

FELIKS SIEMIENSKI

POZYCJA USTROJOWA I WŁAŚCIWOŚĆ TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

I

Trybunał Konstytucyjny (TK) w PRL jest organem przewidzianym w ustawie zasadniczej. Decydując się na jego powołanie, jak też na powołanie Trybunału Stanu (TS), Sejm PRL dokonał w dniu 26 III 1982 r. zmiany Konstytucji PRL, dodając do jej poprzedniego tekstu dwa nowe artykuły w rozdziale 4 i zarazem zmieniając jego tytuł. TK dotyczy nowy art. 33a. Przyjmuje się w nim najbardziej istotne zasady określające miejsce wskazanego organu w aparacie państwowym, jego właściwość, skład i sposób powoływania, a zarazem postanawia się, że jego właściwość, ustrój i postępowanie będą przedmiotem szczegółowej regulacji ustawy zwykłej.

Uczynienie TK organem przewidzianym w Konstytucji jest niewątpliwie słuszne i jak najbardziej uzasadnione. Jest to organ na tyle ważny z punktu widzenia ustroju państwa, jak też ma odgrywać tak doniosłą rolę w systemie sprawowania władzy, że zasługuje w pełni na to, aby jego istnienie przewidziane było w ustawie zasadniczej, a nie tylko w ustawie zwykłej. Jest to zgodne także z praktyką ustrojową różnych państw europejskich, tak burżuazyjnych, jak i socjalistycznych, w których tego typu organy działają. Powołać się tu można choćby na takie państwa jak Włochy, RFN, Francja czy Jugosławia. W każdym z nich odpowiedni organ przewidziany jest w konstytucji, która też w sposób ogólny określa właściwość i miejsce tego organu w systemie naczelných organów państwowych, a gdy idzie o Jugosławię, to nawet w sposób bardziej szczegółowy także organizację i tryb funkcjonowania.

Nie znaczy to wcale, aby TK w Polsce nie mógł być powołany i działać wyłącznie na podstawie ustawy zwykłej, bez uprzedniego dokonywania zmiany Konstytucji. Kiedy w dniu 13 XII 1957 r. Sejm zdecydował o powołaniu Najwyższej Izby Kontroli (NIK), dokonał zarazem zmiany Konstytucji, dodając w niej nowy rozdział 3a. Z prawnego punktu widzenia nie było to jednak konieczne, istniejące bowiem do tego czasu Ministerstwo Kontroli Państwowej, którego zadania NIK przejmowała,

nie było z nazwy w Konstytucji wymienione. Postępowanie Sejmu w danym przypadku było jednak jak najbardziej słuszne i uzasadnione. Na podstawie wyłącznie ustawy zwykłej działa u nas Naczelny Sąd Administracyjny (NSA), a jest to przecież organ niewątpliwie bardzo ważny, szczególnie z punktu widzenia zabezpieczenia prawnie chronionych interesów obywateli, jak też i tym samym jako gwarancja praworządności w państwie. Powołując go do życia w 1980 r. Sejm PRL nie dokonał odpowiedniej zmiany Konstytucji, mimo że również byłoby to jak najbardziej właściwe i nikt — jak dotychczas — nie próbował dowodzić, że stało się to z pogwałceniem jakiegokolwiek postanowienia naszej ustawy zasadniczej. Konstytucja PRL w żadnym ze swych przepisów nie określa zakresu spraw, które miałyby być obowiązkowo przedmiotem jej regulacji. Nie sposób byłoby zatem udowodnić, że powołanie TK wyłącznie na podstawie ustawy zwykłej naruszałoby jakiś przepis naszej ustawy zasadniczej. Nie dokonali tego, a nawet nie podjęli takiej próby także ci, którzy twierdzą, że TK mógł być powołany i działać u nas tylko jako organ przewidziany w Konstytucji¹.

