Andrzej Mączyński, Agnieszka Łyszkowska

BEZPOŚREDNIE STOSOWANIE KONSTYTUCJI RP PRZEZ TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

1. ZAŁOŻENIA WSTĘPNE

A. KONSTYTUCJA JAKO NAJWYŻSZE PRAWO RP

W art. 8 konstytucji zostały wyrażone dwie zasady ustrojowe. Według pierwszej z nich (art. 8 ust. 1) konstytucja jest najwyższym prawem RP, według drugiej (art. 8 ust. 2) — przepisy konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że to ona stanowi inaczej. Znamienne jest, że zasada bezpośredniego stosowania ustawy zasadniczej nie została wyrażona w odrębnym artykule, ale w tym samym, który określa konstytucję jako najwyższe prawo. To dowodzi ścisłego związku łączącego te dwie zasady.

Określenie konstytucji jako najwyższego prawa RP zakłada, że system prawa polskiego jest zbudowany hierarchicznie, a zatem, iż składają się nań normy wyrażone w przepisach aktów normatywnych o różnej randze (usytuowanych na różnych szczeblach hierarchii). Sformułowanie art. 8 ust. 1 wskazuje, że hierarchia ta obejmuje przynajmniej trzy szczeble (gdyby obejmowała tylko dwa, wystarczyłoby powiedzieć, że konstytucja jest prawem wyższym od innych aktów wchodzących w skład systemu). Wśród wszystkich aktów normatywnych składających się na obowiązujący system prawny konstytucja zajmuje pozycję nadrzędną, wyższą od wszystkich innych aktów normatywnych. Zasada nadrzędności ustawy zasadniczej oznacza nie tylko, że konstytucja reguluje kwestie najważniejsze dla zorganizowanej w państwie społeczności, w tym sposób wydawania aktów zawierających normy niższej rangi. Z zasady tej wynika także postulat zgodności treści norm wyrażonych w aktach niższego rzędu z treścią norm konstytucyjnych. Omawiany art. 8 ust. 1 nie przesądza natomiast kwestii wzajemnych relacji — podrzędności i nadrzędności — jakie zachodzą między pozostałymi, składającymi się na system obowiązującego prawa, aktami. Co więcej, przepis ten nie wymienia, nawet przykładowo, innych źródeł prawa. Taka redakcja przepisu zdaje się podkreślać podległość konstytucji innych źródeł prawa, w której to podległości źródła te są zrównane, niezależnie od ich pozycji, w hierarchicznie zbudowanym porządku prawnym.

Inne niż konstytucja źródła prawa (akty normatywne) wymieniają (nazywają) dopiero przepisy rozdziału III konstytucji. Odróżniają one źródła prawa powszechnie obowiązującego od aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym. Katalog aktów prawa powszechnie obowiązującego zamieszczony jest w art. 87 konstytucji. Katalog ten ma charakter zamknięty[1]. Obejmuje on następujące akty normatywne: konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia, a także akty o ograniczonym terytorialnie zakresie obowiązywania, czyli akty prawa miejscowego.

Treść przepisu art. 87, zawierającego katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego, nie jest jednak wystarczająca dla ustalenia porządku hierarchicznego wymienionych w nim źródeł prawa. Pewne wskazania, dotyczące „hierarchii kreatywnej", wynikają z dalszych przepisów rozdziału III, dotyczących relacji między ustawą i innymi aktami stanowiącymi źródła prawa powszechnie obowiązującego. Podstawą ustalenia porządku hierarchicznego pod względem treściowym wymienionych w art. 87 źródeł prawa powszechnie obowiązującego są dopiero przepisy o kompetencjach TK, a zwłaszcza art. 188 pkt 1–3 konstytucji. Analiza wskazanych przepisów prowadzi do wniosku, że rzeczywista hierarchia aktów prawa nie odpowiada kolejności ich wymienienia w art. 87.

B. POJĘCIE BEZPOŚREDNIEGO STOSOWANIA KONSTYTUCJI

Skoro nie ulega wątpliwości, że konstytucja jest jednym ze źródeł prawa, i to powszechnie obowiązującego, to bezsporne jest także to, że jej przepisy, a — ściśle rzecz ujmując — wyrażone w nich normy prawne[2], muszą być stosowane. Obecnie obowiązująca konstytucja przyjęła tę zasadę *expressis verbis* w art. 8 ust. 2. W żadnej z poprzednio obowiązujących polskich konstytucji nie było przepisu o podobnej treści. Nie oznacza to jednak, że art. 8 ust. 2 jest nowością konstytucyjną. Mimo braku formalnego wyrażenia zasady stosowania konstytucji w tekście poprzednio obowiązujących przepisów konstytucyjnych, doktryna przyjmowała, że ustawa zasadnicza ma charakter normatywny i że nie jest adresowana wyłącznie do ustawodawcy, ale także do organów władzy wykonawczej i sądowniczej[3], z tym jednak, że wówczas liczba przepisów nadających się do stosowania bezpośredniego była mniejsza niż obecnie.

[1] Na temat systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego w konstytucji zob. także wyrok TK z 28 czerwca 2000 r. (K 25/99), OTK ZU 2000, nr 5, poz. 141.

[2] Użyty na początku art. 8 ust. 2 zwrot „przepisy Konstytucji" nie jest właściwy, skoro przyjmuje się powszechnie, że przedmiotem stosowania nie są przepisy, ale wyrażone w nich normy prawne. Zob. P. Czarny, B. Naleziński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji; normy samowykonalne w konstytucji*, w: *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzciński, Warszawa 1997, s. 131.

[3] Zob. np. S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, Warszawa 1967; J. Trzciński, *Funkcja prawna konstytucji socjalistycznej*, Wrocław 1978; K. Działocha, *Stosowanie Konstytucji PRL*, Acta UNC Pr. 1985, nr 24, s. 17–36.

Dokonując wykładni art. 8 ust. 2 trzeba uwzględnić jego kontekst systemowy. Chodzi o to, że jego interpretacja nie może być dokonywana w oderwaniu od pozostałych przepisów obowiązującej konstytucji, ale, przeciwnie, z uwzględnieniem treści całego artykułu, którego jest on fragmentem, jego najbliższego otoczenia, a także całości przepisów konstytucyjnych.

Mówiąc o stosowaniu konstytucji, należy po pierwsze ustalić, czym jest stosowanie prawa, a dokładniej: normy prawnej. Najogólniej rzecz biorąc, zwrot ten oznacza takie zachowanie adresata normy prawnej, które jest zgodne z zawartą w niej dyspozycją. Należy zaznaczyć, że doktryna odróżnia pojęcie „stosowanie prawa", przez które rozumie działanie organu władzy publicznej, od pojęcia „przestrzeganie prawa", które wiązane jest głównie z zachowaniem osób fizycznych, będących adresatami norm prawnych[4]. Ta konwencja terminologiczna przyjęta jest, choć nie w pełni konsekwentnie, także w przepisach konstytucji: tam bowiem, gdzie ustawa zasadnicza reguluje pozycję prawną człowieka i obywatela, używa nazwy „przestrzeganie" a nie nazwy „stosowanie" prawa[5].

Z art. 7 konstytucji, w myśl którego „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa" wynika, że adresatami norm prawnych są w każdym razie organy władzy publicznej. Na użytek niniejszego opracowania, niezależnie od różnorodnych definicji formułowanych w doktrynie, można zatem przyjąć, iż „stosowanie prawa", to działanie organu władzy publicznej dokonywane na podstawie prawa, tutaj: na podstawie konstytucji[6].

Artykuł 8 ust. 2 mówi nie tylko o „stosowaniu", ale o „bezpośrednim stosowaniu" konstytucji. Takie określenie nie pojawia się ani w tekście ustawy zasadniczej, ani innych aktów normatywnych, ani nawet w rozważaniach doktrynalnych, gdy chodzi o stosowanie ustaw ani rozporządzeń. Znaczenie kluczowe dla wykładni art. 8 ust. 2 ma zatem ustalenie, czym „bezpośrednie stosowanie" konstytucji różni się od jej „stosowania".

Dokonując tego ustalenia, warto sięgnąć do dotyczącego ratyfikowanych umów międzynarodowych art. 91 konstytucji, który w końcowej części ustępu 1 mówi o „bezpośrednim stosowaniu" takich umów. Problematyka ta jest od dawna przedmiotem zainteresowania doktryny prawa międzynarodowego. Zgodnie z treścią cytowanego już art. 87 konstytucji takie umowy są źródłem powszechnie obowiązującego prawa. W myśl art. 91 ust. 1 ratyfikowana i ogłoszona w Dzienniku Ustaw umowa międzynarodowa stanowi część krajowego porządku prawnego[7]

[4] Zob. np. L. Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Zakamycze 2004, s. 15.

[5] Zob. art. 83 konstytucji, który mówi, że każdy (a zatem nie tylko obywatel) ma obowiązek przestrzegania prawa RP. Z kolei przykładem niekonsekwencji terminologicznej jest art. 9 konstytucji, który mówi, że RP „przestrzega" wiążącego ją prawa międzynarodowego.

[6] Zwięzły przegląd stanowisk doktryny co do pojęcia stosowania konstytucji — P. Czarny, B. Naleziński, jw., s. 128–130.

[7] Przepis ten jest w tej części zbędnym powtórzeniem tego, co powiedziano już w art. 87 ust. 1 konstytucji, zaliczającym ratyfikowane umowy międzynarodowe do źródeł powszechnie obowiązującego prawa.

i jest „bezpośrednio stosowana". Konstytucja przewiduje jednak wyjątek od zasady wypowiedzianej w końcowej części wymienionego przepisu. Chodzi o to, że bezpośrednie stosowanie nie dotyczy takich umów międzynarodowych, których „stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy". Nakaz bezpośredniego stosowania umowy międzynarodowej oznacza więc, że stosowanie tej umowy nie jest uzależnione od powtórzenia jej postanowień w ustawie lub w innym akcie normatywnym prawa wewnętrznego. W związku z powyższym w doktrynie rozróżnia się dwa rodzaje umów międzynarodowych: bezpośrednio stosowalne i inne, zawierające postanowienia, których stosowanie jest uzależnione od ich powtórzenia w przepisach prawa wewnętrznego. Uzależnienie stosowania umowy międzynarodowej od wydania (a ściślej — obowiązywania) ustawy powtarzającej jej postanowienia może być wyrażone w tekście umowy nie tylko wyraźnie, ale i w sposób dorozumiany. Współcześnie przyjmuje się, że w procesie interpretacji przepisów prawa wewnętrznego, wydanych w celu realizacji nakazu wyrażonego w umowie międzynarodowej, należy uwzględnić ich genetyczny związek z tą umową.

Z przepisów konstytucyjnych dotyczących umów międzynarodowych wynika konieczność odróżnienia dwóch odrębnych kwestii: bezpośredniego stosowania umowy i pierwszeństwa jej stosowania w razie niezgodności z ustawą. Norma konstytucyjna dotycząca pierwszeństwa umowy międzynarodowej wyraża relację zachodzącą między tą umową a ustawą. Skoro umowa ma pierwszeństwo, to jest stosowana nie tylko „bez ustawy", ale i „zamiast ustawy" (a nawet „wbrew ustawie"). Zasada ta ma swoją podstawę prawną w przepisie odrębnym od tego, który przewiduje bezpośrednie stosowanie umowy, a mianowicie art. 91 ust. 2 konstytucji[8]. Należy jednak mieć na uwadze, że stosowanie umowy „zamiast ustawy", a więc uznanie pierwszeństwa umowy międzynarodowej przed ustawą z nią niezgodną, nie zawsze jest możliwe. Może to dotyczyć tylko takiej umowy międzynarodowej, która nie uzależnia swego stosowania od obowiązywania ustawy, a więc tylko umowy nadającej się do bezpośredniego stosowania. Mimo że wskazane wyżej zasady mają, jak wykazano, odmienną treść i nie należy ich ze sobą utożsamiać, to jednak ściśle się one ze sobą łączą.

