

KONSTYTUCJA Z 1997 R. A MODEL KONTROLI KONSTYTUCYJNOŚCI PRAWA

KONSTYTUCJA A SĄDOWE STOSOWANIE PRAWA

2 kwietnia 2017 r. obchodzimy, bez szczególnego rozmachu, 20. rocznicę uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W szerszym nieco kontekście czasowym zbiega się ona z 30-leciem działalności orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego¹, który od chwili wejścia w życie Konstytucji z 1997 r. zajmował się w sposób szczególnie wykładnią jej treści jako wzorca oceny innych aktów normatywnych składających się na hierarchicznie uporządkowany wewnętrzny system prawa². Te dwa jubileusze oraz kontekst społeczny, polityczny i prawny, jaki im towarzyszy, sprawiają, że warto spojrzeć na rozwiązania konstytucyjne, które związane są z określeniem gwarancji i praw jednostki, w kontekście postępowań sądowych.

Konstytucja w art. 45 ust. 1 gwarantuje każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Zawarta w tym przepisie regulacja powszechnie łączona jest z konstytucyjnym prawem do sądu. Nie jest jednak celem niniejszego opracowania analiza treści tego szczególnego prawa i wskazywanie sposobu oddziaływania przepisu art. 45 ust. 1 Konstytucji na pozycję obywatela oraz orzecznictwo³. Chcielibyśmy spojrzeć na konstytucyjne prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez sąd w kontekście wyrażonej w art. 8 Konstytucji zasady jej nadrzędności oraz bezpośredniego stosowania, a także przepisów art. 178 ust. 1, art. 188 i art. 193 Konstytucji, stanowiących w pewnym sensie dopełnienie regulacji zawartej w art. 8 Konstytucji⁴. Pierwszy z nich przesądza, że sędziowie stosujący prawo w procesie

¹ Aktualna sytuacja wokół TK nie może zmienić znaczenia i funkcji orzecznictwa TK wypracowanego na przestrzeni ostatnich lat. Stanowi ono trwały dorobek polskiej kultury prawnej i ma znaczenie dla wszelkich analiz dotyczących Konstytucji. Zob. L. Garlicki, M. Derlatka, M. Wiącek, *Od redaktorów naukowych, (w:) Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. L. Garlicki, M. Derlatka, M. Wiącek, Warszawa 2016, s. 17 i n.

² W zamieszczonych poniżej rozważaniach pomijamy problematykę multicentryczności systemu prawa, uznając, że jakkolwiek zjawisko to ma istotne znaczenie z punktu widzenia procesu stosowania prawa, wpływa także na ocenę konstytucyjności określonych rozwiązań zaliczanych do wewnętrznego systemu prawa, nie wpływa jednak bezpośrednio na stanowiące przedmiot analizy zagadnienie wynikające z Konstytucji RP modelu kontroli konstytucyjności prawa. Co do multicentryczności systemu prawa zob. m.in. E. Łętowska, *Multicentryczność współczesnego systemu prawa*, PiP 2005, z. 4, s. 5 i n.; też, *DIALOG i metody. Interpretacja w multicentrycznym systemie prawa (cz. I)*, EPS 2008, s. 61 n.; też, *Multicentryczność systemu prawa i wykładnia jej przyjazna, (w:) Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana*, red. L. Ogiełło, W. Popiołek, M. Szpunar, Kraków 2005, s. 1127; K. Płeska, *Paradygmat interpretacyjny w multicentrycznym systemie prawa, (w:) Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, t. I, s. 646 i n.; A. Kalisz, *Multicentryczność systemu prawa polskiego a działalność orzecznicza Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, RPEiS 2007, nr 4, s. 35 i n.; W. Lang, *Polemika. Wokół „Multicentryczności systemu prawa”*, PiP 2005, z. 7, s. 95 i n.; A. Kustra, *Polemika. Wokół problemu multicentryczności systemu prawa*, PiP 2006, z. 6, s. 85 i n. Por. też M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, Kraków 2014, s. 43 i n.

³ Analizę dotyczącą tego zagadnienia przedstawia m.in. P. Wiliński, *Proces karny w świetle Konstytucji*, Warszawa 2011, s. 109 i n.

⁴ Powiązanie powyższych przepisów na płaszczyźnie rekonstrukcji modelu badania konstytucyjności prawa

rozstrzygnięcia powierzonych im spraw podlegają wyłącznie Konstytucji oraz ustawom. Drugi wskazuje, że w razie powzięcia przez sąd wątpliwości co do zgodności przepisu prawa z Konstytucją sąd może wystąpić z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Trzeci wyznacza zakres kognicji Trybunału Konstytucyjnego. W powyższym kontekście interesuje nas jeden tylko aspekt wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawa, to jest wymóg spełnienia warunku sprawiedliwości rozstrzygnięcia sądowego.

Spośród wielu sposobów rozumienia sprawiedliwości w sensie konstytucyjnym⁵ warto zwrócić uwagę na ten, który w ujęciach zaliczanych do kręgu neokonstytucjonalizmu i postpozytywizmu⁶ wiąże się z roszczeniem do słuszności prawa⁷ stanowiącego podstawę decyzji wydawanej przez sąd oraz sprawiedliwości samego rozstrzygnięcia. Bez wątpienia

roszczenie do słuszności prawa oparte jest na założeniu powiązania prawa z wartościami⁸. Te zaś zasadniczo wyrażane są poprzez spozytywizowane reguły i zasady konstytucyjne⁹. Roszczenie do słuszności prawa oraz słuszności rozstrzygnięcia sprawy przez sąd ma zatem swoje konstytucyjne zakorzenienie. Z konstytucyjnej perspektywy można je rozpatrywać na wielu płaszczyznach, z których dwie chcielibyśmy w sposób szczególnie podkreślić. Pierwsza związana jest z określeniem na poziomie aksjologii i wartości konstytucyjnych wymogów sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd¹⁰, powiązanych z powodów oczywistych z zasadą podziału władzy¹¹. Druga z określeniem przesłanek roszczenia do słuszności prawa na poziomie jego stanowienia i stosowania. Roszczenie do słuszności prawa oraz słuszności rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, jako obywatelskie uprawnienia gwaran-

wskazuje M. Safjan, *Wprowadzenie*, (w:) *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 90 i n.

⁵ Co do pojęcia sprawiedliwości w sensie konstytucyjnym zob. m.in. P. Wiliński, *Proces karny w świetle Konstytucji*, s. 76 i n.; J. Skorupka, *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2013, s. 144 i n. Zob. też P. Wiliński, *Rzetelny proces karny w świetle konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, (w:) *Rzetelny proces karny*, red. P. Wiliński, Warszawa 2009, s. 303 i n.

⁶ Co do pojęć „postpozytywizm” i „neokonstytucjonalizm” oraz znaczenia tych kierunków filozoficznoprawnych na płaszczyźnie wykładni i stosowania konstytucji oraz rekonstrukcji modelu demokratycznego państwa prawnego zob. szerzej T. Gizbert-Studnicki, A. Dyrda, A. Grabowski, *Metodologiczne dychotomie. Krytyka pozytywistycznych teorii prawa*, Warszawa 2016, s. 402 i n. oraz powołana tam literatura przedmiotu. Por. też A. Grabowski, *W stronę postpozytywizmu prawniczego. Szkic z metodologii prawoznawstwa*, (w:) *Czy koniec teorii prawa?*, red. P. Jabłoński, „Acta Universitatis Wratislaviensis, Prawo” 2011, nr 312, Wrocław 2011, s. 155 i n.; A. Grabowski, *Teoria konstytucyjnego państwa prawa i jej wpływ na argumentację prawniczą*, (w:) *Demokratyczne państwo prawa. Zagadnienia wybrane*, red. M. Aleksandrowicz, A. Jamróz, L. Jamróz, Białystok 2014, s. 57 i n.; L. Leszczyński, *Postpozytywistyczny obraz prawoznawstwa*, „Colloquia Communia” 1988, nr 6 (41) – 1989, nr 1 (42), s. 53 i n.; T. Pietrzykowski, *Czym jest postpozytywizm prawniczy?*, „Radca Prawny” 2009, nr 6 (105), s. 5 i n.

⁷ Zob. w tej kwestii w szczególności R. Alexy, *Zur Kritik des Rechtspositivismus*, Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, Beiheft 37 (1990), s. 18 i n.; R. Alexy, *On Necessary Relations Between Law and Morality*, Ratio Iuris 2 (1989), s. 177 i n.; A. Grabowski, *Prawnicze pojęcie obowiązywania prawa stanowionego. Krytyka niepozytywistycznych koncepcji prawa*, Kraków 2009, s. 44 i n.

⁸ Por. w szczególności stanowisko N. MacCormicka, *Legal Reasoning and Legal Theory*, 2. nd ed., Oxford 1994, s. 15 i n.; N. MacCormick, *Rhetoric and the Rule of Law: A Theory of Legal Reasoning*, Oxford 2005, s. 2 i n.

⁹ Co do zjawiska pozytywizacji na płaszczyźnie reguł i zasad konstytucyjnych zob. m.in. rozważania P. Tulei, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003, s. 383 i n.; tenże, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, Poznań 2016, s. 13 i n.

¹⁰ Co do konstytucyjnych warunków sprawiedliwego rozstrzygnięcia zob. m.in. P. Wiliński, *Proces karny w świetle Konstytucji*, s. 28 i n. oraz powołana tam literatura i orzecznictwo. Por. też uwagi J. Skorupki, *O sprawiedliwości procesu karnego*, s. 23 i n.

¹¹ Łączy się bowiem z funkcjami sądu, sprawującego wymiar sprawiedliwości. Co do znaczenia Konstytucji na tym poziomie zob. P. Wiliński, *Proces karny w świetle Konstytucji*, s. 28 i n.

cyjne, wiążą się zatem z dwiema sferami stosowania Konstytucji: stanowienia prawa oraz jego stosowania.

Z perspektywy stanowienia prawa chodzi o zestaw kryteriów, przesłanek i warunków prawidłowej legislacji, służących do takiego ukierunkowania i reglamentowania przez Konstytucję procesu stanowienia prawa, by jego ostateczny rezultat realizował konstytucyjną aksjologię i wartości oraz nie pozostawał w sprzeczności z jej postanowieniami¹². Na płaszczyźnie stosowania prawa – oddziaływanie Konstytucji na proces wykładni i aplikacji norm niższego rzędu, w sposób gwarantujący przestrzeganie i realizację konstytucyjnej aksjologii i wartości w najpełniejszym z możliwych stopniu. Konstytucja na tej płaszczyźnie wyznacza zarazem nieprzekraczalne granice stosowania prawa. Żaden akt stosowania prawa nie może być oparty na podstawie prawnej sprzecznej z Konstytucją.

Płaszczyzna stanowienia prawa charakteryzuje się daleko idącą specyfiką. Gwarancją przestrzegania przez prawodawcę reguł, zasad i aksjologii konstytucyjnej jest Trybunał Konstytucyjny, uprawniony do oceny zgodności stanowionego prawa z Konstytucją oraz dysponujący kompetencją derogacyjną¹³. System kontroli konstytucyjności oparty jest w tym zakresie na koncepcji H. Kelsena i G. Jellinka¹⁴. Kwestia tego sposobu kontroli konstytucyjności prawa zasadniczo pozostaje poza zakresem niniejszego opracowania.

