
ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA

VOL. LII/LIII

SECTIO G

2005–2006

Wydział Prawa i Administracji UMCS
Zakład Socjologii Prawa

AGATA PRZYLEPA-LEWAK

Z problematyki bezpośredniego stosowania konstytucji

The Problems of Direct Application of the Constitution

Problemowi stosowania konstytucji w polskim prawoznawstwie nieodłącznie towarzyszy zagadnienie jej normatywności. Spór o to, czy nasza konstytucja jest aktem normatywnym, czy raczej doniosłym dokumentem polityczno-prawnym, który ma pełnić głównie funkcję deklaratywno-polityczną, dziś jest już zażegnany.¹

W przeszłości, przed uchwaleniem Konstytucji z 1997 r., jej najwyższa moc prawna była powszechnie uznawana, ale nie jej normatywność, a tym samym uznanie tego, że ustawa zasadnicza obowiązuje we wszystkich rodzajach stosunków prawnych i jest bezpośrednio stosowana przez wszystkie organy państwowe. To, że jednostka może powoływać się wprost na jej postanowienia, wywoływało wiele kontrowersji.

Przez wiele lat akceptowany był pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w jego uchwałach z 1955 r., stwierdzający:

¹ S. Wrórkowska, *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 9, s. 4; zob. także: A. Jamróz, *Konstytucja jako najwyższy akt prawny. Kilka refleksji*, [w:] *W kręgu zagadnień konstytucyjnych*, red. M. Kudeja, Katowice 1999, s. 43; A. Jamróz, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji w kontekście jej normatywnego charakteru. Kilka refleksji*, [w:] *Prawoznawstwo a praktyka stosowania prawa*, red. Z. Tobor, I. Bogucka, Katowice 2002, s. 145 i 155; A. Preisner, *Dookoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP*, [w:] *Sześć lat Konstytucji RP. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 231; S. Rudnicki, *Głosa do wyroku SN z dnia 7 IV 1998, KPIN 90/9*.

Normy konstytucyjne konstytuują podstawowe zasady prawne, stanowiące zręb nadbudowy prawnej, nienadający się z reguły bezpośrednio do praktycznego stosowania bez rozwinięcia w ustawach zwykłych i innych aktach normatywnych.²

Można powiedzieć, że stosowanie tej uchwały było niezgodne z duchem obowiązującej wówczas konstytucji, czego dowodzi między innymi to, że Naczelny Sąd Administracyjny w latach osiemdziesiątych, co prawda niesamoistnie, ale zaczął sporadycznie stosować ustawę zasadniczą w swym orzecznictwie. Ciekawostką jest również to, że w 1953 r. Główna Komisja Arbitrażowa wydała orzeczenie bezpośrednio stosujące przepis konstytucyjny i wywiodła z niego obowiązek zawarcia umów między jednostkami gospodarki uspołecznionej.³

Po 1989 r. były już zauważalne stopniowe zmiany w praktyce, jednak z powodu m.in. braku rozbudowanego katalogu konstytucyjnych praw jednostki, do którego mogłyby odwołać się organy stosujące prawo, a w szczególności sądy, nie nastąpiła zasadnicza zmiana.⁴

Pojawienie się w projektach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego artykułu, według którego przepisy konstytucji byłyby stosowane bezpośrednio, „chyba że konstytucja stanowi inaczej”, wywołało liczne kontrowersje. Spotkać można było opinie, że twórcy projektu kierowali się „magicznym myśleniem”, sądząc, że jeśli zapiszą w konstytucji zasadę bezpośredniego stosowania, to tak być musi i będzie. Tak ostro skrytykował ten przepis prof. Tadeusz Zieliński (profesor prawa i były rzecznik praw obywatelskich), twierdząc, że zbyt ogólnie sformułowane przepisy konstytucji (których przykłady wymieniał) nie dają się bezpośrednio stosować.⁵

Obok tego rodzaju krytycznych opinii widoczne były przychylnie reakcje na projekt nowej regulacji. Podkreślano, że oznacza ona uczynienie wszystkich tych, którzy mogą potencjalnie stosować konstytucję, jej strażnikami, broniącymi jej litery i aksjologii przeciw uzurpacji ustawodawcy zwykłego i administracji.⁶

Do tej pory stosowanie konstytucji polegało głównie na jej ustawowej konkretyzacji, a zasada suwerenności ustawy powodowała, że ustawodawca nie podlegał żadnemu skutecznemu systemowi kontroli.⁷

Konsekwencją zasady bezpośredniego stosowania konstytucji jest umocnienie pozycji sądów(trybunałów) wobec legislatury – w zakresie oceny stanowio-

² *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2006, s. 175.

³ P. Sarnecki, *Jak stosować konstytucję*, „Prawo i Życie” 2000, z. 2, s. 33.

⁴ P. Tułaja, *Stosowanie konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Wyd. Zakamycze, Kraków 2003, s. 11.

⁵ T. Zieliński, *Konstytucyjne złudzenia*, „Rzeczpospolita” z 1.08.1996 r., nr 178.

⁶ E. Łętowska, *Co to znaczy „bezpośrednie stosowanie konstytucji”*, „Rzeczpospolita” z 13.08.1996 r., nr 188.

