

FELIKS SIEMIENSKI

ORGANIZACJA I FUNKCJONOWANIE TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

I. Organizację i funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego (TK) regulują w zasadzie trzy akty prawne: Konstytucja PRL w dodanym ustawą z dnia 26 III 1982 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej art. 33a, ustawa z dnia 29 IV 1985 r. o TK (Dz. U. nr 22, poz. 98) i uchwała Sejmu PRL z dnia 31 VII 1985 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania przed TK¹. Częściowe zastosowanie mają tu także inne akty normatywne. Zgodnie z postanowieniem art. 16 ust. 1 ustawy o TK, w zakresie nie unormowanym tą ustawą do praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej członków TK, z pewnymi zastrzeżeniami, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym (SN), dotyczące praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów SN, o ile nie są sprzeczne z ustawą o TK. Z kolei zgodnie z postanowieniem art. 36 wskazanej uchwały Sejmu, w postępowaniu przed TK stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego (K.p.c.) dotyczące dowodów w zakresie nie uregulowanym w ustawie i uchwale. Ponadto, zgodnie z postanowieniem art. 32 ust. 2 ustawy o TK, sam TK uchwalić ma regulamin swych czynności oraz organizację swego Biura².

Konstytucja jako ustawa zasadnicza, z natury rzeczy w zakresie organizacji i funkcjonowania TK zawiera tylko kilka najbardziej istotnych zasad ustrojowych. Stanowi się w niej, że członków TK wybiera Sejm

¹ Ilekroć w artykule odwołuję się do ustawy bez bliższego jej określenia, mami na myśli ustawę z dnia 29 IV 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. nr 22, poz. 98). Podobnie ilekroć odwołuję się do uchwały Sejmu bez bliższego jej określenia, mam na myśli uchwałę Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 31 VII 1985 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. nr 39, poz. 184).

² Jest rzeczą charakterystyczną, że regulamin czynności Trybunału Stanu (TS) uchwalił sam Sejm, co też było przewidziane w art. 21 ustawy z dnia 26 III 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz. U. nr 11, poz. 84), zaś odnośna uchwała Sejmu została zamieszczona w Monitorze Polskim, a nie w Dzienniku Ustaw. Patrz: Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 6 VII 1982 r. w sprawie regulaminu czynności Trybunału Stanu (M. P. nr 17, poz. 135).

spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą, że członkowie TK są niezawisli i podlegają jedynie Konstytucji, że orzeczenia TK o niezgodności ustaw z Konstytucją podlegają rozpatrzeniu przez Sejm, że z kolei orzeczenia o niezgodności z Konstytucją i ustawami innych aktów normatywnych są wiążące, zaś TK stosuje środki potrzebne dla usunięcia tej niezgodności i że wreszcie ustroj i postępowanie TK określała ustawa. W tym ostatnim przypadku podkreślić należy fakt, że Konstytucja w sposób wyraźny wskazuje na ustawę jako na formę regulacji prawnej tak właściwości, jak też ustroju i postępowania TK. Z tego sformułowania należy wysnuć wniosek, że w świetle Konstytucji PRL właściwość, ustroj i postępowanie TK stanowią materie ustawowe. Zachodzi konieczność stosowania tu tego samego sposobu rozumowania, jaki w nauce prawa konstytucyjnego stosuje się powszechnie przy wykładni innych tego rodzaju przepisów Konstytucji PRL, odnoszących się do ministrów, rad narodowych, SN i innych sądów, prokuratora generalnego (PG), Najwyższej Izby Kontroli (NIK) itp.³ Inna sprawa, jakie mogą być i są konsekwencje takiej tezy, tj. takiego rozumienia przepisu art. 33a ust. 6 Konstytucji.

Ustawa o TK poświęca większość swych postanowień organizacji i funkcjonowaniu TK. Regulacji tej problematyki poświęcone są w całości postanowienia zawarte w rozdziale 5, zatytułowanym Organizacja TK, jak też w rozdziale 6, zatytułowanym Postępowanie przed TK. Problematyce tej poświęcone są też częściowo przepisy zamieszczone w rozdziałach początkowych, dotyczących przede wszystkim właściwości TK (1. Przepisy ogólne; 2. Orzekanie o zgodności z Konstytucją aktów ustawodawczych; 3. Orzekanie o zgodności z Konstytucją i aktami ustawodawczymi innych aktów normatywnych; 4. Pytania prawne), jak również w rozdziale 7, zatytułowanym Zmiany w przepisach obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe.

Ustawa o TK nie reguluje jednak w zupełności postępowania przed TK, jak należałoby się tego spodziewać, zgodnie z tym, co jest w praktyce w przypadku postępowania sądowego w ogóle. Ustawa zawiera zarazem przepis dość szczególny, mianowicie art. 32 ust. 1, stanowiący, że szczegółowy tryb postępowania przed TK, w drodze uchwały, ustala Sejm, zaś uchwała w tej sprawie podlega ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw PRL. Jest to przepis o tyle szczególny, że przecież — jak ustalono wyżej — tryb postępowania przed TK Konstytucja wyraźnie zaliczyła do materii ustawowych. Powstaje pytanie, czy wobec tego Sejm mógł w ustawie przyjąć tego rodzaju postanowienie?

Gdy idzie o dotychczasową praktykę, to trzeba stwierdzić, że były w niej nie tylko tzw. uchwały problemowe Sejmu, tj. określające pod-

³ Por. S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1961, s. 271 - 272 i 276 - 277.

stawowe kierunki działalności państwa, lecz także uchwały dotyczące działalności określonych organów państwowych. Były uchwały będące przejawem bezpośredniego stosowania postanowień Konstytucji, jak też przejawem stosowania pośredniego, jako uchwały przewidziane w ustawach zwykłych. Można powołać się tu na niektóre przepisy regulaminu sejmowego, dotyczące choćby interpelacji poselskich kierowanych do Rady Państwa (RP) czy PG oraz ustalające terminy zwoływania sesji sejmowych przez RP. Innym przykładem mogą tu być uchwały Sejmu przewidziane w art. 11 ustawy z dnia 13 XII 1957 r. o NIK (Dz. U. nr 61, poz. 330). Stanowił on mianowicie, że Sejm ustala uchwałą: 1) tryb i termin przedkładania przez NIK uwag do sprawozdań Rady Ministrów (RM) i określonych w ustawie wniosków; 2) tryb przedkładania przez NIK Sejmowi sprawozdań z wyników kontroli i tryb ich rozpatrywania; 3) tryb zlecenia przez Sejm zadań i czynności kontrolnych; 4) tryb przedkładania przez NIK rocznych sprawozdań ze swej działalności; 5) zasady udziału Prezesa NIK i jego przedstawicieli w pracach komisji sejmowych. Przykładem świeższej daty jest tu uchwała Sejmu z dnia 26 III 1982 r. w sprawie utworzenia Rady Społeczno-Gospodarczej przy Sejmie PRL. (MP nr 10, poz. 66). Rzecz jednak w tym, że wszystkie te uchwały nie dotyczą materii ustawowych, zaś normy w nich zawarte w istocie można zaliczyć do regulaminu sejmowego w znaczeniu materialnym. Nie można natomiast tego powiedzieć o uchwale Sejmu w sprawie szczegółowego trybu postępowania TK.

Problem konsekwencji istnienia, w świetle Konstytucji PRL, materii ustawowych dotychczas był rozpatrywany w relacji ustawa a dekret z mocą ustawy oraz ustawa i dekret a rozporządzenia naczelnych organów administracji państwowej i uchwały RP. Nie był on natomiast rozpatrywany w relacji ustawa a uchwała Sejmu. W omawianym tu przypadku zachodzi konieczność postawienia i takiego problemu. Należy przy tym mieć na uwadze, że postanowienia Konstytucji jako ustawy zasadniczej obowiązują także Sejm, tak jako ustawodawcę zwykłego, jak i organ podejmujący uchwały.