Przedstawione wyżej rozumienie bezpośredniości stosowania umowy międzynarodowej jest — naszym zdaniem — aktualne także co do przepisów konstytucji.

Artykuł 8 ust. 2 nakazując bezpośrednie stosowanie (części) przepisów konstytucji ma na celu przeciwstawienie się takiemu ujęciu, według którego ustawa zasadnicza jest stosowana przez organy władzy ustawodawczej, czyli „za pośrednictwem ustaw", co oznaczałoby, że dopóki dotycząca danej materii ustawa „pośrednicząca" nie zostanie wydana, regulujący tę materię przepis konstytucji nie podlega stosowaniu[9]. Można

[8] Odróżnienie kwestii bezpośredniego stosowania i pierwszeństwa w stosunku do ustaw znalazło wyraz także w art. 91 ust. 3 konstytucji, dotyczącym prawa stanowionego przez organizację międzynarodową.

[9] Por. formułę zastosowaną w art. 126 ust. 1 Konstytucji marcowej z 1921 r., wg którego te jej postanowienia, których urzeczywistnienie zawisło od wydania odpowiednich ustaw, mają moc obowiązującą dopiero od dnia wejścia w życie tych ustaw.

jednak zauważyć, że wydanie ustawy „zapowiedzianej" w przepisie konstytucyjnym (w szczególności „ustawy niezbędnej do stosowania konstytucji" wedle terminologii art. 236 ust. 1 konstytucji) może być traktowane jako stosowanie przez organy władzy ustawodawczej tego przepisu konstytucyjnego.

Z powyższych ustaleń wynika, że praktyczne znaczenie nakazu bezpośredniego stosowania ustawy zasadniczej zależy od zakresu jego zastosowania. Zakres ten jest wyznaczony nie tyle przez przepis formułujący samą zasadę, ale przez konkretne przepisy konstytucji.

C. PRZEPISY KONSTYTUCJI PODLEGAJĄCE BEZPOŚREDNIEMU STOSOWANIU

Treść art. 8 ust. 2 uzasadnia podział ogółu przepisów konstytucji na dwie grupy. Do pierwszej z nich należą przepisy stosowane bezpośrednio. Drugą grupę tworzą natomiast przepisy, nie posiadające waloru bezpośredniej stosowalności. Oczywiście nie chodzi o to, że takie przepisy nie są w ogóle przeznaczone do stosowania[10]. Można powiedzieć, że są stosowane „pośrednio", ale pojęcie to jest jeszcze bardziej enigmatyczne niż pojęcie „bezpośrednie stosowanie".

O zaliczeniu konkretnego przepisu do jednej bądź drugiej z tych grup może decydować tylko konstytucja. Może o tym rozstrzygać albo treść danego przepisu, albo innego odrębnego przepisu. W rzeczywistości jednak próżno szukać w poszczególnych przepisach wyraźnego wskazania, czy dany przepis ustawy zasadniczej stosuje się bezpośrednio czy też pośrednio. Zdaniem doktryny o zaliczeniu danego przepisu do kategorii przepisów bezpośrednio stosowalnych decydują takie cechy jak jednoznaczność, określoność i precyzja jego treści, umożliwiające rozstrzygnięcie na jego podstawie indywidualnej sprawy[11].

O „bezpośrednim stosowaniu konstytucji" w czystej postaci można mówić wtedy, gdy norma konstytucyjna jest jedyną i wyłączną podstawą działania organu władzy publicznej, tzn. organ stosujący prawo nie stosuje jednocześnie żadnej normy niższej rangi. Z natury rzeczy takie sytuacje nie występują często, działalność organów państwa jest bowiem prowadzona przede wszystkim na podstawie ustaw. Można przyjąć, że przepis ustawy, który bez zmian powtarza treść przepisu konstytucyjnego, nie wyłącza bezpośredniego stosowania tego ostatniego.

O „stosowaniu bezpośrednim" doktryna mówi także w sytuacji tzw. współstosowania, polegającego na jednoczesnym stosowaniu normy konstytucyjnej i normy

[10] P. Czarny, B. Naleziński, jw., s. 135–136. Autorzy ci odróżniają bezpośrednie stosowanie konstytucji, dzieląc je na samoistne i niesamoistne, oraz pośrednie stosowanie, występujące także w dwóch postaciach jako współstosowanie i stosowanie subsydiarne.

[11] Zob. np. P. Czarny, B. Naleziński, jw., s. 134; L. Garlicki, *Wprowadzenie do dyskusji*, w: *Konferencja naukowa: Konstytucja RP w praktyce*, Warszawa 1999, s. 21–22 oraz tenże, *Polskie prawo konstytucyjne; Zarys wykładu*, wyd. 8, Warszawa 2004, s. 41–42, 44. Argument ten został powtórzony także w orzecznictwie TK, zob. np. postanowienie z 22 marca 2000 r. (P 12/98), OTK ZU 2000, nr 2, poz. 67, s. 304, wyrok z 28 listopada 2001 r. (K 36/01), OTK ZU nr 8/2001, poz. 255, s. 1325.

ustawowej[12]. Zaliczane tu są także sytuacje, w której przepis ustawy uzupełnia regulację konstytucyjną w ten sposób, że część tego przepisu jest powtórzeniem treści regulacji konstytucyjnej, natomiast część zawiera nową treść. Takie przypadki mają miejsce przede wszystkim wtedy, gdy przepis konstytucji przewiduje wydanie ustawy dotyczącej regulowanej w nim materii.

Przepisy konstytucyjne mające charakter tak ogólny, że nie mogą stanowić podstawy działania organów władzy publicznej, powinny być jednak przez te organy uwzględniane, szczególnie w trakcie wykładni przepisów prawnych, na podstawie których organy te działają. Wydaje się jednak, iż przyjęcie, że tym samym przepisy te są „bezpośrednio stosowane" przez te organy nadmiernie rozszerza zakres tego pojęcia, zacierając różnicę między „stosowaniem" i „bezpośrednim stosowaniem" konstytucji.

D. BEZPOŚREDNIE STOSOWANIE KONSTYTUCJI A KONTROLA KONSTYTUCYJNOŚCI PRAWA

Od kwestii bezpośredniego stosowania konstytucji przez organy władzy publicznej trzeba wyraźnie odróżnić inną, a mianowicie: czy dany system prawny przewiduje istnienie organu (lub organów) wyposażonego w kompetencję do rozstrzygania o tym, czy będąca częścią tego systemu ustawa jest zgodna z ustawą zasadniczą. Pozytywna odpowiedź na to pytanie jest istotną gwarancją zasady, że konstytucja jest najwyższym prawem, ale mimo to obie kwestie trzeba wyraźnie odróżnić. Uregulowanie trybu kontroli zgodności ustaw z konstytucją zakłada, że jest ona aktem wyższym od ustaw, nawet jeżeli nie ma wyraźnego przepisu tej treści. Ale odwrotnie: określenie konstytucji jako „najwyższego", „podstawowego" lub „zasadniczego" prawa nie implikuje istnienia organu wyposażonego w taką kompetencję. Nawet jeżeli konstytucja zakazuje wydawania przepisów z nią niezgodnych, to jeszcze nie oznacza to, że istnieje organ o tym rozstrzygający[13].

Przepisy obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej kompetencję do orzekania o zgodności z nią prawa przyznają wyraźnie tylko jednemu organowi, a mianowicie TK (art. 188)[14]. W związku z wykonywaniem tej kompetencji przez TK powstaje pytanie, czy stosowanie konstytucji przez ten organ różni się od jej stosowania przez inne organy władzy publicznej i czy mieści się ono w zakresie przyjętego w art. 8 ust. 2 pojęcia „bezpośredniego" stosowania konstytucji.

[12] Szerzej na ten temat: L. Garlicki, *Wprowadzenie do dyskusji*, jw., s. 24–27. Autor wyróżnia w jego ramach trzy odmiany, które nazywa współstosowaniem ornamentacyjnym, interpretacyjnym i modyfikującym.

[13] Por. art. 38 konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. („Żadna ustawa nie może stać w sprzeczności z niniejszą Konstytucją, ani naruszać jej postanowień") i art. 49 ust. 2 ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r. („Żaden akt ustawodawczy nie może stać w sprzeczności z Konstytucją"). W świetle tych konstytucji nie istniał jednak organ wyposażony w kompetencję do rozstrzygania o zgodności ustaw z ustawy zasadniczej.

[14] Nie jest jasne, czy oparta na art. 184 konstytucji kompetencja sądów administracyjnych do orzekania o zgodności wymienionych w nim aktów z „ustawami" obejmuje też orzekanie o ich zgodności z konstytucją. Wprawdzie zdaniem doktryny konstytucja jest także ustawą (chociaż ze względu na tryb uchwalenia i zmiany oraz inne cechy różniąca się od ustaw „zwykłych"), ale w tekście przepisów konstytucji konsekwentnie stosowany jest zwrot „konstytucja i ustawy".

2. SWOISTOŚĆ STOSOWANIA KONSTYTUCJI PRZEZ TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

A. PODSTAWY PRAWNE DZIAŁALNOŚCI TK

Trybunał Konstytucyjny jest niewątpliwie organem władzy publicznej i jako taki jest objęty unormowaniami przewidzianymi zarówno w art. 7, jak i w art. 8 ust. 2 konstytucji. Będąc jednym z organów władzy sądowniczej, TK jest uregulowany w wyodrębnionym, dzięki osobnemu nagłówkowi, zespole przepisów rozdziału VIII konstytucji (art. 188–197), zatytułowanego: „Sądy i trybunały". Przepisy, które dotyczą TK, zostały zamieszczone także poza tym rozdziałem (np. art. 79, 122 ust. 3, art. 131 ust.1, art. 133 ust. 2, art. 144 ust. 3, art. 224 ust. 2).

W ramach tej konstytucyjnej regulacji można wyróżnić trzy grupy przepisów. Pierwszą grupę stanowią te przepisy, które regulują kwestie związane z organizacją TK, drugą te, które określają kompetencje Trybunału, a trzecią te, które regulują zagadnienia pozostające w ścisłym związku z wykonywaniem tych kompetencji przez TK.

W pierwszej grupie znajdują się przepisy, które regulują skład, liczbę i sposób powoływania sędziów TK (art. 194 ust. 1), organy Trybunału (art. 194 ust. 2 mówiący o Zgromadzeniu Ogólnym oraz o prezesie i wiceprezesie) oraz status sędziego Trybunału (art. 195 i art. 196)[15]. Omawiany zespół przepisów zawiera więc zarówno przepisy przeznaczone do stosowania przez Trybunał, jak i przez inne organy państwowe (np. art. 194 ust. 1 jest stosowany przez Sejm, art. 194 ust. 2 — przez Prezydenta RP, ale także, co do jednej z przewidzianych w nim czynności, przez TK). Na tle tych przepisów nie powstają jednak żadne specyficzne problemy w porównaniu z bezpośrednim stosowaniem przepisów określających ustrój i działalność innych organów konstytucyjnych.

Drugą grupę przepisów stanowią art. 188 i art. 189 konstytucji, które szczegółowo określają kompetencje TK. Działając na podstawie i w granicach wyznaczonych treścią tych przepisów TK stosuje te przepisy konstytucji. Jest to na pewno stosowanie bezpośrednie, bowiem przepisy te są zredagowane w sposób wyczerpujący, tzn. taki, który nie wymaga obowiązywania regulacji ustawowej[16]. Oznacza

[15] Por. art. 178 i 181 konstytucji podobnie, ale nie identycznie, określające status sędziów sądów powszechnych

[16] Mimo to zupełnie niepotrzebnie ich treść została powtórzona w art. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Zob. następny przypis.

to także, że ustawa nie może tych kompetencji uszczuplić ani rozszerzyć. Jest wszakże oczywiste, że wykonywanie przez TK tych kompetencji byłoby możliwe także w razie braku w konstytucji przepisu o treści odpowiadającej art. 8 ust. 2.

