

LESŁAW KAŃSKI

SĄDOWNICTWO KONSTITUCYJNE W JUGOSŁAWII I CZECHOSŁOWACJI

Konstytucja Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii uchwalona 7 IV 1963 r. powierzyła ochronę konstytucyjności i legalności sądom konstytucyjnym (art. 74), określając zasady organizacji i funkcjonowania oraz zakres kompetencji Sądu Konstytucyjnego Jugosławii (rozdział VII i XIII) i przewidując ustanowienie przez konstytucje republik związkowych odpowiednich organów w republikach. W Czechosłowacji wraz z wprowadzeniem federacyjnej struktury państwa ustanowiono sąd konstytucyjny (federalny) CSRS (rozdział VIII ustawy konstytucyjnej o federacji czechosłowackiej z 27 X 1968 r., Sbirka Zakonu č 143/1968).

Do czasu powołania sądownictwa konstytucyjnego w Jugosławii państwa socjalistyczne konsekwentnie odrzucały instytucje pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności ustaw. Stanowisko nauki krytyczne w tym względzie wobec instytucji sądowej kontroli konstytucyjności ustaw w państwach kapitalistycznych rozciągało się i na kontrolę konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym. Podkreślano mianowicie, że istnienie stojącego poza parlamentem odrębnego organu uprawnionego do oceny zgodności ustaw z konstytucją jest niemożliwie do przyjęcia na gruncie socjalistycznej koncepcji parlamentu jako najwyższego organu państwowego¹. Zwracano uwagę, że organ taki stałby ponad parlamentem².

Wydaje się, że fakt wprowadzenia w następnym państwie socjalistycznym, po Jugosławii instytucji sądownictwa konstytucyjnego, kilkuletnia praktyka działania tych sądów w SFRJ oraz zainteresowanie problemami

¹ S. Rozmaryn, *Kontrola konstytucyjności ustaw*, Państwo i Prawo, 1948, z. 11 - -12, s. 37; J. Zakrzewska, *Kontrola konstytucyjności ustaw*, Warszawa 1964, s. 5.

² Por. rozważania na ten temat zawarte w pracy S. Rozmaryna, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza*, Warszawa 1961, s. 181 i n. Odmienne stanowisko w kwestii dopuszczalności pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym zajmują: A. Burda, *Praworządność w systemie demokracji socjalistycznej*, Wrocław—Warszawa—Kraków 1967, s. 112; L. Kačer, *Ustavny Sud ČSSR*, Právny Obzor, 1969, z. 5, s. 405; F. Siemieński, *Organy przedstawicielskie w systemie organów państwa socjalistycznego*, Lublin 1964, s. 265 i nast.

ochrony konstytucyjności, jakie w ostatnich latach można zaobserwować w literaturze radzieckiej³, uzasadniają potrzebę ukazania, nawet w sposób powierzchowny, zasad organizacji i funkcjonowania oraz przedstawienia praktyki orzecznictwa (sądów konstytucyjnych Jugosławii), jaka ukształtowała się w ciągu ponad 7 lat działania tej instytucji w Jugosławii.

Próba porównania oceny roli ustrojowej sądów konstytucyjnych w Jugosławii i Czechosłowacji jest ograniczona ze względu na to, że materiał normatywny dotyczący CSRS ogranicza się na razie do wymienionego rozdziału ustawy o federacji, a sądy konstytucyjne nie zostały tam jeszcze (do końca 1970 r.) powołane, w Jugosławii natomiast sądy konstytucyjne zostały powołane na początku 1964 r.⁴, a materiały ilustrujące ich orzecznictwo były przedmiotem publikacji w Jugosławii⁵.

Konstytucja SFRJ i ustawa o federacji czechosłowackiej określają zasadę wyboru członków sądu konstytucyjnego (federalnego), czas trwania kadencji oraz najważniejsze elementy decydujące o stanowisku prawnym członka sądu konstytucyjnego: immunitet, niepołączalność funkcji sędziego z funkcjami w innych organach państwowych wskazują okoliczności stanowiące podstawę odwołania sędziego przed upływem kadencji. Kadencja sądów konstytucyjnych w Jugosławii trwa 8 lat, a po upływie tego okresu sędziowie mogą być wybrani ponownie tylko jeden raz. Co 4 lata następuje wybór połowy składu sądu. W CSRS członkowie Sądu Konstytucyjnego CSRS mają być wybierani na 7 lat, także z możliwością ponownego wyboru (art. 243 ust. 2 konst. SFRJ i art. 94 ust. 3 ustawy

³ Por. w szczególności: I. P. Iljinskij, B. W. Szczetinina, *Konstitucionnyj kontrol i ochrona konstitucionnoj zakonnosti w socialistycznych stranach*, Sowietsoje Gosudarstwo i Prawo, 1969, z. 9; B. W. Szczetinina, *Problemy teorii sowietsoego gosudarstwiennogo prawa*, Moskwa 1969, s. 181 i nast., cytowani w pracy Szczetinina autorzy: J. P. Jeremienko, M. A. Szafir. Por. też: A. B. Wiengierow, *O primienienii konstitucionnych norm sudiebnyimi organami SSSR*, Sow. Gos. i Prawo, 1969, z. 10.

⁴ Oprócz wymienionych przepisów konstytucji SFRJ podstawą działania Sądu Konstytucyjnego Jugosławii jest ustawa o SK Jugosławii (Službeni List, 1963, nr 52 poz. 715). Sądy konstytucyjne republik związkowych działają w oparciu o przepisy art. 74 i rozdziału VII konst. SFRJ oraz przepisów konstytucyjnych poszczególnych republik: art. 225-231 konst. SR Bośni i Hercegowiny, art. 248-253 konst. SR Chorwacji, art. 218 - 224 konst. SR Czarnogóry, art. 233 - 240 konst. SR Macedonii, art. 229 - 235 konst. SR Serbii, art. 228 - 235 konst. SR Słowenii. Ponadto w każdej republice istnieje ustawa zwykła, szczegółowo normująca organizację i funkcjonowanie sądu konstytucyjnego. Członkowie SK Jugosławii zostali wybrani w czerwcu 1963 r. zaś członkowie sądów republik — w czerwcu i lipcu 1963 r. Pierwsze posiedzenia sądów odbyły się w lutym 1964 r. Od tego czasu do końca 1967 r. sądy konstytucyjne Jugosławii otrzymały 13212 wniosków, z czego SK Jugosławii — aż 6888 (S. Pavičić, *Work of Constitutional Courts*, Yugoslav Survey, 1968, z. 3).

⁵ Por. wymieniona wyżej praca S. Pavičića; ponadto B. Jovanović, *Pet godina ustavnog sudstva*, Arhiv za pravne i društvene nauke 1968, z. 3.

o federacji)⁶. Wyboru członków sądów konstytucyjnych dokonują właściwe parlamenty: w SFRJ — Skupsztina Związkowa i skupsztiny republikańskie, w CSRS — Zgromadzenie Federalne oraz Czeska i Słowacka Rada Narodowa⁷.