Szczególny charakter omawianej uchwały Sejmu polega także na tym, że we wstępie do niej, wbrew dotychczasowej praktyce w podobnych przypadkach⁴, użyto zwrotu „Na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy” o TK, Sejm PRL uchwała, co następuje. Zwrot „na podstawie ustawy”, jest zna-

⁴ Tak np. uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 13 XII 1957 r. o trybie przedkładania Sejmowi sprawozdań i zlecenia przez Sejm zadań Najwyższej Izbie Kontroli (M. P. nr 99, poz. 578) zawierała wstęp sformułowany jak najbardziej poprawnie: „W związku z art. 11 ustawy z dnia 13 grudnia 1957 o Najwyższe Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 61, poz. 330) — uchwała się, co następuje”: użyto formuły „w związku”, a nie „na podstawie”. Budzącej wątpliwości formuły „na podstawie” użyto w ostatnim okresie także w powoływanej wyżej uchwale Sejmu w sprawie regulaminu czynności TS.

ny i używany, ale w przypadku, gdy chodzi o powołanie się na szczególne ustawowe upoważnienie do wydania danego aktu normatywnego, bez którego to upoważnienia i powołania się na nie sam ten akt nie byłby prawomocny. Zarazem akt taki jest aktem niższym pod względem mocy prawnej, podporządkowanym temu, na podstawie którego jest wydawany. Gdyby uznać to w odniesieniu do omawianej tu uchwały, to wynikałyby z tego określone konsekwencje prawne, jak też ogólniejsze, teoretyczne. M.in. należałoby uznać istnienie dwóch rodzajów uchwał Sejmu pod względem ich stosunku do Konstytucji i ustaw zwykłych: 1) uchwały podejmowane bezpośrednio na podstawie i w ramach Konstytucji; 2) uchwały podejmowane na podstawie ustaw zwykłych i tym samym podporządkowane ustawom. Jedyny tego skutek, to komplikacja sytuacji prawnej w tym zakresie, dotychczas raczej dość klarownej, a w każdym bądź razie jaśniejszej niż obecnie⁵.

Omawiana uchwała zawiera także inne mankamenty, których przede wszystkim można byłoby uniknąć, gdyby przepisy w niej zawarte były zamieszczone już w ustawie o TK. Znajdują się w niej przepisy powtarzające w istocie przepisy ustawy (por. art. 5 i 6 uchwały i art. 24 i 25 ustawy), a zatem zbędne. Mylący jest tytuł rozdziału 2 uchwały; przepisy zawarte w tym rozdziale dotyczą nie składu TK, lecz składów orzekających. Zbędny byłby też wówczas art. 1 uchwały. Trudno zrozumieć, co stało na przeszkodzie, aby przepisy uchwały zamieszczone zostały już w ustawie o TK? W istniejącej, omawianej tu sytuacji prawnej, powstaje też pytanie, czy Sejm swoją uchwałą mógłby naruszyć postanowienia ustawy, przez siebie przecież uchwalonej? Teoretycznie tak, skoro uchwałę wydaje na podstawie ustawy i skoro zatem uchwała jest aktem wobec ustawy zwykłej podporządkowanym. Pytanie to można odnieść także do uchwał o charakterze konkretno-indywidualnym, podejmowanych nie bezpośrednio na podstawie Konstytucji, a ustawy zwykłej. Przykładowo dotyczy to może uchwały w sprawie pociągnięcia określonej osoby, piastującej wysokie stanowisko państwowe, do odpowiedzialności konstytucyjnej, mianowicie co do jej zgodności z ustawą o Trybunale Stanu (TS)⁶.

II. Podstawowym problemem z zakresu organizacji TK jest problem jego składu i sposobu powoływania, jak też trybu odwoływania jego członków i uzupełniania składu na miejsce opróżnione w toku kadencji.

⁵ Na temat charakteru prawnego uchwał Sejmu swoje stanowisko wyraziłem w artykule: *Źródła prawa w świetle Konstytucji PRL*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1978, z. 3, s. 9 - 11.

⁶ Dlatego też za prawidłowy należałoby uznać taki stan rzeczy, w którym wszystkie kompetencje Sejmu jako najwyższego organu państwowego regulowane byłyby ustawodawstwem konstytucyjnym, a nie zwykłym, podczas gdy ustawy zwykłe regulowałyby kompetencje innych organów państwowych, jak też organów Sejmu.

Kwestie te zostały uregulowane w rozdziale 5 ustawy (art. 13 i 14). Konstytucja przyjmuje tu tylko ogólną zasadę, że członków TK wybiera Sejm spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą.

Ustawa ustaliła liczbę członków TK na dwanaście osób. Stanowi ona, że członkami TK są: prezes, wiceprezes oraz dziesięciu sędziów. Członków TK wybiera i odwołuje Sejm. Kadencja TK została ustalona na osiem lat, z tym, że co cztery lata następować ma wybór połowy składu. Wyboru pierwszego składu TK Sejm ma dokonać w terminie do 1 XII 1985 r. Od tego też terminu biegnie kadencja członków tego składu. Ustalenie tego terminu jako początku kadencji pierwszego składu TK, co chyba uznać można za rzecz przypadku, przesądziło o początku kadencji następnych sześciuosobowych grup członków TK, wybieranych na ośmioletnie okresy, jako że TK ma działać stale, bez przerw międzykadencyjnych.

Do pierwszego składu TK Sejm wybiera połowę dwunastoosobowego składu na okres czterech lat, połowę zaś na okres ośmiu lat. Wybór ponowny tej samej osoby jest niedopuszczalny, chyba że poprzedni wybór nastąpił w trakcie kadencji na miejsce opróżnione na okres krótszy niż cztery lata. Przewidziane bowiem są wybory uzupełniające. Wyboru uzupełniającego na miejsce opróżnione dokonuje Sejm w toku tej samej lub najbliższej swej sesji, w czasie której nastąpiło odwołanie lub stwierdzenie wygaśnięcia mandatu członka TK. Wybrany w tym trybie sędzia pełni swe funkcje do końca kadencji, na którą był wybrany jego poprzednik. Przedstawione regulacje prawne nie budzą zastrzeżeń, chociaż można sobie wyobrazić i można było przyjąć także inne rozwiązania, jakie zresztą były zgłaszane w trakcie dyskusji nad różnymi kolejnymi projektami ustawy o TK. Proponowano mianowicie i takie rozwiązanie, aby przy dziewięciosobowym składzie TK odnawianie składu następowało w jednej trzeciej co trzy lata.

Zgodnie z Konstytucją, członków TK wybiera Sejm spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Z pewnością sformułowanie to nie jest jasne i jednoznaczne, nie budzące wątpliwości. W pewnym sensie uściślając je ustawa przyjęła zasadę, że do TK może być wybrany ten, kto wyróżnia się wiedzą prawniczą oraz posiada kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego SN lub Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA). Mamy tu zatem dwa warunki, jakie muszą spełniać osoby kandydujące na sędziów TK. Jako warunek obejmujący szerszy krąg osób należy uznać wymieniony w ustawie jako drugi, lub inaczej mówiąc — warunek ustawowy, nie wymieniony natomiast w Konstytucji. Warunek konstytucyjny, tj. wyróżnianie się wiedzą prawniczą, może odnosić się tylko do osób spełniających warunek ustawowy, tj. posiadanie kwalifikacji do zajmowania stanowiska sędziego SN lub NSA. Dopiero z tego kręgu osób Sejm może dokonywać wyboru członków TK, biorąc pod uwagę, czy wyróżniają się oni wiedzą prawniczą, rzecz jasną in

plus, a nie in minus. Ocena poziomu wiedzy prawniczej należy tu do Sejmu, a nie do kogokolwiek innego (nie licząc oczywiście tych, którzy będą zgłaszać kandydatów). A ocena ta, jak każda inna w podobnym przypadku, może być tylko subiektywna. Ustawa nie wskazuje na jakiegokolwiek obiektywne jej kryteria.

Kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego SN wskazane są w ustawie z dnia 20 IX 1984 o SN (Dz. U. nr 45, poz. 241) zaś wymagane do zajmowania stanowiska sędziego NSA w ustawie z dnia 31 I 1980 r. o NSA oraz o zmianie ustawy — Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. nr 4, poz. 8). Niektóre warunki wskazane są w obydwu ustawach. Do nich należą: posiadanie obywatelstwa polskiego i korzystanie w pełni z praw cywilnych i obywatelskich; nieskazitelny charakter; ukończenie wyższych studiów prawniczych, kończących się uzyskaniem tytułu magistra prawa; gwarancje należytego wykonywania obowiązków sędziego PRL; wykazywanie się wysokim poziomem wiedzy prawniczej oraz doświadczeniem zawodowym; jak też odpowiednim stażem pracy w zawodach prawniczych, mianowicie co najmniej dziesięcioletnim okresem pracy na stanowisku sędziego, prokuratora, arbitra lub radcy prawnego albo wykonywania zawodu adwokata lub pracy na samodzielnym stanowisku w organach administracji państwowej, z którym związana była praktyka prawnicza. Ustawa o SN dodaje tu jeszcze warunek taki, jak posiadanie przewidziane we właściwych przepisach kwalifikacje na stanowisko sędziowskie, te zaś są ustalone w zasadzie w ustawie z dnia 30 VI 1985 r. — Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. nr 31, poz. 137), co praktycznie sprowadza się do warunku ukończenia aplikacji sędziowskiej lub prokuratorskiej i złożenie egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego. W przypadku ustawy o NSA, dodaje ona takie — w danym przypadku nieistotne — warunki, jak ukończenie 35 lat życia oraz wykazywanie się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji państwowej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działalnością administracji państwowej. Kwalifikacje w zakresie wiedzy prawniczej spełniają profesorowie (w przypadku NSA — także docenci) nauk prawnych w polskich szkołach wyższych, w Polskiej Akademii Nauk oraz w innych placówkach naukowych i naukowo-badawczych. Jak widać, potencjalnych kandydatów na stanowiska członków TK jest wielu. Spośród nich Sejm — powołując TK — ma wybrać osoby wyróżniające się wiedzą prawniczą. Rzecz w tym, że wszystkie te osoby, już jako kandydaci na sędziów SN czy NSA, mają wyróżniać się poziomem wiedzy prawniczej⁷.

⁷ Powstaje tu również pytanie, czy w odniesieniu do kandydatów na członków TK może mieć zastosowanie przepis art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia o NSA. Stanowi się w nim, że w przypadkach wyjątkowych RP, na wniosek ministra sprawiedliwości, może zwolnić od wymagań, od których z mocy prawa zwolnieni zostali profesorowie i docenci nauk prawnych zatrudnieni w polskich placówkach nau-

Ani ustawa, ani uchwała sejmowa nie regulują sprawy, kto ma zgłaszać kandydatów na członków TK oraz w jakiej liczbie w stosunku do liczby wybieranych w danym przypadku sędziów. Dotyczy to również odpowiednio wyboru prezesa i wiceprezesa TK. Należy, jak sądzę, przyjmując, że jeżeli w ogóle sprawy te miałyby być bliżej regulowane, to najbardziej właściwym do tego aktem prawnym byłby regulamin sejmowy, zaś sposób ich uregulowania podobny do tego, jaki jest przyjęty w przypadku wyboru RP lub też — w praktyce — TS.

Ustawa przyjmuje zasadę niepołączalności funkcji członka TK z określonymi innymi funkcjami czy zajęciami. Z pełnieniem tej funkcji nie można łączyć mandatu posła na Sejm PRL, ani też z zatrudnieniem w organach państwowych. W przypadku zatrudnienia w organach państwowych, chodzi o zatrudnienie nie tylko w organach administracji państwowej, lecz także w sądach, prokuraturze czy NIK. Ustalenie niepołączalności stanowisk w wymienionych przypadkach jest stosunkowo łatwe, a w każdym bądź razie nie zależy od oceny Sejmu jako organu wybierającego TK. Wybrany na stanowisko członka TK, poseł na Sejm lub pracownik organu państwowego, przyjmując wybór, musiałby zrzec się mandatu poselskiego czy opuścić dotychczasowe stanowisko pracy.

Ustawa przyjmuje też zasadę niepołączalności funkcji członka TK z innymi zajęciami, które: 1) utrudniałyby pełnienie obowiązków członka TK; 2) mogłyby uchybiać jego godności; 3) mogłyby zachwiać zaufanie co do jego bezstronności w orzekaniu. W przypadku każdego z tych sformułowań niepołączalność stanowiska członka TK z takim czy innym konkretnym zajęciem zależy od oceny Sejmu. To Sejm, powołując danego sędziego, musi zarazem dokonać oceny, czy wykonywane przez niego dotychczasowe zajęcie utrudniałoby mu pełnienie obowiązków członka TK, uchybiałoby jego godności, czy też mogłoby zachwiać zaufanie co do jego bezstronności w orzekaniu. Sądzić jednak należy, że w żadnym z wymienionych przypadków niepołączalność funkcji członka TK nie dotyczy zajęcia profesora wyższej uczelni. Niepołączalności takiej nie ma i obecnie w przypadku sędziów SN i NSA.

Sejm może także w określonych, wyraźnie w ustawie wskazanych przypadkach, odwołać członka TK. Może on to uczynić, jeżeli członek TK: 1) zrzekł się swej funkcji; 2) na skutek choroby, ułomności lub wypadku stał się trwale niezdolny do pełnienia obowiązków; 3) został skazany wyrokiem sądu; 4) sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu; 5) prawomocnym orzeczeniem dyscyplinarnym został skazany na karę usunięcia

kowych, także inne osoby. Skoro mogą one — na mocy decyzji Rp — kandydować na sędziów NSA i, skoro dalej osoby uprawnione do zajmowania stanowisk sędziów NSA, a nie tylko sędziów SN, mogą być kandydatami na członków TK, to można byłoby stąd wnosić, że przedstawiony przepis ustawy o NSA mógłby mieć zastosowanie również i do kandydatów na sędziów TK. Z drugiej jednak strony nasuwają się tu poważne zastrzeżenia i wątpliwości.

z zajmowanego stanowiska. W przypadkach wymienionych w punktach 1, 3 i 5 Sejm podejmując uchwałę o odwołaniu członka TK w istocie rzeczy nie dokonuje oceny jego postawy moralnej czy sił fizycznych, potrzebnych do wykonywania obowiązków sędziego TK, ta bowiem została dokonana wcześniej przez kogo innego; samego sędziego, sąd karny czy sąd dyscyplinarny. Odmiennie przedstawia się sprawa w przypadkach wymienionych w punktach 2 i 4, w których taka ocena Sejmu jest podstawą do podjęcia uchwały o odwołaniu sędziego TK z zajmowanego stanowiska. Jednak ani ustawa, ani też uchwała, nie regulują sprawy, kto w tych przypadkach ma występować z wnioskiem o odwołanie członka TK. Sądzić należy, że organem najbardziej kompetentnym byłoby tu Prezydium Sejmu.

W razie śmierci członka TK, Sejm stwierdza wygaśnięcie jego mandatu.

Tak w przypadku odwołania, jak i śmierci członka TK, Sejm na tej samej lub na najbliższej sesji dokonuje wyboru uzupełniającego. Ustawa nie stawia tu żadnych ograniczeń czasowych, należy zatem wnosić, że dokonanie wyboru uzupełniającego może nastąpić nawet w ostatnich miesiącach kadencji danej grupy członków TK, do której należał sędzia, którego mandat wygaś.

III. Konstytucja w art. 33a ust. 5 stanowi, że członkowie TK są niezawisli i podlegają jedynie Konstytucji, Gdy idzie zatem o podległość członków TK jedynie Konstytucji, a tym samym nie ustawom zwykłym, nie mówiąc już o aktach prawnych niższego rzędu, jest to sformułowanie na tyle jednoznaczne, że nie powinno budzić zastrzeżeń co do jego treści prawnej. A jednak. Po zapoznaniu się z ustawą o TK można i trzeba dojść do wniosku, że członkowie TK podlegają jednak nie tylko Konstytucji, lecz także w określonych sytuacjach ustawom zwykłym, a nawet więcej — w pewnych przypadkach także uchwałom Sejmu. Tym samym stwierdzić należy, że przytoczony przepis Konstytucji nie jest adekwatny do sytuacji prawnej członków TK.