Przedmiotem analiz postanowiliśmy uczynić sferę stosowania prawa. Chodzi nam w szczególności o rozważenie znaczenia i funkcji Konstytucji w perspektywie bezpośredniego jej stosowania przez sądy, opartej na założeniu, że pojęcie to obejmuje, niezależnie od różnorodnych ocen i wątpliwości, tzw. współstosowanie Konstytucji i ustaw¹⁵, przejawiające się przede wszystkim w prokonsty-

¹² Zob. w tej kwestii m.in. M. Safjan, *Wprowadzenie*, (w:) *Konstytucja RP. Tom I*, s. 90–91. Por. też P. Wiliński, *Proces karny w świetle Konstytucji*, s. 30 i n.

¹³ Zob. w tym zakresie rozważania P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 28 i n.

¹⁴ W piśmiennictwie podkreśla się, że „Konstytucja z 1997 r. opiera się w dużej mierze na klasycznych Kelsenowskich założeniach. Z art. 188 wynika, że podstawowym zadaniem Trybunału Konstytucyjnego jest hierarchiczna kontrola generalno-abstrakcyjna norm” – P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 57. Por. też A. Dziadzio, *Idea Trybunału Konstytucyjnego Georga Jellinka*, (w:) *Ustroje: historia i współczesność: Polska-Europa-Ameryka Łacińska: Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, red. M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, Kraków 2013, s. 186 i n.; A. Dziadzio, *Quis custodiet custodes ipsos. Trybunał Konstytucyjny jako (nie) obiektywny strażnik konstytucji. Uwagi na kamwie orzeczenia K 34/15 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 roku*, „Forum Prawnicze” 2015, nr 5 (31), s. 12 i n.; S. Wronkowska, *O wadliwych aktach normatywnych w ujęciu wiedeńskiej szkoły teorii prawa*, (w:) *Studia z filozofii prawa*, red. J. Stelmach, Kraków 2001, s. 211 i n.

¹⁵ Mając pełną świadomość, że w piśmiennictwie przyjmuje się rozróżnienie na: „wykładnię ustaw w zgodzie z konstytucją” oraz „wykładnię prokonstytucyjną”, wynikające ze sposobów rozumienia obu typów wykładni, na potrzeby niniejszego opracowania przyjmujemy, że pojęcie „wykładnia prokonstytucyjna” ma szerszy zakres znaczeniowy niż termin „wykładnia ustaw w zgodzie z konstytucją”, zarazem akceptując stanowisko, wedle którego „wykładnia w zgodzie z konstytucją” stanowi szczególną formę (podtyp) wykładni prokonstytucyjnej. Tym samym posługując się pojęciem wykładni prokonstytucyjnej, obejmujemy nim zarówno dyrektywę nakazującą przyjęcie zgodnego z konstytucją rozumienia ustawy (wersja pozytywna) lub wykluczającą rozumienie przepisu w sposób sprzeczny z konstytucją (wersja negatywna), jak i oddziaływanie konstytucji, w tym w szczególności praw podmiotowych, na proces interpretacji i stosowania przepisów prawa, prowadzący do „nasączenia” ich wartościami konstytucyjnymi i konstytucyjną aksjologią. W pierwszym ujęciu chodzi o model wykładni odpowiadający pojęciu „wykładnia ustaw w zgodzie z konstytucją”, w drugim właściwy dla rozumienia pojęcia „wykładnia prokonstytucyjna”, która jest przejawem współstosowania konstytucji i ustaw. Zob. w tej kwestii m.in. P. Czarny, *Trybunał Konstytucyjny a wykładnia ustaw w zgodzie z konstytucją*, (w:) *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, red. S. Wronkowska, Kraków 2005, s. 71–72 i s. 82–84; A. Bator, A. Kozak, *Wykładnia prawa w zgodzie z konstytucją*, (w:) *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, red. S. Wronkowska, Kraków 2005, s. 43 i n.; M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, s. 283 i n.; P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 12 i n.

tucznej wykładni oraz – w pewnych wypadkach – w stosowaniu przez sądy Konstytucji jako wzorca oceny zgodności aktów niższego rzędu z ustawą zasadniczą, stanowiącego podstawę do odmowy zastosowania przez sąd przepisu sprzecznego z Konstytucją¹⁶. W drugim z wyróżnionych aspektów chodzi o nad wyraz sporny problem możliwości sprawowania przez sądy powszechne i sądy administracyjne tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w ramach aktów ich jednostkowego stosowania. Zagadnienie to łączy się bezpośrednio z ukształtowanym na gruncie przepisów Konstytucji z 1997 r. modelem kontroli konstytucyjności prawa.

Rozważania dotyczące modelu kontroli konstytucyjności prawa na gruncie obowiązującej Konstytucji, w tym w szczególności kontrowersyjnej kwestii możliwości odmowy zastosowania przez sąd w jednostkowym przypadku przepisu w sposób oczywisty sprzecznego z Konstytucją, stwarzają dobrą podstawę do oceny Konstytucji RP z punktu widzenia jej elastyczności. Konstytucja jest przecież z założenia aktem, którego postanowienia ujęte są na stosunkowo wysokim poziomie ogólności, nasączonym elementami związanymi z aksjologią, regulacjami o programowym charakterze, zasadami, regułami. Zarazem zawiera wiele postanowień dotyczących bardzo konkretnie ujętych kwestii ustrojowych. Ma zatem niejednorodny charakter. Jednocześnie konstytucja jest zawsze uchwalana jako dokument prospektywny, który wytycza ustro-

jowe i aksjologiczne ramy państwa i systemu prawnego. Jej kształt wymaga zatem nad wyraz finezyjnego ujęcia, daleko idącej wyobraźni twórców, opartej na przewidywaniu różnorodnych sytuacji i układów, jakie pojawić się mogą w przyszłości, w których wyznaczać będzie zasady i granice działania organów władzy publicznej oraz gwarantować obywatelom prawa podstawowe. Warto wskazać, że dobrze zaprojektowana i sformatowana normatywnie konstytucja to dokument, którego twórcy właściwie rozpoznają aktualne trendy z zakresu filozofii prawa, filozofii politycznej, stosowania prawa, budując na nich rozwiązania, które z jednej strony charakteryzują się dostatecznie jednoznaczną treścią normatywną¹⁷, z drugiej stwarzają możliwość swoiście rozumianej „dostosowawczej” wykładni, adekwatnej do wymagań wynikających ze zmieniającego się społecznego, ekonomicznego i prawnego otoczenia. Myśląc o Konstytucji jako fundamencie państwa i systemu prawnego, warto zachować w pamięci doświadczenia amerykańskie, gdzie zasadnicze zręby konstytucji określone zostały przez ojców założycieli pod koniec osiemnastego wieku i – niezależnie od wprowadzonych do Konstytucji poprawek – zachowują znaczenie i aktualność do dzisiaj.

Spoglądając na Konstytucję, trzeba pamiętać, że jej ocena z perspektywy wskazanej powyżej powinna zasadać się na uwzględnieniu zarówno takich podejść interpretacyjnych, które z założenia nastawione są na dostosowawczą wykładnię jej postanowień, jak i tych, które

¹⁶ Zob. w tej kwestii w szczególności L. Garlicki, *Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, PS 2016, nr 7–8, s. 7 i n.; W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy*, PS 2017, nr 2, s. 5 i n.; A. Bator, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, PiP 2006, z. 10, s. 4 i n.; M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Palestra” 2016, nr 4, s. 5–30; M. Gutowski, P. Kardas, *Domniemanie konstytucyjności a kompetencje sądów*, „Palestra” 2016, nr 5, s. 44–63; A. Kozak, *Konstytucja jako podstawa decyzji stosowania prawa*, (w:) *Z zagadnień teorii i filozofii prawa*, red. A. Bator, Wrocław 1999, s. 101 i n.; A. Wróbel, *Glosa do wyroku TK z dnia 4.10.2000 r. (P 8/2000)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 6, s. 96 i n.; L. Leszczyński, *Glosa do wyroku NSA z dnia 24.10.2000 r., V SA 613/00, OSP 2001, nr 5*, poz. 82.

¹⁷ O ile nie budzi dzisiaj wątpliwości normatywny charakter Konstytucji, o tyle nad wyraz niejednoznaczne są stanowiska dotyczące możliwości wyinterpretowania z przepisów Konstytucji jednoznacznych norm postępowania. Zob. w tej kwestii m.in. *Wykładnia celowościowa z perspektywy normatywnej*, (w:) *Wykłady w Trybunale Konstytucyjnym z lat 2011–2012*, Warszawa 2014, s. 132 i n.; T. Gizbert-Studnicki, A. Grabowski, *Normy programowe w konstytucji*, (w:) *Charakter i struktura norm konstytucyjnej*, red. J. Trzcziński, Warszawa 1997, s. 95 i n.; P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 11 i n. oraz powołana tam literatura przedmiotu.

przywiązują wagę do podstawowego, można wręcz twierdzić historycznego tekstu ustawy zasadniczej, doszukując się w niej rozwiązań przy uwzględnieniu optyki i założeń przyjmowanych przez jej twórców¹⁸. Nie sposób stracić z pola widzenia tego, że wykładnia postanowień Konstytucji ma szczególny charakter. Choć zasadniczo odnosi się do tekstu prawnego, i już chociażby z tego powodu nie może ignorować wypracowanych w teorii prawa normatywnych koncepcji wykładni¹⁹, to wymaga uwzględnienia wielu dodatkowych aspektów, w tym w szczególności – z uwagi na integralne i genetyczne powiązanie z koncepcją państwa prawa – wykorzystania w procesie wykładni założeń opartych na neoliberalnej filozofii, zwłaszcza w zakresie związanym z zasadą podziału władzy, relacjami pomiędzy poszczególnymi organami władzy i ich funkcjami, koncepcją praw podstawowych (jako elementu wyznaczającego relacje jednostki wobec państwa i państwa wobec jednostki), roli sądów w zakresie ochrony jednostki w obszarze praw podstawowych, wreszcie – uwzględnienia procesu pozytywizacji w Konstytucji praw podstawowych w postaci reguł i zasad konstytucyjnych²⁰. Innymi słowy – wzięcia pod uwagę w procesie wykładni określonych elementów

powszechnie przyjmowanej i, jak się wydaje, wyrażanej przez system prawa filozofii politycznej. Interpretacja Konstytucji wymaga zatem uwzględnienia aspektów aksjologicznych, w tym w szczególności argumentacji odwołującej się do wartości konstytucyjnych²¹.

Zagadnienie modelu kontroli konstytucyjności prawa, w tym w szczególności problem możliwości i zakresu wykorzystywania Konstytucji przez sądy w ramach procedury jej bezpośredniego stosowania, bez wątpienia stanowi jedną z najbardziej interesujących perspektyw dla oceny Konstytucji, jako aktu prawnego uchwalonego 20 lat temu. W czasie przygotowywania projektu Konstytucji wiele kwestii związanych z modelem kontroli konstytucyjności prawa było w zasadniczej części nieukształtowanych. Nie w pełni klarowna była kwestia normatywności Konstytucji jako aktu prawnego²². Model kontroli konstytucyjności prawa zarysowany w Konstytucji z 1997 r. zasadniczo opierał się na założeniach Kelsenowskich, zawierał jednak pewne elementy wskazujące na wyraźne akcentowanie znaczenia Konstytucji nie tylko na płaszczyźnie deklaracji ustrojowo-politycznych oraz abstrakcyjnej kontroli norm realizowanej przez Trybunał Konstytucyjny, lecz także na

¹⁸ Zob. szerzej w tej kwestii T. Gizbert-Studnicki, *Oryginalizm i living constitutionalism a koncepcja państwa prawnego*, (w:) *Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, t. I, s. 147 i n. oraz powołana tam literatura przedmiotu.

