

Andrzej Redelbach

Skarga konstytucyjna w systemie ochrony praw człowieka w Polsce

Palestra 41/11-12(479-480), 40-50

1997

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Andrzej Redelbach

Skarga konstytucyjna w systemie ochrony praw człowieka w Polsce

Losy naszego kraju splotły się z realizacją idei totalitarnych w Europie środkowej i wschodniej. Na ochronie praw człowieka zaważyło ich ujęcie w Konstytucji z 1952 roku i rzeczywiste znaczenie tego aktu normatywnego w praktyce ustrojowej. Realizując koncepcję kolektywistyczno-universalistyczną chroniono prawa nie jednostki ludzkiej, a „ludu pracującego miast i wsi” zaangażowanego w przekształcaniach „rewolucji socjalistycznej”¹.

Nacisk położono w Polsce na prawa socjalne ujęte na tyle ogólnikowo i w dalekiej perspektywie, że bardziej rozbudzono niż zaspokajano oczekiwania społeczne. Realizowana wtedy dyktatura proletariatu przyniosła znaczne ograniczenie kręgu „obdarzonych” przez władzę ludową ochroną ich praw. Akcent położono na „wolność do”, przede wszystkim aktywności w budowie socjalizmu, wskazując jednocześnie, że „wolność od” jest burżuazyjnym przeżytkiem.

Na ochronę praw człowieka miały wpływ takie rewolucyjne i klasowe hasła, jak to, że „nie ma demokracji dla wrogów demokracji”. W okresie tym nie uformowano systemu formalnych

gwarancji praw i wolności, zadowolając się stwierdzeniem, że państwo ludzi pracy **nieuchronnie** działa dla ich dobra. Rolę Konstytucji ograniczono w praktyce ustrojowej Polski Ludowej do dostarczania aksjologicznego i zmiennego w czasie wzorca kształtowania systemu prawa. Stąd też wykluczono możliwość bezpośredniego jej stosowania oraz bezpośredniego odwoływania się do Konstytucji w ocenie obowiązującego prawa dokonywanej przez sądy.

Nikła rola sądów w wymiarze sprawiedliwości związana była z koncepcją, którą W.I. Lenin przejął od J.J. Rousseau, zakładającą **jednolitość** w sposobie sprawowania władzy państwowej. Sądy nie stanowiły w niej trzeciego i równorzędnego ogniwa w systemie sprawowania władzy państwowej. Polska Ludowa była w pełni nie „państwem sędziów”, a „państwem ustaw” (w którym jako ustawę traktowano każde prawo, także „powielaczowe”). W państwie takim funkcja sądu ogranicza się do roli „ust ustawy”, przy całej dyspozycyjności urzędników państwa.

Sytuację taką ilustruje dowcip rysunkowy przedstawiający ulicę, na której sędzia w todze i łańcuchu oraz z aktami

pod pachą udaje się z sądu na drugą stronę ulicy do budynku, na którym widnieje napis „Komitet Powiatowy PZPR”. Pod rysunkiem widniał napis: „Sąd udaje się na naradę”. Warto też przypomnieć słowa ówczesnego I Sekretarza jednego z Komitetów Powiatowych PZPR w Wielkopolsce wygłoszone na naradzie aktywu: „Prokurator – to wyciągnięte ramię I Sekretarza KP”.

W przedstawionych okolicznościach Konstytucja nie mogła funkcjonować jako „norma podstawowa” systemu prawa, a prawa obywatelskie nie były zastrzeżone dla „materii ustawowej” i stąd wpływały na nie znacząco okólniki, wytyczne oraz instrukcje różnorodnych organów. W rezultacie ofiara naruszenia praw człowieka próbowała szukać pomocy nie w instytucjach wymiaru sprawiedliwości, a w systemie komitetów partyjnych. Rozbudowano wtedy niezmiernie w aparacie partyjnym pionowy rozpatrywania skarg i listów obywateli. W praktyce jako podstawowe ośrodki władzy sytuowały się nie organy państwowe, a komitety partyjne.