Członkowie TK podlegają ustawom zwykłym wtedy, gdy orzekają o zgodności z aktami ustawodawczymi innych aktów normatywnych, wydawanych przez naczelne i centralne organy państwowe. Jakkolwiek mogą oni dokonywać oceny tych aktów pod względem ich zgodności z Konstytucją, a gdy taki jest wniosek kompetentnych organów państwowych lub organizacji społecznych, to nawet mają obowiązek dokonać oceny określonego aktu normatywnego również we wskazanym zakresie, jednak punktem odniesienia oceny kwestionowanych aktów normatywnych są tu zarazem i przede wszystkim akty ustawodawcze. Trzyosobowy skład orzekający stwierdziwszy, że rozpatrywany akt normatywny jest zgodny zarówno z Konstytucją, jak i z aktem ustawodawczym, ma obowiązek wydać swe orzeczenie regulacji aktu ustawodawczego. Nie ma on

zarazem prawa poddania kontroli aktu ustawodawczego, na którym opiera swe orzeczenie, z punktu widzenia jego zgodności z Konstytucją, sprawy bowiem z tego zakresu mogą być rozpatrywane przez zespoły w składach pięcioosobowych. W danym przypadku sędziowie TK podlegają ustawom zwykłym i dekretem z mocą ustawy, podobnie jak — zgodnie z art. 62 Konstytucji PRL — wszyscy sędziowie sądów powszechnych i szczególnych, z tą tylko różnicą, że nie mogą stosować w swym orzecznictwie dekretów RP jeszcze nie zatwierdzonych przez Sejm.

Członkowie TK podlegają ustawom zwykłym także wtedy, gdy dokonują oceny zgodności aktów niższego rzędu z aktami ustawodawczymi odpowiadając na pytania prawne, przy tym ma to miejsce w tych samych okolicznościach i z takimi samymi konsekwencjami, jak w sytuacji omówionej w poprzednim akapicie.

Na podległość członków TK wobec ustaw zwykłych wskazuje w sposób nie budzący wątpliwości przepis art. 13 ust. 6 ustawy o TK, mianowicie w rocie ślubowania, jakie składają oni przed marszałkiem Sejmu. Już samo złożenie ślubowania jest obowiązkiem członka TK wynikającym przecież z ustawy zwykłej, a nie z Konstytucji. A przy tym obowiązki wynikające z roty ślubowania, a szczególnie niektóre z nich, jak stanie na straży ładu i porządku prawnego czy przestrzeganie tajemnicy państwowej i służbowej, są obowiązkami ustawowymi także w tym sensie, że mogą być właściwie rozumiane jedynie w świetle ustaw zwykłych dotyczących określonych spraw, a nie jedynie i wyłącznie w świetle Konstytucji. Sędziowie TK nie mogą w sposób dowolny ustalać dla siebie zakresu tajemnicy państwowej i służbowej, nie licząc się z tym, jak sprawy te reguluje ustawa o tajemnicy państwowej i służbowej. Należy tu zarazem wskazać, że Konstytucja PRL nie zna w ogóle takiego terminu, jak „tajemnica służbowa”.

Członkowie TK podlegają ustawom zwykłym, a nie tylko Konstytucji, już przez sam fakt, że właściwość, organizację i tryb funkcjonowania TK w istocie ustala nie Konstytucja, lecz ustawa zwykła. Czy mogą oni nie liczyć się, przy wydawaniu orzeczeń w charakterze TK, z ustaleniami ustawy z dnia 29 IV 1985 r. o TK dotyczących właściwości, organizacji i funkcjonowania, a więc i trybu postępowania TK? Wystarczy postawić to pytanie, aby mieć pełną jasność w rozważanej tu sprawie. Co więcej, skoro szczegółowy tryb postępowania przed TK uregulowany został uchwałą sejmową, to w tym zakresie, w jakim nakłada ona obowiązki na członków TK, podlegają oni także tej konkretnej uchwale Sejmu, a tym samym nie jedynie Konstytucji.

Sprawa, o której tu mowa, nie dotyczy jedynie treści art. 33a ust. 5 Konstytucji, prawdziwości zawartego w nim stwierdzenia, że członkowie TK podlegają jedynie Konstytucji. Ma ona aspekt szerszy. Wiąże się mianowicie z problemem stosunku TK do Sejmu jako ustawodawcy konstytucyjnego, i jako ustawodawcy zwykłego, a nawet jako organu podej-

mującego uchwały. Wszystko to, na co wskazywałem powyżej, dowodzi, że TK jest organem wobec Sejmu podporządkowanym i to tak Sejmu jak ustrojodawcy, jak i ustawodawcy, a nawet jako organu podejmującego uchwały. Sejm też w formie uchwały może oddalić orzeczenie TK stwierdzające niezgodność aktu ustawodawczego z Konstytucją, a tym samym uczynić je bezskutecznym. To prawda, że uchwała taka musi być podjęta przy zachowaniu szczególnych warunków, mianowicie większością co najmniej 2/3 głosów, przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów, jest to jednak uchwała sejmowa.

Wszystko to, co powiedziano wyżej na temat podporządkowania TK wobec ustaw i uchwał sejmowych, nie oznacza, że sędziowie TK nie cieszą się niezawisłością sędziowską. Oczywiście, tak jak wszystko na tym świecie, tak i niezawisłość sędziów, przy tym wszelkich sądów, a nie tylko TK, jest względna. Ale przecież i Sejm w żadnej formie nie może narzucać sędziom TK określonych rozstrzygnięć w sprawach, będących przedmiotem orzeczeń TK.

Jak każdy sędzia korzystający z niezawisłości sędziowskiej, członek TK w konsekwencji korzysta z immunitetu formalnego. Nie może on być pociągnięty do odpowiedzialności karnej sądowej lub administracyjnej ani zatrzymany bez zgody TK. Nie dotyczy to zatrzymania na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa. Wniosek o uchylenie immunitetu sędziowskiego TK rozstrzyga w pełnym składzie, z wyłączeniem sędziego, którego wniosek dotyczy. Do czasu podjęcia uchwały zezwalającej na pociągnięcie członka TK do odpowiedzialności, wolno w stosunku do niego podejmować tylko czynności nie cierpiące zwłoki.

Za wykroczenia członek TK odpowiada tylko dyscyplinarnie. Do praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej członków, w zakresie nie uregulowanym ustawą o TK, z pewnymi wyrażnie w niej wskazanymi zastrzeżeniami, stosuje się przepisy odpowiednio ustawy o SN, dotyczące praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów SN. Sprawy o roszczenia wynikające ze stosunku służbowego wiceprezesa i sędziów rozstrzyga prezes TK, prezesa zaś marszałek Sejmu, który jest też instancją odwoławczą od decyzji prezesa w stosunku do pozostałych członków TK. W postępowaniu dyscyplinarnym TK orzeka: w I instancji — w składzie trzech sędziów, w II instancji — w składzie pięciu sędziów. Składy orzekające w postępowaniu dyscyplinarnym wyznacza prezes TK.

IV. Podstawowym problemem z zakresu postępowania przed TK jest problem kręgu podmiotów uprawnionych do występowania z wnioskami o wydanie przez TK orzeczenia w sprawie zgodności, a ściślej — niezgodności⁸, aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatyw-

⁸ Przepis art. 19 ust. 1 zaczyna się sformułowaniem: „Z wnioskami o stwierdzenie zgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatyw-

nego, wydanego przez jakiś naczelny lub centralny organ państwowy z Konstytucją lub aktem ustawodawczym. Tę też problematykę w pierwszym rzędzie reguluje ustawa o TK w rozdziale 6, zatytułowanym Postępowanie przed TK. Ustawa przyjmuje tu kilka zasad ogólnych, szczególnie natomiast reguluje wspomniana wyżej uchwała Sejmu, przede wszystkim w rozdziale 5 (Wszczęcie postępowania).

