

**Sylwia Soja<sup>1</sup>**

## **Trybunał Konstytucyjny RP – geneza i rozwój instytucji**

**Streszczenie:** Potrzeba powołania Trybunału Konstytucyjnego pojawiła się już w momencie odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r., czyli po 123 latach zaborów. Praktycznie pierwsze projekty zmierzające do ustanowienia instytucji kontrolującej zgodność aktów prawnych z Konstytucją w żadnej mierze nie przyczyniły się do stworzenia TK. Wiele z nich np. propozycja Józefa Buzka z 1919 r. czy endeckiego księdza, posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej I i II kadencji Kazimierza Lutosławskiego nie doprowadziły do utworzenia organu, który posiadałby kompetencje w zakresie badania zgodności aktów prawnych z aktem nadrzędnym. W Konstytucji z 23 kwietnia 1935 r. nie dostrzeżono potrzeby powołania Trybunału Konstytucyjnego zastrzegając jednocześnie, że żadna ustawa uchwalona przez Sejm nie może być niezgodna z aktem zasadniczym. Tym samym po prostu uwierzono w nieomyślność Sejmu. Konstytucja z 1952 r. również nie przewidywała powołania Trybunału Konstytucyjnego co spowodowane było sytuacją polityczną w kraju. Ówczesnym władzom absolutnie nie zależało na powstaniu instytucji sprawującej kontrolę nad Parlamentem, który w Konstytucji zajmował pozycję nadrzędną. Po drugie mechanizm sprawowania władzy w Polsce był praktycznie niezależny od aktu nadrzędnego. Pewnym przejawem wprowadzenia kontroli ustaw było utworzenie 29 marca 1972 r. Komisji Prac Ustawodawczych. Jednakże pełniła ona jedynie funkcję opiniodawczą, a ostateczne decyzje w tej kwestii podejmował nadal Sejm. Praktycznie dopiero lata osiemdziesiąte zdeterminowane niezadowoleniem społecznym przejawiającym się w licznie organizowanych strajkach spowodowały, a wręcz wymusiły podjęcie działań zmierzających w kierunku demokracji. A właśnie Trybunał Konstytucyjny jest ostoją dla państwa prawa. Niestety uchwalona ustawa o Trybunale Konstytucyjnym z 29 kwietnia 1985 r. wprowadziła liczne ograniczenia, a to najważniejsze polegało na formalnej i treściwej kontroli orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm. Trybunał Konstytucyjny stał się organem niezawisłym respektującym jednocześnie pozycję ustrojową Sejmu jako najwyższego organu władzy państwowej. Właściwie dopiero przemiany ustrojowe i symboliczny rok 1989 wywarły ogromny wpływ na potrzebę zmiany funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego. Wyrażono to poprzez uchwały wykładni-

---

<sup>1</sup> Sylwia Soja – Kujawsko-Pomorska Szkoła Wyższa w Bydgoszczy.

cze Trybunału Konstytucyjnego z dn. 20 października 1993 r. oraz z 14 czerwca 1995 r. rozszerzające skuteczność orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Warto wspomnieć także o inicjatywie Prezydenta Lecha Wałęsy dotyczącej zmiany ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, którą przedstawił 4 marca 1993 r. Kolejny projekt zmiany ustawy o Trybunale Konstytucyjnym został przedstawiony 3 lipca 1996 r. na posiedzeniu Sejmu przez Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego. W pracach nad kształtem przyszłej ustawy posłużono się kompromisem politycznym. W głosowaniu nad całością ustawy poparło ją 309 posłów, trzech było przeciw, a czterech wstrzymało się od głosu. Senat nie wniósł do powyższej poprawek i dzięki temu ustawa mogła wejść w życie 17 października 1997 r. wraz z nową Konstytucją RP.

**Słowa kluczowe:** Trybunał Konstytucyjny, Konstytucja, demokracja, sędziowie, projekt, ustawa, Sejm.

### The Constitutional Court-genesis and development institutions

**Summary:** The need for the establishment of the Constitutional Court had already appeared when Poland regained independence in 1918., after 123 years of partition. The first projects aimed at the establishment of institutions controlling the compatibility of law with the Constitution, in no way contributed to the creation of The Constitutional Court. Many of them, for example. Józef Buzek proposal of 1919 or priest, Member of Parliament of the Republic of Poland of the first and second term Kazimierz Lutoslawski did not lead to the creation of a body which would have the competence to examine the compatibility of legislation with the superior act. In the Constitution of April 23, 1935. No one noticed, of course, the need of establishing the Constitutional Court, at the same time stipulating that any law passed by the Parliament may not be incompatible with the superior act. Thus simply believing in the infallibility of the Parliament. The Constitution of 1952. Also it did not anticipate creating the Constitutional Court, this was caused by the political situation in the country. The authorities, that ruled at the time, absolutely did not want the creation of institutions that would have control over the Parliament, which in the Constitution had held the highest position. Secondly, the mechanism of governance in Poland was practically independent of the superior act. A way of introducing law control was the establishment of Commission Legislative Work on the 29<sup>th</sup> of March 1972. However, it served only a consultative function and the final decision on the issue still remained in the hands of Parliament. It was until the eighties when the social discontent manifested itself in numerous organized strikes that forced to take steps towards democracy. And so the Constitutional Court is the base of a democratic law abiding country. Unfortunately, the law on

the Constitutional Court act was passed which introduced numerous restrictions, and the most important restriction was the formal control of Constitutional Court decisions by the Parliament. The Constitutional Court has become an independent body, while respecting the position of the Parliament in the political system as the supreme organ of state power. In fact, only political changes and a symbolic year (1989) that had changed the Constitution, had a huge impact on the need for the establishment of the Constitutional Court. The answer to the change of the system has been the exponential resolution of the Constitutional Court dated 20 October 1993 and 14 June 1995. It is worth mentioning the initiative of President Lech Wałęsa on the amendment of the Law on the Constitutional Court, which was presented on March 4, 1993. Another draft amendment to the Law on the Constitutional Court was presented on 3 July 1996. At the meeting of Parliament by President Aleksander Kwaśniewski. The work to shape the future of law used a political compromise. The voting of the bill was supported by 309 deputies, three against and four abstained from voting. The Senate has not brought to the above any amendments and thus the law could enter into force on 17 October 1997 along with the new Constitution of the Republic of Poland.