Można stwierdzić, że „aksamitna rewolucja” w Polsce przejawiała się w zmianie orientacji w sferze ochrony praw człowieka; z Konstytucji usunięto anachroniczne gwarancje materialne praw człowieka, zagwarantowano wolność tworzenia partii politycznych i działalności gospodarczej, przywrócono własności charakter prawa podmiotowego, a znaczenie odzyskała klasyczna reguła prawnicza wskazująca, że to co nie jest zakazane, jest dozwolone². Stopniowo pojawiły się nowe ustawy; o prawie prasowym oraz o zniesieniu cenzury i radiofonii, prawo o zgromadzeniach i partiach politycznych. W ochronie

praw obywateli istotną rolę poczęło odgrywać sądownictwo administracyjne oraz Rzecznik Praw Obywatelskich, a następnie Trybunał Konstytucyjny. Decyzje państwa dotyczące obywateli poddano także kontroli organów międzynarodowych.

W dyskusjach nad tekstem Konstytucji RP z 1997 roku ścierały się reminiscencje socjalistycznego pozytywizmu prawniczego (ciążącego nad myśleniem wielu pokoleń Polaków i zasadzającego się na założeniu, że o prawach człowieka decyduje suwerennie państwo) oraz filozofia prawno-naturalna zakładająca prymat praw odwiecznych i przypisanych człowiekowi. Równocześnie z przejęciem treści i sposobu regulacji praw człowieka w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zwyciężyło w Polsce ujęcie prawno-naturalne. Trafność takiego rozwiązania dopatrywać można w tym, że nie sposób jest dopatrzeć się jakiegos absolutnego systemu wartości, do którego mogłaby odwołać się każda konstytuanta.³

Hierarchia praw i wolności w Konstytucji RP zasadza się na założeniu, że podstawową wartością w funkcjonowaniu państwa jest *przyrodzona i niezbywalna* godność człowieka⁴, a stąd na pierwszym miejscu usytuowano wolność człowieka⁵ dominującą w sytuacji jednostki w okresie przedpaństwowym, przyjmując jednocześnie jako kluczową przesłankę w pojmowaniu jego obecnej sytuacji zasadę *in dubio pro humanitate*. Wszelkie ingerencje w sferę wolności zastrzeżono jako element „materii ustawowej”, a poszanowanie i ochronę wolności uznano za obowiązek władz publicznych (art. 30). U podstaw tychże ingerencji leżeć muszą takie ściśle okre-

ślone konieczności w społeczeństwie demokratycznym, jak: służące ochronie jego bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochronie środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz wolności i praw innych osób. Wprowadzenie w życie stosownych ograniczeń nie może jednak naruszać zasady proporcjonalności i zagrażać samej istocie chronionych wolności i praw.

Rozdział II Konstytucji RP poświęcony ochronie praw człowieka zawiera takie przesłanki interpretacyjne tychże praw, jak: zasadę równości wobec prawa (art. 32), zasadę ochrony praw obywatela w kraju i za granicą (art. 34 i 36), zasadę poszanowania praw mniejszości narodowych i etnicznych (art. 35). Przyjęto także zasadę ochrony każdej osoby podległej jurysdykcji RP, przy ustawowych ograniczeniach w sytuacji prawnej cudzoziemców (art. 37).

Dla wykładni teleologicznej praw człowieka w RP kluczowe znaczenie ma Rozdział I Konstytucji, w którym zapisano wśród zasad prawa, że państwo jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli i urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej, zapewnia prawa i wolności człowieka i obywatela oraz strzeże bezpieczeństwa obywateli (art. 1, 2 i 5). Prawa człowieka zyskują w Polsce charakter praw podmiotowych, bowiem organy władzy publicznej mogą działać wyłącznie na podstawie i w granicach prawa (art. 7), a przepisy konstytucyjne o prawach człowieka stosuje się bezpośrednio (art. 8).

Wśród wolności i praw osobistych wymienia się na pierwszym miejscu prawo do życia (art. 38 i 39). Przyjęta regulacja nie rozwiązuje kwestii dopuszczalności aborcji, kary śmierci, eutanazji aktywnej i biernej; zakazuje się jednak