⁷ K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – raport wstępny*, red. K. Działocha, Warszawa 2004, s. 42.

nego przez nią prawa, a także egzekutywy – gdy działa ona (w tym wypadku) w postaci aktów ogólnych.⁸ Powoływanie i bezpośrednio stosowanie zasad konstytucyjnych w orzecznictwie sądów powszechnych mogłoby służyć jako podstawa do sędziowskiej korektury i w ten sposób ujawniałyby się jeden z aspektów realizacji podziału władz, w odniesieniu do relacji legislacyjna – sądy.⁹

W efekcie obowiązująca Konstytucja RP w sposób jednoznaczny sformułowała w art. 8 ust. 1 i 2 zasadę nadrzędności konstytucji oraz nakaz bezpośredniego stosowania jej przepisów i jednocześnie, co z punktu widzenia obywatela jest bardzo istotne, w rozdziale drugim zawarła szeroko rozbudowany katalog konstytucyjnych praw i wolności jednostki. W rezultacie organy stosujące prawo, a w największej mierze sądy, coraz szerzej sięgały do przepisów ustawy zasadniczej. Po raz pierwszy w historii polskiego konstytucjonalizmu postulaty dotyczące jej stosowania są na tak szeroką skalę konfrontowane z praktyką orzeczniczą.¹⁰

Art. 8 ustawy zasadniczej był satysfakcją dla konstytucjonalistów akademickich, a obok Trybunału Konstytucyjnego i Rzecznika Praw Obywatelskich, których działalność również wiązała się ze stosowaniem konstytucji, stał się elementem wzmacniającym prawo konstytucyjne.¹¹

Jak widać już od samego początku, nawet w momencie gdy zasada bezpośredniego stosowania konstytucji była projektem, w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wywoływała wiele rozmaitych emocji i kontrowersji. Praktyka stosowania ustawy zasadniczej przez wszystkie lata jej obowiązywania wskazuje na istnienie zarówno licznych, nierozwiązanych do tej pory problemów, jak i na rozbieżności w poglądach na ich temat.

Według badań prowadzonych od 2003 r. przez Polskie Towarzystwo Prawa Konstytucyjnego nad podstawowymi problemami stosowania Konstytucji RP, zasadnicze różnice poglądów doktryny odnoszą się do czterech podstawowych zagadnień: po pierwsze – znaczenia przypisywanego pojęciu stosowania konstytucji, po drugie – pojęcia i zakresu bezpośredniego stosowania konstytucji, po trzecie – zakresu norm konstytucji mogących podlegać bezpośredniemu stosowaniu i po czwarte – do tego, jakie podmioty prawne mogą stosować konstytucję.¹²

W kwestii pierwszej zauważyć można duży stopień zgodności poglądów w sprawie pojęcia stosowania konstytucji, ale trudno o tę zgodność, jeżeli idzie o rozumienie drugiego użytego w art. 8 ust. 2 zwrotu, nakazującego przepisy

⁸ E. Łętowska, *Co to znaczy...*

⁹ E. Łętowska, J. Łętowski. *Co wynika dla sądów z konstytucyjnej zasady podziału władz*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, red. J. Trzciniński, A. Jankiewicz, Warszawa 1996, s. 395.

¹⁰ P. Tuleja, *op. cit.*, s. 11.

¹¹ P. Sarnecki, *Jak stosować...*, s. 33.

¹² K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. K. Działocha, Warszawa 2005, s. 16.

konstytucji stosować „bezpośrednio”. Z tym zagadnieniem łączy się spór o zakres owego pojęcia. Nazwę „bezpośrednie” stosowanie zastępuje się czasami terminem „samoistne” stosowanie konstytucji, lecz zawęża on pojęcie bezpośredniego stosowania do jednego z jego znaczeń i nie oddaje w pełni treści konstytucyjnej formuły.¹³

Zakres pojęcia bezpośredniego stosowania konstytucji dotyczy rozstrzygnięcia kwestii, czy może ona być bezpośrednio stosowana tylko przez sądy w drodze podejmowania na podstawie jej norm aktów indywidualnych i konkretnych, czy może również zakres tego pojęcia rozciąga się na inne organy, które wydają na podstawie norm konstytucji akty ogólne i abstrakcyjne. Art. 8 ust. 2 w żaden sposób nie ogranicza stosowania ustawy zasadniczej do konkretnego organu.¹⁴

Do wyjątków obecnie należą stanowiska takie jak wspomnianego wcześniej Tadeusza Zielińskiego, dla którego wydanie normy indywidualnej nie może być odczytywane jako bezpośrednie stosowanie konstytucji, gdyż albo jest to przestrzeganie konstytucji (powstrzymanie się od działań sprzecznych z konstytucją), albo mogłoby dochodzić do sytuacji, w której w momencie współstosowania przepisów ustawowych i przepisów konstytucji przepisy ustawy byłyby modyfikowane. Jego zdaniem treści art. 8 nie można przyjąć jako zasady, skoro o tym, który z przepisów nadaje się do bezpośredniego zastosowania, decyduje sam przepis.¹⁵

Według L. Garlickiego, który posłużył się szerokim ujęciem stosowania prawa, „nakaz stosowania konstytucji spoczywa na wszystkich podmiotach posługujących się jej postanowieniami”. Oczywiście jest, że należy odróżnić stosowanie ustawy zasadniczej przez legislatywę i egzekutywę od jej sądowego stosowania¹⁶, jednakże to ostatnie wzbudza największe zainteresowanie współczesnego konstytucjonalizmu, zwłaszcza jeżeli dotyczy praw i wolności jednostki.

Rozstrzygnięcie, jakie akty prawne wchodzą w zakres pojęcia bezpośredniego stosowania konstytucji, nie wyczerpuje w całości tego zagadnienia. Sporne jest w doktrynie również to, czy podział na stosowanie samoistne i współstosowanie konstytucji i ustaw jest zasadny.¹⁷

Samoistne stosowanie konstytucji ma miejsce wtedy, gdy sąd stosuje normę konstytucyjną jako jedyną i wyłączną podstawę rozstrzygnięcia. Takie stosowanie konstytucji jest uzależnione od jednoczesnego spełnienia się trzech przesła-

¹³ *Ibid.*, s. 16 i 17.

¹⁴ K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Podstawowe problemy...*, s. 44 i 45; i d e m, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej...*, s. 18; zob. także: A. Jamróz, *Konstytucja jako najwyższy akt prawny. Kilka refleksji*, [w:] *Wkręgu zagadnień...*, s. 45 i 46.