¹⁹ Zagadnienie możliwości wykorzystywania normatywnych koncepcji wykładni wypracowanych w polskiej teorii prawa do wykładni Konstytucji jest w piśmiennictwie nad wyraz sporne. Wedle części autorów interpretacja Konstytucji nie wykazuje żadnych cech szczególnych, i w konsekwencji może oraz powinna być dokonywana w oparciu o jedną z opracowanych normatywnych koncepcji wykładni. Zdaniem innych Konstytucja charakteryzuje się tak daleko idącymi swoistościami, że wymaga odrębnej i samoistnej koncepcji wykładni, której do dzisiaj nie udało się przedstawić w polskim piśmiennictwie.

²⁰ Zwraca na to uwagę T. Gizbert-Studnicki, *Oryginalizm i living constitutionalism a koncepcja państwa prawnego*, s. 147 i n.; tenże, *Wykładnia celowościowa z perspektywy normatywnej*, (w:) *Wykłady w Trybunale Konstytucyjnym z lat 2011–2012*, Warszawa 2014, s. 132 i n.; P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 13 i n. Zob. też uwagi A. Jezuska, *Trybunał Konstytucyjny a polityczność*, PiP 2017, z. 1, s. 109 i n. oraz A. Sulikowski, *Trybunał Konstytucyjny a polityczność. O konsekwencjach upadku pewnego mitu*, PiP 2016, z. 4, s. 4 i n.

²¹ Na potrzebę uwzględnienia w konstruowaniu normatywnych koncepcji wykładni, w tym w szczególności wykładni konstytucji, określonych założeń z zakresu filozofii politycznej, wizji państwa, prawa i pozycji obywateli wobec państwa i prawa, a także znaczenie argumentacji aksjologicznej w debatach na temat koncepcji wykładni oraz procesie ich wykorzystywania, zwraca uwagę T. Gizbert-Studnicki, *Oryginalizm i living constitutionalism a koncepcja państwa prawnego*, s. 148–149. Zob. też uwagi P. Tulei, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 13 i n.

²² Zob. w tym zakresie uwagi P. Tulei, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 11 i n. oraz powołana tam literatura przedmiotu.

plaszczyźnie jej stosowania przez organy władzy publicznej, w szczególności sądy²³. W tej perspektywie można poszukiwać odpowiedzi na pytanie, czy uchwalona 20 lat temu Konstytucja, stworzona w określonym kontekście politycznym i społecznym, została skonstruowana w sposób spełniający podstawowy warunek perspektywności, umożliwiający rozwijanie zawartych w niej reguł i zasad w sposób służący pogłębieniu i konkretyzacji rozwiązań zmierzających do realizacji podstawowych wartości, aksjologii i zasad demokratycznego państwa prawa.

UZASADNIENIE ROZPROSZONEJ KONTROLI KONSTYTUCYJNOŚCI PRAWA

Kwestia możliwości i sposobu bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy stała się w ostatnim okresie przedmiotem szczególnego zainteresowania, nie tylko przedstawicieli środowiska prawniczego. Nigdy dotąd zagadnienie znaczenia Konstytucji dla jednostkowych rozstrzygnięć wydawanych w konkretnych sprawach przez sądy wszystkich instancji nie było postrzegane jako tak istotny, wręcz zasadniczy problem. Nigdy też Konstytucja nie była wskazywana w taki sposób, jako jedna z gwarancji sprawiedliwego i słusznego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, jako instrument mający znaczenie dla każdego, kogo dotyczy orzeczenie sądu. To w pewnym sensie zaskakujące, bowiem Konstytucja obowiązuje od 20 lat, a w niej przepisy wyrażające zasadę jej nadrzędności oraz bezpośredniego stosowania. Uświadomienie sobie tego faktu, a także tego, że od 20 lat nie

budzi wątpliwości, że Konstytucja to nie tylko polityczno-ideologiczna deklaracja, ale akt prawny wyrażający konkretne treści. Musi to rodzić pytanie, dlaczego dopiero teraz obowiązków sprawdzenia, czy podstawa prawna decyzji sądowej jest zgodna z Konstytucją, stał się tematem wiodącym, zaś możliwość jej wykorzystywania jako podstawy odmowy zastosowania przez sąd przepisów sprzecznych z ustawą zasadniczą (przez lata kontestowana) zyskuje aktualnie wyraźną aprobatę²⁴. Trzeba przypomnieć, że od chwili wejścia w życie Konstytucji w polskim piśmiennictwie prawniczym oraz orzecznictwie zdecydowanie dominował pogląd o braku możliwości odmowy zastosowania przepisów sprzecznych z Konstytucją przez sąd oraz wyłączności kompetencyjnej Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie²⁵.

Wyjaśnienia poszukiwać można na dwa sposoby.

Pierwszy opiera się na założeniu, że prezentowane przez ostatnie 20 lat twierdzenie, iż sądy nie mają prawa do badania konstytucyjności prawa w ramach działalności orzeczniczej prowadzącego do odmowy zastosowania przepisu sprzecznego z Konstytucją, a wyłączne kompetencje w tym zakresie przysługują Trybunałowi Konstytucyjnemu, było trafne. Odpowiadało zapisom konstytucyjnym dotyczącym modelu kontroli konstytucyjności prawa oraz sposobom konkretyzacji zasady jej nadrzędności i bezpośredniego stosowania²⁶. Wynikało – zdaniem zwolenników tego podejścia – jednoznacznie z treści przepisów konstytucyjnych, interpretowanych z uwzględnieniem dyrektywy wykładni celowościowej oraz systemowej. Wyłączność Try-

²³ Chodzi tu przede wszystkim o art. 8 Konstytucji RP, statujący zasadę jej nadrzędności i bezpośredniego stosowania. Co do znaczenia tego przepisu na płaszczyźnie sądowego stosowania prawa zob. m.in. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, s. 235 i n. oraz powołana tam literatura przedmiotu i orzecznictwo.

²⁴ Znamienne były w tym kontekście wypowiedzi uczestników konferencji pt. *Sędzia a Konstytucja. Kryzys sądownictwa konstytucyjnego a rozproszona kontrola zgodności prawa z konstytucją*, zorganizowanej w Katowicach w dniu 3 marca 2017 r.

²⁵ Zob. m.in. stanowisko M. Safjana, *Wprowadzenie*, (w:) *Konstytucja RP. Tom I*, s. 90–91.

²⁶ Zob. m.in. tamże.

bunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzenia niekonstytucyjności norm wynikała, w tym ujęciu, z treści art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji²⁷. W szczególności zaś przyjęcia, że przepis art. 193 Konstytucji wyraża w istocie obowiązek wystąpienia przez sąd z pytaniem prawnym dotyczącym konstytucyjności przepisu mającego znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Uznawano to jednocześnie za wyraz zakazu dokonywania przez sąd samodzielnej oceny konstytucyjności ustawy prowadzącej do odmowy jej zastosowania w konkretnym przypadku²⁸. Akcentowano, że Konstytucja oparta została na zakotwiczonej w zasadzie wyłączności ustawy koncepcji, wedle której ocena zgodności prawa z Konstytucją ma ekskluzywny charakter i należy do kompetencji sądu konstytucyjnego²⁹. To podejście można określić jako konserwatywne, nawiązujące do swoiście rozumianego oryginalizmu interpretacyjnego Konstytucji. Jest ono oparte na określonych założeniach co do celu, funkcji i treści Konstytucji przyjmowanych przez zwolenników takiego sposobu rozumienia modelu badania konstytucyjności oraz zasad nadrzędności i bezpośredniego stosowania Konstytucji³⁰. Aktualnie zaś przyjmujących, że kryzys wokół Trybunału Konstytucyjnego i stanowiąca jego wyraz dysfunkcyjność tej

instytucji powodują, iż – z uwagi na nadzwyczajne okoliczności – zachodzi konieczność zmiany podejścia i uznania – na zasadzie stanu wyższej konieczności – że skoro Trybunał Konstytucyjny nie może sprawować oceny konstytucyjności prawa, to zadanie to muszą przejąć sądy powszechne oraz sądy administracyjne, a w konsekwencji Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny³¹. To podejście z kolei można próbować łączyć z koncepcją adaptacyjnej wykładni przepisów Konstytucji, opartej na zmieniającym się normatywnym, politycznym i społecznym kontekście, przejawiającej także cechy wykładni Konstytucji w ramach sędziowskiego aktywizmu³².

Drugi sposób opiera się na odczytywaniu historycznie ukształtowanych przepisów Konstytucji z uwzględnieniem istoty zakodowanych w nich rozwiązań, wedle brzmienia jej postanowień, z pominięciem ograniczeń związanych z określonymi założeniami i intencjami twórców ustawy zasadniczej³³. Bierze się pod uwagę – naturalną w przypadku każdego aktu prawnego – potrzebę uwzględnienia elementów wpływających na wykładnię i rozumienie Konstytucji w ramach jej ukształtowanego tekstu, związanych ze zmianami dokonującymi się w filozofii prawa, teorii pra-

²⁷ Por. tamże, s. 90 i n.

²⁸ Zob. w tym zakresie tamże, s. 90–91.

²⁹ Jednoznacznie zagadnienie to ujmuje M. Safjan, wskazując, że „należy z całą stanowczością zaznaczyć, że wykładnia prokonstytucyjna nie stanowi narzędzia bezpośredniego stosowania Konstytucji RP pozostając jednak szczególną postacią oddziaływania Konstytucji RP na system prawny. (...) Kompetencja do uznania przepisu za niezgodny z Konstytucją należy do wyłącznych, konstytucyjnie zastrzeżonych prerogatyw TK” – M. Safjan, *Wprowadzenie*, (w:) *Konstytucja RP. Tom I*, s. 90.

³⁰ Co do wątpliwości związanych z możliwością odtworzenia rzeczywistych intencji twórców Konstytucji RP z 1997 r. zob. m.in. T. Gizbert-Studnicki, *Oryginalizm i living constitutionalism a koncepcja państwa prawnego*, s. 158 i n. Por. też rozważania P. Tulei, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 15 i n.

³¹ Zob. w szczególności L. Garlicki, *Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 7 i n.

³² Zob. w tej kwestii T. Gizbert-Studnicki, *Oryginalizm i living constitutionalism a koncepcja państwa prawnego*, s. 151 i n.; M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia prawa a wspólnoty sędziów*, (w:) *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa Profesora Macieja Zielińskiego*, red. A. Choduń, S. Czepita, Szczecin 2010, s. 69 i n.; P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 10 i n.; M. Zirk-Sadowski, T. Grzybowski, *Udział sądów najwyższych w legitymizacji polskiego porządku prawnego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2016, nr 5 (68), s. 10 i n.