Jakkolwiek w danym przypadku ciężar dowodu spoczywa nie na mnie, lecz na tych, którzy twierdzą, że powołanie TK u nas wyłącznie na podstawie ustawy zwykłej naruszałoby jakiś przepis Konstytucji PRL, to jednak swoim polemistom chciałbym zadać pytanie następujące: co właściwie zmieniliby się pod względem prawnym, gdyby te same przepisy, które zostały zamieszczone w art. 33a ust. 1-5 (pomijam ust. 6, który po prostu odsyła do regulacji ustawowej), zostały zawarte w ustawie zwykłej, oczywiście z punktu widzenia dyskutowanego tu problemu? Myślę, że w istocie rzeczy nic. Oczywiście, w ustawie zwykłej trudno byłoby napisać, że członkowie TK podlegają jedynie Konstytucji. Rzecz jednak w tym, że obecny przepis art. 33a ust. 5 Konstytucji w tym zakresie — o czym będzie jeszcze mowa niżej — nie odpowiada stanowi faktycznemu i prawnemu w świetle ustawy zwykłej o TK. Sędziowie TK podlegają nie tylko Konstytucji, lecz także w określonym zakresie ustawom zwykłym, podobnie jak wszyscy sędziowie. Dlatego też powołanie TK wyłącznie na podstawie ustawy zwykłej nie naruszałoby również art. 62 Konstytucji, stanowiącego zasadę niezawisłości sędziów i ich podległości tylko ustawom, tym bardziej, że jednak Konstytucja to także ustawa.

II

Dodając do poprzedniego tekstu Konstytucji PRL postanowienia o TK i TS, Sejm PRL zamieścił je w rozdziale 4, zmieniając jednocześnie jego

¹ Por. np. A. Gwizdź, *Trybunał Konstytucyjny*, Państwo i Prawo 1983. z. 12, s. 6

tytuł, który obecnie brzmi: „Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu, Najwyższa **Izba Kontroli**”. **Autorzy pomysłu**, aby postanowienia dotyczące obydwu trybunałów zamieścić w rozdziale 4 Konstytucji, najwidoczniej chcieli wskazać, że jest coś, co szczególnie łączy obydwie trybunały z NIK i co zatem uzasadnia przyjęcie takiego rozwiązania, gdy idzie o systematykę naszej ustawy zasadniczej. Uzasadnieniem w tym przypadku musiałyby być funkcja obydwu trybunałów, jeżeli nie całkowicie zbieżna, to przynajmniej bardzo zbliżona do funkcji NIK, a jednocześnie zasadniczo — a przynajmniej w wysokim stopniu — różna w porównaniu z funkcjami pozostałych grup organów państwowych, w tym także sądów. Mając to na uwadze, trudno uznać przyjęte rozwiązanie za uzasadnione. Najwidoczniej też i jego autorzy nie umieli uzasadnić swego stanowiska, inaczej bowiem daliby inny tytuł rozdziałowi 4 Konstytucji, wskazujący właśnie na to, co łączy obydwie trybunały pod względem ich funkcji ustrojowych z NIK i co zarazem dzieli je (wspólnie z NIK) od innych występujących u nas podstawowych grup organów państwowych, w tym także od sądów. Obecny tytuł rozdziału 4 Konstytucji PRL razi także na tle tytułów innych jej rozdziałów dotyczących organizacji aparatu państwowego, tj. rozdziałów 3, 5, 6 i 7.

Warto w tym miejscu wskazać na rozwiązania przyjmowane w omawianej sprawie w innych państwach europejskich, których konstytucje przewidują istnienie organów sprawujących kontrolę zgodności prawa z ustawą zasadniczą, tj. organów typu naszego TK.

Z państw burżuazyjnych przytoczę trzy przykłady. Konstytucja Włoch z 1947 r. postanowienia dotyczące TK umieszcza w osobnym rozdziale I tytułu VI o gwarancjach konstytucyjnych, w ramach którego jest też rozdział II, „Rewizja konstytucji. Ustawy konstytucyjne”, przy czym rozdział o TK umieszczony jest w końcowej części tekstu, przed postanowieniami przejściowymi i końcowymi². Inne rozwiązanie przyjęto w Ustawie Zasadniczej RFN z 1949 r. Postanowienia dotyczące Związkowego Trybunału Konstytucyjnego (ZTK) umieszczone zostały w niej w rozdziale IX o „Wymiarze Sprawiedliwości”, łącznie z postanowieniami dotyczącymi sądów, przy tym wyraźnie wskazując, że władzę wymiaru sprawiedliwości powierza się sędziom i że sprawują ją ZTK oraz przewidziane w federalnej ustawie zasadniczej sądy związkowe i krajowe³. Z kolei konstytucja Francji z 1958 r. postanowienia dotyczące Rady Konstytucyjnej zamieszcza w osobnym rozdziale XII, przed rozdziałem VIII „O władzy sądowej” i IX zatytułowanym „Wysoki Trybunał Sprawiedliwości”⁴.