**Key words:** Constitutional Court, the Constitution, democracy, judges, bill, act, the Parliament.

## 1. Wstęp

Podjęcie przez mnie tego tematu jest ściśle związane z przekonaniem o szczególnym charakterze i wyjątkowości tegoż organu, które przejawiają się w fakcie, że prawo do jego istnienia zawsze zdeterminowane jest ustrojem państwa, w którym taki organ zostaje powołany. Praktycznie w systemie totalitarnym nie ma możliwości, aby Trybunał Konstytucyjny osiągnął tak wysoką pozycję ustrojową jak ma to miejsce w państwach demokracji. Wprawdzie w Polsce w czasach PRL-u, czyli w okresie socjalizmu powołano Trybunał Konstytucyjny jednakże jego orzeczenia podlegały kontroli Sejmu. Poza tym w owym czasie zaczęto już coraz śmielej podnosić postulaty dotyczące zmiany ustroju. Można więc powiedzieć, że Trybunał Konstytucyjny jest ostoją państwa demokratycznego. W dzisiejszym wymiarze Trybunał Konstytucyjny jest wyodrębnionym organizacyjnie i funkcjonalnie organem, którego podstawowym zadaniem jest kontrola konstytucyjności prawa. Pomimo, że w zapisie Konstytucji RP umieszczono łącznie w jednym rozdziale VIII o brzmieniu: *Sądy i Trybunały* przepisy dotyczące tych obu organów, to Trybunał Konstytucyjny nie jest sądem sensu stricto w ro-

zumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji RP<sup>2</sup>. Funkcja Trybunału Konstytucyjnego nie polega więc na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w konstytucyjnym rozumieniu chociaż Konstytucja RP zaliczyła niniejszy do *władzy sądowniczej* zgodnie z art. 10 ust. 2. zamieszczonym w Rozdziale I Konstytucji RP, a zatytułowanym *Rzeczypospolita*<sup>3</sup>. Zgodnie z art. 173 i 174 ustawy zasadniczej zarówno sądy jak i Trybunały są odrębne i niezależne od innych władz oraz wydają wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy te wskazują, że Trybunał Konstytucyjny jest szczególnym sądem<sup>4</sup>. Zgodnie z opinią B. Banaszaka istnieje zespół cech odróżniających Trybunał Konstytucyjny od sądów i należą do nich:

- szczególny tryb powoływania sędziów Trybunału Konstytucyjnego, przyjmujący jednocześnie zasadę kadencyjności,
- niepodleganie nadzorowi judykacyjnemu Sądu Najwyższego,
- niewystępowanie związków między Trybunałem Konstytucyjnym, a Krajową Radą Sądownictwa,
- niestosowanie w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności postępowania<sup>5</sup>.

Uznałam, że wykazanie tej różnicy pomiędzy sądami, a Trybunałem Konstytucyjnym ma znaczenie gdyż często Trybunał Konstytucyjny traktowany jest jako kolejna instytucja odwoławcza od orzeczenia sądowego. Po wprowadzeniu wyjaśniającym pozycję ustrojową Trybunału Konstytucyjnego, która jednocześnie zaznaczyła szczególną rangę tegoż organu przejdę do samej genezy i rozwoju tej instytucji.

## **2. Idee utworzenia Trybunału Konstytucyjnego pojawiające się po odzyskaniu przez Polskę niepodległości od 1918 do 1952 roku**

Odzyskanie przez Polskę niepodległości w 1918 r. po 123 latach zaborów dawało nadzieję i mobilizowało do stworzenia przez uznane autorytety ustawy

---

<sup>2</sup> Art. 175 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi: Wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe.

<sup>3</sup> Art. 10. ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej brzmi: Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i Trybunały.

<sup>4</sup> L. Bosek, M. Wild, *Kontrola konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych*, Warszawa 2014, s. 40.

<sup>5</sup> B. Szmulik, M. Paździor, *Konstytucyjny system organów państwowych*, Warszawa 2014, s. 204.

zasadniczej wieńczącej sukces narodowyzwolenczy. Wśród wielu projektów pojawił się ten należący do Józefa Buzka z 30 maja 1919 r., dopuszczający ograniczoną kontrolę konstytucyjności ustaw. J. Buzek podzielił cały kraj na tzw. „ziemie” z przysługującym prawem dla każdej z nich do uchwalania swoich ustaw i Konstytucji w ściśle określonym zakresie odwołując się do stylu amerykańskiego. Te poszczególne jednostki miałyby oczywiście podlegać regulacjom ogólnopaństwowym bez możliwości samodzielnego utrzymywania stosunków międzynarodowych i zawierania umów z innymi państwami. Tym sposobem centralne władze państwowe zostałyby zwolnione, odciążone od zajmowania się sprawami błahymi związanymi tylko z problemami prawnymi danego regionu. Polska zgodnie z propozycją miałaby przyjąć ustrój federacyjny. W projekcie przyjęto wprawdzie zasadę, że sądy nie powinny posiadać uprawnień do badania konstytucyjności ustaw przy jednoczesnym wprowadzeniu wyjątków od tej reguły. Otóż zaproponowano, aby w przypadku sprzeczności ustaw i Konstytucji poszczególnych jednostek federalnych, z Konstytucją lub ustawami narodowymi do rozstrzygnięcia tego sporu właściwymi pozostawały sądy niezależne od rządu. Natomiast Sądowi Najwyższemu Narodowemu przysługiwałoby prawo unieważnienia ustawy sprzecznej z Konstytucją w przypadku gdyby ustawa narodowa była uchwalona w zakresie należącym zgodnie z Konstytucją narodową do jednostki federalnej<sup>6</sup>. Był to bardzo kontrowersyjny projekt, gdyż inne absolutnie nie wprowadzały kontroli aktów prawnych przez sądy.

Pewną próbę w zakresie kontroli konstytucyjności aktów prawnych poczynił endecki ksiądz, poseł na Sejm II Rzeczypospolitej Polskiej I i II kadencji, autor wstępu do Konstytucji marcowej, członek Zarządu Głównego Zjednoczenia Ludowo-Narodowego Kazimierz Lutosławski zgłaszając 28 października 1920 r., kiedy to trwały prace sejmowe nad Konstytucją marcową poprawkę do art. 38 o następującej treści: „O istnieniu takiej sprzeczności lub naruszenia rozstrzyga Sąd Najwyższy na ogólnym zgromadzeniu większością 2/3 głosów. Wniosek o twierdzenie takie zgłosić może każdy sąd w drodze instancji na żądanie stron zainteresowanych albo prokuratora, a także Rząd Rzeczypospolitej. Rozstrzygnięcie takie podlegające ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw, tym samym znosi ustawę, a o ile zapadnie na wniosek Rządu przed jej ogłoszeniem-wyklucza jej ogłoszenie”<sup>7</sup>. Niestety autor poprawki wycofał się z niej. Uważam, że wpłynęła na ten fakt sytuacja polityczna w kraju, a przede wszystkim powołanie 1 lipca 1920 r. Rady Obrony Państwa. Częściowo przejęła ona kompetencje

<sup>6</sup> <http://www.wprost.pl/ar/53658/Konstytucja-Buzka> [13.01.2015].

<sup>7</sup> R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny w polskich systemach politycznych*, Wrocław 2010, s. 94.

państwa i skoordynowała funkcje państwowe. Na jej czele stanął Józef Piłsudski, który objął stanowisko naczelnego wodza i naczelnika państwa. Kazimierz Lutosławski ostro krytykował politykę przywódcy i w moim przekonaniu uznał, że bezzasadnym jest na tamten moment wprowadzanie kontroli konstytucyjności aktów prawnych. Obawiał się, że na przedmiotową kontrolę miałby wpływ właśnie ten „zniechęcony” przez niego naczelnik państwa. Poniekąd K. Lutosławski nie chciał przyczynić się swoim projektem do umocnienia pozycji Józefa Piłsudskiego.

