

Marcin Dąbrowski

Funkcje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących niezgodności aktów prawnych z Konstytucją RP z 1997 r.

Studia Prawnoustrojowe nr 5, 51-73

2005

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.

Marcin Dąbrowski

Funkcje orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących niezgodności aktów prawnych z Konstytucją RP z 1997 r.

Wyraz „funkcja” należy do najbardziej wieloznacznych i nieostrych pojęć w polskim prawoznawstwie¹. Termin ten nie posiada definicji legalnej, a te konstruowane na gruncie teorii prawa są niejednoznaczne, niejednolite i bardzo często w zasadniczej mierze różnią się od siebie. Trzeba podkreślić, iż pojęcie to cieszy się zainteresowaniem również innych nauk społecznych, tj. filozofii, socjologii, językoznawstwa, które jednakże nie przychodzą w sukurs teorii prawa, gdyż również nie wykształciły jednolitej i spójnej definicji terminu „funkcja”. Skutkiem tego jest powstanie wielu – często z gruntu różniących się – teorii, znaczeń i podziałów funkcji. Do tej pory na gruncie teorii prawa oraz dogmatyk powstało bardzo wiele opracowań dotyczących funkcji prawa, funkcji poszczególnych gałęzi prawa czy też funkcji określonych instytucji. Jednakże należy zwrócić uwagę, że bardzo niewiele z nich dotyczy prawa konstytucyjnego², a w szczególności funkcji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (TK).

¹ Por. np.: I. Bogucka, *O pojęciu „funkcja prawa”*, „Państwo i Prawo” (dalej: PiP) 1990, nr 9, s. 50 i n.; I. Bogucka, *Funkcje prawa. Analiza pojęcia*, Kraków 2000; M. Borucka-Arctowa, *Poglądy na społeczne funkcje prawa w świetle badań empirycznych*, PiP 1981, nr 5, s. 5 i n.; A. Orłowska, *Funkcja społeczna prawa podmiotowego*, „Radca Prawny” 2000, nr 1, s. 9 i n.; J. Stembrowicz, *Kilka uwag o klasyfikacji funkcji Sejmu PRL*, PiP 1971, nr 10, s. 629; W. Szubert, *Funkcje prawa pracy*, PiP 1971, nr 3–4, s. 567 i n.; A. Turska, *O metodologicznych funkcjach teorii prawa*, PiP 1970, nr 7–8, s. 355; W. Zakrzewski, *O klasyfikacji funkcji Sejmu PRL*, PiP 1971, nr 3–4, s. 466 i n.; W. Zakrzewski, *Jeszcze o funkcjach Sejmu PRL*, PiP 1971, nr 10, s. 634 i n.; Z. Ziemiński, *O pojmowaniu celu, zadania, roli i funkcji prawa*, PiP 1987, nr 12, s. 15 i n.

² Z zakresu ogólnych funkcji prawa konstytucyjnego i funkcjach konstytucji patrz m.in.: B. Banaszak, *Prawo Konstytucyjne*, Warszawa 2001, s. 81 i n.; J. Galster, *Propedeutyka wiedzy o konstytucji*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod. red. Z. Witkowskiego, Toruń 2002, s. 45 i n.;

Dla potrzeb niniejszego artykułu przyjmuję następującą definicję: funkcje orzeczeń TK to całokształt doniosłych skutków, jakie następują w systemie społecznym bądź prawnym wskutek działalności orzeczniczej TK; przy czym owe skutki muszą być trwałe bądź względnie trwałe, a w stosunku do systemu muszą mieć charakter pozytywny bądź przynajmniej ambiwalentny³. Należy dodać, już poza samą istotą powyższej definicji, iż owe grupy skutków będą się składały na realizację jakiejś wartości, która ma istotne znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa, jednostki, państwa bądź samego prawa. Mówiąc o funkcjach orzeczeń, mam na myśli całokształt zmian będących ich skutkiem, jakie nastąpią w systemie prawa i w zachowaniach adresatów norm prawnych. Jak wynika z powyższego, przedmiotem moich badań, w ujęciu teoretycznoprawnym, będą tzw. funkcje społeczne⁴ orzeczeń TK. Funkcje te zostaną przypisane wyrokom i postanowieniom z powodu społecznych efektów, jakie wywołują.

W niniejszym artykule przedstawię szereg funkcji orzeczeń TK w rozumieniu skutku⁵. Będzie się na nie składał całokształt zmian, jakie następują w stosunkach społecznych i w systemie prawa RP wskutek działalności orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego. Nie należy jednakże utożsamiać funkcji tego organu z jego kompetencjami. Kompetencja stanowi formalnoprawne uprawnienie do podjęcia określonych czynności i dopiero jej realizacja doprowadzi do powstania skutków, które ostatecznie złożą się na funkcje. Określony skutek może realizować więcej niż jedną funkcję.

Przed przejściem do zasadniczej części rozważań należy wyjaśnić jeszcze pojęcie podfunkcji⁶. Rozumiem przez nie mniej istotne skutki działania jakichś instytucji w społeczeństwie i systemie prawa, które będą ostatecznie wchodziły w skład funkcji zasadniczej. Pojęcie to można też postrzegać jako funkcję dodatkową, która zawiera się w funkcji zasadniczej, stanowi jej uzupełnienie i nie ma cech funkcji zasadniczej. Jedna podfunkcja może realizować i wchodzić w skład dwóch bądź więcej funkcji.

O funkcjach TK patrz m.in.: J. Galster, W. Szyszkowski, *Trybunały* [w:] *ibidem*, s. 441 i n.; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2003, s. 378 i n.; B. Naleziński, *Trybunały*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod. red. P. Sarneckiego, Warszawa 2002, s. 354 i n.

³ Przy konstruowaniu niniejszej definicji oparłem się na rozumieniu funkcji jako skutku. O funkcjach w tym znaczeniu patrz: I. Bogucka, *Funkcje...*, s. 67–94.

⁴ „O funkcjach społecznych mówi się bazując na założeniu, że pomiędzy normami prawnymi [orzeczeniami TK – M.D.] a rzeczywistością społeczną i zachowaniami ludzi istnieje związek, że prawo [orzecznictwo TK – M.D.] wpływa na rzeczywistość społeczną, a wpływ ten wyraża się w obserwowanych skutkach” (*ibidem*, s. 97).

⁵ W nauce pojęcie funkcji występuje również w znaczeniu relacji, działania, celu – por. *ibidem*.

⁶ Dz.U. 1997, nr 102, poz. 643 ze zm.

Kwestie skutków prawnych orzeczeń TK regulują przede wszystkim Konstytucja RP z 1997 r. oraz ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym⁷. Jednakże na postrzeganie funkcji orzeczeń ma również bardzo istotny wpływ działalność samego Trybunału, który w swoisty sposób samodzielnie kształtuje katalog ich skutków. Orzeczenia należy traktować jako władcze akty TK, wyposażone w atrybuty powszechności i ostateczności⁸. Będą one posiadały typowe cechy orzeczeń sądowych, które określone są w kodeksie postępowania cywilnego i równocześnie nie będą typowymi rozstrzygnięciami sądowymi⁹.

Celem działalności sądów jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (art. 175 Konstytucji), czyli rozstrzyganie szeroko pojętych sporów, natomiast TK zajmuje się przede wszystkim badaniem konstytucyjności aktów prawnych. Są to dwie różne sfery działalności, tylko w marginalnym stopniu zachodzące na siebie. Jak słusznie zauważa T. Dybowski, nieporównywalny jest również zakres skutków orzeczeń sądów i orzeczeń TK¹⁰. Te pierwsze odnoszą do stron postępowania sądów i innych organów państwa¹¹, te drugie mają moc powszechnie obowiązującą, co oznacza, iż wiążą wszystkich. Orzeczenia sądów powszechnych co do zasady są wzruszalne, nawet te prawomocne. Wyroki TK są natomiast ostatecz-

⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 337.

⁸ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. nr 43, poz. 296 ze zm.). Należy pamiętać, że w przypadku orzeczeń dotyczących niezgodności działalności partii politycznych z Konstytucją zastosowanie mają przepisy kpk, w związku z czym również kwestie orzeczeń dotyczących tej materii będą podlegały regulacjom kpk.