eksperymentów medycznych i naukowych, bez dobrowolnie wyrażonej zgody. Zakazuje się tortur i traktowania poniżającego (art. 40). Zapewnia się prawo do bezpieczeństwa osobistego (art. 41). Wprowadza się prawo do obrony, domniemanie niewinności i zakaz retroakcji w działaniu prawa; przy jednoczesnym przyjęciu zasady nieprzedawniania zbrodni wojennych i przeciwko ludzkości (art. 42 i 43). Wzorując się na art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Obywatela wprowadzono zasadę rzetelności postępowania, a w tym prawo do niezawisłego sądu rozpatrującego – bez nieuzasadnionej zwłoki – każdą kwestię dotyczącą sytuacji prawnej obywatela (art. 45). Ujęto prawo do poszanowania życia prywatnego, rodzinnego i tajemnicy korespondencji (art. 47–52), wolność sumienia i religii (art. 53), wolność słowa (art. 54). Wśród wolności i praw politycznych wymieniono: wolność zgromadzeń (art. 57), wolność zrzeszania się (art. 58 i 59, włącznie z art. 11 i 12). Możliwość uczestniczenia w życiu publicznym gwarantują także prawo wyborcze i udziału w referendum (art. 62), oraz prawo petycji (art. 63). Na regulacji praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych (art. 64–76), które wychodzą w swej istocie poza zakres niniejszych rozważań, zaważyła w pewnym stopniu koncepcja opiekuńczej roli państwa⁶.

Konstytucja RP wyróżnia takie obowiązki obywatela, jak: wierność RP (art. 82), przestrzeganie prawa RP (art. 83), ponoszenie ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków (art. 84), obrona Ojczyzny, przy jednoczesnym zagwarantowaniu możliwości służby zastępczej dyktowanej względami religij-

nymi lub moralnymi (art. 85), dbałość o stan środowiska naturalnego (art. 86).

Podmiotowy charakter praw i wolności zawartych w Konstytucji RP znajduje swoje wsparcie w przewidzianych środkach ich ochrony, a w tym w prawie dostępu do sądu w razie ich naruszenia (art. 77), w prawie wystąpienia z prośbą o pomoc do Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 80) oraz w prawie wniesienia skargi konstytucyjnej (art. 79).

Regulacja skargi konstytucyjnej w Polsce

Instytucja skargi konstytucyjnej weszła w życie wraz z nową Konstytucją RP oraz ustawą z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. z 1997 r., Nr 102, poz. 643). W art. 79 Konstytucji przyznaje się prawo do skargi **każdemu**, czyjego konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone. Wyjaśnienia wymaga zakres znaczeniowy terminu „każdy”. Art. 37 Konstytucji stanowi, że z praw i wolności zapewnionych w Konstytucji korzysta ten: „Kto znajduje się pod władzą RP...”. Sformułowanie takie dotyczy bez wątpienia „osoby fizycznej”.

Praktyka orzeczenia Trybunału rozstrzygnie na ile w zakresie znaczeniowym terminu mieszczą się „osoby prawne”. Sformułowania art. 11 i 12 Konstytucji wskazują, że uprawnionymi do wniesienia skargi mogą być: partie polityczne, związki zawodowe, organizacje społeczno-zawodowe rolników, stowarzyszenia, ruchy obywatelskie, inne dobrowolne zrzeszenia i fundacje. Art. 64 Konstytucji chroniąc własność i inne prawa majątkowe nadaje prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej podmiotom

gospodarczym, jak osoby prawne prawa handlowego.

Złożony charakter będzie miała odpowiedź na pytanie, na ile podstawą skargi konstytucyjnej będzie naruszone prawo osoby prawnej jako takiej, na ile prawo zbiorowości stanowiącej jej zaplecze, a w jakim stopniu prawo konkretnego członka tejże zbiorowości. Inną kwestią będzie odpowiedź na pytanie, kto w danym przypadku będzie mógł wystąpić jako pokrzywdzony krokami podjętymi przeciwko osobie prawnej. Określone rozwiązania dostarcza praktyka Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który ustalił, że udziałowiec spółki, tylko w sytuacji gdy ma pakiet kontrolny albo większość udziałów (akcji) w spółce może wystąpić w takim charakterze. Trybunał Europejski przyjął, że nie można naruszać konstrukcji osobowości prawnej spółki i w jej imieniu mogą wystąpić wyłącznie organy statutowe (*Agrotexim i inni v Grecja*, 1995)⁷. W innym rozstrzygnięciu Komisja Europejska stwierdziła, że jako poszkodowany w naruszeniu prawa do zgromadzeń wystąpić może organizator spotkania (jak partia polityczna) oraz osoby, które miały zamiar w spotkaniu uczestniczyć (*A. Association i H. v Austria*, 1984).

Art. 79 Konstytucji określa granice skargi konstytucyjnej wskazując, że wystąpić muszą łącznie różnorodne przesłanki:

- 1) zakwestionowanie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego,
- 2) które były podstawą rozstrzygnięcia przez sąd lub organ administracji,
- 3) o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego,

4) a podjęta decyzja ma charakter ostateczny.