² Por. *Konstytucje Finlandii, Włoch, Niemieckiej Republiki Federalnej, Francji*, zbiór tekstów pod. red. A. Burdy i M. Rybickiego. Wrocław—Warszawa—Kraków 1971, s. 192 - 195.

³ Ibidem, s. 269 - 301.

⁴ Ibidem, s. 382 - 386

Z państw socjalistycznych sądy konstytucyjne przewidziane są w dwóch z nich, mianowicie w Jugosławii, gdzie funkcjonują, jak też w Czechosłowacji, gdzie — jak dotychczas — przewidziane w Ustawie Konstytucyjnej o federacji czechosłowackiej z 1968 r. nie zostały powołane. Konstytucja SFRJ z 1974 r. postanowienia dotyczące Sądu Konstytucyjnego Jugosławii zamieszcza w osobnym rozdziale VII, w części dotyczącej organizacji federacji, po rozdziale VI, dotyczącym Sądu Związkowego, Prokuratury Związkowej i Związkowego Społecznego Rzecznika Samorządowego. Podobnie, a w większości przypadków identycznie, przedstawia się ta sprawa w konstytucjach poszczególnych republik SFRJ oraz obydwu krajów autonomicznych — Kosowa i Wojwodiny⁵. Ustawa Konstytucyjna o federacji czechosłowackiej z 1968 r. postanowienia dotyczące Sądu Konstytucyjnego zamieszcza w osobnym rozdziale 6, przy czym należy tu zwrócić uwagę, że zastąpiła ona postanowienia Konstytucji CSRS z 1960 r. zawarte w rozdziałach od III do VI, pozostawiając w mocy postanowienia dotyczące sądów i prokuratury zamieszczone w jej rozdziale VIII⁶. Charakterystyczne dla wskazanych konstytucji socjalistycznych jest jednak to, że organy typu naszego TK określają wprost sądami konstytucyjnymi, traktując je tym samym jako organy działające w zakresie wymiaru sprawiedliwości.

Źle się stało, że przygotowując projekt ustawy z dnia 26 III 1982 r. o zmianie Konstytucji PRL nie skorzystano z doświadczeń innych państw. Nasze rozwiązanie w omawianym względzie, tj. umieszczenie postanowień dotyczących TK i TS w rozdziale 4 Konstytucji, łącznie z postanowieniami dotyczącymi NIK, jest rozwiązaniem niewątpliwie oryginalnym, ale zarazem niewłaściwym. Silenie się na oryginalność w każdej sytuacji i za wszelką cenę nie jest postępowaniem najwłaściwszym.

III

Także wobec naszego TK (podobnie jak i TS) należy postawić tezę, że jest to organ wymiaru sprawiedliwości, zatem sąd, ale zarazem sąd szczególnego rodzaju. Na poparcie takiej tezy można podać szereg argumentów.

1) Określenie tego organu trybunałem. W języku polskim takiej na-

⁵ Por. *Konstytucja Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii*, przedłożył i wstępem opatrzył J. Ciemniowski, Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk 1975, s. 214 i 216-224. Por. też: *Ustav SRFJ, U stavi socijalistickih republika i pokrajina*, Beograd 1974, s. 80 i 81, 171 i 175, 264 i 265, 361 i 362, 464, 564 i 568, 663 i 666, 753 i 756 oraz 847 i 851.

⁶ *Konstytucja Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej*, przedłożyli i wstępem opatrzyli M. Kruk i W. Sokolewicz, 1973, s. 51, 55 i 98 -103.

zwy używało się i używa tylko w odniesieniu do sądów i to właśnie sądów szczególnych⁷.