W trzeciej grupie znajdują się przepisy regulujące zagadnienia związane z orzeczeniami TK, w tym: tryb ich „zapadania", ogłaszanie, cechy oraz skutki (art. 190), a także przepisy, których przedmiotem jest inicjatywa wszczęcia postępowania przed Trybunałem (art. 191–193, wyznaczające krąg podmiotów uprawnionych do uruchamiania postępowania przed Trybunałem).

Artykuł 197 konstytucji przewiduje wydanie ustawy regulującej „organizację Trybunału Konstytucyjnego oraz tryb postępowania przed Trybunałem". Ustawa wydana w zakresie tego przepisu konstytucji z założenia powinna dopełniać regulację konstytucyjną, ale w obowiązującej ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK) znajdują się także przepisy, które są dosłownym powtórzeniem przepisów konstytucji[17].

B. KOMPETENCJE TK

Podstawową kompetencję Trybunału stanowi orzekanie w sprawach zgodności przepisów prawa (aktów normatywnych) z przepisami mającymi wyższą rangę w hierarchicznie zbudowanym systemie prawnym, w tym na pierwszym miejscu z konstytucją. Kompetencja ta została określona w art. 188 pkt 1–3 konstytucji. Zgodnie z tym przepisem przedmiotem rozstrzygania o zgodności z konstytucją może być:

— ustawa,

— umowa międzynarodowa,

— przepis prawa, wydany przez centralny organ państwa.

Konstytucja osobno wymienia kompetencję Trybunału polegającą na orzekaniu w sprawach skargi konstytucyjnej (art. 188 pkt 5, odsyłający do art. 79)[18]. To orzekanie polega jednak w praktyce na orzekaniu w sprawie zgodności z konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej ostatecznie orzekł o konstytucyjnych wolnościach, prawach lub obowiązkach osoby wnoszącej skargę. W istocie kompetencja ta jest tożsama z wymienioną wyżej główną kompetencją Trybunału, z tym, że zakres zaskarżenia i będący jego pochodną zakres orzekania w sprawach skargi konstytucyjnej jest ograniczony tylko do zgodności z konstytucją, a nawet do tych jej przepisów, które regulują wolności i prawa człowieka i obywatela.

Orzecznictwo TK nie rozstrzygnęło dotychczas, czy zakres użytego w tekście art. 79 ust. 1 konstytucji pojęcia „ustawa lub inny akt normatywny" obejmuje te same akty normatywne, które zostały wymienione jako przedmiot kontroli konstytucyjności w trzech pierwszych punktach art. 188, czy też może jest szerszy (obejmuje także akty prawa miejscowego[19]).

Podobną refleksję na temat zbieżności z art. 188 pkt 1–3 nasuwa także art. 193 konstytucji. Przepis ten reguluje instytucję pytania prawnego, przedstawianego Trybunałowi Konstytucyjnemu przez sąd. Rozszerza on krąg podmiotów wyposażonych w uprawnienie do inicjowania postępowania przed Trybunałem, obejmując nim „każdy sąd", nie wprowadza natomiast dodatkowej, odrębnej gatunkowo kompetencji TK. Gdy chodzi zaś o problem wzorca i przedmiotu kontroli (oznaczonego nazwą „akt normatywny") omawiany przepis jest tylko skrótowym powtórzeniem unormowania wyrażonego już w art. 188 pkt 1–3 konstytucji.

Także co do przepisów regulujących tzw. kontrolę prewencyjną określonych aktów normatywnych, tj. ustaw (art. 122 ust. 3 konstytucji) i umów międzynarodowych (art. 133 ust. 2 konstytucji), trzeba stwierdzić, że pozostają one w związku z przepisami o inicjatywie wszczęcia kontroli konstytucyjności, i nie rozszerzają kompetencji Trybunału pod względem rzeczowym.

Do kompetencji TK należy także zgodnie z ustawa zasadniczą:

— po pierwsze, orzekanie w sprawach zgodności z konstytucją celów lub działalności partii politycznych (art. 188 pkt 4),

— po drugie, rozstrzyganie sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa (art. 189),

— po trzecie, rozstrzyganie o stwierdzeniu (przejściowej) przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej oraz — w razie uznania przejściowej niemożności — powierzenie marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków prezydenta (131 ust. 1).

Gdy chodzi o uprawnienie TK do badania zgodności z konstytucją celów lub działalności partii politycznej (art. 188 pkt 4 konstytucji), to w pewnym stopniu wykazuje ono podobieństwo do zasadniczej kompetencji Trybunału. Podlegające badaniu pod kątem zgodności z konstytucją cele są bowiem określone w statucie lub programie partii, chodzi więc o konfrontację dwóch rodzajów norm. Inaczej jest natomiast wtedy, gdy przedmiotem badania jest zgodność z konstytucją dzia-

[17] I tak np. art. 1 ustawy o TK powtarza art. 10 i 179 konstytucji (a wśród zadań Trybunału obok „innych wymienionych w Konstytucji" wymienia tylko badanie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych i umów międzynarodowych), art. 2 wymienia kompetencje określone w art. 188, 189 i innych artykułach konstytucji, art. 3 powtarza art. 193 konstytucji, art. 68 ust. 1 powtarza art. 190 ust. 5 konstytucji, art. 89 ust. 1 powtarza art. 239 ust. 1 konstytucji, art. 90 wyraża analogiczną treść jak art. 241 ust. 5 konstytucji. W ustawie tej nie powtórzono natomiast unormowania przewidzianego w art. 190 i 191 konstytucji.

[18] Na marginesie można zauważyć, że w art. 79 została użyta nazwa „skarga", zaś rozbudowana nazwa „skarga konstytucyjna" pojawia się dopiero w art. 188 pkt 5 konstytucji. Wymienienie skargi konstytucyjnej w tym ostatnim przepisie wydaje się zbędne, skoro reguluje on problem kompetencji TK, a nie czynności powodujących wszczęcie postępowania. Zarzut ten będzie jednak nieuzasadniony w razie opowiedzenia się za stanowiskiem, że zakres aktów normatywnych, które mogą być kontrolowane w postępowaniu wszczętym wskutek wniesienia skargi konstytucyjnej, jest szerszy niż zakres określony w art. 188 pkt 1–3 konstytucji.

[19] Por. przyp. 14.

łalności partii politycznej. Mamy wówczas do czynienia nie z oceną prawa, ale z oceną faktów. Konstytucja nie mówi nic o skutkach stwierdzenia takiej niezgodności. Do tej pory TK tylko raz skorzystał z kompetencji do oceny zgodności z konstytucją celów partii politycznej[20].

W dalszych rozważaniach pomijamy problematykę kompetencji do rozstrzygania sporów kompetencyjnych i kompetencji do rozstrzygania o stwierdzeniu przejściowej przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta RP oraz o powierzeniu marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków prezydenta (art. 131, ust. 1 konstytucji). Kompetencje te różnią się wyraźnie od kompetencji *stricte* orzeczniczych. W szczególności realizacja drugiej z tych kompetencji polega na ocenie faktów, a nie prawa. W dotychczasowej działalności TK jeszcze ani razu nie korzystał z tych kompetencji, a zatem brak tu jakiejkolwiek praktyki, mogącej stanowić tło rozważań.

C. ORZEKANIE O HIERARCHICZNEJ ZGODNOŚCI PRAWA Z KONSTYTUCJĄ

Jak wynika z wcześniejszych rozważań, podstawową kompetencję TK stanowi orzekanie w sprawach hierarchicznej zgodności lub niezgodności przepisów prawa, które polega na ustaleniu co do istnienia relacji zgodności między dwoma przepisami różnej rangi. W praktyce orzeczniczej TK najczęściej dokonuje kontroli konstytucyjności przepisów prawa. Otóż konstytucja była jedynym wzorcem kontroli: w 1998 r. — w 26 na 32 wyroki; w 1999 r. — w 40 na 52 wyroki; w 2000 r. — w 40 na 52 wyroki; w 2001 r. — w 54 na 64 wyroki; w 2002 r. — w 50 na 61 wyroków; w 2003 r. — w 59 na 70 i w 2004 r. w 72 na 79 wyroków[21]. Chodzi tu o stosowanie przepisów konstytucji jako wzorca kontroli w procesie rozstrzygania o istnieniu zgodności hierarchicznej (pionowej) albo jej braku, przede wszystkim pod względem treści porównywanych przepisów. Kompetencja do kontroli konstytucyjności prawa wyznacza zatem zasadniczą, a jednocześnie najbardziej specyficzną płaszczyznę stosowania przepisów konstytucji przez ten organ.

Ten rodzaj stosowania konstytucji wykazuje szereg cech swoistych w stosunku do stosowania ustawy zasadniczej przez wszystkie inne organy[22]. Nie mamy tu

[20] Wyrok z 8 marca 2000 r. (Pp 1/99), OTK ZU 2000, nr 2, poz. 58. Postępowanie w drugiej podobnej sprawie zostało umorzone z powodu wycofania wniosku, zob. postanowienie z 16 lipca 2003 r. (Pp 1/02), OTK ZU A 2003, nr 6, poz. 71.

[21] Za: *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego,* za poszczególne lata. Można ogólnie zauważyć, że najczęściej są powoływane następujące wzorce kontroli: z rozdziału I konstytucji — art. 2, 7, 20 i 21 ust. 1; z rozdziału II konstytucji — art. 31 ust. 3, 32, 45, 47 (w szczególności w związku z art. 51) 64, 65, 67, 68, 70 i 77 ust. 2; z rozdziału III — art. 92; z rozdziału IV — art. 121 ust. 2, z rozdziału VII — art. 165, 167; z rozdziału X — art. 217.

[22] J. Repel, *Zasady orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego RP i ich znaczenie w procesie stosowania norm konstytucji*, w: *Prawo i kontrola jego zgodności z Konstytucją*, red. E. Zwierzchowski,

do czynienia z ustalaniem faktów i ich subsumcją pod właściwą normę wyrażoną w konstytucji i ewentualnie skonkretyzowaną w ustawie. Zastosowanie przepisu konstytucji polega tu na skonfrontowaniu z jego treścią przepisu niższej rangi. Możliwość tego skonfrontowania uwarunkowana jest pewnym stopniem zbieżności treści tych przepisów (ściślej: wyrażonych w nich norm)[23], to zaś zakłada uprzednie dokonanie ich wykładni. Celem tej konfrontacji jest stwierdzenie istnienia relacji zgodności lub niezgodności obu przepisów, a skutkiem stwierdzenia niezgodności — pozbawienie mocy obowiązującej tego przepisu niższej rangi, który jest niezgodny z konstytucją, przy czym skutek ten jest z mocy samej ustawy zasadniczej nierozerwalnie związany ze stwierdzeniem niezgodności[24]. Można tu zatem mówić nie tyle o bezpośrednim lub pośrednim stosowaniu przepisu konstytucji, w znaczeniu użytym w art. 8 ust. 2, ale raczej o stosowaniu „konfrontacyjnym".