1* Ujęcie przedmiotu skargi powoduje, że przede wszystkim służy ona ochronie Konstytucji przed jej naruszeniem przez tworzących prawo. Nie może być natomiast przedmiotem skargi błędne zastosowanie albo niezastosowanie prawa. Jeśli przedmiotem skargi konstytucyjnej nie są akty stosowania prawa, nie przynosi ona bezpośredniego rozwiązania konkretnej sytuacji prawnej. Nie można też stąd wykluczyć sytuacji, w której stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny błędnej interpretacji przepisów przez organ rozstrzygający nie przyniesie wzruszenia podjętej decyzji w sprawie skarżącego. W innych okolicznościach skuteczność wniesionej skargi może jedynie stworzyć warunki dla podjęcia środków nadzwyczajnych, jak wznowienie postępowania.

W ustawie o Trybunale Konstytucyjnym sformułowano takie wymogi wobec skargi, jak: dokładne określenie aktu prawnego i konkretnego przepisu będącego podstawą rozstrzygnięcia (art. 47), bowiem Trybunał orzeka tylko w zakresie objętym skargą (art. 20 stanowi, że w postępowaniu stosuje się odpowiednio przepisy k.p.c.). Uzasadnienie skargi zawierać musi dokładny opis stanu faktycznego, a załączyć trzeba wyrok, decyzję albo inne rozstrzygnięcie wydane na podstawie zakwestionowanego aktu prawnego.

2* Nie można składać skargi na **bezczytność organu**, gdyż poprzedzić ją musi rozstrzygnięcie indywidualnej sprawy. Ograniczenie takie jest tym bardziej dotkliwe, że ujęcie konstytucyjne praw i wolności obywateli znacznie wyprzedza obecnie stopień ich ochrony

w niższych aktach prawnych. Stan taki tak długo nie będzie mógł być przedmiotem skargi, dopóki przepis aktu prawnego sprzeczny z Konstytucją nie będzie podstawą decyzji zindywidualizowanej. Długotrwałość postępowania, częsta w realiach stosowania prawa RP, blokować może wniesienie skargi konstytucyjnej na długie okresy czasu. Bezpieczeństwo prawne osoby podległej jurysdykcji RP może być tym bardziej zachwiane, jeśli obowiązki nakładane na jednostkę ludzką nie będą wymagały rozstrzygnięcia w jednostkowej sprawie.

3* Dla wniesienia skargi konieczne jest naruszenie **konkretnej** wolności, prawa albo obowiązku, określonych w Konstytucji. Przedmiotem skargi nie może być jednak najistotniejsze prawo dla cudzoziemców w Polsce, prawo azylu w RP (art. 79 ust. 2 w związku z art. 56 Konstytucji). Zgodnie z art. 47 ustawy wskazać trzeba stąd **jakie** konstytucyjne wolności lub prawa i **w jaki sposób** zostały naruszone⁸. Skarga konstytucyjna dotyczy w rezultacie każdego postępowania, którego wynik ma rozstrzygające znaczenie dla sytuacji prawnej podmiotu konstytucyjnych wolności, praw i obowiązków. Skargą konstytucyjną objęte są decyzje podejmowane zarówno w sferze prawa publicznego, jak i prywatnego. Ujęcie takie jest bliskie współczesnemu rozumieniu art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka regulującego zasadę rzetelności postępowania⁹.

4* Zgodnie z art. 46 ustawy skarga może być wniesiona po wyczerpaniu toku instancji oraz wydaniu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. W obowiązującym w Polsce stanie prawnym pojęcie „ostatecznego rozstrzygnięcia”

może budzić różnorodne wątpliwości. Trybunał Konstytucyjny będzie musiał rozstrzygnąć, czy kasacja w sprawach cywilnych i karnych musi z zasady poprzedzać wniesienie tejże skargi. W postępowaniu karnym kasacja nie mieści się w postępowaniu instancyjnym. Odpowiedzi wymaga pytanie, czy skarga konstytucyjna musi być poprzedzona wykorzystaniem możliwości wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego na **ostateczną** przeciw decyzję organów administracyjnych. Możliwość wniesienia skargi konstytucyjnej mogłaby być tym bardziej wydłużona w czasie, jeśli uruchomione zostaną dwie instancje w postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej

Zgodnie z art. 48 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym skargę może wnieść w imieniu skarżącego jedynie adwokat lub radca prawny, z wyłączeniem sytuacji gdy skarżącym jest sędzia, prokurator, notariusz, profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych, a **działają we własnej sprawie osobistej** (możliwość taka nie dotyczy więc sędziego, który podpisałby skargę w imieniu kierowanej przez siebie jednostki organizacyjnej w resorcie wymiaru sprawiedliwości). Każdy kto nie może ponieść kosztów pomocy prawnej może się jednak zwrócić do sądu rejonowego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu. Przymus adwokacki występuje już na poziomie kasacji, co nie ogranicza, zdaniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, **prawa dostępu do są-**

du, bowiem istotą postępowania kasacyjnego jest jego większy formalizm (Levages Prestations Services v Francja, 1996). Trudno nie dostrzec, że postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym bezwzględnie wymaga udziału prawników i to o najwyższych kwalifikacjach.

Skargę należy wnieść w ciągu **dwóch miesięcy** od doręczenia skarżącemu ostatecznego rozstrzygnięcia (art. 46 ustawy), a stąd w skardze należy podać datę doręczenia tejże decyzji (art. 47 ustawy). Terminu tego nie można przywrócić, jednak nie biegnie on do czasu rozpatrzenia przez sąd wniosku o ustanowienie adwokata lub radcy z urzędu (art. 48 ustawy). Rozwiązanie takie nie może satysfakcjonować ustanawianych z urzędu pełnomocników, gdyż realistycznie patrząc, od powiadomienia ich o wyznaczeniu w danej sprawie do upływu terminu może pozostać zaledwie kilka dni. Wnosząc skargę należy obecnie uiścić wpis w wysokości 50 zł.

Prezes Trybunału kieruje skargę do wstępnego rozpoznania na posiedzeniu niejawnym przez wyznaczonego przez siebie sędziego (art. 49 w zw. z art. 36 ustawy). W pierwszej fazie bada się czy skarga spełnia wymogi pisma procesowego, a wtedy albo sprawie nadaje się bieg, albo skargę odrzuca – jeśli złamano przymus adwokacko-radcowski, czy też przekroczono termin dwóch miesięcy. Jeżeli skarga nie odpowiada innym warunkom formalnym, sędzia Trybunału zrywa do usunięcia braków w terminie 7 dni od daty zawiadomienia. Sędzia może wydać postanowienie o odmowie nadania sprawie dalszego biegu, gdy skarga jest bezzasadna lub braki nie zostały usunięte w określonym terminie.

Na postanowienie takie skarżącemu przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie 7 dni od daty jego doręczenia, zażalenie wniesione w okresie późniejszym pozostawia się na posiedzeniu niejawnym Trybunału bez rozpoznania (nie przewiduje się w tej sytuacji środka odwoławczego). Jeśli zażalenie wniesiono w terminie, zostaje skierowane do rozpoznania na posiedzeniu niejawnym, a w przypadku jego uwzględnienia kieruje się sprawę do rozpoznania na rozprawie.

Trybunał informuje o wszczęciu postępowania Rzecznika Praw Obywatelskich oraz pozostałych uczestników postępowania (organ tworzący kwestionowane prawo oraz Prokurator Generalny), przekazując im odpisy skargi oraz poucza o prawie złożenia pisemnych wyjaśnień (art. 51 i 52 w zw. z art. 33 oraz 27). Rzecznik Praw Obywatelskich ma 14 dni na zgłoszenie udziału w postępowaniu.

Art. 50 ustawy przewiduje możliwość wydania przez Trybunał **postanowienia tymczasowego** o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, jeżeli wykonanie rozstrzygnięcia ostatecznego mogłoby spowodować skutki nieodwracalne i wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego lub, gdy wymaga tego ważny interes publiczny albo ważny inny interes skarżącego. Jednoznaczny charakter ma klauzula „skutki nieodwracalne”. Orzecznictwo Trybunału przyniesie interpretację pozostałych przesłanek o charakterze wyraźnie aksjologicznym. Analizowany artykuł ustawy stwierdza następująco, że postanowienie tymczasowe uchyla się, jeśli ustaną przyczyny, dla których zostało wydane.