W kwestii kontroli konstytucyjności aktów prawnych Konstytucja z 17 marca 1921 r. nie przyczyniła się do jej uregulowania i umocowania prawnego. Wyraźnie w art. 81 zabroniono sądom rozstrzygać w sprawie ważności ustaw prawidłowo ogłoszonych. W praktyce Sąd Najwyższy i Najwyższy Trybunał Administracyjny nie podejmowały spraw niezgodności ustawy z Konstytucją powołując się na powyższy artykuł. Ponadto po uchwaleniu Konstytucji marcowej wystąpił problem, gdyż art. 126 ust. 2 ustawy zasadniczej nakazywał znowelizowanie w ciągu roku przepisów niezgodnych z nową ustawą<sup>8</sup>. Ponieważ Sejm nie zdołał w wyznaczonym czasie dostosować zgodności przepisów do nowego aktu prawnego trudno było z całą pewnością stwierdzić, które obowiązywały, a które nie, bądź jaki był ich zakres obowiązywania. Niestety rozwiązanie tego trudnego zagadnienia prawnego pozostawiono sądom. Najwyższy Trybunał Administracyjny uznał, że jedynie Sejm powinien być uprawniony do zmiany ustawy bądź uznania jej za nieobowiązującą. Z kolei Sąd Najwyższy w stosunku do ustaw wcześniejszych kwestie wątpliwe rozstrzygał pomijając art. 81 Konstytucji marcowej<sup>9</sup>. Moim zdaniem treść art. 81 ustawy zasadniczej, oraz regulacje prawne zawarte w art. 126 ust. 2 tejże ustawy spowodowały, że w jednym akcie prawnym pojawiły się dwa wzajemnie wykluczające się przepisy. Nie były może sprzeczne wprost, ale praktyka sądowa pokazała, że nie dało się ich pogodzić. Doprowadziło to do braku jednolitości orzecznictwa, czyli do chaosu prawnego co zapewne nie sprzyjało zaufaniu obywateli do państwa, dodajmy na nowo tworzonego państwa.

Nie mniej nie ustawiano w wysiłkach stworzenia Trybunału Konstytucyjnego jako organu niezawisłego, powołanego tylko w celu kontroli konstytucyjności aktów prawnych. 25 czerwca 1926 r. wpłynęły w tej sprawie wnioski trzech klubów poselskich. Związek Ludowo-Narodowy wnioskował o umieszczenie

---

<sup>8</sup> Art. 126 ust. 2. Konstytucji RP stanowił: „Wszelkie istniejące obecnie przepisy i urządzenia prawne, niezgodne z postanowieniami Konstytucji, będą najpóźniej do roku od jej uchwalenia przedstawione ciała ustawodawczemu do uzgodnienia z nią w drodze prawodawczej”.

<sup>9</sup> R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny...*, dz.cyt., s. 94.

w ustawie zasadniczej nowego art. 83a, który regulowałby kwestie ustaw budzących wątpliwości co do ich zgodności z Konstytucją. Zgodnie z projektem należało powołać ustawą odrębny organ, czyli Trybunał Konstytucyjny. Podobnie Klub Chrześcijańsko Narodowy wnosił o zamieszczenie w ust. 2 do art. 38 zapisu, że Trybunał Konstytucyjny działający na podstawie uchwalonej dla niego ustawy określającej między innymi jego skład, orzekałby w sprawie ustaw niezgodnych z Konstytucją, oraz posiadałby kompetencje do ich uchylania. Klub Chrześcijańskiej Demokracji dodał, że odrębna ustawa określałaby także zakres działania przedmiotowego organu<sup>10</sup>. Niestety wspólny wniosek trzech klubów przedłożony w tej sprawie Komisji Konstytucyjnej w dn. 1 lipca 1926 r. nie spotkał się z akceptacją. Ignacy Daszyński, polski polityk socjalistyczny, założyciel PPS uznał ideę ustanowienia sądu konstytucyjnego za wymysł reakcyjnych stronnictw stanowiący hamulec postępowej legislacji<sup>11</sup>.

24 kwietnia 1928 r. projekt zmiany Konstytucji prof. Wacława Komarnickiego stał się inicjatywą ustawodawczą Związku Ludowo-Narodowego. Proponowano, aby Trybunał Konstytucyjny stał się organem kompetentnym w sprawie orzekania o niezgodności ustaw z aktem zasadniczym oraz rozporządzeń z ustawami. Trybunał Konstytucyjny miałby składać się z dziewięciu sędziów, w tym trzech mianowanych przez Prezydenta, trzech przez Sąd Najwyższy, a pozostali przez Najwyższy Trybunał Administracyjny. Istotną kwestią był fakt, że inicjatorami wszczęcia postępowania miałyby być następujące organy: Rada Ministrów, Sejm, Senat, Sąd Najwyższy, Najwyższy Trybunał Administracyjny, Trybunał Kompetencyjny oraz Trybunał Stanu<sup>12</sup>. Wprowadzono propozycję unieważniania przepisu prawnego, który zostałby uznany za niezgodny z Konstytucją ze względu na jego treść lub sposób jego wydania. W sprawie projektu nie przeprowadzono debat parlamentarnych, gdyż została skrócona kadencja Sejmu.

Praktycznie zaraz po wejściu w życie Konstytucji marcowej pojawiły się głosy krytyki nowej ustawy zasadniczej. W 1928 r. wybitny prawnik, konstytucjonalista, prof. Władysław Leopold Jaworski sporządził projekt nowej Konstytucji opowiadając się za utworzeniem wyodrębnionego sądu konstytucyjnego na wzór trybunału austriackiego. Zgodnie z jego koncepcją Trybunał Konstytucyjny uprawniony byłby do rozstrzygania jedynie na wniosek kierowany przez Sąd Najwyższy, Najwyższy Trybunał Administracyjny, Sąd Wyborczy,

---

<sup>10</sup> Tamże, s. 96.

<sup>11</sup> Tamże.

<sup>12</sup> Tamże, s. 97.

Izbę Poselską, Senat oraz Sejm Śląski<sup>13</sup>. Od dnia ogłoszenia wyroku jego treść stawałby się normą powszechnie obowiązującą. Do projektu Konstytucji został dołączony projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Propozycja wywarła znaczący wpływ na dalsze prace związane ze zmianą Konstytucji, ale dopiero po przewrocie majowym w 1926 r., w czasie konstruowania noweli sierpniowej. Regulacje zawarte w ustawie z dnia 2 sierpnia 1926 r. o zmianie Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. były zgodne z założeniami projektu prof. Władysława Leopolda Jaworskiego i umocniły pozycję Prezydenta, który otrzymał prawo wydawania dekretów z mocą ustaw, oraz prawo do rozwiązania Parlamentu. W pewnym sensie stało się zadość oczekiwaniom konserwatystów, którzy uważali, że Prezydent powinien być tak dalece niezależny by odpowiadać jedynie przed Bogiem i historią. Projekt prof. Władysława Leopolda Jaworskiego częściowo został przyjęty także przez Konstytucję kwietniową z dnia 23 kwietnia 1935 r. „Konstytucja kwietniowa realizowała główne wytyczne wskazywane zgodnie, już w drugiej połowie lat dwudziestych przez konserwatystów skupionych w SPN i POZPP, spierających się z bliskimi endecji członkami SChN. Deklaracja Ugrupowań Zachowawczych, opublikowana przez wszystkie trzy stronnictwa konserwatywne domagała się bowiem rozszerzenia sfery działania Prezydenta i przyznania mu veto absolutnego, wzmocnienia egzekutywy i ograniczenia jej odpowiedzialności przed Parlamentem, równouprawnienia obu izb, zmiany ordynacji wyborczej, reformy samorządów i ustanowienia Trybunału Konstytucyjnego, a także powołania Rady Stanu, dbającej o jakość projektów ustaw, poszerzenia kompetencji Trybunału Stanu i wprowadzenia w całym kraju sądowej kontroli administracji przy zachowaniu „indywidualizmu, a nie kolektywizmu” jako zasadniczego kierunku zgodnego z chrześcijańską tradycją narodu polskiego nowy ład konstytucji”<sup>14</sup>.