⁹ Por. co do kwestii cech, charakteru i skutków orzeczeń TK: B. Adamiak, *Orzeczenia TK a wadliwość decyzji administracyjnej*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa ku czci Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, Kraków 2001, s. 13 i n.; idem, *Wznowienie postępowania jako skutek pośredni orzeczenia TK*, PiP 2000, nr 2, s. 14 i n.; idem, *Orzeczenia TK: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne*, PiP 2000, nr 12, s. 16 i n.; idem, *Sądownictwo konstytucyjne...*, Warszawa 2003; Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciniński, *Komentarz do ustawy o TK*, Warszawa 1999; T. Dybowski, *Wykonywanie orzeczeń o niezgodności ustaw z przepisami konstytucyjnymi*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 1, s. 21 i n.; M. Florczak, *Skutki prawne orzeczenia przez TK utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2, s. 45 i n.; A. Józefowicz, *Skutki prawne orzeczenia TK o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją*, PiP 1995, nr 1, s. 25 i n.; A. Józefowicz, *Skutki prawne orzeczenia TK stwierdzającego konstytucyjność i legalność aktu normatywnego*, PiP 1996, nr 10, s. 38 i n.; idem, *Orzeczenia interpretacyjne TK*, PiP 1999, nr 11, s. 28 i n.; K. Kolasiński, *SN a TK – zbieżność i rozdzielnosc funkcji*, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 4, s. 30 i n.; A. Mączyński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, PiP 2000, nr 5, s. 3 i n.; J. A. Porowski, *Skutki orzeczeń o niekonstytucyjności ustaw w prawie i orzecznictwie sądów konstytucyjnych*, PiP 1994, nr 11, s. 34 i n.; J. Repel, *Funkcja sygnalizacyjna TK*, „Nowe Prawo” 1989, nr 1, s. 3 i n.; M. Safian, *Skutki prawne orzeczeń TK*, PiP 2003, nr 4, s. 4 i n.; W. Sanetra, *Orzecznictwo sądowe wobec obwieszczeń Prezesa TK o niezgodności aktów ustawowych z Konstytucją*, „Przegląd Sądowy” 1995, nr 4, s. 3 i n.; A. Stelmachowski, *Sąd Najwyższy kontra TK czyli spór o wykładnię*, „Przegląd Sądowy” 1996, nr 2, s. 3 i n.

¹⁰ T. Dybowski, op. cit., s. 23.

¹¹ Por. art. 265 § 1 kpc.

ne, co oznacza, że nie służy od nich żadna droga odwoławcza. „Ostateczność można najkrócej określić jako prawomocność formalną (niezaskarżalność) i materialną (niewzruszalność)”¹².

W świetle obowiązującego prawa orzecznictwa TK oraz doktryny można wskazać następujące funkcje orzeczeń TK dotyczących konstytucyjności aktów prawnych: ochronną, stabilizacyjną, sygnalizacyjną, interpretacyjną i legislacyjną.

Funkcja ochronna

Ogólnie w teorii prawa ochronna funkcja prawa postrzegana jest jako zespół mechanizmów mających na celu eliminowanie zachowań zagrożających pewnym chronionym wartościom oraz nakłanianie do działań realizujących takie wartości¹³. Przedmiotem ochrony orzeczeń Trybunału jest przede wszystkim system prawa oraz grupa stosunków społecznych objętych regulacjami prawnymi, w szczególności konstytucyjnymi. W związku z powyższym funkcja ta realizowana będzie w dwóch stosunkowo odrębnych i niezależnych płaszczyznach: ochronie systemu prawnego (funkcja ochronna w aspekcie przedmiotowym) i ochronie jednostki (funkcja ochronna w aspekcie podmiotowym). W konsekwencji ochronie podlegać będą następujące zasady prawa: pewność, stabilność, precyzyjność, spójność, zamkniętość, niesprzeczność.

Funkcja ochronna w aspekcie przedmiotowym realizowana jest poprzez eliminowanie z systemu kolizji i luk oraz zapobieganie ich powstawaniu. Zjawiska te stanowią najpoważniejsze wady (dysfunkcje) systemowe. Konstytucja z 1997 r. wyposażała TK w uprawnienie do kontroli zgodności aktów prawnych w aspekcie hierarchicznej budowy systemu prawa. Trybunał posiada kompetencje do orzekania o niezgodności aktu prawnego niższego rzędu z aktem prawnym wyższego rzędu¹⁴. Organ ten kontroluje zgodność umów międzynarodowych, ustaw i przepisów prawa wydawanych przez centralne i naczelnne organy państwowe z Konstytucją; zgodność ustaw i przepisów prawa wydawanych przez centralne i naczelnne organy państwowe z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie oraz zgodność przepisów prawa wydawanych przez centralne i naczelnne organy państwowe z ustawami. Orzeczenie TK o niezgodności normy prawnej z normą usytuowaną wyżej w hierarchii powoduje utratę

¹² Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo...*, s. 339.

¹³ Por. Z. Ziemiński, *Funkcje prawa*, [w:] A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, s. 273.

¹⁴ Por. art. 188 pkt 1, 2, 3.

mocy prawnej tej pierwszej i derogację z systemu prawa przepisu, który ją generuje. Od momentu orzeczenia utraty mocy obowiązującej dotychczasowa norma prawna traci przymiot prawności i przestaje być regułą zachowania wiążącą swoich adresatów. „Ze względu na swoją moc powszechnie obowiązującą wszystkie organy (*erga omnes*) stosujące prawo mają prawny obowiązek zastosowani się do treści orzeczenia TK”¹⁵.

Konstatując, orzeczenia TK derogujące akty prawne (normy) sprzeczne z aktami (normami) wyższymi mają na celu eliminację kolizji i ochronę systemu przed wewnętrznymi sprzecznościami. Może to nastąpić w trybie kontroli prewencyjnej i następczej. Kontrola prewencyjna¹⁶ realizowana jest przez TK na wniosek Prezydenta RP i obejmuje dwie sytuacje. Po pierwsze, w przypadku zwrócenia się głowy państwa do TK z wnioskiem o zbadanie konstytucyjności ustawy przed jej podpisaniem (art. 122 ust. 3) i po drugie, zwrócenia się głowy państwa do TK o zbadanie konstytucyjności umowy międzynarodowej przed jej ratyfikacją (art. 133 ust. 2). Obydwa te przypadki mają bardzo istotne znaczenie. Orzeczenie o niekonstytucyjności któregoś z nich zawsze będzie skutkowało tym, że wadliwy akt prawny (norma) w ogóle nie wejdzie do systemu prawa i nie wywoła żadnych skutków. Trybunał w trybie ochrony prewencyjnej nie dopuści, by niekonstytucyjny akt uzyskał moc obowiązującą i do systemu prawa dostały się normy, które będą miały na niego dysfunkcyjny wpływ. Wadą takiego rozwiązania jest to, że Trybunał bada takie akty w oderwaniu od praktycznego ich stosowania, które często modyfikuje treść samej normy w stosunku do przepisu. Podstawą kontroli prewencyjnej może być tylko wykładnia literalna i językowa przepisu.

Bardzo istotne znaczenie mają skutki orzeczenia TK wydanego w trybie kontroli prewencyjnej. Złożenie przez Prezydenta wniosku o stwierdzenie konstytucyjności ustawy powoduje utratę prawa do odmowy podpisania ustawy i zwrócenia jej do Sejmu w celu ponownego rozpatrzenia (art. 122 ust. 5). Wyrok, który będzie stwierdzał konstytucyjność takiej ustawy, spowoduje, iż Prezydent będzie miał obowiązek jej podpisania i ogłoszenia. Takie orzeczenie będzie skutkowało odpolitycznieniem ostatniego etapu procedury prawodawczej oraz nie dopuści do powstania luki, która mogłaby mieć miejsce, jeżeli Sejm nie odrzuciłby prezydenckiego weta.

Skutki prawne orzeczenia o niekonstytucyjności ustawy zależą od zakresu niezgodności. „Art. 122 ust. 4 wprowadza rozróżnienie trzech sytuacji. Niezgodność z Konstytucją może dotyczyć: 1) ustawy jako całości; 2) poszczególnych przepisów ustawy, które są nierozzerwalne z jej

¹⁵ Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie TK...*, s. 20.

¹⁶ O kontroli prewencyjnej patrz: T. Diemer-Benedict, *Prewencyjna kontrola konstytucyjności w Europie Środkowo-Wschodniej*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 2, s. 39 i n.

całą ustawą; 3) poszczególnych przepisów ustawy, które nie są nierozdzielalne z jej całą ustawą”¹⁷. W dwóch pierwszych przypadkach Prezydent nie ma prawa podpisać ustawy, która w konsekwencji nie uzyska mocy obowiązującej i nie stanie się częścią systemu prawa. Funkcja ochronna TK jawi się w tym miejscu w pełnej rozciągłości. Organ ten nie dopuszcza do wejścia w życie aktu, którego normy pozostawałyby w kolizji z ustawą zasadniczą. W trzecim przypadku postępowanie ustawodawcze nie ulegnie zamknięciu. Ustawa zasadnicza pozostawia głowie państwa wybór między podpisaniem ustawy z pominięciem przepisu bądź przepisów uznanych za niekonstytucyjne, a zwróceniem ustawy Sejmowi w celu usunięcia niezgodności. W obydwu przypadkach akt ten wejdzie w życie. Orzeczenie TK w tej sytuacji spowoduje powstanie podwójnego skutku: 1) nie dopuści do powstania kolizji; 2) nie dopuści do powstania luki, która mogłaby mieć miejsce w przypadku odrzucenia całej ustawy.