Zgodnie z postanowieniem art. 19 ust. 1 ustawy, z wyjątkiem aktów normatywnych dotyczących obronności Państwa i Sił Zbrojnych PRL oraz bezpieczeństwa Państwa, z wnioskami o stwierdzenie zgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym występować mogą: 1) Prezydium Sejmu, komisje sejmowe lub grupa co najmniej pięćdziesięciu posłów; 2) RP lub przewodniczący RP; 3) TS; 4) prezes NIK; 5) RM lub prezes RM; 6) I prezes SN; 7) prezes NSA; 8) prezes Państwowego Arbitrażu Gospodarczego (PAG); 9) PG PRL; 10) Komitet Wykonawczy Rady Krajowej PRON; 11) TK z własnej inicjatywy.

Z wnioskami takimi, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy, jednak również z wyłączeniem aktów normatywnych dotyczących obronności Państwa i Sił Zbrojnych PRL oraz bezpieczeństwa Państwa, występować mogą też: 1) wojewódzkie rady narodowe lub ich prezydium; 2) Centralna Komisja Współpracy Socjalistycznych Związków Młodzieży; 3) właściwe naczelne organy statutowe ogólnokrajowych organizacji związkowych, organizacji międzyzwiązkowych oraz zrzeszeń związków zawodowych, organizacji spółdzielczych, społeczno-zawodowych organizacji rolników indywidualnych oraz innych organizacji zawodowych. Podmioty te uprawnione są jednak do składania odpowiednich wniosków tylko w przypadku, jeżeli kwestionowany akt ustawodawczy lub inny akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania, ustalony w przepisach prawa, na które to przepisy wskazane podmioty przy składaniu wniosków mają obowiązek się powołać. Ponadto wnioski wymienionych tu podmiotów podlegają szczególnej kontroli wstępnej. Podlegają one mianowicie wstępnemu rozpoznaniu przez TK, na posiedzeniu niejawnym, w składzie jednego sędziego wyznaczonego przez prezesa TK. TK może nie nadać wnioskowi dalszego biegu, jeżeli nie odpowiada on wymogom wynikającym z ustawy bądź też gdy jest oczywiście bezzasadny lub mylnie skierowany. Zgodnie z art. 26 uchwały, na postanowienie w sprawie nienadania wnioskowi dalszego biegu, wnioskodawcy przysłu-

nego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym [...] występować mogą". Sformułowanie to odnośnie do wskazanych wniosków powtarzane jest i w innych przepisach ustawy. Tymczasem w istocie rzeczy podmioty uprawnione do składania tychże wniosków wnosić będą o stwierdzenie przez TK niezgodności określonych aktów, a nie ich zgodności. Domniemanie zawsze przemawia za zgodnością porównywanych tu aktów normatywnych, natomiast udowodniać trzeba ich ewentualną niezgodność.

guje zażalenie do TK w terminie siedmiu dni od daty doręczenia postanowienia. Zażalenie rozpatruje TK w składzie trzech sędziów na posiedzeniu niejawnym. Termin posiedzenia i skład rozpoznający wyznacza prezes TK.

W przypadku aktów normatywnych dotyczących obronności Państwa i Sił Zbrojnych PRL oraz bezpieczeństwa Państwa (art. 19 ust. 2 ustawy), z wnioskami o wydanie orzeczenia w sprawie ich zgodności z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi występować mogą tylko: Prezydium Sejmu, RP, RM oraz Komitet Obrony Kraju (KOK). Mamy tu zatem z jednej strony daleko węższy krąg podmiotów uprawnionych do występowania z omawianymi wnioskami, niż w przypadku pozostałych aktów normatywnych, z drugiej zaś jest tu wymieniony nowy organ, mianowicie KOK, który w przypadku pozostałych aktów normatywnych nie jest uprawniony do składania takich wniosków.

W art. 19 ust. 1 ustawy, po wskazaniu podmiotów uprawnionych do występowania z wnioskami o zbadanie zgodności z Konstytucją aktów ustawodawczych oraz z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi innych aktów normatywnych wydawanych przez naczelne i centralne organy państwowe, z wyjątkiem aktów dotyczących obronności Państwa i Sił Zbrojnych PRL oraz bezpieczeństwa Państwa, stanowi się też, że wnioskodawcy ci mogą występować z wnioskami z własnej inicjatywy lub w wyniku analizy skarg i wniosków obywateli. A *contrario* można byłoby sądzić, że nie dotyczy to wniosków składanych przez organy władzy i administracji państwowej wymienione w art. 19 ust. 2 i w art. 20 ust. 1 ustawy. Sąd taki byłby jednak nieuzasadniony. Przedstawiona zasada wynika przecież nie tylko z ustawy o TK; gdy idzie o organy władzy i administracji państwowej jest to zasada konstytucyjna. Zgodnie z postanowieniami art. 9 pkt 2 Konstytucji PRL, wszystkie organy władzy i administracji państwowej obowiązane są uważnie rozpatrywać i uwzględniać słuszne wnioski, zażalenia i życzenia obywateli w myśl obowiązujących ustaw. Dotyczy to w pełni także działalności wskazanych organów w zakresie tu omawianym, tj. w zakresie składanych wniosków do TK. Odnosi się to tym bardziej, a przy tym i bez określonych przepisów konstytucyjnych czy ustawowych, do działalności organizacji społecznych, wymienionych w art. 20 ust. 1. Tak wojewódzkie rady narodowe, jak i wymienione organizacje społeczne, mogą występować we właściwym zakresie przedmiotowym z wnioskami do TK o zbadanie określonych aktów pod względem ich zgodności z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi, zarówno z własnej inicjatywy, jak i w wyniku analizy skarg i wniosków obywateli.

Z powyższego wynika, że jakkolwiek obywatele nie zostali uprawnieni do występowania z wnioskami bezpośrednio do TK o zbadanie zgodności aktów normatywnych z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi, to jednak pośrednio mogą oni wywierać wpływ na postawę i dzia-

łałość w omawianym zakresie tak organów władzy i administracji państwowej, jak i wymienionych w ustawie organizacji społecznych. Przyznanie obywatelom prawa do bezpośredniego kierowania wniosków w omawianym tu zakresie do TK mogłoby grozić lawiną takich wniosków, bodaj w większości przypadków nieuzasadnionych czy choćby niewłaściwie przygotowanych. Ale nie tylko o to mogło chodzić ustawodawcy, gdy przyznał on omawianego tu prawa obywatelom. Przyznanie tego prawa obywatelom oznaczałoby w gruncie rzeczy uznanie superrewizji w każdym postępowaniu przed organami państwowymi. Dlatego też rozwiązanie przyjęte w ustawie jest w pełni do zaakceptowania jako wyważone i optymalne.

Zgodnie z ustawą o TK i wskazywaną uchwałą Sejmu, wszczęcie postępowania w sprawie zbadania zgodności określonego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym może nastąpić z inicjatywy własnej TK. Inicjatywy takiej TK nie może przejawiać w przypadku aktów normatywnych dotyczących obronności Państwa i Sił Zbrojnych PRL oraz bezpieczeństwa Państwa, w tej bowiem dziedzinie inicjatywa w sprawie wszczęcia postępowania przed TK należy wyłącznie do czterech wyraźnie w ustawie wskazanych podmiotów: Prezydium Sejmu, RP, RM i KOK. Wszczęcie postępowania z inicjatywy własnej TK następuje na podstawie postanowienia wydanego na posiedzeniu niejawnym, w składzie właściwym dla rozpoznania sprawy. Z wnioskami w tym zakresie może występować również prezes TK w wyniku analizy skarg i wniosków obywateli, w wyniku uzyskiwania informacji od organów uprawnionych do składania pytań prawnych o sygnalizowanych im przez organy orzekające w określonych postępowaniach wszelkich niezgodnościach aktów ustawodawczych z Konstytucją oraz innych aktów normatywnych z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi (art. 22 ust. 2 ustawy), a także w wyniku przedstawienia mu stosownego stanowiska przez składy orzekające w innych sprawach.

Wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją aktu ustawodawczego albo z Konstytucją lub aktem ustawodawczym innego aktu normatywnego, powinien zawierać m.in. określenie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny, dokładne określenie kwestionowanego aktu lub jego części, sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją lub aktem ustawodawczym kwestionowanego aktu normatywnego, jak też uzasadnienie postawionego zarzutu z powołaniem, w miarę potrzeby, dowodów na jego poparcie. Wnioski pochodzące od wojewódzkich rad narodowych oraz od uprawnionych do ich składania organizacji społecznych powinny zawierać także powołanie przepisu prawa wskazującego, że kwestionowany akt ustawodawczy lub inny akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania. Ponadto wnioski o wszczęcie postępowania przed TK powinny odpowiadać warunkom stawianym wobec wszelkich pism procesowych, kierowanych do TK.

V. Drugim ważnym problemem z zakresu postępowania przed TK jest problem kręgu podmiotów uprawnionych do zwracania się do TK z pytaniami prawnymi oraz spraw z tym związanych. Tę też kwestię jako kolejną reguluje ustawa w rozdziale 6, zaś bardziej szczegółowo rozwija w rozdziale 5 uchwała sejmowa.

Pytania prawne (art. 10 ustawy) mogą być kierowane do TK w związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym, sądowym, arbitrażowym, w sprawach o wykroczenia oraz w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe, należących do właściwości finansowych organów orzekających. Rzecz jasna, mogą one dotyczyć kwestii zgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, a mogą być składane wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie sprawy w określonym postępowaniu.

Ustawa w art. 22 ust. 1 stanowi, że z pytaniami prawnymi do TK mogą zwracać się: I prezes SN, prezes NSA, prezes PAG oraz naczelne i centralne organy administracji państwowej. Jakkolwiek nie stawia się tu takiego ograniczenia, sądzić jednak należy, że w praktyce wymienione organy składać będą pytania prawne w związku z określonym postępowaniem, toczącym się przed organami przez nie nadzorowanymi. W praktyce zatem I prezes SN kierować będzie do TK pytania w związku z toczącym się postępowaniem sądowym, prezes PAG w związku z postępowaniem arbitrażowym, natomiast prezes NSA oraz określone naczelne i centralne organy administracji państwowej zwracać się będą z pytaniami prawnymi w związku ze sprawami załatwianymi przez nadzorowane przez nie organy państwowe w postępowaniu administracyjnym, w postępowaniu w sprawach o wykroczenia oraz w postępowaniu przed określonymi organami orzekającymi w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe. Wynika to zresztą z zakresu działania każdego z wymienionych organów, ustalonego w ustawach tworzących te organy.

Ustawa stanowi dalej, że organy uprawnione do kierowania do TK pytań prawnych są obowiązane informować TK o wszystkich sygnalizowanych im przez organy orzekające niezgodnościach aktów ustawodawczych z Konstytucją oraz innych aktów normatywnych z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi. Przepis ten może mieć zastosowania gdy organy orzekające zwracają się do organów uprawnionych do kierowania do TK pytań prawnych ze swoimi wątpliwościami w kwestii zgodności aktów normatywnych, na podstawie których mają orzekać z aktami wyższego rzędu pod względem mocy prawnej, tj. z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi, zaś organy uprawnione do kierowania pytań prawnych same we własnym zakresie starają się wyjaśnić wątpliwe kwestie. Jak się zdaje, można przyjąć jako rzecz normanna, że kierowanie pytań prawnych do TK następować będzie z inicjatywy organów orzekających w wymienionych w ustawie postępowaniach. Kierowanie pytań prawnych do

TK jest jednak uprawnieniem określonych organów, a nie obowiązkiem. Wówczas jednak, gdy organ uprawniony do kierowania pytań prawnych z tego uprawnienia w konkretnej sytuacji nie skorzysta, mimo sygnalizowania mu przez organy orzekające przypadków niezgodności aktów normatywnych, na podstawie których wydają orzeczenia, z aktami wyższego rzędu pod względem mocy prawnej, ma on obowiązek o wszystkich tego rodzaju sygnałach powiadomić TK.

Odpowiadając na pytanie prawne TK może stwierdzić w swym orzeczeniu już to niezgodność aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, rzecz jasna aktu, którego dotyczyło pytanie prawne, już to stwierdzić jego zgodność. W obydwu przypadkach powiadamia on zarówno organ, który wydał akt objęty pytaniem, jak i organ, który z pytaniem się zwrócił⁹. Różnica polega tylko na tym, do którego z tych organów przesyła on swe orzeczenie, do którego zaś jego odpis. W przypadku stwierdzenia niezgodności, prezes TK przesyła orzeczenie organowi, który wydał akt objęty orzeczeniem, zaś odpis orzeczenia organowi, który w danej sprawie zwrócił się z pytaniem prawnym. Na odwrót w przypadku stwierdzenia zgodności porównawczych aktów prawnych: prezes TK przesyła orzeczenie organowi, który zwrócił się z pytaniem prawnym, zaś jego odpis przekazuje do wiadomości organowi, który wydał akt objęty orzeczeniem. Jeżeli pytanie prawne dotyczyło dekretu, orzeczenie lub odpowiednio jego odpis przesyłane jest Sejmowi.

Z chwilą skierowania pytania prawnego do TK zawieszają się postępowanie, w związku z którym zostało ono skierowane. Podejmuje się je na nowo po otrzymaniu orzeczenia TK. W przypadku stwierdzenia niezgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, postępowanie zawieszono podejmuje się po doprowadzeniu do zgodności tych aktów, albo po utracie przez akt zakwestionowany mocy prawnej.

Zgodnie z art. 22 i 23 uchwały sejmowej, pytania prawne powinny odpowiadać tym samym warunkom, jakim powinny odpowiadać wnioski w sprawie zbadania zgodności z Konstytucją aktów ustawodawczych oraz innych aktów normatywnych z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi, a ponadto wskazywać, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą zostało postawione, a także wymienić organ, przed którym toczy się postępowanie w sprawie oraz oznaczenie sprawy. Jeżeli organ, który wystąpił z pytaniem prawnym, nie jest organem rozpoznającym sprawę, w związku z którą wnies-

⁹ Sprawę tę inaczej jednak reguluje już uchwała sejmowa w art. 48 ust. 2, w którym stanowi się, że „Organ, który zwrócił się z pytaniem prawnym, informuje o treści orzeczenia organ z inspiracji którego zwrócił się do Trybunału z takim pytaniem, chyba że wystąpił z pytaniem z własnej inicjatywy”. Jest to zatem inna regulacja prawna niż ustawowa, a przecież tej samej sprawy.

sione zostało takie pytanie, prezes TK zawiadamia organ rozpoznający sprawę o wniesieniu pytania prawnego. Informuje on również uczestników postępowania o wpłynięciu pytania do TK, przekazuje treść pytania oraz poucza o prawie złożenia pisemnych wyjaśnień.

VI. TK rozpoznaje na rozprawie wnioski o stwierdzenie niezgodności określonego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym jako aktem wyższego rzędu bądź pytanie prawne. O rozprawie powiadamia się wszystkich uczestników postępowania. Powiadamiany jest podmiot (organ lub organizacja), który zwrócił się z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności określonego aktu normatywnego z aktem wyższego rzędu, lub organ, który zwrócił się z pytaniem prawnym, jak też organ, który wydał akt normatywny kwestionowany we wniosku lub pytaniu. W przypadku, gdy wniosek lub pytanie dotyczy dekretu, TK powiadamia o rozprawie Sejm oraz PG. Obecność na rozprawie wnioskodawcy lub jego przedstawiciela jest obowiązkowa. W sprawach rozpoznawanych przez TK w pełnym składzie, w rozprawie obowiązkowe jest uczestnictwo również PG. W przypadku organu, który wydał akt objęty wnioskiem, może on uczestniczyć w rozprawie bądź osobiście, bądź przez swego przedstawiciela. Rzecz jasna, dotyczy to organów jednoosobowych. W przypadku organów kolegialnych, z natury rzeczy wchodzi w grę tylko ta druga możliwość, tj. uczestnictwo poprzez przedstawiciela. Organ, który zwrócił się z pytaniem prawnym, reprezentuje na rozprawie jego przedstawiciel.