³³ W tym w szczególności wynikającego z Kelsenowskiego modelu kontroli konstytucyjności prawa założenia o wyłączności kompetencyjnej Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania niezgodności przepisów z Konstytucją. Zob. w tej kwestii m.in. M. Safjan, *Wprowadzenie*, (w:) *Konstytucja RP. Tom I*, s. 90 i n.

wa, w sferze społecznej, politycznej, prawnej i gospodarczej. Uwzględnia się proces konstytucjonalizacji prawa oraz wynikające z niego konsekwencje³⁴. W konsekwencji przyjmuje, że skoro Konstytucja RP ma charakter aktu normatywnego, a nadto wyraża zasadę jej nadrzędności i bezpośredniego stosowania, to musi być uwzględniana w każdym akcie stosowania prawa³⁵. Z tego wynika, że sąd w każdym przypadku zobowiązany jest do uwzględnienia przepisów Konstytucji w procesie wykładni oraz zbadania, czy stanowiąca podstawę rozstrzygnięcia sprawa ustawa jest zgodna z Konstytucją. W razie braku możliwości uzgodnienia ustawy z Konstytucją w procesie wykładni sąd ma możliwość, przy spełnieniu dodatkowych warunków, odmowy jej zastosowania, odwołując się do reguły *lex superior derogat legi inferiori*³⁶.

Pierwsze podejście opiera się na założeniu, że Konstytucja wyraża scentralizowany monistyczny model kontroli konstytucyjności, od którego odejście w aktualnej sytuacji uzasadnione jest szczególnymi okolicznościami, wymagającymi zmiany podejścia w oparciu o dostosowawczą, adaptacyjną wykładnię. W istocie łączy się ono z modelem wykładni Konstytucji odwołującym się do koncepcji sędziowskiego aktywizmu. Przyjmuje, że rozproszona kontrola konstytucyjności prawa

stosowana przez sądy zastąpić ma scentralizowaną kontrolę abstrakcyjną sprawowaną przez Trybunał Konstytucyjny.

Drugie podejście zasadza się na rekonstrukcji modelu badania konstytucyjności prawa zawartego w rozwiązaniach konstytucyjnych, dekodowanego z zasady nadrzędności i bezpośredniego stosowania Konstytucji RP oraz wynikającego z nich założenia, że każdy akt stosowania prawa musi być zgodny z Konstytucją. W konsekwencji uznaniu, że zasada nadrzędności i bezpośredniego stosowania przesądza, iż Konstytucja z jednej strony stanowi wzorzec oceny w ramach działalności orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego, sprawującego abstrakcyjną kontrolę norm, z drugiej zaś podstawę rekonstrukcji normy stosowanej w konkretnym przypadku przez sąd. W przypadku sądów Konstytucja jest źródłem tzw. prokonstytucyjnej wykładni³⁷, mającej na celu odczytanie z przepisów ustawy norm z Konstytucją zgodnych i służących w najwyższym z możliwych (w realiach konkretnego stanu faktycznego) stopniu realizacji konstytucyjnej aksjologii i wartości. Zarazem w sytuacjach, gdy nie istnieje możliwość dokonania przez sądy wykładni ustawy w sposób z Konstytucją zgodny, a ujawniająca się sprzeczność ustawy z Konstytucją jest oczywista, Konstytucja umożliwia odmowę zasto-

³⁴ Co do zjawiska konstytucjonalizacji i znaczenia tego procesu dla wykładni prawa zob. m.in. A. Grabowski, *Teoria konstytucyjnego państwa prawa i jej wpływ na argumentację prawniczą*, (w:) *Demokratyczne państwo prawa. Zagadnienia wybrane*, s. 57 i n.; T. Gizbert-Studnicki, A. Dyrda, A. Grabowski, *Metodologiczne dychotomie*, s. 407 i n.; M. Zirk-Sadowski, T. Grzybowski, *Udział sądów najwyższych w legitymizacji polskiego porządku prawnego*, s. 10 i n.; E. Łętowska, *Multicentryczność współczesnego systemu prawa*, s. 5 i n.; też, *Dialog i metody. Interpretacja w multicentrycznym systemie prawa* (cz. I), s. 6 i n.; też, *O nauczaniu opisowej wykładni prawa*, (w:) *Teoria i praktyka wykładni prawa. Materiały konferencji naukowej Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego odbytej 27 lutego 2004 r.*, red. P. Winczorek, Warszawa 2005, s. 245 i n.; P. Wiliński, *Proces karny w świetle Konstytucji*, s. 28 i n.

³⁵ Por. też stanowisko M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, s. 332 i n.; A. Kozaka, *Konstytucja jako podstawa*, s. 101 i n.; A. Wróbla, *Głosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2000 r.* (P 8/2000), „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 6, s. 96 i n.; L. Leszczyńskiego, *Głosa do wyroku NSA z dnia 24 października 2000 r.*, V SA 613/00, OSP 2001, nr 5, poz. 82.

³⁶ Zob. też M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, s. 283 i n.; K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, (w:) *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. K. Działocha, Warszawa 2005, s. 67 i n.; L. Garlicki, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji*, (w:) *Konferencja naukowa: Konstytucja RP w praktyce (materiały z konferencji)*, Warszawa 1999, s. 23 i n.

³⁷ Co do sposobów wykorzystywania prokonstytucyjnej wykładni zob. m.in. M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, s. 283 i n. oraz powołana tam literatura przedmiotu.

sowania przez sąd sprzecznego z nią przepisu jako podstawy wydawanego rozstrzygnięcia. Stanowi to konsekwencję akceptacji wykładni w zgodzie z Konstytucją, która prowadzi w pewnych przypadkach do nieuwzględnienia przez sąd przepisu w części uznanej za sprzeczną z Konstytucją, przy jednoczesnym przyjęciu, że w pozostałym zakresie nie narusza on wzorców konstytucyjnych. Przy takim sposobie rozumienia wykładni prokonstytucyjnej brak jest podstaw do twierdzenia, że niedopuszczalna jest odmowa zastosowania przez sąd przepisu w razie uznania, iż jest on w całości spreczny z Konstytucją. W obu sytuacjach dochodzi bowiem do zakwestionowania przez sąd domniemania konstytucyjności przepisu w ramach stosowania prawa, z tą tylko różnicą, że w pierwszym w części, w drugim zaś w odniesieniu do całego przepisu. Z punktu widzenia konstytucyjnych podstaw decyzji sądu nie zachodzą między nimi żadne odmienności. W obu działania sądu wynikają z wykorzystania zasady nadrzędności i bezpośredniego stosowania Konstytucji w procesie wykładni³⁸.

W pewnym uproszczeniu różnica między zarysowanymi wyżej ujęciami sprowadza się do trzech kwestii:

- rekonstrukcji określonego w Konstytucji RP modelu badania konstytucyjności prawa,
- uzasadnienia możliwości wykorzystywania aktualnie systemu kontroli rozproszonej oraz
- relacji kontroli rozproszonej do kontroli scentralizowanej.

Podejścia te nie różnią się natomiast co do istoty scentralizowanej, abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności norm sprawowanej przez Trybunał Konstytucyjny.

RELACJE MIĘDZY ABSTRAKCYJNĄ A ROZPROSZONĄ KONTROLĄ KONSTYTUCYJNOŚCI

Mechanizm abstrakcyjnej kontroli zgodności ustaw z Konstytucją sprawowanej przez Trybunał Konstytucyjny jest silnie powiązany z procesem stanowienia prawa oraz metodami kształtowania obowiązującego porządku prawnego³⁹. Konsekwencją stwierdzenia niezgodności badanego przepisu ustawy z Konstytucją jest usunięcie go z systemu prawa. Trybunał Konstytucyjny sprawujący abstrakcyjną kontrolę konstytucyjności prawa jest bowiem wyposażony w kompetencję derogacyjną. Rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego jest wiążące dla wszystkich podmiotów i organów w każdej sprawie⁴⁰. Trzeba jednak pamiętać, że kontrola konstytucyjności prawa sprawowana przez Trybunał Konstytucyjny jest realizowana na wniosek oraz w oderwaniu od stanu faktycznego konkretnego przypadku i z tego powodu ma charakter abstrakcyjny. Z drugiej strony Konstytucja wymaga, by każdy akt stosowania prawa przez organy władzy publicznej, w tym przez sądy, był oparty na prawie zgodnym z Konstytucją. Ocena zgodności podstawy prawnej orzeczenia sądowego z Konstytucją dokonuje się w ramach postępowania sądowego w kontekście okoliczności faktycznych konkretnego przypadku. Ma zatem z tego punktu widzenia charakter konkretno-indywidualny i tym samym różni się od oceny dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny w ramach kontroli generalno-abstrakcyjnej. Stwierdzenie niezgodności przepisu ustawy z Konstytucją przez sąd dokonuje się zatem przy uwzględ-

³⁸ M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji*, s. 5–30; M. Gutowski, P. Kardas, *Domniemanie konstytucyjności a kompetencje sądów*, s. 44–63; L. Garlicki, *Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 7 i n.; W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy*, s. 5 i n.

³⁹ Por. P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 40 i n.

⁴⁰ Kwestią sporną jest natomiast ustalenie momentu związania negatywnym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, w odniesieniu do niej należy wyraźnie odróżnić zagadnienie przełamania domniemania konstytucyjności oraz formalne usunięcie niekonstytucyjnego przepisu z systemu obowiązującego prawa. Kwestia z uwagi na odrębny charakter pozostaje jednak poza ramami niniejszego opracowania.

nieniu okoliczności faktycznych rozstrzyganej sprawy w zakresie istotnym wyłącznie dla tej sprawy. W razie oczywistej sprzeczności przepisu z Konstytucją konsekwencją tak rozumianej kontroli konstytucyjności prawa może być odmowa zastosowania przez sąd przepisu ustawy jako podstawy rozstrzygnięcia. Sąd, odmawiając zastosowania przepisu, rozstrzyga o niekonstytucyjności w określonym zakresie, na potrzeby jednego przypadku. Przepis uznany przez sąd za niemożliwy w konkretnych okolicznościach do zastosowania z uwagi na niedające się pogodzić z Konstytucją konsekwencje wynikające z jego wykorzystania w konkretnej sprawie pozostaje częścią systemu prawa. Sądy powszechne i Sąd Najwyższy oraz sądy administracyjne i Naczelny Sąd Administracyjny nie posiadają bowiem, i słusznie, kompetencji derogacyjnej, która jest zastrzeżona dla Trybunału Konstytucyjnego sprawującego abstrakcyjną kontrolę konstytucyjności prawa. Stanowisko sądu odmawiającego zastosowania przepisów sprzecz-

nych z Konstytucją w jednostkowej sprawie nie ma wiążącego znaczenia dla innych spraw⁴¹. Może ewentualnie wpływać na proces oceny zgodności prawa z Konstytucją przez inne sądy w innych sprawach mocą przedstawionej argumentacji⁴². Odmowa zastosowania przez sąd w jednostkowym przypadku przepisu z uwagi na sprzeczność z Konstytucją nie wyklucza możliwości przeprowadzenia kontroli konstytucyjności tego przepisu przez Trybunał Konstytucyjny w ramach kontroli generalno-abstrakcyjnej. Nie stanowi zatem przeszkody do ewentualnego wydania przez TK wyroku interpretacyjnego lub zakresowego, wskazujących zgodny z Konstytucją sposób jego wykładni⁴³, bądź też stwierdzenia niezgodności tego przepisu z Konstytucją i w konsekwencji, mocą kompetencji derogacyjnej, usunięcia go z systemu prawa w sposób wiążący dla wszystkich⁴⁴. W zasadzie trudno wyobrazić sobie sytuację uznania przez Trybunał Konstytucyjny takiego przepisu za zgodny z Konstytucją poprzez wydanie wyroku

⁴¹ Trzeba jednak podkreślić, że w podobnych układach okoliczności faktycznych prawidłowo przeprowadzona przez sąd rozpoznający sprawę ocena konstytucyjności powinna zostać uwzględniona przez inne sądy rozważające zagadnienie możliwości zastosowania takiego przepisu. Odrębną kwestią jest ewentualna możliwość dokonania przez inny sąd orzekający w innej sprawie odmiennej oceny konstytucyjności takiego przepisu. Nie podejmując w tym miejscu szerszej analizy tego zagadnienia, należy wskazać, że z uwagi na powiązanie kontroli rozproszonej z konkretnymi okolicznościami rozpoznawanej sprawy nie jest wykluczone, w razie odmiennego układu okoliczności faktycznych, uznanie, że przepis, którego zastosowania sąd odmówił w jednym postępowaniu, zostanie uznany przez inny sąd w innej sprawie za nienaruszający Konstytucji. Odmienność oceny konstytucyjności wynikać może właśnie z inaczej ukształtowanych okoliczności faktycznych danej sprawy. Analiza tego zagadnienia przekracza jednak ramy niniejszego opracowania.