¹⁵ A. Jamróz, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji w kontekście jej normatywnego charakteru. Kilka refleksji*, [w:] *Prawoznawstwo a praktyka...*, s. 152.

¹⁶ *Ibid.*, s. 152.

¹⁷ K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Podstawowe problemy...*, s. 45.

nek. Pierwsza to wymóg konkretności i jednoznaczności normy konstytucyjnej, druga to brak ustawowej regulacji w danej dziedzinie, trzecia to pełnienie przez normę konstytucyjną wyłącznej podstawy rozstrzygnięcia.¹⁸

Współstosowanie, czyli sytuacja, w której sąd stosuje równolegle przepis konstytucji i konkretyzujący go przepis ustawy, może przybierać różne formy, a mianowicie: ornamentacyjne stosowanie konstytucji, czyli oparcie rozstrzygnięcia tylko na przepisie ustawy, ale powołanie przez sąd w orzeczeniu również przepisu konstytucji; interpretacyjne stosowanie, czyli oparcie orzeczenia zarówno na przepisie ustawy, jak i konstytucji oraz modyfikujące stosowanie dotyczącej sytuacji, w której sąd podczas dokonywania wykładni ustawy stwierdza jej sprzeczność z konstytucją, ale dostrzega możliwość „odczytania” innego, zgodnego z literą ustawy zasadniczej sensu. W takim przypadku dokonuje się modyfikacji danego przepisu w taki sposób, że będzie on zgodny z konstytucją.¹⁹

Współstosowanie stanowi naprawdę bardzo ważny instrument w realizacji zasady pierwszeństwa ustawy zasadniczej, czego potwierdzeniem jest liczne orzecznictwo. Przykładem ornamentacyjnego stosowania konstytucji jest między innymi uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 grudnia 2000 r., w której sąd uznaje, że do rozstrzygnięcia wątpliwości wystarczają już przepisy Ordynacji podatkowej, ale dodatkowo wzmacnia swoją argumentację wykładnią przepisów konstytucji.²⁰

W orzecznictwie spotkać również można liczne przypadki wykładni ustaw będących w zgodzie z konstytucją. Wykładnia przepisów ustaw powinna bowiem przebiegać w taki sposób, aby w jak największym stopniu chronić wartości zawarte w konstytucji. Należy jednak również pamiętać, że dokonywanie wykładni ustaw w zgodzie z konstytucją wiąże się z wieloma trudnościami, których sądy mogą nie dostrzegać, jak np. kolizja z innymi wartościami lub brak instrumentów prawnych, które pozwalałyby na realizację tych konstytucyjnych wartości.²¹

Przykładem interpretacyjnego stosowania konstytucji może być orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Lublinie. Sąd w swoim orzeczeniu rozpatrywał zarówno zażalenie na postanowienie o zastosowaniu tymczasowego aresztowania, jak również zarzut o niekonstytucyjności przepisów dotyczących środka zapobiegawczego, jakim jest tymczasowe aresztowanie. Stwierdził, że prawo do wolności osobistej człowieka podlega ograniczeniom, które są jasno sprecyzowane w konstytucji

¹⁸ M. H a c z k o w s k a, *Zasada bezpośredniego stosowania konstytucji w działalności orzeczniczej sądów*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 1, s. 58 i 59.

¹⁹ K. D z i a ł o c h a, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Podstawowe problemy...*, s. 46; A. S z w e d - S z c z y g i e ł, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w Polsce – przegląd stanowisk*, „Gubernaculum et Administratio” 2002, z. 2, s. 33; B. N i t a, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 9, s. 39.

²⁰ Za: P. T u l e j a, *Stosowanie konstytucji RP w świetle...*, s. 329; Uchwała NSA z 14.12.2000 r., FPS 6/00, *Glosa 2001*, nr 3, poz. 32.

²¹ I d e m, *op. cit.*, s. 337 i n.

(art. 31 ust. 3 i art. 41 ust. 1), a mianowicie ograniczeniom ze względu na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku prawnego albo prawa i wolności innych ludzi.²² Z kolei przykładem modyfikującego współstosowania konstytucji może być orzeczenie poznańskiego Sądu Rejonowego w sprawie o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego. Sąd odwołując się do zasady demokratycznego państwa prawnego oraz wynikającej z niej zasady zaufania obywateli do państwa, przyjął, że pomimo obowiązującej zasady, według której wnuk nie jest uprawniony do wstąpienia po zmarłej babci w stosunek najmu, to jednak w kontekście wymienionych zasad i zasady ochrony praw nabytych, z którymi na równi traktowana jest ekspektatywa maksymalnie ukształtowana, nabył on ją przez to, że na stałe mieszkał z babcią.²³

Jak już wyżej wspomniałam, jednym ze spornych zagadnień w doktrynie jest przedmiotowy zakres bezpośredniego stosowania konstytucji.

Należy zgodzić się z poglądem, że ze względu na stopień ogólności konstytucji nie wszystkie zawarte w niej normy mogą stanowić samodzielną podstawę rozstrzygnięcia. Sytuacja, o której mowa, ma zwłaszcza duże znaczenie, jeżeli chodzi o sądowe stosowanie konstytucji. Normy konstytucyjne, aby mogły być stosowane bezpośrednio, muszą spełniać przede wszystkim warunek jednoznaczności wystarczającej do ich zastosowania, bez konieczności odwoływania się do innych przepisów oraz warunek precyzyjności, aby odnośnie do konkretnego stanu faktycznego jednoznacznie określić „treść” decyzji stosowania prawa.²⁴

Takie stanowisko zajął również Trybunał Konstytucyjny w swoim postanowieniu:

[...] w tych wszystkich wypadkach, gdy postanowienia konstytucyjne są sformułowane w sposób na tyle precyzyjny i jednoznaczny, by możliwe było ich odniesienie do konkretnych sytuacji zachodzących w rzeczywistości prawnej, podmiot stosujący prawo powinien oprzeć swe działanie (rozstrzygnięcie) bezpośrednio na takim postanowieniu konstytucyjnym, a dopiero w drugiej kolejności powinien powołać odpowiednie postanowienie ustaw zwykłych.²⁵

Często twierdzi się jednak, że mało jest w konstytucji przepisów spełniających wymóg konkretności i precyzyjności. Nie zwalnia to jednak sądów i wszystkich innych organów od obowiązku bezpośredniego jej stosowania.²⁶

²² Za: K. Działo cha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Podstawowe problemy...*, s. 71; orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Lublinie II Wydział Karny (sygn. akt AKz 306/98).