Ustawa zasadnicza nie określa odrębnie skutków orzeczeń dotyczących niekonstytucyjności umów międzynarodowych. Tym samym mają zastosowanie ogólne regulacje Konstytucji, w szczególności art. 190. Należy więc przyjąć, iż wyrok stwierdzający niezgodność umowy z Konstytucją wyklucza dopuszczalność ratyfikowania takiej umowy przez Prezydenta. „W takim przypadku konieczne byłoby dokonanie odpowiedniej zmiany Konstytucji lub też renegocjacja tych postanowień umowy międzynarodowej, które okazały się niekonstytucyjne”¹⁸.

Kontrola prewencyjna pozwala na uniknięcie problemów związanych z usuwaniem niekonstytucyjnej normy z systemu prawa obowiązującego, a zwłaszcza z rewidowaniem (uzdrawianiem) decyzji indywidualnych. Umiejętnie i rozważnie stosowana będzie stanowiła skuteczne zabezpieczenie i ochronę systemu i jego zasad.

Podstawową kompetencją Trybunału jest badanie zgodności normatywnej aktów w układzie hierarchicznej budowy systemu źródeł prawa w trybie kontroli następczej, tj. po wejściu danego aktu w życie. Krąg podmiotów legitymowanych do inicjowania tej kontroli jest znacznie szerszy niż ma to miejsce w przypadku kontroli uprzedniej. Badanie zgodności aktów prawnych może następować w trybie tzw. kontroli abstrakcyjnej, czyli oderwanej od konkretnego przypadku i kontroli konkretnej, tj. związanej z indywidualną sprawą. W pierwszym przypadku z wnioskiem do TK mogą występować podmioty wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 1–5, natomiast w drugim uprawnione są podmioty określone w art. 191 ust 1

¹⁷ L. Garlicki, *Komentarz do art. 122*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2000, s. 23.

¹⁸ L. Garlicki, *Prewencyjna kontrola konstytucyjności umów międzynarodowych*, [w:] *Konstytucja ustroj, system finansowy państwa. Księga Pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999, s. 280.

pkt 6 oraz w art. 193. Rozbudowanie kręgu podmiotów uprawnionych do inicjowania kontroli miało na celu zapewnienie globalnej i szerokiej ochrony. Brak kompetencji Trybunału do samodzielnego wszczynania postępowania ma na celu zrównoważenie jego omnipotencji w zakresie kontroli konstytucyjności aktów prawnych z prawodawczą działalnością Sejmu i Senatu.

Wykonywanie działalności TK w tej sferze ma przede wszystkim na celu usuwanie kolizji norm. Wyrok stwierdzający niekonstytucyjność bądź niezgodność jakiejś normy z normą hierarchicznie wyższą będzie skutkował utratą mocy obowiązującej przepisu, z którego zrekonstruowano wadliwą normę¹⁹. Działalność TK spowoduje derogację z systemu prawa przepisów (aktów prawnych) sprzecznych z przepisami (aktami prawnymi) wyższego rzędu. „Od tego momentu dotychczasowa norma przestaje być regułą powinnoego zachowania”²⁰. Adresat normy nie będzie musiał się zachowywać w sposób wskazany w jej dyspozycji, system prawa zostanie natomiast „uwolniony” od dysfunkcjonalnego zjawiska, jakim jest kolizja norm. „Uchylenie ustawy [...] przywraca systemowi pionowemu porządek zgodności, jego doskonałość”²¹.

Zasadą jest, iż orzeczenia TK wchodzi w życie z dniem ogłoszenia i wywołują skutki *ex tunc*. Taka sytuacja powoduje niebezpieczeństwo powstania luk w prawie w miejscu uchylonego aktu prawnego (przepisu), gdyż TK nie posiada kompetencji ustanowienia nowej regulacji, która odpowiadałaby wymogom konstytucyjności²². Odpowiedzią na takie zagrożenie jest przepis art. 190 ust. 3 Konstytucji, który stanowi, iż Trybunał może odroczyć termin utraty mocy obowiązującej wadliwego aktu, przy czym termin ten nie może przekroczyć 18 miesięcy w stosunku do ustaw i 12 miesięcy w stosunku do innych aktów normatywnych. Konstytucja nie zawiera żadnych materialnych przesłanek zastosowania powyższych regulacji²³. „W konsekwencji decyzja o nadaniu klauzuli odraczającej ma charakter wysoce uznaniowy, albowiem tylko i wyłącznie od uznania tego organu zależy, czy akt prawny utraci moc obowiązującą z dniem ogłoszenia, czy też w terminie późniejszym”²⁴. W zdecydowanej większości orzeczeń, które zawierały klauzule odraczające, argumentem za zastosowaniem mechanizmu art. 190 ust. 3 była chęć uniknięcia po-

¹⁹ Wyjątek w tej sytuacji stanowił art. 239 ust. 1, według którego w okresie 2 lat od wejścia w życie Konstytucji orzeczenia TK nie były ostateczne i podlegały rozpatrzeniu przez Sejm, który mógł je odrzucić.

²⁰ Z. Czeszejko-Sochacki, *Skutki prawne...*, s. 19.

²¹ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo...*, s. 393.

²² Podobnie: M. Florczak, *op. cit.*, s. 45.

²³ TK zwrócił uwagę na ten fakt w pierwszym swoim orzeczeniu, w którym przedłużał obowiązywanie niekonstytucyjnych przepisów (sygn. akt U 5/97).

²⁴ M. Florczak, *op. cit.*, s. 40.

wstania luki w prawie²⁵. Jak wyżej wspomniałem, skutek uchylenia aktu prawnego może powstać luka, gdyż w jego miejsce, co do zasady, nie wchodzi żadne regulacje²⁶, a w rezultacie część stosunków społecznych dotychczas uregulowanych przez prawo przestanie być stosunkami prawnymi. Takie orzeczenia będą miały na celu ochronę zasady spójności i zupełności systemu prawa. Trybunał wskazał także kilka innych przyczyn nadania wyrokom klauzuli opóźniającej. Opóźnienie utraty mocy obowiązującej przepisów ustawy o najmie lokali, określone w wyroku TK z dnia 11 stycznia 2000 r.²⁷, miało na celu przeciwdziałanie rozchwianiu materialnej i logicznej spójności ustawy oraz wytworzenie się takiego układu odniesienia, który prowadziłby do rozmycia się albo zanegowania celu, któremu ustawa ta miała służyć. W wyroku z dnia 3 października 2000 r.²⁸ TK argumentował, iż „zastosowanie klauzuli opóźniającej ma służyć uporządkowaniu stanu prawnego powstałego po wyeliminowaniu jakiegoś przepisu”. Opóźnienie utraty mocy obowiązującej aktu prawnego może również pełnić funkcję ochronną w aspekcie podmiotowym (tj. chronić jednostkę i inne podmioty prawa). „Z uwagi na ważny interes obywateli Trybunał (w wyroku z dnia 12 maja 2002 r. P 9/01) odroczył utratę mocy obowiązującej przez akt normatywny, albowiem: natychmiastowa utrata mocy obowiązującej narzązałaby obywateli na niejedność, a być może na arbitralną wykładnię nieprecyzyjnych przepisów ustawy”²⁹.

Rekapitulując, wydłużenie mocy obowiązującej niekonstytucyjnego aktu prawnego ma na celu wyznaczenie prawodawcy terminu, aby mógł on przygotować odpowiednie regulacje, które wejdą w miejsce wadliwych przepisów. W rezultacie zostanie usunięta kolizja, nie wytworzy się luka i w konsekwencji nie dojdzie do powstania dysfunkcyjnych skutków dla systemu prawa.

W pewnych sytuacjach utrzymanie wadliwego aktu normatywnego w mocy będzie miało niekorzystny wpływ na stosowanie prawa. Wówczas to sądy i organy stają przed dylematem: czy zastosować niekonstytucyjną – aczkolwiek jeszcze obowiązującą normę, czy może odmówić jej stosowania. Orzeczenia TK mają moc powszechnie obowiązującą, w związku z czym wiążą organy stosujące prawo, jednakże oparcie rozstrzygnięcia na wadliwym przepisie, który niebawem utraci moc, może doprowadzić do późniejszej weryfikacji tego rozstrzygnięcia w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Takie sytuacje miały już miejsce w praktyce³⁰. Konstatując,

²⁵ Por. *ibidem*, s. 51.

²⁶ Wyjątek będą stanowić będzie tutaj tzw. odzyskanie norm, o czym w części dotyczącej funkcji legislacyjnej TK.

²⁷ Sygn. akt: P. 11/98.

²⁸ Sygn. akt: K. 33/99.

²⁹ M. Florczak, *op. cit.*, s. 51.

³⁰ Por. *ibidem*, s. 57.

nadanie orzeczeniu TK klauzuli opóźniającej utratę mocy prawnej może mieć również dysfunkcyjny wpływ na system prawa i na jego stosowanie.

W aspekcie podmiotowym funkcji ochronnej orzeczenia TK o niekonstytucyjności aktów prawnych przyczyniają się do rozszerzenia poszanowania praw i wolności człowieka oraz innych podmiotów. W tym zakresie funkcja ochronna orzeczeń TK realizowana jest w przede wszystkim w dwóch płaszczyznach: 1) prawa do złożenia wniosku o dokonanie sprawdzenia konstytucyjności aktu prawnego; 2) prawa do żądania weryfikacji rozstrzygnięcia, które zostało wydane na podstawie uchylonego przez TK aktu prawnego.

