

## Geneza, rozwój i upadek sądownictwa konstytucyjnego w Polsce

1. *Ewolucja europejskich sądów konstytucyjnych.* Sądownictwo konstytucyjne opiera się na dwóch ideach znanych od dawna wielu systemom prawa: idei prawa wyższego jako podstawy prawa obowiązującego oraz sądowej ochrony podstawowych zasad prawa<sup>1</sup>. Idee te znalazły szczególny wyraz we współczesnych konstytucjach. Ich instytucjonalizacja polegała m.in. na sądowej kontroli konstytucyjności prawa. Współcześnie pod pojęciem sądownictwa konstytucyjnego należy rozumieć każde sądowe postępowanie, które służy bezpośrednio przestrzeganiu konstytucji<sup>2</sup>. Celem artykułu jest ustalenie, na ile geneza i rozwój sądownictwa konstytucyjnego w Polsce były warunkowane procesami zachodzącymi w Europie Zachodniej. Czy polskie sądownictwo konstytucyjnej wykazywało specyficzne cechy? Czy brak identyfikacji niektórych problemów charakterystycznych dla europejskiego sądownictwa konstytucyjnego wpływał na sposób funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego i przyczynił się do kryzysu tej instytucji? Jak na tym tle należy ocenić działalność Trybunału Konstytucyjnego i dalsze perspektywy sądownictwa konstytucyjnego w Polsce?

Proces ewolucji sądownictwa konstytucyjnego jest dokładnie opisany w doktrynie. Z polskiej perspektywy warto jednak wskazać na podstawowe tendencje rozwojowe sądownictwa konstytucyjnego w Europie. Pozwalają one lepiej zrozumieć i ocenić genezę oraz sposób funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego. Rozwój sądownictwa konstytucyjnego wiąże się z jurydyzacją konstytucji polegającą na przypisaniu jej takich samych cech jak ustawie, nadaniu jej postanowieniom wiążącego charakteru oraz konstytucjonalizacji instytucji prawnych służących ochronie praw człowieka. Przykładem takich instytucji są publiczne prawa podmiotowe oraz sądy konstytucyjne. Rozwój europejskiego sądownictwa konstytucyjnego wiązał się z przełamaniem kilku barier charakterystycznych dla europejskiej kultury prawnej. Po pierwsze, chodziło o ograniczenie dominującego w kontynentalnej Europie poglądu, że sędzia stosuje prawo, a więc nie może go kontrolować. Po drugie, konieczne było odrzucenie przekonania, że sę-

---

<sup>1</sup> P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003, s. 14 i n.

<sup>2</sup> P.C. Villanón, *Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit*, [w:] *Hanbuch Ius Publicum Europaeum Band VII Verfassungsgerichtsbarkeit in Europa: Vergleich und Perspektiven*, red. A. von Bogdandy, Ch. Grabenwarter, P.M. Huber, Heidelberg 2020, s. 7.

dzia będący ustami ustawy nie może odmówić stosowania jej przepisów. Po trzecie, konieczna była zmiana podejścia do interpretacji prawa. Interpretacja przepisów konstytucji, w szczególności tych adresowanych do ustawodawcy, bardziej przypomina ich konkretyzację niż wykładnię. Subsumpcyjne modele stosowania prawa uzupełniono modelami opartymi na wazeniu zasad, opartym na zasadzie proporcjonalności. Konieczne stało się określenie, w jakich granicach wazenia tego dokonuje ustawodawca, a w jakich sędziowie<sup>3</sup>.

Istotą sądownictwa konstytucyjnego w Europie jest hierarchiczna kontrola norm. Zmienia się jednak sposób dokonywania tej kontroli, katalog podmiotów, które mogą ją inicjować, zmieniają się zasady postępowania sądu konstytucyjnego oraz charakter i skutki jego orzeczeń<sup>4</sup>. W najbardziej ogólnym ujęciu ewolucję sądownictwa konstytucyjnego w Europie można przedstawić w trzech etapach. Etap pierwszy, rozpoczęty wraz z przyjmowaniem konstytucji pisanych, osiągnął swój rozwój wraz ze sformułowaniem Kelsenowskiego modelu sądu konstytucyjnego i utworzeniem austriackiego TK. Podstawowym celem działania TK było zagwarantowanie hierarchicznej zgodności norm. Ukształtował się odrębny model publiczno-prawnego postępowania w sprawie hierarchicznej kontroli norm, różniący się od postępowań sądowych mających na celu wymierzanie sprawiedliwości. Model ten w ograniczonym zakresie miał na celu ochronę konstytucyjnej aksjologii, w tym praw człowieka. Jak podkreślał H. Kelsen, ocena konstytucyjności ustawy nie powinna opierać się na ogólnych zasadach prawa, m.in. zasadzie sprawiedliwości, równości czy wolności człowieka<sup>5</sup>.

Po II wojnie światowej sądownictwo konstytucyjne w wielu krajach przyjęło Kelsenowski model kontroli konstytucyjności prawa, odrzuciło jednak jego ograniczenia. Nastąpił rozwój sądownictwa konstytucyjnego w kierunku ochrony praw człowieka. Powstaje pytanie, dlaczego sądownictwo konstytucyjne opierało się nadal na modelu Kelsenowskim w sytuacji zmiany podstaw legitymizacyjnych<sup>6</sup>. Wprowadzenie skoncentrowanej kontroli konstytucyjności prawa i odrzucenie możliwości kontroli rozproszonej, sprawowanej przez sędziów wymierzających sprawiedliwość, wynikało przede wszystkim z dwóch czynników. Pierwszym były występujące w europejskiej kulturze prawnej, wskazane wyżej, ograniczenia w kontrolowaniu konstytucyjności ustaw przez sędziów. Drugim czynnikiem był brak społecznej legitymizacji sądów powszechnych i administracyjnych do sprawowania władzy ustrojodawczej. Brak ten wynikał m.in. z wcześ-

---

<sup>3</sup> P.C. Villanón, *Die Entwicklung...*, s. 13–15, s. 53.

<sup>4</sup> M. Vašek, *Verfassungsgerichtsbarkeit und Grundrechtsschutz*, [w:] *Hanbuch Ius Publicum Europaeum Band VII...*, s. 461.

<sup>5</sup> O specyficie pojęcia sprzeczności z konstytucją por. H. Kelsen, *Czysta teoria prawa*, Warszawa 2014, s. 393 oraz tegoż autora o ograniczeniach w posługiwaniu się konstytucyjnymi wzorcami kontroli: *Istota i rozwój sądownictwa konstytucyjnego*, Warszawa 2009, s. 50 i n.

<sup>6</sup> Pytanie to jest pomijane w polskiej teorii prawa, która model Kelsenowski najczęściej zestawia z poglądami amerykańskiego prawoznawstwa na sądownictwo konstytucyjne – zob. A. Kustra, I. Wróblewska, W. Włoch, *Osobliwy sąd. Idea sądownictwa konstytucyjnego w kontekstach rządów prawa, demokracji i praw jednostki*, Toruń 2021, s. 48 i cyt. tam lit.

niejszego funkcjonowania sędziów w systemach autorytarnych<sup>7</sup>. Powierzenie kontroli konstytucyjności prawa trybunałom konstytucyjnym usuwało wskazane wyżej ograniczenia. Istotnej zmianie uległa jednak rola trybunałów. Wskazywana przez H. Kelsena hierarchiczna kontrola norm przestała być podstawowym celem ich działania, a stała się środkiem do ochrony konstytucyjnej aksjologii. Sąd konstytucyjny przestał być wyłącznie negatywnym ustawodawcą i został strażnikiem konstytucji<sup>8</sup>. Świadome odejście od części Kelsenowskich założeń widoczne było przede wszystkim w RFN. Przyznanie prawom podstawowym wiążącego charakteru spowodowało rozszerzenie kognicji FTK i znaczne wzmocnienie jego pozycji ustrojowej<sup>9</sup>. Działalność europejskich sądów konstytucyjnych przyczyniła się znacznie do konstytucjonalizacji całych systemów prawa, promieniowania praw człowieka na poszczególne gałęzie prawa oraz ukształtowania konstytucyjnych relacji między naczelnymi organami państwa. Takie tendencje wystąpiły też po 1989 r. w krajach postkomunistycznych.

Trzeci etap funkcjonowania sądów konstytucyjnych związany jest z integracją europejską. Powstaje sieć sądów konstytucyjnych. Jako datę istotną dla jej utworzenia wskazuje się wejście w życie Traktatu z Lizbony w 2009 r.<sup>10</sup>. Sądy konstytucyjne zaczynają funkcjonować w multicentrycznym systemie prawa i wraz z Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejskim Trybunałem Praw Człowieka tworzą podstawy multikonstytucjonalizmu<sup>11</sup>. Sądy konstytucyjne przestają być sądami ostatniego słowa. Sytuacja ta z jednej strony wywołuje konflikty między nimi a oboma międzynarodowymi trybunałami, z drugiej – prowadzi do tworzenia wspólnych standardów<sup>12</sup>. Trzeci etap rozwoju sądów konstytucyjnych wpływa też na ich relację z krajową legislatywą, egzekutywą i sądami.

2. *Geneza sądownictwa konstytucyjnego w Polsce.* W XIX-wiecznym polskim piśmiennictwie z uwagą śledzono dyskusje nad utworzeniem i przyszłym kształtem sądownictwa konstytucyjnego. Po odzyskaniu niepodległości sformułowano kilka różnych propozycji sądowej kontroli konstytucyjności prawa. Charakteryzowały się one trafnym definiowaniem zasady nadrzędności konstytucji, dobrym uzasadnieniem konieczności wprowadzenia sądownictwa konstytucyjnego w demokratycznym państwie realizującym zasadę praworządności oraz interesującymi rozwiązaniami instytucjonalnymi co do kształtu organów, które

<sup>7</sup> M. Vašek, *Verfassungsgerichtsbarkeit...*, s. 461 i n.

<sup>8</sup> P. Tuleja, *Trybunał Konstytucyjny – negatywny ustawodawca czy strażnik Konstytucji?*, [w:] *Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej*, red. J. Wawrzyniak, M. Laskowska, Warszawa 2009, s. 573 i n.

<sup>9</sup> A. von Bogdandy, Ch. Grabenwarter, P.M. Huber, *Verfassungsgerichtsbarkeit im europäischen Rechtsraum*, [w:] *Hanbuch Ius Publicum Europaeum*, t. VI, red. A. von Bogdandy, Ch. Grabenwarter, P. Huber, Heidelberg 2015, s. 6.