⁴² Na znaczenie tego elementu oraz funkcję wspólnoty interpretacyjnej sędziów zwraca uwagę M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia prawa a wspólnoty sędziów*, (w:) *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa Profesora Macieja Zielińskiego*, s. 69 i n. Zob. też M. Zirk-Sadowski, T. Grzybowski, *Udział sądów najwyższych w legitymizacji polskiego porządku prawnego*, s. 91 n.; M. Smolak, *Uzasadnienie sądowe jako argumentacja z moralności politycznej. O legitymizacji władzy sędziowskiej*, Kraków 2003, s. 226 i n.; T. Gizbert-Studnicki, *Wykładnia celowościowa*, PiP 1985, z. 3–4, s. 51 i n.

⁴³ Zwłaszcza wówczas, gdy wskazany w wyroku zakresowym lub interpretacyjnym Trybunału Konstytucyjnego zgodny z Konstytucją zakres zastosowania badanego przepisu nie będzie obejmował okoliczności, w których sąd powszechny uznał sprzeczność tego przepisu z Konstytucją i odmówił zastosowania w konkretnej sprawie. O relacjach wyroków zakresowych i interpretacyjnych do rozproszonej kontroli konstytucyjności zob. m.in. M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji*, s. 5 i n.; M. Gutowski, P. Kardas, *Domniemanie konstytucyjności a kompetencje sądów*, s. 44 i n. Co do wyroków interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego zob. m.in. P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, *passim*.

⁴⁴ Zwłaszcza w tych wypadkach, gdy dokonujący kontroli generalno-abstrakcyjnej Trybunał Konstytucyjny stwierdzi, że nie istnieje możliwość wskazania jakiegokolwiek zakresu zastosowania badanego przepisu zgodnego z Konstytucją.

afirmatywnego⁴⁵. Trzeba ponadto dodać, że – z uwagi na zakres kompetencji sądów powszechnych, Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego – nie wszystkie zagadnienia prawne związane z oceną zgodności z Konstytucją mogą stać się przedmiotem rozstrzygnięcia wydawanego przez te sądy. Cała gama zagadnień o charakterze ustrojowym, by wskazać konkretny przykład, pozostaje poza zakresem kognicji sądów powszechnych, Sądu Najwyższego oraz sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego. To sprawia, że w tym zakresie kontrola konstytucyjności prawa należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.

W świetle powyższych uwag uzasadnione wydaje się twierdzenie, że scentralizowana kontrola konstytucyjności prawa, sprawowana przez Trybunał Konstytucyjny, oraz kontrola rozproszona, sprawowana przez sądy powszechne, sądy administracyjne, a także odpowiednio Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny, mają odmienny charakter – różniący się zakresem kognicji oraz inaczej ukształtowanymi konsekwencjami stwierdzenia niekonstytucyjności prawa. W pewnym zakresie kompetencje sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych co do badania konstytucyjności prawa pokrywają się przedmiotowo z kompetencjami Trybunału Konstytucyjnego. Punktem wspólnym jest ocena zgodności z Konstytucją. Odmienności zaś dotyczą

nie tylko konsekwencji, lecz również sposobu oceny zgodności z ustawą zasadniczą. W toku kontroli sądowej ocenie podlega bowiem nie tylko sama norma obowiązująca w systemie, lecz skutki jej zastosowania w indywidualnej sprawie. Zawsze zatem kontrola rozproszona oraz kontrola scentralizowana realizowane są w oparciu o odmiennie ukształtowane okoliczności oraz prowadzą do inaczej określonych przez prawo skutków. Można wręcz twierdzić, że system prawny nie może funkcjonować prawidłowo bez właściwie sprawowanej kontroli scentralizowanej oraz kontroli zdecentralizowanej. Kompetencje sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych w zakresie kontroli konstytucyjności prawa w jednostkowych wypadkach na tle konkretnego stanu faktycznego oraz kompetencje Trybunału Konstytucyjnego do kontroli abstrakcyjnej wzajemnie się dopełniają. Takie podejście umożliwia realizację zasady nadrzędności i bezpośredniego stosowania Konstytucji⁴⁶. Nie narusza także postanowień art. 178 ust. 1, art. 188 i art. 193 Konstytucji.

PROCES SĄDOWY W MIESZANYM MODELU KONTROLI KONSTYTUCYJNOŚCI PRAWA

Spostrzeżenia przedstawione powyżej stanowią jedną z podstaw twierdzenia, że Konstytucja RP z 1997 r. od chwili jej wejścia

⁴⁵ Nie sposób jednak tego typu przypadków w sposób pewny wykluczyć. W takich wypadkach dochodzić będzie jednak do rozbieżności oceny konstytucyjności, która wymaga odpowiednich procedur ujednoliciających. Te niebezpieczeństwa związane z rozproszoną kontrolą konstytucyjności prawa wskazuje M. Safjan, podkreślając, że „nie można tracić z pola widzenia potencjalnych, negatywnych dla całego systemu skutków podejścia rozszerzającego zakres stosowania art. 8 ust. 2 w znaczeniu pozwalającym na operowanie zasadą *lex superior* dla odmowy zastosowania przepisów ustawowych. Wśród nich należy dostrzec zasadnicze osłabienie zasady pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego, ryzyko zarysowania się istotnych rozbieżności w orzecznictwie, naruszenia zasad podziału władzy w państwie” – *Wprowadzenie*, (w:) *Konstytucja RP. Tom I*, s. 90–91.

⁴⁶ Nie przekonuje stanowisko zwolenników wyłączności scentralizowanej kontroli konstytucyjności, wskazujących, że „nie jest prawdą, że przy restryktywnym podejściu wyżej zaprezentowanym norma o «bezpośrednim skutku» pozostaje pusta i «wypróżniona» ze swojego istotnego znaczenia normatywnego, istnieją nadal bowiem obszary, w których norma konstytucyjna może znaleźć swoje bezpośrednie zastosowanie (np. kwestie procedur ustawodawczych i regulacje kompetencyjne, a także obowiązki organów państwa, zagadnienia nieregulowane przez normy ustawowe, wreszcie współstosowanie obok norm ustawowych przepisów Konstytucji RP w istotny sposób umacniające przyjęty kierunek wykładni regulacji zawartych w ustawodawstwie zwykłym”. Zob. szerzej M. Safjan, *Wprowadzenie*, (w:) *Konstytucja RP. Tom I*, s. 90–91. Por. też stanowisko M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, s. 283 i n.

w życie określa mieszany model kontroli konstytucyjności prawa. Z jednej strony przewiduje mechanizm kontroli scentralizowanej, realizowany w sposób abstrakcyjny przez Trybunał Konstytucyjny, z drugiej elementy kontroli zdecentralizowanej (rozproszonej) – realizowanej przez sądy w jednostkowych sprawach. Model kontroli konstytucyjności prawa ma zatem na gruncie Konstytucji RP z 1997 r. charakter mieszany i zarazem komplementarny. Specyficznym elementem jest jedynie to, że kwestia tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa przez sądy powszechne oraz sądy administracyjne stanowiła na przestrzeni ostatnich 20 lat przedmiot zasadniczych kontrowersji i rozbieżności stanowisk, czego konsekwencją była marginalizacja tego sposobu stosowania Konstytucji RP⁴⁷. Fakt, że z uwagi na różnorodność okoliczności odmawiano sądom powszechnym oraz sądom administracyjnym prawa do bezpośredniego stosowania Konstytucji, niczego nie może w tej kwestii zmienić. Uprawnienie i obowiązek sądów powszechnych do badania konstytucyjności prawa w każdym przypadku wydawania jednostkowego rozstrzygnięcia nie są przejawem dążenia do pozbawienia Trybunału Konstytucyjnego uprawnień w zakresie abstrakcyjnego badania konstytucyjności oraz ewentualnego korzystania z przysługującej tylko temu organowi kompetencji derogacyjnej.

Nie sposób negować, że sytuacja związana z Trybunałem Konstytucyjnym stała się katalizatorem procesu ewolucji podejścia do problemu rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa przez sądy. Wydarzenia ostatniego czasu spowodowały, że szerzej uświadomiono sobie w Polsce znaczenie – sygnalizowanych już wyżej – podejścia postpozytywistyczne oraz koncepcji nekonstytucjonalizmu, stanowiących dobre teoretyczne uzasadnie-

nie i wyjaśnienie istoty mieszanego modelu kontroli konstytucyjności w Polsce. Można także twierdzić, że szczególna sytuacja wokół Trybunału Konstytucyjnego przyspieszyła proces akceptacji tej koncepcji przez tę część środowiska prawniczego, która konsekwentnie sprzeciwiała się możliwości sprawowania rozproszonej kontroli konstytucyjności przez sądy powszechne oraz sądy administracyjne. Prawdziwa jest także teza, że podejmowane aktualnie przez sędziów działania w zakresie rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa mają wymiar historyczny. W tym sensie paradoksalnie kryzys wokół Trybunału Konstytucyjnego może okazać się impulsem dającym początek ewolucji podejścia do rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa. Jego konsekwencją będzie zapewne wzrost znaczenia Konstytucji w praktyce, a więc skutek – z perspektywy obywatelskiej – niewątpliwie pozytywny.

Warto podkreślić, że ocena konstytucyjności prawa sprawowana przez sądy w ramach tzw. kontroli rozproszonej służy nie tylko zapewnieniu zgodności orzeczeń z Konstytucją, a w konsekwencji wydaniu orzeczenia słusznego, sprawiedliwego i realizującego konstytucyjną aksjologię i wartości, ale także przyspieszeniu postępowania. Pozwala ponadto na badanie konstytucyjności prawa w różnorodnych sprawach, odmiennych okolicznościach faktycznych, co znacznie poszerza zakres oceny konstytucyjności. Kontrola rozproszona stwarza także możliwość interpretacji Konstytucji oraz ustaw z uwzględnieniem szerokiego spektrum wiedzy specjalistycznej sądów w poszczególnych działach prawa, a tym samym poszerza perspektywę rozumienia Konstytucji.