Zgodnie z art. 19 ustawy Trybunał winien samodzielnie zbadać wszystkie istotne okoliczności sprawy dla wszechstronnego jej wyjaśnienia. Sądy oraz inne organy państwa powinny na żądanie Trybunału przedłożyć stosowne akta postępowania, które zwracane są następnie właściwemu organowi bez zbędnej zwłoki (art. 21). Istotne znaczenie ma postanowienie, że Sąd Najwyższy oraz Naczelny Sąd Administracyjny winny udzielić informacji dotyczących wykładni określonego przepisu prawnego (art. 22).

Jeśli przedmiotem skargi jest kwestia zgodności ustawy z Konstytucją, sprawę rozpatruje skład pięciu sędziów Trybunału; a jeśli zagadnienie zgodności innych aktów prawnych z Konstytucją, właściwy jest skład trzech sędziów (art. 46 w zw. z art. 25 ustawy). Jeśli jednak sprawa jest szczególnie zawiła lub też skład orzekający zamierza odstąpić od poglądu prawnego zawartego w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie Trybunału, dla jej rozpatrzenia jest właściwy pełny skład Trybunału (co najmniej 9 sędziów). Zgodnie z art. 26 ustawy sędzia podlega wyłączeniu z udziału w rozstrzygnięciu sprawy, jeśli uczestniczył w wydaniu kwestionowanego aktu prawnego, wyroku, decyzji administracyjnej lub innego rozstrzygnięcia, wystąpił wcześniej w charakterze przedstawiciela, pełnomocnika, radcy prawnego, doradcy jednego z uczestników postępowania, a także z innych przyczyn wskazanych w k.p.c. (art. 26 ustawy).

Regułą jest orzekanie Trybunału na rozprawach (zwoływanych nie wcześniej niż po upływie 14 dni od daty zawiadomienia uczestników postępowania – art. 60 ustawy), jednak jeżeli z pisemnej

opinii uczestników postępowania **bezsornie wynika**, że akt normatywny jest niezgodny z Konstytucją, sprawa może być rozpoznana na posiedzeniu niejawnym, a wydane wtedy orzeczenie następnie się ogłasza (art. 59 ustawy).

Jako zasadę w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym przyjęto jawność rozpraw, która może być wyłączona ze względu na bezpieczeństwo państwa lub ochronę tajemnicy państwowej (art. 23 ustawy). Sędziów Trybunału upoważnia się do dostępu w sprawie do niezbędnych wiadomości stanowiących tajemnicę państwową, a świadek i biegły może być przesłuchany w tej mierze po zwolnieniu z obowiązku zachowania tejże tajemnicy.

Rozprawa przed Trybunałem odbywa się niezależnie od stawiennictwa uczestników postępowania (ich stanowisko może przedstawić sędzia sprawozdawca), jednak jeśli jest to stawiennictwo obowiązkowe, Trybunał może odroczyć rozprawę i wyznaczyć nowy termin z urzędu. W związku z tym, że obecność wnioskodawcy na rozprawie jest obowiązkowa, jego niestawiennictwo powoduje bądź umorzenie sprawy, bądź jej odroczenie (art. 60 ustawy). Trybunał może odroczyć rozprawę w razie braku dowodu doręczenia wysłanego zawiadomienia lub innych względów.

Trybunał wydaje orzeczenia po niejawnym naradzie składu sędziowskiego i jest związany granicami skargi (art. 66 i 67 ustawy). Wydanie orzeczenia z ważnych powodów może być odroczone na okres nie przekraczający 14 dni. Orzeczenia Trybunału zapadają większością głosów, sędziowie głosują według ich wieku, poczynając od najmłodszego, a Przewodniczący składu głosuje ostatni

(art. 68 ustawy). Orzeczenia podpisuje cały skład, nie wyłączając sędziego przegłosowanego.

Wyrok Trybunału w sprawie dotyczącej skargi może odnosić się do całego aktu prawnego albo do poszczególnych przepisów (art. 69 w zw. z art. 70 ustawy). W orzeczeniu określa się między innymi termin utraty mocy obowiązującej danego aktu prawnego, jeśli nie jest nim termin ogłoszenia wyroku. Uzasadnienie orzeczenia sporządza się w terminie jednego miesiąca od daty jego ogłoszenia, a następnie niezwłocznie doręcza się je wraz z ogłoszonym orzeczeniem uczestnikom postępowania (art. 78 w zw. z art. 77 i 71 ustawy). Uzasadnienie sporządza się także dla postanowień kończących postępowanie, a wydawanych na posiedzeniu niejawnym.