2) TK został powołany do orzekania o zgodności z Konstytucją aktów ustawodawczych (ustaw i dekretów zatwierdzonych przez Sejm), jak też — z Konstytucją i aktami ustawodawczymi — pozostałych aktów normatywnych wydawanych przez naczelne i centralne organy państwowe. Jest to jego główna funkcja, chociaż nie jedyna, a sprowadza się w istocie rzeczy do rozstrzygania sporów prawnych, przede wszystkim na gruncie Konstytucji. Tym samym podstawowa działalność TK mieści się w pojęciu wymiaru sprawiedliwości⁸.

3) O sądowym charakterze tego organu świadczy jego wyłącznie prawniczy skład, jak też używanie w ustawie w odniesieniu do jego członków określenia „sędziowie”.

4) O wskazanym jego charakterze świadczy też przyjęcie wobec jego członków zasady niezawisłości, charakterystycznej dla sędziów wszystkich sądów (art. 33 a ust. 5 Konstytucji), jak też przyznanie im immunitetu sędziowskiego (art. 14 ustawy o TK).

5) Za postawioną wyżej tezę przemawia fakt, że orzeczenia TK w sprawie zgodności z Konstytucją aktów ustawodawczych, jak też — z Konstytucją i aktami ustawodawczymi — innych aktów normatywnych wydawanych przez naczelne i centralne organy państwowe, zapadają po przeprowadzeniu rozprawy, przy tym prowadzonej — jak w każdym sądzie — zgodnie z zasadą kontradyktoryjności. Podobnie też, jak każdego innego sądu, jego orzeczenia zapadają i ogłaszane są w imieniu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

6) O słuszności wskazanej tezy świadczy też to, że w zakresie nie unormowanym ustawą o TK, do praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej jego członków, z pewnymi tylko zastrzeżeniami, stosuje się przepisy dotyczące praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Sądu Najwyższego (SN).

7) W formie argumentów, chociaż nie bezpośrednich, na poparcie postawionej tezy można przytoczyć również to, że w konstytucjach innych państw europejskich organy tego typu traktowane są w zasadzie

⁷ Por. np. Z. Gloger, *Encyklopedia staropolska ilustrowana*, tom 4, Warszawa 1972, s. 384-385; *Encyklopedia powszechna PWN*, tom 4, Warszawa 1976, s. 491; *Słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 1971, s. 779; W. Kopaliński, *Słownik -wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1983, s. 436.

⁸ Definiowanie wymiaru sprawiedliwości jako rozstrzygania spraw cywilnych i karnych (karanie przestępców), często spotykane w literaturze, nie jest właściwe, jest bowiem zbyt ograniczone co do zakresu. Obejmuje ono rozstrzyganie także sporów administracyjnych, konstytucyjnych i międzynarodowych, a więc nie tylko na gruncie prawa cywilnego i karnego, lecz także na podstawie prawa administracyjnego, konstytucyjnego i międzynarodowego publicznego.

wprost jako organy wymiaru sprawiedliwości czy nawet sądy, że w USA kontrolę konstytucyjności ustaw sprawują sądy powszechne, jak też że powołany u nas w 1982 r. TS w naszej literaturze traktowany jest z reguły jako organ sądowy, jako organ wymiaru sprawiedliwości⁹.

TK jest jednak szczególnym organem sądowym. Jego specyfika nie polega wszakże jedynie na szczególnej właściwości i organizacji, szczególnym składzie i sposobie powoływania czy trybie działania. Pod każdym z tych względów każdy rodzaj sądów wykazuje przecież — w mniejszym czy większym zakresie — cechy specyficzne. Pod każdym z wymienionych względów istnieją różnice między sądami karnymi, cywilnymi, wojskowymi, pracy i ubezpieczeń społecznych czy administracyjnymi (nie mówiąc już o sądownictwie międzynarodowym). Każdy z tych rodzajów sądów zajmuje się jednak w jakimś zakresie rozstrzyganiem sporów prawnych na gruncie określonej dziedziny prawa oraz w formach organizacyjnych i proceduralnych właściwych — ogólnie biorąc — wszystkim rodzajom sądów. Poszczególne rodzaje sądów, posiadając swoją specyfikę, wykazują zarazem cechy wspólne w sprawach zasadniczych. Dotyczy to także obydwu naszych trybunałów.