²³ Za: *ibid.*, s. 71 i 72; orzeczenie Sądu Rejonowego w Poznaniu III Wydział Cywilny (sygn. akt C III 800/02/2).

²⁴ P. Czar ny, B. Naleziński, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji. Normy samowymagalne w konstytucji*, [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzeński, Warszawa 2005, s. 133 i 134. Odmiennie: A. Kozak, *Konstytucja jako podstawa decyzji stosowania prawa*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Konstytucja*, red. A. Bator, Wrocław 1999, s. 116 i n.

²⁵ Postanowienie TK z 25. 06.1998 r., U 4/97, OTK 1998/4/54.

²⁶ K. Działo cha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej...*, s. 19.

Z kolei zdaniem A. Mączyńskiego normy konstytucyjne można podzielić na te, które można bezpośrednio stosować i normy inne. Do grupy przepisów tzw. innych zaliczyć można przede wszystkim takie, które przewidują wydanie ustawy. Jednakże, jeżeli przepis taki wyraża zasadę, ale jednocześnie dopuszcza funkcjonowanie wyjątków od niej, to w zakresie tej zasady jest on stosowany bezpośrednio, a wyjątek musi mieć podstawę w obowiązującej ustawie. Do grupy przepisów innych zaliczane są również takie przepisy, które nawet w połączeniu z innymi konstytucyjnymi przepisami nie są wystarczające do skonstruowania normy mogącej stanowić podstawę rozstrzygnięcia.²⁷ Czyli mowa tu o przepisach konstytucyjnych, które nie są konkretne i jednoznaczne.

Nieco odmienne stanowisko reprezentuje S. Wronkowska, według której bezpośrednio stosowane przez sądy mogą być, po pierwsze, normy konstytucyjne, które wyznaczają podmiotom zakaz ingerencji w określoną sferę wolności innego podmiotu; po drugie te, które formułują nakaz świadczenia określonych podmiotów na rzecz innych; po trzecie takie, które wyposażają podmioty uprawnione w roszczenie domagania się ingerencji sądu, w sytuacji gdy wyznaczone obowiązki określonego zachowania nie zostały zrealizowane. Podstawy sądowego rozstrzygnięcia nie mogą stanowić normy konstytucyjnej, wyznaczającej nakazy lub zakazy określonego zachowania jednostce z tego prostego względu, że normy te nie przewidują kar za zachowanie niezgodne z literą konstytucji. Jeżeli chodzi o normy konstytucji, które wyznaczają organom państwa obowiązek świadczenia na rzecz określonych podmiotów, to ich bezpośrednie zastosowanie jest możliwe, jeżeli sama konstytucja wyznacza rodzaj i wysokość świadczenia albo przyznaje sądowi kompetencje do swobodnego ustalenia tych kwestii. Inna sytuacja ma miejsce w momencie, gdy konstytucja zobowiązuje organy państwa do uregulowania określonego zakresu spraw. Takie normy również nie mogą stanowić podstawy do orzeczenia sądowego. Wtedy działania lub zaniechania ustawodawcy podlegają kontroli co do zgodności z konstytucją ustanowionych przez niego przepisów.²⁸

Skuteczna konstytucjonalizacja porządku prawnego uzależniona jest zarówno od uznania bezpośredniego obowiązywania postanowień konstytucyjnych, jak i od świadomości społecznej, „obycia” z konstytucją – jako źródłem praw i obowiązków oraz gotowości czynienia z tych postanowień użytku. Szczególny wpływ na kształtowanie się takiej świadomości mają przedstawiciele zawodów prawniczych, którzy działają jako łącznik pomiędzy obywatelami a publicznymi organami stosu-

²⁷ A. Mączyński, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 5, s. 7; zob. także: A. Szpunar, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 26 IX 2000 r.*, III CKN 1089/2000, OSNC 2001, poz. 37, „Przebieg Sądowy” 2001, nr 6, s. 136.

²⁸ S. Wronkowska, *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 9, s. 13 i 14; zob. także: B. Nita, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 9, s. 37.

jącymi prawo. Z badań przeprowadzonych w kwietniu 2002 r. przez grupę badawczą pracowników Katedry Socjologii Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego wynika, że przyczyną nasilających się negatywnych ocen o sądach jest to, że prawnicy nie do końca zdawali sobie sprawę z władzy danej im przez samą konstytucję i tym samym ją wykorzystywali. Ankieterzy Pracowni Badań Społecznych w Sopocie przeprowadzili sondaż na próbie reprezentatywnej 1070 osób oraz pogłębione wywiady z 62 prawnikami (sędziami, prokuratorami i adwokatami). Do prawników skierowano pytanie: „Jak interpretuje Pan(i) art. 178 ust. 1 Konstytucji, że sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko konstytucji i ustawom”. Ponad połowa zapytanych prawników o wiele bardziej koncentrowała się w swoich wypowiedziach wokół niezawisłości sędziowskiej, zaś tylko nieliczni zwrócili uwagę na ten nowy element, jakim jest konstytucja (obok ustawy). 1/3 zapytanych prawników z kolei ograniczyła się do literalnego rozumienia artykułu.