Stosowanie „konfrontacyjne" ma pewne cechy bezpośredniego stosowania konstytucji, Trybunał Konstytucyjny stosuje bowiem przepis konstytucji „bez pośrednictwa" ustawy[25]. Z tego punktu widzenia można je nawet traktować jako odmianę stosowania bezpośredniego[26]. Ale jednocześnie ten rodzaj stosowania ustawy zasadniczej zakłada obowiązywanie ustawy, której treść jest konfrontowana

Warszawa 1997, s. 143–144, przytacza pogląd, wedle którego działalność organów sądownictwa administracyjnego i sądownictwa konstytucyjnego „nie jest ani stanowieniem, ani stosowaniem prawa, lecz przybiera zgoła odrębną postać aktywności, sprowadzającą się do kontroli legalności stosowania czy stanowienia prawa", powołując się na publikacje: K. Działochy, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez Sądy*, „Studia Prawnicze" 1988, z. 4, s. 3–5, i J. Trzcińskiego, *Charakter podstawowej działalności Trybunału Konstytucyjnego,* w: *Trybunał Konstytucyjny*, Wrocław 1987. s. 83–85. W dalszych wywodach sam J. Repel przyjmuje określenie „stosowanie prawa" sformułowane przez Z. Ziembińskiego.

[23] TK w ramach badania zgodności przepisu niższej rangi z konstytucją bada nie tylko zgodność treściową, ale także kompetencję oraz dochowanie trybu wymaganego przez przepisy prawa do wydania danego aktu normatywnego (art. 42 ustawy o TK). Jeżeli zarzut dotyczy przekroczenia przez organ ustanawiający prawo przysługujących mu kompetencji lub naruszenia trybu (procedury) wydania aktu normatywnego, Trybunał najpierw musi dokonać ustaleń faktycznych, a następnie ich oceny prawnej. Tutaj jedynie można dostrzec pewne podobieństwo do tzw. sądowego stosowania prawa (ustalenie faktów i ich subsumcja pod właściwą normę). W zakresie, w jakim kompetencja oraz tryb wydania aktu normatywnego zostały określone konstytucyjnie, Trybunał Konstytucyjny stosuje te przepisy konstytucji jako wzorzec kontroli (np. przepisy o inicjatywie ustawodawczej, o poprawkach itp.).

[24] Utrata mocy obowiązującej przepisu uznanego przez TK za niezgodny z konstytucją powoduje niemożność jego stosowania. Prawo polskie nie przewiduje wydawania orzeczeń, że przepis jest niezgodny z konstytucją, ale mimo to zachowuje moc obowiązującą. Na podstawie art. 190 ust. 3 TK może tylko oznaczyć inny niż przewidziany w tym przepisie termin utraty mocy obowiązującej przepisu uznanego za niezgodny z konstytucją. Przeważnie jest to termin późniejszy, czasem jednak nakazuje stosować taki przepis do pewnych sytuacji z przeszłości, zob. niżej pkt 2.5.2.

[25] TK wyraźnie zajmuje stanowisko, że nie można ustalać normatywnej treści przepisów konstytucji przez odwołanie do treści ustaw, byłaby to bowiem wykładnia konstytucji w zgodzie z ustawami (zob. np. postanowienie z 20 lipca 2004 r., Ts 116/03, OTK ZU B 2004, nr 3, poz. 182).

[26] Np. L. Garlicki, *Wprowadzenie do dyskusji*, jw., s. 27, jako jedną z postaci bezpośredniego stosowania konstytucji traktuje „stwierdzanie konfliktu między normami (zasadami, wartościami)

z treścią przepisu konstytucji. Relacja norm wyrażonych w tych dwóch aktach jest tu zatem zupełnie inna niż w przypadku tzw. współstosowania konstytucji i ustawy.

Pojęcie stosowania „konfrontacyjnego" zmusza do modyfikacji wypracowanych dotychczas przez doktrynę definicji „stosowania prawa". Nie jest to ustalanie przez organ państwa konsekwencji prawnych faktów w sposób wiążący na podstawie obowiązującego prawa[27]. Zastosowanie przepisu konstytucji jako wzorca kontroli nie wiąże się z jakąkolwiek sytuacją faktyczną, ale ze stwierdzeniem niezgodności dwóch norm, co jest niezależne od tego, czy uprzednio norma kontrolowana została zastosowana do oceny jakiejś sytuacji faktycznej[28]. Nie może ono być także traktowane jako skorzystanie z uprawnienia do dokonania czynności konwencjonalnej w postaci orzeczenia[29] — podstawę takiego uprawnienia stanowi art. 188 lub189 konstytucji, a nie przepisy stanowiące wzorzec kontroli określonego przepisu niższej rangi.

D. PRZEPIS KONSTYTUCJI JAKO WZORZEC KONTROLI

Zarówno w art. 188, jak iw art. 79 i art.193 konstytucji użyte zostało sformułowanie mówiące o zgodności „z Konstytucją". Takie samo sformułowanie występuje także w przepisach ustawy o TK, które określają wymagania, jakim powinien odpowiadać wniosek, skarga konstytucyjna i pytanie prawne. Przepis dotyczący wniosku i pytania prawnego wymaga sformułowania „zarzutu niezgodności z Konstytucją" (art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK), przepis dotyczący skargi konstytucyjnej — wskazania naruszonych konstytucyjnych wolności lub praw (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Podobną obserwację można sformułować także co do przepisu określającego treść orzeczenia kończącego postępowanie (art. 71 ustawy o TK,

konstytucji a normami niższego rzędu". Należy podkreślić, że w tej i w innych swych publikacjach L. Garlicki konsekwentnie opowiada się za wyłącznością kompetencji TK co do orzekania o zgodności ustawy z konstytucją.

[27] Takie określenie, przyjęte w licznych opracowaniach (np. K. Opałek i J. Wróblewski, *Zagadnienia teorii prawa*, Warszawa 1969, s. 285; W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986, s. 456) zostało szczegółowo opracowane przez J. Wróblewskiego, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1972, wyd. II zm. Warszawa 1988, por. tegoż, *Wybrane zagadnienia teoretyczne stosowania prawa przez Sąd Najwyższy PRL*, Acta Universitatis Lodziensis, Folia Iuridica 45, 1991, s. 7 i n. Element „kwalifikacji prawnej stanu faktycznego" występuje także w opartej na koncepcji procesu decyzyjnego definicji stosowania prawa, sformułowanej przez L. Leszczyńskiego, jw., s. 15. Istnienie relacji zgodności lub niezgodności dwóch przepisów trudno nazwać „stanem faktycznym" lub „faktem".

[28] Inaczej tylko w przypadku skargi konstytucyjnej — tu przedmiotem kontroli jest przepis, stanowiący podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia o określonych w konstytucji wolnościach, prawach lub obowiązkach (art. 79 ust. 1). To pojęcie „podstaw" TK traktuje szeroko, nie ograniczając go do przepisów powołanych w tekście aktu rozstrzygającego sprawę.

[29] Takie pojęcie stosowania prawa przyjmuje Z. Ziembiński, *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980, s. 415–418, tenże — w pracy zbior. S. Wronkowska, Z. Ziembiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 1997, s. 213–218; również S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, wyd. II, Poznań b. r. w., s. 133–134.

który w ust. 1 wymaga zamieszczenia w nim „rozstrzygnięcia Trybunału", a w ust. st. 2 mówi o „niezgodności z Konstytucją"). Żaden z tych przepisów nie wymaga zatem *expressis verbis* wskazania przepisu konstytucji, stanowiącego wzorzec kontroli. Jednakże zgodnie z utrwaloną od początku istnienia TK praktyką zarówno we wnioskach i pytaniach prawnych, jak i w skargach konstytucyjnych wskazywany jest — przez podanie numeru artykułu, a czasem i ustępu lub paragrafu — konkretny przepis konstytucji.

To samo dotyczy i orzeczeń wydawanych przez Trybunał. W przypadku najogólniej ujętych przepisów konstytucji wskazanie wzorca następuje często przez dalej jeszcze idące uściślenie, np. na tle art. 2 wskazuje się, czy chodzi o naruszenie tego przepisu w części określającej RP jako demokratyczne państwo prawne, czy w części nakazującej realizowanie zasad sprawiedliwości społecznej, zaś w pierwszym przypadku z reguły wymienia się konkretną normę należącą do zasad składających się na pojęcie państwa prawnego. Wskazanie to ma znaczenie praktyczne — wzorzec wskazany w wyroku jest tym samym wzorcem, który został wskazany w treści wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej[30]. Praktyka ta motywowana jest treścią art. 66 ustawy o TK, według którego „Trybunał orzekając jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi". Takiej wykładni tego przepisu zarzucić można nadmierny rygoryzm, polegający na przyjęciu, że granice wniosku (pytania prawnego, skargi konstytucyjnej) wyznaczone są nie tylko przez wskazanie przedmiotu, ale i wzorca kontroli. W praktyce rygoryzm taki jest jednak nieco łagodzony. Związania granicami wymienionych aktów prowadzących do wszczęcia postępowania TK nie utożsamia ze związaniem zawartymi w nich zarzutami. Przyjmuje się też, że Trybunał z urzędu bada okoliczności wskazane w art. 42 ustawy o TK[31]. Przede wszystkim zaś wskazany jako wzorzec przepis konstytucji interpretowany jest zawsze w kontekście całej ustawy zasadniczej, a nie w izolacji od jej pozostałych przepisów. Można to zilustrować przykładem sprawy, której przedmiotem jest przepis ograniczający korzystanie z określonego w konstytucji prawa podmiotowego — ocena jego zgodności z konstytucją musi uwzględniać treść art. 31 ust. 3, niezależnie od tego, czy wnioskodawca wskazał ten przepis jako wzorzec. W orzecznictwie Trybunału pojawiło się nawet pojęcie *acquis constitutionel* — jako oznaczenie zasad i wartości wyraźnie w tekście konstytucji nie wysłowionych[32].

Zwrócić jeszcze można uwagę, że w razie gdy we wniosku, pytaniu prawnym lub skardze konstytucyjnej wskazano kilka przepisów konstytucji jako wzorzec

[30] Jeżeli w piśmie inicjującym postępowanie wyodrębnione zostało żądanie (*petitum*) i uzasadnienie, przy czym w uzasadnieniu wskazano dodatkowe przepisy konstytucji, TK na ogół traktuje to jako jeden z argumentów wzmacniający uzasadnienie żądania, czasem jednak — jako wskazanie dodatkowego wzorca kontroli. Zob. np. wyrok z 19 lutego 2003 r. (P 11/02), OTK ZU A 2003, nr 2, poz. 12.

[31] Por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 139–140.

[32] Wyrok z 20 listopada 2002 r. (K 41/02), OTK ZU A 2002, nr 6, poz. 83, s. 1083.

kontroli, zaś Trybunał uznał zakwestionowany przepis za niezgodny z jednym z nich, to przeważnie pomija badanie kwestii jego zgodności z pozostałymi przepisami, albowiem wynik tego badania nie uchyla skutku polegającego na pozbawieniu tego przepisu mocy obowiązującej[33].

Wzorcem kontroli jest najczęściej taki przepis konstytucji, który nie nadaje się do bezpośredniego stosowania (z zasady bowiem to właśnie wtedy mamy do czynienia z obowiązywaniem przepisu niższej rangi, regulującego tę samą materię, której dotyczy przepis konstytucyjny). Ale i przepis bezpośrednio stosowalny może być użyty w roli wzorca kontroli konstytucyjności, jeżeli tylko uregulowana w nim materia jest uregulowana także przez przepis aktu normatywnego niższej rangi. Wprawdzie przepis taki jest zbędny, ale przecież zbędność przepisu aktu niższej rangi nie oznacza, że tym samym jest on niezgodny z konstytucją[34]. Pod względem zaś swej treści przepis taki może być albo zgodny, albo niezgodny z odpowiadającym mu przepisem ustawy zasadniczej. W tym drugim przypadku wyrok TK stwierdzający tę niezgodność otwiera drogę do zastosowania zamiast przepisu ustawowego — przepisu konstytucji. Natomiast stwierdzenie niezgodności przepisu ustawy z przepisem konstytucji, który został ujęty w sposób tak ogólny, że jego zastosowanie jako podstawy rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy nie jest możliwe, prowadzi z reguły do powstania luki w regulacji ustawowej, wymagającej wypełnienia przez ustawodawcę. Są jednak możliwe sytuacje, w których luka taka nie wystąpi (np. stwierdzenie niezgodności z konstytucją przepisu szczególnego powoduje rozszerzenie zakresu zastosowania przepisu ogólnego)[35].