Konstytucja RP wyznaczyła grupę podmiotów, które nie są organami państwa, a które posiadają kompetencję w zakresie wszczęcia postępowania przed TK. Należy tu wymienić podmioty określone w art. 191 ust. 1 pkt 3–6, tj. organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, ogólnokrajowe organy związków zawodowych, ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych, Kościoły i inne związki wyznaniowe w zakresie, w jakim akt normatywny dotyczy spraw objętych obszarem ich działania (191 ust. 2) oraz podmioty określone w art. 79 Konstytucji. Znamienny jest fakt, iż TK przyznał prawo do złożenia skargi konstytucyjnej również podmiotom innym niż osoby fizyczne, takim jak np. osoby prawne³¹, co bardzo rozszerza zakres konstytucyjnej ochrony. Wszystkie te podmioty samodzielnie mogą dać asumpt TK do dokonania kontroli konstytucyjności aktów prawnych, co w szerokim zakresie przyczyni się do ochrony ich interesów, praw i wolności. Będą one mogły również brać udział w postępowaniu przed Trybunałem jako uczestnik (por. art. 27 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym).

Omawiając kwestie proceduralne, warto poświęcić uwagę jednej bardzo istotnej kompetencji Trybunału. Na podstawie art. 50 ustawy o TK organ ten może wydać postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, której dotyczy skarga konstytucyjna, jeżeli wykonanie wyroku bądź decyzji mogłoby spowodować skutki nieodwracalne, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego, albo gdy przemawia za tym ważny interes publiczny lub ważny

³¹ Potwierdzeniem tego jest szereg orzeczeń TK, w których Trybunał uznaje prawo osób prawnych do wnoszenia skargi, np. wyrok TK z dnia 8 czerwca 1998 r. (sygn. akt SK 12/98), wyrok TK z dnia 24 lutego 1999 r. (sygn. akt SK 4/98); postanowienie TK z dnia 6 kwietnia 1998 r. (sygn. akt Ts 9/98), postanowienie TK z dnia 12 maja 1998 r. (sygn. akt Ts 9/98), postanowienie TK z dnia 13 września 2000 r. (sygn. akt SK 4/00), postanowienie TK z dnia 14 marca 2001 r. (sygn. akt Ts 7/01), postanowienie TK z dnia 6 czerwca 2001 r. (sygn. akt Ts 2/01), postanowienie TK z dnia 12 grudnia 2001 r. (sygn. akt Ts 113/01), postanowienie TK z dnia 21 marca 2002 r. (sygn. akt Ts 2/02).

interes skarżącego³². Postanowienie tymczasowe ma charakter prewencyjny i wiąże się ze skargą jako środkiem ochrony praw i wolności człowieka i obywatela³³. Ma na celu przede wszystkim ochronę interesu skarżącego przed uszczerbkiem wynikłym z wykonania orzeczenia sądu bądź decyzji administracyjnej wydanej na podstawie aktu zaskarżonego w skardze konstytucyjnej.

Orzeczenie TK o niekonstytucyjności aktu prawnego stanowi podstawę do weryfikacji rozstrzygnięcia, które zostało wydane na podstawie niekonstytucyjnego aktu prawnego (por. art. 190 ust. 4 Konstytucji). W oparciu o nie będzie można żądać wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub dokonania innego rozstrzygnięcia, którego skutkiem będzie eliminacja z obrotu prawnego decyzji bądź wyroku, którego podstawa prawna zawarta była w niekonstytucyjnym akcie. Takie rozwiązanie ma na celu naprawę nieprawidłowych rozstrzygnięć zapadłych w konkretnych sprawach, które rozstrzygane były w oparciu o przepisy sprzeczne z przepisami posiadającymi wyższą moc prawną³⁴. Orzeczenia TK będą miały charakter naprawczy i w tym przypadku działały *ex nunc*. Prawodawca na poziomie ustaw wprowadził regulacje, które mają wykonać postanowienie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Są to przede wszystkim ustawy, które normują kwestie postępowania przed sądami i organami administracji. Przykładem może być tutaj art. 145a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁵, który stanowi, iż można żądać wznowienia postępowania, w przypadku gdy TK orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie której została wydana decyzja. Przepisy kpc, kpk, kpa i ordynacji podatkowej³⁶ zawierają analogiczne rozwiąza-

³² Na temat postanowień tymczasowych TK patrz: Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciniński, op. cit., s. 173–175; Z. Czeszejko-Sochacki, *Skarga Konstytucyjna w prawie polskim*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1, s. 31 i n.; B. Wierzbowski, *Postanowienia Tymczasowe TK*, [w:] *Konstytucja, ustroj, system...*, s. 305 i n.

³³ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciniński, op. cit., s. 173.

³⁴ Takie skutki orzeczeń TK będą się składały na funkcję naprawczą orzeczeń TK, która stanowi podfunkcję funkcji ochronnej.

³⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz.U. 2000 nr 98, poz. 1071 ze zm.).

³⁶ Por. art. 540 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. nr 98, poz. 555 ze zm.); art. 401¹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. nr 43, poz. 296 ze zm.); art. 240 § 1 pkt 8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 137, poz. 926 ze zm.); art. 272 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270 ze zm.). Ciekawostką jest fakt, iż prawodawca ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych wprowadził do kpc dodatkowy przepis, w oparciu o który sądy będą mogły wzruszać prawomocne postanowienia, jeżeli zostały wydane na podstawie aktu normatywnego uznanego przez TK za niezgodny z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (por. art. 1, pkt 6).

nia. Dzięki takim regulacjom możliwa jest realizacja naprawczej funkcji orzeczeń TK.

Uchylenie decyzji bądź wyroku niesie ze sobą poważne zagrożenia i w pewnych sytuacjach może stanowić dysfunkcję o charakterze normatywnym. Podczas orzekania organy stosujące prawo opierają się na kilku bardzo istotnych zasadach, m.in. na zasadzie ochrony praw nabytych, ochrony praw osób trzecich, trwałości decyzji, zaufania do państwa, sprawiedliwości społecznej. Weryfikacja decyzji bądź orzeczenia wskutek wydania wyroku TK o niekonstytucyjności aktu prawnego może prowadzić do ich naruszenia. Trzeba podkreślić, iż te reguły posiadają swoje źródło w ustawie zasadniczej. „W sprawach cywilnych lub administracyjnych wznowienie – zachwianej niekonstytucyjnością aktu normatywnego – praworządności materialnej (sprawiedliwości) nie zawsze prowadzi do uzdrowienia postępowania opartego na takim akcie. W tych sprawach pojawia się bowiem problem także ochrony praw nabytych osób trzecich. Wznowienie postępowania [...] po kilku latach od prawomocnego rozstrzygnięcia, może mieć miejsce w istotnie zmienionym stanie prawnym [...]. Uzdrowienie może stać się »niezdrowym« zabiegiem”³⁷.

Funkcja stabilizacyjna

Kolejną funkcją orzeczeń TK jest funkcja stabilizacyjna³⁸. Wyraża się tym, że skutkiem działania prawa bądź instytucji prawnej jest utrwalenie istniejącego w społeczeństwie ładu gospodarczego, politycznego itp. Prawo ma realizować dążenia suwerena do utrwalania aktualnego całości kształtu stosunków społecznych, który został uznany za optymalny. Prawo było i jest postrzegane jako zespół czynników utrwalających zastany układ stosunków społecznych za pomocą środków przymusu³⁹.

Powyższą funkcję realizują przede wszystkim tzw. orzeczenia afirmatywne, czyli stwierdzające konstytucyjność bądź brak niezgodności z kwestionowanego aktu prawnego. „Stwierdzenie konstytucyjności ma charakter deklaratoryjny; stanowi autorytatywną wypowiedź z mocą powszechnie obowiązującą i w sensie formalnym ostateczną o zgodności aktu normatywnego z Konstytucją. Domniemanie konstytucyjności przekształca się w pewność co do zgodności, zaś na straży trwałości orzecz-

³⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *Wznowienie postępowania* ..., s. 28.

³⁸ O funkcji stabilizacyjnej prawa patrz: T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2003, s. 11; A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2000, s. 121.

³⁹ Por. A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, s. 271.

nia TK w tej kwestii stoją procesowe zasady: *res iudicata* i *ne bis in idem*⁴⁰. Orzeczenia afirmatywne utrwalają obowiązujący porządek prawny i w konsekwencji przyczyniają się do umocnienia zasad stabilności, pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego obywateli. Akt prawny, ewentualnie przepis, w stosunku do którego TK wydał orzeczenie afirmatywne, nie będzie mógł być uznany za niekonstytucyjny na podstawie tego samego wzorca kontroli i organy stosujące prawo będą zobowiązane do jego stosowania.