Konstytucja SFRJ, konstytucje republik związkowych i ustawa o federacji wyznaczają zakres immunitetu sędziowskiego i określają jego charakter. Wspomnieć należy, że w ustawodawstwie konstytucyjnym Jugosławii uregulowano nie tylko kwestię immunitetu członków Sądu Konstytucyjnego Jugosławii, ale i sędziów sądów „zwykłych”. Jednakże w regulacjach tych występują pewne istotne różnice. O ile zgodę na ściganie karne sędziów wyrażają skupsztiny poszczególnych republik, które ich wybrały (art. 139 konst. SFRJ), o tyle decyzja w przedmiocie uchylenia immunitetu członka sądu konstytucyjnego nie należy do odpowiedniej skupsztiny, lecz do samego sądu konstytucyjnego (art. 243 konst. SFRJ). Podobne rozwiązanie przyjęto w Czechosłowacji (art. 97 ustawy o federacji). Zakres immunitetu członków sądu konstytucyjnego jest taki, jak immunitetu posłów odpowiedniej skupsztiny (art. 243 konst. SFRJ). Rozwiązanie to zostało zapewne podyktowane koniecznością wyraźnego uniezależnienia stanowiska sędziego konstytucyjnego od organu, który go wybrał, a którego akty normatywne podlegają ocenie dokonywanej przez sąd konstytucyjny. Warto też zwrócić uwagę na bezwzględny charakter immunitetu nietykalności członka Sądu Konstytucyjnego CSRS: odmówienie przez Sąd zgody na ściganie karne czy nawet administracyjne sędziego powoduje, że ściganie w tej sprawie jest wyłączone na zawsze (tj. także po wygaśnięciu mandatu sędziego — art. 50 i 52 w związku z art. 97 ustawy o federacji).

⁶ W CSRS ustawa konstytucyjna o federacji czechosłowackiej (zwana w dalszym ciągu ustawą o federacji) określiła warunki, jakim odpowiadać musi kandydat na członka sądu: posiadanie praw wyborczych, ukończenie 35 roku życia, wyższe wykształcenie prawnicze, co najmniej 10-letnia aktywność w zawodzie prawniczym. W Jugosławii natomiast nie ustalono wymogów formalnych określających niezbędne kwalifikacje na stanowiska członków sądów konstytucyjnych, w praktyce jednak są oni wybierani spośród wybitnych prawników i innych obywateli aktywnych społecznie. Por. B. Jovanović, *Konstitucionnyje sudy Jugosławii*, Sow. Gos. i Prawo, 1967, z. 3, s. 116 oraz J. Djordjevic, *La Yougoslavie*, Paris 1967, s. 345.

⁷ W Jugosławii wyboru dokonuje się na wniosek prezydenta republiki, w republikach związkowych — na wniosek komisji zgromadzeń republikańskich (skupsztin ludowych republik). SK Jugosławii liczy 11 członków (w tym przewodniczący). Liczebność sądów konstytucyjnych republik jest różna: od 5 (SK Czarnogóry) do 11 członków (SK Serbii). Ustawa o federacji przewiduje, że SK CSRS składać się ma z 12 członków (8 — pełniących funkcje sędziowskie, 4 — będących zastępcami sędziów). Sędziów i zastępców wybiera się w równej ilości spośród obywateli Czeskiej i Słowackiej Republik Socjalistycznych. Zastępca może być powołany przez przewodniczącego Sądu do pełnienia funkcji sędziowskiej czasowo (w razie choroby jednego z sędziów) lub na stałe, aż do końca kadencji Sądu (jeżeli nastąpi pozbawienie funkcji jednego z sędziów).

Członków sądów konstytucyjnych obowiązuje konstytucyjny zakaz łączenia ich stanowiska z członkostwem parlamentu (federalnego i republik), stanowiskiem w rządzie i innymi funkcjami w aparacie administracyjnym i gospodarczym, zaś w Jugosławii także ze stanowiskiem sędziego innego sądu⁸.

Znamienny dla sytuacji prawnej sędziów konstytucyjnych jest też fakt, że okoliczności uzasadniające pozbawienie sędziego funkcji przed upływem czasu, na jaki został wybrany oraz tryb odwołania określają ustawy konstytucyjne, nie powierzając regulacji tych zagadnień ustawodawstwu zwykłemu, jak to ma miejsce w odniesieniu do sędziów pozostałych rodzajów sądów. Przed upływem kadencji można sędziego pozbawić jego funkcji z następujących przyczyn: 1) na wniosek sędziego. 2) w razie popełnienia czynu karalnego, 3) w razie niezdolności fizycznej do pełnienia funkcji lub nieuczestniczenia w pracach sądu przez dłuższy okres czasu⁹. Przyczynę uzasadniającą pozbawienie sędziego „mandatu” stwierdza sąd konstytucyjny, który powiadamia o tym właściwy parlament¹⁰. Na podstawie omówionych wyżej przepisów regulujących stanowisko członka sądu konstytucyjnego nasuwają się następujące uwagi:

1) konstytucje szczegółowo określają stanowisko sędziego konstytucyjnego, nie ograniczając się do zasad ogólnych i podstawowych, jak to ma miejsce w odniesieniu do stanowiska prawnego sędziów pozostałych rodzajów sądów (tylko w Jugosławii zakres konstytucyjnej regulacji organizacji sądownictwa jest znacznie szerszy i bardziej szczegółowy niż w innych państwach socjalistycznych);

2) konstytucyjne zasady regulujące stanowisko prawne sędziego konstytucyjnego są takie, jak zasady określające stanowisko sędziów sądów „zwykłych”: wybieralność przez parlament — jak sędziów sądów najwyższych, kadencyjność, immunitet, *incompatibilitas*, możliwość pozbawienia funkcji przed upływem kadencji w określonych przez ustawę przypadkach (jednakże w stosunku do sędziów konstytucyjnych jest to ustawa konstytucyjna);

3) różnice w sytuacji prawnej sędziów zwykłych i konstytucyjnych

⁸ Art. 243 konst. SFRJ i art. 98 ustawy o federacji. W praktyce niektórzy sędziowie SK Jugosławii łączą swe obowiązki ze stanowiskami profesorów szkół wyższych (B. Jovanovic, *Konstitucionnyje sudy...*, op. cit., s. 116).

⁹ Ad 2 — w SFRJ utrata mandatu sędziego następuje po skazaniu na karę pozbawienia wolności za przestępstwo, natomiast w CSRS, gdy toczy się postępowanie karne lub zostało wydane orzeczenie w postępowaniu karno-administracyjnym. Ad 3 — w SFRJ, gdy sędzia stanie się trwale niezdolny do pełnienia swych funkcji, w CSRS, gdy nie uczestniczy w pracach sądu przez okres dłuższy niż 1 rok (art. 243 konst. SFRJ i art. 99 ustawy o federacji).

¹⁰ W Jugosławii na opróżnione miejsce właściwe zgromadzenie wybiera nowego sędziego, którego mandat wygaśnie z upływem kadencji jego poprzednika, w CSRS przewodniczący powoła do pełnienia funkcji sędziowskich jednego z zastępców aż do końca, kadencji Sądu.

sprowadzają się do tego, że a) o uchyleniu immunitetu sędziego konstytucyjnego decyduje sam sąd, a nie organ, który go wybrał), b) konstytucja sama wylicza przypadki, w których następuje pozbawienie sędziego funkcji, natomiast w stosunku do sędziów zwykłych wyraża samą zasadę ustawowego określenia przyczyn, zaś przyczyny wymienione są w ustawie zwykłej, c) w odniesieniu do sędziów zwykłych istnieją liczniejsze przyczyny odwołania, przy czym niektóre z nich dają możliwość dość swobodnej oceny organowi decydującemu o odwołaniu¹¹;

4) wymienione wyżej różnice pozostają w ścisłym związku z funkcją, jaką ma spełniać sąd konstytucyjny. Ustrojodawca uznał za konieczne uregulowanie immunitetu i przyczyn odwołania sędziego w konstytucji, ograniczając tym samym możliwość ustawowej ingerencji w wewnętrzne sprawy sądu konstytucyjnego ze strony ustawodawcy zwykłego.

Można stwierdzić, że prawne gwarancje niezawisłości sądu konstytucyjnego są skuteczniejsze niż gwarancje niezawisłości innych sądów. Rozwiązania przyjęte w tym zakresie przez ustawy konstytucyjne Jugosławii należy uznać za celowe i uzasadnione. Stanowią one skuteczne prawne gwarancje niezależności sądu konstytucyjnego w orzekaniu w konkretnych sprawach i powodują, że żaden organ państwowy nie może wywierać wpływu na kierunek rozstrzygnięć dokonywanych przez sąd.