W procesie kontroli konstytucyjności nie chodzi nigdy o dokonanie przez TK ustalenia, czy dany przepis konstytucji można zaliczyć do kategorii przepisów bezpośrednio czy też pośrednio stosowalnych. Trybunał Konstytucyjny bada najpierw, czy dany przepis jest adekwatnym (odpowiednim) wzorcem kontroli zaskarżonego przepisu niższej rangi, następnie zaś — czy przepisy te są ze sobą zgodne, to zaś, do której z dwóch — wyróżnionych w art. 8 ust. 2 konstytucji — kategorii przepisów należy przepis stanowiący wzorzec nie jest przedmiotem jego zainteresowania.

Dobrym przykładem jest tu orzecznictwo w sprawach, w których wzorcem kontroli był art. 77 ust. 1 konstytucji — przepis będący przedmiotem rozbieżnych zapatrywań doktryny co do tego, czy należy on do przepisów bezpośrednio stosowalnych. Trybunał Konstytucyjny zastosował ten przepis jako wzorzec kontroli konstytucyjności dwóch przepisów kodeksu cywilnego — art. 417 i 418[36], art. 160

[33] Zob. np. jeden z najnowszych wyroków z 20 kwietnia 2005 r. (K 42/02), do dnia oddania niniejszego tekstu do druku jeszcze niepublikowane.

[34] Wydaje się, że można jednak bronić tezy, że z konstytucyjnego przepisu bezpośrednio stosowalnego wynika zakaz regulowania tej samej materii w ustawie. W tym kontekście należy jednak przypomnieć, że nawet ustawa o TK zawiera kilka przepisów powtarzających regulacje konstytucji bez ich dopełnienia jakąkolwiek nową treścią (zob. przyp.17).

[35] Zob. wyrok TK z 4 grudnia 2001 r. (SK 18/00), OTK ZU 2001, nr 8, poz. 256.

[36] Tamże.

§ 1 kodeksu postępowania administracyjnego i art. 260 § 1 ordynacji podatkowej z dnia 29 sierpnia 1997 r. ograniczających wysokość odszkodowania[37] oraz art. 769 kodeksu postępowania cywilnego dotyczącego odpowiedzialności odszkodowawczej komornika[38]. W orzeczeniach tych Trybunał przyjął, że art. 77 ust. 1 konstytucji jest podstawą konstytucyjnego prawa podmiotowego, przy czym realizacja tego prawa następuje przez odpowiednie przepisy ustawowe, odrzucając tym samym *implicite* pogląd dopuszczający możliwość zasądzenia odszkodowania bezpośrednio na podstawie tego przepisu.

W sprawach wszczętych wniesieniem skargi konstytucyjnej problematyka przepisu mogącego stanowić wzorzec kontroli nasuwa szczególnego rodzaju problemy. Wspomniano już, że wzorcem takim może być jedynie przepis określający konstytucyjne wolności i prawa człowieka i obywatela. Orzecznictwo TK wyjaśniło, że nie są nimi tylko przepisy zamieszczone w rozdziale II, zatytułowanym „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela"[39]. Przyjmuje się też, że naruszenie określonych w konstytucji wolności i praw może być spowodowane także naruszeniem przepisu konstytucyjnego nie określającego treści tych wolności lub praw (np. polegającym na zamieszczeniu unormowania ograniczającego zakres korzystania z wolności lub prawa w akcie niższym od ustawy)[40].

Jako wzorzec kontroli konstytucyjności występować może także przepis objęty zamieszczonym w art. 81 konstytucji wyliczeniem przepisów określających prawa podmiotowe, których „można dochodzić w granicach określonych w ustawie". W świetle orzecznictwa Trybunału przepis taki może stanowić wzorzec kontroli konstytucyjności nawet w sprawie wszczętej wniesieniem skargi konstytucyjnej[41].

To, czy przepis konstytucji, będący wzorcem kontroli, jest przepisem bezpośrednio czy pośrednio stosowalnym może mieć znaczenie przy ocenie skutków wyroku TK. Bardzo obrazowym przykładem tego splotu problemów jest orzeczenie TK z 28 listopada 2001 r. (K 36/01)[42], w którym Trybunał stwierdził niezgodność

[37] Wyrok z 23 września 2003 r. (K 20/02), OTK ZU A 2003, nr 7, poz. 76.

[38] Wyrok z 20 stycznia 2004 r. (SK 26/03), OTK ZU A 2004, nr 1, poz. 3.

[39] Stanowisko to zostało wyrażone już w pierwszym wyroku wydanym w sprawie wszczętej na podstawie skargi konstytucyjnej, tj. w wyroku z 23 listopada 1998 r. (SK 7/98), OTK ZU 1998, nr 7, poz. 114 i zostało powtórzone w licznych późniejszych orzeczeniach. Zob. tu w szczególności: postanowienie z 12 grudnia 2000 r. (Ts 105/00), OTK ZU B 2002, nr 1, poz. 59, postanowienie z 24 października 2001 r.(SK 10/01), OTK ZU 2001, nr 7, poz. 225, wyrok z 12 grudnia 2001 r. (SK 26/01), OTK ZU 2001, nr 7, poz. 258, wyrok z 29 kwietnia 2003 r. (SK 24/02), OTK ZU 2003, nr 4, s. 457, wyrok z 14 czerwca 2004 r. (SK 21/03), OTK ZU A 2004, nr 6, poz. 56.

[40] Otwarta pozostaje sprawa, czy samoistną i jedyną podstawą skargi konstytucyjnej może być art. 2 konstytucji. Naszym zdaniem przepis ten nie stanowi podstawy konstytucyjnych wolności ani praw. Nie oznacza to, że konstytucyjny katalog wolności i praw jest zamknięty, jednak podstawy dla nieokreślonego wyraźnie w przepisach konstytucji prawa podmiotowego należy szukać raczej w art. 30 niż w art. 2 konstytucji.

[41] Zob. np. wyrok z 8 maja 2000 r. (SK 22/99), OTK ZU 2000, nr 4, poz. 107, wyrok z 14 maja 2001 r. (SK 1/00), OTK ZU 2001, nr 4, poz. 84.

[42] OTK ZU 2001, nr 8, poz. 255.

z konstytucją całego art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. nr 73, poz. 350 ze zm.), mimo że treść tego przepisu w części pokrywała się z treścią z art. 105 ust. 3 konstytucji. W tym wypadku uchylenie przepisu ustawy w wyniku orzeczenia TK nie spowodowało luki w prawie, gdyż — jak wyraźnie podkreślił Trybunał w uzasadnieniu powołanego wyroku — unormowanie art. 105 ust. 3 konstytucji jest na tyle precyzyjne, że może on być bezpośrednio stosowany zarówno przez izby ustawodawcze, jak i przez organy sądownictwa i prokuratury.

Skoro realizacja podstawowej kompetencji TK polega na kontroli zgodności przepisów prawnych z konstytucją, to jest zrozumiałe, że orzeczenie (ściślej: wyrok, zgodnie z art. 70 ust. 1 ustawy o TK) kończące postępowanie zawiera rozstrzygnięcie co do tej zgodności. Ogólnie rzecz biorąc, może ono mieć treść pozytywną lub negatywną, co w praktyce znajduje wyraz w sformułowaniu typu: przepis X jest zgodny (albo: jest niezgodny) z przepisem Y[43]. Trzymając się tej konwencji nawet w wyrokach stwierdzających niezgodność przepisu z konstytucją Trybunał nie mówi o tym, że przepis ten traci moc obowiązującą. Wzmianka o tym skutku wyroku pojawia się tylko wtedy, gdy na podstawie art. 190 ust. 3 konstytucji Trybunał odracza termin jego nastąpienia[44].

Z punktu widzenia tematu niniejszego opracowania na uwagę zasługują wyroki, w których rozstrzygnięcie o zgodności kontrolowanego przepisu z konstytucją zostało uwarunkowane jego określoną wykładnią. Zaznaczyć trzeba, że dokonanie wykładni zarówno przepisu stanowiącego wzorzec, jak i przepisu stanowiącego przedmiot kontroli jest zawsze koniecznym elementem operacji myślowej prowadzącej do rozstrzygnięcia sprawy, choć nie zawsze znajduje to wyraz w uzasadnieniu wyroku, a wyjątkowo tylko — w jego sentencji. Zamieszczenie w wyroku sformułowania określającego wykładnię poddanego kontroli przepisu (zazwyczaj zaczynającego się zwrotem „rozumiany jako") jest uzasadnione wówczas, gdy przepis może być interpretowany w różny sposób, przy czym jedna z tych interpretacji jest zgodna, a inna — niezgodna z konstytucją. Wyrok taki nie ma na celu ustalenia „prawidłowej" wykładni kontrolowanego przepisu, a jedynie wykluczenie możliwości jego interpretowania w sposób niezgodny z konstytucją. Na ogół Trybunał określa wykładnię zgodną, czasami jednak — zwłaszcza w sprawach wszczętych wniesieniem skargi konstytucyjnej — niezgodną z konstytucją[45]. Tego typu praktyka jest szczególnie interesującym przykładem współstosowania przepisu konstytucyjnego i przepisu aktu niższej rangi.

[43] W wyrokach TK stosowana jest także formuła „nie jest niezgodny" na oznaczenie sytuacji, w których dany wzorzec jest nieadekwatny co do kontrolowanego przepisu.

[44] Szersze rozważania na temat odroczenia skutków wyroków zob. pkt 2.5.2.

[45] Zob. np. wyrok z 8 maja 2000 r. (SK 22/99), OTK ZU 2000, nr 4, poz. 107, wyrok z 10 lipca 2000 r. (SK 12/99), OTK ZU 2000, nr 5, poz. 143, wyrok z 11 grudnia 2001 r. (SK 16/00), OTK ZU 2001, nr 8, poz. 257. Na temat tzw. wyroków interpretacyjnych w literaturze zob.: D. Czoik, *Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego do wydawania orzeczeń interpretacyjnych*, „Jurysta" 2003, nr 12, s. 24 i n.; A. Józefowicz, *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, PiP 1999, z. 11, s. 28 i n.; A. Mączyński, *O kilku nieporozumieniach dotyczących tzw. wyroków interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego*, w: *Teoria i praktyka wykładni prawa*, red. P. Winczorek, Warszawa 2005; K. Pietrzykowski, *O tak zwanych „interpretacyjnych" wyrokach Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sądowy" 2004, nr 3, s. 15 i n.; J. Trzciński, *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, PiP 2002, z. 1, s. 3 i n. Zob. także wewnętrzne opracowanie Zespołu Orzecznictwa i Studiów Biura Trybunału Konstytucyjnego *O tak zwanych wyrokach interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego. Wybór wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, sądów powszechnych oraz piśmiennictwa prawniczego*, opracowanie i wstęp B. Banaszkiewicz, M. Wild.

E. STOSOWANIE PRZEPISÓW KONSTYTUCJI NIE STANOWIĄCYCH WZORCÓW KONTROLI

Przepisy o wszczęciu postępowania przed TK. Obok stosowania przepisów konstytucji jako wzorca kontroli TK stosuje także te jej przepisy, które określają podmioty uprawnione do dokonania czynności prowadzącej do wszczęcia postępowania przed Trybunałem. Przepisy te są „stosowane" i to „bezpośrednio" przez wskazane w nich podmioty, które w odpowiedni sposób muszą przejawić swoją wolę wszczęcia postępowania przed Trybunałem, ale w pewnym sensie można mówić o ich stosowaniu także przez TK. Trybunał Konstytucyjny nie działa z urzędu i może wszcząć postępowanie tylko na podstawie wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej „uprawnionego podmiotu" (art. 31 ust. 1 ustawy o TK[46]). Skoro konieczną pozytywną przesłanką wyrokowania przez TK w określonej sprawie jest posiadanie przez podmiot składający wniosek, pytanie prawne lub skargę konstytucyjną uprawnienia do skutecznego dokonania tego rodzaju czynności procesowej, to Trybunał oceniając tę kwestię musi zastosować przepis będący podstawą tego uprawnienia.

