

Karol Pachnik

Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa w świetle aktualnych poglądów polskiej doktryny

Distributed Control of Constitutionalism in Law in Light of Current Views in Polish Doctrine

Niniejsze opracowanie jest rozwinięciem publikacji *Ocena zgodności aktów prawnych z Konstytucją przez inne podmioty niż Trybunał Konstytucyjny*, która ukazała się w publikacji *Służąc dobru wspólnemu. Księga Pamiątkowa Ks. Profesora Sławomira Fundowicza*, Lublin 2016. Aktualizacja obejmuje stanowiska obecne w dyskursie prawniczym po roku 2015 i z tej perspektywy stanowi dopełnienie rozważań na temat tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności, które to rozważania przybrały na intensywności w ostatnich latach.

Słowa kluczowe: kontrola konstytucyjności prawa, polski system prawny.

This study is an extension of the publication *Assessment of the conformity of legal acts with the Constitution by entities other than the Constitutional Tribunal*, which was published in the publication *Serving the common good. Book of Remembrance of Fr. Professor Sławomir Fundowicza*, Lublin 2016. The update covers positions present in the legal discourse after 2015, and from this perspective it complements the considerations on the so-called dispersed constitutional review, which have become more intense in recent years.

Key words: review of the constitutionality of law, Polish legal system.

Wprowadzenie

W systemie prawa ustalonym przez regulacje Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. silnie zaakcentowano (art. 188 Konstytucji) uprawnienie Trybunału Konstytucyjnego (TK) do badania zgodności ustaw i umów międzynarodowych oraz przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe z Konstytucją. Takie ukształtowanie stanu prawnego nie kończy, a rozpoczyna dyskurs o modelu kontroli konstytucyjności.

A priori można sfalsyfikować zarówno twierdzenie o istnieniu scentralizowanego modelu kontroli konstytucyjnej w „czystej” postaci rozumianego jako przyznanie wyłącznego prawa do dokonywania kontroli konstytucyjności norm prawnych wyłącznie przez Trybunał Konstytucyjny, jak i można sfalsyfikować twierdzenie o istnieniu rozproszonego modelu kontroli konstytucyjnej umożliwiającego derogację z systemu prawnego przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją przez takie podmioty jak sądy powszechne, sądy wojskowe czy Sąd Najwyższy.

Pomiędzy tymi skrajnymi nurtami zrekonstruować można model mieszany, czerpiący zarówno z prymatu instytucjonalnych uprawnień Trybunału Konstytucyjnego, jak i sankcjonujący określone uprawnienia przysługujące innym organom.

Już w rozważaniach wstępnych można zauważyć, że każdy sędzia orzekający w sprawie uprawniony jest do dokonywania oceny konstytucyjności przepisu, który ma być podstawą orzekania. Z tego spostrzeżenia nie można wywodzić na tym etapie rozważań żadnych wniosków poza tym, że dokonanie takiej oceny „wewnętrznie” jest konieczne np. dla wystąpienia z pytaniem prawnym z art. 193 Konstytucji. Gdyby przyjąć generalną zasadę, że sędzia (sąd orzekający) w ogóle nie jest uprawniony do dokonywania oceny co do konstytucyjności danego przepisu, nie byłoby też możliwości wystąpienia z pytaniem prawnym do TK, albowiem pytanie prawne powodowane jest wątpliwościami, które mogą się zrodzić tylko po dokonaniu stosownej analizy.

Nie było też dotychczas kwestionowane, że skoro sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawiśli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 Konstytucji), to mają oni uprawnienie do odmowy zastosowania przepisu rangi podstawowej, zarówno w przypadku dojścia do przekonania o niezgodności z ustawą, jak i Konstytucją. Każdy

skład orzekający w sądzie administracyjnym¹, powszechnym i wojskowym, a także w Sądzie Najwyższym i Naczelnym Sądzie Administracyjnym, stosownie do treści art. 178 ust. 1 Konstytucji, jest uprawniony do badania zgodności przepisu podstawowego z Konstytucją oraz ustawą i w przypadku negatywnej oceny do odmowy zastosowania takiego przepisu w indywidualnej sprawie². Rozstrzygnięcie takie nie wpływa jednak na wyrugowanie z systemu prawa aktu prawnego (konkretnego przepisu) rangi podstawowej, może zapaść także w sytuacji, gdy Trybunał Konstytucyjny stwierdził już jego niezgodność z Konstytucją i orzekł o odroczeniu utraty mocy obowiązującej tego przepisu³, w tym względzie, nie ma kolizji między kompetencjami Trybunału Konstytucyjnego a danego sądu⁴. Nie stanowi także wiążącego wskazania dla innych sądów orzekających w sprawach o tożsamej podstawie prawnej.

Podobnie sądy powszechne mają kognicję do kontroli aktów prawa miejscowego. Z uwagi na podstawową rangę tego przepisu ocena jego konstytucyjności i legalności może być dokonana przez sądy rozpatrujące sprawy indywidualne, w których przepis ten mógłby być zastosowany⁵. Z tym że kontrola aktów prawa miejscowego jest dokonywana przez sądy powszechne tylko pośrednio, przez niezastosowanie jakiegoś aktu prawa miejscowego w konkretnej sprawie⁶. Także w tym zakresie nie można dostrzec kontrowersyjności, ani też rewolucyjnej zmiany ugruntowanych poglądów czy stanowisk judykatury.

Ani samo pomijanie zastosowania przepisów rangi podstawowej, ani opieranie się na aktach wyższego rzędu, ani dokonywanie kontroli konstytucyjności tychże przepisów przez skład sądu orzekający w danej, indywidualnej sprawie, nie jest niczym kontrowersyjnym ani kontestowanym. Z tych działań nie wynikają tak daleko idące skutki dla systemu prawnego jak derogowanie określonego przepisu z powodu niezgodności z Konstytucją. To uprawnienie utożsamiane jest z kognicją Trybunału Konstytucyjnego. Nie jest to jednak uprawnienie przynależne wyłącznie TK. Poza niekwestionowanymi uprawnieniami do odmowy zastosowania

¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, sygn. akt I OSK 2112/10, z dnia 17 czerwca 2011 r.,

² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, sygn. akt I OSK 85/11, z dnia 21 czerwca 2011 r.

³ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna, sygn. akt II CNP 11/2011, z dnia 25 sierpnia 2011 r.

⁴ Wyrok 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. akt I OPS 4/05, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

⁵ *Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego*, sygn. akt U. 2/97, z dnia 13 stycznia 1998, OTK ZU 1998/I, poz. 4.

⁶ J. Niczyporuk, *Kontrola sądowa aktów prawa miejscowego Teka Komisji Prawniczej – OL PAN. 2010*, s. 144, i wskazana tam literatura.

niekonstytucyjnego – zdaniem sądu – przepisu rangi podstawowej, można scharakteryzować uprawnienia do uchylania aktów prawnych w przypadku ich niezgodności z Konstytucją, które przysługują sądom administracyjnym – w zakresie aktów prawa miejscowego. Kontrola działalności administracji publicznej, co obejmuje nie tylko kontrolę stosowania, ale także kontrolę stanowienia prawa przez organy administracji⁷. Pojęcie sądowej kontroli aktów prawa miejscowego ogranicza wówczas kontrolę aktów prawa miejscowego do weryfikacji ich legalności, ze względu oczywiście na kasacyjny charakter kompetencji sądów administracyjnych⁸. Sąd Najwyższy ocenił (pełniąc ówczesnie kontrolę kasacyjną nad orzeczeniami Naczelnego Sądu Administracyjnego), że NSA jest uprawniony i zobowiązany do oceny, czy przepis miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest zgodny z Konstytucją⁹.