* * *

Sprawy stanowiące przedmiot działalności sądu konstytucyjnego w Jugosławii i Czechosłowacji można podzielić na następujące grupy;

- 1) ocena konstytucyjności i legalności aktów normatywnych,
- 2) ochrona konstytucyjnie zapewnionych podstawowych wolności i praw w razie naruszenia ich przez akty indywidualne organów państwowych, o ile inna forma ochrony sądowej nie jest zapewniona,
- 3) rozstrzyganie sporów kompetencyjnych (w Jugosławii także sporów o prawa i obowiązki między wspólnotami społecznymi),
- 4) inne sprawy — badanie ustawodawstwa i zgłaszanie propozycji zmiany lub wydania nowych praw, sprawy wynikające z przepisów ordynacji wyborczej (tylko w CSRS) i inne¹².

¹¹ Np. art. 46 pkt. 4 ustawy z 5 II 1965 r. o sądach ogólnej kompetencji Jugosławii stanowi, że sędzia może być pozbawiony funkcji, jeżeli „w sposób ciężki narusza obowiązki sędziego przynosząc ujmę służbie sędziowskiej albo swoją pracą pokazał, że nie nadaje się do pełnienia tej godności” (Służebni List 1965. nr 7, poz. 82).

¹² L. Kačer dzieli kompetencje Sądu Konstytucyjnego CSRS na 3 grupy: 1) wydawanie orzeczeń w zakresie: a) oceny konstytucyjności ustaw i innych przepisów, b) niektórych zagadnień wynikających z ordynacji wyborczej, c) ochrony obywatelskich praw i wolności, 2) rozstrzyganie sporów kompetencyjnych, 3) dawanie podniet w zakresie ustawodawstwa (L. Kačer, *Ustavny Sud ...*, op. cit., s. 408).

Zakres kompetencji sądów konstytucyjnych jest dość szeroki, największe jednak znaczenie przypisuje się nie bez racji kontroli zgodności ustaw z konstytucją. Te sprawy też posiadają największy ciężar gatunkowy. Problem zgodności norm niższych z normami wyższymi komplikuje się zwykle na szczeblu najwyższym, gdy trzeba decydować o zgodności ustaw z konstytucją. Państwa socjalistyczne przyjęły zasadę niezawisłości sądu i jego podległości ustawie w zakresie orzekania¹³. Konsekwencją tej zasady jest niemożność oceny zgodności ustawy z konstytucją przez sąd zwykły. Nawet w przypadku powzięcia uzasadnionych wątpliwości co do zgodności ustawy z konstytucją, sąd obowiązany jest ustawę stosować¹⁴. Zapewnienie zgodności norm prawnych w ramach systemu prawnego jest szczególnie ważne w państwach o strukturze złożonej, czego dowodem jest ustanowienie instytucji sądownictwa konstytucyjnego w dwóch federalnych państwach socjalistycznych¹⁵. Orzekanie o zgodności ustaw z konstytucją i ocena zgodności innych aktów normatywnych z ustawą mają charakter zbliżony. Jak wspomniano, sądy zwykle nie mają w państwach socjalistycznych z reguły prawa oceny konstytucyjności ustaw, mogą natomiast rozpatrywać kwestie legalności aktów normatywnych wydanych przez naczelne organy administracji państwowej, choć czynią to incydentalnie, przy okazji rozstrzygania sprawy, w której podstawą orzeczenia ma być dany akt normatywny administracji, a jedna ze stron podniesie zarzut nielegalności aktu. Ponieważ liczba spraw, w których sądy orzekają na podstawie aktów normatywnych niższych od ustawy, jest w większości europejskich państw socjalistycznych stosunkowo niewielka z uwagi na skodyfikowanie prawa cywilnego, funkcjonowanie arbitrażu gospodarczego i nikły rozwój sądownictwa administracyjnego, a także obowiązywanie zasady *nullum crimen i nulla poena sine lege*, dlatego zakres sądowej kontroli zgodności aktów normatywnych organów administracji państwowej z ustawami jest w znacznym stopniu ograniczony¹⁶.

Jedynie konstytucja SFRJ uprawnia sądy zwykłe do kwestionowania konstytucyjności ustaw, co wynika z przepisów: art. 136 („sądy sądzą na podstawie konstytucji i ustaw”), art. 146 („czuwanie nad przestrzeganiem konstytucyjności jest zadaniem sądów . . .”) i art. 149 ust. 3, stanowiącego, że kiedy sąd uzna ustawę, którą ma zastosować za niezgodną z konstytucją, przedkłada właściwemu sądowi najwyższemu wniosek o wszczęcie

¹³ Por. art. 80 ust. 1 konst. Albanii, art. 56 ust. 2 konst. Bułgarii, art. 102 ust. 1 konst. CSRS z 1960 r., art. 96 konst. NRD, art. 52 konst. PRL, art. 104 konst. SR Rumunii, § 41 ust. 2 konst. WRL, art. 112 konst. ZSRR.

¹⁴ Tym samym ustawa sprzeczna z konstytucją wywołuje te same skutki co ustawa z nią zgodna. Por. F. Siemieński, op. cit., s. 266.

¹⁵ J. Zakrzewska podkreśla, że z uwagi na powstawanie w państwie federalnym konfliktów specyficznych, zakres działania trybunału konstytucyjnego jest nieco inny niż w państwie unitarnym (J. Zakrzewska, op. cit., s. 5).

¹⁶ S. Rozmaryn, *Ustawa w PRL*, Warszawa 1964, s. 312.

postępowania w celu ustalenia zgodności tej ustawy z konstytucją. Wszczęcie postępowania może nastąpić także na wniosek innych organów, a także obywateli. Ponadto wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie oceny konstytucyjności ustawy może być złożony bez żadnego związku z konkretną sprawą, w której ta ustawa ma być zastosowana. Spór o konstytucyjność będzie miał charakter „abstrakcyjny, a wydane orzeczenie nosi znamiona prewencyjności, podjęte bowiem zostaje w ochronie interesu społecznego, dla zapobieżenia przypadkom naruszania konstytucji w praktyce działania organów państwowych, opartego o niezgodny z konstytucją akt normatywny¹⁷.

Warto zwrócić uwagę na rozgraniczenie kompetencji w sprawach oceny konstytucyjności i legalności aktów normatywnych między sądami konstytucyjnymi republik a sądem federalnym. Sąd federalny decyduje o zgodności aktów normatywnych federacji z konstytucją i ustawami federalnymi, a nadto ocenia akty normatywne republik pod kątem ich zgodności z konstytucją i ustawodawstwem federalnym. Ta druga płaszczyzna działalności federalnego sądu konstytucyjnego jest cechą specyficzną sądownictwa konstytucyjnego w federacjach. Co do rozgraniczenia kompetencji, wysuwano w Jugosławii niejednokrotnie postulaty, według których lepiej byłoby powierzyć sądom konstytucyjnym republik ocenę zgodności przepisów wydawanych przez organy republiki z ustawodawstwem federalnym, w miejsce obecnej koncepcji — tzw. ochrony konstytucyjności związkowej wykonywanej przez Sąd Konstytucyjny Jugosławii¹⁸. Wspomnieć należy też o innym poglądzie, w myśl którego kompetencje sądów konstytucyjnych republik należy poszerzać drogę pośrednią, a mianowicie przez decentralizację ustawodawczej działalności federacji i zwiększenie kompetencji republik w tym zakresie¹⁹. W problematyce oceny zgodności norm niższego rzędu z normami wyższymi istnieje bardzo istotna kwestia, która dotyczy zgodności konstytucji republik z konstytucją związkową. W Jugosławii uregulowano tę sprawę w taki sposób, że Sąd Konstytucyjny Jugosławii z własnej inicjatywy lub na żądanie Skupszczyzny Związkowej wyraża opinię co do zgodności ustaw zasadniczych (art. 148, 149, 241 ust. 2 i 244 konst. SFRJ, art. 18 ustawy o SK Jugosławii). Do 1967 r. tylko raz odnośne przepisy znalazły zastosowanie, gdy sąd wydał opinię w sprawie niezgodności art. 108 konstytucji SR Chorwacji z art. 35 ust. 2 konst. SFRJ²⁰. Natomiast ustawa o federacji postanawia, że Sąd Konstytucyjny CSRS będzie władny rozstrzygać w sprawach zgodności ustaw konstytucyjnych Czeskiej i Słowackiej Rady Narodowej

¹⁷ J. Djordjevič, op. cit., s. 350.