Na pytanie: „Jak Pan(i) uważa, czy bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez sądy wzmacnia ich pozycję, prestiż, czy może przyczynia się do upowszechnienia przepisów konstytucji – wszystkie trzy możliwości uzyskały aprobatę połowy badanych (1 – 31, 2 – 28, 3 – 31). Prawnikom nie zadano pytań o bezpośrednie stosowanie konstytucji w rozstrzyganych sprawach, ponieważ badania pilotażowe nie przyniosły istotnych merytorycznych odpowiedzi.²⁹

Według badań prowadzonych nad podstawowymi problemami stosowania Konstytucji RP kluczowym spornym problemem, jeżeli chodzi o podmiotowy zakres stosowania konstytucji, jest kwestia kompetencji sądów do odmowy zastosowania ustawy niezgodnej z konstytucją i stosunku tej kompetencji do konstytucyjnego uprawnienia Trybunału Konstytucyjnego w dziedzinie orzekania o konstytucyjności prawa.³⁰

Ten problem wyszedł dzisiaj już poza czysto teoretyczne, intelektualne spekulacje i stał się przedmiotem ostrych kontrowersji w praktyce orzecniczej.³¹

Kwestia tego, czy sąd, który dostrzegł sprzeczność lub wątpliwość na poziomie przepisów podustawowych, może samodzielnie uznać tę sprzeczność i odmówić jego zastosowania w konkretnej sprawie, wydaje się być rozstrzygnięta.

Zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze w czasach rządów Konstytucji z 1952 r. ustalono, że ze względu na istnienie zasady niezawisłości sędziów i ich podległości ustawom sądy nie mogą w sposób władczy orzekać o niekonstytucyj-

²⁹ M. Borucka-Arctowa, K. Pałecki, *Sądy w opinii społeczeństwa polskiego*, Kraków 2003, s. 73 i n.

³⁰ K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji...*, s.50; i d e m, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej...*, s. 23.

³¹ M. S a f i a n, *Spór o bezpośrednie stosowanie konstytucji*, „Rzeczpospolita” z 10.09.2001 r.

ności ustaw, ale posiadają uprawnienie do sprawowania kontroli zgodności aktów prawnych niższego rzędu z konstytucją i ustawami.³²

Co prawda istniały wątpliwości co do tego, czy orzekający sąd może badać zgodność aktu wykonawczego z konstytucją, z tego względu, że należy przyjąć, iż zasada domniemywania konstytucyjności ustaw odnosi się również do aktów wykonawczych, które zostały wydane na ich podstawie, a wobec tego o niekonstytucyjności aktu wykonawczego może decydować wyłącznie Trybunał Konstytucyjny.³³ Jednak większość przedstawicieli doktryny pozostawała na stanowisku zgodnym z tym, że gdy idzie o kontrolę aktów podustawowych, z obowiązujących przepisów wynikały dwa zasadnicze mechanizmy badania zgodności norm prawnych: przez orzekające organy sądowe w procesie stosowania prawa i przez Trybunał Konstytucyjny, który jest specjalnym organem kontroli konstytucyjności prawa. Jednakże Trybunał Konstytucyjny uchylał niekonstytucyjne akty podustawowe ze skutkiem generalnym, a sądy posiadały uprawnienia do odmowy stosowania takich aktów w rozpoznawanych konkretnych sprawach.³⁴

Odmowa zastosowania przepisu niższego rzędu przez sąd w momencie stwierdzenia jego niezgodności z konstytucją lub ustawami wynika z brzmienia art. 178 Konstytucji, który ustanawia podległość sędziów konstytucji i ustawom. Rozstrzygnięcia tego rodzaju oczywiście nie mają takiego charakteru jak orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Sąd może również w celu wyeliminowania takiego sprzecznego przepisu z obrotu prawnego wystąpić w tej sprawie z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.³⁵

Omawiana kwestia wygląda inaczej wtedy, gdy sąd poweźmie wątpliwość co do zgodności ustawy z konstytucją. Jak w innych omawianych przeze mnie zagadnieniach dotyczących bezpośredniego stosowania konstytucji, również tu nie ma jednolitego stanowiska. W związku z tym zagadnieniem można wyodrębnić dwie grupy poglądów. Pierwsza stoi na stanowisku, że w momencie zaistnienia takich wątpliwości konieczne jest wystąpienie z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, druga z kolei zgadza się z tym, że sąd może samodzielnie

³² A. Preisner, *op. cit.*, s. 232; inaczej: J. Trzciniński, *Glosa do uchwały SN z 9 IX 1986*, „Państwo i Prawo” 1987, z. 10, s. 177.

³³ K. Kolasieński, *Abstrakcyjna i konkretna kontrola aktów normatywnych w orzeczeniach TK rozstrzygających pytania prawne*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, red. J. Trzciniński, A. Jankiewicz, Warszawa 1996, s. 124.

³⁴ A. Preisner, *op. cit.*, s. 233; zob. także: A. Józefowicz, *Uprawnienia sądów w zakresie badania zgodności prawa*, „Państwo i Prawo” 1990, z. 1, s. 75 i 76.

³⁵ T. Kuczyński, *Glosa do wyroku SN z dn. 1 VII 1999 r.*, I PKN 133/99, *OSP* 2001/4/57, t. 1; zob. także: W. Kręcis, *Glosa do postanowienia SN z dn. 7 VI 2002 r.*, *KZP* 17/02, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 5/134, t. 4; Wyrok SN z dn. 7 III 2003 r., III RN 33/02, *OSNP* 2004/7/111.

nie stwierdzić, iż ustawa jest sprzeczna z konstytucją i odmówić jej zastosowania.³⁶

Wśród argumentów przemawiających za słusnością poglądów pierwszej grupy jest między innymi to, że przyznanie sądom prawa do niezastosowania ustaw w momencie zaistnienia wątpliwości, związanych z ich konstytucyjnością, będzie prowadzić przede wszystkim do rozchwiania porządku prawnego, jak również do zakwestionowania pewności prawa.³⁷