Praktyka orzecznicza sądów administracyjnych

Obserwacja praktyki orzeczniczej sądów administracyjnych pokazuje, że rozstrzygnięcia w tym zakresie zapadają bardzo rzadko i dotyczą dwóch ośrodków, tj. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy (5 wyroków) oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach (2 wyroki). Wzorzec kontroli stanowiły:

- art. 2 Konstytucji¹⁰,
- art. 7 Konstytucji¹¹,
- art. 32 Konstytucji¹²,
- art. 68 Konstytucji¹³,

⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, sygn. akt I OSK 2102/10, z dnia 21 czerwca 2011.

⁸ J. Niczyporuk, *Kontrola sądowa aktów prawa miejscowego*, Teka Komisji Prawniczej – OL PAN, 2010, s. 144.

⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 lipca 2000 r., sygn. akt III RN 208/99.

¹⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 15 grudnia 2008 r., sygn. akt I SA/Bd 581/08., wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 2 lipca 2013 r., sygn. akt I SA/Bd 320/13.

¹¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 3 października 2012 r., sygn. II SA/Bd 786/12., wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 2 lipca 2013 r., sygn. akt I SA/Bd 320/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 23 lipca 2009 r., sygn. akt I SA/Ke 217/09.

¹² Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w Bydgoszczy z dnia 18 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 937/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 18 czerwca 2009 r., sygn. akt I SA/Ke 136/09.

¹³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 18 czerwca 2009 r., sygn. akt I SA/Ke 136/09.

- art. 74 Konstytucji¹⁴,
- art. 88 ust. 1 Konstytucji¹⁵,
- art. 94 Konstytucji¹⁶,
- art. 168 Konstytucji¹⁷,
- art. 171 Konstytucji¹⁸.

Tak więc nie tylko Trybunał Konstytucyjny, lecz także sądy administracyjne mogą badać akty prawne w zakresie ich zgodności z Konstytucją, niemniej TK bada – co do zasady – akty prawa powszechnie obowiązującego, a sądy administracyjne akty prawa miejscowego. Zarówno w przypadku stwierdzenia niekonstytucyjności przez TK, jak i przez sądy administracyjne skutkiem jest usunięcie przepisu z systemu prawnego. Można przyjąć, że orzekanie przez sądy administracyjne w zakresie zgodności z Konstytucją aktów prawa miejscowego jest mniej popularnym, a przez to szerzej nierozważanym przypadkiem, który wskazuje, że nie istnieje monopol TK co do usuwania z systemu prawnego przepisów uznanych za niekonstytucyjne, co – jak dotychczas – żadnych kontrowersji nie wzbudzało.

Podobnie – z wymienionych już powodów tj. odmowy zastosowania aktu rangi podstawowej albo wystąpienia z pytaniem do TK – nie wzbudzało kontrowersji dokonywanie kontroli konstytucyjności przez sądy, natomiast zainteresowanie budziły oceny co do możliwości wywiedzenia innych skutków niż dwa wymienione. W razie niezgodności pomiędzy normą konstytucyjną i ustawową powinna ona zostać rozstrzygnięta z uwzględnieniem nadrzędności ustawy konstytucyjnej. Pojawia się od razu pytanie, który organ jest uprawniony do dokonania takiej kontroli¹⁹ i z jakimi skutkami? W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego jeszcze

¹⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 18 czerwca 2009 r., sygn. akt I SA/Ke 136/09.

¹⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 989/12 utrzymany w mocy wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 czerwca 2013 r., sygn. akt. I OSK 720/13.

¹⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy w wyroku z dnia 23 lipca 2009 r., sygn. akt I SA/Ke 217/09.

¹⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 15 grudnia 2008 r., sygn. akt I SA/Bd 581/08.

¹⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 23 lipca 2009 r., sygn. akt I SA/Ke 217/09.

¹⁹ W. Piątek, *Podstawy skargi kasacyjnej w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, Lex, 2.3.2. Systemowe dyrektywy wykładni.

przed rokiem 2015 wystąpiły w tej kwestii daleko idące rozbieżności²⁰. W piśmiennictwie i orzecznictwie jeszcze przed rokiem 2015 pojawiły się skrajne koncepcje od przyjęcia zasady wyłączności TK przez przyjęcie prawotwórczej roli orzeczeń sądowych przypisywanych raczej Sądowi Najwyższemu i Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, który wykonuje rolę uchwałodawczą (orzeczenie interpretacyjne zasadzające się na tzw. wykładni prokonstytucyjnej) do koncepcji dokonywania rozproszonej kontroli konstytucyjności dającej takie uprawnienia każdemu sądowi, z możliwością decydowania o pominięciu zastosowania przepisu rangi ustawowej. Nie odnotowano jak dotychczas poglądów uprawniających inne podmioty niż TK (i NSA) do uchylania przepisów niezgodnych z Konstytucją.

Według pierwszej z koncepcji, w przypadku dostrzeżonej przez sąd kolizji ustawy z Konstytucją, sędziowie nie mogą samodzielnie rozstrzygnąć tego problemu ani zastosować w rozstrzyganej sprawie bezpośrednio przepisu rangi konstytucyjnej²¹. Sama zaś niezgodność ustawy z Konstytucją jest jedynie przesłanką do ich ewentualnej derogacji z systemu prawa w sposób w nim określony²². Jest to więc uznanie wyłącznych kompetencji do orzekania o niezgodności z Konstytucją tylko w odniesieniu do TK i NSA (ale tutaj w zakresie aktów prawa miejscowego).

Pogląd ten wzmocniony jest orzecznictwem samego TK, który w roku 2001 wyjaśnił: bezpośredniość stosowania Konstytucji nie oznacza kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa. Tryb tej kontroli został bardzo wyraźnie i jednoznacznie ukształtowany przez samą Konstytucję. Art. 188 Konstytucji zastrzega orzekanie w tych sprawach do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a związanie sędziego ustawą – przewidziane w art. 178 ust. 1 Konstytucji – obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca²³. Jednocześnie dookreślając, że: „przepis

²⁰ J. Skorupka, *O sprawiedliwości procesu karnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, Lex, 2.2.1. Problem bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy.

²¹ M. Wilbrandt-Gotowicz, *Instytucja pytań prawnych w sprawach sądowoadministracyjnych*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, Lex, 4.5. Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w kontekście zakresu przedmiotowego pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego i wskazana tam literatura.

²² P. Burzyński, *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008, Lex, rozdział 1. Założenia dogmatyczne, siatka pojęciowa, metoda badawcza.

²³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r. sygn. akt SK. 18/2000, tekst sentencji opublikowany został w Dz. U. Nr 145, poz. 1638.

ten nie wypowiada się bezpośrednio na temat rozstrzygania kolizji między Konstytucją a ustawą, dopełnia on natomiast regulację przewidzianą w art. 193 Konstytucji”²⁴.