<sup>10</sup> P.C. Villanón, *Die Entwicklung...*, s. 11.

<sup>11</sup> A. Kustra, *Kelsenowski model kontroli konstytucyjności prawa a integracja europejska. Studium wpływu*, Toruń 2015, s. 537.

<sup>12</sup> A. Bisztyga, *Europejska Konwencja Praw Człowieka a Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej – stan kompatybilności czy konkurencyjności?*, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2011, nr 3, s. 180.

powinny sprawować kontrolę konstytucyjności prawa. Zdecydowana większość propozycji wskazywała na konieczność wprowadzenia skoncentrowanej kontroli konstytucyjności prawa sprawowanej przez sąd prawa publicznego. Propozycje te nie zostały uwzględnione w Konstytucji marcowej, co zostało krytycznie ocenione w doktrynie. Dyskusja nad utworzeniem sądu konstytucyjnego i jego instytucjonalnym kształtem trwała przez cały okres II Rzeczypospolitej. Do wybuchu wojny nie podjęto jednak prac legislacyjnych mających na celu jego powołanie<sup>13</sup>.

Po II wojnie światowej sądownictwo konstytucyjne zostało uznane za instytucję reakcyjną, zatem nie może być utworzona w socjalistycznym państwie<sup>14</sup>. Dopiero w latach 70. ubiegłego wieku pojawiły się pierwsze próby podważenia tej tezy<sup>15</sup>. W praktyce uznawano jedynie, znane już w II Rzeczypospolitej, prawo sądu do dokonywania rozproszonej kontroli zgodności rozporządzeń z ustawami<sup>16</sup>. Utworzenie TK nie było poprzedzone dyskusją nawiązującą do przemian sądownictwa konstytucyjnego w Europie Zachodniej. Ze względu na ograniczenia ustrojowe TK nie mógł spełniać funkcji, które ówczesnie przypisywano sądom konstytucyjnym<sup>17</sup>. W szczególności nie mógł zagwarantować konstytucyjnej ochrony praw człowieka. Sporny był też ustrojowy charakter TK, choć panował konsens co do tego, że jego podstawowym zadaniem jest hierarchiczna kontrola norm. Z tych powodów jedynym możliwym modelem, do którego mogło odwołać się polskie prawonawstwo, był model Kelsenowski w jego pierwotnej wersji. Pomimo tych ograniczeń orzecznictwo TK w latach 1986–1989 zapoczątkowało, kontynuowane później, linie orzecznicze dotyczące wyłączności ustawy, hierarchii źródeł prawa, problematyki wiążących zasad prawa w kontekście zakazu *lex retro non agit* czy normatywnego zdefiniowania zasady równości. Przyjęte wtedy założenia dotyczące interpretacji przepisów Konstytucji PRL zostały wykorzystane po 1989 r.<sup>18</sup>

Lata 1989–1997 nazywane są okresem heroicznym w działalności TK. Mimo istniejących ograniczeń oraz genezy tkwiącej w poprzednim ustroju Trybunał stał się ważną instytucją transformacji ustrojowej. Dokonał tego dzięki swemu orzecznictwu, które charakteryzowało się kilkoma cechami: wypełniło treścią pojęcie zasady demokratycznego państwa prawa, upowszechniło świadomość konstytucyjną, powodując, że zasady i wartości konstytucyjne stały się

---

<sup>13</sup> A. Mączyński, *Sądownictwo konstytucyjne w polskiej myśli prawniczej pierwszej połowy XX*, Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Częstochowie, Częstochowa 2019, nr 49–50, s. 19 i n.

<sup>14</sup> S. Rozmaryn, *Kontrola konstytucyjności ustaw*, PiP 1948, nr 12.

<sup>15</sup> F. Siemieński, *Problem kontroli konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1972, nr 4, s. 15 i n. Szerzej o postulatach powołania sądownictwa konstytucyjnego w PRL zob. R. Jastrzębski, *Sądownictwo konstytucyjne w państwie polskim w XX wieku*, Zeszyty Prawnicze BAS 2021, nr 2, s. 61 i n.

<sup>16</sup> F. Siemieński, *Problem...*, s. 31.

<sup>17</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *W oczekiwaniu na pierwszy skład Trybunału Konstytucyjnego – 1985 rok (wspomnienia)*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, red. F. Rymarz, A. Jankiewicz, Warszawa 2001, s. 30.

<sup>18</sup> L. Garlicki, *Pierwsze orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (refleksje w 15 lat później)*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, red. F. Rymarz, A. Jankiewicz, Warszawa 2001, s. 44.

podstawą stanowienia i stosowania prawa, nadało przepisom konstytucji znaczenie normatywne, ukształtowało model postępowania przed TK jako sądem prawa publicznego, stworzyło metodologię pracy członków, a potem sędziów TK, wypracowało sposób formułowania rozstrzygnięć TK. Formułowane w orzeczeniach standardy konstytucyjne odegrały istotną rolę w procesie uchwalania obowiązującej Konstytucji<sup>19</sup>. Wskazany sposób oddziaływania orzecznictwa TK na system prawa przyczynił się do legitymizacji samego TK i jego konstytucjonalizacji w rozdziale VIII Konstytucji.

Problem ustrojowego kształtu sądownictwa konstytucyjnego nie należał do wiodących kwestii diskutowanych w procesie przygotowywania projektów i uchwalenia Konstytucji. Rozstrzygające znaczenie miała dotychczasowa praktyka konstytucyjna. Ze względu na sposób powołania Trybunał kojarzony był z reżimem komunistycznym. Równocześnie dostrzegano, że postulat kontroli konstytucyjności prawa ma w Polsce solidarnościowy rodowód. Pozytywny obraz Trybunału kształtował się głównie ze względu na jego orzecznictwo po 1989 r., choć miało ono ograniczony zasięg społecznego oddziaływania. W trakcie prac nad nową konstytucją założeniem oczywistym i niejako zastanym był Kelsenowski model TK jako organu powołanego przede wszystkim do kontroli konstytucyjności prawa. Punktem wyjścia tych prac były obowiązujące w latach 90. regulacje konstytucyjne i ustawowe. Kontrowersje o istotnym znaczeniu dla pozycji TK budziły: zaliczenie go do organów kontrolnych państwa czy też do organów władzy sądowniczej, nadanie ostatecznego charakteru orzeczeniom TK, utrzymania kompetencji do ustalania powszechnie obowiązującej wykładni prawa oraz kształtu skargi konstytucyjnej<sup>20</sup>.

Tworzenie sądownictwa konstytucyjnego w Polsce wpisuje się w szerszy europejski nurt. W procesie tworzenia sądów konstytucyjnych w większości z krajów Europy Środkowo-Wschodniej nie rozważano wprowadzenia systemu *judicial review*<sup>21</sup>. Jego kształt jest wynikiem „naturalnego” wyboru warunkowanego czynnikami ukształtowanymi przez europejską kulturę prawną. Ewolucja tych czynników nie była jednak wówczas szerzej analizowana. Praktyka ustrojowa zachodnich trybunałów była jeszcze mało znana. W efekcie debata koncentrowała się na usunięciu ograniczeń kompetencyjnych i wzmocnieniu modelu przyjętego w latach 80. XX w. Odwoływanie się do modelu Kelsenowskiego w jego pierwotnym kształcie usunęło z pola rozważań istotne problemy konstytucyjne. Nie dostrzegano ich w trakcie uchwalania Konstytucji ani tuż po jej wejściu w życie. Uwagę doktryny nadal zaprzętały historyczne już pytania o to, czy TK jest sądem oraz czy konstytucja i ustawa nie prowadzą do nadmiernej jurydyzacji hierarchicznej kontroli norm<sup>22</sup>. W debacie nad projektem konstytu-

---

<sup>19</sup> M. Safian, *Trybunał Konstytucyjny po 1997 roku – przełom czy kontynuacja?*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny...*, s. 79 i n.

<sup>20</sup> J. Ciemniowski, *Trybunał Konstytucyjny jako przedmiot prac nad Konstytucją III Rzeczypospolitej*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny...*, s. 23 i n.

<sup>21</sup> M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2003, s. 251.

<sup>22</sup> W. Sokolewicz, *Czy rak może być rybą, a trybunał sądem*, [w:] *Państwo prawa – administracja – sądownictwo*, Warszawa 1999, s. 255 i n.

cji nie zastanawiano się, czy przyjęty model sądownictwa konstytucyjnego jest kompatybilny z rozbudowaną aksjologią zasad ogólnych i obszernym katalogiem praw człowieka. Nie zastanawiano się też, czy nowa konstytucyjna aksjologia znajduje dostateczne gwarancje ochrony w przyjętym modelu sądownictwa konstytucyjnego.

3. *Sądownictwo konstytucyjne pod rządami Konstytucji z 1997 r.* Wejście w życie Konstytucji miało dwie zasadnicze konsekwencje. Usunięte zostały podstawowe trudności, jakie TK napotykał w dotychczasowej działalności: ograniczony dostęp do TK, brak wzorców kontroli oraz brak ostateczności orzeczeń. Pozwoliło to Trybunałowi na rozwinięcie dotychczasowych linii orzecznictwa i pełniejsze kształtowanie standardów konstytucyjnych. Równocześnie Trybunał stanął przed koniecznością rozwiązania problemów wynikających z rysującej się niekompatybilności jego pozycji ustrojowej z materialną treścią Konstytucji. Wśród problemów tych można wskazać m.in.: ustalenie, czy hierarchiczna kontrola norm jest podstawowym celem działania TK czy tylko środkiem do celu, którym jest ochrona konstytucyjnej aksjologii; czy przyjęty przed 1997 r. sposób orzekania o hierarchicznej niezgodności norm jest wystarczający z punktu widzenia ochrony nadrzędności Konstytucji; czy przyjęte w polskim prawoznawstwie reguły wykładni prawa są wystarczającą podstawą dla wykładni Konstytucji; czy przyjęty przez Konstytucję jednoznaczny podział na płaszczyznę stanowienia i stosowania prawa może wyznaczać rozłączny zakres kompetencji sądów i TK. Odrębna grupa problemów i wyzwań wiązała się z procedurą postępowania przed TK.