Poza tym utworzenie Trybunału Konstytucyjnego jako odrębnego i samodzielnego organu państwowego było dowodem na to, że ustawodawca jest przekonany o specyficznym charakterze kontroli konstytucyjności prawa i również o tym, że funkcja ta odróżnia się od tradycyjnego wymiaru sprawiedliwości, a w związku z tym nie byłoby celowe powierzenie jej sądom.³⁸

Dodatkowo należy dodać, iż zakres kompetencji powierzonych przez konstytucję Trybunałowi Konstytucyjnemu został opisany precyzyjnie. Tylko ten organ został wyposażony przez ustawodawcę w kompetencję do kontroli konstytucyjności prawa. Co prawda żaden z przepisów nie zastrzega wyłączności tych kompetencji na rzecz Trybunału Konstytucyjnego, ale w momencie założenia racjonalności działania ustrojodawcy wydaje się to oczywiste.³⁹

Należy również wziąć pod uwagę treść art. 178 ust. 1 Konstytucji, mówiącego, że sędziowie podlegają tylko konstytucji i ustawom. Wynika z tego, że skoro sędziowie podlegają ustawom, to nie mogą odmawiać ich zastosowania.⁴⁰ Ten przepis nie dotyczy oczywiście sędziów Trybunału Konstytucyjnego, którzy zgodnie z art. 195 Konstytucji podlegają tylko ustawie zasadniczej, a więc skoro nie podlegają ustawom, to mogą orzekać o ich zgodności z konstytucją.⁴¹

Porównanie art. 178 i 195 bez wątpienia wskazuje na zróżnicowanie pozycji sędziego sądu powszechnego, sądu administracyjnego i Sądu Najwyższego z jednej, a sędziego Trybunału Konstytucyjnego z drugiej strony.⁴² Postrzeganie funkcji Trybunału Konstytucyjnego jako stanowienie i stosowanie prawa w takim znaczeniu, w jakim robią to sądy lub organa administracji, byłoby błędem. Mogłoby to prowadzić do mylenia przypisanych organom państwa funkcji, jak również

³⁶ A. Szwed-Szczygieł, *op. cit.*, s. 35 i 36.

³⁷ A. Zoll, *Związanie sędziego ustawą*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania...*, s. 248.

³⁸ L. Garlicki, *Trybunał Konstytucyjny a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, „Państwo i Prawo” 1986, z. 2, s. 27.

³⁹ A. Mączyński, *op. cit.*, s. 4.

⁴⁰ A. Józefowicz, *Głosa do wyroku SN 20/4 7 IV 1998 r., I PKN 90/ 98*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2/88, t. 3.

⁴¹ A. Szwed-Szczygieł, *op. cit.*, s. 37.

⁴² A. Mączyński, A. Łyszowska, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. K. Działocha, Warszawa 2005, s. 49.

przejmowania funkcji Trybunału przez inne organy. Funkcją Trybunału, o której można powiedzieć, że poprzedza proces stosowania prawa, jest kontrola konstytucyjności prawa.⁴³

Słuszne jest stwierdzenie, że normy kompetencyjne nie można domniemywać i konstruować. Muszą one być wyraźnie sformułowane w konstytucji. Wymaga tego zarówno zasada demokratycznego państwa prawnego, jak i zasada legalizmu.⁴⁴

Na takim stanowisku stoi Trybunał Konstytucyjny, który zaznacza, iż z zasady bezpośredniego stosowania konstytucji przez sądy – w myśl art. 8 Konstytucji – nie może wynikać upoważnienie sądów do odmowy stosowania obowiązującej ustawy. Domniemanie zgodności ustawy z konstytucją może być obalone tylko i wyłącznie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a związanie sędziego ustawą trwa do momentu utraty mocy obowiązującej danej ustawy.⁴⁵

Nieco odmienne stanowisko w tej kwestii przyjął Sąd Najwyższy. Jego stosunek do kwestii bezpośredniego stosowania konstytucji ewoluuje z upływem czasu. Po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r. Sąd Najwyższy przychylił się do możliwości orzekania na podstawie konstytucji, z pominięciem ustawy (zdaniem sądu – niekonstytucyjnej). Swoją kompetencję wywiódł z brzmienia art. 178 ust. 1 Konstytucji. Aktualnie można jednak zauważyć odmienną tendencję w orzecznictwie Sądu Najwyższego.⁴⁶

Ciekawe, że w omawianej kwestii nie ma zgodności pomiędzy Izdami Sądu Najwyższego. W kilku orzeczeniach Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z powodu sprzeczności z konstytucją odmówiono zastosowania przepisów ustawy i w tym sensie powołano się na ustawę zasadniczą.⁴⁷ Jest to argumentowane tym, iż aby uniknąć rozstrzygnięcia sprawy, opierając się na niekonstytucyjnym przepisie, sąd zobowiązany jest do samodzielnej oceny ustawy, a dokonując tej oceny, nie wkracza w żaden sposób w kompetencje Trybu-

⁴³ J. Trzciniński, *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 1, s. 8; zob. także: A. Bator, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 10, s. 99.

⁴⁴ J. Trzciniński, *Głosa do uchwały SN z dnia 4 VII 2001 r.*, III ZP 12/01, „Rzeczpospolita” z 12.05.2001 r.; zob. także: W. Kręcisz, *Głosa do postanowienia SN z dnia 7 VI 2002 r.*, I KZP 17/02, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 5.

⁴⁵ Wyrok TK z 4 XII 2001 r., SK 18/00, OTK 2 V 2001, nr 8, poz. 256; postanowienie TK z 22 III 2000 r., P. 12/98; wyrok TK z 4 X 2000 r., P. 8/00; Wyrok TK z 28 XI 2001 r., K 36/01 zob. także: A. Mączyski, A. Łyszkowska, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej...*, s. 49.

⁴⁶ Zob. M. Haczko wska, *op. cit.*, s. 69 i 70 oraz powoływane tam orzecznictwo.

