Trybunałowi Konstytucyjnemu przez sądy (art. 193 Konstytucji RP)*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 8.
- Wiącek M., *Trybunał Konstytucyjny po drodze*, „Rzeczpospolita” z 14 stycznia 2004.
- Wiącek A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 grudnia 2004 r. (sygn. akt SK 29/04)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 4(69).
- Wiącek M., *Problemy ze stwierdzeniem niekonstytucyjności niektórych przepisów ustaw w trybie kontroli prewencyjnej (uwagi na tle art. 122 ust. 4 in fine Konstytucji)*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 4(75).
- Wiącek M., *Formalne przesłanki skargi konstytucyjnej (w świetle orzecznictwa TK)*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 9.
- Wierczyński G., *Akty wewnętrznie obowiązujące jako przedmiot abstrakcyjnej kontroli Trybunału Konstytucyjnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, t. XXXI.
- Wierzbowski B., *Stosowanie przepisów Konstytucji przez sądy*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci Profesora Leopolda Steckiego*, pod red. M. Bączyka i in., Toruń 1997.
- Wierzbowski B., *Postanowienia tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, pod red. T. Dębowskiej-Romanowskiej i A. Jankiewicza, Warszawa 1999.
- Wierzbowski B., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r. (sygn. akt P 4/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 5(46).
- Wierzbowski B., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2001 r. (sygn. akt SK 22/01)*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 43(510).
- Wiktorowska A., *Rola i znaczenie zasad ogólnych KPA (funkcje zasad)*, „Studia Iuridica” 1996, nr 32.

- Winczorek P., *Polski wynalazek?*, „Rzeczpospolita” z 15 maja 1995.
- Winczorek P., *Konstytucja i wartości*, [w:] *Charakter struktura norm Konstytucji*, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 1997.
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000.
- Winczorek P., *Milczenie nie zawsze jest złotem*, „Rzeczpospolita” z 24–25 stycznia 2004.
- Winczorek P., *XX-lecie Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 9.
- Witkowski Z., *Rada Państwa jako organ czuwający nad przestrzeganiem zgodności prawa z Konstytucją*, „Państwo i Prawo” 1977, z. 7.
- Włodyka S., *Funkcje Sądu Najwyższego*, Kraków 1965.
- Włodyka S., *Wiążąca wykładnia sądowa*, Warszawa 1971.
- Woźtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999.
- Woźtyczek K., *Zasada skargowości w procedurze kontroli norm przed polskim Trybunałem Konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1(54).
- Woźtyczek K., *Ciężar dowodu i argumentacji w procedurze kontroli norm przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 4(57).
- Woźtyczek K., *Trybunał Konstytucyjny w europejskim systemie konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93).
- Wójtowicz K., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r. (sygn. akt K 18/04)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 6(71).
- Wronkowska S., *Problemy racjonalnego tworzenia prawa*, Poznań 1982.
- Wronkowska S., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 października 1999 r. (sygn. akt K 12/99)*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 3(38).
- Wronkowska S., *W sprawie bezpośredniego stosowania konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 9.
- Wróbel A., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2000 r. (sygn. akt P 8/2000)*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 6(47).
- Wróbel W., *Skarga konstytucyjna – problemy do rozwiązania*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, pod red. M. Zubika Warszawa 2006.
- Wronkowska S., *Klauzula państwa prawnego*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, pod red. K. Działochy, Warszawa 2004.
- Wronkowska S., *Kilka uwag o „prawodawcy negatywnym”*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 5.
- Wróblewski J., *Sądowe stosowanie prawa a prawotwórstwo*, „Państwo i Prawo” 1967, z. 6.
- Wróblewski J., *Prawo a cybernetyka*, „Państwo i Prawo” 1968, z. 12.
- Wróblewski J., *Precedens i jednolitość sądowego stosowania prawa*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 10.
- Wróblewski J., *System, tworzenie i wykładnia prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1989, nr 2.
- Wyrzykowski M., *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, pod red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998.
- Yessiou-Faltsi E., *Sądowa kontrola konstytucyjności ustaw w Grecji*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 12.
- Zahorski H., *Zasada badania konstytucyjności ustaw przez sądownictwo a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku*, „Wileński Przegląd Prawniczy” 1931.
- Zajadło J., *Wewnętrzna legitymacja sądu konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93).
- Zając W., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r. (sygn. akt K 7/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 4(39).
- Zakolska J., *Problem klauzuli umożliwiającej korzystanie z praw i wolności człowieka w pracach konstytucyjnych, w poglądach doktryny i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 5(70).
- Zakrzewska J., *Kontrola konstytucyjności ustaw w powojennej Francji*, „Państwo i Prawo” 1961, z. 12.
- Zakrzewski W., *O klasyfikacji funkcji Sejmu PRL*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 3–4.
- Zakrzewski W., *Jeszcze o funkcjach Sejmu PRL*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 10.