Mieszany model kontroli konstytucyjności prawa akcentuje rolę i funkcję sądów, których

⁴⁷ Warto jednak podkreślić, że w różnych okresach stanowisko Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego do rozproszonej kontroli konstytucyjności przedstawiało się różnie. Bez trudu wskazać można orzeczenia SN oraz NSA oparte na koncepcji bezpośredniego stosowania Konstytucji RP przez sądy jako podstawy odmowy zastosowania w konkretnym przypadku sprzecznego z nią przepisu. Zob. w tej kwestii w szczególności M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, s. 332 i n.

podstawowym zadaniem jest wydawanie sprawiedliwych, słusznych i realizujących aksjologię oraz wartości konstytucyjne rozstrzygnięć w jednostkowych sprawach. To podejście „upodmiotawia” sądy w kontekście konstytucyjnym. Wzmacnia ich podstawową funkcję, to jest określanie, czym jest prawo. Twierdzenie, że w razie stwierdzenia niezgodności ustawy z Konstytucją sąd nie ma możliwości odmowy jej zastosowania, lecz musi zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, może być postrzegane jako wyraz instrumentalnego podejścia do zasady nadrzędności i bezpośredniego stosowania Konstytucji oraz sądów. Przejaw braku zaufania wynikającego z zdezaktualizowanego już sposobu rozumienia zasady wyłączności ustawy jako podstawy decyzji sądowych⁴⁸.

KONSEKWENCJE MIESZANEGO MODELU KONTROLI KONSTYTUCYJNOŚCI

Akceptacja zarysowanego wyżej modelu badania konstytucyjności prawa z oczywistych względów skutkuje zmianą podejścia do funkcji, znaczenia i roli Konstytucji w procesie sądowego stosowania prawa. Nie wydaje się, by model ten stwarzał realne ryzyko powstania chaosu konstytucyjnego. Trzeba jednak wskazać, że wykorzystywanie w praktyce tej koncepcji wymaga odpowiedniej wstrzeźliwości oraz stałych analiz. Podkreślono już powyżej, że – z uwagi na różnorodność okoliczności – od transformacji ustrojowej kwestionowano prawo sędziów sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych, a w konsekwencji sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego do odmowy stosowania przepisu ustawy niezgodnego z ustawą zasadniczą w konkretnym wypadku. To sprawia, że brak jest aktualnie pogłębionych analiz dotyczących różnorodnych aspektów mieszane-

go modelu kontroli konstytucyjności prawa oraz wypracowanego orzecznictwa. Istniejąca literatura w tym zakresie oraz judykatura Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego nie rozstrzygają wszystkich mogących się ujawnić w związku z tym sposobem stosowania Konstytucji problemów. Z tego powodu – jak w każdym przypadku nie w pełni opracowanego teoretycznie, dogmatycznie i orzeczniczo zagadnienia – zrozumiałe są pewnego rodzaju obawy. Zarazem nie wydaje się uprawnione i uzasadnione formułowanie radykalnie ujętych tez, że w razie akceptacji stanowiska o mieszanym modelu kontroli konstytucyjności prawa pojawi się w Polsce nagle kilka tysięcy „sądów konstytucyjnych”, orzekających „dowolnie” i w sposób niejednolity o tym, co jest zgodne lub ewentualnie niezgodne z Konstytucją⁴⁹. Samodzielnie interpretujących i stosujących Konstytucję, poza jakąkolwiek kontrolą, w sposób wręcz woluntarystyczny. W kontekście formułowanych zastrzeżeń co do mieszane- go modelu kontroli konstytucyjności prawa warto wskazać kilka kwestii.

Po pierwsze, uprawnienie i obowiązek sądu do bezpośredniego stosowania Konstytucji, w wypadkach zaś braku możliwości dokonania wykładni zgodnej z Konstytucją do odmowy zastosowania w jednostkowym przypadku przepisu ustawy, jest jedynie lub aż (w zależności od przyjmowanej optyki) formą bezpośredniego stosowania Konstytucji. Oceny konstytucyjności prawa dokonywanej przez sąd na potrzeby rozstrzygnięcia jednostkowego przypadku nie mają – z oczywistych powodów – waloru ogólnego i – jak starano się to już wskazać powyżej – nie wiążą żadnego innego organu. Odmowa zastosowania przez sąd przepisu w sposób oczywisty sprzecznego z Konstytucją ma znaczenie wyłącznie w rozpoznawanej sprawie i w szerszej perspektywie może oddziaływać jedynie w oparciu o siłę przedstawionych w uzasadnieniu ar-

⁴⁸ Por. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, s. 383 i n.; M. Safjan, *Wprowadzenie*, (w:) *Konstytucja RP. Tom I*, s. 90 i n.; M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, s. 283 i n.

⁴⁹ Zob. M. Safjan, *Wprowadzenie*, (w:) *Konstytucja RP. Tom I*, s. 91.

gumentów. Żaden inny sąd ani organ władzy publicznej nie jest formalnie związany tym stanowiskiem, nie jest także związany stwierdzeniem w tym przypadku przez sąd odmawiający zastosowania przepisu przełamania domniemania konstytucyjności⁵⁰. To sprawia, że jakkolwiek w debacie dotyczącej modelu kontroli konstytucyjności prawa w Polsce wskazuje się często rozwiązania funkcjonujące w USA, to jednak nie można stracić z pola widzenia ewidentnych różnic między modelem kontroli rozproszonej w USA a modelem mieszanej kontroli konstytucyjności w Polsce⁵¹. Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sąd w rozstrzyganych sprawach oraz odmowa zastosowania przepisu sprzecznego w sposób oczywisty z Konstytucją nie stanowi kontroli konstytucyjności prawa w takim sensie, w jakim dokonują jej sądy federalne w USA. Amerykański system oparty jest wyłącznie na modelu kontroli rozproszonej, co sprawia, że sądy mają kompetencje do stwierdzenia, także w pewnych przypadkach w sposób generalny, niezgodności z konstytucją określonego aktu prawnego, ze skutkiem *erga omnes*. Takiej możliwości model kontroli mieszanej w odniesieniu do sądów powszechnych i Sądu Najwyższego

z oczywistych powodów nie stwarza. Trzeba także podkreślić, że model amerykański opiera się na skomplikowanym systemie badania poprawności rozstrzygnięcia wydawanego przez sądy, w którym ostatecznym weryfikatorem poprawności jest Sąd Najwyższy. Z tego też powodu Sąd Najwyższy USA traktowany jest także jako sąd konstytucyjny⁵². Wreszcie warto wspomnieć, że w razie braku możliwości wydania orzeczenia przez Sąd Najwyższy, np. z uwagi na równą liczbę głosów za określonym rozstrzygnięciem i przeciw niemu, kwestię konstytucyjności prawa w sposób ogólny rozstrzyga zaskarżone orzeczenie sądu federalnego, z reguły sądu apelacyjnego⁵³.

Po wtóre, mieszany model kontroli konstytucyjności prawa w Polsce zakłada jedynie to, że sądy powszechne mają możliwość odmowy zastosowania w konkretnej sprawie przepisu sprzecznego w sposób oczywisty z Konstytucją. Sądy mają uprawnienie stosowania Konstytucji tylko w tym zakresie. Zarazem co do wykładni i stosowania Konstytucji sądy nie dysponują żadną dowolnością, lecz zobowiązane są do przestrzegania powszechnie przyjmowanych i wypracowanych w orzecznictwie i doktrynie oraz teorii prawa reguł wykładni⁵⁴.

⁵⁰ Co do znaczenia i funkcji „domniemania konstytucyjności” zob. szerzej M. Gutowski, P. Kardas, *Domniemanie konstytucyjności a kompetencje sądów*, s. 44–63.

⁵¹ Na odmienności między tymi modelami zwraca także uwagę P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 27 i n. Por. też A. Mikuli, *Zdekoncentrowana sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Stany Zjednoczone i państwa europejskie*, Kraków 2007, s. 34 i n.; T. Gizbert-Studnicki, *Oryginalizm i living constitutionalism a koncepcja państwa prawnego*, s. 147 i n.

⁵² Por. orzeczenie *Davies Warehouse Co. v. Bowles*, 321 U.S. 144 (1944); *Kemper v. Hawkins*, Sąd Stanowy Wirginii 3 Va. (1 Va. cases) 20 (1793); *Marbury v. Madison*, 5 U.S. 137 (1803); *Feltcher v. Peck* 1810, 10 U.S. 87 (1810); *Martin's v. Hunter's Leese* 1816, 14 U.S. 304 (1816); *Murray v. The Schooner Charming Betsy*, 6 U.S. (2 Cranch) 64 (1804) oraz inne orzeczenia szeroko omawiane: T. Ziński, *Domniemanie konstytucyjności ustaw w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Niepublikowana rozprawa doktorska*, Poznań 2014, s. 17 i n. Zob. też A. Bryk, *The Origins of Constitutional Government. Higher law and the sources of judicial review*, Kraków 1999, s. 293 i n.; tenże, *Konstytucjonalizm: od starożytnego Izraela do liberalnego konstytucjonalizmu amerykańskiego*, Kraków 2013, s. 98 i n.; S. Breyer, *The Court and the World. American Law and the New Global Realities*, New York 2015, s. 345 i n.; L. Caplan, *American Justice 2016. The Political Supreme Court*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2016, s. 23 i n.; P. Kardas, M. Gutowski, *O relacjach między demokracją a prawem, czyli kilka uwag o istocie demokracji konstytucyjnej*, „Palestra” 2017, nr 1–2, s. 11 i n.

⁵³ Zob. m.in. rozważania L. Caplana, *American Justice 2016. The Political Supreme Court*, s. 23 i n.

⁵⁴ Inną kwestią jest to, czy aktualnie można mówić o wypracowaniu, co najmniej w niezbędnym zakresie, normatywnej koncepcji wykładni Konstytucji. Zob. w tej kwestii w szczególności uwagi: M. Romanowicz, *Pomiędzy uniwersalnym a partykularnym wymiarem wykładni prawa. Wpływ teorii prawa i nauki prawa konstytucyjnego na wzorce wykładni konstytucji*, (w:) *Wykładnia konstytucji. Inspiracje, teorie, argumenty*, red. T. Stawecki, J. Winczorek, Warszawa 2014, s. 212 i n.; T. Stawecki, *Koncepcje wykładni konstytucji we współczesnych polskich naukach prawnych*, (w:) *Wykładnia konstytucji. In-*

Z tego punktu widzenia sądy muszą respektować model wykładni Konstytucji wypracowany w piśmiennictwie oraz orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Decyzja sądu o odmowie zastosowania przepisu sprzecznego z Konstytucją podlega kontroli odwoławczej, w omawianym zakresie dokonywanej przede wszystkim z punktu widzenia poprawności wykładni i zastosowania Konstytucji w kontekście konkretnych regulacji ustawowych. Trzeba raz jeszcze podkreślić, że z punktu widzenia wykładni Konstytucji – niezależnie od utyskiwań przedstawicieli doktryny prawa konstytucyjnego o braku wypracowanej w sposób szczegółowy normatywnej koncepcji wykładni Konstytucji⁵⁵ – dorobek polskiego piśmiennictwa prawniczego oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie jest znaczący⁵⁶. To sprawia, że stosowanie Konstytucji przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy wymaga znajomości oraz właściwego wykorzystywania tego dorobku⁵⁷. Istnieje całkiem dobrze opracowana koncepcja

wykładni Konstytucji. Nie oznacza to oczywiście, że kwestia ta nie powinna stanowić przedmiotu dalszych intensywnych badań.