⁴⁷ K. Dziachoła, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania...*, s. 59; zob. także: W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. K. Dziachoła, Warszawa 2005, s. 57 i n.

nału Konstytucyjnego.⁴⁸ Jeżeli zaś chodzi o orzecznictwo Izby Cywilnej, to wygląda ono nieco inaczej, mianowicie spotkać można orzeczenia o podobnym charakterze do orzeczeń Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, ale również i takie, które stwierdzają, że bezpośredniość stosowania konstytucji przez sądy nie oznacza ich kompetencji do kontroli konstytucyjności ustaw.⁴⁹

Argumenty Sądu Najwyższego – opowiadające się za możliwością odmowy zastosowania „kontrowersyjnej” ustawy i oparcia orzeczenia na postanowieniach konstytucji – wywodzone są: z treści art. 8 ust. 2, który stanowi nakaz jej bezpośredniego stosowania, z ustępu pierwszego tego samego artykułu głoszącego zasadę nadrzędności konstytucji, z literalnego brzmienia art. 193, opierając się na regule kolizyjnej *lex superior derogat legi inferiori*, a także z art. 178 ust. 1 regulującego zasadę niezawisłości sędziowskiej.⁵⁰

Innym argumentem, jakim posługują się przedstawiciele poglądów opowiadających się za możliwością odmowy zastosowania przepisów ustawy przez sąd, jest przede wszystkim ten, że charakter kontroli dokonywanej przez sąd ma zupełnie inny charakter niż kontrola dokonywana przez Trybunał Konstytucyjny. Sąd bowiem badając kwestie konstytucyjności w konkretnej sprawie, nie wkracza w kompetencje Trybunału Konstytucyjnego, z kolei Trybunał Konstytucyjny uznając niezgodność przepisu ustawy z konstytucją, powoduje, że przepis ten przestaje obowiązywać.⁵¹

W niewielkim stopniu (odnośnie do omawianej kwestii) zróżnicowane jest również orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego. Spotkać można orzeczenia, w których Naczelny Sąd Administracyjny stanął na stanowisku dopuszczalności odmowy zastosowania ustawy i w takim przypadku zastosowania bezpośrednio norm konstytucyjnych.⁵² Jednak należy uznać, iż w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przeważa pogląd, iż w momencie zaistnienia wątpliwości co do zgodności ustawy z konstytucją należy zwrócić się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.⁵³

Sędziom Naczelnego Sądu Administracyjnego zdecydowanie łatwiej przychodzi kwestionowanie konstytucyjności aktów podustawowych niż ustaw. Dzieje się tak dlatego, że w środowisku tym ugruntowane jest przekonanie, że rolą

⁴⁸ Wyrok SN z 29 VIII 2001 r., III RN 189/00, OSNP 2002/6/130.

⁴⁹ K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania...*, s. 59 i 60 i cytowany tam wyrok SN z 18 IX 2002 r., III CKN 326/01.

⁵⁰ M. Haczkowska, *op. cit.*, s. 69.

⁵¹ A. Szwed-Szczygieł, *op. cit.*, s. 40.

⁵² Wyrok NSA z 24 X 2000 r., V S.A. 611/00.

⁵³ K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania...*, s. 63; zob. także: A. Kabat, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. K. Działocha, Warszawa 2005, s. 108.

Naczelnego Sądu Administracyjnego jest kontrola legalności działań administracji rządowej. Fakt, iż przedmiotem kontroli są tu akty prawotwórcze, nie jest przeszkodą tak dużą, jak to ma miejsce w przypadku aktów prawotwórczych pochodzących od parlamentu. Dodatkowo sędziowie nie czują się związani art. 178 ust. 1 w przypadku aktów podustawowych.⁵⁴

Wspomniana instytucja pytań prawnych jest kolejnym zagadnieniem związanym z problemem bezpośredniego stosowania konstytucji i jak większość tych pytań wywołuje liczne kontrowersje. Różnice w poglądach dotyczących pytań prawnych sprowadzają się do kwestii: czy w momencie dostrzeżenia niezgodności pomiędzy ustawą a konstytucją sąd ma obowiązek czy uprawnienie zwrócić się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Rolą pytań prawnych bowiem jest wyeliminowanie z porządku prawnego niekonstytucyjnych przepisów i w związku z tym zapobieganie rozstrzygnięciu sprawy przez sąd na podstawie sprzecznych z ustawą zasadniczą uregulowań.⁵⁵

Argumentem przemawiającym za słusznością poglądów opowiadających się za tym, że to obowiązek, jest przede wszystkim to, że sądy powinny dążyć do usuwania niekonstytucyjnych przepisów z porządku prawnego w ramach dbałości o jednolitość stosowania prawa. Sądy bowiem są właśnie gwarantem realizacji podstawowych zasad ustrojowych, a przede wszystkim zasady pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego.⁵⁶

Nawet w sytuacji, w której sąd jest w stanie rozstrzygnąć daną sprawę, opierając się bezpośrednio na konstytucji, nie jest zwolniony z tego obowiązku, jakim jest zwrócenie się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.⁵⁷

W momencie spełnienia się przesłanek opisanych w art. 193 Konstytucji sąd nie może postąpić inaczej, jak uruchomić procedurę pytań prawnych.⁵⁸

Na takim stanowisku stoi Trybunał Konstytucyjny⁵⁹, który traktuje art. 193 jako przepis kompetencyjny wyrażający nakaz skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego w sytuacji zaistnienia jakichkolwiek wątpliwości co do konstytucyjności ustawy.⁶⁰

⁵⁴ A. Bator, *op. cit.*, s. 101.

⁵⁵ K. Kolasieński, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a orzecznictwo sądowe*, „Państwo i Prawo” 1998, z. 6, s. 3; zob. także: K. Osajda, *Glosa do wyroku SN z dnia 8 I 2002, II CKN 581/99*, „Palestra” 2003, nr 11–12, s. 277.

⁵⁶ A. Szwed-Szczygieł, *op. cit.*, s. 40.