Podstawowym przepisem dotyczącym wszczęcia przed TK postępowania w sprawach, o których mowa w art. 188 konstytucji, jest jej art. 191. W stosunku do art. 189 konstytucji podobną rolę pełni jej art. 192. Zawarte w tych przepisach wyliczenie nie zostało powtórzone w ustawie o TK, nie ma ono odpowiednika także w przepisach ustaw regulujących działanie podmiotów objętych tym wyliczeniem[47]. Tym samym bezpośrednią podstawą wystąpienia z wnioskiem do TK jest przepis rangi konstytucyjnej.

[46] Ten przepis ustawy *expressis verbis* wysławia myśl wyrażoną w art. 191–193 konstytucji.

[47] Por. jednak ustawę z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. z 2000 r., nr 26, poz. 319 ze zm.), która w art. 11 ust. 3 stanowi, że „Kościoły i inne związki wyznaniowe mogą składać wnioski do Trybunału Konstytucyjnego na zasadach i w trybie określonych w przepisach o Trybunale Konstytucyjnym".

Wśród podmiotów uprawnionych na podstawie art. 191 konstytucji do wszczęcia postępowania w sprawie hierarchicznej kontroli norm przed TK można wyróżnić dwie grupy[48].

Do pierwszej grupy należą podmioty oznaczone nazwą indywidualną, a mianowicie: prezydent, marszałek Sejmu, marszałek Senatu, prezes Rady Ministrów, pierwszy prezes Sądu Najwyższego, prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, prezes Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich i prokurator generalny, a także 50 posłów oraz 30 senatorów (art. 191 ust. 1 pkt 1). Do tej grupy można także zaliczyć Krajową Radę Sądownictwa (art. 191 ust. 1 pkt 2). Są to podmioty, których nazwy przeważnie występują także w innych przepisach konstytucyjnych[49].

Do drugiej grupy podmiotów należą podmioty oznaczone nazwą ogólną, a mianowicie: organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego (art. 191 ust. 1 pkt 3), ogólnokrajowe organy związków zawodowych, ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych (art. 191 ust. 1 pkt 4) oraz Kościoły i inne związki wyznaniowe (art. 191 ust. 1 pkt 5). Rozstrzygając, czy podmiot występujący z wnioskiem jest podmiotem określonym w art. 191 ust. 1 konstytucji, TK stosuje albo tylko przepisy konstytucji — w przypadku tych podmiotów, których status jest w niej określony bezpośrednio, albo przepisy konstytucji łącznie z odpowiednimi przepisami ustawowymi odnoszącymi się do podmiotów zaliczonych do drugiej grupy. Łączne stosowanie przepisów konstytucyjnych i ustawowych jest np. niezbędne do rozstrzygnięcia, czy dany podmiot jest „organizacją zawodową"[50].

Podmioty wymienione w art. 191 ust. 1 konstytucji można także podzielić na podmioty wyposażone w pełną zdolność do poddania kontroli Trybunału wszystkich aktów normatywnych objętych zakresem art. 188 konstytucji (legitymowane generalnie) oraz podmioty, którym taka zdolność przysługuje tylko w sposób ograniczony (legitymowane szczególnie). W przypadku Krajowej Rady Sądownictwa ograniczenie to jest określone wprost w przepisach ustawy zasadniczej — podmiot ten może wystąpić do TK z wnioskiem w sprawie zgodności z konstytucją

[48] Zob. także art. 192 konstytucji wyliczający podmioty, które mogą wystąpić do TK z wnioskiem w sprawie sporu kompetencyjnego pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. Krąg tych podmiotów jest węższy niż w art. 191 konstytucji.

[49] Z wyjątkiem prokuratora generalnego, gdyż nazwa tego organu występuje jedynie w art. 191 ust. 1 konstytucji. Uprawnienie Krajowej Rady Sądownictwa zostało przewidziane w art. 186 ust. 2 konstytucji. W niektórych ustawach dotyczących podmiotów wymienionych w art. 191 ust. 1 pkt 1 konstytucji powtórzona została treść przepisu konstytucyjnego o uprawnieniu danego podmiotu do wystąpienia z wnioskiem do TK, zob. art. 11 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001, nr 85, poz. 937 ze zm.) i art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147).

[50] Zob. np. orzeczenia TK dotyczące wykładni nazwy „organizacja zawodowa" użytej w art. 191 ust. 1 pkt 4 konstytucji: postanowienie z 30 maja 2000 r., U 5/99, OTK ZU 2000, nr 4, poz. 114; postanowienie z 9 kwietnia 2002 r., U 8/01, OTK ZU 2002, nr 1, poz. 25.

aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 191 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 186 ust. 2 konstytucji). Co do podmiotów wskazanych w art. 191 ust. 3–5 konstytucja ogranicza ich uprawnienie tylko ogólnie, mówiąc o „sprawach objętych ich zakresem działania" (art. 191 ust. 2 konstytucji). Zastosowanie tych przepisów ustawy zasadniczej wymaga zatem także sięgnięcia do konkretnych regulacji nie tylko konstytucyjnych, ale i ustawowych, a nawet — statutowych. Co do wniosków pochodzących od tych podmiotów ustawa o TK przewiduje procedurę tzw. wstępnego rozpoznania (art. 36 ustawy o TK), mającą na celu badanie warunków formalnych, w tym także uprawnienia danego podmiotu do wystąpienia z wnioskiem. Trybunał Konstytucyjny reprezentuje stanowisko, że kwestia spełnienia tych wymagań może być badana nie tylko we wstępnym rozpoznaniu, ale w toku całego postępowania przed Trybunałem[51].

Gdy chodzi o podmioty kolegialne (np. organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego) TK musi także rozstrzygnąć, czy wyrażona we wniosku wola zainicjowania postępowania przed Trybunałem została wyrażona w prawidłowo podjętej uchwale tego podmiotu[52]. Wymaga to zastosowania przepisów dotyczących danego rodzaju podmiotów, zamieszczonych nie tylko w ustawach, ale często i w aktach wewnętrznych. Prowadzi to do współstosowania normy konstytucyjnej i normy niższej rangi. To samo dotyczy i ustalenia, czy wniosek został sporządzony przez właściwy organ[53].

Artykuł 191 ust. 1 pkt 6 konstytucji wśród podmiotów uprawnionych do wszczęcia postępowania przed TK wymienia także „podmioty określone w art. 79 Konstytucji". Zgodnie z tym przepisem, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do TK w sprawie zgodności z konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w konstytucji[54].

[51] Zob. np. postanowienie z: 11 października 2000 r. (K 8/00), OTK ZU 2000, nr 6, poz. 196, 21 listopada 2001 r. (K 31/01), OTK ZU 2001, nr 8, poz. 264, 28 maja 2002 r. (K 7/02), OTK ZU A 2002, nr 3, poz. 39, 16 października 2002 (K 23/02), OTK ZU A 2002, nr 5, poz. 76.

[52] Zob. np. postanowienia z: 7 lipca 2003 r. i 28 stycznia 2004 r. (Tw 74/02), OTK ZU B 2004, nr 1, poz. 1 i 2, 10 maja 2004 r. (Tw 1/04), OTK ZU B 2004, nr 3, poz. 170, 9 czerwca 2004 r. (Tw 2/04) OTK ZU B 2004, nr 5, poz. 258, 14 lipca 2004 r. (Tw 15/04), OTK ZU B 2004, nr 4, poz. 235, 23 listopada 2004 r. (Tw 9/04), 22 grudnia 2004 r. (Tw 30/04), 6 grudnia 2004 r. (Tw 34/04) do dnia oddania niniejszego tekstu do druku jeszcze niepublikowane.

[53] Zob. charakterystyczne w tym względzie postanowienie TK z 22 grudnia 2004 r. (Tw 30/04) do dnia oddania niniejszego tekstu do druku jeszcze niepublikowane.

[54] Z art. 191 pkt 6 wynika, że pojęcie skargi jest podrzędne w stosunku do pojęcia wniosku, skoro jego pierwsze słowa brzmią: „Z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188...". Co do rozbieżności terminologicznej między art. 79 i art. 188 pkt 5 konstytucji zob. wyżej przyp.18. Przepisy ustawy o TK regulują łącznie postępowanie w sprawach wszczętych z wniosku i pytania prawnego (z pewną odrębnością co do wniosków pochodzących od podmiotów, których dotyczy art. 191 ust. 2

Artykuł 79 konstytucji wyraźnie odsyła do ustawy, nie wyjaśniając wszakże *expressis verbis*, czy jest to ta sama ustawa, której wydanie przewiduje jej art. 197. Artykuł 46 ustawy o TK w części powtarza unormowanie konstytucyjne, w części je uzupełnia. Powoduje to konieczność współstosowania tych przepisów przez TK. W swej praktyce orzeczniczej Trybunał stanął wobec konieczności rozwiązania problemów interpretacyjnych, przede wszystkim związanych z użytymi w art. 79 pojęciami takimi jak np. „każdy"[55], „ostateczne orzeczenie"[56], „konstytucyjne wolności i prawa"[57]. Artykuł 79 ust. 1 i art. 191 ust. 1 pkt 6 są podstawą kompetencji do wniesienia skargi konstytucyjnej. Skoro kompetencja ta realizowana jest przez podmiot nie będący organem władzy publicznej, uzasadnione wydaje się rozszerzenie w tym punkcie pojęcia „stosowanie Konstytucji" przez objęcie nim także wniesienia skargi konstytucyjnej.

Kolejnym przepisem należącym do omawianej kategorii jest art. 193 konstytucji, przyznający każdemu sądowi uprawnienie do przedstawienia TK pytania prawnego w związku zawisłą przed tym sądem sprawą[58]. Przepis ten nadaje się do bezpośredniego zastosowania, ale mimo to został dosłownie powtórzony w art. 3 ustawy o TK. Stosowanie tego przepisu przez TK polega w pierwszej kolejności na ustaleniu zależności między odpowiedzią na pytanie prawne i rozstrzygnięciem sprawy zawisłem przed sądem tę sprawę rozpoznającym[59]. Ustalenie tej zależności nie jest możliwe bez oceny treści kontrolowanego przepisu i w tym znaczeniu można tu mówić o współstosowaniu przepisu konstytucji i przepisu niższej rangi[60].

konstytucji), a odrębnie w sprawach ze skargi konstytucyjnej. Można też zauważyć, że nazwa „akt normatywny" występuje w tej ustawie w znaczeniu odmiennym od przyjętego w przepisach konstytucji.

[55] Zgodnie z orzecznictwem zakres tej nazwy obejmuje nie tylko osoby fizyczne (bez względu na ich obywatelstwo), ale także inne podmioty, którym przysługują konstytucyjne wolności i prawa, w tym osoby prawne prawa prywatnego, ale nie prawa publicznego (np. jednostki samorządu terytorialnego), zob. w szczególności postanowienia TK z: 26 października 2001 r. (Ts 72/01), OTK ZU 2001, nr 8, poz. 298, 6 lutego 2001 r. i 3 kwietnia 2001 r. (Ts 148/00), OTK ZU 2001, nr 3, poz. 72 i 73, 12 października 2004 r. (Ts 35/04) do dnia oddania niniejszego tekstu do druku jeszcze niepublikowane.

[56] Zgodnie z orzecznictwem jest to pojęcie autonomiczne. Takie stanowisko znalazło wyraz już w postanowieniu pełnego składu TK z 4 lutego 1998 r. (Ts 1/97), OTK ZU 1998, nr 2, poz. 18.