Po trzecie – ze względu na wskazane powyżej uwagi – stosowanie Konstytucji przez sądy powszechne i sądy administracyjne musi z oczywistych powodów uwzględniać dorobek orzecznicy oraz przyjmowane przez Trybunał Konstytucyjny sposoby wykładni ustawy zasadniczej i sposoby podejścia do oceny przepisów ustawowych w kontekście reguł i zasad konstytucyjnych. Judykatura Trybunału Konstytucyjnego stanowi zatem w tym ujęciu źródło wiedzy oraz punkt odniesienia dla sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych.

Po czwarte wreszcie – funkcjonujące w ramach poszczególnych procedur możliwości zaskarżania orzeczeń wydawanych przez sądy pierwszej instancji, a także formułowania pytań prawnych kierowanych do Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego stwarzają możliwości wyjaśniania kwestii zawiłych, i być może przekraczających moż-

spiracje, teorie, argumenty, red. T. Stawecki, J. Winczorek, Warszawa 2014, s. 159 i n.; T. Stawecki, *Koncepcja autonomicznej wykładni pojęć konstytucyjnych: od praktyki do teorii*, (w:) *Wykładnia konstytucji. Inspiracje, teorie, argumenty*, red. T. Stawecki, J. Winczorek, Warszawa 2014, s. 242 i n.; W. Staśkiewicz, *Wykładnia konstytucji w kręgu ideologii*, (w:) *Wykładnia konstytucji. Inspiracje, teorie, argumenty*, red. T. Stawecki, J. Winczorek, Warszawa 2014, s. 269 i n.; T. Gizbert-Studnicki, *Wykładnia celowościowa z perspektywy normatywnej*, (w:) *Wykłady w Trybunale Konstytucyjnym z lat 2011–2012*, s. 132 i n.; tenże, *Oryginalizm i living constitutionalism a koncepcja państwa prawnego*, s. 147 i n.; K. Pleszka, *Wykładnia rozszerzająca*, Warszawa 2010, s. 235 i n.; P. Tuleja, *Interpretacja konstytucji*, (w:) *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, Warszawa 1996, s. 479 i n.; tenże, *Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, (w:) *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2006, s. 211 i n.; tenże, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 14 i n.; M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, (w:) *System prawa administracyjnego*, Warszawa 2012, s. 416 i n.; J. Zajadło, *Sędzia konstytucyjny – profil filozoficznoprawny*, (w:) *Dyskrecjonalność w prawie*, red. W. Staśkiewicz, T. Stawecki, Warszawa 2010, s. 29 i n.; M. Kordela, *Z typologii uzasadnień aksjologicznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Bydgoszcz 2001, s. 28 i n.; M. Korycka-Zirk, *Teoria zasad prawa a zasada proporcjonalności*, Warszawa 2012, s. 23 i n.; W. Sokolewicz, *O osobliwościach wykładni przepisów konstytucyjnych*, (w:) *Państwo prawa a prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, s. 369 i n.; M. Rączka, *Wykładnia prawa konstytucyjnego*, (w:) *Wykładnia prawa i inne problemy filozofii prawa*, red. L. Morawski, Toruń 2005, s. 30 i n.; J. Mikołajewicz, *Zasady orzecnicze Trybunału Konstytucyjnego. Zağadnienia teoretycznoprawne*, Poznań 2008, s. 110 i n.; M. Wyrzykowski, *Publiczne a prywatne w wykładni konstytucyjnej – na przykładzie art. 18 Konstytucji RP*, (w:) *Interes publiczny a interes prywatny w prawie*, red. T. Giaro, Warszawa 2012, s. 215 i n.; O. Bogucki, *Wykładnia funkcjonalna w działalności najwyższych organów władzy sądowniczej*, Szczecin 2011, s. 14 i n.

⁵⁵ Por. P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, s. 13 i n.

⁵⁶ Zob. wykaz piśmiennictwa wymieniony w przypisie nr 34.

⁵⁷ Na tę potrzebę zwraca się od dawna uwagę w piśmiennictwie. Zob. m.in. P. Wiliński, *Proces karny w świetle Konstytucji*, s. 30 i n.

liwości wykładnicze sądów powszechnych. Stanowią także dobrze znane mechanizmy zapewniające jednolitość orzecznictwa.

Wszystko to sprawia, że obawy dotyczące woluntaryzmu sądów w zakresie orzekania o odmowie zastosowania w konkretnych przypadkach przepisów z uwagi na ich sprzeczność z Konstytucją, a także obawy o zagrożenie powstania stanu daleko idącej niejednorodności orzecznictwa, wręcz chaosu konstytucyjnego, nie wydają się uzasadnione. Wskazane wyżej mechanizmy stanowią skuteczne zapory przed dowolnością i niejednorodnością orzecznictwa.

ROZPROSZONA KONTROLA KONSTYTUCJI JAKO ELEMENT SĄDOWEGO STOSOWANIA PRAWA

Niewątpliwie szeroka akceptacja dla koncepcji mieszanego modelu kontroli konstytucyjności prawa w Polsce, z jaką mamy aktualnie do czynienia, sprawia, że sądy „z konieczności” muszą uwzględniać Konstytucję w szerszym zakresie w swoim orzecznictwie, a także zmienić podejście do sytuacji, w których – z uwagi na brak możliwości zastosowania w sposób skuteczny wykładni w zgodzie z Konstytucją i stwierdzoną oczywistą sprzeczność przepisu z ustawą zasadniczą – trzeba odmówić zastosowania takiego przepisu i zarazem wskazać podstawę rozstrzygnięcia. Z uwagi na zasadę zupełności decyzyjnej systemu prawa każda sprawa przedstawiona sądowi musi zostać rozstrzygnięta⁵⁸. Zatem odmowa zastosowania niezgodnego z Konstytucją przepisu w konkretnej sprawie nie zwalnia sądu od wyszukania innej podstawy orzeczenia. W pewnych wypadkach podstawa taka może wynikać wprost z przepisów Konstytucji, stosowanych bezpośrednio i samoistnie. W wielu jednak wypadkach z takiego sposobu sądy skorzystać nie będą mogły. Wszystko to sprawia, że akceptacja modelu kontroli rozproszonej

stawia przed sądami nowe zadania, niejednokrotnie niezwykle skomplikowane, których do tej pory w orzecznictwie nie analizowano i nie rozwiązywano. To bez wątpienia okoliczności wskazujące, że przed sądami otwiera się czas próby. Nie jest to jednak czas próby zasadniczo związany z sytuacją polityczną, choć nie można wykluczyć, że także i te elementy mogą w przyszłości stawiać przed sędziami nowe wyzwania związane z rozproszoną kontrolą konstytucyjności prawa. Nie można jednak stracić z pola widzenia, że w pewnych obszarach bezpośrednie stosowanie Konstytucji, jako podstawy odmowy zastosowania sprzecznego z nią przepisu, stanowić będzie kontynuację i pogłębienie sposobu orzekania stosowanego już wcześniej. Należy brać pod uwagę wspomniany wyżej znaczący dorobek orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Sądu Najwyższego w obszarze bezpośredniego stosowania Konstytucji – zarówno w postaci dokonywania wykładni prokonstytucyjnej, jak i w formie wykorzystywania Konstytucji jako podstawy odmowy zastosowania w konkretnej sprawie przepisu sprzecznego z ustawą zasadniczą. Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w ramach kontroli rozproszonej nie stanowi zatem dla polskiego sądownictwa *terra incognita*.

Zmiana podejścia do funkcji, roli i znaczenia Konstytucji w kontekście rozstrzygnięcia konkretnych spraw przez sądy z oczywistych względów stawia nowe zadania nie tylko przed sędziami, o czym była mowa powyżej, ale w takim samym stopniu przed adwokatami, radcami prawnymi, prokuratorami. Wszyscy profesjonalni prawnicy są bowiem uczestnikami postępowań prowadzonych przed sądami. Wszyscy są zobowiązani do stosowania Konstytucji. Uświadomienie sobie znaczenia Konstytucji w procesie wykładni prawa na potrzeby jednostkowego rozstrzygnięcia oraz obowiązku zbadania, czy stosowana ustawa jest zgodna z Konstytucją, powoduje, że na

⁵⁸ Co do zasady zupełności decyzyjnej systemu zob. T. Gizbert-Studnicki, *Rozkład ciężaru argumentacji w dyskursie interpretacyjnym*, (w:) *Studia z filozofii prawa*, red. J. Stelmach, Kraków 2003, s. 65 i n.

pełnomocnikach, obrońcach i oskarżycielach publicznych ciąży obowiązek uwzględnienia jej treści w procesie stosowania prawa. Profesjonalni prawnicy zobowiązani są także – z uwagi na regulacje ustawowe i zasady deontologii zawodowej – do sygnalizowania sądowi wszelkich ujawniających się kwestii związanych ze znaczeniem reguł i zasad konstytucyjnych w ramach konkretnej sprawy, a także przedstawiania właściwie uzasadnionych postulatów, wniosków i sugestii co do podejmowanych przez sąd rozstrzygnięć. Zatem także dla innych niż sędziowie profesjonalnych uczestników postępowań przed sądem model rozproszonej kontroli konstytucyjności stawia nowe zadania. Brak jest uzasadnionych powodów, by twierdzić, że powinności związane z przyswojeniem i stosowaniem w codziennej praktyce wypracowanych w piśmiennictwie i orzecznictwie metod wykładni Konstytucji, znajomości dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach, w których sądy te stosowały bezpośrednio Konstytucję i odmawiały zastosowania w konkretnej sprawie przepisów z Konstytucją sprzecznych, miałyby nie dotyczyć adwokatów, radców prawnych i prokuratorów w takim samym zakresie, w jakim odnoszą się do sędziów.

Wydaje się także, że brak podstaw do obaw związanych ze stanem świadomości prawników w zakresie nowych zadań i powinności związanych z rozproszonym modelem kontroli konstytucyjności prawa. Kwestia rozproszonej kontroli stanowi przedmiot szerokiej debaty prawników. Analizowano ją na ogólnopolskich, szeroko omawianych, nie tylko w prasie fachowej, konferencjach. We wszystkich wskazanych wyżej przedsięwzięciach aktywny udział brali przedstawiciele środowiska sędziowskiego, adwokackiego i radcowskiego. Z pewnym zdziwieniem zauważyć należy brak aktywności na tym polu i raczej wstrzeźliwą, wyczekującą postawę prokuratorów. Wydaje się jednak, że prawnicy mają pełną świadomość dokonującego się w zakresie roz-

proszonej kontroli konstytucyjności przełomu. Warto jednak pomyśleć o stworzeniu różnorodnych form wsparcia, zarówno dla sędziów, jak i przedstawicieli innych zawodów prawniczych. Trzeba bowiem zasadniczo przemodelować konserwowane latami podejście do Konstytucji oraz poszerzyć zakres merytorycznej wiedzy co do sposobów jej stosowania w konkretnych sprawach sądowych. W tym zakresie na organach samorządów zawodowych ciążyą szczególne powinności. Trzeba także zmienić podejście do nauczania prawa na poziomie uniwersyteckim zarówno w kontekście prawa konstytucyjnego, jak i poszczególnych działów prawa, których nie sposób już dzisiaj wyklądać bez uwzględnienia roli i funkcji Konstytucji.