4. *Istota kontroli norm z art. 188 pkt 1–3 Konstytucji.* Kontrola konstytucyjności prawa jest zjawiskiem złożonym. Powinna ona doprowadzić do usunięcia hierarchicznej niezgodności norm, eliminując z systemu prawa normę niezgodną z konstytucją i zapewniając w ten sposób pełniejszą realizację normy – wzorca<sup>23</sup>. Praktyka orzecznicza TK wskazuje, że powyższa charakterystyka wymaga uzupełnienia. Samo usunięcie z systemu niekonstytucyjnej normy nie zawsze prowadzi bowiem do pełniejszej realizacji normy – wzorca. Po pierwsze, derogacja trybunalska jest zjawiskiem złożonym, a jej zakres może być zróżnicowany. Nie musi ona prowadzić do całkowitego wyeliminowania normy prawnej z systemu prawa. Po drugie, nawet całkowita derogacja kontrolowanej normy nie zawsze przywraca stan zgodności z konstytucją. W pewnych przypadkach usunięcie normy z systemu może prowadzić do dalej idącej niekonstytucyjności. Po trzecie, istotnym elementem oceny kontrolowanych norm jest praktyka stosowania prawa i skutki, jakie może mieć dla niej stwierdzenie hierarchicznej niezgodności przepisów lub norm. W szczególności istotna jest praktyka polegająca na ukształtowaniu się utrwalonej i jednolitej interpretacji kontrolowanych przepisów. Po czwarte, realizacja wzorca konstytucyjnego nie polega tylko na wyznaczeniu dopuszczalnych granic stanowienia i stosowania prawa (aspekt negatywny), ale też na realizacji obowiązków wynikających z konstytucji (aspekt

---

<sup>23</sup> K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2012, s. 31, 81.

pozytywny)<sup>24</sup>. Zagwarantowanie realizacji wzorca może wymagać stwierdzenia zaniechania bądź pominięcia prawodawczego. Hierarchiczna kontrola norm wymaga więc analizy szeroko rozumianego otoczenia normatywnego.

Powyższe uwarunkowania przedmiotu kontroli wskazują, że pod rządami obowiązującej Konstytucji hierarchiczna kontrola norm stała się środkiem realizacji zasadniczego celu, jakim jest ochrona sformułowanej we wzorcach kontroli konstytucyjnej aksjologii. Tezę tę potwierdza sposób, w jaki TK określał swą kognicję oraz wypracowywał zróżnicowane formuły wyroków. Dla TK, podobnie jak dla innych sądów konstytucyjnych, podstawowym zadaniem jest sformułowanie wiążącej interpretacji konstytucji oraz zapewnienie zgodności z nią systemu prawa<sup>25</sup>. Problem interpretacji konstytucji, jej specyfiki oraz roli, jaką odgrywa ona w działalności poszczególnych organów władzy publicznej, stanowi od dawna przedmiot sporów teoretycznych i dogmatycznych. W polskim prawoznawstwie dyskusja na ten temat koncentrowała się przede wszystkim wokół pojęcia zasad konstytucyjnych, w szczególności wokół zasady państwa prawa. Orzecznictwo TK stanowiło źródło inspiracji tych dyskusji, istotny punkt odniesienia dla dokonywanych ustaleń oraz element weryfikacji trafności sformułowanych w doktrynie tez dotyczących normatywnej treści Konstytucji. Przykładem ilustrującym powyższy proces mogą być wyroki TK dotyczące prawa do sądu. Trybunał wskazał podstawowe elementy tego prawa<sup>26</sup>, kryteria i zakres spraw mieszczących się w prawie do sądu<sup>27</sup>, określił konieczne ustrojowe elementy sądu warunkowane zasadą jego niezależności<sup>28</sup> i określił dopuszczalne granice ingerencji w tę niezależność<sup>29</sup>. Wyroki TK wyznaczyły dopuszczalny zakres ograniczeń w prawo do sądu oraz pozytywne obowiązki państwa związane z instytucjonalizacją tego prawa. Miały one też istotny wpływ na sądowe stosowanie prawa. Ustalenia poczynione przez Trybunał stały się podstawą do dokonywania wykładni ustaw w zgodzie z Konstytucją, znajdującej odzwierciedlenie w sądowej praktyce<sup>30</sup>.

Całościowa krytyczna analiza dorobku orzeczniczego TK przekracza ramy niniejszego opracowania. Próba takiej analizy została przedstawiona w 2016 r.<sup>31</sup> Jedynie przykładowo można wskazać na orzeczenia mające istotny wpływ na polski system prawa: wyrok interpretujący art. 8 Konstytucji jako obiektywny porządek wartości, z których wynikają konstytucyjne wiążące zasady prawa<sup>32</sup>,

---

<sup>24</sup> M. Florczak-Wątor, *Konstytucja jako źródło pozytywnych obowiązków państwa w stosunku do obywatela*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2018, nr 1, s. 121.

<sup>25</sup> M. Granat, *Sądowa kontrola...*, s. 251.

<sup>26</sup> Orzeczenie TK z 9.11.1993 r., K 11/93, OTK ZU 1993, nr 2, poz. 37.

<sup>27</sup> Wyrok TK z 10.07.2000 r., Sk 12/99, OTK ZU 2000, nr 5, poz. 143.

<sup>28</sup> Wyrok TK z 24.10.2007 r., Sk 7/06, OTK ZU 2007, nr 9, poz. 108.

<sup>29</sup> Wyrok TK z 7.11.2013 r., K 31/12, OTK ZU 2013, nr 8, poz. 121.

<sup>30</sup> P. Jabłońska, *Wykładnia prokonstytucyjna w procesie sądowego stosowania prawa – przyczynek do dyskusji*, *Przegląd Sądowy* 2020, nr 4, s. 137.

<sup>31</sup> *Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. L. Garlicki, M. Derlatka, M. Wiącek, Warszawa 2016, s. 24.

<sup>32</sup> Wyrok TK z 20.03.2006 r., K 17/05, OTK ZU 2006, nr 3, poz. 30.

wyrok wywodzący z art. 30 zakaz przedmiotowego traktowania osoby<sup>33</sup>, wyrok określający standardy prawa do zabezpieczenia społecznego z art. 67 ust. 1 w zw. z jego relacją do art. 30<sup>34</sup>, wyrok określający kształt zasady dwuizbowości parlamentu<sup>35</sup>, postanowienie rozstrzygające spór kompetencyjny i określające podstawowe relacje między prezydentem i premierem<sup>36</sup>, wyrok dotyczący zakresu swobody ustawodawcy w kształtowaniu źródeł finansowania jednostek samorządu terytorialnego<sup>37</sup>, wyrok wskazujący na prawo do sądu właściwie ukonstytuowanego, jako element prawa do sądu<sup>38</sup>, wyrok określający dopuszczalne granice dokonywania przekształceń w zakresie radiofonii i telewizji<sup>39</sup>, wyrok określający zasady wprowadzania zmian w prawie podatkowym<sup>40</sup>. Do istotnych orzeczeń należy zaliczyć również orzeczenia określające pozycję ustrojową samego TK. Przykładem jest postanowienie stwierdzające niedopuszczalność wznowienia postępowania w przedmiocie oceny hierarchicznej zgodności norm<sup>41</sup>.

Orzeczenia wydawane w latach 1997–2015 określały normatywną treść przepisów Konstytucji, wskazywały na dopuszczalne granice ingerencji w wolności i prawa człowieka, formułowały wymogi adresowane do organów władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Wiele z tych orzeczeń było przedmiotem krytyki, w żadnym wypadku nie doszło jednak do ich kontestowania w sposób wykraczający poza ramy samej Konstytucji. Również w sprawach, wywołujących prawne, polityczne i społeczne kontrowersje orzecznictwo TK było podstawą konstytucyjnego konsensu.

5. *Postępowanie w sprawie kontroli norm jako forma prowadzenia debaty publicznej.* Do realizowania konstytucyjnych zadań istotne znaczenie miały podstawowe zasady proceduralne i sposób ich stosowania przez TK. Celem postępowania jest przede wszystkim realizacja interesu publicznego, wyrażająca się w sformułowaniu obiektywnej oceny zgodności hierarchicznie zróżnicowanych norm. Cel ten uległ rozszerzeniu, gdy hierarchiczna kontrola norm stała się środkiem ochrony konstytucyjnej aksjologii, a sąd konstytucyjny jej podstawowym gwarantem. Postępowanie przed TK powinno zagwarantować możliwość prowadzenia debaty publicznej o istotnych kwestiach ustrojowych<sup>42</sup>. Uczestnikami tej debaty powinny być podmioty sprawujące władzę publiczną oraz podmioty poddane tej władzy i reprezentujące różnego rodzaju mniejszości. Realizacja powyższych założeń powinna determinować sposób wszczynania

---

<sup>33</sup> Wyrok TK z 30.09.2008 r., K 44/07, OTK ZU 2008, nr 7, poz. 126.

<sup>34</sup> Wyrok TK z 7.05.2014 r., K 43/12, OTK ZU 2014, nr 5, poz. 50.

<sup>35</sup> Wyrok TK z 23.02.1998 r., K 25/98, OTK ZU 1999, nr 2, poz. 23.

<sup>36</sup> Postanowienie TK z 20.05.2009 r., Kpt 2/08, OTK ZU 2009, nr 5, poz. 78.

<sup>37</sup> Wyrok TK z 31.01.2013 r., K 14/11, OTK ZU 2013, nr 1, poz. 7.

<sup>38</sup> Wyrok TK z 24.11.2007 r., SK 7/06, OTK ZU 2007, nr 9, poz. 108.

<sup>39</sup> Wyrok TK z 23.03.2006 r., K 4/06, OTK ZU 2006, nr 3, poz. 32.

<sup>40</sup> Wyrok z 27.02.2002 r., K 47/01, OTK ZU 2002, nr 1, poz. 6.

<sup>41</sup> Wyrok z 2.04.2003 r., K 13/02, OTK ZU 2003, nr 4, poz. 28.

<sup>42</sup> K. Wojtyczek, *Sądownictwo...*, s. 152.



postępowania, procedurę rozpoznawania spraw, przygotowanie i wydanie przez Trybunał orzeczeń oraz sposób ich wykonania.