TK rozpoznaje wnioski i pytania prawne dotyczące zgodności aktów ustawodawczych z Konstytucją w składzie pięciu, sędziów, zaś wnioski i pytania prawne dotyczące zgodności innych aktów normatywnych z Konstytucją lub aktem ustawodawczym w składzie trzech sędziów. W sprawach o szczególnej zawiłości prezes TK może zarządzić rozpoznanie sprawy przez TK w pełnym składzie. W praktyce mogą powstawać tu pewne problemy. Może być tak, że wniosek lub pytanie prawne dotyczy zgodności z aktem ustawodawczym podustawowego aktu normatywnego, na rozprawie w składzie trzech sędziów może okazać się jednak, że należy zbadać także zgodność określonego aktu ustawodawczego z Konstytucją. Podobnie na rozprawie dopiero, przy rozpoznawaniu sprawy w składzie trzech czy pięciu sędziów, może okazać się, że sprawa jest szczególnie zawiła i że zatem wymagałaby rozpoznania przez TK w pełnym składzie. W obydwu przypadkach konieczna jest decyzja prezesa TK.

Bliższe regulacje dotyczące składów orzekających zawiera uchwała sejmowa. Stanowi się w niej, że sędziów do składu orzekającego, w tym przewodniczącego składu i sędziego-sprawozdawcę, wyznacza prezes TK. On też może, z własnej inicjatywy lub na wniosek składu orzekającego w sprawie, zarządzić rozpoznanie wniosku lub pytania prawnego w pełnym składzie, jeżeli jest to sprawa o szczególnej zawiłości. Rozpozna-

wanie sprawy w pełnym składzie wymaga udziału w rozprawie co najmniej siedmiu członków TK, rozprawie zaś w tym przypadku przewodniczy prezes lub wiceprezes TK. Sędzia może być wyłączony od udziału w rozstrzygnięciu sprawy. Wyłączenie może nastąpić na własne żądanie sędziego, z urzędu lub na wniosek uczestnika postępowania, jeżeli zachodzą przyczyny, mogące wywołać wątpliwości co do bezstronności sędziego. O wyłączeniu orzeka TK w składzie trzech sędziów, wyznaczonych przez prezesa TK.

W toku postępowania TK może żądać od organów i instytucji państwowych oraz od organizacji społecznych akta i dokumenty, jak też może — raczej już tylko podczas rozprawy — przesłuchiwać biegłych oraz przeprowadzać inne dowody, które dla rozstrzygnięcia sprawy uzna za niezbędne.

Uchwała sejmowa w rozdziale 6 dotyczącym rozpraw przed TK reguluje szereg spraw szczegółowych z tego zakresu. Stanowi ona m.in., że w razie niestawiennictwa uczestnika postępowania, którego obecność na rozprawie jest obowiązkowa, TK odracza rozprawę, natomiast niestawienie innych uczestników postępowania nie wstrzymuje rozpoznania sprawy. Odroczenie rozprawy może nastąpić także z innych powodów, a szczególnie wówczas, gdy jest to niezbędne do pełnego wyjaśnienia sprawy. Z rozprawy sporządza się protokół. Rozprawą kieruje przewodniczący składu orzekającego, od którego zarządzeń uczestnikom postępowania przysługuje odwołanie do składu orzekającego. Przewodniczący składu orzekającego zamyka rozprawę, gdy skład uzna sprawę za ostatecznie wyjaśnioną.

Rozprawy przed TK są jawne, z wyjątkiem rozpraw w sprawie aktów normatywnych dotyczących obronności Państwa i Sił Zbrojnych PRL oraz bezpieczeństwa Państwa. Poza tymi przypadkami, wyłączenie jawności może nastąpić ze względu na bezpieczeństwo Państwa lub tajemnicę państwową. Ustawa nie wymienia tajemnicy służbowej jako powodu uchylenia jawności rozprawy. O wyłączeniu jawności rozprawy, zgodnie z uchwałą sejmową, TK postanawia z urzędu lub na wniosek uczestnika postępowania.

TK w zasadzie działa jako organ jednoinstancyjny, zaś jego orzeczenia są ostateczne. Taki charakter orzeczeń TK przewiduje przepis art. 27 ust. 1 ustawy. Już jednak w następnych postanowieniach tegoż artykułu przewidziane są dwa wyjątki od wskazanej zasady.

TK zawsze działa jako organ jednoinstancyjny, gdy spór dotyczy zgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją. W takim przypadku sprawa jest jednak rozpatrywana ponownie na posiedzeniu Sejmu. W istocie dopiero uchwała Sejmu ostatecznie rozstrzyga tu kwestię sporną.

Inaczej przedstawia się to w przypadku innych aktów normatywnych. Jeżeli TK stwierdzi niezgodność z Konstytucją lub aktem ustawodawczym aktu normatywnego naczelnego lub centralnego organu administracji

państwowej, RM lub jej prezes może w ciągu miesiąca od dnia doręczenia orzeczenia wystąpić z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy przez TK w pełnym składzie. Uprawnienie to przysługuje RP lub jej przewodniczącemu w przypadku stwierdzenia przez TK w składzie trzech sędziów niezgodności z Konstytucją lub aktem ustawodawczym aktu normatywnego RP, przewodniczącego RP, jak też wydanego przez inny organ państwowy, naczelny lub centralny, nie będący organem administracji państwowej i tym samym podlegający w jakiejś mierze bieżącemu nadzorowi RP. Nie dotyczy to, rzecz jasna, dekretów RP, które — po ich zatwierdzeniu przez Sejm — traktowane są jako akty ustawodawcze.

Niezależnie od tego, że samo przyznanie uprawnienia do składania wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy przez TK w pełnym składzie może budzić (i budzi) zastrzeżenia, to rodzą się tu dalsze wątpliwości. Przyznanie tego uprawnienia oznacza, wbrew postanowieniu art. 27 ust. 1 ustawy, że orzeczenie TK nie musi być ostateczne. A jak wynika z przepisów art. 27 ust. 2 i 3 ustawy oraz art. 7 ust. 2 i art. 45 - 48 uchwały sejmowej, TK nie może nie rozpatrzyć w pełnym składzie wymienionych wyżej odwołań RM i jej prezesa oraz RP i jej przewodniczącego, jeżeli zostaną one do TK złożone w odpowiednim terminie. Rodzi się tu jeszcze jedna wątpliwość. Przecież sprawy o szczególnej zawiłości mogą być rozpatrywane przez TK w pełnym składzie, jeżeli tak postanowi prezes TK, tak z własnej inicjatywy, jak i na wniosek zespołu orzekającego. Powstaje pytanie, czy w takim przypadku, tj. gdy sprawa została rozpatrzona przez TK w pełnym składzie, istnieje możliwość rozpoznawania jej po raz drugi w tymże składzie, na wniosek RM lub jej prezesa czy też RP lub jej przewodniczącego, w trybie odwołania? Na pytanie to nie daje odpowiedzi także uchwała sejmowa. I czy rozpatrywanie sprawy przez ten sam organ i w tym samym składzie nie byłoby bezprzedmiotowe? Gdyby to dopuścić, mielibyśmy do czynienia z instytucją bodaj nie znaną w procedurze sądowej.

Jak wynika z ustawy, TK może działać w pełnym składzie w trzech przypadkach: 1) rozpatrując wnioski i pytania prawne w sprawach o szczególnej zawiłości, na podstawie zarządzenia prezesa TK; 2) rozpatrując odwołania od orzeczeń wydanych po rozpoznaniu sprawy — można tak powiedzieć — w pierwszej instancji, w wyniku wniosku złożonego przez RM lub jej prezesa albo RP lub jej przewodniczącego; 3) jako zgromadzenie ogólne sędziów TK.