W roku 2004 takie stanowisko wzmocnił Sąd Najwyższy, uznając, że proces bezpośredniego stosowania Konstytucji może przybrać postać konstruowania podstawy rozstrzygnięcia w oparciu o łączne stosowanie norm konstytucyjnych i ustawowych bądź podejmowania próby usunięcia normy ustawowej z systemu prawa poprzez zakwestionowanie jej zgodności z Konstytucją. Nie może on być natomiast rozumiany jako możliwość orzekania na podstawie Konstytucji zamiast orzekania na podstawie ustawy²⁵. Podnosiło się, iż „oczywiste jest”, że dokonywanie operatywnej wykładni norm ustawowych nie zwalnia sędziego z obowiązku ich zastosowania, który to obowiązek jest koniecznym gwarantem zachowania takich wartości konstytucyjnych jak równość wszystkich wobec prawa oraz pewność prawna²⁶. Dopóki domniemanie konstytucyjności przepisu nie zostanie obalone orzeczeniem TK, sędzia jest związany ustawą, a sądy nie są uprawnione do samodzielnej odmowy zastosowania przepisów ustaw, co do których niekonstytucyjności są przekonane²⁷. W przypadku realnej kolizji dwu norm sąd zobligowany na podstawie art. 178 Konstytucji do ich równoczesnego stosowania powinien w takim wypadku wstrzymać się z wydaniem orzeczenia i przedstawić stosowne pytanie Trybunałowi Konstytucyjnemu. Do czasu wydania przez Trybunał orzeczenia norma ta, pozostając w sprzeczności z Konstytucją, zachowuje moc obowiązującą, stanowiąc kryterium oceny podejmowanych w tym okresie zachowań²⁸. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazywano też, że bezpośrednie stosowanie Konstytucji nie oznacza kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa²⁹, w doktrynie natomiast przedstawiono pogląd, że tego typu badanie nie jest w polskim systemie prawa możliwe. W procesie sądowego stosowania prawa

²⁴ Ibidem.

²⁵ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 24 czerwca 2004 r., sygn. akt III CK 536/2002 oraz postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2000 r., sygn. akt P. 12/98, OTK ZU 2000/2 poz. 67.

²⁶ E. Gapska, *Czynności decyzyjne sądów w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2010, Lex, 2. Orzecznicze stosowanie prawa a niezawisłość sędziowska.

²⁷ P. Kociubiński, *Powojenne przekształcenia własnościowe w świetle konstytucji*, Warszawa 2013, Lex, 8.9.3. Rozwiązanie zgodne z dotychczasową linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego.

²⁸ W. Wróbel, *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym*, Warszawa 2003, s. 265.

²⁹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 grudnia 2004 r., sygn. akt FSK 429/04.

można podnosić wprawdzie zarzut naruszenia konstytucyjnych praw, jednak zarzut ten nie może dotyczyć zgodności ustaw z Konstytucją. Jak wskazywał P. Tuleja, praktyka sądowego badania konstytucyjności ustaw nie znajduje oparcia w przepisach Konstytucji. Sądy nie są konstytucyjnie legitymowane do prowadzenia tego typu działań. Rozstrzyganie tego typu sporów w orzeczeniach sądów w oparciu o samą Konstytucję wymagałoby przyznania im kompetencji prawotwórczych, gdyż sądy byłyby zmuszone w oparciu o przepisy Konstytucji tworzyć reguły prawne stanowiące podstawy jednostkowych rozstrzygnięć³⁰.

Według jednej z linii orzeczniczych sąd rozpoznający sprawę nie może odmówić zastosowania przepisu ustawy (aktu normatywnego) z powodu jego niezgodności z Konstytucją; jeżeli poweźmie poważne wątpliwości w tym zakresie, powinien zwrócić się z odpowiednim pytaniem do Trybunału Konstytucyjnego³¹, a domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a związanie sędziego ustawą, przewidziane w art. 178 ust. 1 Konstytucji, obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca³². Co więcej, kwestia konstytucyjności ustawy nie może być przedmiotem zagadnienia prawnego przekazanego przez sąd odwoławczy do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu w trybie określonym w art. 441 § 1 k.p.k.³³.

Koncepcją pośrednią jest sięganie przez sądy, w tym Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny do Konstytucji, jako podstawy orzekania w tym zakresie, w jakim wzmacnia przyjętą wykładnię stosowanych przepisów niższej rangi (zazwyczaj ustawowej)³⁴. Normy i zasady konstytucyjne mogą w szczególności wyznaczać sposób rozumienia przepisów ustawowych, zakres ich stosowania, a także obowiązywania. W procesie takiego stosowania Konstytucji sądy działają samodzielnie, a ich rozstrzygnięcia mogą być weryfikowane i determinowane tylko w ramach kontroli instancyjnej. Dopóki więc proces stosowania (współstosowania)

³⁰ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Warszawa 2003, s. 376-377.

³¹ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 16 kwietnia 2004 r., sygn. akt I CK 291/2003, OSNC 2005/4 poz. 71, postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 18 września 2002 r., sygn. akt III CKN 326/2001.

³² Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 30 października 2002 r., sygn. akt V CKN 1456/2000, Lexis.pl nr 376894, wyrok Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 25 sierpnia 1994 r., sygn. akt I PRN 53/94, OSNAPiUS 1994/11, poz. 179.

³³ Uchwała Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 7 czerwca 2002 r., sygn. akt I KZP 17/02, OSNKW 2002 nr 7-8, poz. 62, s. 85, Biul. SN 2002 nr 6, s. 23, „Prok. i Pr.” 2002, nr 9, poz. 10.

³⁴ P. Wiliński, *Proces karny w świetle konstytucji*, Warszawa 2011, Lex, 7.1. Bezpośrednie stosowanie konstytucji przez organy procesowe.

Konstytucji polega na ustalaniu znaczenia stosowanych przepisów (konstruowaniu normy stanowiącej podstawę rozstrzygnięcia), a więc np. na ustalaniu, jaki przepis powinien stanowić podstawę rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, nie ma proceduralnej możliwości włączenia Trybunału Konstytucyjnego do tego procesu³⁵. Oceniono, że sędzia nie może stosować ustaw bez uwzględnienia kontekstu konstytucyjnego³⁶. Przy wykładni ustaw oznacza to, że należy nadawać im takie znaczenie – w razie wątpliwości co do treści pewnych norm – jakie jest zgodne z Konstytucją³⁷. Innymi słowy, sądy uprawnione są do stosowania Konstytucji w ramach tzw. wykładni ustaw w zgodzie z Konstytucją. Czym innym jest bowiem rozstrzyganie o niezgodności ustaw z Konstytucją, a czym innym stosowanie norm konstytucyjnych jako dyrektywy wykładni ustaw „zwykłych”. Gdy różne metody wykładni prowadzą do rozbieżnych rezultatów co do rozumienia określonego przepisu, organ stosujący prawo powinien wybrać ten z nich, który najlepiej harmonizuje z normami, zasadami i wartościami konstytucyjnymi³⁸.