Trybunał Konstytucyjny nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu art. 175 ust. 1, rozstrzyga jednak o prawie do sądu z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Powstaje więc pytanie, dlaczego postępowanie przed nim ma mieć sądowy charakter. Podstawową przyczyną jest konieczność zagwarantowania bezstronności postępowania, w którym następuje rozstrzyganie konstytucyjnych sporów o prawo. Spory te są specyficzne ze względu na ładunek aksjologiczny, otwartość tekstu Konstytucji i znaczenie podejmowanych rozstrzygnięć w kształtowaniu przyszłych zasad funkcjonowania państwa. Postępowanie przed Trybunałem opiera się na zasadach należących do istoty postępowania sądowego, jednak odmienna jest rola i uzasadnienie stosowania tych zasad. Stwarza to pewne napięcie w rozstrzyganiu konkretnych proceduralnych kwestii<sup>43</sup>.

Podstawę postępowania przed TK stanowią zasady: skargowości, kontradyktoryjności, wysłuchania uczestników postępowania, bezpośredniości, swobodnej oceny dowodów, rozpoznania sprawy na rozprawie, jawności, jednoinstancyjności postępowania<sup>44</sup>. Zasady te nie zostały wprost wyrażone w Konstytucji. Regulacja konstytucyjna w art. 79, 191–193 określa jedynie sposób wszczęcia postępowania przed TK. W myśl art. 197 ustawodawca ma duży zakres swobody w określaniu zasad postępowania przed Trybunałem, jednak powinien uwzględnić wskazane wyżej uwarunkowania procedury regulującej postępowanie przed Trybunałem. Sposób rozumienia wskazanych zasad ukształtował się w praktyce trybunalskiej pod rządami ustawy z 1.08.1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym<sup>45</sup>. Istotną rolę odgrywało ustawowe odesłanie do odpowiedniego stosowania kodeksu postępowania cywilnego<sup>46</sup>. Normatywna treść zasad oraz sposób ich stosowania przez TK były przedmiotem zainteresowania doktryny<sup>47</sup>. W tym opracowaniu warto wskazać jedynie zagadnienia, które związane są ze specyfiką postępowania przed TK.

Postępowanie przed TK jest w ograniczonym stopniu kontradyktoryjne. Zasada skargowości odgrywa w nim inną rolę niż w postępowaniu sądowym. Jej celem jest przede wszystkim zagwarantowanie równowagi władz przez ograniczenie dyspozycyjności samego TK. Równowagę osiąga się przez wyważenie zasady skargowości i dyspozycyjności w sposób gwarantujący wszechstronne rozpoznanie sprawy. Trudności w takim wyważeniu ilustrują problemy z interpretacją zasady rozkładu ciężaru dowodu, stosowaniem zasady domniemania konstytucyjności ustawy czy zasadą *flasa demonstratio non nocent*<sup>48</sup>. Ustawa

---

<sup>43</sup> Przykładem są wątpliwości dotyczące kontrolowania z urzędu trybu legislacyjnego – A. Syryt, *Kontrola trybu uchwalenia ustawy przed TK*, Warszawa 2014, s. 64 i n.

<sup>44</sup> K. Wojtyczek, *Sądownictwo...*, s. 159 i n.

<sup>45</sup> Dz.U. Nr 102, poz. 634 ze zm.

<sup>46</sup> M. Hauser, *Odesłania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, Warszawa 2008, s. 52.

<sup>47</sup> P. Tuleja, *Postępowanie przed TK w sprawie hierarchicznej kontroli norm*, Przegąd Sejmowy 2009, nr 5, s. 35 i n.

<sup>48</sup> K. Wojtyczek, *Ciężar dowodu i argumentacji w procedurze kontroli norm przed Trybunałem Konstytucyjnym*, Przegąd Sejmowy 2004, nr 1, s. 22 i n.

o TK oraz odpowiednie stosowanie kodeksu postępowania cywilnego nie zawsze dawały odpowiedź na pytanie o granice zasady skargowości i rolę domniemania konstytucyjności, gdy Trybunał dążył do wszechstronnego wyjaśnienia sprawy<sup>49</sup>.

Specyficznie rozumiana kontrydiktoryjność rzutuje też na rolę poszczególnych uczestników postępowania, którą trudno jednoznacznie określić. Pośrednio wynika ona ze sposobu określenia kompetencji organów państwa uczestniczących w postępowaniu. Trudno jednoznacznie określić uprawnienia tych uczestników, np. prawo do wysłuchania czy możliwości modyfikowania żądania wniosku wszczynającego postępowanie. Szczególne problemy powstawały w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną oraz pytaniem prawnym. W pierwszym przypadku chodziło m.in. o uprawnienia skarżącego, gdy postępowanie skargowe nie miało na celu bezpośredniej ochrony jego praw. W drugim problemem było m.in. stosowanie zasady skargowości do pytającego sądu. Odrębną grupę problemów stwarzały przepisy mające gwarantować bezstronność samego TK. Przykładem jest próba wypracowania kryteriów wyłączenia sędziego, gdy przedmiot postępowania ma generalno-abstrakcyjny charakter<sup>50</sup>. Innym przykładem tej specyfiki był sposób przeprowadzania rozpraw. Praktyka trybunalska, oparta na odpowiednim stosowaniu przepisów kodeksu postępowania cywilnego, prowadziła do uznania rozprawy za końcowy element postępowania poprzedzający wydanie orzeczenia. Inaczej ukształtowane jest postępowanie przed innymi sądami konstytucyjnymi, np. przed FTK, TS i ETPC, gdzie rozprawa ma charakter wstępny, mający stworzyć dopiero podstawę do wyjaśnienia i rozstrzygnięcia sprawy. Przykład rozpraw wskazuje, że proces dostosowywania zasad sądowego postępowania do publicznoprawnego postępowania przed Trybunałem nie został zakończony i wymagał doskonalenia.

Największym wyzwaniem proceduralnym dla TK było określenie formuł wyroków. Ani Konstytucja, ani ustawa o TK nie określały wprost dopuszczalnych formuł sentencji. Nie było możliwe określenie tych formuł przez odpowiednie stosowanie kodeksu postępowania cywilnego. Praktyka trybunalska ukształtowana została na podstawie art. 188 pkt 1–3 oraz art. 191 ust. 1–3 Konstytucji. Poszukiwanie dopuszczalnych formuł wyrokowania miało pogodzić sądowy charakter rozstrzygnięcia ze specyfiką hierarchicznej kontroli norm oraz jej systemowymi skutkami<sup>51</sup>.

Zasygnalizowane odrębności wskazują, że postępowanie w sprawie hierarchicznej kontroli norm miało przede wszystkim zagwarantować możliwość prowadzenia transparentnej, otwartej debaty publicznej nad problemami konstytucyjnymi. Prowadzeniu takiej debaty miały służyć wymogi składania pism procesowych wszczynających postępowanie, pisemna i ustna faza rozpoznania sprawy, sposób formułowania sentencji i uzasadnień oraz zdań odrębnych. Bio-

---

<sup>49</sup> P. Radzewicz, *Wzruszenie „domniemania konstytucyjności” aktu normatywnego przez TK*, Przegląd Sejmowy 2008, nr 5, s. 80.

<sup>50</sup> W. Brzozowski, *Wyłączenie sędziego TK od udziału w postępowaniu*, PiP 2013, nr 1, s. 36 i n.

<sup>51</sup> M. Florczak-Wątor, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne*, Poznań 2006, s. 231.

rać pod uwagę otoczenie normatywne i społeczne, należy stwierdzić, że TK był ważnym miejscem prowadzenia debaty konstytucyjnej.

6. *Pozostałe kompetencje Trybunału Konstytucyjnego a sądowa ochrona Konstytucji.* Dla ochrony Konstytucji istotne znaczenie ma rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych, o których mowa w art. 189 Konstytucji. Wykonywanie tej kompetencji ma duży potencjał, gdy chodzi o kształtowanie przez TK relacji między naczelnymi organami państwa. Potwierdza to praktyka orzecznicza<sup>52</sup>. Praktyka pokazuje również, że rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych następowało stosunkowo rzadko. Jedną z przyczyn takiego stanu jest wąska ustawowa definicja sporu kompetencyjnego oraz zawężająca wykładnia art. 189 Konstytucji w orzecznictwie TK<sup>53</sup>.

Potencjału takiego nie ma kompetencja z art. 188 pkt 5 Konstytucji do orzekania w sprawach zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych. Przepis ten w połączeniu z art. 13 Konstytucji jest rozumiany w ten sposób, że stwierdzenie przez TK niezgodności celów lub działalności z Konstytucją powinno w każdym przypadku skutkować delegacją partii. Taka zerojedynkowa konsekwencja uniemożliwia Trybunałowi ważenie konstytucyjnych zasad z art. 13, dających wyraz koncepcji demokracji zdolnej do obrony, z zasadą pluralizmu politycznego z art. 11 Konstytucji nakazującej traktowanie delegacji jako środek *ultima ratio*. Trybunał jako sąd prawa w ograniczonym zakresie może dokonać ustaleń faktycznych dla stwierdzenia niezgodności działalności partii z Konstytucją. Odesłanie do odpowiedniego stosowania kodeksu postępowania karnego nie usuwa tych ograniczeń. Ograniczone możliwości stwarza prejudycjalne pytanie sądu o zgodność celów lub statutu partii z Konstytucją kierowane do TK ze względu na brak konstytucyjnych podstaw do zadawania takich pytań<sup>54</sup>. Ograniczenia wynikają też z niejednoznacznego statusu konstytucyjnego samych partii, które są wprawdzie podmiotami konstytucyjnych wolności i praw, równocześnie są jednak podmiotami uczestniczącymi w kształtowaniu władzy publicznej. Tej złożoności statusu nie uwzględnia ani postępowanie prowadzone na skutek złożenia przez partię skargi konstytucyjnej, ani postępowanie w sprawie stwierdzenia zgodności jej celów, statutu czy działalności z Konstytucją. Orzecznictwo TK dotyczące partii ma znaczenie dla określenia konstytucyjnego standardu ich funkcjonowania oraz wewnętrznej struktury. Nie wskazuje ono jednak w pełni ukształtowanej konstytucyjnej roli partii w państwie demokratycznym<sup>55</sup>.

Brak praktyki konstytucyjnej uniemożliwił Trybunałowi dokonanie wykładni art. 131 ust. 1 Konstytucji w zakresie orzekania o czasowej niezdolności prezydenta do sprawowania urzędu. *Prima facie* można stwierdzić, że bez szcze-

<sup>52</sup> Postanowienie TK z 20.05.2009 r., Kpt 2/08.