Jako cechą różniącą TK (jak też TS) od wszystkich pozostałych sądów, tak powszechnych, jak i szczególnych, należy uznać to, że nie podlega on nadzorowi judykacyjnemu SN. Ten ostatni w stosunku do TK, podobnie jak i wobec TS, nie jest naczelnym organem sądowym w rozumieniu art. 61 Konstytucji PRL. Dlatego też za właściwe należy uznać określenie go właśnie trybunałem, a nie sądem, jak też zamieszczenie odnoszących się doń postanowień w Konstytucji poza rozdziałem 7. Nie znaczy to oczywiście, że umieszczenie ich w rozdziale 4 jest uzasadnione. Organowi temu w Konstytucji powinien być poświęcony rozdział osobny.

Można też spotkać się z tezą, przeciwną do tej, jaką postawiłem wyżej i jaką starałem się uzasadnić, a mianowicie że TK nie jest organem wymiaru sprawiedliwości, natomiast jest organem kontroli, działającym w formach organizacyjnych i trybie organu sądowego. O ile tezę tę można uznać za dość dziwną, to argumenty przytaczane na jej poparcie należy uznać za dość ograniczone. Jest to teza o tyle dziwna, że przecież przy charakterystyce poszczególnych organów i zaliczaniu ich do określonych podstawowych grup organów w aparacie państwowym należy brać pod uwagę nie tylko spełniane przez nie funkcje, lecz także to, w jakich formach organizacyjnych i w jakim trybie organy te działają. W danym przypadku zauważyć należy ponadto, że funkcję kontrol-

⁹ Por. stanowisko zajęte przez znanych prawników i posłów na Sejm PRL w wywiadach dla prasy: J. Jodłowski, *Kurier Polski* z dnia 15 II 1982 r.; Z. Czeszejko-Sochacki, *Trybuna ludu* z dnia 15 III 1982 r.; W. Berutowicz, *Rzeczpospolita* z dnia 15 IX 1982 r. Por. też A. Gubiński, *Trybunał Stanu*, Państwo i Prawo 1982, z. 5 - 6, s. 6.

na pełnią wszystkie organy państwowe, dosłownie wszystkie, bez żadnego wyjątku: tak organy władzy i administracji państwowej, jak też organy prokuratorskie i sądowe. Z kolei i tu argumenty są bardzo wątpliwe. Na argument, że TK odpowiadając na pytania prawne, nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości, można odpowiedzieć pytaniem dotyczącym tej samej roli spełnianej przez SN. Podobnie na argument, że w postępowaniu przez TK nie zawsze stosowana jest zasada kontrydiktoryjności, można odpowiedzieć pytaniem, a czy w przypadku innych sądów zasada ta jest zawsze stosowana?

W konkluzji można postawić tezę, że dokonując podziału organów występujących w aparacie państwowym PRL, TK i TS należy zaliczyć do grupy czy pionu organów sądowych, chociaż zarazem należy wskazywać na ich cechy specyficzne i to do tego stopnia, że uzasadniające przyjęcie w ich przypadku szczególnej nazwy — trybunały.

IV

TK jest organem samodzielnym. Nie jest on organem Sejmu w znaczeniu organu wewnątrzparlamentarnego. Sprawowana przezeń kontrola zgodności ustaw z Konstytucją ma charakter kontroli pozaparlamentarnej, różnej od tej, jaką sprawują komisje sejmowe i jaką mogłaby sprawować ewentualnie komisja specjalnie w tym celu powołana, jak bywa to niekiedy w parlamentach innych państw¹⁰.

TK w żadnym przypadku nie jest organem nadrzędnym wobec Sejmu, czego tak bardzo obawiali się przeciwnicy pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności ustaw, a zatem i powoływania tego organu¹¹. Jego kontrola nad ustawami sprawowana jest wyłącznie z określonego punktu widzenia, mianowicie pod względem zgodności z Konstytucją, a przy tym Sejm w istocie rzeczy zawsze może uchylić się od jej skutków. Zgodnie z art. 33a ust. 2 Konstytucji, orzeczenia TK o niezgodności ustaw z konstytucją podlegają rozpatrzeniu przez Sejm. Ustawa o TK postanowienie to rozciąga także na zatwierdzone przez Sejm dekrety.