W 1929 r. grupa prawników publicznie ogłosiła tezy określające kierunek zmian w Konstytucji zawarte w dokumencie *Rewizja konstytucji*. Niestety zabrakło w nim ustalenia kwestii dotyczących trybu postępowania, składu Trybunału, sposobu wyboru sędziów i innych szczegółowych norm związanych z regulacją działalności Trybunału Konstytucyjnego.

W 1932 r. osoby związane z miesięcznikiem „Nasza przyszłość” przygotowały konserwatywny projekt Konstytucji, który zakładał utworzenie Trybunału Konstytucyjnego działającego na podstawie odrębnej ustawy, która miałaby być uchwalona przez Parlament. Założono, że o zgodności rozporządzeń i ustaw

<sup>13</sup> Tamże.

<sup>14</sup> <http://www.go...076809,d.d24,str.19> [3.02.2015].



z konstytucją decydowałby Trybunał Konstytucyjny. Warto zwrócić uwagę, że skargę do powyższego na ustawę czy rozporządzenie budzące wątpliwości miałby prawo wnieść każdy, pod warunkiem dostatecznego jej umotywowania, a w razie braku takowego skarga zostałaby odrzucona<sup>15</sup>. W projekcie tym powstała norma podobna do ustaleń Konstytucji marcowej gdyż art. 140 projektu zakazywałby sądom badania ważności aktów prawnych prawidłowo ogłoszonych, a w razie wątpliwości czy dany akt jest zgodny z ustawą zasadniczą proponowano aby sądy zawieszały postępowanie do czasu wypowiedzenia się w sprawie Trybunału Konstytucyjnego. Jednakże i ten projekt nie został uznany gdyż przekonywano, że Sejm był w owym czasie upoważniony do kontroli ustaw także pod względem ich zgodności z Konstytucją i bezzasadnym byłoby powoływanie nowego tworu powielającego kompetencje Sejmu.

Z powodu braku zrozumienia potrzeby powołania organu tylko dla kontroli zgodności aktów prawnych z ustawą nadrzędną, Konstytucja z 23 kwietnia 1935 r. nie utworzyła Trybunału Konstytucyjnego zastrzegając jednocześnie, że żaden akt prawny uchwalony przez Sejm nie mógł być niezgodny z ustawą zasadniczą. W dobie dzisiejszych unormowań przyjęte powyżej założenie uważam za przejaw utopii. Niemożliwym jest aby Sejm, bądź co bądź nie skupiający grona prawniczego, czy posłów wyłącznie o wysokiej świadomości prawnej, mógł bezbłędnie wychwycić niuanse związane z niezgodnością danej ustawy z aktem nadrzędnym. Ponadto dopiero praktyka stosowania prawa ujawnia jego absurdy i wskazuje jakie unormowania aktu nadrzędnego zostały przez daną ustawę naruszone. Zwolennicy tej koncepcji twierdzili, że zgodność ustawy z aktem nadrzędnym dodatkowo była kontrolowana przez Prezydenta w momencie jej podpisywania i to zarówno w wymiarze materialnym jak i formalnym na co wskazywała treść art. 54 ust. 1 Konstytucji kwietniowej. W moim przekonaniu stanowiło to raczej otwartość dla przeforsowywania ustaw zwanych potocznie „bublami prawnymi”, gdyż z założenia wszystko co zostało zaakceptowane przez Sejm i zwieńczone podpisem Prezydenta nie podlegało żadnej kontroli poza kontrolą Sejmu. W 1939 r. podczas założycielskiego Kongresu Stronnictwa Demokratycznego, po raz ostatni wysunięto ideę powołania Trybunału Konstytucyjnego. Wybuch wojny uniemożliwił wznowienie dyskusji w tej sprawie<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny...*, dz.cyt., s. 99.

<sup>16</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *Trybunał Konstytucyjny w PRL*, Warszawa 1986, s. 43–44.

### 3. Tezy formułowane w związku z potrzebą powołania Trybunału Konstytucyjnego w PRL-u

Właściwie aż do przemian ustrojowych lat osiemdziesiątych, idea kontroli konstytucyjności prawa przez organy jurysdykcyjne nie była tematem eksponowanym w oficjalnym dyskursie PRL. Propozycje w latach czterdziestych wyrażone przez Juliana Makowskiego wprowadzenia kontroli konstytucyjności ustaw poddane zostały ostrej krytyce wzbogaconej o element „klasowy” Stefana Rozmaryna, który twierdził, że taka kontrola jest „*instytucją reakcyjną, a nie postępową*” i nie byłoby dla niej miejsca w państwie socjalistycznym<sup>17</sup>.

Oczywiście w Konstytucji z 1952 r. nie było nawet najmniejszej wzmianki o istnieniu kontroli aktów prawnych poza tą parlamentarną. Jednakże kwestia potrzeby powołania Trybunału Konstytucyjnego była szeroko dyskutowana w środowiskach prawniczych i naukowych. Z kolei brak reakcji ze strony państwa, a wręcz niechęć do ustanowienia organu kontrolującego zgodność aktów prawnych z Konstytucją była całkowicie zrozumiała. Po pierwsze ustawa zasadnicza z 1952 r. była nacechowana utopijnymi założeniami socjalizmu zgodnie z polityką prowadzoną przez państwo. Ówczesnym władzom absolutnie nie zależało na powołaniu do życia instytucji sprawującej kontrolę nad Parlamentem, który w Konstytucji zajmował pozycję nadrzędną. Po drugie mechanizm sprawowania władzy w Polsce był praktycznie niezależny od aktu nadrzędnego.

W 1964 r. w monografii Feliksa Siemieńskiego znalazło się uzasadnienie wprowadzenia kontroli konstytucyjnej nad aktami prawnymi w państwie socjalistycznym. Zdaniem konstytucjonalisty samokontrola Sejmu doprowadzała do absurdu polegającego na tym, że zarówno ustawa zgodna z Konstytucją jak i ta z nią niezgodna wywoływała te same skutki prawne. Poza tym autor określił rolę Sejmu jako ustawodawczą i ustrojodawczą, ale tylko w tej drugiej roli jego zdaniem przysługiwała parlamentowi suwerenność. „Parlament zatem jako ustawodawca ma obowiązek przestrzegania Konstytucji przy stanowieniu prawa, a skoro tak to Parlament jako ustrojodawca może jednocześnie powołać organ nadzorujący wykonanie tego obowiązku”<sup>18</sup>.