<sup>53</sup> P. Czarny, *Konstytucyjne spory kompetencyjne (wybrane zagadnienia teoretyczne)*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2014, nr 2, s. 77 i n.

<sup>54</sup> Postanowienie TK z 17.12.2007 r., Pp 1/07.

<sup>55</sup> A. Paprocka, *Konstytucja RP wobec ekstremizmu politycznego*, Obserwator Konstytucyjny, <http://niezniknelo.pl/OK2/arttykul/konstytucja-rp-wobec-ekstremizmu-politycznego/2/index.html> (dostęp: 15.07.2022 r.).

gółowej ustawowej regulacji trybu postępowania trudno byłoby Trybunałowi wykonywać wskazaną kompetencję.

7. *Trybunał Konstytucyjny a inne organy władzy publicznej.* W trakcie prac nad Konstytucją nie dostrzegano potrzeby formułowania wprost w jej przepisach funkcji TK ani określania jego relacji z innymi naczelnymi organami władzy. Określenie konstytucyjnych funkcji TK przez wskazanie w art. 188 Konstytucji rodzaju spraw, w których jest on właściwy, nie stanowi optymalnej podstawy do ustalania tych relacji. Konstytucja nie reguluje w sposób całościowy pozycji ustrojowej TK, nie określa wprost jego funkcji. Podstawę do określenia tej pozycji oraz konstytucyjnych funkcji stanowi zaliczenie TK do organów władzy sądowniczej, wskazanie w art. 188, art. 189 i art. 131 ust. 1 Konstytucji przedmiotu jego rozstrzygnięć oraz wskazanie w art. 190 ust. 1 Konstytucji cech wydawanych przez Trybunał orzeczeń. Istotne znaczenie ustrojowe mają też przepisy art. 194–197 Konstytucji określające skład TK, sposób wyboru sędziów oraz gwarancje ich niezawisłości. Takie określenie konstytucyjnych podstaw ustrojowych wymagało rozstrzygnięcia typowych dla sądownictwa konstytucyjnego problemów: określenia miejsca TK w systemie podziału władzy jako organu władzy sądowniczej, którego orzeczenia powodują zmiany normatywne w systemie prawa, wyznaczają konstytucyjne granice działania demokratycznie legitymowanego ustawodawcy oraz określają konstytucyjne wymogi stosowania prawa<sup>56</sup>. Fragmentaryczność regulacji konstytucyjnej sprzyjała określeniu własnej pozycji ustrojowej przez sam Trybunał. Kluczowy dla orzecznictwa TK w tym zakresie był sposób wykładni Konstytucji. Zaakceptowany w prawoznawstwie sposób dokonywania przez Trybunał inferencji i interpretacji zasad konstytucyjnych w połączeniu z rozbudowaną regulacją rozdziału pierwszego i drugiego Konstytucji umożliwił Trybunałowi wpływ na konstytucjonalizację poszczególnych gałęzi prawa, a przez to na funkcjonowanie innych organów państwa. Wpływ ten dotyczył również konstytucyjnych relacji z Unią Europejską. Trybunał skonkretyzował konstytucyjne podstawy tych relacji oraz wskazywał granice ich kształtowania przez organy władzy publicznej<sup>57</sup>.

Na określenie relacji TK i sądów istotny wpływ miał art. 188 pkt 1–3, art. 79 ust. 1 oraz art. 193 Konstytucji przewidujący wyraźne rozdzielenie płaszczyzny stanowienia i stosowania prawa. Konsekwencją tego oddzielenia było wyznaczenie granic właściwości TK. Rozdzielenie to, rodzące wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw człowieka, było też źródłem sporów zarówno z ustawodawcą, jak i sądami. Relacje z sądami kształtowane są też pod wpływem wewnętrznego podziału władzy w ramach władzy sądowniczej. Ustrojodawca odrzucił model skoncentrowany podporządkowania wszystkich sądów jednemu organowi władzy sądowniczej i przyjął model zdekoncentrowany oparty na trzech naczelnych organach. W trakcie prac nad projektem Konstytucji brakowało jednak dyskusji wskazującej, że był to wybór świadomy.

<sup>56</sup> Pełna ustrojowa charakterystyka TK wymagałaby odrębnego opracowania. Próby takiej charakterystyki były już podejmowane – K. Wojtyczek, *Sądownictwo...*, s. 241 i n.

<sup>57</sup> *Wybrane orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego związane z prawem Unii Europejskiej (2003–2014)*, red. K. Budziło, Warszawa 2014, s. 5 i n.

Pod rządami Konstytucji Trybunał stał się sądem ostatniego słowa, jeśli chodzi o określanie normatywnej treści przepisów Konstytucji oraz ustalanie ich wiążącej interpretacji. Realizując rolę negatywnego ustawodawcy, a następnie strażnika Konstytucji, Trybunał znacząco wpłynął na konstytucjonalizację całego systemu prawa. Na płaszczyźnie stanowienia prawa wpływ ten był realizowany przez zróżnicowane formuły wyroków oraz ich interpretacyjne uzasadnienia. Na płaszczyźnie stosowania prawa źródłem oddziaływania TK był art. 190 ust. 3 i ust. 4 Konstytucji oraz wyroki interpretacyjne i aplikacyjne. Podstawowy sposób oddziaływania TK na sądy polegał jednak na występującej w ich orzecznictwie recepcji trybunalskiej interpretacji Konstytucji i konieczności reagowania na skutki jego orzeczeń<sup>58</sup>.

Kompetencje TK wskazują, że bardziej prawdopodobne powinny być konflikty Trybunału z legislatywą i egzekutywą niż z sądami. Do 2015 r. zarysowała się odmienna tendencja. Widoczny był przede wszystkim konflikt TK z SN na tle mocy wiążącej wyroków interpretacyjnych i zakresowych. Nie dochodziło do konfliktów z legislatywą i egzekutywą. Co najwyżej widoczna była obstrukcja w wykonywaniu wyroków TK. Konflikt rozpoczęty w 2015 r. przybrał jednak od razu gwałtowny charakter w postaci naruszenia przez władze polityczne podstaw konstytucyjnych funkcjonowania TK.

8. *Ewolucja modelu a konstrukcyjne ograniczenia Trybunału Konstytucyjnego.* Konstytucja zawiera prakseologiczną niespójność polegającą na sformułowaniu w rozdziale pierwszym i drugim rozbudowanego katalogu zasad i praw człowieka, zakładając równocześnie, że TK będzie je chronił w ograniczonym zakresie. Niespójność ta ujawnia się przede wszystkim na przykładzie dwóch kwestii: dopuszczalności kontroli konstytucyjności zaniechań prawodawczych oraz zróżnicowaniu środków ochrony praw człowieka w zależności od ich naruszenia na płaszczyźnie stanowienia lub stosowania prawa.

Kwestia objęcia kognicją TK zaniechań prawodawczych była od dawna uznawana za jeden z kluczowych problemów zagadnień skoncentrowanej kontroli prawa<sup>59</sup>. Pomimo tego nie stanowiła ona przedmiotu dyskusji w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, nie znalazła odzwierciedlenia w tekście Konstytucji ani ustawy z 1.08.1997 r. o TK. Konieczność dokonywania takiej kontroli uwidoczniła się przede wszystkim ze względu na ochronę praw człowieka. Trybunał starał się dostosować podstawy orzekania oraz wzorce kontroli do konieczności kontrolowania tzw. pozytywnych obowiązków państwa w sferze stanowienia prawa – stąd wypracowane w jego orzecznictwie pojęcie tzw. pominięć prawodawczych<sup>60</sup>. Pomimo wieloletniej praktyki kontrolowania pominięć prawodawczych kryteria odróżniające je od zaniechań oraz luk w pra-

<sup>58</sup> P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne TK*, Poznań 2016, s. 151 i n.

<sup>59</sup> P. Tuleja, *Zaniechanie ustawodawcze*, [w:] *Ustroje polityczne – doktryny – instytucje polityczne. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Mariana Grzybowskiego*, red. J. Czajkowski, Kraków 2007, s. 397 i n.

<sup>60</sup> Pierwszym wyrokiem, w którym TK w sposób jednoznaczny wskazał na pozytywne obowiązki państwa jako podstawę kontroli, był wyrok z 24.10.2001 r., SK 22/01, OTK ZU 2001, nr 7, poz. 216.

wie pozostają sporne<sup>61</sup>. Wątpliwości dotyczą dopuszczalności formułowania zarzutu pominięcia prawodawczego w skargach konstytucyjnych i w pytaniach prawnych. Sporne jest nadal, czy i jakie zmiany normatywne wywołuje wyrok stwierdzający pominięcie prawodawcze. Brak jest jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o ewentualne skutki takiego wyroku na płaszczyźnie stosowania prawa<sup>62</sup>.

Wynikający z rozdziału trzeciego, art. 188 pkt 1–3 oraz art. 79 ust. 1 Konstytucji ścisły podział na środki ochrony praw przeciwko aktom stanowienia prawa oraz aktom stosowania prawa sprawia, że niekiedy efektywna ochrona praw była możliwa dopiero przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Typologii naruszeń praw nie da się bowiem w sposób jednoznaczny oprzeć na takim podziale. Niekompatybilność materialnego i proceduralnego wymiaru ochrony praw uwidacznia się przede wszystkim w kształcie skargi konstytucyjnej. Inicjowana skargą hierarchiczna kontrola norm została oderwana od zarzutu naruszenia praw skarżącego. Zarzut taki jedynie pośrednio może być analizowany w trakcie postępowania przed Trybunałem, a wyrok nie stwierdza naruszenia praw skarżącego. Równocześnie prawo do sądu nie zawsze gwarantuje ochronę przed naruszeniami praw sytuującymi się na pograniczu płaszczyzny stanowienia i stosowania prawa<sup>63</sup>. Przyjęty model skargi konstytucyjnej jest rozczarowujący z punktu widzenia obywateli. Ochronę ich praw gwarantuje on w ograniczonym zakresie. Niedostateczny brak konstytucyjnej ochrony potwierdzają zarzuty stawiane w skargach nadzwyczajnych<sup>64</sup>.