Zgodnie z art. 24 ustawy koszty postępowania przed Trybunałem ponosi Skarb Państwa, w przypadku wyroku uwzględniającego skargę konstytucyjną postanowieniem, ustala się zwrot kosztów postępowania na rzecz skarżącego od organu, który wydał akt normatywny będący przedmiotem skargi. W uzasadnionym przypadku możliwe jest przyznanie zwrotu kosztów także w przypadku nieuwzględnienia skargi. Koszty zastępstwa skarżącego przez adwokata lub radcę prawnego ustala Trybunał stosownie do charakteru sprawy i wkładu pełnomocnika w jej wyjaśnienie i rozstrzygnięcie.

Skład orzekający Trybunału nie jest związany czasem w wydaniu postanowienia o sprostowaniu w orzeczeniu i jego uzasadnieniu niedokładności, błędów pisarskich lub rachunkowych i innych oczywistych omyłek. Wątpliwości zgłoszone przez uczestnika postępowania co

do treści orzeczenia i jego uzasadnienia rozstrzyga skład orzekający (skład o takim samym składzie) na posiedzeniu niejawnym (art. 74 ustawy).

Istotne znaczenie ma przepis przejściowy stwierdzający, że w okresie dwóch lat od dnia wejścia w życie Konstytucji RP orzeczenia Trybunału o niezgodności z Konstytucją ustaw uchwalonych przed jej wejściem w życie **nie są ostateczne** i podlegają rozpatrzeniu przez Sejm, który w okresie sześciu miesięcy od dnia ich przedłożenia, może je odrzucić większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (art. 239 Konstytucji i art. 89 ustawy).

Jeśli orzeczenia Trybunału Sejm nie rozpatrzył, bądź je nie odrzucił, a nie zmienił prawa, orzeczenie jest **ostateczne** i powoduje uchylenie ustawy w całości albo w części z dniem ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Obwieszczenia Prezesa Trybunału o utracie mocy obowiązującej. Wyroki Trybunału orzekające niezgodność innych aktów prawnych z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą, ogłasza się w dzienniku promulgacyjnym, w którym akt ten był ogłoszony, a jeśli akt nie był ogłoszony, w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski” (art. 79 ustawy).

Konkluzje

Wejście w życie Konstytucji RP z 1997 roku przynosi jakościowo nową sytuację w sferze ochrony praw człowieka, gdyż prawa te zyskały charakter **praw podmiotowych**, które muszą znaleźć pełne odzwierciedlenie w rodzimym systemie ustaw. Okres przejściowy będzie szczególnie trudny, bowiem wszystkie przepisy dotyczące sytuacji prawnej

osób podległych jurysdykcji państwa polskiego należy zweryfikować z tego punktu widzenia. W pierwszym okresie u podstaw skargi konstytucyjnej znajdują się zarówno przepisy sprzeczne z nową konstytucją, jak i przepisy rozbieżne ze starą konstytucją, a zgodne z obecną. Rozstrzygać trzeba będzie konsekwencje sytuacji, w której przepis poprzednio konstytucyjny będzie sprzeczny z nową konstytucją.

Skarga konstytucyjna winna stać się znaczącym środkiem w ochronie praw człowieka, chociaż orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności aktu prawnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą nie wpływa bezpośrednio na uzdrowienie sytuacji prawnej osoby fizycznej i prawnej, a otwierać może jedynie drogę do skargi o wznowienie postępowania zakończonego ostatecznym rozstrzygnięciem. Przepisy przejściowe ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zmieniły postanowienia kodeksu postępowania administracyjnego (nowy art. 145a), a także kodeksu postępowania cywilnego (nowy art. 401¹), w myśl których w terminie **1 miesiąca** od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału można wnieść skargę o wznowienie postępowania. Ograniczenie takie nie występuje w zmienionym kodeksie postępowania karnego (nowy pkt 3 § 1 art. 474 oraz § 3 art. 476), który stanowi, że powodem wznowienia postępowania może być wyrok skazujący wydany na podstawie ustawy uznanej przez Trybunał za niezgodną z Konstytucją, a wznowienie takie może się dokonać tylko na korzyść skazanego.

Orzeczenia Trybunału mogą być także podstawą uchylenia prawomocnych

orzeczeń, nakazów karnych i postanowień o odmowie wszczęcia lub umorzenia postępowania w sprawach o wykroczenia (zmieniony art. 112 odnośnej ustawy) oraz prawomocnych rozstrzygnięć w postępowaniu karno-skarbowym (nowy pkt 3 art. 227 właściwej ustawy), jeśli ich podstawą był akt normatywny sprzeczny z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą.