Wyroki TK, ustanawiające tzw. wykładnię ustaw w zgodzie z Konstytucją, również w pewnym zakresie realizują funkcję stabilizacyjną. Wyroki takie stwierdzają warunkową konstytucyjność przepisu prawnego i zakładają, iż nie będzie on naruszał postanowień ustawy zasadniczej, jeżeli przyjmie się określone jego rozumienie⁴¹. Zastosowanie tej metody uzasadnia się tym, że jeżeli spośród wielu wariantów interpretacyjnych możliwe jest ustalenie treści przepisu, która nie naruszałaby postanowień ustawy zasadniczej – to należy przyjąć właśnie takie rozumienie tego przepisu. Dokonanie wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją ma na celu utrzymanie w systemie przepisu, który mógłby zostać uznany za niekonstytucyjny, jeżeli byłby niewłaściwie interpretowany. Trybunał, nadając przepisowi określone rozumienie, które pozostaje w zgodzie z ustawą zasadniczą, nie musi orzekać o jego niekonstytucyjności. W przeciwnym wypadku zobligowany byłby do uchylecia mocy prawnej tego przepisu. Jak słusznie zauważył Z. Czeszejko-Sochacki, „za nieeliminowaniem z porządku prawnego ustawy lub jej fragmentu bez wyraźnej potrzeby przemawia także wzgląd na zasadę pewności (stabilności) obowiązującego prawa i zaufania obywatela do stanowionego przez państwo prawa”⁴². Ponadto orzeczenia interpretacyjne zabezpieczają interes tych podmiotów, w stosunku do których sądy bądź organy administracji wydały orzeczenia, dokonując właściwej, pozostającej w zgodzie z Konstytucją, wykładni. Wyroki interpretacyjne sankcjonują tego rodzaju egzegezę i nie dopuszczają do ewentualnego wzruszenia rozstrzygnięć w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji. W tym aspekcie orzeczenia interpretacyjne nie tylko będą spełniały funkcję stabilizacyjną, ale również ochronną.

⁴⁰ Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie TK...*, s. 20.

⁴¹ Po raz pierwszy TK zastosował technikę wykładni ustaw w zgodzie z Konstytucją w wyroku z dnia 18 października 1994 r. (sygn. akt. K 2/94).

⁴² Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne ...*, s. 416.

Funkcja sygnalizacyjna (inspiracyjna)

Kolejną wskazaną przeze mnie funkcją jest funkcja sygnalizacyjna (inspiracyjna)⁴³. Taką funkcję wykonują np. sądy w ramach art. 193 Konstytucji, jednakże jej znaczenie i rola w systemie nie są na tyle poważne, by wyróżnić ją jako samodzielną i samoistną funkcję prawa. Działalność sądów w ramach art. 193 można by co najwyżej potraktować jako podfunkcję ogólnej funkcji ochronnej prawa. W przypadku orzeczeń TK sytuacja jest odmienna i działalność sygnalizacyjna TK odgrywa istotną rolę. W jej ramach TK będzie oddziaływał na organy stanowiące prawo, by te uruchamiały procedury prawodawcze celem udoskonalenia prawa bądź usunięcia z systemu luk i kolizji. W tym aspekcie funkcja sygnalizacyjna jest zbieżna z funkcją ochronną oraz z ogólną funkcją dynamizacyjną prawa⁴⁴. Funkcja inspiracyjna orzeczeń TK wyraża się tym, iż wskutek działalności TK organy tworzące prawo uzyskują informację o potrzebie jego zmiany.

Podstawą prawną działalności sygnalizacyjnej TK jest art. 4 ustawy o Trybunale, według którego TK informuje Sejm i Senat o problemach wynikających z działalności i orzecznictwa (ust. 1) oraz przedstawia właściwym organom stanowiącym prawo stwierdzone uchybienia i luki, których usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawa (ust. 2). Trybunał wykonuje niniejsze kompetencje z urzędu w formie postanowienia. Jest to jedno z bardzo niewielu uprawnień, do podjęcia których Trybunał nie potrzebuje wniosku innego podmiotu. Treścią wystąpienia jest wskazanie luk i innych uchybień występujących w systemie prawa, przy czym ważne jest, by ich usunięcie było niezbędne dla zapewnienia spójności bądź niesprzeczności systemu prawa. Postanowienia sygnalizacyjne TK nie wiążą swoich adresatów, pełnią jedynie rolę informacyjną, jednak należy uznać, iż adresat zobowiązany jest do rozpatrzenia sygnalizacji⁴⁵. „Ogólnie ujmując, funkcja sygnalizacji ma służyć prokonstytucyjnej orientacji i integracji systemu prawnego”⁴⁶. Pełni ona, jak to podkreślił J. Repel: „rolę odrębnej, a jednocześnie uzupełniającej formy kontroli konstytucyjności prawa w sytuacjach, gdy właściwość Trybunału do orzekania jest z różnych względów (przedmiotowych, czasowych) wyłączona, bądź też wtedy, gdy uchybienie nie polega na sprzeczności hie-

⁴³ Funkcję sygnalizacyjną wyróżnili m.in. J. Galster i W. Szyszowski, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, Toruń 2002, s. 441; Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, op. cit., s. 55 i n.; J. Repel, op. cit., s. 3 i n.

⁴⁴ Funkcja dynamizacyjna polega na promowaniu zmian w różnych sferach życia społecznego. Patrz: T. Stawecki, P. Winczorek, op. cit., s. 11; A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, op. cit., s. 271-272.

⁴⁵ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, op. cit., s. 56.

⁴⁶ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo...*, s. 330.

rarchicznej lub też ma charakter wady formalnej, która jest oparta na innym kryterium – niż sprzeczność między normami prawa”⁴⁷.

Funkcję inspiracyjną realizują również orzeczenia opatrzone klauzulą opóźniającą utratę mocy prawnej niekonstytucyjnego przepisu, o której mowa w art. 190 ust. 3 Konstytucji. Nadanie wyrokowi TK takiej klauzuli jest bardzo wyraźnym sygnałem dla prawodawcy, iż niedługo wadliwa norma przestanie obowiązywać i konieczne jest ustanowienie w jej miejsce nowej, tak aby nie powstała luka w systemie prawnym. Trybunał może takie rozstrzygnięcie podjąć na wniosek bądź też z urzędu. Wydaje się, iż to rozwiązanie ma silniejszy wydźwięk zarówno polityczny, jak i prawny niż regulacja zawarta w przepisie art. 4 ustawy o Trybunale. Oczywiście w tym przypadku również nie istnieją środki przymusu, za pomocą których można zmusić organy stanowiące prawo do realizacji zalecenia TK. W przypadku regulacji ustawowej mamy do czynienia z uwagami dotyczącymi uchybień i luk, natomiast w przypadku klauzuli opóźniającej z wyraźną sugestią i wskazaniem potrzeby przygotowania i wprowadzenia nowej regulacji. Nie pozostaje również bez znaczenia fakt, iż źródłem klauzul opóźniających są przepisy Konstytucji, a postanowień sygnalizacyjnych – przepisy ustawy.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniach swoich orzeczeń również sygnalizuje problemy, które występują w systemie prawa i często wskazuje, jak należy je rozwiązywać. Przykładem może być wyrok z dnia 18 lutego 2004 r., w którym TK uchylił przepisy ustawy z dnia 26 maja 1982 r. o adwokaturze i ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, które dotyczyły zasad naboru na aplikacje⁴⁸. We wskazanym orzeczeniu organ ten podaje, jakie wymogi powinny spełniać regulacje dotyczące przeprowadzania egzaminów wstępnych do korporacji radców i adwokatów⁴⁹. „W odniesieniu do »wolności jednostki« prawodawca powinien w szczególności: 1) wskazać podmiot prawa, 2) wskazać podmioty zobowiązane, 3) określić zakres danej wolności itd...”. Ponadto niniejsze orzeczenie spełniło i w zasadzie wciąż spełnia⁵⁰ funkcję inspiracyjną. Jego ogłoszenie 4 marca 2004 r. spowodowało utratę mocy przytoczonych wyżej regulacji i powstanie luki w prawie, gdyż obecnie nie ma możliwości przeprowadzenia naboru na aplikacje, a ustawy korporacyjne stanowią, iż egzaminy wstępne powinny odbywać się raz do roku⁵¹. „Skutkuje

⁴⁷ J. Repel, op. cit., s. 8.

⁴⁸ Sygn. akt P 21/02

⁴⁹ Należy podkreślić, iż w treści uzasadnienia TK wskazał, że nie jest jego celem wskazywanie, jak powinny w tej materii brzmieć przepisy ustaw. Niemniej jednak pewne kryteria w cytowanym wyroku się znalazły.

⁵⁰ Do tej pory Sejm nie uchwalił ustawy, która regulowałaby kwestię naboru, stąd też orzeczenie ciągle zachowuje swoją aktualność i charakter inspiracyjny.