Orzeczenie TK, stwierdzające niezgodność aktu ustawodawczego z Konstytucją, ma być rozpatrzone przez Sejm w toku bieżącej lub

¹⁰ Charakterystykę wewnątrzparlamentarnej i pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności ustaw, formy ich przejawiania się, rolę i znaczenie, przedstawiłem w pracy: *Problem kontroli konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1972, z. 4, s. 1 - 36.

¹¹ Organy typu naszego TK nigdzie nie są usytuowane jako organy nadrzędne nad parlamentami, wbrew wypowiedziom, z którymi polemizowałem w pracy wymienionej w poprzednim przypisie. Nie mogły być zatem uzasadnione obawy, aby ewentualnie powołany u nas TK był usytuowany w systemie organów państwowych jako organ stojący ponad Sejmem.

najpóźniej na najbliższej sesji. W zaistniałej sytuacji Sejm może podjąć jedną z trzech różnych decyzji:

1. Uznając orzeczenie za zasadne, może dokonać odpowiednich zmian w akcie objętym orzeczeniem bądź uchylić go w całości lub części.

2. Uznając orzeczenie za zasadne, ale jednocześnie uznając kwestionowany przez TK akt ustawodawczy z punktu widzenia jego zgodności z Konstytucją jako celowy, może on dokonać zmiany tego przepisu Konstytucji, z którym kwestionowany akt ustawodawczy miałyby być sprzeczny. Rzecz jasna, może on to uczynić tylko w trybie przewidzianym dla zmiany Konstytucji, a więc ustawą wyraźnie wskazującą na jej konstytucyjny charakter, kwalifikowaną większością 2/3 głosów i przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów.

3. Może on jednak uznać akt objęty orzeczeniem TK za zgodny z Konstytucją, w takim zaś przypadku oddala orzeczenie TK, a sprawa nim objęta nie może być ponownie przedmiotem postępowania przed TK.

Tego rodzaju uchwały Sejmu zapadać mają jednak w trybie przewidzianym dla zmiany Konstytucji, chociaż mają one mieć formę uchwał, a nie ustaw konstytucyjnych. Jak w wielu innych, tak i w sprawie żywotności tego przepisu ustawy trudno być prorokiem. Wydaje mi się jednak, że jeżeli w ogóle kiedykolwiek, to w każdym bądź razie niezmiernie rzadko będzie on wykorzystywany przez Sejm. I to z różnych powodów. Dlatego, że TK z pewnością wykazywać będzie wielką rozagę przy wydawaniu takich orzeczeń, jak i dlatego, że Sejm ze swej strony w tego rodzaju sytuacjach wykaże również wstrzeźliwość przy kwestionowaniu kompetencji w sprawach wykładni Konstytucji i aktów ustawodawczych członków TK jako osób, które wybierając w skład TK, sam uznał za osoby wyróżniające się wiedzą prawniczą, — jak można sądzić — in plus, a nie in minus.

TK zatem nie jest organem nadrzędnym wobec Sejmu. Przeciwnie, w pewnym sensie i zakresie podlega on Sejmowi, mimo że jego członkowie są niezawisli i posiadają immunitet sędziowski. Sejm jako organ najwyższy w państwie, reprezentujący suwerenne prawa narodu, jako najwyższy wyraziciel woli ludu pracującego, jest organem nadrzędnym wobec wszystkich pozostałych organów państwowych, w tym także sądów, łącznie z SN. Z podległości wobec Sejmu nie może być wyłączony żaden organ państwowy, a zatem i TK. Nadrzędność Sejmu w stosunku do TK istnieje w mniejszym zakresie, a w każdym bądź razie jest w mniejszym stopniu eksponowana w samej Konstytucji, niż np. w stosunku do RP czy Rady Ministrów (RM), choćby z uwagi na niezawisłość członków TK. Istnieje ona jednak w większym zakresie niż wobec SN czy NSA. Nadrzędność Sejmu w danym przypadku wyraża się w tym, że to on określa w drodze ustawy właściwość, ustrój i postępowanie TK, w formie zaś uchwały, podlegającej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw, szczegółowy tryb

postępowania przez TK, jak też w tym, że to on powołuje i z określonych powodów może odwołać członków TK¹².