W tym zakresie zasygnalizować można złożony problem prawotwórczej roli orzeczeń Sądu Najwyższego³⁹ i Naczelnego Sądu Administracyjnego⁴⁰, które to sądy swoją działalnością uchwałodawczą mają wpływ na proces wykładni i nadawanie normom prawnym *de facto* wiążącej treści.

Przeciwstawna grupa poglądów neguje dotychczas zaprezentowane stanowiska. Według niej to na sądzie spoczywa, wynikający z Konstytucji, obowiązek badania, czy przepis, który ma być zastosowany w rozstrzyganej sprawie, jest z nią zgodny. Z uwagi na to sędzia sądu, rozstrzygając konkretną sprawę bez zwracania się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, może uznać dany przepis ustawy za niekonstytucyjny i oprzeć swoje orzeczenie bezpośrednio na ustawie zasadniczej⁴¹.

³⁵ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2000 r., sygn. akt P. 12/98, Z.U. 2002 / 7A / 90.

³⁶ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 4 lipca 2012 r., sygn. akt III PK 87/2011.

³⁷ Uchwała Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 10 maja 1996 r., sygn. akt I PZP 11/96.

³⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2002 r., sygn. akt P. 13/02, Dz. U. z 2002 r. Nr 205, poz. 1741.

³⁹ P. Borecki, *Prawotwórcza i porządkująca rola Sądu Najwyższego w sprawach wyznaniowych – uwagi w sprawie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 12.09.2018 r., III CZP 14/18*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019/12/17-32.

⁴⁰ Por. *Prawotwórstwo sądów administracyjnych* (red.) T. Bąkowski, J.P. Tarno, Warszawa 2015.

⁴¹ A. Gomułowicz, *Aspekt prawotwórczy sądownictwa administracyjnego*, Warszawa 2008, Lex, 2. Konstytucja a prawotwórstwo sądowe.

Uwidocznieniem takiego toku rozumowania jest już wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie o sygn. akt V SA 613/00⁴², gdzie wyjaśniano, że jeśli istnieje tego rodzaju konflikt norm (konflikt norm hierarchicznie zróżnicowanych), to jest rozstrzygany przy użyciu paremii *lex superior derogat legi inferiori*. Z tego wynikałoby (argument z art. 178 Konstytucji), że sąd ma wręcz powinność posłużenia się Konstytucją i niezastosowania sprzecznej z nią normy ustawowej. Jak wyjaśnił Naczelny Sąd Administracyjny, nie ulega bowiem wątpliwości, że kwestia zgodności przepisu aktu normatywnego z Konstytucją jest dla Trybunału Konstytucyjnego zagadnieniem głównym, o którym Trybunał rozstrzyga w formie orzeczenia ze skutkami przewidzianymi w ustawie. Sąd administracyjny nie orzeka zaś o zgodności przepisu prawa z Konstytucją, lecz ewentualnie odmawia zastosowania przepisu prawnego niezgodnego, jego zdaniem, z Konstytucją⁴³.

Konstytucja wprowadza zasadę, że jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej (art. 8 ust. 2). Oznacza to m.in., że sądy są uprawnione do niestosowania ustaw z nią sprzecznych⁴⁴, czyli do stosowania normy hierarchicznie wyższej⁴⁵. Uprawnienie to tłumaczy się w ten sposób, że w demokratycznym państwie prawnym, jakim jest Rzeczpospolita Polska, niedopuszczalne jest, by *lex falsa lex est* (złe prawo było prawem)⁴⁶ – sądy administracyjne powinny stosować bezpośrednio normy konstytucyjne przede wszystkim w celu zapewnienia prawidłowej podstawy konkretnego orzeczenia oraz zagwarantowania stronie ochrony uprawnień procesowych⁴⁷. „Powszechnie uznaje się”, iż sędziowie powinni odmówić zastosowania w konkretnej sprawie ustawy niezgodnej według ich opinii z wiążącymi aktami prawa wspólnotowego, jeżeli przepisów ustawy nie można zinterpretować w zgodzie z prawem WE (mogą to uczynić bez pośrednictwa sądu konstytucyjnego)⁴⁸.

⁴² Podobnie też uchwała Składu Siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2006 r. I FPS 2/2006.

⁴³ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 sierpnia 2007 r., sygn. akt I FSK 1135/06.

⁴⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 października 1998 r., sygn. akt II SA 1246/98.

⁴⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 listopada 2000 r., sygn. akt V SA 614/00, LEX nr 51321.

⁴⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego ośrodek zamiejscowy w Poznaniu z dnia 14 lutego 2002 r., sygn. akt I SA/Po 461/01.

⁴⁷ A. Kabat, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w orzecznictwie sądów administracyjnych – uwarunkowania ustrojowe i aspekt*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2012, nr 2, 3. Uwagi końcowe.

⁴⁸ M. Wilbrandt-Gotowicz, *Instytucja pytań prawnych w sprawach sądowoadministracyjnych...*, op. cit., 5.1. Ogólna charakterystyka.

Sąd Najwyższy uznał, że sądy powszechne są uprawnione do badania zgodności stosowanych przepisów ustawowych z Konstytucją⁴⁹, gdyż przepis ustawy niezgodny z Konstytucją nie może być źródłem praw i obowiązków⁵⁰. W doktrynie spostrzega się, że Konstytucja wcale nie zakazuje sędziemu rozstrzygania takiej sprzeczności. Ma on pełne prawo uczynić to na własną rękę. Jest przecież zobowiązany do przestrzegania hierarchii norm określonych w art. 87 ust. 1 Konstytucji oraz jest w sprawowaniu urzędu niezawisły, podlega tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji)⁵¹. Sąd jest obowiązany do takiej oceny, uchylenie się bowiem od niej może prowadzić do rozstrzygnięcia sprawy na podstawie przepisu niekonstytucyjnego, a zatem niezgodnie z prawem obowiązującym. Sąd, dokonując oceny konstytucyjności przepisu ustawy, nie wkracza w kompetencje Trybunału Konstytucyjnego, czym innym jest bowiem orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji), co należy do wyłącznej właściwości Trybunału Konstytucyjnego, a czym innym ocena konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w sprawie rozstrzyganej przez sąd⁵².

I tak Sąd Najwyższy oceniał, że:

- Czyny polegające na naruszeniu norm karnych sprzecznych z normą konstytucyjną, uniemożliwiających swobodne wykonywanie praktyk religijnych w zakresie poręczanej przez Konstytucję wszystkim obywatelom wolności sumienia i wyznania, jako stanowiące wyraz usprawiedliwionego nieposłuszeństwa wobec prawa, nie mogą być traktowane jako przestępstwo⁵³.
- Przepis art. 121 (zdanie pierwsze) ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1991 r. Nr 7, poz. 24 ze zm.), w zakresie odnoszącym się do okresu od wejścia w życie tej ustawy do chwili jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, jest niezgodny z art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lipca 1952 r. (tekst jednolity Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 ze zm.), utrzymanym w mocy na podstawie art. 77 ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą

⁴⁹ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 7 kwietnia 1998 r., sygn. akt I PKN 90/98.

⁵⁰ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 10 listopada 1999 r., sygn. akt I CKN 204/98.

⁵¹ S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2009, s. 143.

⁵² Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 29 sierpnia 2001 r., sygn. akt III RN 189/2000.

⁵³ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 10 listopada 1995 r., sygn. akt II KRN 137/95.

i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426)⁵⁴.