⁵¹ Por art. 75a ustawy o adwokaturze i art. 33 ust. 3 ustawy o radcach prawnych.

to [...] brakiem ustawowej podstawy dla regulowania zasad, a pośrednio także zarządzania i przeprowadzania nowych konkursów [...], przy czym można oczekiwać od ustawodawcy ustanowienia ewentualnych przepisów przejściowych”. Podobne rozwiązanie zawierało uzasadnienie wyroku z dnia 7 stycznia 2004 r.⁵², które dotyczyło niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy z dnia 23 stycznia o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia⁵³: „Uznanie za niezgodne z Konstytucją przepisów ustawy o NFZ [...] oznacza, że konieczne jest opracowanie nowego, całościowego uregulowania prawnego w tym zakresie. [...] Uchwalenie nowej ustawy wiązać się będzie z koniecznością systemowego ujęcia problematyki regulowanej w zakwestionowanej ustawie i zharmonizowanie z regulacjami w dziedzinie ochrony zdrowia...”⁵⁴.

Funkcja interpretacyjna

Funkcja interpretacyjna⁵⁵ nie jest uznawana za odrębną i samodzielnie funkcję prawa⁵⁶. Można by ją próbować wyodrębnić jako funkcję organów stosujących prawo, tj. sądów i organów administracji. Jednakże nie byłaby to funkcja w znaczeniu skutku, ale funkcja w znaczeniu roli (działania), gdyż dokonywanie egzegezy tekstu normatywnego jest jednym z etapów – działań, które stanowią element procesu stosowania prawa (tzw. wykładnia operatywna). Działalność interpretacyjna sądów i organów administracji ma na celu uzyskanie informacji o treści normy prawnej zakodowanej w przepisie. W tym przypadku dokonanie wykładni tekstu prawnego nie będzie skutkiem, a będzie stanowiło środek do osiągnięcia celu, jakim jest zastosowanie normy prawnej w konkretnej i indywidualnej sytuacji. Trybunał Konstytucyjny, co do zasady, jest również organem stosującym prawo i dokonuje wykładni operatywnej w wyżej wskazanym rozumieniu. Jednakże egzegeza dokonywana przez ten organ uzyskuje dodatkowe znaczenie i jej zaistnienie w systemie wywołuje odmienne skutki niż egzegeza dokonana przez pozostałe organy stosujące prawo.

⁵² Sygn. akt K 14/03.

⁵³ Dz.U. nr 45, poz. 391.

⁵⁴ Por. wyrok cytowany w przypisie nr 52.

⁵⁵ Poprzez pojęcie interpretacji (wykładni) prawa będą rozumiał zespół czynności zmierzających do rekonstrukcji jednoznacznej, generalnej i abstrakcyjnej normy prawnej z treści przepisów prawnych.

⁵⁶ Wyróżniają ją tylko J. Galster i W. Szyszkowski, (*Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, s. 441), jednak podnoszą odmienną od mojej tezę, iż TK obecnie nie wykonuje już funkcji interpretacyjnej.

Formalnie TK utracił kompetencję do ustanawiania wykładni, która wiązałaby organy stosujące prawo⁵⁷. Stało to się na mocy art. 239 ust. 3 Konstytucji, który stwierdza, iż uchwały TK ustalające wykładnię ustaw tracą moc powszechnie obowiązującą. Niniejszy przepis oraz brak wyraźnie wskazanej kompetencji do dokonywania wykładni legalnej sugerują, iż ustrojodawca pragnął pozbawić Trybunał tej funkcji. Takie działanie miało na celu sprowadzenie TK do roli organu władzy sądowniczej, tj. stosującego prawo, i ostateczne oddzielenie jego funkcji od funkcji organów stanowiących prawo. Praktyka poszła w nieco innym kierunku niż założenia ustrojodawcy. TK dokonuje wykładni przepisów prawa, która w mniejszym bądź w większym stopniu wiąże pozostałe organy państwa. Konstatając, dokonana przez TK egzegeza tekstów prawnych w pewnych okolicznościach uzyskuje cechy wykładni legalnej. Funkcja interpretacyjna orzeczeń realizowana jest w dwóch formach: 1) tzw. wyroków interpretacyjnych⁵⁸ (w zgodzie z Konstytucją) i wyroków zakresowych; 2) w uzasadnieniach pozostałych orzeczeń.

Interpretacja ustaw w zgodzie z Konstytucją polega na przyjęciu takiego rozumienia przepisów, które jest zgodne z ustawą zasadniczą i na równoczesnym odrzuceniu możliwych interpretacji, które prowadzą do rekonstrukcji niekonstytucyjnej normy, przy czym określenie treści przepisu ma miejsce w sentencji wyroku. Trybunał w orzeczeniach interpretacyjnych będzie nakazywał przyjęcie określonej egzegezy przepisu bądź zakazywał dokonywania określonej wykładni⁵⁹. Technika ta pozwala na odstępianie od orzekania o niekonstytucyjności aktu prawnego, jednakże kosztem tego jest narzucenie określonego rozumienia przepisu, a czasem również nadanie normie innego znaczenia niż zamierzone przez jej autorów. „Chodzi bowiem w istocie o skorygowanie czy też poprawienie błędnego (niezgodnego z Konstytucją) stosowania prawa przez jego niezgodną z ustawą zasadniczą wykładnię”⁶⁰. W konsekwencji ma to prowadzić do utrzymania w mocy aktu prawnego, który mógłby zostać uznany za niekonstytucyjny i ostatecznie derogowany z systemu prawa⁶¹. Jak wyżej wskazałem, owo ustalenie rozumienia przepisu następuje w sentencji wyroku, co w konsekwencji nadaje mu moc powszechnie obowiązującą (por. art. 190 ust. 1 Konstytucji). Umieszczenie

⁵⁷ Szerzej na ten temat patrz w: Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, op. cit., s. 14 i n.

⁵⁸ Pierwszym takim orzeczeniem był wyrok z dnia 18 października 1994 r. (sygn. akt K 2/94). Średnio Trybunał wydaje około 25 takich orzeczeń rocznie.

⁵⁹ Por. A. Mączyński, P. Czarny, *Trybunał Konstytucyjny a wykładnia ustaw w zgodzie z Konstytucją*, referat niepublikowany, wygłoszony na Zjeździe Katedr Teorii i Filozofii Prawa w Gnieźnie 26–29 września 2004 r., s. 5.

⁶⁰ Ibidem, s. 3.

⁶¹ Jak wskazałem wyżej, wykładnia ustaw w zgodzie z Konstytucją spełnia również funkcje stabilizacyjne.

wykładni przepisu w sentencji skutkuje tym, iż organy stosujące prawo są związane interpretacją określoną przez TK – tak jak pozostałą częścią sentencji. Trzeba podkreślić, iż TK przeniósł tę technikę na grunt kolizji aktów niższego rzędu niż te, które zachodzą na poziomie ustaw i Konstytucji. Taka sytuacja miała miejsce w wyroku z dnia 9 lutego 1999 r.⁶² w przedmiocie zgodności rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1994 r. w sprawie opłat za działalność prowadzoną na podstawie przepisów prawa geologicznego i górniczego⁶³ z ustawą z dnia 4 lutego 1994 r. prawo geologiczne i górnictwo⁶⁴.

Rodzi się pytanie, czy wykładnia ustaw w zgodzie z Konstytucją ma charakter wykładni legalnej, czy jest raczej szczególnym rodzajem wykładni operatywnej. Wykładnia legalna jest dokonywana przez organy, którym prawo nadało taką kompetencję, ma charakter generalny i abstrakcyjny oraz wiąże podmioty stosujące prawo. Natomiast wykładnia operatywna jest dokonywana przez organy władzy sądowniczej i organy administracji w procesie stosowania prawa dla potrzeb danej sprawy, ma charakter konkretny i indywidualny i nie wiąże innych podmiotów stosujących prawo⁶⁵. Wskazując cechy techniki wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją, dokonywanej przez TK, należy stwierdzić, iż zgodnie z art. 190 ust. 1 ma ona moc powszechnie obowiązującą, tak więc wiąże organy stosujące prawo. Będzie ona posiadała charakter generalny i abstrakcyjny, gdyż w rzeczywistości określa treść normy prawnej zrekonstruowanej przepisu, który charakteryzuje się tymi cechami i dokonywana jest w oderwaniu od stanu faktycznego. Treść normy umieszczonej w sentencji wyroku będzie skierowana do generalnego adresata, który znajduje się w abstrakcyjnie określonej sytuacji. Kluczowa dla definicji wykładni legalnej jest wyraźnie wskazana w przepisach podstawa kompetencyjna, której w obecnym systemie prawa brakuje. Rekapitulując, technika wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją z pewnością nie jest wykładnią operatywną, jednakże również nie jest wykładnią legalną, chociaż posiada wiele jej cech i w swej istocie jest do niej bardzo zbliżona.

Obok pozytywnych cech tej techniki trzeba także wskazać jej dysfunkcjonalne skutki. Podstawą wznowienia postępowania (art. 190 ust. 4) są orzeczenia o niezgodności z Konstytucją. Wyroki interpretacyjne, które wskazują na warunkową konstytucyjność przepisów, nie mogą stanowić podstawy do weryfikacji ostatecznego rozstrzygnięcia. Wszakże może się tak zdarzyć, iż orzeczenia wydane zostały w oparciu o niekonstytucyjną

⁶² Sygn. akt U 4/98.