¹⁸ Pogląd taki wymienia B. Jovanovič, który jednak go nie podziela (B. Jovanovič, *Pet godina ...*, op. cit., s. 320).

¹⁹ B. Jovanovič, *Pet godina ...*, op. cit., s. 320 i 321. Wydaje się, że ten pogląd znalazł uznanie, gdyż taki był kierunek zmian konstytucji SFRJ w 1967 i 1968 r.

²⁰ S. Pavičič, op. cit., s. 13.

z konstytucją CSRS,-co stanowi dalej idące uprawnienie sądu federalnego w sprawy republik związkowych niż to ma miejsce w Jugosławii²¹.

W Jugosławii wniesiono do sądów konstytucyjnych w latach 1964 - 1967 3530 spraw o ocenę konstytucyjności i legalności aktów normatywnych, z czego aż 1903 sprawy — do Sądu Konstytucyjnego Jugosławii. Z tej liczby, po przeprowadzeniu postępowania wstępnego, odrzucono z powodu oczywistej bezzasadności około 48% wniosków (art. 56 i 61 ustawy o SK Jugosławii). Znaczna ilość spraw upadła też wskutek niekontynuowania wniosku (np. gdy kwestionowany akt został w międzyczasie poprawiony). Ostateczne wyroki zostały wydane w 213 sprawach (co stanowi 7,2% spraw wniesionych) z czego sąd federalny wydał 100 wyroków. Wśród aktów normatywnych, których konstytucyjność lub legalność kwestionowali wnioskodawcy, ustawy i inne akty ogólne Skupsztniny Związkowej stanowiły niewiele ponad 15%, zaś ustawy republikańskie około 6% tych aktów, co do których wnioski wpłynęły do Sądu Konstytucyjnego Jugosławii. Trzeba jednak mieć na uwadze, że wiele wniosków dotyczyło tych samych aktów, a nadto wnioski kwestionowały zwykle konstytucyjność lub legalność jednego przepisu, nie zaś całej ustawy. W większości tych spraw sądy konstytucyjne stwierdzały zgodność aktu z konstytucją czy ustawą, o czym świadczy m. in. znaczna liczba wniosków odrzuconych w postępowaniu wstępnym.

Spośród 100 wyroków wydanych przez Sąd Konstytucyjny SFRJ w latach 1964 - 1967 tylko 4 stwierdzały niezgodność ustawy federalnej z konstytucją, natomiast 2 niezgodność ustawy republikańskiej z konstytucją lub ustawą federalną. 49 orzeczeń unieważniało inne akty ogólne, natomiast 45 stwierdzało zgodność kwestionowanego aktu z konstytucją lub ustawą. W tym samym okresie czasu sądy konstytucyjne republik wydały łącznie 111 wyroków dotyczących w większości uchylecia aktów ogólnych, wydanych przez organy administracji ze względu na niewłaściwość organu lub regulujących sprawy należące do materii ustawowych. Znaczna liczba uchylonych aktów naruszała postanowienia art. 152 i 154 konstytucji SFRJ²².

Art. 241 ust. 2 konstytucji SFRJ i art. 92 ustawy o federacji przewidują sprawowanie przez sądy konstytucyjne ochrony konstytucyjnie zagwarantowanych praw i wolności przed naruszeniami ze strony indywidualnych aktów i działań organów państwowych. Spośród różnych koncepcji udziału sądów konstytucyjnych w ochronie wolności i praw obywatelskich, twórcy konstytucji Jugosławii, a za ich przykładem i twórcy ustawy konstytucyjnej o federacji czechosłowackiej wybrali formułę pośrednią: sąd konstytucyjny jest właściwy, jeżeli „inna forma ochrony sądowej nie jest zapewniona”. Wyrażenie to zostało skonkretyzowane w

²¹ Art. 87 pkt b w zw. z art. 90 ustawy o federacji.

²² S. Pavočić, op. cit., s. 3 i nast.

art. 36 ustawy o SK Jugosławii, stanowiącym, iż Sąd ten jest właściwy w sprawach naruszenia podstawowych praw i wolności przez indywidualne decyzje i działania organów federacji i centralnych organów tych organizacji, które są kompetentne do, prowadzenia działalności publicznej na całym terytorium Jugosławii, jeżeli ustawa nie przewiduje kompetencji innego sądu. Zdaniem Dordeviča, tym samym wyeliminowano możliwość dokonywania przez sąd konstytucyjny oceny konstytucyjności orzeczeń sądów zwykłych²³. Sądy konstytucyjne republik są właściwe w sprawach naruszeń praw i wolności przez organy republiki i innych wspólnot społeczno-politycznych oraz organizacji samorządowych z terytorium republiki²⁴. Ponieważ zakres działalności sądów zwykłych jest w Jugosławii bardzo szeroki i obejmuje także rozstrzyganie sporów administracyjnych, sądy konstytucyjne wyjątkowo tylko rozpatrują sprawy omawianego rodzaju. Do końca 1967 r. wpłynęło do nich ponad 6 tys. wniosków w tych sprawach, z czego ponad 50% — do SK Jugosławii. Tylko jedna sprawa została zakończona wydaniem wyroku (SK Serbii), resztę oddalono ze względu na właściwość innych trybunałów²⁵. Powyższe uregulowanie ochrony konstytucyjnie zagwarantowanych praw i wolności przed naruszeniami ze strony indywidualnych aktów i działań organów państwowych i społecznych było przedmiotem krytyki. B. Jovanović, np. uważa, że ochrona konstytucyjności jest jedna, niezależnie od tego, czy konstytucyjność została naruszona przez akty ogólne, czy indywidualne. Postuluje on jasne określenie kompetencji sądów konstytucyjnych w zakresie ochrony prawa samorządu i innych praw oraz wolności naruszonych przez akty indywidualne²⁶. Zdaje się przychylić do rozwiązania, powierzającego ochronę tych praw i wolności sądom konstytucyjnym w szerszym niż obecnie zakresie.

Art. 88 ustawy o federacji przewiduje, że Sąd Konstytucyjny CSRS będzie rozstrzygał spory kompetencyjne między organami federacji a organami republik oraz spory między organami obu republik. Przepis ten nie wyznacza organów, których spory mają być przedmiotem działalności sądu. Natomiast w SFRJ Sąd Konstytucyjny Jugosławii jest właściwy w sporach kompetencyjnych (pozytywnych i negatywnych) między sądami zwykłymi a organami federacji i między sądami a innymi organami z terytorium różnych republik (art. 241 pkt 5 konst. SFRJ i art. 46 ustawy o SK Jugosławii). Sądy konstytucyjne republik orzekają w sporach między sądami a organami republik oraz między sądami a innymi orga-

²³ J. Djordjevič, op. cit., s. 353.