- Przepis art. 20 ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r. o świadczeniach przysługujących w razie wypadków i chorób pozostających w związku ze służbą wojskową (Dz. U. z 1972 r. Nr 53, poz. 342 ze zm.) ograniczający, a w określonych sytuacjach wyłączający możliwość dochodzenia przez poszkodowanego żołnierza na zasadach prawa cywilnego odszkodowania lub zadośćuczynienia za szkodę z tytułu wypadku albo choroby, pozostających w związku ze służbą wojskową, jest sprzeczny z Konstytucją⁵⁵.

P. Tuleja zarzucał, że z orzeczeniami Sądu Najwyższego (i Naczelnego Sądu Administracyjnego), w szczególności w kwestii odmowy stosowania niekonstytucyjnych ustaw, trudno jest polemizować, gdyż nie odnoszą się one w ogóle do szeregu kwestii natury konstytucyjnej oraz do podnoszonych kontrargumentów o charakterze teoretycznym i ustrojowym. Przede wszystkim cytowane orzeczenia prezentują bardzo uproszczone rozumienie zasady nadrzędności Konstytucji⁵⁶.

W praktyce orzeczniczej sądów spór o to, czy sądy mogą bezpośrednio stosować Konstytucję, czy nie, wydawał się przechylać na korzyść poglądów dopuszczających tę możliwość⁵⁷. Z cytowanych orzeczeń wynika, iż *lex superior*, obok *lex specialis* i *lex posterior* stanowi jedną z reguł kolizyjnych. Reguły te sądy mają obowiązek stosować dla ustalenia obowiązujących przepisów prawa, na których powinno być oparte ich rozstrzygnięcie. Wszystkie te reguły mogą być stosowane w relacji Konstytucja-ustawa, jednak *lex superior* ma pierwszeństwo przed innymi, gdyż dzięki niej zagwarantowana jest nadrzędna pozycja Konstytucji w hierarchii źródeł prawa⁵⁸.

Podnosi się, że art. 178 ust. 1 ustawy zasadniczej pozwala sędziemu, aby w razie sprzeczności ustawy z Konstytucją odmówił zastosowania ustawy i rozstrzygnął sprawę przy bezpośrednim zastosowaniu Konstytucji, o ile tylko da się z niej w danej sytuacji wyprowadzić konkretną normę

⁵⁴ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 18 listopada 1994 r., sygn. akt II URN 44/94.

⁵⁵ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 26 września 2000 r., sygn. akt III CKN 1089/00.

⁵⁶ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*..., op. cit., s. 367.

⁵⁷ B. Banaszak, *Konstytucyjne ujęcie zasady niezawisłości sędziowskiej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2009, nr 6, 4. Zasada podlegania sędziów Konstytucji i ustawom.

⁵⁸ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*..., op. cit., s. 356.

prawną⁵⁹. Inny jest zatem przedmiot orzekania, jak i jego skutki. Trybunał orzeka o prawie i jest władny uchylić przepis ustawowy orzeczeniem, które jest powszechnie obowiązujące i ostateczne (art. 190 Konstytucji), sąd natomiast orzeka o indywidualnym stosunku społecznym, a jego pogląd o sprzeczności ustawy z konstytucją nie jest wiążący dla innych sądów orzekających w takich samych sprawach⁶⁰, a więc zachodzi analogiczna sytuacja jak w przypadku odmowy zastosowania aktu rangi podustawowej. Uznać można, że sąd nie ma obowiązku stosowania ustawy, którą uważa za niekonstytucyjną⁶¹.

Już w 2006 r. w orzecznictwie oceniano, że zasada, że sędziowie podlegają tylko ustawom, jest słuszna, pod warunkiem, że ustawy są zgodne z podstawowymi prawami i wolnościami obywatelskimi⁶², a dzięki umocowaniu wynikającemu z art. 178 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji sędzia może w konkretnej sprawie – gdy władza ustawodawcza swych obowiązków nie wykonuje lub wykonuje je wysoce niestarannie – bezpośrednio zastosować odpowiedni przepis konstytucyjny, aby w demokratycznym państwie prawnym została zachowana zasada *ex iniuria non oritur ius*⁶³.

W ostatniej dekadzie można odnotować zwiększone zainteresowanie doktryny omawianą problematyką.

A. Rytel-Warzochoa zauważyła, że dyskusja na temat modelu kontroli konstytucyjności prawa w Polsce zyskała nowy wymiar po 2016 r. w związku z trwającym kryzysem konstytucyjnym. Przede wszystkim powróciło pytanie, czy niezależnie od kompetencji Trybunału Konstytucyjnego na gruncie obowiązujących przepisów konstytucyjnych również sądy mogą dokonywać kontroli konstytucyjności przepisów ustawy w procesie ich stosowania. Pomimo iż po 1997 r. utrzymała się zasada, iż wyłączną kompetencję do kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce ma Trybunał

⁵⁹ A. Zieliński, *Wkład Naczelnego Sądu Administracyjnego w kształtowanie zasady bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy* [w:] *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980-2005*, red. J. Góral, R. Hauser i J. Trzeciński, Warszawa 2005., s. 470-476.

⁶⁰ M. Jaśkowska, *Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla procesu stosowania prawa wobec zasady bezpośredniego stosowania konstytucji*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Filipka*, red. I. Skrzydło-Niżnik et al., Kraków 2001., s. 278.

⁶¹ S. Wronkowska, *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 9, s. 22.

⁶² J. Skorupka, *O sprawiedliwości procesu karnego...*, op. cit., 2.2.1. Problem bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy, przywołując pogląd Adama Strzembosza.

⁶³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 25 stycznia 2006 r., sygn. akt I SA/Po 2626/03.

Konstytucyjny, obecnie uwidacznia się wyraźna zmiana w tym zakresie zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie⁶⁴.

J. Szymanek zauważył, że polityczne konotacje orzecznictwa w sprawach konstytucyjnych (bez traktowania ich *a priori* jako złych albo dobrych) są nieuniknione, i to niezależnie od modelu, w jakim kontrola konstytucyjności byłaby realizowana. Wynika to z samej natury kontroli konstytucyjności prawa. Konstytucja poza tym, że jest aktem prawnym, jest też aktem politycznym wywołującym polityczne konsekwencje i polityczne dyskusje⁶⁵.

P. Mikuli uznał, przyjmując podejście dotyczące monopolu TK o decydowaniu w sprawie zgodności przepisów ustaw z Konstytucją w warunkach jego poprawnego funkcjonowania, że „doktryna konieczności” uprawnia sądy do podważania przepisów ustawowych w określonej sprawie na podstawie tego, że TK nie jest w chwili obecnej w stanie działać zgodnie z Konstytucją⁶⁶. P. Jabłońska z kolei zauważa, że poszukiwanie uzasadnienia dla rozproszonej kontroli konstytucyjności w dysfunkcyjności Trybunału Konstytucyjnego należy uznać za niewłaściwe w zakresie, w jakim sądowa kontrola konstytucyjności prawa nie zastępuje kontroli trybunalskiej. Wskazane rodzaje kontroli konstytucyjności nie mogą być uznane za konkurencyjne, gdyż występują, a przynajmniej powinny występować, na innych etapach procesu bezpośredniego stosowania Konstytucji⁶⁷.