Wskazana niespójność i jej przejawy rzutują na sposób wyrokowania przez TK. Trybunał od dawna był świadom sygnalizowanych wyżej trudności. Instrumentem służącym zapobieganiu tym i innym trudnościom było poszukiwanie zróżnicowanych form wyrokowania. Dzięki różnym formułom wyroków Trybunał mógł nie tylko usuwać z systemu niekonstytucyjne normy, ale także zagwarantować, że system ten będzie odpowiadał wymaganiom wynikającym z konstytucyjnych wzorców. Zróżnicowanie formuł wyrokowania, przy braku jednoznacznych podstaw konstytucyjnych, powodowało jednak trudności o systemowym charakterze<sup>65</sup>.

Sprostanie kolejnym wyzwaniom wynikającym z ewolucji modelu sądowej kontroli prawa wymagało wzmocnienia legitymizacji samego TK. Istotną przeszkodę w tym zakresie stanowił sposób wyboru sędziów. *Ratio legis* art. 194 ust. 1 Konstytucji jest ściśle związana z kontrolą konstytucyjności ustaw. Wybór sędziów TK przez Sejm uzasadniał powierzenie im władzy kontrolowania usta-

<sup>61</sup> Szerzej zob. J. Podkowik, *Niekonstytucyjność prawa i jej skutki cywilnoprawne*, Warszawa 2019, s. 143 i n.

<sup>62</sup> P. Tuleja, *Zaniechanie...*, s. 404.

<sup>63</sup> B. Stępień-Załużcka, *Quo vadis tymczasowy areszcie? Czyli o tym, ile razy jednym przepisem można naruszać Konstytucję*, Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji 2021, t. CXXIV, s. 240.

<sup>64</sup> A. Syryt, *Skarga konstytucyjna a skarga nadzwyczajna: analiza porównawcza instytucji usuwania naruszeń wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP*, Prawo i Więź 2021, nr 4, s. 56.

<sup>65</sup> M. Ziółkowski, *Stwierdzenie niekonstytucyjności pominięcia prawodawczego jako podstawa wznowienia postępowania cywilnego. Glosa do postanowienia SN z 29.04.2010 r., IV CO 37/09, PiP 2011, nr 11, s. 127 i n.*

wodawcy i podległość wyłącznie Konstytucji. Rozwiązanie takie jest jednak nie-  
spójne z koniecznością wzmocnienia TK względem ustawodawcy. W połączeniu  
z kadencyjnością sędziów powstawało niebezpieczeństwo wyboru sędziów przez  
jedną opcję polityczną<sup>66</sup>. Brak odpowiednich gwarancji ustrojowych polega też  
na niewyposażeniu TK w odpowiedni zakres autonomii regulaminowej. O nega-  
tywnych skutkach braku takiej autonomii świadczą ustawy uchwalane w 2015 r.  
i 2016 r. w celu podważenia ustrojowej pozycji TK<sup>67</sup>.

9. *Kryzys sądownictwa konstytucyjnego*. Trwający od 2015 r. kryzys kon-  
stytucyjny dotyczy wszystkich obszarów prawa konstytucyjnego. Charakteryzuje  
się on tzw. abuzywizmem polegającym na trwałym podważeniu podstawowych  
wartości wyrażonych w Konstytucji<sup>68</sup>. Źródła, przebieg i skutki kryzysu zostały  
szczegółowo przedstawione w doktrynie<sup>69</sup>. Początek kryzysu związany był ściśle  
z działalnością Sejmu, która dotyczyła pozycji ustrojowej TK. Pierwszym dobit-  
nym jego przejawem było uchwalenie art. 137 ustawy z 25.06.2015 r. o Trybunale  
Konstytucyjnym<sup>70</sup>. Manipulowanie regułami wyboru sędziów godziło w istotę  
niezależności TK i podważało jego zdolność do bezstronnego sprawowania kon-  
troli konstytucyjności prawa<sup>71</sup>. Spór wokół wyboru sędziów stał się pretekstem  
do zanegowania przez organy władzy ustawodawczej i wykonawczej konstytu-  
cyjnych kompetencji TK. Przejawiało się to m.in. uchwalaniem ustaw mających  
na celu wygaszenie kadencji prezesa i wiceprezesa TK<sup>72</sup>, sparaliżowanie prac  
TK<sup>73</sup>, likwidację autonomii procesowej TK i zalegalizowanie naruszenia nakazu  
niezwłocznego publikowania jego wyroków<sup>74</sup>. Przejawem opisywanego procesu  
były również liczne działania faktyczne i prawne, począwszy od nocnego zaprzy-  
sężenia sędziów przez odmowę publikacji orzeczeń TK, a skończywszy na doko-  
nywaniu niezgodnych z prawem zmian w składach orzekających<sup>75</sup>.

O instrumentalnym charakterze tych działań najlepiej świadczy to, że se-  
ria zmian legislacyjnych w 2015 r. i 2016 r., wprowadzana pod hasłem koniecznej

---

<sup>66</sup> Konsekwencje takiej sytuacji dla delegitymizowania TK przedstawił w 2010 r.  
J. Zajądło, *Sędzia konstytucyjny – profil filozoficznoprawny*, [w:] *Dyskrecjonalność  
w prawie. Materiały XVIII Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Teorii i Filozofii Prawa*,  
red. W. Staśkiewicz, T. Stawicki, Warszawa 2010, s. 17.

<sup>67</sup> M. Wolny, M. Szuleka, *Narzędzia w rękach władzy. Funkcjonowanie TK w latach  
2016–2021*, Warszawa 2021, s. 5.

<sup>68</sup> D. Landau, *Abusive Constitutionalism*, University of California Davis Review 2013,  
nr 47, s. 195.

<sup>69</sup> W. Sadurski, *Polski kryzys konstytucyjny*, Łódź 2020, s. 146 i n.; M. Wyrzykowski,  
„Wrogie przejęcie” *porządku konstytucyjnego*, [https://konstytucyjny.pl/wrogie-przejecie-  
porzadku-konstytucyjnego-miroslaw-wyrzykowski/](https://konstytucyjny.pl/wrogie-przejecie-porzadku-konstytucyjnego-miroslaw-wyrzykowski/) (dostęp: 15.07.2022 r.).

<sup>70</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1064.

<sup>71</sup> J. Sułkowski, *Kryteria oraz procedura wyboru sędziego TK*, [w:] *Konstytucyjny  
spór o granice zmian organizacji i zasad działania TK. Czerwiec 2015 – marzec 2016*,  
red. P. Radziejewicz, P. Tuleja, Warszawa 2017, s. 54.

<sup>72</sup> Wyrok TK z 9.12.2015 r., K 35/15, OTK ZU 2015, nr 11, poz. 186.

<sup>73</sup> Wyrok TK z 9.03.2016 r., K 47/15, OTK ZU 2016, poz. 31.

<sup>74</sup> Wyrok TK z 11.08.2016 r., K 39/16, OTK ZU 2016, poz. 32.

<sup>75</sup> M. Wolny, M. Szuleka, *Narzędzia...*, s. 7 i n.

reformy Trybunału, zakończyła się uchwaleniem ustawy z 30.11.2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym<sup>76</sup>, która zawiera rozwiązanie powielające rozwiązania ustawy o TK z 1.08.1997 r. Deklarowane reformy TK zakończyły się powrotem do rozwiązań, na których opierało się funkcjonowanie TK do 2015 r. Nastąpiła jednak diametralna zmiana, jeśli chodzi o praktykę funkcjonowania TK. Najbardziej spektakularnymi przykładami zmiany praktyki stało się wyznaczanie składów orzekających w sposób budzący wątpliwości z perspektywy bezstronności zewnętrznej<sup>77</sup> oraz stałe potwierdzanie zgodności z Konstytucją aktów prawnych stanowionych przez większość parlamentarną<sup>78</sup>. Zdezaktualizowała się ocena sformułowana niegdyś przez L. Garlickiego, w myśl której Trybunał stał się ustabilizowanym sądem konstytucyjnym o uformowanym prestiżu i bogatym orzecznictwie<sup>79</sup>.

Opisany stan rzeczy wywołuje wielorakie skutki ustrojowe, których analiza przekracza ramy niniejszego opracowania. Dwa elementy tego stanu wystarczają do uzasadnienia tezy o głębokim kryzysie sądownictwa konstytucyjnego. Pierwszy polega na zaniechaniu przez TK dokonywania wykładni Konstytucji na podstawie utrwalonej w doktrynie i orzecznictwie wykładni Konstytucji. W konsekwencji postępowanie przed Trybunałem przestaje być miejscem debaty publicznej, której efektem jest rozstrzygnięcie problemów konstytucyjnych zyskujących powszechną akceptację<sup>80</sup>. Drugi element polega na przeniesieniu fundamentalnych sporów ustrojowych na poziom międzynarodowy i zaangażowanie w ich rozstrzygnięcie TS UE i ETPC<sup>81</sup>. Sądy te przejmują rolę sądu konstytucyjnego, a ich rozstrzygnięcia w dużym stopniu oddziałują na polski system prawa konstytucyjnego<sup>82</sup>.

<sup>76</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 2074.

<sup>77</sup> M. Ziółkowski, *Przestanki wyznaczania sędziów do składu orzekającego TK i konsekwencje ich naruszania*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2020, nr 3, s. 35 i n.

<sup>78</sup> M. Pyziak-Szafnicka, *Trybunał Konstytucyjny á rebours*, *PiP* 2020, nr 5, s. 43: „Funkcja TK pojmowana jest teraz à rebours, to znaczy jego rozstrzygnięcia służą potwierdzeniu zgodności z Konstytucją aktów prawnych stanowionych przez większość parlamentarną, niejako dodatkowo – wobec protestów mniejszości i krytyki instytucji europejskich – legitymizując je. Taka rola sądu konstytucyjnego odbiega jednak daleko od modelowego jej ujęcia”.

<sup>79</sup> L. Garlicki, *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego (dwadzieścia pięć lat na dwudziestopięciolecie)*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego*, red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 20. Najbardziej spektakularnym przykładem potwierdzającym tę ocenę jest orzeczenie z 7.10.2021 r., K 3/21, którego uzasadnienie nie zostało opublikowane pomimo roku od jego wydania.

<sup>80</sup> Przykładem jest brak rozstrzygnięć TK dotyczących ograniczenia praw człowieka w okresie pandemii w zestawieniu z aktywnością sądów konstytucyjnych innych państw, e- Bulletin on Constitutional Case-Law. Special collection of related to COVID-19, <https://venice.coe.int/files/Bulletin/COVID-19-e.htm> (dostęp: 15.07.2022 r.).