²⁴ Por. art. 37 § 1 ustawy o SK Bośni i Hercegowiny, art. 33 ustawy o SK Chorwacji, art. 34 ustawy o SK Czarnogóry, art. 35 ustawy o SK Macedonii, art. 36 ustawy o SK Serbii, art. 36 ustawy o SK Słowenii.

²⁵ S. Pavičič, op. cit., s. 10.

²⁶ B. Jovanović, *Pet godina...*, op. cit., 321. Podobnie, choć chyba mniej stanowczo wypowiada się J. Djordjevič, op. cit., s. 354.

nami z terytorium republiki. W praktyce spory kompetencyjne nie są zbyt częste. Sąd federalny w ciągu 3 lat rozpoznał 14 spraw, wydając 2 wyroki (w sporach między Sądem Najwyższym a federalnym sekretariatem finansów). Sądy konstytucyjne republik wydały 89 wyroków w rezultacie rozpoznania 136 wniosków w tym samym okresie czasu²⁷. Oprócz sporów kompetencyjnych między organami państwowymi, z których najbardziej typowymi dla państwa federalnego są spory między organami federalnymi a republikańskimi oraz między organami różnych republik (jak w art. 88 ustawy o federacji), konstytucja Jugosławii przewiduje rozstrzyganie przez sądy konstytucyjne sporów o prawa i obowiązki między wspólnotami społeczno-politycznymi. Ze względu jednak na poddanie pewnych sporów między wspólnotami jurysdykcji sądów zwykłych (kompetencji ogólnej i sądów gospodarczych), do sądów konstytucyjnych trafiają tylko nieliczne konflikty tego rodzaju (są to sprawy związane z kulturą, oświatą, ochroną zdrowia itp.). W latach 1964 - 1967 sądy konstytucyjne w Jugosławii rozpoznały tylko 7 spraw tego typu, wydając dwie decyzje merytoryczne, w pozostałych uznając się za niewłaściwe do ich rozstrzygnięcia. Pamiętać jednak trzeba, że liczne spory o charakterze kompetencyjnym między organami federacji republik są w Jugosławii rozstrzygane w związku z kontrolą konstytucyjności aktów normatywnych (wiele sporów o konstytucyjność i legalność powstaje na tle wydania aktu przez organ niewłaściwy)²⁸.

Spośród innych spraw stanowiących przedmiot działalności sądów konstytucyjnych należy w pierwszym rzędzie wymienić badanie stosunków społecznych i dawanie bodźców do zmiany przepisów prawnych, wydania nowych aktów. Na podstawie wyników badań rozwoju stosunków społecznych w związku z ochroną konstytucyjności i praworządności, sądy konstytucyjne przedkładają odpowiednim zgromadzeniom ludowym propozycje uchwalenia aktów normatywnych lub wydania autentycznej wykładni prawa. Działalność Sądu Konstytucyjnego Jugosławii w tym zakresie była dość bogata: podkreślano konieczność przestrzegania w procesie prawotwórczym zasady konstytucyjnej: *lex retro non agit* (art. 154 konst. SFRJ), wymogu publikacji aktów normatywnych przed ich wejściem w życie (art. 152 konst.), co w praktyce nie zawsze było przestrzegane przez zgromadzenia wspólnot społeczno-politycznych i ich organy wykonawcze. M. in. SK zwrócił uwagę na celowość wydania federalnej ustawy o egzekucji wyroków sądów ogólnej kompetencji oraz ustawy o egzekucji decyzji administracyjnych; sprawy te aż do 1967 r. były uregulowane przez przepisy przedwojenne. Sądy konstytucyjne republik zwracały uwagę na konieczność przestrzegania konstytucyjnych zasad dotyczących używania języków mniejszości narodowych (w Mace-

²⁷ S. Pavičić, op. cit., s. 10 i nast.

²⁸ B. Jovanović, *Pet godina...*, op. cit., s. 321.

donii) czy języków narodów Jugosławii (w Słowenii)²⁹. Działania tego rodzaju nie wiążą bezwzględnie zgromadzenia, ale praktycznie jest to presja dość znaczna. Warto wskazać na pewien przykład, charakterystyczny dla sposobu funkcjonowania sądownictwa konstytucyjnego w Jugosławii: sądy konstytucyjne republik nie będąc uprawnione dla wszczęcia postępowania w sprawie oceny konstytucyjności i legalności wykorzystywały swe uprawnienia do wydawania opinii i wniosków, proponując wprowadzenie odpowiednich poprawek do ustaw podatkowych republik, aby ustawy te doprowadzić do zgodności z konstytucją i ustawą podatkową federalną. Propozycje te, z wyjątkiem Czarnogóry, zostały przez zgromadzenia republik odrzucone i wówczas Sąd Konstytucyjny Jugosławii wszczął postępowanie w sprawie oceny zgodności tych ustaw z konstytucją i ustawą federalną³⁰.

Sąd Konstytucyjny Jugosławii może na podstawie art. 42 ustawy wydać wiążącą wykładnię postanowień ustawy o prawie samorządu i innych podstawowych wolnościach i prawach, jeżeli stwierdzi możliwość różnorodnej interpretacji lub jeżeli tym postanowieniom przyznaje się sens sprzeczny z konstytucją. Może dla zapobieżenia błędnej interpretacji wypowiedzieć się co do postanowień konstytucji dotyczących podstawowych wolności i praw obywateli (art. 42 ustawy o SK Jugosławii)³¹.

Sądy konstytucyjne otrzymały w latach 1964 - 1967 ponadto około 3 tysięcy skarg i petycji nie stanowiących podstaw do wszczęcia przez nie postępowania. Zostały one wykorzystane jako materiał pomocniczy w związku z badaniem przez sądy rozwoju stosunków społecznych i ustalaniem potrzeb legislacyjnych³².

W CSRS ustawa o federacji przewiduje, że Sąd Konstytucyjny będzie kompetentny w sprawach skarg na niezalegalizowanie mandatu posła Zgromadzenia Federalnego, na decyzje o odwołaniu posła i decyzje odmawiające rejestracji kandydata na posła (art. 91). Postulaty rozciągnięcia kompetencji sądów konstytucyjnych na sprawy powstające na tle prawa wyborczego oraz odwoływania osób odpowiedzialnych społecznie wysuwano w literaturze jugosłowiańskiej³³. Konstytucja SFRJ nie stwarza w tym zakresie żadnych przeszkód, zezwalając na ustawowe rozszerzenie kompetencji sądów konstytucyjnych (art. 241 pkt 6).

Omówienie postępowania przed sądami konstytucyjnymi trzeba zacząć od uwagi ogólnej: podstawowe zasady postępowania sądów konsty-

²⁹ S. Pavičić, op. cit., s. 11.

³⁰ Ibidem, s. 13.

³¹ Rozmiary i charakter niniejszego artykułu nie pozwalają na omówienie problemów stosunku tej działalności sądu konstytucyjnego do tzw. wykładni autentycznej.

³² S. Pavičić, op. cit., s. 13.

³³ B. Jovanović, *Pet godina...*, op. cit., s. 321.

tucznych zawarte są w konstytucjach, ustawach o sądach konstytucyjnych i w regulaminach sądów, które są przyjmowane przez sądy samodzielnie. Ponadto dużą rolę w kształtowaniu zasad postępowania odgrywa samo orzecznictwo sądów konstytucyjnych³⁴.