A. Machnikowska z kolei przywołuje, że w odniesieniu do rozproszonej kontroli konstytucyjności wyrażano obawę, że zbyt duża samodzielność sędziów może doprowadzić do poważnego „rozchwiania” standardu interpretacji, a tym samym także stosowania ustawy zasadniczej oraz że zachodzi ryzyko przekształcenia kompetencji kontrolnej w pozbawione legitymacji ustrojowej uprawnienie dla wykładni prawotwórczej⁶⁸. P. Kardas stwierdził, że renesans koncepcji ograniczonej (limitowanej) kompetencji do kontroli zgodności prawa z Konstytucją realizowanej przez sądy miał

⁶⁴ A. Rytel-Warzocho *Jak nie Trybunał Konstytucyjny to co? O rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 3, s. 25.

⁶⁵ J. Szymanek, *Modele pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Sejmowy” 2018, 5(148), s. 113.

⁶⁶ P. Mikuli *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, tom XL, s. 642.

⁶⁷ P. Jabłońska, *Konstytucyjne podstawy rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Sądowy” 2020, 11-12, s. 30.

⁶⁸ A. Machnikowska *O niezawisłości sędziów i niezależności sądów w trudnych czasach. Wymiar sprawiedliwości w pułapce sprawności*, Warszawa 2017, s. 120.

miejsce w wyjątkowych okolicznościach, a ewentualna wstrzeźliwa aprobata dla kontroli rozproszonej w wielu wypadkach miała charakter ograniczony czasowo na okres trwania kryzysu konstytucyjnego oraz wyjątkowy w tym szczególnym sensie, że służący ochronie rządów prawa, w okolicznościach braku możliwości skorzystania z innych mechanizmów, w tym przede wszystkim funkcjonującego przez lata systemu kontroli scentralizowanej, realizowanego przez Trybunał Konstytucyjny⁶⁹.

M. Balicki z kolei ocenił, że wsparcie tezy stworzonej przez TK o jego swoistym monopolu na stosowanie konstytucji oparto w znacznej mierze na emocjonalnej więzi z jego linią orzeczniczą i akceptacją zastanej praktyki⁷⁰.

M. Florczak-Wątor z kolei opowiada się za możliwością rozproszonej kontroli konstytucyjności, lecz skierowanej w kierunku prokonstytucyjnej wykładni przepisów. Autorka ocenia, że sąd związany jest przepisem ustawowym, który wyraża swoiste rozstrzygnięcie konfliktu zasad konstytucyjnych przez ustawodawcę. Związanie to nie ma jednak bezwzględneho charakteru, a sąd zobowiązany do bezpośredniego stosowania Konstytucji i dążenia do sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy może kwestionować konstytucyjność przepisu, na podstawie którego orzeka. Jednym z zarzutów, które sąd może podnieść, jest zarzut nieprawidłowego odczytania przez ustawodawcę warunkowej relacji pierwszeństwa wynikającej z Konstytucji, a co za tym idzie – wadliwego skonstruowania przepisu ustawowego. Organem, który definitywnie kwestię tę rozstrzyga, usuwając niekonstytucyjny przepis z systemu prawa obowiązującego, jest TK. Sąd zaś ma ograniczone możliwości korygowania wadliwej regulacji ustawowej. Może to czynić jedynie w takim zakresie, w jakim mieści się to w ramach wykładni prokonstytucyjnej⁷¹.

P. Radzewicz podniósł, że od pewnego czasu mamy do czynienia ze swoistym fenomenem, który ujawnił się i rozwija w warunkach kryzysu konstytucyjnego. Fenomen ten to rozproszona kontrola konstytucyjności

⁶⁹ P. Kardas *Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa w orzecznictwie Izby Karnej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych jako wyraz sędziowskiego konstytucyjnego posłuszeństwa*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2019, rok XXIII, nr 4, s. 6.

⁷⁰ M. Balicki, *Życie bez Trybunału: rozproszona kontrola konstytucyjności* [w:] *Państwo i jego instytucje: konstytucja, sądownictwo, samorząd terytorialny*, red. Ryszard Balicki, Mariusz Jabłoński, Wrocław 2018, s. 281.

⁷¹ M. Florczak-Wątor, *Ważenie zasad konstytucyjnych jako podstawa sądowej wykładni prawa, Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym*, Warszawa 2017, s. 38.

ustaw, która jest podejmowana przez sądy ze względu na osłabienie autorytetu orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego⁷².

P. Mikuli podniósł, że prawdopodobnie zamiast uciekania się do odmowy zastosowania niekonstytucyjnego przepisu ustawy sądy wypracują bardziej kreatywną i odważną wykładnię prokonstytucyjną⁷³.

Przykładem takiego podejścia jest wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, w którym dokonano oceny, że dowód może zostać uznany za niedopuszczalny, jeżeli został uzyskany z naruszeniem przepisów postępowania lub za pomocą czynu zabronionego, przy jednoczesnym naruszeniu przepisów Konstytucji RP (np. art. 30, art. 47, art. 49, czy art. 51). W takiej sytuacji ograniczenie ustawowe wyrażone zwrotem „wyłącznie na tej podstawie, że został uzyskany z naruszeniem przepisów postępowania lub za pomocą czynu zabronionego” (art. 168a k.p.k.) nie ma zastosowania⁷⁴.

Z kolei Sąd Najwyższy uznał, odmawiając odpowiedzi na pytanie prawne „Czy sporządzony na podstawie art. 157 § 1 kodeksu postępowania cywilnego protokół utrwalający przebieg posiedzenia za pomocą urządzenia rejestrującego obraz i dźwięk umożliwia sądowi drugiej instancji kontrolę procesowo-instancyjną w rozumieniu art. 233 § 1 kodeksu postępowania cywilnego w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji?”, że ujęte w ten sposób pytanie powinno być skierowane nie do Sądu Najwyższego, lecz do Trybunału Konstytucyjnego (art. 188 pkt 1 i art. 193 Konstytucji)⁷⁵.

W innym z judykatów SN wyraził pogląd odmienny, stwierdzając, że jeżeli niezgodność przepisu z Konstytucją jest w związku z rozpoznawaną sprawą oczywista i ocena taka ma dodatkowe poparcie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził uprzednio niezgodność z Konstytucją przepisu o takim samym brzmieniu jak zawarty w obowiązującej ustawie, to sąd może nie zastosować tego przepisu w rozpoznawanej sprawie ze względu na jego niezgodność z Konstytucją⁷⁶, co skomentowano, że aktualnie można zaobserwować powrót do korzystania z „twardej” postaci kontroli konstytucyjności przez SN, z zaznaczeniem

⁷² P. Radziejewicz, *Rozproszona kontrola konstytucyjności ustawy wobec kryzysu Trybunału Konstytucyjnego*. Glosa do wyroku Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim z 23 kwietnia 2021 r., sygn. I C 1326/19, 2022, <https://www.academia.edu/79953590>

⁷³ P. Mikuli *Doktryna konieczności jako uzasadnienie...*, s. 647.

⁷⁴ Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu – II Wydział Karny, z dnia 27 kwietnia 2017 r., sygn.. akt II AKa 213/16.

⁷⁵ Uchwała Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 23 marca 2016 r. III CZP 102/15.