⁶³ Dz.U. 1994 r. nr 92 poz. 430 ze zm.

⁶⁴ Dz.U. 1994 r. nr 27 poz. 96 ze zm.

⁶⁵ Szerzej na ten temat: J. Jabłońska-Bonca, *Podstawy prawa dla ekonomistów*, Warszawa 2001, s. 156–158.

wykładnię przepisu objętego wyrokiem interpretacyjnym. Na jego podstawie nie będzie można żądać wznowienia postępowania w sprawie rozstrzygniętej w oparciu o niekonstytucyjną normę zrekonstruowaną z konstytucyjnego przepisu. W tym aspekcie wyroki interpretacyjne naruszają art. 190 ust. 4 Konstytucji i osłabiają ogólną funkcję ochronną orzeczeń TK. Z drugiej jednak strony będą one zabezpieczały interes prawny tych podmiotów, w stosunku do których organy administracji i sądy dokonały właściwej wykładni przepisu, skutkiem czego wydały rozstrzygnięcia zgodne z ustawą zasadniczą. To z kolei będzie wzmacniało stabilizacyjną funkcję orzeczeń Trybunału.

Ponadto, w mojej opinii, wyroki interpretacyjne stanowią obejście przepisów Konstytucji, które zakładają, iż w III RP nie będzie organu, który by posiadał kompetencję do dokonywania wykładni legalnej prawa. Jak wyżej wskazałem, technika interpretacji ustaw w zgodzie z Konstytucją ma cechy wykładni legalnej, czego pragnął uniknąć ustrojodawca. Z. Czeszejko-Sochacki zwrócił uwagę na fakt, iż nieprawdziwe jest twierdzenie, że „orzeczenia interpretacyjne próbują powrócić do zniesionej kompetencji ustalania powszechnie obowiązującej wykładni, orzeczenia tego typu wykształciły się w czasie, gdy równolegle funkcjonowała kompetencja wykładnicza”⁶⁶. Jednakże trzeba podkreślić, iż wykształcenie się tej techniki było m.in. odpowiedzią na brak samodzielnej kompetencji TK do inicjowania procedury ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw⁶⁷ i w konsekwencji doprowadziło do uzyskania takiego uprawnienia. Założenia prawodawcy konstytucyjnego były i są oczywiste – Trybunał Konstytucyjny traci uprawnienie do ustalania wykładni legalnej. Orzeczenia interpretacyjne zdają się tę zasadę jeżeli nie łamać, to przynajmniej obchodzić. Stąd też można przyjąć, iż w tej kwestii wyroki interpretacyjne będą naruszały założenia polskiego ustrojodawcy i w konsekwencji wpływały dysfunkcjonalnie na system poprzez podważanie zasad pewności prawa stanowionego i legalności działań organów państwa.

Trybunał Konstytucyjny, badając konstytucyjność aktów normatywnych, dokonuje interpretacji przepisów w nich zawartych. Taka interpretacja co do zasady będzie miała charakter wykładni operatywnej, gdyż będzie dokonywana w konkretnej sprawie i dla jej potrzeb, a podmioty stosujące prawo oficjalnie nie będą związane jej rezultatami. Wyniki takiej egzegezy Trybunał umieszcza zazwyczaj w uzasadnieniach orzeczeń, wskazując, jak zinterpretował dany przepis i jakimi dyrektywami interpretacyjnymi się posłużył. Sądy i organy administracji w procesie

⁶⁶ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo...*, s. 411.

⁶⁷ Por. art. 13 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. 1991, nr 109 ze zm.).

stosowania prawa bardzo często posiłkują się tą wykładnią. Praktycznie nie zdarza się, że podmioty te świadomie odstępują od wykładni przepisów wskazanej w uzasadnieniach orzeczeń TK. To skutek autorytetu Trybunału i zasiadających tam sędziów, pozycji ustrojowej, jaką zajmuje on w systemie organów państwa oraz szczególnych cech i efektów samych orzeczeń. Konstatując, mimo faktu, iż związanie organów państwa wykładnią przepisów ma charakter nieformalny i zasadniczo organy te mogłyby się do niej nie stosować, to orzeczenia TK odgrywają bardzo istotną rolę w procesie dekodowania norm prawnych z przepisów przez inne organy państwa.

Funkcja legislacyjna

Teoria prawa konstytucyjnego przypisuje funkcję legislacyjną takim organom, jak Sejm czy Senat, rządziej organom egzekutywy, które również posiadają szerokie kompetencje w zakresie stanowienia prawa. Nie zdarza się natomiast, by przyznawano taką funkcję organom władzy sądowniczej⁶⁸. Takich kompetencji nie wyprowadzimy również z zapisów ustawy zasadniczej, która w sposób zdecydowany i jasny przeprowadziła granicę pomiędzy stanowieniem i stosowaniem prawa⁶⁹.

Poprzez tworzenie prawa rozumieć działalność organów państwa bądź organów przez nie legitymowanych, która ma na celu prospektywne stanowienie norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym⁷⁰. Trybunał Konstytucyjny jest szczególnym organem władzy sądowniczej (por. art. 10 ust. 2 Konstytucji), jego pozycja plasuje się na granicy władzy prawodawczej i sądowniczej, gdyż w ramach tej ostatniej orzeka o działalności prawotwórczej organów stanowiących prawo. Stąd też niektóre orzeczenia Trybunału będą posiadały cechy aktów stanowienia prawa, mimo że takie cechy ustrojodawca zarezerwował dla aktów wydawanych przez organy tworzące prawo. Funkcję tę Trybunał będzie wypełniał przede wszystkim jako tzw. negatywny ustawodawca – czyli podmiot, którego działalność będzie prowadziła do derogacji wadliwych przepisów z systemu prawa RP. Jednakże zdarzają się i takie sytuacje, gdy TK występuje w roli prawodawcy pozytywnego, czyli takiego podmiotu, którego działalność będzie skutkowała powstaniem nowych norm niezależnie od woli rzeczywistego prawodawcy. W ujęciu bardziej liberalnym

⁶⁸ Wyjątek stanowić tutaj będą przedstawiciele teorii i filozofii prawa, którzy opowiadają się za szerokim rozumieniem źródeł prawa (*fontes iuris*).

⁶⁹ Por. rozdział III i VIII Konstytucji.

⁷⁰ Szerzej na ten temat: T. Stawecki, P. Winczorek, op. cit., s. 102 i n.; A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, op. cit., s. 162.

funkcję legislacyjną TK można definiować poprzez fakt, iż skutki orzeczeń Trybunału odnoszą się bezpośrednio do sfery stanowienia prawa.

Rola TK jako negatywnego prawodawcy nie budzi obecnie wątpliwości ani sporów i pogląd ten jest w nauce powszechnie akceptowany. „Stwierdzenie niezgodności z Konstytucją danego aktu normatywnego powoduje przede wszystkim jego derogację w części lub w całości, czyli wywołuje bezpośrednie skutki na płaszczyźnie stanowienia prawa, a nie stosowania”⁷¹. Innymi słowy, wyrok stwierdzający niekonstytucyjność aktu prawnego powoduje uchylenie jego mocy obowiązującej. Orzeczenie TK wpływa na powstanie bardzo zbliżonych skutków, takich jak przepisy prawne ustanowione przez prawodawcę, które uchylają obowiązywanie innych przepisów. Trybunał, tak jak prawodawca, może również określić termin utraty mocy derogowanych z systemu aktów prawnych. Orzeczenia TK o niekonstytucyjności generują swoistą normę prawną, której można nadać następującą treść: „z dniem takim a takim (względnie z dniem ogłoszenia wyroku) traci moc taki to a taki akt prawny”. Taka norma będzie posiadała moc powszechnie obowiązującą, charakter prospektywny, tj. skierowany na przyszłość, generalny i abstrakcyjny. Reasumując, będzie ona miała treść charakterystyczną dla przepisów derogacyjnych i wszystkie te cechy, które definiują normę prawną. Na odmienne stanowisko co do istoty utraty mocy prawnej zwrócił uwagę Z. Czeszejko-Sochacki „utrata mocy obowiązującej w wyniku orzeczenia TK jest czymś z założenia innym niż uchylenie aktu normatywnego w wyniku działań organów prawodawczych. Uchylenie nie jest jednoznaczne z likwidacją skutków prawnych, które w czasie swego obowiązywania wywołał uchylony przepis, a także nie powoduje, że przepis ten nie będzie nadal stosowany na mocy norm międzyczasowych”⁷².