Zjawiskiem, posiadającym ogromne znaczenie dla roli konstytucyjnych sądów w państwie socjalistycznym jest bardzo szeroki krąg podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania w sprawach oceny konstytucyjności i legalności aktów ogólnych. Sąd Konstytucyjny Jugosławii obowiązany jest wszcząć postępowanie na żądanie wymienionych w konstytucji i przepisach federalnych organów i organizacji (art. 19 i 20 ustawy oraz 249 konst. SFRJ). Ponadto jednak ustawa o SK Jugosławii stanowi, że każdy może się domagać aby Sąd wszczął postępowanie w sprawie oceny konstytucyjności i legalności (art. 4). W takim przypadku Sąd po dokonaniu wstępnej oceny zasadności żądania decyduje, czy postępowanie będzie prowadzone (art. 4 ust. 2 ustawy). Sąd władny jest też rozpocząć postępowanie z własnej inicjatywy (może się tego domagać każdy członek Sądu — art. 4 ust. 3 ustawy). Wszczęcia postępowania w sprawie ochrony konstytucyjnie zagwarantowanego prawa do samorządu oraz innych praw i wolności naruszonych przez akty indywidualne może zażądać każdy, czyje prawo lub wolność zostały naruszone (art. 36 ustawy). W sporze negatywnym o kompetencje między sądami a innymi organami państwowymi wniosek w sprawie rozpoczęcia postępowania może złożyć każdy, kto wskutek uchylecia się przez sąd i inne organy państwowe nie mógł zrealizować swych uprawnień, a także prokurator (art. 48 ustawy).

W postępowaniu występują tzw. uczestnicy postępowania. Są nimi: 1) wnioskodawca, 2) organ, przeciwko którego aktowi został złożony wniosek, 3) strony sporu kompetencyjnego, 4) strony sporu o prawa i obowiązki między wspólnotami społeczno-politycznymi (art. 53 ustawy o SK Jugosławii).

Rozprawa przygotowywana jest przez jednego z sędziów, wyznaczonego na podstawie rozkładu zajęć. Sędzia ten bada wniosek pod kątem istnienia przesłanek procesowych, a wyniki swej pracy, polegającej też na zebraniu dodatkowych informacji, przedkłada przewodniczącemu sądu (art. 56 i 63 ustawy). Przewodniczący wyznacza rozprawę lub kieruje sprawę na naradę sądu bez wyznaczenia (rozprawy (ta droga ma miejsce, gdy z okoliczności ustalonych przez sędziogo-referenta wynika brak przesłanek procesowych — art. 62 ustawy). Rozprawę w sprawie oceny konstytucyjności czy legalności aktów ogólnych wszczętej przez obywatela lub organizację społeczną poprzedza postępowanie wstępne, mające

³⁴ J. Djordjevič uważa, że jedną z najistotniejszych różnic między sądami konstytucyjnymi a sądami zwykłymi jest możliwość określenia przez te pierwsze sposobu postępowania i szczegółów procedury (J. Djordjevič, op. cit., s. 359).

na celu podjęcie decyzji, czy wniosek będzie rozpatrywany (art. 61 w związku z art. 4 ust. 2 ustawy). Zasadniczo rozprawa jest jawna, Sąd może jednak zarządzić rozprawę przy drzwiach zamkniętych. Narada jest tajna. W czasie rozprawy uczestnicy postępowania mogą zabierać głos w celu wyjaśnienia swych stanowisk. Sąd orzeka większością głosów wszystkich członków. Oznacza to zarazem, że w każdym przypadku w rozprawie uczestniczy większość członków sądu,

Zależnie od tego, czy decyzje dotyczą meritum, czy innych kwestii, podejmowane są w postaci wyroków (uchwał) albo postanowień. Decyzje sądów są prawomocne, ostateczne i niewzruszalne (art. 69 ustawy). Nie ma bowiem żadnego powiązania instancyjnego sądu konstytucyjnego federacji z sądami republik. Uchwały sądu podlegają publikacji: obligatoryjnie, gdy dotyczą oceny konstytucyjności lub legalności i stwierdzają niezgodność aktów normatywnych, a fakultatywnie — gdy sąd stwierdzi potrzebę publikacji. Publikacja następuje w dzienniku urzędowym tej skupstiny, która wydała zakwestionowany akt normatywny. Uchwały sądów podlegają wykonaniu przez odpowiednie organy państwa i organizacji samorządowych. Sąd Konstytucyjny Jugosławii może zażądać, aby nad wykonywaniem jego uchwał sprawowała pieczę Związkowa Rada Wykonawcza. W zasadzie jednak Sąd każdorazowo wskazuje organ zobowiązany do wykonania jego decyzji i określa sposób wykonania.

Niezwykle doniosły dla określenia miejsca i roli sądów konstytucyjnych w systemie organów państwowych jest problem skutków prawnych uchwał sądów, stwierdzających niekonstytucyjność lub nielegalność aktów ogólnych. Reakcja sądu jest bowiem różna gdy idzie o akty pochodzące od różnych organów państwowych i zależy od tego, czy kwestionowany akt został wydany przez organ władzy państwowej, czy organ wykonawczo-zarządzający. Sąd Konstytucyjny Jugosławii np. może unieważnić lub uchylić rozporządzenia i inne ogólne akty organów administracji i organów samorządowych, jeżeli są sprzeczne z konstytucją lub ustawą (art. 26 ustawy). W razie stwierdzenia niezgodności ustawy federalnej z konstytucją federalną, niezgodności ustawy republiki z konstytucją lub ustawą federalną, to zgromadzenie, które wydało zakwestionowany akt, dysponuje sześciomiesięcznym terminem dla dokonania zmian w tej ustawie. Formalnie nie jest zobowiązane do zmiany, jednakże takiego kroku od zgromadzenia się oczekuje³⁵. Jeżeli zgromadzenie nie podejmie w tym czasie odpowiednich decyzji, po upływie terminu Sąd stwierdzi, że ustawa przestała obowiązywać. Do czasu podjęcia przez zgromadzenie decyzji w przedmiocie zmiany ustawy Sąd władny jest zawiesić jej stosowanie. Z obowiązujących w tym zakresie przepisów wynika jednak, że SK tylko wtedy może zawiesić obowiązywanie ustawy federalnej sprzecznej z konstytucją, jeżeli jej niekonstytucyjność

³⁶ J. Djordjević, op. cit., s. 357.

stwierdzono w trakcie dokonywania oceny zgodności ustawy republikańskiej z federalną. Nie przysługuje mu to uprawnienie w przypadku bezpośredniego zakwestionowania konstytucyjności ustawy federalnej (art. 245 konst. SFRJ i art. 25 ustawy). Spośród 4 wyroków SK Jugosławii stwierdzających w latach 1964-1967 niezgodność ustaw federalnych z konstytucją, 3 miały charakter decyzji wstępnych, po których Skupszcina Związkowa dokonała zmiany ustawy³⁶. Mamy więc do czynienia z rozwiązaniem, które w szczególny sposób „liczy się” ze zdaniem parlamentu. Uchwała sądu jest warunkowa, jednakże, gdy zgromadzenie nie skorzystało z okazji do zmiany ustawy, Sąd wyda decyzję ostateczną i wykonalną³⁷. W tych właśnie postanowieniach konstytucji i ustawy przejawia się szczególne stanowisko sądu wobec najwyższych organów władzy państwowej³⁸. Oceniając znaczenie orzecznictwa konstytucyjnego, wskazać trzeba na jego prewencyjne oddziaływanie. Analiza działalności sądów wykazuje, że fakt istnienia sądownictwa konstytucyjnego i związana z tym możliwość kwestionowania konstytucyjności czy legalności aktów prawnych przez szeroki krąg organów i osób przyczynia się do poprawy pracy zgromadzeń ludowych³⁹. Niejednokrotnie zdarza się, że już po wszczęciu postępowania, a jeszcze przed wydaniem przez sąd decyzji odpowiedni organ dokonuje poprawek aktu normatywnego. Spośród 3530 wniosków złożonych we wszystkich sądach konstytucyjnych Jugosławii w latach 1964 - 1967 w sprawie oceny konstytucyjności i legalności aktów ogólnych w 429 wypadkach nie kontynuowano wniosku, skutkiem czego nie dochodziło do wydania przez sąd decyzji. Przyczyną tego było najczęściej poprawienie aktu przez właściwy organ⁴⁰. Zdarza się też, że wszczęcie postępowania w sprawie oceny przepisów ustawy jednej z republik powoduje doprowadzenie analogicznych przepisów ustaw innych republik do zgodności z konstytucją lub ustawą federalną bez jakiegokolwiek wniosku formalnego⁴¹.