Zgromadzenie ogólne sędziów zwołuje prezes TK przynajmniej raz w roku. Nie jest ono organem orzekającym, nie rozpatruje ani wniosków w sprawie zgodności aktów normatywnych niższego rzędu z aktami normatywnymi rzędu wyższego pod względem mocy prawnej, ani też nie udziela odpowiedzi na pytania prawne. Na posiedzeniach zgromadzenia ogólnego omawia się działalność TK oraz problemy wynikające z jego

orzecznictwa. Do udziału w zgromadzeniach prezes TK zaprasza przewodniczących zainteresowanych komisji sejmowych, prezesa NIK, ministra sprawiedliwości, I prezesa SN, prezesa NSA, prezesa PAG i PG. Prezes TK może zwrócić się do marszałka Sejmu, przewodniczącego RP i prezesa RM o wzięcie udziału w zgromadzeniu ogólnym, bądź delegowanie na nie swojego przedstawiciela. TK przedkłada Sejmowi informacje o istotnych problemach wynikających z jego działalności i orzecznictwa. Można sądzić, że informacje te będą składane jako wnioski wpływające z dyskusji przeprowadzonych na posiedzeniach zgromadzenia ogólnego sędziów TK.

VII. Ostatnią kwestią, jakiej należy poświęcić trochę uwagi, jest kwestia orzeczeń TK, stawianych wobec nich wymogów formalnych, ich skutków i wykonania. Problematykę tę reguluje ustawa w art. 26, 28 i 29 oraz uchwała sejmowa w rozdziałach 7 i 8.

Po przeprowadzeniu rozprawy TK, jak każdy sąd, wydaje orzeczenie. Przygotowywane jest ono na naradzie składu orzekającego, odbywanej po zamknięciu rozprawy, a obejmującej dyskusję oraz głosowanie nad orzeczeniem i jego motywami. Orzeczenie zapada większością głosów. Sędzia przegłosowany może zgłosić w formie pisemnej zdanie odrębne, tak co do samego orzeczenia, jak i jego uzasadnienia. Orzeczenie podpisywane jest przez wszystkich członków składu orzekającego. Z ważnych powodów wydanie orzeczenia można odroczyć, jednak na okres nie przekraczający 14 dni.

Orzeczenie TK, jak każdego sądu, wydaje się w formie pisemnej, z uzasadnieniem. Ogłasza się je następnie uczestnikom postępowania. Jego uzasadnienie, również w formie pisemnej, powinno być sporządzone nie później niż w ciągu jednego miesiąca od ogłoszenia uczestnikom postępowania. Skład orzekający może w każdym czasie, na posiedzeniu niejawnym, wydać postanowienie o sprostowaniu w orzeczeniu lub w jego uzasadnieniu niedokładności lub innych oczywistych omyłek, jak też w formie postanowienia rozstrzygnąć wątpliwości co do treści orzeczenia.

Orzeczenia TK powinny odpowiadać pewnym wymogom formalnym, stawianym w istocie wobec orzeczeń wszelkich sądów. Wobec orzeczeń TK stawia się jednak w pewnych przypadkach także wymogi szczególne, mianowicie, gdy dotyczą one aktów normatywnych wydawanych przez Radę Państwa (z wyjątkiem dekretów), naczelne i centralne organy administracji państwowej oraz inne naczelne i centralne organy państwowe. W razie stwierdzenia przez TK niezgodności wymienionych aktów normatywnych z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, orzeczenie powinno zawierać także określenie terminu, licząc od jego doręczenia, w którym akt normatywny powinien być zmieniony bądź uchylony w całości lub części, a na wypadek niedokonania zmian — terminu utraty

przez akt mocy obowiązującej. Ponadto orzeczenie może zawierać rozstrzygnięcie o zawieszeniu stosowania aktu z dniem ogłoszenia orzeczenia, jeżeli tak postanowi TK, a co może uczynić w przypadkach szczególnie uzasadnionych, tak w odniesieniu do całości aktu zakwestionowanego, jak i jego części.

Ustawa o TK reguluje też problem konsekwencji stwierdzenia niezgodności jakiegoś aktu normatywnego lub przepisu prawnego, na podstawie którego zostało wydane w określonym postępowaniu prawomocne orzeczenie, z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, dla tegoż orzeczenia. Konsekwencje te mogą być różne, w zależności od rodzaju postępowania, zakończonego wskazanym prawomocnym orzeczeniem. Postępowanie sądowe lub arbitrażowe może być wznowione w trybie i na zasadach określonych w przepisach o postępowaniu sądowym lub arbitrażowym, z tym że w odniesieniu do orzeczeń w sprawach cywilnych wznowienie postępowania może nastąpić nie później niż przed upływem pięciu lat, w sprawach arbitrażowych odpowiednio trzech lat (licząc od dnia uprawomocnienia się orzeczenia). Prawomocne orzeczenia i nakazy karne w sprawach o wykroczenia oraz prawomocne rozstrzygnięcia w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe, podlegają uchyleniu w trybie i na zasadach określonych w przepisach o postępowaniu w sprawach o wykroczenia oraz w przepisach ustawy karnej skarbowej, dotyczących uchylania prawomocnych rozstrzygnięć, jeżeli od uprawomocnienia się orzeczenia, nakazu lub rozstrzygnięcia upłynęło nie więcej niż trzy lata. Wskazane decyzje, podjęte w ogólnym postępowaniu administracyjnym, uznaje się za nieważne w trybie i na zasadach określonych w K.p.a., zaś w przypadku, gdy wynika to z przepisów i okoliczności sprawy organ stwierdzający nieważność decyzji może równocześnie wydać decyzję rozstrzygającą co do istoty sprawy. Prawomocne decyzje i rozstrzygnięcia wydane w postępowaniach pozostałych, podlegają, na wniosek strony, uchyleniu przez organ, który takie orzeczenie lub rozstrzygnięcie wydał, pod warunkiem jednak, że od uprawomocnienia się orzeczenia lub rozstrzygnięcia upłynęło nie więcej niż trzy lata.

Orzeczenie TK, uznające jakiś akt normatywny za niezgodny z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, podlega wykonaniu, po jego doręczeniu organowi, który wydał akt zakwestionowany. Dotyczy to zarówno aktów zakwestionowanych przez TK w trybie załatwiania wniosków o stwierdzenie niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, jak i w trybie udzielania odpowiedzi na pytania prawne. Orzeczenie stwierdzające niezgodność z Konstytucją aktu ustawodawczego podlega jednak wykonaniu dopiero po ostatecznym rozstrzygnięciu sprawy przez Sejm. Orzeczenia, o których tu mowa, doręcza się właściwym organom niezwłocznie po ich wydaniu i sporządzeniu uzasadnienia. Z kolei organ, który takie orzeczenie otrzymał bezzwłocznie informuje o jego wykonaniu prezesa TK.

Orzeczenie TK, podobnie jak orzeczenia wszelkich sądów w Polsce, są wydawane w imieniu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

TK wydaje zbiór swoich orzeczeń.

ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF THE CONSTITUTIONAL TRYBUNAŁ

Summary

The subject matter of the article is the regulation of the Constitution of Polish People's Republic, the Constitutional Tribunal Act (CT) of 29 Apr. 1985 and the resolution of the Polish Sejm of 31 Jul. 1985 on the specific proceedings before the CT, concerning several problems marked in the title. The author advocates his opinion in the following questions:

1. Relation of the quoted resolution to the CT Act. The author maintains that the regulation of the resolution should be contained in the Act.

2. Membership and the mode of constituting the CT, conditions to be fulfilled by the candidates to become appointed members, possibilities of revoking the CT judges.

3. Questions of independence of the judges, their subordination and the judicial immunity, the author advocates here that contrary to the explicit Constitutional regulation, the CT judges are subordinated not only to the Constitution but also to parliamentary statutes and resolutions.

4. The range of subjects entitled to apply to the CT to decide on the legality of regulation, and the formal requirements concerning the said applications; the author advocates that citizens are not eligible to apply directly to the CT but they can influence the activity of the state organs and social organizations.

5. The range of subjects entitled to address legal queries to the CT, the mode of proceedings, deciding and effects of the CT decisions in that scope.

6. Next, trials before the CT, benches, final character of the CT decisions, possibility of trials de novo in cases decided by the CT in the full composition of its bench, character of the general meeting of the CT judges.

7. The final part dwells on the CT decisions, their formal requirements, legal effects of the decisions and the mode of their execution.