<sup>81</sup> A. Świątłowski, *Spór o prymat prawa unijnego nad konstytucjami państw członkowskich – déjà vu*, *Palestra* 2020, nr 11, s. 18.

<sup>82</sup> A. Grzelak, A. Sakowicz, *Wymóg niezależności sądu krajowego jako element skutecznej ochrony sądowej (uwagi na tle wyroku TS z 19.11.2019 r. dla polskiego wymiaru sprawiedliwości)*, *PiP* 2020, nr 5, s. 63 i n.



Proces delegitymizacji TK doprowadził do sytuacji, w której Trybunał nie jest zdolny ani do ochrony konstytucyjnej aksjologii, ani do zagwarantowania funkcjonowania hierarchicznie uporządkowanego systemu norm, jak to czynił po 1997 r.

10. *Sądy sprawujące wymiar sprawiedliwości jako sądy konstytucyjne?* Podstawą sądowej ochrony Konstytucji jest sformułowana w art. 8 zasada nadrzędności, jej konkretyzacja z art. 178 ust. 1 oraz sformułowane w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu, będące podstawowym środkiem ochrony konstytucyjnych praw. Dla praktyki orzeczniczej istotne znaczenie mają doktrynalnie określone formy sądowego stosowania Konstytucji: samoistne, współstosowanie oraz hierarchiczna kontrola norm<sup>83</sup>. W ramach kontroli norm sporna była możliwość odmowy zastosowania przez sąd niekonstytucyjnego przepisu ustawy. Do niedawna większościowe stanowisko wykluczało taką możliwość. Formułowano jednak stanowisko odmienne, dopuszczające odmowę<sup>84</sup>. Stanowisko mniejszościowe znajdowało też odzwierciedlenie w praktyce<sup>85</sup>. Sądowa interpretacja Konstytucji oraz kontrola konstytucyjności ustaw miała jednak do 2017 r. charakter subsydiarny względem kontroli TK. Charakterystyczny jest w tej materii pogląd K. Wojtyczka, który określenie „sądownictwo konstytucyjne w Polsce” odnosił do TK, odnotowując tylko możliwość sądowej odmowy stosowania niekonstytucyjnych ustaw przez sądy<sup>86</sup>.

Sytuacja ta uległa zmianie w okresie kryzysu konstytucyjnego. Część sądów dostrzegła wzrastający poziom niekonstytucyjnej legislacji oraz kwestionuje niezależność TK. W efekcie zmienia się uzasadnienie dla sądowej kontroli konstytucyjności prawa<sup>87</sup>. Efektem tej zmiany jest m.in. kierowanie pytań prejudycjalnych przez sądy do TS zamiast do TK i uznawanie, że TS i ETPC w sposób wiążący dla polskich sądów rozstrzygają problemy konstytucyjne<sup>88</sup>. Wzrasta liczba spraw, w których sądy odmawiają stosowania aktów normatywnych ze względu na ich niekonstytucyjność<sup>89</sup>. Pojawiają się orzeczenia *stricto* ustrojowe, w których sądy dokonują hierarchicznej kontroli norm ustawowych w sposób charakterystyczny dla sądu konstytucyjnego – uchwała składu połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z 23.01.2020 r. (BSA I-4110-1/20), oraz wyrok SN z 18.01.2022 r. (I KK 171/21). Powstaje w związku z tym pytanie, czy w Polsce powstał system rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa.

Na tak postawione pytanie należy odpowiedzieć przecząco. O ile zwiększa się liczba orzeczeń, w których sądy stosują Konstytucję, oraz świadomość

---

<sup>83</sup> L. Garlicki, *Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Przegląd Sądowy 2016, nr 7–8, s. 15 i n.

<sup>84</sup> J. Podkowik, *Sądy wobec niekonstytucyjnych aktów normatywnych u progu trzeciej dekady obowiązywania Konstytucji RP*, Przegląd Sądowy 2018, nr 5, s. 11 i n.

<sup>85</sup> M. Gutowski, P. Kardas, *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017, s. 690.

<sup>86</sup> K. Wojtyczek, *Sądownictwo...*, s. 30.

<sup>87</sup> P. Mikuli, *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, Gdańskie Studia Prawnicze 2018, nr 40, s. 640 i n.

<sup>88</sup> A. Grzelak, A. Sakowicz, *Wymóg...*, s. 11 i n.

<sup>89</sup> M. Gutowski, P. Kardas, *Wykładnia...*, s. 690 i n.

samych sędziów co do konieczności rozstrzygnięcia problemów konstytucyjnych, o tyle trudno mówić o systemie rozproszonej kontroli. Brak systemu wynika m.in. z braku wypracowania mechanizmu rozstrzygnięcia problemów konstytucyjnych na wzór systemu *judicial review* i przypisania Sądowi Najwyższemu kompetencji do dokonywania wiążącej interpretacji Konstytucji – roli, jaką w naszym systemie odgrywa zasada wyłączności ustawy przy ograniczaniu praw konstytucyjnych i której nie da się zastąpić procedurą sądowej kontroli konstytucyjności ustaw oraz niejednoznacznej postawy samych sądów co do ochrony Konstytucji<sup>90</sup>.

11. *Zakończenie*. Trybunał Konstytucyjny najsilniejszą pozycję ustrojową miał w pierwszym okresie transformacji po 1989 r. Wydawało się to najmniej prawdopodobne ze względu na jego genezę oraz ograniczenia kompetencyjne. Kres niezależności TK nastąpił w chwili, gdy miał ustabilizowaną pozycję ustrojową i dysponował odpowiednimi kompetencjami do realizowania swej konstytucyjnej roli<sup>91</sup>. Paradoks ten wskazuje na wielość czynników prawnych i pozaprawnych, od których zależy funkcjonowanie sądu konstytucyjnego. Rozwój TK wykazywał wiele podobieństw do rozwoju sądów konstytucyjnych w Europie Środkowej i Wschodniej. Utworzenie TK jeszcze przed transformacją ustrojową miało dwie konsekwencje. Ułatwiło Trybunałowi odegranie ważnej roli w tworzeniu standardów konstytucyjnych po 1989 r. Z drugiej strony powołanie TK w okresie PRL nie sprzyjało debacie konstytucyjnej nad kształtem sądownictwa konstytucyjnego. Cechą charakterystyczną rozwoju sądownictwa konstytucyjnego w latach 1989–2015 był istotny wpływ samego TK na formowanie własnych kompetencji i określanie relacji z innymi organami państwa. Krytyczna analiza orzecznictwa nie podważała zasadniczej oceny o prawidłowym wykonywaniu przez Trybunał roli strażnika Konstytucji. Ograniczenia strukturalne nie stanowiły w tym względzie zasadniczej przeszkody. Najbardziej widoczne były one w braku wypracowania legislacyjnych mechanizmów wykonywania orzeczeń TK.

Kryzys konstytucyjny, którego jednym z elementów jest obecny sposób funkcjonowania TK, nasuwa dwa pytania. Jakie działania należałoby podjąć, by TK odzyskał zdolność dokonywania wykładni Konstytucji cieszącej się powszechnym konsensem organów państwa i obywateli? Czy działania takie powinny zmierzać do zmiany modelu sądownictwa konstytucyjnego i powierzenia hierarchicznej kontroli ustaw sądom?

Niestety, na żadne z tych pytań nie można dzisiaj udzielić miarodajnej odpowiedzi. Odbudowa zaufania do TK wymagałaby współdziałania naczelnych organów państwa i konsensu wokół podstawowych zasad legitymizujących sądownictwo konstytucyjne. Konsens ten wymagałby również podjęcia współpracy z TS oraz ETPC. Spełnienie tych warunków nie jest obecnie prawdopodobne. Jeśli chodzi o systemowe sprawowanie hierarchicznej kontroli norm przez sądy, to poza sygnalizowanymi wyżej ograniczeniami w grę wchodzi kwestia zasadnicza.

<sup>90</sup> Z. Kmiecik, *Konsekwencje powołania do pełnienia urzędu sędziego sądu administracyjnego lub asesora w wojewódzkim sądzie administracyjnym po przeprowadzeniu postępowania, które mogło być dotknięte wadą prawną. Glosa do wyroku NSA z 4.11.2021 r., III FSK 3626/21, PiP 2022, nr 4, s. 158 i n.*

<sup>91</sup> K. Joński, *Sąd rozjemczy – triumf i kryzys TK z perspektywy ekonomii politycznej*, *Głos Prawa. Przegląd Prawniczy Allerhanda* 2020, nr 1, s. 72.

Warunkiem niezbędnym do sprawowania przez sądy roli strażnika Konstytucji jest uzyskanie przez nie poparcia społecznego i powstanie powszechnego przekonania, że sądy takiej roli mogą sprostać.

Odbudowa sądownictwa konstytucyjnego będzie wymagać powrotu do pytań fundamentalnych o sposób jego funkcjonowania na podstawie zasady państwa demokratycznego i państwa prawa. Powrót do tych pytań nie powinien jednak oznaczać otwarcia dyskusji o potrzebie funkcjonowania w Polsce sądownictwa konstytucyjnego. Idealizacyjne koncepcje funkcjonowania Konstytucji bez sądownictwa konstytucyjnego przechodzą właśnie bolesną weryfikację w polskiej praktyce ustrojowej. Dyskusja powinna koncentrować się nad kształtem sądownictwa konstytucyjnego. Rodzi się w związku z tym kilka kluczowych pytań. Czy trzydziestoletni dorobek orzecznicy uzasadnia dalsze funkcjonowanie Trybunału? W jaki sposób odbudować jego niezależność? Czy wystarczy zmienić sposób wyboru sędziów i zapewnić Trybunałowi autonomię regulaminową na wzór art. 112 Konstytucji, czy też konieczne będą dalsze zmiany instytucjonalne i bardziej jednoznaczne określenie konstytucyjnej roli Trybunału? Jaki kształt należałoby nadać sądowej kontroli konstytucyjności prawa? Czy powinna ona zastąpić, czy tylko uzupełniać kontrolę trybunalską? Dotychczasowa formuła sądowej kontroli wyczerpała się ze względu na kryzys konstytucyjny oraz zmiany zachodzące w multikonstytucyjnym systemie prawa. Jak ukształtować sądownictwo konstytucyjne ze względu na konieczność realizacji wyrażonej w art. 9 Konstytucji zasady przychylności prawa polskiego prawu międzynarodowemu? Z dzisiejszej perspektywy widać wyraźnie, że zerwanie współpracy w ramach sieci europejskich sądów konstytucyjnych prowadzi do osłabienia polskiej państwowości. Trudności piętrzące się przed polskim systemem prawa widoczne są szczególnie wyraźnie z perspektywy orzeczeń TK z 14.07.2021 r. (P 7/20 – uznanie niekonstytucyjności art. 4 ust. 3 zd. drugie TUE, TFUE), z 7.10.2021 r. (K 3/21 – uznanie niekonstytucyjności art. 4 ust. 3 oraz art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE) oraz z 10.03.2022 r. (K 7/21 – uznanie niekonstytucyjności art. 6 ust. 1 zd. 1 EKPC). Odbudowa i zacieśnienie współpracy z sądami konstytucyjnymi i europejskimi jest warunkiem koniecznym funkcjonowania sądownictwa konstytucyjnego w Polsce.