Pewnym przejawem wprowadzenia kontroli ustaw było utworzenie 29 marca 1972 r. Komisji Prac Ustawodawczych. Jej głównym zadaniem było zaznajamianie się ze wszystkimi rozpatrywanymi przez Sejm projektami ustaw w opar-

<sup>17</sup> L. Bosek, M. Wilk, *Kontrola konstytucyjności prawa...*, dz.cyt., s. 19.

<sup>18</sup> R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny...*, dz.cyt., s. 102.

ciu o ich zgodność z prowadzoną ówczas polityką państwa, z procedurą legislacyjną i z obowiązującym systemem prawa. Komisja uprawniona była do przedstawiania swoich opinii jednakże ostateczne decyzje w kwestii przyjęcia projektu podejmował Sejm<sup>19</sup>.

Wraz z nowelizacją Konstytucji PRL z 10 lutego 1976 r. kontrolę nad zgodnością aktów prawnych z ustawą zasadniczą sprawowała Rada Państwa. Powyższa działała na podstawie nieprecyzyjnego przepisu co do zakresu sprawowania kontroli. Dopiero uchwałą z dn. 14 lipca 1979 r. sama Rada Państwa doprecyzowała powyższy przepis i przyznała sobie poza kontrolą konstytucyjności ustaw uprawnienie do ustalania ich powszechnie obowiązującej wykładni, polegającej na wyjaśnianiu treści przepisu aktu ustawodawczego ilekroć okazywałoby się to niezbędne dla zapewnienia rozumienia i stosowania tego przepisu. Oznaczało to, że wykładnia przyjęta przez Radę Państwa byłaby ostateczna i niekwestionowana, a rozumienie danego przepisu podporządkowane interpretacji Rady Państwa. Organ ten miałby także dokonywać oceny zgodności projektowanej ustawy z Konstytucją na wniosek Prezydium Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej lub Prezesa Rady Ministrów. Funkcję kontrolną nad zgodnością prawa z Konstytucją Rada Państwa realizowałaby z urzędu. Rozpatrzenie niezgodności przepisu prawnego już obowiązującego z Konstytucją następowałoby na wniosek Prezesa Rady Ministrów lub działającego z jego upoważnienia Ministra Sprawiedliwości jak również na wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prokuratora Generalnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz Centralnej Rady Związków Zawodowych i organów naczelnych organizacji kobiecych, młodzieżowych i spółdzielczych<sup>20</sup>. Należy nadmienić, że w praktyce uchwała Rady Państwa nie znalazła zastosowania gdyż ani razu nie skorzystano z zawartego w niej uprawnienia do badania konstytucyjności jakiegokolwiek przepisu prawnego. W mojej opinii to całkiem zrozumiałe ze względu na panujący ówczas ustrój. Organy posiadające kompetencje do złożenia wniosku w sprawie niezgodności aktu prawnego z Konstytucją nie zamierzały kwestionować regulacji prawnych będących odzwierciedleniem ich własnych przekonań. Poza tym takie działania mogłoby zostać uznane za przejaw zamachu na władzę państwową. Nawet organizacje kobiece czy też młodzieżowe były ściśle podporządkowane doktrynie głoszącej zalety socjalizmu. Wyrażenie sprzeciwu czy wytknięcie organowi ustawodawczemu jakichkolwiek braków wiązało się z automatyczną utratą członkostwa w danej jednostce organizacyjnej. Nikomu ze sprawujących władzę nie zależało wówczas na precyzyjnym dostosowaniu

<sup>19</sup> Tamże, s. 103.

<sup>20</sup> <http://www.isap.sejm.gov.pl/DetalisServlet?id=WMP19790190113> [27.01.2015].

aktów prawnych do przepisów konstytucyjnych, a raczej na podtrzymaniu pozycji ustrojowej władzy ustawodawczej i wykonawczej.

#### **4. Znaczące przemiany w latach osiemdziesiątych doprowadzające do utworzenia Trybunału Konstytucyjnego 29 kwietnia 1985 roku**

W latach osiemdziesiątych wzrosło niezadowolenie społeczne spowodowane kryzysem gospodarczym i rozpoczęła się fala strajków. W marcu 1981 r. Stronnictwo Demokratyczne na swoim XII Kongresie przedstawiło propozycję powołania Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz przywrócenia Senatu. IX Zjazd PZPR zobowiązał Komitet Centralny i Klub Poselski PZPR do rozważenia propozycji ustanowienia Trybunału Konstytucyjnego lub powierzenia tej funkcji Sądowi Najwyższemu. Również w uchwale I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność” z dn. 7 października 1981 r. znalazł się postulat utworzenia niezależnego organu kontroli konstytucyjności aktów prawnych<sup>21</sup>. W październiku 1981 r. podjęto ostateczną decyzję i w związku z tym wyznaczono ekspertów w sprawie zmiany Konstytucji. Miało to miejsce podczas posiedzenia Centralnej Komisji Porozumiewawczej Partii Stronnictw Politycznych. Wśród ekspertów znaleźli się między innymi J. Fajęcki z SD optujący za wprowadzeniem trzech instytucji: Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu, oraz urzędu Prezydenta. Decyzją władzy pomimo wprowadzenia stanu wojennego nie zaprzestano kontynuacji tych zmian i 5 lutego 1982 r. zgłoszono inicjatywę ustawodawczą o zmianie Konstytucji, którą poparły prezydium klubów poselskich PZPR, ZSL oraz SD. Oznaczało to szeroko pojęty kompromis jak na tamte czasy<sup>22</sup>. Moim zdaniem uległość władzy w tej kwestii należy interpretować jako brak z jej strony możliwości wyboru, oraz strach przed coraz bardziej okazywanym buntem społecznym. Zresztą projekt zmiany ustawy zasadniczej w kwestii dotyczącej Trybunału Konstytucyjnego był na tyle lakoniczny, że nie stwarzał bezpośredniego zagrożenia dla elit rządzących. Trybunał miałby być powoływany przez Sejm, natomiast jego szczególne właściwości miałyby być dopiero uregulowane odrębną ustawą. Właściwie od samego początku uprawnienia Trybunału Konstytucyjnego były poddane kontroli Sejmu. W przypadku ustaw, uchwał Sejmu, czy też dekretów zatwierdzonych przez Sejm Trybunał Konstytucyjny mógłby co najwyżej doprowadzić do ponownego rozpatrzenia takiego aktu. W tej sytu-

<sup>21</sup> R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny...*, dz.cyt., s. 105.