- Zakrzewski W., Kręcisław W., *Skarga konstytucyjna a kontrola konstytucyjności prawa miejscowego*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 5(28).
- Zaradkiewicz K., *Uzupełniające instrumenty hierarchicznej spójności norm wprowadzonej przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Zdziennicki B., *Rozwój funkcji i struktur prawnych związanych z procesami gospodarczymi zagadnienia teoretyczne*, [w:] *Materiały sesji naukowej. Funkcje prawa*, cz. II, Warszawa 1980.
- Zieliński A., *Funkcje ochronne prawa cywilnego*, [w:] *Materiały sesji naukowej. Funkcje prawa*, cz. I, Warszawa 1980.
- Zieliński A., *Zakres stosowania przepisów k.p.c. w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Palestra” 1998, nr 7–8.
- Zieliński A., *Głosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 1999 r. (sygn. akt P 6/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2(43).
- Zieliński M., *Konstytucyjne zasady prawa*, [w:] *Charakter struktura norm Konstytucji*, pod red. J. Trzcíńskiego, Warszawa 1997.
- Zieliński T., *Prawo pracy. Zarys systemu*, cz. I, Warszawa – Kraków 1986.
- Ziemiński Z., *O pojmowaniu celu, zadania, roli i funkcji prawa*, „Państwo i Prawo” 1987, z. 12.
- Ziemiński Z., *Tworzenie a stanowienie i stosowanie prawa*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1993, nr 4.
- Ziemianin B., *Pomieszczenie kompetencji*, „Rzeczpospolita” z dnia 9 stycznia 2003.
- Ziemianin B., *Naciągane wątpliwości*, „Rzeczpospolita” z dnia 24 stycznia 2003.
- Zientarski P., *Organizacja wewnętrzna Senatu. Studium prawnoustrojowe*, Warszawa 2011.
- Zirk-Sadowski M., *Precedens a tzw. decyzja prawotwórcza*, „Państwo i Prawo” 1980, z. 6.
- Zirk-Sadowski M., *Tak zwana prawotwórcza decyzja sądowego stosowania prawa*, „Studia Prawnicze” 1980, nr 1–2.
- Zoll A., *Jeszcze o skardze konstytucyjnej*, „Rzeczpospolita” z 27 października 1997.
- Zoll A., *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Ius et lex. Księga Jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, pod red. A. Dębińskiego i in., Lublin 2002.
- Zoll A., *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, pod red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Zubik M., *Trybunały po dziesięciu latach obowiązywania Konstytucji III RP*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 4(81).
- Zubik M., Wiącek M., *Kompetencje sądu konstytucyjnego a granice orzekania przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93).
- Zubik M., *Status prawny sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011.
- Zubik M., *„Akt normatywny” jako przedmiot kontroli Trybunału Konstytucyjnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, t. XXXI.
- Zwierzchowski E., *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994.
- Zwierzchowski E., *Prawo i kontrola jego zgodności z Konstytucją*, Warszawa 1997.

Dokumenty, materiały

- „Biuletyn KKZN”, nr 1848/II z obrad KKZN, [online] <www.sejm.gov.pl>.
- „Diariusz Sejmowy” ze 108. posiedzenia Sejmu w dniu 6 czerwca 1997.
- Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności Trybunału Konstytucyjnego za rok 1988*, w zbiorach Biblioteki TK.
- Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2000 r.*, [online] <www.trybunal.gov.pl>.
- Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2004 r.*, [online] <www.trybunal.gov.pl>.

Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2005 r., [online] <www.trybunal.gov.pl>.

Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności Trybunału Konstytucyjnego za rok 2006, Warszawa 2007.

Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2008 roku, Warszawa 2009.

Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2009 roku, Warszawa 2010.

Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2010 roku, Warszawa 2011.

Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2011 roku, Warszawa 2012.

Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2012 roku, Warszawa 2013.

Nowelizacja art. 55 Konstytucji przez Sejm V Kadencji, Druki Sejmowe: 580, 876, Warszawa 2006.

Rada Legislacyjna, *Opinia w sprawie prawnych konsekwencji utraty mocy obowiązującej przez przepisy zmieniające (nowelizujące) inne przepisy prawne*, „Przegląd Legislacyjny” 2000, nr 1.

„Studia i Materiały”, t. I, Warszawa 1995.

„Studia i Materiały”, t. II: *Sądownictwo konstytucyjne*, Warszawa 1996.