Najbliższy okres czasu pokaże na ile trafna jest przyjęta konstrukcja skargi konstytucyjnej. Brak bezpośredniej kontroli aktów stosowania prawa może wpłynąć na opory organów państwowych w bezpośrednim stosowaniu przepisów Konstytucji chroniących prawa człowieka. Nie budzi wątpliwości, że ogromną rolę odegrać powinien udział adwokatów w postępowaniu administracyjnym i sądowym. Adwokaci polscy zapisali się już złotymi zgłoskami w ochronie praw człowieka. Obecnie, szczególnie młode pokolenie adwokatów powinno zrozumieć, że w jego rękach leży wykorzystanie konstytucyjnych narzędzi ochrony praw człowieka.

Współczesny pełnomocnik procesowy wykazać się musi znajomością przepisów Konstytucji chroniących jednostkę ludzką. Jeśli przepisy te są w dużej mierze wzorowane na Europejskiej Konwencji Praw Człowieka do czasu skrytalizowania się ich interpretacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, niezbędna jest znajomość orzecznictwa organów Konwencji w Strasburgu.

Rozwinąć może się nowa linia orzecznictwa adwokackich organów dyscyplinarnych, które jako działanie na niekorzyść klienta mogą potraktować niezdolność adwokata do uruchomienia w postępowaniu argumentacji płynącej z postanowień chroniących prawa człowieka. Tym bardziej, jeśli wniesiona później skarga do Komisji i Trybunału w Strasburgu zostanie odrzucona w związku z niewyczerpaniem środków krajowych w tej mierze (Trybunał: Ahmet Sadik przeciwko Grecji, 1996). Analogicznie charakter deliktu adwokackiego zyskać może pieniactwo i całkowity brak argumentów prawnych okazane przy wnoszeniu kasacji, czy też skargi konstytucyjnej.

Kończąc przytoczyć trzeba stanowisko Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Sussmann przeciwko Niemcom (1996)¹⁰, który zakres stosowania zasady rzetelności postępowania rozszerzył na postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej. Trybunał nie uznał zasadności stanowiska władz niemieckich twierdzących, że Konwencja Europejska nie ma zastosowania w tej sprawie, bowiem Trybunał Konstytucyjny nie jest zwykłym sądem, a jest najwyższym strażnikiem Konstytucji, którego rola jest podobna do Trybunału w Strasburgu. W rezultacie należy stwierdzić, że rozpoznanie skargi konstytucyjnej w RP nie tamuje drogi do późniejszego złożenia skargi przeciwko państwu polskiemu opartej o Europejską Konwencję Praw Człowieka.

Przypisy:

¹ Por. szerzej: W. Zakrzewski: *Podstawowe wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, (w:) *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 1997 r.

² Por. Ibidem, s. 181.

³ Por. szerzej: Z. Kędzia: *Uwagi o aksologii konstytucji*, (w:) *Prawa człowieka w społeczeństwie obywatelskim*, red. A. Rzepliński, Warszawa 1993, s. 33 i n.

⁴ Por. szerzej: J. Zajadło: *Godność jednostki w aktach międzynarodowej ochrony praw człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1989, II kw, s. 103 i n.

⁵ Por. szerzej: A. Redelbach: *Wolność a konieczność w sferze ochrony praw człowieka (w świetle orzecznictwa organów Konwencji Europejskiej)*, referat wygłoszony na Konferencji zorganizowanej przez Stowarzyszenie Przyjaźni Prawników Polskich i Frankońskich w Łodzi w dniu 24 października 1997 r.

⁶ Por. szerzej: W. Zakrzewski: op. cit., s. 188 i n.

⁷ A. Redelbach: *Strasbourg bliżej*, op. cit., s. 40.

⁸ Trudno jest przyjąć by konsekwencje prawne rozdziło pominięcie w pkt 2 ust. 1 wskazanego artykułu ustawy kategorii „obowiązki”.

⁹ Por. szerzej: A. Redelbach: *Zasada rzetelności postępowania w rozstrzygnięciach organów strasburskich*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1997, z. 2, s. 13 i n.

¹⁰ Wcześniej analogicznie rozstrzygnięto sprawę Ruiz Mateos przeciwko Hiszpanii, 1993.