Jednocześnie wskazać trzeba, że bezpośrednio stosowanie Konstytucji to stosowanie jednokierunkowe. Konstytucja to wszakże akt normatywny wiążący organy państwa przez wiele zasad chroniących jednostkę, z zasadą legalizmu na czele. W indywidualnych aktach stosowania prawa sądy mogą traktować Konstytucję jedynie jako podstawę ochrony praw i wolności jednostki, nigdy zaś jako podstawę do ich ograniczeń. Dotyczy to zarówno wykładni prokonstytucyjnej, wykładni zgodnej z Konstytucją, a także ewentualnej odmowy zastosowania przepisu z Konstytucją niezgodnego. O ile stosowanie prokonstytucyjnej i zgodnej z Konstytucją wykładni pożądane jest w każdym procesie, w którym występuje, choćby pośrednio, problem konstytucyjny, o tyle natomiast bezpośrednie stosowanie Konstytucji jako reguły kolizyjnej jest narzędziem wyjątkowym. Reguła *lex superior derogat lege inferiori* może być stosowana wyjątkowo i w ostatniej kolejności, po bezskutecznym wyczerpaniu wszelkich prób uzgodnienia normy ustawowej z Konstytucją. W żadnym razie nie stanowi ona dodatkowej instancji nadzwyczajnej umożliwiającej powrót do przegranych spraw ani instrumentu pozwalającego na uznaniowe korygowanie subiektywnych oczekiwań uczestników indywidualnych postępowań.

Bezpośrednie stosowanie Konstytucji jest

bowiem przede wszystkim instrumentem wykładniczym. Rozstrzyga on o kształcie normy indywidualnej w konkretnej sprawie wtedy, gdy wszelkie próby interpretacyjne bez uciekania się do reguły *lex superior* okazały się bezskuteczne. W takiej sytuacji dla uzasadnienia odmowy przez sąd powszechny lub administracyjny zastosowania niezgodnego z Konstytucją przepisu ustawy i rozstrzygnięcia sprawy, bezpośrednio stosując przepis Konstytucji, niezbędne jest koniunkcyjne spełnienie dwóch przesłanek: (a) stwierdzenie przez sąd niezgodności przepisu ustawowego z Konstytucją, (b) powodującej konieczność wydania przez sąd orzeczenia niesprawiedliwego i naruszającego konstytucyjne gwarancje, krzywdzącego obywatela, naruszającego przysługujące mu konstytucyjne prawo podmiotowe. Istotą konstytucyjnej regulacji normatywnej w zakresie nadającym się do bezpośredniego stosowania jest bowiem ochrona jednostki.

W ostatnim czasie pojawiają się coraz częściej orzeczenia sądowe oparte na bezpośrednim stosowaniu Konstytucji opartym na modelu kontroli rozproszonej. Zasadniczo aprobując to podejście, trzeba zarazem wskazać, że wymaga ono stałego monitoringu i pogłębionej refleksji.

Całkiem niedawno SN w postanowieniu z 23 marca 2017 r.⁵⁹ odwołał się bezpośrednio do norm konstytucyjnych uzasadniających wydane rozstrzygnięcie⁶⁰. Zajęte w uzasadnieniu postanowienia z 23 marca 2017 r. stanowisko potwierdza potrzebę analiz wykorzystywania modelu rozproszonej kontroli konstytucyjności. W tym judykacie Sąd Najwyższy, stosując – jak sam podkreśla – bezpośrednio Konstytucję, postanowił o bezterminowym pozbawieniu wolności mężczyzny i umieszczeniu

go w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dyssocjalnym po odbyciu kary. Sąd Najwyższy podkreślił słusznie, że mimo orzeczenia TK uznającego zgodność kontrowersyjnej ustawy (tzw. „ustawy o bestiach”) z Konstytucją sądy mają obowiązek w każdym wypadku analizować, czy nie dochodzi do naruszenia zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Choć trafnie SN wskazał, że pozwala na to sądowi art. 8 Konstytucji, który mówi, że przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej, to zarazem wypowiedział kilka twierdzeń skłaniających do głębszych refleksji. Wydaje się bowiem, że mogą one rodzić niebezpieczeństwo opaczego rozumienia istoty bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy. Trzeba wyraźnie podkreślić, że samoistne, bezpośrednie stosowanie Konstytucji nie może być nigdy podstawą pozbawiania przyznanych ustawowo praw jednostki z uwagi na dobro ogółu. Konstytucja jest bowiem gwarancyjnym aktem normatywnym, służącym do ochrony tej jednostki i nie może być wykorzystywana jako narzędzie stanowiące podstawę do ingerencji w sferę jej praw i wolności. Tym samym – na gruncie stosowania Konstytucji – zgadzając się ze stwierdzeniem SN, że o bezterminowym osadzeniu w zakładzie zamkniętym przesądzać może wążenie dwóch dóbr: wolności wnioskodawcy i prawa do życia i zdrowia innych osób, z dużą dozą ostrożności podchodzić należy do ewentualnej generalizacji tezy, że w tego typu wypadkach ochrona innych obywateli jest ważniejsza, wobec tego izolacja niebezpiecznego przestępcy może lub powinna być rozumiana jako powinność ciążyąca na państwie. Nie przesądzając, że w konkretnym wypadku wyraźne brzmienie ustawy⁶¹ na tle okoliczności faktycznych jednostkowego przy-

⁵⁹ V CSK 477/16, niepubl.

⁶⁰ <http://www.lex.pl/czytaj/-/artykul/sn-bezterminowy-pobyt-w-osrodku-groznego-przestepcy-zgodny-z-konstytucja>. Pełne uzasadnienie tego judykatu nie zostało jeszcze podane do publicznej wiadomości.

⁶¹ Nie oceniamy też w tym miejscu poważnych wątpliwości konstytucyjnych na tle ustawy z 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób, Dz.U. z 2014 r. poz. 24, nie w pełni przekonująco rozstrzygniętych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 listopada 2016 r., K 6/14, Dz.U. z 2016 r. poz. 2204, po części wskazanych w zdaniu odrębnym

padku może ostatecznie prowadzić do takiego efektu, należy raz jeszcze podkreślić, że nigdy podstawą wyłączenia praw jednostki nie może być Konstytucja.

PODSUMOWANIE

Bezpośrednie stosowanie Konstytucji jest w demokratycznym państwie prawnym niezwykle ważnym elementem systemu prawnego. Jego funkcjonowanie gwarantują dwa komplementarne i pełniące inną funkcję mechanizmy kontrolne: 1) generalno-abstrakcyjny, oparty na kompetencji derogacyjnej i 2) konkretno-indywidualny, oparty na obowiązku ustanowienia sądowej normy indywidualnej i konkretnej, która jest zgodna z Konstytucją.

Mechanizm wskazany w art. 8 ust. 2 Konstytucji pozwala na uelastycznienie prawa, nasączenie go konstytucyjną aksjologią, wzmocnienie ochrony jednostki poprzez po-

twierdzenie realności Konstytucji jako aktu normatywnego określającego autentyczne i podlegające ochronie sądowej konstytucyjne prawa podmiotowe. Zarazem mechanizm bezpośredniego stosowania Konstytucji nie może być wykorzystany przeciwko obywatelowi w sposób pogarszający jego sytuację prawną lub prowadzący do pozbawienia jednostki ustawowo przyznanych praw. Pozbawienie obywatela uprawnień płynących z ustawy na zasadzie bezpośredniego stosowania Konstytucji i uczynienie z niego mechanizmu represyjnego byłoby zaprzeczeniem idei państwa prawa, w którym Konstytucja wyznacza aksjologiczne podstawy systemu prawa. Stwarzałyby to stan bezradności jednostki wobec dowolności stosowania prawa przez organy władzy publicznej.

Warto o tym pamiętać w dwudziestą rocznicę uchwalenia Konstytucji, by ta rocznica została zapamiętana jako data otwarcia drogi do gwarancyjnego, proobywatelskiego stosowania Ustawy Zasadniczej przez sądy.

sędziego Andrzeja Wróbla. Wskazujemy też, że zastosowanie w tym przypadku trybu cywilnego, mającego za zadanie wyeliminowanie zarzutu podwójnej represji, wydaje się zabiegiem nie w pełni przemyślanym, przypominającym próbę naprawienia błędów popełnionych przy likwidacji kary śmierci, z brakiem jednoczesnego przemyślenia potrzeby zastąpienia jej karą dożywotniego pozbawienia wolności, za pomocą zabiegu odwrócenia głowy.

Summary

Piotr Kardas, Maciej Gutowski

THE CONSTITUTION OF 1997 AND THE MODEL OF CONSTITUTIONAL REVIEW OF LEGISLATION

The study is devoted to analysing the model of constitutional review of legislation resulting from the binding regulations of the Constitution of the Republic of Poland of 1997. Based on the principle of the supremacy and direct application of the constitution expressed in art. 8 of the Constitution of the Republic of Poland as well as the provisions of art. 178 part 1, 188, art. 193 of the Constitution of the Republic of Poland, it has been discussed whether the Constitution of the Republic of Poland describes a uniform model of centralized constitutional review of legislation carried out by the Constitutional Tribunal. Referring to the abovementioned principles and the concept of claim to just laws and right decisions, it has been shown that the Constitution of the Republic of Poland is based on a mixed review model, in which, in the abstract general dimension constitutional review is carried out by the Constitutional Tribunal and in the specific individual one by the common courts and the administrative courts. Adopting the concept of the pro-consti-

tutional interpretation, it has been pointed out that in cases where there is no possibility of reconstructing the norm compliant with the Constitution of the Republic of Poland and its application would lead to giving a wrong decision, undermining the constitutionally protected rights and freedoms of the individual, the courts are able to refuse to apply such an unconstitutional regulation. However, it has been emphasized that this refusal to apply an unconstitutional regulation is exclusively valid within a single case, and shall not exclude a possibility of assessing compliance of such a regulation with the Constitution of the Republic of Poland within the centralized review carried out by the Constitutional Tribunal. Finally, the study includes a conclusion indicating the existence of the mixed complementary model of constitutional review of legislation on the ground of the Constitution of the Republic of Poland of 1997.

KEY WORDS: Constitution of the Republic of Poland, constitutionality of legislation, pro-constitutional interpretation, interpretation in compliance with the Constitution, co-application of the Constitution, claim to just laws, abstract review, individual review, diffused review, centralized review, legal principles, legal rules, interpretation of the Constitution, mixed model of constitutional review of legislation, complementarity of constitutional review of legislation, uniformity of decisions of the common courts and the administrative courts, right to a fair trial, justice of decisions

POJĘCIA KLUCZOWE: Konstytucja RP, konstytucyjność przepisów ustawowych, wykładnia pro-konstytucyjna, wykładnia w zgodzie z Konstytucją, współstosowanie Konstytucji, roszczenie do słuszności prawa, kontrola abstrakcyjna, kontrola indywidualna, kontrola rozproszona, kontrola scentralizowana, zasady prawne, reguły prawne, wykładnia Konstytucji, mieszany model kontroli konstytucyjności prawa, komplementarność kontroli konstytucyjności prawa, jednolitość orzecznictwa sądów powszechnych i sądów administracyjnych, prawo do sądu, sprawiedliwość rozstrzygnięcia