[57] Zob. przyp. 39 i 40. TK zajął stanowisko, że w postępowaniu wszczętym na podstawie skargi konstytucyjnej zarzut naruszenia wyrażonej w art. 32 konstytucji zasady równości może być rozpatrzony tylko, gdy w danej sytuacji doszło do naruszenia któregoś z konstytucyjnych praw podmiotowych lub wolności skarżącego, postanowienie z 24 października 2001 r.(SK 10/01), OTK ZU 2001, nr 7, poz. 225.

[58] Wydaje się, że tak sformułowany przepis powinien być umieszczony raczej w podrozdziale grupującym przepisy dotyczące sądów. Merytorycznie i funkcjonalnie pytanie prawne jest rodzajem wniosku, zatem nazwa, jaką opatrzono tę instytucję, nie wydaje się fortunnie dobrana. Co do różnych znaczeń, w jakich przepisy prawne posługują się czasownikiem „może", zob. Z. Ziembiński, *Logika praktyczna*, wyd. XVIII, Warszawa 1995, s. 123–125. W orzecznictwie TK powinność przedstawienia pytania prawnego wywodzi się z przewidzianej w art. 178 ust. 1 podległości sędziego konstytucji, zob. w szczególności wyrok z 31 stycznia 2001 r. (P 4/99), OTK ZU 2001, nr 1, poz. 5.

[59] Według art. 32 ust. 3 ustawy o TK pytanie prawne powinno „wskazywać, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało postawione", ale Trybunał ma prawo skontrolowania prawidłowości tego wskazania.

Przepisy dotyczące orzeczeń TK. Efekt przeprowadzonej przez TK kontroli zgodności prawa znajduje swój wyraz w kończącym postępowanie orzeczeniu. Konstytucja w art. 190 reguluje zagadnienia trybu „zapadania" i ogłaszania oraz cech i skutków orzeczeń TK. Regulacja ta w znacznym stopniu została uszczegółowiona w ustawie o TK, co w praktyce Trybunału oznacza konieczność współstosowania tych przepisów.

W art. 190 konstytucja posługuje się ogólnym terminem „orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego". Ustawa o TK rozróżnia natomiast „wyroki" i „postanowienia" (zob. przede wszystkim art. 70 oraz art. 50, 73, 74 i 75), a także mówi odrębnie o uzasadnieniu orzeczenia (zob. np. art. 71).

Artykuł 190 ust. 5 konstytucji stanowi, że orzeczenia TK zapadają większością głosów. Przepis ten nadaje się do bezpośredniego stosowania, mimo to jednak został powtórzony w art. 68 ust. 1 ustawy o TK. Konstytucja nie rozstrzyga, czy Trybunał wydaje orzeczenia w pełnym składzie, a więc przez sędziów w liczbie wskazanej w jej art. 194 ust. 1 *in principe*, czy w mniejszych składach. Kwestie te są szczegółowo regulowane w ustawie (zob. przede wszystkim art. 25 ustawy o TK).

Kolejnym przepisem z tej grupy jest art. 190 ust. 2, który stanowi, że orzeczenia Trybunału w sprawach wymienionych w art. 188 podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu w organie urzędowym, w którym akt normatywny był ogłoszony, a jeżeli akt nie był ogłoszony — w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski". Przepis ten adresowany jest zatem zarówno do organu wydającego dany organ urzędowy, jak do TK. Stosowanie tego przepisu przez TK polega na tym, że prezes Trybunału przekazuje odpis orzeczenia do organu wydającego właściwy organ urzędowy. Podstawą tej czynności jest art. 190 ust. 2 konstytucji, ale to samo wyraźnie mówi rozwijający go art. 79 ustawy o TK[61].

[60] Podobne regulacje przewidują art. 14 i 21 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2001 r., nr 79, poz. 857 ze zm.), dotyczące wystąpienia do TK z wnioskiem o zbadanie zgodności celów partii politycznej z konstytucją przez sąd w toku postępowania ewidencyjnego. Chodzi tu o inicjowanie kontroli przez sąd prowadzący rejestrację partii politycznych. Nie jest to rozszerzenie materialnej kompetencji TK, opartej na art. 188 pkt 4, ale swego rodzaju uzupełnienie unormowania zawartego w art. 193.

[61] Regulacja ta została także częściowo powtórzona, częściowo uszczegółowiona w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. nr 62, poz. 718 ze zm.) — zob. art. 9 ust. 1 pkt 6, art. 10 ust. 1 pkt 4, art. 12 ust. 1 pkt 3 i art. 15. Ponadto w art. 10 ust. 2 pkt ustawa ta przewiduje ogłoszenie w MP postanowienia TK o stwierdzeniu przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta RP oraz powierzeniu marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków prezydenta RP (pkt 5) oraz postanowienia TK w sprawach sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa (pkt 6).

Do ogłoszenia wyroku we właściwym organie urzędowym nawet oczywiście niekonstytucyjny przepis ustawy obowiązuje i musi być stosowany. Obowiązek stosowania ustaje z dniem ogłoszenia wyroku w sposób określony w art. 190 ust. 2 albo w „innym" terminie określonym przez TK w granicach z art. 190 ust. 3 zdanie 2 konstytucji. Zgodnie z art. 190 ust. 3 termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy, gdy chodzi o ustawę, a dwunastu miesięcy gdy chodzi o inny akt normatywny. Zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy o TK termin ten określa się w orzeczeniu TK, zaś z kontekstu tego przepisu wynika, że chodzi o to orzeczenie (wyrok), w którym dany przepis został uznany za niezgodny z konstytucją[62]. Na podstawie art. 190 ust. 3 zdanie 1 konstytucji TK ma kompetencję do nakazania dalszego stosowania przepisu uznanego za niezgodny z ustawą zasadniczą. W świetle orzecznictwa kompetencja ta dotyczy także sytuacji powstałych w przeszłości[63].

W art. 190 ust. 3 zd. 3 powiedziano, że w przypadku orzeczeń, które łączą się z nakładami finansowymi nie przewidzianymi w ustawie budżetowej, TK określa termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego po zapoznaniu się z opinią RM. Z przepisu tego wynika więc, że w tego rodzaju sprawie Trybunał ma obowiązek wystąpić do RM o przedstawienie opinii co do terminu utraty mocy obowiązującej i zapoznania się z nią, zaś RM ma obowiązek przedstawienia Trybunałowi takiej opinii[64]. Artykuł 44 ustawy o TK precyzuje, że opinia RM powinna być przedstawiona w terminie dwóch miesięcy, dodając zarazem, że brak opinii po upływie tego terminu nie wstrzymuje rozpoznania sprawy.

Trybunał Konstytucyjny korzysta z kompetencji przedłużenia mocy obowiązującej niezgodnego z konstytucją przepisu nie tylko w sytuacji, gdy natychmiastowe wejście w życie orzeczenia o niekonstytucyjności wymagałoby nakładów nie przewidzianych w ustawie budżetowej, ale i w innych sytuacjach, a więc wtedy, gdy skutkiem natychmiastowego wyeliminowania niekonstytucyjnego przepisu z porządku prawnego jest powstanie nie dającej się usunąć w drodze wykładni luki, gdy powodowałoby to naruszenie innych wartości konstytucyjnych, w szczególności gdy przemawia za tym potrzeba ochrony stabilności ukształtowanych na podstawie danych przepisów stosunków prawnych. Odroczenie wejścia w życie wyroku stwarza organowi stanowiącemu prawo możliwość dostosowania obowiązującego prawa do stanu zgodnego z konstytucją. Poza zakresem kompetencji TK pozostaje wskazywanie ustawodawcy, jakie rozwiązania powinien wprowadzić do nowej regulacji ustawowej. Jednocześnie jednak Trybunał podkreśla, że zaniechanie przyjęcia takiej regulacji przed wejściem w życie orzeczenia TK powoduje powstanie stanu sprzecznego z konstytucją i stanowi naruszenie konstytucyjnych obowiązków organów odpowiedzialnych za stanowienie prawa[65].

I wreszcie ostatni przepis z tej grupy, a mianowicie art. 190 ust. 4 konstytucji. Zgodnie z tym przepisem orzeczenie TK o niezgodności z konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Przepis ten odsyła zatem wyraźnie do ustaw, które mają określić „zasady i tryb" ponownego rozstrzygnięcia sprawy. Trybunał Konstytucyjny przyjął, że jednak sam ten przepis nakłada pewne obowiązki na organy prowadzące postępowanie (powinność ponownego rozstrzygnięcia sprawy na podstawie zmienionego — w następstwie wyroku TK — stanu prawnego). W jednym z ostatnich orzeczeń TK uznał, że przepis ten jest podstawą prawa podmiotowego, którego skuteczna realizacja zależy od treści regulacji ustawowej[66].

3. POGLĄD TK NA TEMAT POJĘCIA BEZPOŚREDNIEGO STOSOWANIA KONSTYTUCJI

Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie zajął wyraźne stanowisko także co do pojęcia bezpośredniego stosowania konstytucji w rozumieniu jej art. 8 ust. 2. Wypowiedzi te Trybunał sformułował w związku z poglądem reprezentowanym przez niektóre składy orzekające SN, a w ślad za nimi i część sądów niższych instancji, zgodnie z którym z zasady bezpośredniego stosowania konstytucji, zapisanej w jej art. 8 ust. 2, wynika kompetencja do odmowy zastosowania obowiązującego przepisu ustawy niezgodnego z ustawą zasadniczą[67]. Przyjęcie tego

[62] TK odroczył wejście w życie: w 1998 r. — w 2 na 33 wyroki, w 1999 r. — w 5 na 52 wyroki, w 2000 r. — w 7 na 52 wyroki, w 2001 r. — w 4 na 64 wyroki, w 2002 r. — w 8 na 61 wyroki, w 2003 r. — w 6 na 70 wyroków, w 2004 r. w 13 na 79 wyroków, za: *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2004 r.*

[63] Zob. w szczególności wyrok z 31 stycznia 2001 r. (P 4/99), OTK ZU 2001, nr 1, poz. 5, w którym przewidziano stosowanie uznanych za niezgodne z konstytucją przepisów o dziedziczeniu gospodarstw rolnych do spadków otwartych przed dniem ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw.

[64] W praktyce zdarzało się, że przedstawiona opinia prezentowała stanowisko w kwestii zgodności zaskarżonego przepisu z konstytucją (zgodne ze stanowiskiem przedstawionym już Trybunałowi przez prokuratora generalnego), nie wypowiadając się na temat pożądanej długości terminu odroczenia.

[65] Liczne przykłady niedokonania koniecznych zmian ustawodawczych przed upływem terminu określonego przez TK na podstawie art. 190 ust. 3 konstytucji podano w *Informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2004 r.*, s. 57–61.

[66] Wyrok z 18 kwietnia 2005 r. (SK 6/05) do dnia oddania niniejszego tekstu do druku jeszcze niepublikowany.

[67] Problem ten jest także dyskutowany w doktrynie. Zob. np. L. Garlicki, *Wprowadzenie*, jw., M. Haczkowska, *Zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji w działalności orzeczniczej sądów*, „Przegląd Sejmowy" 2005, nr 1, s. 57 i n.; 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*

poglądu oznacza konsekwentnie przyznanie takiej kompetencji nie tylko sądom, ale także innym organom władzy publicznej.