⁷⁶ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 17 marca 2016 r. V CSK 377/15.

jednak wyjątkowości jej zastosowania, do czego zdaje się przychylić także orzecznictwo Izby Cywilnej Sądu Najwyższego⁷⁷.

Naczelny Sąd Administracyjny jeszcze w roku 2000 określił, że jego kognicja obejmuje w ramach bezpośredniego stosowania Konstytucji (art. 8 ust. 2) także możliwość niezastosowania *in concreto* przepisu ustawy. W takiej sytuacji istnieje powinność zastosowania bezpośrednio normy konstytucyjnej (art. 46) na wypadek konfliktu między treścią normy konstytucyjnej i ustawowej. Decyduje o tym zasada zobowiązująca do podległości normie hierarchicznie wyższej⁷⁸. Natomiast Trybunał Konstytucyjny w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2022 r., sygn. akt K 7/21 orzekł, że art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.) w zakresie, w jakim m.in. upoważnia sądy krajowe do dokonywania oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy określającej ustroj, zakres działania, tryb pracy i sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa – jest niezgodny z art. 188 pkt 1 i 2 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji. Sprawozdawcą był M. Muszyński, którego wybór na sędziego TK został zakwestionowany przez TK w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2015 r., sygn. akt K 35/15, co dodatkowo wpłynęło na sprowadzenie dyskursu nad zapadłym wyrokiem do argumentów politycznych i nie wpłynęło na jego powszechną aprobatę.

Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania, można skonstatować, że trzy główne nurty poglądów dotyczące kontroli konstytucyjności w polskim systemie prawnym reprezentowane były – w odniesieniu do Konstytucji z roku 1997 – od czasu jej wejścia w życie. Także judykatura – tak sądownictwa administracyjne, jak i Sąd Najwyższy, już od początku obowiązywania aktualnej Konstytucji wydawały (incydentalne) rozstrzygnięcia

⁷⁷ E. Maniewska *Pojęcie argumentacji konstytucyjnej i jej ewolucja w orzecznictwie Sądu Najwyższego, Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym*, Warszawa 2017, s. 78.

⁷⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 października 2000 r., sygn. akt V SA 613/00.

co do oceny konstytucyjności aktów rangi ustawowej z pominięciem zastosowania zakwestionowanego przepisu ustawy w sprawie indywidualnej. Częściej dochodziło do skorzystania z instytucji pytania do TK, który to środek był stosowany także w razie wątpliwości co do zgodności z Konstytucją przepisów rozporządzeń. W doniesieniach prasowych odnotowywano niekiedy orzeczenia, w których sądy odmawiały zastosowania przepisu rozporządzenia jako niezgodnego z Konstytucją.

Z tej perspektywy wydarzenia związane z funkcjonowaniem Trybunału Konstytucyjnego związane z wyborem awansem 2 sędziów TK oraz późniejszym uchynieniem wyboru 3 kolejnych sędziów TK – w obu przypadkach zakwestionowane wyrokami TK⁷⁹ – i związane z tym dostrzegalne obniżenie autorytetu TK oraz spowolnienie działalności orzeczniczej nie wpłynęły na kreowanie koncepcji co do kontroli konstytucyjności w polskim systemie prawnym.

Także praktyka orzecznicza SN i NSA nie odbiegała od dotychczasowo stosowanych rozwiązań tak co do zasady, jak i co do ilości. O ile wcześniej zdarzały się incydentalne rozstrzygnięcia, w których SN oceniał wprost przepisy co do ich zgodności z Konstytucją i w konsekwencji pomijał zastosowanie przepisów w przypadku przekonania o ich niezgodności z Konstytucją, o tyle takie rozstrzygnięcia zdarzały się incydentalnie po roku 2015. Nie nastąpiła radykalna zmiana praktyki orzeczniczej w tym zakresie i można zgodzić się z przywoływanymi wcześniej poglądami o wyjątkowości stosowania takich rozwiązań. Niemniej takie judykaty są o tyle dostrzegalne, że w ostatnich latach dotyczą one kwestii istotnych w sporze politycznym, przede wszystkim dotyczą zmian w wymiarze sprawiedliwości. Można zaryzykować ocenę, że gdyby nie szczególna ważkość ocenianych zagadnień nie byłoby pogłębionego dyskursu na temat rozproszonej kontroli konstytucyjności. Jednocześnie kwestionowanie zastanej praktyki, która nie uległa zmianie od roku 1997, również podyktowane jest sporem politycznym.

Novum w odniesieniu do omawianych zagadnień stanowią dokonywane przez sądy niższych instancji, w tym sądy rejonowe, próby dokonywania rozproszonej kontroli konstytucyjności w taki sposób, że po zakwestionowaniu przepisu rangi ustawowej następuje odmowa jego zastosowania. O ile zastanawiając się nad umocowaniem dla takich

⁷⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r. K 34/15 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2015 r. K 35/15.

rozstrzygnięć SN czy NSA można wskazać na doniosłość wyroków tych sądów dla sądów niższej instancji i możliwość wydawania uchwał, o tyle takiego spostrzeżenia nie można poczynić w odniesieniu do sądów niższych instancji i w tym zakresie trzeba podchodzić ze szczególną uwagą i ostrożnością do praktyki korzystania z opisywanych rozwiązań. Nawet niechęć zadawania pytań prawnych do TK nie powinna determinować samodzielnego rozstrzygnięcia co do zgodności z Konstytucją określonych przepisów przy – w konsekwencji – odmowie zastosowania zakwestionowanych przepisów. Wydaje się, że ze względu na stabilność orzecznictwa i bezpieczeństwo systemu prawnego takie zagadnienia powinny być poddawane pod rozstrzygnięcie w formie uchwały SN (NSA), gdzie sądy te miałyby okazję zająć stanowisko czy w ogóle podjęcie uchwały jest dopuszczalne, czy też należałoby wystąpić w danej sprawie do TK – vide przywoływana uprzednio uchwała Sądu Najwyższego III CZP 102/15.

Bibliografia

- Balicki M., *Życie bez Trybunału: rozproszona kontrola konstytucyjności* [w:] *Państwo i jego instytucje: konstytucja, sądownictwo, samorząd terytorialny*, red. Ryszard Balicki, Mariusz Jabłoński, Wrocław 2018, s. 281.
- Banaszak B., *Konstytucyjne ujęcie zasady niezawisłości sędziowskiej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2009, nr 6, 4. Zasada podlegania sędziów Konstytucji i ustawom.
- Borecki P., *Prawotwórcza i porządkująca rola Sądu Najwyższego w sprawach wyznaniowych – uwagi w sprawie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 12.09.2018 r.*, III CZP 14/18, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019/12/17-32.
- Burzyński P., *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008, Lex, rozdział 1. Założenia dogmatyczne, siatka pojęciowa, metoda badawcza.
- Florczak-Wątor M., *Ważenie zasad konstytucyjnych jako podstawa sądowej wykładni prawa, Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym*, Warszawa 2017, s. 38.
- Gapska E., *Czynności decyzyjne sądów w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2010, Lex, 2. Orzecznicze stosowanie prawa a niezawisłość sędziowska.
- Gomułowicz A., *Aspekt prawotwórczy sądownictwa administracyjnego*, Warszawa 2008, Lex, 2. Konstytucja a prawotwórstwo sądowe.
- Jabłońska P., *Konstytucyjne podstawy rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Sądowy” 2020, nr 11-12, s. 30.
- Jaśkowska M., *Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla procesu stosowania prawa wobec zasady bezpośredniego stosowania konstytucji* [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Filipka*, red. I. Skrzydło-Niżnik et al., Kraków 2001, s. 278.
- Kabat A., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w orzecznictwie sądów administracyjnych – uwarunkowania ustrojowe i aspekt*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2012, nr 2,3. Uwagi końcowe.
- Kardas P., *Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa w orzecznictwie Izby Karnej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych jako wyraz sędziowskiego konstytucyjnego posłuszeństwa*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2019, rok XXIII, nr 4, s. 6.
- Kociubiński P., *Powojenne przekształcenia własnościowe w świetle konstytucji*, Warszawa 2013, Lex, 8.9.3. Rozwiązanie zgodne z dotychczasową linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego.
- Machnikowska A., *O niezawisłości sędziów i niezależności sądów w trudnych czasach. Wymiar sprawiedliwości w pułapce sprawności*, Warszawa 2017, s. 120.