<sup>22</sup> Tamże, s. 107.

acji nie może dziwić, że ustawa o Trybunale Konstytucyjnym będąca wynikiem kompromisu, osiągniętego zresztą z dużym trudem, ograniczała jego pozycję i kompetencje. Zawężenie uprawnień zostało zapisane już w nowelizacji Konstytucji z 1982 r. i polegało na tym, że tylko niektóre orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego były ostateczne. Orzeczenia o niekonstytucyjności ustawy podlegały rozpatrzeniu przez Sejm, który mógł je odrzucić uchwałą podjętą większością 2/3 głosów. W ten sposób usiłowano doprowadzić do kompromisu między stworzeniem sądownictwa konstytucyjnego, a utrzymaniem zasady jednolitości władzy państwowej<sup>23</sup>.

Do czasu uchwalenia ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w dniu 29 kwietnia 1985 r. pojawiło się aż piętnaście projektów tego aktu prawnego. Były Sędzia Trybunału Konstytucyjnego Z. Czeszejko-Sochacki, który brał udział w pracach nad ustawą wspomina „za zajmowanie się tymi pracami byłem odpowiedzialny jako członek prezydium Klubu Poselskiego PZPR, jednakże wielokrotnie nie byłem w stanie dociec autorstwa i motywów proponowanych zmian”<sup>24</sup>.

Jak już wskazywałam model ustrojowy konstytucyjności prawa w PRL polegał na formalnej i treściwej kontroli orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm. Miał on uprawnienia do odrzucenia orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i samo rozstrzygnięcie przez organ Trybunału nie wywoływało żadnych skutków do czasu rozpoznania niniejszego przez Sejm, a jeśli powyższe zostało przezeń oddalone prawnie nie obowiązywało. Przyjęto wówczas założenie, że Trybunał ma wzmacniać pozycję ustrojową Parlamentu, a nie ją osłabiać. Miał jedynie sygnalizować problem, być ostrzeżeniem dla Sejmu, a nie podejmować wiążące decyzje poza jego kontrolą. Jeżeli Parlament uznał niezgodność aktu prawnego z Konstytucją to zobowiązany był do dokonania w nim zmian bądź uchylecia przedmiotowego w całości lub części. Natomiast w przypadku uznania konstytucyjności aktu prawnego oddalał orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, a sprawa objęta orzeczeniem nie mogła być przedmiotem ponownego rozpatrywania przez Trybunał Konstytucyjny.

Ukształtowany nowelą konstytucyjną z dn. 26 marca 1982 r. oraz ustawą o Trybunale Konstytucyjnym z dn. 29 kwietnia 1985 r. stał się on wyodrębnionym organem parlamentarnym, umocowanym konstytucyjnie i powoływanym przez Sejm. Trybunał Konstytucyjny będąc organem niezawisłym respektował jednocześnie pozycję ustrojową Sejmu jako najwyższego organu władzy państwowej oraz stosował formy i metody kontroli właściwe dla postępowania

<sup>23</sup> <http://www.gov.pl/o-trybunale/trybunal-konstytucyjny-w-polsce/rys-histeryczny> [13.01.2015].

<sup>24</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce...*, dz.cyt., s. 56.

nia sądowego. Ponadto sprawował kontrolę następczą bez ingerencji w proces stanowienia aktu normatywnego, badał jedynie zgodność danego aktu normatywnego z punktu widzenia źródeł, hierarchii, kompetencji i ustawowego trybu. Kontrola miała zarówno charakter abstrakcyjny jak i konkretny, natomiast inicjatywa wszczęcia postępowania przysługiwała jedynie podmiotom enumeratywnie wymienionym w ustawie<sup>25</sup>. Przedmiotem kontroli były akty normatywne ustanawiające normy prawa o charakterze materialnym. Trybunał Konstytucyjny wypełniał funkcje głównie represyjne posługując się środkami o różnej skuteczności<sup>26</sup>. Formalną działalność Trybunał Konstytucyjny rozpoczął dopiero w 1986 r. Ostateczny skład Trybunału Konstytucyjnego został wybrany przez Sejm 12 listopada 1985 r. Przewodniczącym został prof. Alfons Klafkowski członek Rady Państwa. Większość stanowili przedstawiciele środowiska naukowego. Członkami Trybunału Konstytucyjnego byli prezes, wiceprezes i 10 sędziów wybierani przez Sejm na okres ośmiu lat z tym, że co cztery lata miano dokonywać nowego wyboru połowy składu. Ponowny wybór do składu był niedopuszczalny chyba, że poprzedni nastąpiłby w trakcie kadencji na okres krótszy niż cztery lata<sup>27</sup>. W składzie ówczesnego TK znalazło się także dwóch Sędziów Sądu Najwyższego Stanisław Paweła i Czesław Bakalarski.

Powołanie Trybunału Konstytucyjnego ograniczyło swobodę działalności władzy już w latach 1986–1989 r. Przecież każde uchylene przez Sejm orzeczenia dotyczącego niezgodności z ustawą zasadniczą powodowało zdaniem Z. Czeszejko Sochackiego: „osłabienie wiarygodności Parlamentu i zagrożenie dla dotychczas niczym nieskrępowanej działalności prawotwórczej naczelnych organów państwowych”<sup>28</sup>.

## 5. Przełom ustrojowy w Polsce i nowelizacja ustawy o Trybunale Konstytucyjnym 26 maja 1989 roku

Negocjacje prowadzone w ramach „okrągłego stołu” od lutego do kwietnia 1989 r. wpłynęły na uchwalenie ustawy o zmianie Konstytucji w dn. 7 kwietnia 1989 r. a także na nowelizację ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w dn. 29 maja tego samego roku. Nadal jednak w kompetencji Sejmu, który od 1989 r. stał się – obok Senatu – jednym z dwóch organów sprawujących władzę usta-

<sup>25</sup> R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny...*, dz.cyt., s. 128.

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> <http://www.dziennik.ustaw.gov.pl/du/1985/s/22/98> [15.01.2015].

<sup>28</sup> R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny...*, dz.cyt., s. 129.

wodawczą, leżało odrzucanie orzeczeń Trybunału o niekonstytucyjności ustaw. Mimo ograniczeń polski Trybunał Konstytucyjny stworzył bogate orzecznictwo i zyskał znaczny autorytet wśród elit politycznych i przedstawicieli doktryny prawnej. Orzecznictwo Trybunału rozwinęło zwłaszcza takie klauzule konstytucyjne, jak zasada państwa prawnego i zasada równości, wypełniając wiele luk i wątpliwości, które powstawały wobec braku nowoczesnej Konstytucji, a także w świetle tzw. Małej Konstytucji, obowiązującej od 1992 r.<sup>29</sup>