⁵⁷ K. Kolasieński, *Zaskarżalność ustaw w drodze pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 9, s. 24.

⁵⁸ J. Trzciniński, *Glosa do uchwały SN z dnia 4 VII 2001, III ZP 12/01*, „Rzeczpospolita” z grudnia 2001 r.

⁵⁹ Wyrok TK z 4 XII 2001 r., SK 18/00, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 256; Wyrok TK z 28 X 2001 r., K 36/01, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 255.

⁶⁰ A. Preisner, *op. cit.*, s. 241.

Odmienne postrzegany jest art. 193 przez Sąd Najwyższy, który odwołuje się do jego literalnej wykładni, z której wynika, że pytanie prawne można skierować do Trybunału Konstytucyjnego tylko wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie danej sprawy, a więc sędziowie samodzielnie podejmują decyzję, czy skorzystać z przyznanego im uprawnienia. Z literalnego brzmienia art. 193 wynika więc fakultatywny charakter pytań prawnych. Zgodnie więc z zasadą „pyta ten, kto nie wie”, jeżeli sąd uzna przepis za zgodny z ustawą zasadniczą, to ma obowiązek go zastosować, a z kolei jeżeli stwierdzi jego sprzeczność, to odmówi jego zastosowania i przyjmie za podstawę do rozstrzygnięcia danej sprawy przepisy konstytucji.⁶¹

Należy zaznaczyć, iż jeżeli chodzi o zachowanie sądów dotyczące kierowania pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego, to ich aktywność w tym zakresie była dość duża. Co prawda nie zawsze Trybunał Konstytucyjny zgadzał się z zarzutami sprzeczności z ustawą zasadniczą aktów normatywnych, formułowanymi przez sądy, ale i tak nie można negatywnie oceniać ich inicjatywy.⁶²

Na koniec chciałabym jednie wspomnieć o jeszcze jednym problemie związanym z omawianą zasadą, a mianowicie o funkcjonowaniu art. 190 Konstytucji w naszym systemie prawnym. Zgodnie z treścią ust. 1 tego artykułu, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i charakter ostateczny, a to zwiększa niebezpieczeństwo powstania luk w systemie prawnym. Dzieje się tak dlatego, że Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji ustanawiania innego uregulowania w miejsce eliminowanego z chwilą ogłoszenia orzeczenia przepisu, który jest niezgodny z konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Takiej sytuacji miało zapobiec uregulowanie zawarte w ust. 3 omawianego artykułu, polegające na określaniu terminu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu, ale i to uregulowanie rodzi wiele pytań i wątpliwości, patrząc przez pryzmat lat obowiązywania konstytucji.⁶³

Institucja, która została uregulowana w art. 190 ust. 3, jest lakoniczna i nie została rozbudowana w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym, co w efekcie wywołuje wiele problemów i wątpliwości. Celem tej instytucji jest pozostawienie ustawodawcy czasu na podjęcie niezbędnych działań do dostosowania niezgodnego aktu do konstytucyjnego wzorca. Z praktyki wynika, iż obojętnie jak długi czas odroczenia utraty mocy obowiązującej orzeknie Trybunał Konstytucyjny, to ustawodawca i tak wykona orzeczenie najwcześniej tuż przed upływem tego terminu. Tylko bowiem od jego dobrej woli zależy, kiedy zakończy on prace legislacyjne i wykona orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego.⁶⁴

⁶¹ *Ibid.*, s. 241.

⁶² K. Działo cha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania...*, s. 70.

⁶³ M. Florczak, *Skutki prawne odroczenia przez Trybunał Konstytucyjny terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2, s. 45.

⁶⁴ *Ibid.*, s. 55 i 56.

Problem stanowi również to, iż ani w konstytucji, ani w ustawie nie ma żadnych wskazówek w kwestii przesłanek, którymi ma się kierować Trybunał Konstytucyjny, korzystając z instytucji uregulowanej w art. 190 ust. 3 i dlatego nadanie orzeczeniu klauzuli odraczającej ma charakter wysoce uznaniowy. Pomimo iż zasadne jest wymaganie od Trybunału Konstytucyjnego, aby swoją decyzję za każdym razem jasno i wyczerpująco uzasadniał, to jednak jego dotychczasowa praktyka orzecznicza nie spełnia tego wymogu, ponieważ z reguły uzasadnienia te są lakoniczne, pobieżne i mało przekonujące.⁶⁵

Uczynienie użytku z omawianej instytucji przez Trybunał Konstytucyjny rodzi istotne problemy również w sferze stosowania prawa, a w szczególności prawa sądowego, ale ta kwestia wymaga już zdecydowanie bardziej szczegółowej analizy.

Próba przedstawienia poglądów na funkcjonowanie zasady bezpośredniego stosowania konstytucji w naszym systemie prawnym ujawniła ich znaczną odmienność. Poglądy różnych autorów, podobnie jak poglądy prezentowane w orzecznictwie, są często bardzo rozbieżne. Należy oczekiwać, że postępujące zmiany w polskim ustawodawstwie doprowadzą do ich zbliżenia.

SUMMARY

The article is an attempt at showing and analyzing differentiated points of view of many authors on the functioning of the principle of direct application of the constitution expressed in Art. 8, item 1, 2 of basic law in the Polish system of law. Authors' position as well as judicial decisions very often differ.

Basic differences concerning the doctrine refer to three questions: the range of the notion of direct application of the constitution, the range of the constitution norms which can be subject to direct application, and legal subjects that can apply the constitution.

An additional problem related to the issue of direct application of the constitution discussed in the article is the institution of legal questions. Differences as regards views concerning this problem come down to the question whether at the moment of recognizing discrepancy between the law and the constitution the court has the right or duty to address the Constitutional Tribunal.

⁶⁵ M. Florczak, *Skutki prawne odroczenia przez Trybunał Konstytucyjny terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2, s. 50 i 51.