- Maniewska E., *Pojęcie argumentacji konstytucyjnej i jej ewolucja w orzecznictwie Sądu Najwyższego, Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym*, Warszawa 2017, s. 78.
- Mikuli P., *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, tom XL, s. 642.
- Niczyporuk J., *Kontrola sądowa aktów prawa miejscowego*, Teka Komisji Prawniczej – OL PAN, 2010, s. 144.
- Piątek W., *Podstawy skargi kasacyjnej w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, Lex, 2.3.2. Systemowe dyrektywy wykładni.
- Radzewicz P., *Rozproszona kontrola konstytucyjności ustawy wobec kryzysu Trybunału Konstytucyjnego*. Głosa do wyroku Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim z 23 kwietnia 2021 r., sygn. I C 1326/19, 2022, <https://www.academia.edu/79953590>.
- Rytel-Warzocho A., *Jak nie Trybunał Konstytucyjny to co? O rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 3, s. 25.
- Skorupka J., *O sprawiedliwości procesu karnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, Lex, 2.2.1. Problem bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy.
- Szymanek J., *Modele pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Sejmowy” 2018, 5(148), s. 113.
- Tuleja P., *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Warszawa 2003, s. 376-377.
- Waltoś S., *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2009, s. 143.
- Wilbrandt-Gotowicz M., *Instytucja pytań prawnych w sprawach sądowoadministracyjnych*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, Lex, 4.5.
- Wiliński P., *Proces karny w świetle konstytucji*, Warszawa 2011, Lex, 7.1. Bezpośrednie stosowanie konstytucji przez organy procesowe.
- Wronkowska S., *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 9, s. 22.
- Wróbel W., *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym*, Warszawa 2003, s. 265.
- Zieliński A., *Wkład Naczelnego Sądu Administracyjnego w kształtowanie zasady bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy [w:] Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980-2005*, red. J. Góral, R. Hauser, i J. Trzciński, Warszawa 2005, s. 470-476.

Orzecznictwo:

- Postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 18 września 2002 r., sygn. akt III CKN 326/2001.
- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2000 r., sygn. akt P. 12/98, OTK ZU 2000/2, poz. 67.

- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2000 r., sygn. akt P. 12/98, Z.U. 2002/7A /90.
- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego, sygn. akt U. 2/97, z dnia 13 stycznia 1998, OTK ZU 1998/1, poz. 4.
- Uchwała Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 10 maja 1996 r., sygn. akt I PZP 11/96.
- Uchwała Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 23 marca 2016 r. III CZP 102/15.
- Uchwała Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 7 czerwca 2002 r., sygn. akt I KZP 17/02, OSNKW 2002 nr 7-8, poz. 62, s. 85, Biul. SN 2002 nr 6, s. 23, „Prok. i Pr.” 2002 nr 9, poz. 10.
- Wyrok 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. akt I OPS 4/05, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego ośrodek zamiejscowy w Poznaniu z dnia 14 lutego 2002 r., sygn. akt I SA/Po 461/01.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 listopada 2000 r., sygn. akt V SA 614/00, LEX nr 51321.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 października 2000 r., sygn. akt V SA 613/00.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 sierpnia 2007 r., sygn. akt I FSK 1135/06.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 października 1998 r., sygn. akt II SA 1246/98.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, sygn. akt I OSK 2102/10, z dnia 21 czerwca 2011.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, sygn. akt I OSK 2112/10, z dnia 17 czerwca 2011 r.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, sygn. akt I OSK 85/11, z dnia 21 czerwca 2011 r.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, z dnia 2 grudnia 2004 r., sygn. akt FSK 429/04.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu – II Wydział Karny, z dnia 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt II AKa 213/16.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 25 sierpnia 1994 r., sygn. akt I PRN 53/94, OSNAPiUS 1994/11 poz. 179.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 7 kwietnia 1998 r., sygn. akt I PKN 90/98.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 29 sierpnia 2001 r., sygn. akt III RN 189/2000.

- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 18 listopada 1994 r., sygn. akt II URN 44/94.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 10 listopada 1999 r., sygn. akt I CKN 204/98.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 16 kwietnia 2004 r., sygn. akt I CK 291/2003, OSNC 2005/4 poz. 71.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 17 marca 2016 r. V CSK 377/15.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 24 czerwca 2004 r., sygn. akt III CK 536/2002.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 26 września 2000 r., sygn. akt III CKN 1089/00.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 30 października 2002 r., sygn. akt V CKN 1456/2000, Lexis.pl nr 376894.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna, sygn. akt II CNP 11/2011, z dnia 25 sierpnia 2011 r.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 10 listopada 1995 r., sygn. akt II KRN 137/95.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 4 lipca 2012 r., sygn. akt III PK 87/2011.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 lipca 2000 r., sygn. akt III RN 208/99.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2002 r., sygn. akt P. 13/02, Dz.U. z 2002 r., nr 205 poz. 1741.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r. K 34/15 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2015 r. K 35/15.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r. sygn. akt SK. 18/2000, tekst sentencji opublikowany został w Dz.U. Nr 145, poz. 1638.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy w wyroku z dnia 23 lipca 2009 r., sygn. akt I SA/Ke 217/09.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 15 grudnia 2008 r., sygn. akt I SA/Bd 581/08., wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 2 lipca 2013 r., sygn. akt I SA/Bd 320/13.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 15 grudnia 2008 r., sygn. akt I SA/Bd 581/08.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 989/12, utrzymany w mocy wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 czerwca 2013 r., sygn. akt. I OSK 720/13.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 3 października 2012 r., sygn. II SA/Bd 786/12., wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 2 lipca 2013 r., sygn. akt I SA/Bd 320/13, wyrok Wojewódzkiego

Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 23 lipca 2009 r., sygn. akt I SA/Ke 217/09.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w Bydgoszczy z dnia 18 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 937/12.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 18 czerwca 2009 r., sygn. akt I SA/Ke 136/09.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 23 lipca 2009 r., sygn. akt I SA/Ke 217/09.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 25 stycznia 2006 r., sygn. akt I SA/Po 2626/03.