Istotne znaczenie miała ustawa o zmianie Konstytucji z 1989 r. Zmieniła ona nazwę państwa i cały I rozdział ustawy zasadniczej PRL. Wprowadzono zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej co dało okazję Trybunałowi Konstytucyjnemu do dokonywania obszernej wykładni tej zasady. To znacząco wpłynęło na zmiany w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym. Po raz pierwszy zaproponowano umieszczenie w niej zapisu o prewencyjnym trybie kontroli ustaw na wniosek Prezydenta. Przed podpisaniem ustawy Prezydent mógłby wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie jej zgodności z Konstytucją. Niestety nie doprecyzowano w jakim czasie powinno zapaść rozstrzygnięcie w tej sprawie oraz jakie zrodziłoby to konsekwencje prawne. Nie określono także czy w razie orzeczenia przez Trybunał niezgodności Prezydent mógłby zastosować instytucję weta. Nie unormowano również kwestii czy ustawy kontrolowane w trybie prewencyjnym podlegałyby także rozpatrzeniu przez Sejm. Druga, z projektowanych zmian polegała na ewentualnym przekazaniu Trybunałowi Konstytucyjnemu uprawnienia do ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw. Poprzednio należało to do Rady Państwa. Ustawa o zmianie Konstytucji uchwalona dnia 7 kwietnia 1989 r. ustanowiła przepis, który dawał Trybunałowi Konstytucyjnemu prawo ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw. Dopiero ustawą o Trybunale Konstytucyjnym z dn. 1 sierpnia 1997 r. zniesiono to uprawnienie na żądanie Sądu Najwyższego. Przedłożył on Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego uchwałę Zgromadzenia Ogólnego Sędziów domagając się pozbawienia w przyszłej konstytucji tej kompetencji. Uzasadniał swoje stanowisko twierdzeniem, że powszechnie obowiązująca wykładnia ustaw ustalana przez Trybunał Konstytucyjny ograniczała niezawisłość sędziowską poprzez podporządkowanie wykładni dokonywanej w toku procesu, wykładni narzuconej przez Trybunał Konstytucyjny. Ponadto Sąd Najwyższy uznał, że taki stan godził w zasadę trójpodziału władzy, oraz w zasadę demokratycznego państwa prawnego ustanowione przez Małą konstytucję z 1992 r.

<sup>29</sup> <http://www.trybunal.gov.pl/o-trybunale/trybunal-konstytucyjny-w-polsce/rys-histeryczny> [15.01.2015].

Kolejna ustawa nowelizująca Konstytucję PRL z dn. 29 grudnia 1989 r. poszerzyła kompetencje Trybunału Konstytucyjnego przyznając przedmiotowemu organowi prawo do orzekania w sprawie sprzeczności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych<sup>30</sup>. 17 października 1992 r. została uchwalona Mała Konstytucja, która doprecyzowała tryb kontroli prewencyjnej podejmowanej na wniosek Prezydenta. Otóż wystąpienie Prezydenta przed podpisaniem ustawy z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego wstrzymało bieg terminu przewidzianego dla złożenia podpisu. Prezydent nie mógł odmówić jej podpisania w przypadku gdy Trybunał Konstytucyjny uznałby ją za zgodną z Konstytucją. Kontroli Trybunału Konstytucyjnego poddano także rozporządzenia z mocą ustawy, które zgodnie z art. 23 Małej Konstytucji mogła wydawać Rada Ministrów. Art. 8 Małej Konstytucji podniósł do rangi konstytucyjnej zasadę nie łączenia mandatu posła i senatora między innymi z funkcją sędziego Trybunału Konstytucyjnego<sup>31</sup>. Jak pisałam wcześniej nadal pozostawiono przepis dający uprawnienie Sejmowi rozpatrywania orzeczeń o niezgodności ustaw z Konstytucją.

Odpowiedzią na zmianę ustroju były uchwały wykładnicze Trybunału Konstytucyjnego z dn. 20 października 1993 r. oraz z 14 czerwca 1995 r. rozszerzające skuteczność orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. W pierwszej z nich Trybunał Konstytucyjny przyznał, że Sejm ma obowiązek rozpatrzyć jego orzeczenie w sprawie niezgodności ustawy z Konstytucją nie później niż w okresie sześciu miesięcy od dnia przedstawienia orzeczenia Sejmowi przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Jeżeli w ciągu tego czasu nie zostałyby niniejsze rozpatrzone, przyjęto że nabywałoby mocy obowiązującej i powodowało uchylenie ustawy z dniem ogłoszenia w dzienniku ustaw obwieszczenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o utracie mocy obowiązującej ustawy<sup>32</sup>. Po drugie, jeśli Sejm uznałby orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego za zasadne powinien dokonać zmian w ustawie, bądź uchylić ją w całości lub części w terminie określonym w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym. W razie gdyby po przedstawieniu Sejmowi orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności ustawy z Konstytucją Sejm i Senat zostałyby rozwiązane, bieg terminu sześciomiesięcznego ulegałby zawieszeniu od dnia rozwiązania Parlamentu do dnia rozpoczęcia nowej kadencji<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> Art.4 ustawy z dn. 29 grudnia 1989 r., o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, (Dz. U. 1989, Nr 75, poz. 444, z późn. zm.).

<sup>31</sup> R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny...*, dz.cyt., s. 146.

<sup>32</sup> L. Bosek, M. Wilk, *Kontrola konstytucyjności prawa...*, dz.cyt., s. 23.

<sup>33</sup> Tamże.



Warto wspomnieć także o inicjatywie Prezydenta Lecha Wałęsy dotyczącej zmiany ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, którą przedstawił 4 marca 1993 r. Proponował on przyznanie mocy wiążącej orzeczeniom stwierdzającym niezgodność ustawy z Konstytucją oraz ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi oraz optował za przyznaniem możliwości badania sprzeczności z Konstytucją umów międzynarodowych przed ich ratyfikacją. Ponadto opowiedział się za możliwością wydawania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczeń o utracie mocy obowiązującej aktu normatywnego. Poparł także propozycję zniesienia ograniczeń czasowych dla zbadania danego aktu prawnego pod kątem jego konstytucyjności. Uznał za bezzasadną instytucję ponownego rozpatrzenia sprawy w pełnym składzie, jednocześnie postulując za zwiększeniem liczebności składów orzekających. Odwoływanie sędziego miałyby zostać rozstrzygnięte przez sam Trybunał Konstytucyjny, a uprawnienie do powoływania na stanowisko sędziego w równej liczbie przysługiwałoby Sejmowi, Senatowi, Prezydentowi oraz Krajowej Radzie Sądownictwa<sup>34</sup>. Projekt ten w swoich założeniach umacniał polityczną rolę Trybunału Konstytucyjnego. Prace parlamentarne nad tym projektem nie zostały podjęte, gdyż zakończył on swoją kadencję.

## 6. Uchwalenie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w 1997 roku

Kolejny projekt zmiany ustawy o Trybunale Konstytucyjnym został przedstawiony 3 lipca 1996 r. na posiedzeniu Sejmu przez Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego. Zgodnie z jego założeniami orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego miałyby być ostateczne, ponadto wprowadzał instytucję skargi konstytucyjnej, oraz kontrolę konstytucyjności umów międzynarodowych. Chociaż projekt prezydencki został skierowany do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej nie został uchwalony, gdyż priorytetem ówczesnych czasów było szybkie zakończenie prac przez Komisję Konstytucyjną. Z tego powodu zaniechano działań zmierzających do zmian ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Dopiero 6 czerwca 1997 r. już po uchwaleniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w dn. 2 kwietnia tegoż roku Sejm przeprowadził I czytanie projektu o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Występujący w imieniu Prezydenta podsekretarz stanu Andrzej Gliniecki zapowiedział wprowadzenie poprawek do przedmiotowej ustawy, biorąc pod uwagę konieczność dopasowania jej kształtu do uchwalonej Konstytucji RP. Zmiany te zostały przedstawione w formie autopoprawki wniesionej w czerw-

<sup>34</sup> R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny...*, dz.cyt., s. 153.

cu 1997 r. Po zakończeniu pierwszego czytania projekt został skierowany do komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz komisji Ustawodawczej. Tu doszło do ujawnienia się pewnych różnic poglądowych. Główną kwestią było dopasowanie instytucji skargi konstytucyjnej do wymogów aktu zasadniczego oraz sprawy, które dotyczyły składu i kadencji Trybunału Konstytucyjnego, a także zasad funkcjonowania przepisów przejściowych o rozpatrywaniu orzeczeń przez Sejm.