Każde przedstawienie zarysu działalności sądów konstytucyjnych nawet w ramach tak skromnych jak niniejsze nie może pominąć tradycyjnego w tej problematyce pytania: czy sąd konstytucyjny jest organem sądowym (wymiaru sprawiedliwości), czy też jest organem politycznym? Pytanie takie, choć często stawiane, jest, moim zdaniem, sformułowane niewłaściwie⁴². Zawiera bowiem dwa założenia: 1) przeciwstawia się w łonie aparatu państwowego, w ramach jednego systemu organów

³⁶ S. Pavičić, op. cit., s. 6.

³⁷ J. Djordjević, op. Cit., s. 357.

³⁸ F. Siemieński, op. cit., s. 270.

³⁹ B. Jovanović, *Pet godina...*, op. cit., s. 319.

⁴⁰ S. Pavičić, op. cit., s. 3.

⁴¹ Ibidem, s. 3.

⁴² Problem ten stawiają: J. Zakrzewska, op. cit., s. 95, 104, 122, 139, B. Jovanović, *Pet godina...*, op. cit., s. 317; J. Djordjević op. cit., s. 362.

państwowych, organy polityczne organom rzekomo pozbawionym tego charakteru, 2) typowe organy wymiaru sprawiedliwości (sądy zwykłe) nie są organami politycznymi. Takie postawienie sprawy musi budzić sprzeciw⁴³. Działalność sądów ma też charakter polityczny,- co prawda w innym stopniu niż pozostałych organów. Sądy konstytucyjne na pewno nie są klasycznymi organami wymiaru sprawiedliwości w tradycyjnym sensie, ich zakres działania wykracza poza kompetencje „klasycznych” sądów, rozstrzygają jednak konflikty między organami państwowymi, między organami państwowymi a obywatelami i ich organizacjami. Rozstrzygnięć dokonują w świetle norm prawnych. Są sądami wydzielonymi z jednolitego systemu sądowego, w którym naczelne stanowisko zajmuje sąd najwyższy. Pamiętać też musimy, że aczkolwiek charakter ich działalności przemawia za wyodrębnieniem z systemu sądów zwykłych, zasady organizacji wewnętrznej i funkcjonowania sądu konstytucyjnego są znacznie zbliżone do sądów zwykłych. W szczególności wskazać należy na następujące elementy:

1) przedmiot postępowania stanowią spory prawne, rozstrzygane w oparciu o normy prawa,

2) sąd orzeka po zebraniu odpowiednich materiałów w postępowaniu według ustalonej procedury, najczęściej obejmującej jawną rozprawę,

3) sąd działa kolegialnie, podejmując decyzje większością głosów,

4) decyzje sądu są uzasadnione, prawomocne i wykonalne, ogłoszone jawnie podlegają zwykle publikacji,

5) sądy konstytucyjne są niezawisłe, a gwarancje niezawisłości są skuteczniejsze niż pozostałych sądów,

6) sądy konstytucyjne są wybierane na określoną kadencję.

Ze specyfiki przedmiotu działalności sądów konstytucyjnych wynikają wszakże pewne istotne odrębności zasad organizacji i funkcjonowania:

1) sąd sam określa szczegółowe zasady postępowania uchwalając swój regulamin⁴⁴,

2) w postępowaniu nie biorą udziału ławnicy (należy jednak pamiętać, że w Jugosławii członek sądu konstytucyjnego nie musi być prawnikiem);

3) każdy sąd jest samodzielny, nie ma w sądownictwie konstytucyjnym zasady instancyjności, nie jest możliwe uchylenie decyzji sądu przez inny sąd konstytucyjny⁴⁵,

⁴³ W rozważaniach na temat wymiaru sprawiedliwości nie od dziś podkreśla się polityczny charakter działalności sądów. Por. wypowiedzi Marksa i Lenina: K. Marks, F. Engels, *Dzieła wybrane* t. I, Warszawa 1949, s. 488; W. I. Lenin, *Dzieła* (wyd. ros.) t. 32, s. 433 („Sąd jest organem władzy. O tym nie pamiętają zwykle liberałowie”).

⁴⁴ Por. przypis 34.

⁴⁵ Por. *Constitutional Courts, Yugoslav Survey*, 1964, z. 17, s. 2460.

4) postępowanie przed sądem konstytucyjnym może być wszczęte nie tylko na wniosek, lecz także z własnej inicjatywy sądu. Jest to jeden z najbardziej istotnych momentów odróżniających postępowanie przed sądami konstytucyjnymi od postępowania innych sądów⁴⁶.

Gdyby zatem przyjąć przedmiotową definicję państwowego wymiaru sprawiedliwości, według której polega on na rozstrzyganiu sporów prawnych przez organ państwowy nie zaangażowany w sporze, to nie ma przeszkód dla uznania sądu konstytucyjnego za organ wymiaru sprawiedliwości, z zastrzeżeniem jego szczególności⁴⁷. Jedną z najważniejszych przyczyn tego zastrzeżenia jest wymieniona wyżej ad 4) cecha polegająca na aktywności i samodzielności sądu konstytucyjnego w zakresie wszczęcia postępowania.

Jaką rolę spełnia w systemie organów państwowych sąd konstytucyjny? Ocena roli tych sądów w państwach kapitalistycznych jest w socjalistycznej nauce prawa różna. Uwagi krytyczne nie mogą być drogą uogólnień rozciągnięte na instytucję sądownictwa konstytucyjnego w państwie socjalistycznym. Podobnie bowiem, jak i inne instytucje polityczno-prawne, które są ujemnie oceniane, gdy idzie o ich funkcjonowanie we współczesnym świecie kapitalistycznym, sądy konstytucyjne mogą w zupełnie innych warunkach ustroju socjalistycznego odgrywać rolę pozytywną i mogą być pozbawione tych cech ujemnych, które posiadają w państwie kapitalistycznym⁴⁸. Czy sąd konstytucyjny w państwie socjalistycznym może być instytucją reakcyjną i wsteczną? Jakie siły polityczne mogłyby kierunkować jego działanie w tym kierunku, skoro nie ma konkurencyjnych partii walczących o zdobycie władzy, a najwyższe organy przedstawicielskie w swym działaniu wyrażają wolę i interesy ludu pracującego? Nie ma sił w państwie socjalistycznym (dodajmy: tak silnych, by mogły stanowić realne zagrożenie), którym mogłoby zależeć na pomniejszeniu roli i znaczenia organów przedstawicielskich, w których interesie leżałoby ewentualne ograniczenie socjalistycznego parlamentu, jakiego miałby on doznać ze strony sądownictwa konstytucyjnego. Dlatego inaczej musimy patrzeć na instytucję sądów konstytucyjnych w państwie socjalistycznym. Jednym z celów podstawowych tego sądownictwa jest zapobieganie ujemnym skutkom wynikłym ze sprzeczności norm prawnych różnej mocy aktów normatywnych. W państwie federalnym możliwości powstania takich rozdzwięków są z pewnością

⁴⁶ Pamiętać trzeba, że ta cecha dotyczy tylko postępowania w sprawie oceny konstytucyjności i legalności aktów ogólnych.