Powyższe pytania powodują, że bardziej aktualne staną się tradycyjne problemy związane z demokratyczną legitymizacją sądownictwa konstytucyjnego. Rozwiązanie tych problemów będzie jednak wymagało udzielenia nowych odpowiedzi.

## The Emergence, Rise and Fall of Constitutional Justice in Poland?

The article presents the evolution of constitutional justice in Poland. The creation of the Constitutional Tribunal prior to the adoption of the Constitution had its advantages and disadvantages. The main advantage was that the Tribunal had defined constitutional standards before the Constitution was adopted.

The disadvantage was the lack of discussion on the model of constitutional justice after 1989. The text presents the role of the Tribunal in the protection of the Constitution and the basic problems it encountered in its activities. The Tribunal's relations with other state authorities are presented. An assessment of constitutional justice up to 2016 is formulated. The article concludes with a presentation of the course of the rule of law crisis in Poland. Currently, the Tribunal does not carry out its constitutional tasks. In part, these tasks were taken over by courts. Constitutional problems are also resolved in the ECtHR and the CJEU.

Słowa kluczowe: sądownictwo konstytucyjne, Polska, konstytucja, kryzys konstytucyjny, legitymacja, Trybunał Konstytucyjny

Keywords: judicial review, Poland, constitution, constitutional crisis, legitimacy, Constitutional Tribunal

## Bibliografia

- Bogdandy A. von, Grabenwarter Ch., Huber P.M., *Verfassungsgerichtsbarkeit im europäischen Rechtsraum*, [w:] *Hanbuch Ius Publicum Europaeum Band VI*, Heidelberg 2015
- Brzozowski W., *Wyłączenie sędziego TK od udziału w postępowaniu*, PiP 2013, nr 1
- Ciemniewski J., *Trybunał Konstytucyjny jako przedmiot prac nad Konstytucją III Rzeczypospolitej*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, red. F. Rymarz, A. Jankiewicz, Warszawa 2001
- Czarny P., *Konstytucyjne spory kompetencyjne (wybrane zagadnienia teoretyczne)*, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2014, nr 2
- Czeszejko-Sochacki Z., *W oczekiwaniu na pierwszy skład Trybunału Konstytucyjnego – 1985 rok (wspomnienia)*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, red. F. Rymarz, A. Jankiewicz, Warszawa 2001
- Florczak-Wątor M., *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne*, Poznań 2006
- Florczak-Wątor M., *Konstytucja jako źródło pozytywnych obowiązków państwa w stosunku do obywatela*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2018
- Garlicki L., *Pierwsze orzeczenie TK (refleksje w 15 lat później)*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, red. F. Rymarz, A. Jankiewicz, Warszawa 2001
- Garlicki L., *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego (dwadzieścia pięć lat na dwudziestopięciolecie)*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego*, red. K. Budziło, Warszawa 2010
- Garlicki L., Derlatka M., Wiącek M. (red.), *Na straży państwa i prawa, Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2016
- Garlicki L., *Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, *Przegląd Sądowy* 2016, nr 7–8
- Granat M., *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2003

- Grzelak A., Sakowicz A., *Wymóg niezależności sądu krajowego jako element skutecznej ochrony sądowej (uwagi na tle wyroku TS z 19.11.2019 r. dla polskiego wymiaru sprawiedliwości)*, PiP 2020, nr 5
- Gutowski M., Kardas P., *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017
- Hauser M., *Odesłania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, Warszawa 2008
- Jabłońska P., *Wykładnia prokonstytucyjna w procesie sądowego stosowania prawa – przyczynek do dyskusji*, Przegląd Sądowy 2020, nr 4
- Jastrzębski R., *Sądownictwo konstytucyjne w państwie polskim w XX wieku*, Zeszyty Prawnicze BAS 20221, nr 2
- Joński K., *Sąd rozjemczy – triumf i kryzys TK z perspektywy ekonomii politycznej*, Głos Prawa. Przegląd Prawniczy Allerhanda 2020, nr 1
- Kelsen H., *Czysta teoria prawa*, Warszawa 2014
- Kmieciak Z., *Konsekwencje powołania do pełnienia urzędu sędziego sądu administracyjnego lub asesora w wojewódzkim sądzie administracyjnym po przeprowadzeniu postępowania, które mogło być dotknięte wadą prawną. Glosa do wyroku NSA z 4.11.2021 r., III FSK 3626/21*, PiP 2022, nr 4
- Kustra A., *Kelsenowski model kontroli konstytucyjności prawa a integracja europejska. Studium wpływu*, Toruń 2015
- Kustra A., Wróblewska I., Włoch W., *Osobliwy sąd. Idea sądownictwa konstytucyjnego w kontekstach rządów prawa, demokracji i praw jednostki*, Toruń 2021
- Landau D., *Abusive Constitutionalism*, University of California Davis Review 2013, nr 47
- Mączyński A., *Sądownictwo konstytucyjne w polskiej myśli prawniczej pierwszej połowy XX*, Paestra Świętokrzyska 2019, nr 49–50
- Mikuli P., *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, Gdańskie Studia Prawnicze 2018, nr 40
- Paprocka A., *Konstytucja RP wobec ekstremizmu politycznego*, Obserwator Konstytucyjny
- Pyziak-Szafnicka M., *Trybunał Konstytucyjny á rebours*, PiP 2020, nr 5
- Podkowik J., *Sądy wobec niekonstytucyjnych aktów normatywnych u progu trzeciej dekady obowiązywania Konstytucji RP*, Przegląd Sądowy 2018, nr 5
- Radziejewicz P., *Wzruszenie „domniemania konstytucyjności” aktu normatywnego przez TK*, Przegląd Sejmowy 2008, nr 5
- Rozmaryn S., *Kontrola konstytucyjności ustaw*, PiP 1948, nr 12
- Sadurski W., *Polski kryzys konstytucyjny*, Łódź 2020
- Safian M., *Trybunał Konstytucyjny po 1997 roku – przełom czy kontynuacja?*, [w:] *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, red. F. Rymarz, A. Jankiewicz, Warszawa 2001
- Siemieński F., *Problem kontroli konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1972, nr 4
- Sokolewicz W., *Czy rak może być rybą, a trybunał sądem*, [w:] *Państwo prawa – administracja – sądownictwo. Prace dedykowane prof. dr. hab. Januszowi Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, red. A. Łopatka, A. Wróbel, S. Kiewlicz, Warszawa 1999

- Stępień-Załucka B., *Quo vadis tymczasowy areszcie? Czyli o tym, ile razy jednym przepisem można naruszać Konstytucję*, Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji 2021, t. CXXIV
- Sułkowski J., *Kryteria oraz procedura wyboru sędziego Trybunatu Konstytucyjnego*, [w:] *Konstytucyjny spór o granice zmian organizacji i zasad działania TK. Czerwiec 2015 – marzec 2016*, red. P. Radziejewicz, P. Tuleja, Warszawa 2017
- Syryt A., *Kontrola trybu uchwalenia ustawy przed Trybunałem Konstytucyjnym*, Warszawa 2014
- Syryt A., *Skarga konstytucyjna a skarga nadzwyczajna: analiza porównawcza instytucji usuwania naruszeń wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP*, Prawo i Więź 2021, nr 4
- Światłowski A., *Spór o prymat prawa unijnego nad konstytucjami państw członkowskich – déj vu*, Palestra 2020, nr 11
- Tuleja P., *Postępowanie przed TK w sprawie hierarchicznej kontroli norm*, Przegląd Sejmowy 2009, nr 5
- Tuleja P., *Wyroki interpretacyjne TK*, Poznań 2016
- Tuleja P., *Zaniechanie ustawodawcze*, [w:] *Ustroje polityczne – doktryny – instytucje polityczne. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Mariana Grzybowskiego*, red. J. Czajkowski, Kraków 2007
- Vašek M., *Verfassungsgerichtsbarkeit und Grundrechtsschutz*, [w:] *Hanbuch Ius Publicum Europaeum Band VII Verfassungsgerichtsbarkeit in Europa: Vergleich und Perspektiven*, red. A. von Bogdandy, Ch. Grabenwarter, P.M. Huber, Heidelberg 2020
- Villanón P.C., *Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit*, [w:] *Hanbuch Ius Publicum Europaeum Band VII Verfassungsgerichtsbarkeit in Europa: Vergleich und Perspektiven*, red. A. von Bogdandy, Ch. Grabenwarter, P.M. Huber, Heidelberg 2020
- Wojtyczek K., *Ciężar dowodu i argumentacji w procedurze kontroli norm przed TK*, Przegląd Sejmowy 2004, nr 1
- Wojtyczek K., *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2012
- Wolny M., Szuleka M., *Narzędzia w rękach władzy. Funkcjonowanie TK w latach 2016–2021*, Warszawa 2021
- Wyrzykowski M., „Wrogie przejęcie” porządku konstytucyjnego, *Konstytucyjny.pl*
- Zajadło J., *Sędzia konstytucyjny – profil filozoficznoprawny*, [w:] *Dyskrecjonalność w prawie. Materiały XVIII Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Teorii i Filozofii Prawa*, red. W. Staśkiewicz, T. Stawecki, Warszawa 2010
- Ziółkowski M., *Przesłanki wyznaczania sędziów do składu orzekającego TK i konsekwencje ich naruszenia*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 2020, nr 3
- Ziółkowski M., *Stwierdzenie niekonstytucyjności pominięcia prawodawczego jako podstawa wznowienia postępowania cywilnego. Glosa do postanowienia SN z 29.04.2010 r., IV CO 37/09, PiP 2011, nr 11*