„Studia i Materiały”, t. VII: *Sądownictwo konstytucyjne, Abstrakcyjna i indywidualna kontrola normy prawnej*, Warszawa 1997.

„Studia i Materiały”, t. IX, Warszawa 1999.

„Studia i Materiały”, t. XI, Warszawa 2000.

„Studia i Materiały”, t. XIX, Warszawa 2003.

„Studia i Materiały”, t. XX, Warszawa 2004.

Strony internetowe

<http://www.racjonalista.pl>
<http://www.sejm.gov.pl>
<http://www.trybunal.gov.pl>
<http://www.sn.pl>
<http://www.nsa.gov.pl>
<http://www.rpo.gov.pl>
<http://www.prezydent.pl>
<http://www.kprm.gov.pl>

Functions of The Constitutional Tribunal Realised in Their Jurisdiction

The doctorate consists of 8 chapters, introduction and conclusion. Each chapter is divided on paragraphs. The paragraphs are titled with designations of kinds of Tribunal's verdicts. Those verdicts accomplish functions of the court. The dissertation is ended with ample bibliography.

The Main affirmation of researches:

The Constitutional Court realizes 6 functions in his jurisdictions:

- 1) function of law system protection,
- 2) function of human rights protection,
- 3) function of consolidation,
- 4) function of signalisation,
- 5) function of interpretation,
- 6) function of creation.

Designations of functions are titles of chapters with exceptions of first (Basic Issues) and second (Genesis of Constitutional Review and Forming of Tribunal's Functions) chapter.

The basic assumptions of doctorate:

1. One result of a verdict can realize more than one function.
2. Some consequences of a verdict, which realize a function, can be an encumbrance in accomplishment of another function.
3. Tribunal's judicature consolidates values which are important in democratic state.
4. The function of interpretation isn't as important as it is thought in doctrine and doesn't have considerable influence on the rest of court's judgments and verdicts.
5. The Constitutional Court creates (establish) norms (law) in part of their verdicts.

Introduction

The introduction concludes: explanations why such doctorate is needed, main affirmation of researches and basic assumptions of doctorate.

Chapter I: *Basic Issues*

In this part of desideration basic vocabulary is explained. There can be find definitions of following words (idioms): function of law, function of The Constitutional Court's jurisdictions, jurisdiction. Furthermore, the definitions of each kinds of functions are placed in this chapter.

Chapter II: *Genesis of Constitutional Review and Forming of Tribunal's Functions*

This chapter contains description of process witch leaded to formation the polish Constitutional Court and it's functions. There are also shown functions that were realised from 1986 to 1997 by The Tribunal.

Chapter III: *Function of Law System Protection*

The Tribunal creates this function by protection law system, especially by safeguarding constitution, international agreements and statues. It's verdicts are able to annul an law act witch disturbs stability and coherency of the system.

Chapter IV: *Function of Human Rights Protection*

This chapter shows how Tribunal's judgments protects human rights. Firstly statutes, witch disturbs freedoms and rights of persons and citizens, are abrogated. After that courts mustn't apply valid regulations. Secondly, those verdicts allow to re-open proceedings to change or annul decisions and other settlements witch were based on an unconstitutional act of law.

Chapter V: *Function of Consolidation*

This part of desideration contains description of the Tribunal's judgments witch considerate order of law. Verdicts, witch affirm the conformity of statues with constitution, petrify this correct act of law. After such a jurisdiction the statute can be annul or changed only by a legislator and courts can't refuse to apply it. According to this the whole system of law is stabilized.

Chapter VI: *Function of Signalisation*

This chapter describes a few Tribunals decisions and judgments witch inform another organs of public authority e.g. Parliament, Council of Mi-

nisters about non-conformities, blanks and other dysfunctions in a system of law. Activity of Tribunal in this area shows pathologies to the subjects which are able to remove them from the system. In few stations organs are obligated to take some efforts to correct their mistakes but mostly tribunal's informations are not binding.

Chapter VII: *Function of Interpretation*

The Tribunal must interpret an statute and the constitution before pronouncing their judgment. During this process The Court discovers the real meanings of law texts. The rest of the Polish courts uses Tribunal's interpretations during solving their cases. Courts don't create their own sense of statute but supports their decisions by the Constitutional Court's judgments.

Chapter VIII: *Function of Creation*

The eight chapter shows the influence of Tribunal's verdicts on the system of law. This influence express the changes in the law which are caused by jurisdictions. Verdicts of the Constitutional Tribunal on the non-conformity directly lead to the derogation of valid statute. This is the main law-making effect of the Constitutional Court activity. In a few their decisions the Tribunal has created new norms that had never existed before. Examples of such a jurisdiction where given in this chapter.

Conclusion

In this part of doctorate author recapitulates their researches and shows their conclusions.