Trybunał Konstytucyjny reprezentuje jednoznacznie sformułowaną tezę o wyłączności kompetencji Trybunału do orzekania o zgodności hierarchicznej prawa i braku możliwości kontroli incydentalnej o skutkach ograniczonych do konkretnej sprawy[68]. Domniemanie zgodności ustawy z konstytucją może być obalone tylko wyrokiem wydanym przez Trybunał Konstytucyjny. Potwierdza to wyżej sformułowaną tezę o konieczności rozróżnienia stosowania bezpośredniego i tzw. stosowania konfrontacyjnego przepisów konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że bezpośrednie stosowanie konstytucji może przybierać różne formy, których odrębności nie należy zacierać. Może ono polegać na traktowaniu norm i zasad ustawy zasadniczej jako bezpośredniej podstawy rozstrzygnięć w sprawach indywidualnych. Nie ma przeszkód, aby sądy wykorzystywały konstytucję w taki sposób, ale wymaga to zwrócenia uwagi na dwie dalsze kwestie. Po pierwsze, możliwość stosowania postanowień konstytucji jako wyłącznej podstawy rozstrzygnięć sądowych pojawi się tylko wtedy, gdy dane postanowienie zostanie sformułowane w sposób na tyle precyzyjny i jednoznaczny, że możliwe będzie rozstrzygnięcie sprawy indywidualnej tylko na jego podstawie. Po drugie, bezpośrednie stosowanie konstytucji nie może prowadzić do pomijania obowiązujących regulacji ustawowych. Ponieważ w naszym porządku prawnym bardzo niewiele jest materii, w których unormowania konstytucyjne nie znalazły konkretyzacji i rozwinięcia w ustawodawstwie zwykłym, proces bezpośredniego stosowania ustawy zasadniczej przybiera zwykle postać współstosowania normy (zasady) konstytucyjnej i odpowiednich norm ustawowych.

Zdaniem TK wszędzie tam, gdzie jakaś materia jest normowana równolegle przez konstytucję i ustawy, konieczne jest łączne uwzględnianie tych wzorców. Na tle art. 193 konstytucji każdy sąd może oczywiście rozważać kwestię zgodności unormowania ustawowego z postanowieniami konstytucyjnymi i w razie pojawienia się

Filipka, Kraków 2001, s. 278 i nast.; S. Kaźmierczyk, *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji (Uwagi polemiczne w związku z artykułem Sławomiry Wronkowskiej),* PiP 2002, z. 4, s. 72 i n.; W. Kręcisz, *Konsekwencje zasady bezpośredniego stosowania konstytucji i zasady niezawisłości sędziowskiej dla statusu władzy sądowniczej na gruncie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.,* w: *Konstytucyjny ustrój państwa, Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły,* Lublin 2000, s. 99 i n.; A. Mączyński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy,* PiP 2000, z. 5, s. 3 i n.; P. Mikuli, *W sprawie ewentualnej możliwości kontroli konstytucyjności ustaw przez sądy (uwagi w związku z art. 8 ust. 2, 178 ust. 1 oraz 193 Konstytucji RP na tle porównawczym,* w: *Szkice o zasadach i instytucjach ustrojowych II i III Rzeczypospolitej,* red. nauk. J. Czajowski, M. Grzybowski, Kraków 2002, s. 185 i n.; B. Nita, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa,* PiP 2002, z. 8, s. ; P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy),* Zakamycze 2003, s. 282 i nast.; S. Wronkowska, *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji*, PiP 2001, z. 9, s. 3 i n.;

[68] Zob. np. postanowienie z 22 marca 2000 r. (P 12/98), OTK ZU 2000, nr 2, poz. 67, wyrok z 4 października 2000 r. (P 8/00), OTK ZU 2000, nr 6, poz. 189, wyrok z 31 stycznia 2001 r.r. (P 4/99), OTK ZU 2001, nr 1, poz. 5, wyrok z 4 grudnia 2001 r. (SK 18/00), OTK ZU 2001, nr 8, poz. 256.

wątpliwości kierować odpowiednie pytania prawne do TK. Dopóki jednak sąd nie zdecyduje się na skorzystanie z tej drogi, dla wyeliminowania normy ustawowej nie może jej po prostu pomijać w procesie orzekania. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że w działaniach niektórych sądów rysuje się swoisty deficyt refleksji konstytucyjnej, polegający na niedostrzeganiu problemów konstytucyjnych nawet w sytuacjach, gdy potrzeba skierowania pytania prawnego do TK rysuje się w sposób oczywisty, a z drugiej strony, w działaniach niektórych sądów zaznacza się zjawisko nadaktywności konstytucyjnej, czyli skłonności do samodzielnego podejmowania arbitralnych rozstrzygnięć, ubieranych w formę bezpośredniego stosowania konstytucji w sytuacjach, gdy przewiduje ona konieczność zachowania drogi pytania prawnego.

Ważkim argumentem przytaczanym przez TK jest także brak w konstytucji przepisu przyznającego kompetencje do kontroli konstytucyjności prawa innym organom niż TK. W szczególności za normę kompetencyjną nie może być uznany art. 178 ust. 1 konstytucji. Wskazany przepis wyraża zasadę niezawisłości sędziowskiej, której podstawową gwarancją jest to, że sędzia podlega „tylko konstytucji oraz ustawom". Będąc normą gwarancyjną, a nie kompetencyjną, przepis ten nie daje podstawy do formułowanie tezy głoszącej, że sędzia może w konkretnej sprawie odstąpić od stosowania obowiązującej ustawy, którą sam uznał za niezgodną z konstytucją, w myśl omawianego przepisu jest on bowiem związany zarówno konstytucją jak i ustawami. Istotnego argumentu przemawiającego przeciw tej koncepcji dostarcza także treść art. 195 ust. 1 konstytucji. Porównanie obu wymienionych przepisów jednoznacznie wskazuje na zróżnicowanie pozycji sędziego sądu powszechnego, sądu administracyjnego i SN z jednej, a sędziego TK z drugiej strony. Pierwszych wiążą także ustawy, drudzy natomiast podlegają wyłącznie konstytucji.

Poza wskazanymi wyżej argumentami przytaczanymi w uzasadnieniach wyroków TK można wskazać jeszcze dalsze argumenty, dotychczas przez Trybunał nie powoływane.

Otóż skoro w myśl art. 190 ust. 3 konstytucji ustawa niezgodna z ustawą zasadniczą traci moc obowiązującą dopiero w dniu ogłoszenia wyroku TK, a nawet później — w dacie oznaczonej w wyroku — to jest jasne, że do tej chwili przysługuje jej moc obowiązująca, której odpowiednikiem jest powszechny obowiązek stosowania tej ustawy. Wyklucza to możliwość incydentalnej odmowy stosowania takiej ustawy, taka odmowa oparta jest bowiem na założeniu, że w istocie ustawa niezgodna z konstytucją nie obowiązuje. Nie nadaje się zaś do obrony teza, że ta sama przyczyna (czyli niezgodność ustawy z konstytucją) powoduje dwa wykluczające się następstwa, a mianowicie —automatyczne nieobowiązywanie ustawy i możliwość pozbawienia jej mocy obowiązującej wyrokiem TK[69].

Wśród argumentów przytaczanych na rzecz tezy dopuszczającej możliwość odmowy zastosowania przez sąd obowiązującego przepisu ustawowego znajduje

[69] A. Mączyński, *Głos w dyskusji,* w: *Pięć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej: Materiały z konferencji na Zamku Królewskim w Warszawie 17 października 2002 r.,* Warszawa 2002, s. 129–131.

się także teza, że taka kompetencja sądu nie pokrywa się z kompetencją TK, gdyż sąd tylko odmawia zastosowania danego przepisu ustawy w konkretnej sprawie, natomiast wyrok TK jest skuteczny *erga omnes*. Nietrafność tego argumentu można wykazać prostym przykładem, opartym na obserwacji, że niektóre orzeczenia sądów powszechnych są skuteczne *erga omnes*, jak np. orzeczenie rozwodu (art. 435 § 1 k.p.c.). Wyobraźmy sobie, że organ administracji, np. wojewoda, przypisuje sobie kompetencję do rozwiązania małżeństwa ze skutkiem *inter partes*, opierając to na podobnym argumencie, że tym samym nie wchodzi w kompetencję sądów, która obejmuje rozwiązanie małżeństwa tylko ze skutkiem *erga omnes*. Poza tym art. 188 konstytucji zalicza do kompetencji Trybunału orzekanie w wymienionych w tym przepisie sprawach, nie czyniąc zastrzeżenia, że chodzi tu tylko o orzekanie ze skutkiem powszechnie obowiązującym.

Porównanie operacji intelektualnej, dotyczącej stwierdzenia niezgodności z konstytucją w postępowaniu przed TK i w postępowaniu przed sądem lub organem administracji prowadzi do następujących obserwacji. Oba działania zmierzają w tym samym kierunku, a mianowicie do zapobieżenia stosowania danego przepisu ustawy. W postępowaniu przed TK jest to kwestia główna (wyrok musi rozstrzygać o tej tylko kwestii, przy czym wyrok taki może być wydany tylko z inicjatywy podmiotu upoważnionego do tego przez konstytucję), zaś skutek w postaci utraty mocy obowiązującej kontrolowanego przepisu następuje *ex lege*. W postępowaniu przed sądem lub innym organem mogłaby to być tylko kwestia incydentalna (wpadkowa) względem zasadniczego przedmiotu postępowania, którym jest np. zasadność aktu oskarżenia, powództwa, wniosku itp. Rozstrzygnięcie kwestii incydentalnej nie znajduje odrębnego wyrazu w orzeczeniu kończącym rozpatrywaną sprawę. Wskutek „pominięcia" przepisu ustawy jako podstawy rozstrzygnięcia sprawa teoretycznie może być rozstrzygnięta na podstawie innego przepisu, tj. albo przepisu tej samej rangi (np. gdy niezgodność z konstytucją dotyczy przepisu szczególnego), albo na podstawie bezpośrednio stosowalnego przepisu konstytucji. Takie sytuacje mogą jednak zdarzyć się rzadko, regułą będzie powstanie luki, a więc — jeżeli sprawa ma być rozstrzygnięta — organ ją rozstrzygający musi sam stworzyć normę stanowiącą podstawę rozstrzygnięcia. Byłoby to zaś wyraźne wykroczenie poza obszar stosowania prawa.

Stosowanie tezy o dopuszczalności incydentalnej odmowy zastosowania ustawy może pociągać za sobą następstwa niekorzystne zarówno z punktu widzenia ochrony wolności i praw jednostki, jak i wartości istotnych dla funkcjonowania systemu prawnego[70]. Zdaniem TK konstytucyjny system środków mających zapewnić zgodność z konstytucją całokształtu przepisów wchodzących w skład systemu prawnego można zatem ocenić jako zupełny i zdolny do osiągnięcia zamierzonego przez ustrojodawcę celów. Przyznanie sądom (tym bardziej organom administracji) kompetencji do odmowy zastosowania obowiązującej ustawy nie jest wypełnieniem luki w systemie środków ochrony konstytucji, bo takiej luki po prostu nie ma.

[70] Przykładu dostarcza sprawa dotycząca problemu zgodności z konstytucją jednego z przepisów ordynacji wyborczej z 1998 r. do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Sąd Okręgowy w Krakowie postanowieniem z 12 sierpnia 2003 r. (I Ns 12 /03) odmówił zastosowania tego przepisu z powodu jego niezgodności z konstytucją (postanowienie zostało wydane w składzie jednoosobowym i nie zawiera uzasadnienia, a nawet — powołania przepisu konstytucji; z akt sprawy wynika, że chodzi o art. 32 konstytucji). Natomiast TK w późniejszym wyroku z 13 lipca 2004 r. (P 20/03, OTK ZU A 2004, nr 7, poz. 69) ocenił ten sam przepis ordynacji jako zgodny z konstytucją. Sprawa ta pokazuje dobitnie, jak dysfunkcjonalna i niebezpieczna z punktu widzenia zasad państwa prawnego jest koncepcja wyprowadzająca z art. 8 ust. 2 konstytucji podstawę do incydentalnej odmowy zastosowania ustawy z powodu jej niezgodności z konstytucją. Szerzej, *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2004 r.*, s. 27–28.