Sprawozdanie Komisji zawierało trzy wnioski posłów Unii Wolności. Pierwszy stwierdzał, że wobec kandydata na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego należy przyjąć wymogi takie jak w przypadku sędziego Sądu Najwyższego. Kolejny rozszerzał listę podmiotów mogących wszcząć postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym o przedstawiciela Marszałka Sejmu. Trzeci wniosek dotyczył utraty mocy obowiązującej ustawy zakwestionowanej przez Trybunał Konstytucyjny, a nie rozpatrzonej w określonym terminie przez Sejm<sup>35</sup>. Drugie czytanie odbyło się 31 lipca 1997 r. Podczas debaty przedstawiciele UW i SLD zgłosili kolejne poprawki. Najważniejszymi z nich było: wprowadzenie możliwości orzekania przez Trybunał Konstytucyjny o zwrocie kosztów postępowania nie tylko gdy skarga konstytucyjna zostałaby uznana, ale także w uzasadnionych przypadkach, gdy przedmiotowa nie zostałaby uwzględniona. Poglądy Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w pełnym składzie miałyby być wiążące dla składów trzyosobowych i pięciosobowych. Zaproponowano także wydłużenie kadencji sędziów z ośmiu do dziewięciu lat<sup>36</sup>.

W debacie brał udział ówczesny Prezes Trybunału Konstytucyjnego Andrzej Zoll. Zgłosił on wątpliwości co do instytucji wznawiania postępowań administracyjnych, karnych, karnoskarbowych oraz cywilnych w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o sprzeczności aktu normatywnego z Konstytucją. Moim zdaniem wątpliwości dotyczyły głównie takich kwestii, które zresztą podzielałam że, wznowione postępowanie nie do końca byłoby prowadzone w oparciu o wystarczające regulacje prawne. Jeżeli Trybunał Konstytucyjny stwierdziłby niezgodność aktu normatywnego z Konstytucją czyli uznał, że orzeczenie w danej sprawie zostało wydane na podstawie normy, która nie powinna obowiązywać, a jednak na ówczesny moment obowiązywała to niemożliwym będzie w krótkim czasie wypełnienie powstałej luki prawnej. Zanim w to miejsce wprowadzone zostałyby nowe regulacje mogłoby dojść do daleko idących skutków prawnych takiego orzeczenia. Ponadto niezgodne z Konstytucją rozstrzygnięcie dotyczyłoby w swoich następstwach nie tylko osoby, wobec

---

<sup>35</sup> Tamże, s. 181.

<sup>36</sup> Tamże, s. 182.

której je wydano, ale także tych, którzy współuczestniczyli w realizacji postanowień takiego orzeczenia uważając powyższe za niekwestionowane. Cała ta sytuacja niewątpliwie mogłaby wywołać poczucie niesprawiedliwości społecznej. W rozdziale czwartym ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dn. 1 sierpnia 1997 r. umieszczono zapisy o zmianach, które określają przesłanki prawne do skorzystania z instytucji wznowienia postępowania po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia o niekonstytucyjności aktów prawnych. W art. 82 przedmiotowej ustawy do kodeksu postępowania administracyjnego wprowadzono art. 145a, który stanowi, że w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą na podstawie której została wydana decyzja można żądać wznowienia postępowania w terminie jednego miesiąca od wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny. Z kolei art. 83 tej samej ustawy wprowadził zmianę do kodeksu postępowania cywilnego poprzez umieszczenie w nim art. 401<sup>1</sup>, który stanowi, że w przypadku orzeczenia niezgodności aktu normatywnego z konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą na podstawie, którego został wydany wyrok można żądać wznowienia postępowania w terminie jednego miesiąca od wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny. Regulacja zawarta w art. 84 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dn. 1 sierpnia wprowadza do kodeksu postępowania karnego możliwość żądania wznowienia postępowania w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, ale tylko jeśli stanowi to korzyść dla skazanego<sup>37</sup>.

Trzecie czytanie odbyło się w dniu 1 sierpnia 1997 r. W pracach nad kształtem przyszłej ustawy posłużono się kompromisem politycznym. W głosowaniu nad całością ustawy poparło ją 309 posłów, trzech było przeciw, a czterech wstrzymało się od głosu. Senat nie wniósł do powyższej poprawek i dzięki temu ustawa mogła wejść w życie 17 października 1997 r. wraz z nową Konstytucją RP.

## 7. Zakończenie

W mojej pracy starałam się wykazać jak ważny dla demokratycznego państwa jest Trybunał Konstytucyjny. Wiadomym jest, że cały czas powstają się nowe pomysły dotyczące ulepszenia funkcjonowania tegoż organu. W 2015 r. bardzo ważnym wydarzeniem było uchwalenie nowej ustawy w tym zakresie. Wprawdzie w wyniku jej wprowadzenia zrodziły się dalsze komplikacje prawne

---

<sup>37</sup> Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym z dn. 1 sierpnia 1997, (Dz.U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm).

lecz nie były one tematem mojego artykułu. Zależało mi raczej na chronologicznym przedstawieniu zmian jakie dokonywały się wokół TK. Jedno jest pewne, że kontrola aktów normatywnych jest nieodłącznym elementem ustroju demokratycznego. Ustawodawca musi stosować takie konstrukcje przepisów prawnych aby były one zgodne z Konstytucją RP.

### Bibliografia

- Alberski R., *Trybunał Konstytucyjny w polskich systemach politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.
- Bosek L., Wild M., *Kontrola konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- <http://www.dziennik.ustaw.gov.pl/du/1985/s/22/98>.
- <http://www.go...076809,d.d24, str. 19>.
- <http://www.isap.sejm.gov.pl/DetalisServlet?id=WMP19790190113>.
- <http://www.trybunal.gov.pl/o-trybunale/trybunal-konstytucyjny-w-polsce/rys-histeryczny>.
- <http://www.wprost.pl/ar/53658/Konstytucja-Buzka>.
- Jakubowski W., Słomka T., *Porządek konstytucyjny w Polsce*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa–Pułtusk 2008.
- Krok W., *Polski Trybunał Konstytucyjny na tle porównawczym*, Promotor, Warszawa 2012.
- Szmulik B., Paździor M., *Konstytucyjny system organów państwowych*, Lex a Wolters Kluwer, Warszawa 2014.