Z założenia derogacja przepisu przez TK różni się od uchylenia przepisu przez prawodawcę, jednakże w szerokim zakresie prowadzi to do identycznych skutków. Zarówno orzeczenia TK, jak i działalność prawodawcza spowoduje prospektywną eliminację normy z systemu prawa. TK w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 lutego 2004 r.⁷³ sam zauważa, iż „skutki te pozostają w pewnym zakresie zbieżne ze skutkami uchylenia przepisów przez legitymowanego ustawodawcę”. Uchylenie przez prawodawcę przepisu prawnego ma charakter prospektywny i przepis ten wciąż będzie miał zastosowanie w stosunku do faktów, które zaistniały w czasie jego obowiązywania. Zasadą jest, iż prawodawca nie nadaje ustanowionym przez siebie aktom normatywnym mocy wstecznej, choć wyjąt-

⁷¹ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003, s. 186.

⁷² Z. Czeszejko-Sochacki cytuje postanowienie TK z dnia 21 marca 2000 r. (sygn. akt K 4/99).

⁷³ Sygn. akt P 21/02.

ki od zasady *lex retro non agit* można spotkać w polskim prawie⁷⁴. Uchylenie przez TK niekonstytucyjnej normy będzie skutkowało tym, że sądy i organy administracji nie będą mogły zastosować wadliwej normy w stosunku do faktów, które miały miejsce w okresie jej obowiązywania. Dodatkową różnicą jest możliwość wzruszenia rozstrzygnięcia w drodze art. 190 ust. 4 Konstytucji. Konstatując, wyroki TK będą działały *ex nunc*. Jednakże retroaktywny charakter orzeczeń Trybunału jest poważnie ograniczony. Przede wszystkim będzie on dotyczył tylko faktów, które miały już miejsce i których liczba jest ograniczona. Po wyczerpaniu się katalogu tych historycznych zdarzeń prawnych problem mocy wstecznej orzeczenia przestanie mieć jakiegokolwiek znaczenie. Ponadto bardzo istotne ograniczenie wstecznego działania orzeczeń wprowadzają przepisy proceduralne, które określają zasady uchylenia rozstrzygnięcia wydanego w oparciu o wadliwy akt prawny. Zgodnie z regulacjami kpa (art. 146 § 1), kpc (art. 480) i ordynacji podatkowej (art. 243 § 1a) nie można żądać wznowienia postępowania, jeżeli od dnia wydania (ewentualnie doręczenia) rozstrzygnięcia upłynęło 5 lat. Odrębne rozwiązanie przyjęto na gruncie przepisów kpk. Wznowienie postępowania nie jest możliwe po upływie terminu przedawnienia karalności przestępstwa⁷⁵. Po upływie wskazanych w ustawach terminów nie będzie można zastosować instytucji wzruszenia rozstrzygnięcia wydanego na podstawie niekonstytucyjnego aktu prawnego, która określona jest w art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej. W zasadniczy sposób ogranicza to onnipotencję retroaktywnego oddziaływania orzeczeń TK.

Jeszcze poważniejsze wątpliwości pojawiają się w przypadku tzw. odzycia norm. Problem ten pojawia się w sytuacji, gdy orzeczenie o niekonstytucyjności dotyczy przepisu nowelizującego jakieś wcześniejsze regulacje. „Taki przepis zawiera w swej treści dwa elementy (dwie normy). Pierwszy to uchylenie [...] z porządku prawnego dotychczasowej regulacji [...], a drugi to wprowadzenie nowej regulacji...”⁷⁶. Orzeczenie TK o niekonstytucyjności takiego przepisu prowadzi do uchylenia mocy obowiązującej obydwu norm, a to z kolei skutkuje tym, że stare (znowelizowane niekonstytucyjnym przepisem) odzyskują moc prawną w brzmieniu, jakie miały do dnia wejścia w życie niekonstytucyjnych przepisów nowelizujących. Taka sytuacja zaistniała w przypadku wyroku z dnia 20 grud-

⁷⁴ Por. np. art. 4 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 128, poz. 840) i art. 21 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. 2000, nr 6, poz. 69).

⁷⁵ Por. art. 101 i n. ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553 ze zm.).

⁷⁶ J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XX w.*, Kraków 2004, s. 157–158.

nia 1999 r.⁷⁷, kiedy to TK uchylił przepisy nowelizujące ustawę z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin⁷⁸.

Tego typu orzeczenia są w swoisty sposób adresowane do regulacji, które obowiązują już tylko w aspekcie historycznym, tj. odnoszą się do stosunków społecznych, które miały miejsce za czasów ich obowiązywania. W efekcie moc obowiązującą ponownie uzyskują normy, które utraciły ją wskutek zamierzonego działania ustawodawcy. Orzeczenie będzie generowało powstanie dwóch *sui generis* norm. Treść jednej jest taka sama jak w przypadku pozostałych orzeczeń o niekonstytucyjności przepisów, a drugiej możemy nadać następującą postać: z dniem ogłoszenia wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność określonego przepisu odyskują moc prawną przepisy nim znowelizowane. Warto podkreślić, iż ta druga norma również będzie posiadała charakter generalny, abstrakcyjny i prospektywny, czyli miała cechy typowe dla aktów stanowienia prawa. Na marginesie należy dodać, iż odzyskanie norm spełnia również funkcję ochronną, gdyż nie dopuszcza do powstania luki w miejscu uchylonych przepisów.

Problem prawotwórczych rozstrzygnięć (stanowienia prawa) TK wielokrotnie był poruszany na gruncie nauki polskiego prawa konstytucyjnego⁷⁹. Jednakże trzeba podkreślić, iż Trybunał konsekwentnie podtrzymuje stanowisko, że jego działalność orzecznicza nie ma i nie miała charakteru prawotwórczego (np. wyrok z dnia 17 listopada 1996 r.⁸⁰). Powyższe zagadnienia pojawiły się na gruncie rozważań dotyczących tzw. twórczej wykładni prawa. Polega ona na tym, iż organ stosujący prawo nadaje treści normy inne znaczenie niż to, które wynika z językowego, literalnego brzmienia przepisu i ma to miejsce w oderwaniu od woli i zamiaru prawodawcy. „Wtedy nie można powiedzieć o interpretatorze, że nadużywa władzy lub nieprawidłowo interpretuje tekst prawny, bo go nie odtwarza, lecz w jakimś sensie projektuje”⁸¹. Jeżeli rekonstruowana norma z przepisu odbiega od jego brzmienia językowego i nie jest to uzasadnione *ratio legis* ustawy, wówczas działalność orzecznicza TK przekracza granice stosowania prawa i wkracza w sferę prawotwórstwa. Skutkiem takiego działania jest powstanie nowej reguły postępowania,

⁷⁷ Sygn. akt K 4/99.

⁷⁸ Dz.U. nr 53, poz. 214, z 1995 r. ze zm.

⁷⁹ Por. np. P. Tuleja, op. cit., s. 95 i n., 144, 164; T. Gizbert-Studnicki, A. Grabowski, *Normy programowe w konstytucji*, [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, pod red. J. Trzczińskiego, Warszawa 1997, s. 110; J. A. Porowski, op. cit., s. 29–30; M. Safian, op. cit., s. 3 i n.; A. Stelmachowski, op. cit., s. 8 i n.

⁸⁰ Sygn. akt K 17/96.

⁸¹ L. Morawski, *Precedens a wykładnia*, PiP 1996, nr 10, s. 8.

która pozostaje w luźnym związku z przepisem stanowiącym jej podstawę i jest całkowicie oderwana od woli historycznego prawodawcy. Jeżeli przyjmiemy, iż ta wykładnia wiąże organy stosujące prawo, co niewątpliwie – jak wykazałem wyżej – ma miejsce w przypadku Trybunału, to wówczas wykładnia twórcza nabierze cech charakterystycznych dla stanowienia prawa. Konstatując, „interpretacja prawa przez Trybunał Konstytucyjny oznacza niejednokrotnie jego uczestnictwo w procesie stanowienia prawa”⁸². „H.L.A. Hart przytacza (za Greyem) znamiennej formułę, iż ten, kto ma absolutną władzę interpretowania jakiegokolwiek [...] prawa, jest tym, kto jest dawcą prawa [...], a nie osobą, która je pisze lub wypowiada”⁸³. Jako przykład prawotwórczego działania TK wskazuje się uchwałę z dnia 20 października 1993 r.⁸⁴ Wskazana uchwała dotyczyła ustalenia wykładni art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym⁸⁵. Trybunał przedstawił w niej szereg obowiązków Sejmu związanych z sześciomiesięcznym terminem na rozpatrzenie orzeczenia TK stwierdzającego niekonstytucyjność aktu normatywnego. Obowiązki te pozostawały w oderwaniu od treści językowej przepisu art. 7 ust. 2 nieobowiązującej ustawy o TK oraz ówczesnie obowiązujących przepisów konstytucyjnych. W rzeczywistości stanowiły one samodzielne dyrektywy postępowania, których źródłem normatywnym była wskazana uchwała⁸⁶.

⁸² P. Tuleja, op. cit., s. 186.

⁸³ Za: A. Stelmachowski, op. cit., s. 8.

⁸⁴ Sygn. akt W 6/93.

⁸⁵ Dz.U. 1991, nr 109, poz. 470 ze zm.

⁸⁶ Szerzej na ten temat: W. Sanetra, op. cit., s. 7 i n.