⁴⁷ Por. T. Molčan, *Všeobecné a osobitné sudy v sudnej sustavie*, Pravny Obzor, 1969, z. 7, s. 590. Por. też ocena sądów konstytucyjnych Jugosławii dana przez Dordeviča, który stwierdza: „Rozstrzygając spory prawne nie przestają być organami wymiaru sprawiedliwości” (J. Djordjevič, op. cit., s. 364).

⁴⁸ Por. wymienieni w przypisie 2 autorzy: A. Burda, T. Kačer, F. Siemieński, por. też A. B. Wiengierow, op. cit., s. 46.

większe niż w państwie unitarnym, chodzi też o to, by konstytucja i ustawy federalne były jednakowo wykonywane we wszystkich republikach związkowych. Oprócz tego, sądy konstytucyjne mają służyć zagwarantowaniu nienaruszalności praw i wolności obywatelskich. Tę funkcję spełniają zarówno poprzez ocenę konstytucyjności indywidualnych aktów i działań organów państwowych, jak i aktów ogólnych⁴⁹. Aktualnie w Jugosławii ta druga forma ochrony praw i wolności obywateli jest szerzej realizowana, trzeba zresztą przyznać że ma ona w dużej mierze charakter prewencyjny⁵⁰.

Działalność sądów konstytucyjnych w Jugosławii jest jedną z istotnych gwarancji praworządności w tym państwie. Kontrola konstytucyjności ustaw wykonywana przez te sądy jest gwarancją zakazu wydawania ustaw sprzecznych z konstytucją⁵¹. Na tym jednak nie wyczerpuje się rola sądu konstytucyjnego. Zapewniając wewnętrzną harmonię systemu norm prawnych sprawia on, że organy państwowe działają w granicach swych kompetencji wyznaczonych przez konstytucję i ustawy. Znaczenie sądownictwa konstytucyjnego dla praworządności jest więc bardzo duże⁵².

W socjalistycznej nauce prawa dość szeroko rozpowszechniany był pogląd, według którego sąd konstytucyjny jest instytucją ograniczającą parlament⁵³. Ewentualne ograniczenie parlamentu socjalistycznego w tej mierze ma miejsce z wyraźnej jego woli wyrażonej w uchwalonej przez ten parlament konstytucji i ustawie o sądzie konstytucyjnym. Parlament może w wykonaniu swej funkcji ustrojodawczej zmienić konstytucję podejmując nawet decyzję o likwidacji pewnych instytucji polityczno-prawnych⁵⁴. Sądy konstytucyjne zawsze czerpią swą moc z konstytucji, natomiast ustrojodawcą, ciałem nadającym i zmieniającym konstytucję jest socjalistyczny parlament⁵⁵. Dokonywana z punktu widzenia legalności, formalnej zgodności norm, kontrola konstytucyjności ustaw przez sąd konstytucyjny nie uszczupla praw parlamentu jako najwyższego organu w państwie socjalistycznym. Kontrola ta nie jest sprawowana pod kątem realizacji określonej linii politycznej, zgodności z linią polityki państwa, gdyż tę wyznacza parlament⁵⁶.

Na zakończenie należy zwrócić uwagę, że liczni autorzy radzieccy poświęcają zagadnieniom ochrony konstytucyjności coraz więcej miejsca

⁴⁹ Por. J. Djordjevič, op. cit., s. 360.

⁵⁰ Podkreślają to cytowani autorzy jugosłowiańscy: J. Djorjevič, B. Jovtanovič, S. Pavičić.

⁵¹ S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza*, Warszawa 1967, s. 218.

⁵² Por. A. Burda; *Praworządność w systemie...*, op. cit., s. 112.

⁵³ Por. cytowane w przypisie 2 prace J. Zakrzewskiej i S. Rozmaryna.

⁵⁴ B. Jovanovič, *Konstitucionnyje sudy...*, op. cit., s. 114.

⁵⁵ Por. L. Kačer, op. cit., s. 404 i F. Siemieński, op. cit., s. 266.

⁵⁶ Por. A. Burda, *Praworządność w systemie...*, op. cit., s. 112; B. Jovanovič, *Konstitucionnyje sudy...*, op. cit., s. 114,

w opracowaniach krytycznie oceniających dotychczasowy stan w tym zakresie oraz podkreślają wagę problemu w państwach federalnych Z drugiej strony, nie wysuwa się w Związku Radzieckim postulatów ustanowienia kontroli konstytucyjności ustaw wykonywanej przez sądy konstytucyjne. Autorzy radzieccy skłaniają się do rozwiązań pośrednich, sugerując wprowadzenie komisji, komitetu czy rady konstytucyjnej przy Radzie Najwyższej ZSRR³⁷.

LA JURIDICTION CONSTITUTIONNELLE EN YOUSLAVIE ET EN TCHÉCOSLOVAQUIE

R é s u m é

L'article se compose d'une comparaison des principes d'organisation et de fonctionnement des cours Constitutionnelles existant en Yougoslavie depuis 1963 et prévus en tant qu'éléments du régime fédéral de Tchécoslovaquie par la loi constitutionnelle du 27 octobre 1968 sur la fédération tchécoslovaque.

Dans le but déterminer la place cours constitutionnelles dans le système des organes d'état, on a commenté les modes d'institution de ces organes ainsi que les principaux facteurs décidant de la position juridique du membre de la cour. La façon dont ces questions sont réglées en détail dans les lois constitutionnelles (et non dans les lois ordinaires) fait que les garanties juridiques de l'autonomie des cours constitutionnelles sont plus efficaces que pour d'autres cours.

Par la suite on a évoqué l'action des cours constitutionnelles de Yougoslavie (ainsi que les prescriptions correspondantes de Tchécoslovaquie) en ce qui concerne: 1) le contrôle de la constitutionnalité des lois et de la légalité des actes généraux; 2) la protection des libertés et des droits fondamentaux déterminés par la Constitution devant les actes individuels et les organes d'état; 3) la résolution des conflits de compétence des organes d'état (et en Yougoslavie aussi les conflits concernait les droits et les obligations entre les communautés socio-politiques); 4) d'autres questions telles que l'étude de la législation et les propositions de modification des lois, la résolution de questions découlant du droit électoral (uniquement en Tchécoslovaquie) On a cité également des chiffres illustrant le travail des cours constitutionnelles de Yougoslavie.

La procédure devant les cours constitutionnelles possède quelques traits caractéristiques. L'un d'eux est le large éventail des sujets autorisés à déposer une demande d'ouverture de la procédure. Chaque citoyen peut déposer une demande de contrôle de la constitutionnalité et de la légalité des actes généraux. Cependant ce qui différencie le plus les procédures des cours constitutionnelles et des autres organes juridiques c'est la possibilité d'ouverture de la procédure par la propre initiative de la cour. Les cours constitutionnelles des républiques unies ne sont pas liés par instance à la cour fédérale.

Le bilan de l'activité des cours constitutionnelles en Yougoslavie est positif. Elles contribuent dans une large mesure à la garantie de la justice dans l'état. L'auteur admet que les cours constitutionnelles sont des organes de justice d'un

³⁷ I. P. Iljinskij, B. W. Szczetinin, op. cit., *Konstitucionnyj kontrol i ochrona konstitucionnoj zakonnosti w socjalistycznych stranach*, s. 48, B. W. Szczetinin, *Problemy...*, op. cit., s. 181.

type particulier. Leur singularité découle aussi bien de la spécificité des questions constituant le sujet de procédure, que de certains principes de fonctionnement de ces cours. Il convient de rejeter le point de vue qui il y a encore peu de temps dominait dans la science du droit polonaise, selon lequel les cours constitutionnelles se situaient au-dessus du parlement et que par conséquent leur existence était incompatible avec la conception socialiste du parlement en tant qu'organe suprême de l'état. Pour terminer on a montré l'intérêt que la science soviétique porte depuis ces dernières années aux problèmes de la protection de la constitutionnalité.