Sejm jest organem nadrzędnym wobec TK nie tylko jako organ ustrojodawczy, a więc w określonym trybie stanowiący Konstytucję i jedynie kompetentny do dokonywania w niej zmian, lecz także jako organ ustawodawczy, a nawet w pewnym zakresie jako organ uchwałodawczy. Wynika to już z przedstawionych wyżej jego uprawnień wobec TK. Ale wynika to także z innych postanowień ustawy o TK. Jakkolwiek w art. 33a ust. 5 Konstytucji dość jednoznacznie została sformułowana zasada podległości członków TK jedynie wobec Konstytucji, to jednak wbrew temu podlegają oni w pewnym zakresie i w określonych sytuacjach także ustawom zwykłym. Ustawom podlegają oni wtedy, gdy orzekają o zgodności z aktami ustawodawczymi innych aktów normatywnych. Wprawdzie i wówczas dokonują oceny wskazanych aktów także pod względem ich zgodności z Konstytucją, ale przecież głównym punktem odniesienia są tu akty ustawodawcze. Podobnie przedstawia się sprawa z udzielaniem odpowiedzi na pytania prawne. Członkowie TK mają też obowiązek złożenia przed marszałkiem Sejmu ślubowania (wynikający przecież z ustawy zwykłej, a nie z Konstytucji), także obowiązki wynikające z roty ślubowania, a szczególnie niektóre z nich, jak stanie na straży ładu i porządku prawnego czy przestrzeganie tajemnicy państwowej czy służbowej, są obowiązkami ustawowymi, m. in. w tym sensie, że mogą być właściwie rozumiane jedynie w świetle ustaw zwykłych dotyczących określonych spraw, a nie jedynie i wyłącznie w świetle Konstytucji.

Oczywiście prawdą jest, że oceniając zgodność ustawy zwykłej z Konstytucją, TK podlega Konstytucji, przy czym orzeczenie stwierdzające niezgodność ustawy z Konstytucją może przez Sejm zostać oddalone w trybie szczególnym, to jest większością 2/3 głosów przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów. Rzecz w tym, że jakimś dziwnym zbiegiem okoliczności sama ta zasada została sformułowana w ustawie zwykłej. TK, podobnie jak i TS, jest ściśle powiązany z Sejmem, natomiast nie ma on tego rodzaju więzi z RP, jak to ma miejsce w przypadku takich organów, jak SN, NSA, NIK czy prokurator generalny PRL. W istocie nie ma tu żadnych stosunków nadrzędności i podporządkowania, tak TK wobec RP, jak i odwrotnie — RP wobec TK.

TK nie jest też organem nadrzędnym wobec pozostałych organów naczelnych i centralnych, których akty normatywne kontroluje z punktu widzenia ich zgodności z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi, przynajmniej w tym sensie, jak nadrzędność jednego organu wobec innego zwykle się rozumie. Jak wiemy, sąd rejonowy, wydając wyrok, dokonuje

¹² Tak jak z jednej strony wskazane fakty podkreślają zależność TK od Sejmu, tak z drugiej strony fakt, że to on sam uchwała własny regulamin czynności oraz organizację wewnętrzną swego biura, podkreśla jego samodzielność.

oceny aktu RM czy innego organu naczelnego administracji państwowej, zaś w przypadku stwierdzenia jego niezgodności z ustawą po prostu aktu tego nie zastosuje. Z tego jednak nie wynika wcale, że jest on organem nadrzędnym wobec Rządu czy ministrów. Oczywiście, przewidziane w ustawie o TK skutki prawne orzeczeń TK stwierdzających niezgodność omawianych tu aktów normatywnych z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi są inne, niż te, jakie przewidziano w przypadku stwierdzenia niezgodności z Konstytucją aktu ustawodawczego. W sytuacji obecnie omawianej, organ, który wydał akt objęty orzeczeniem, dokonuje niezwłocznie po otrzymaniu orzeczenia odpowiednich zmian w tym akcie bądź uchyla go w części lub w całości, nie później niż w terminie 3 miesięcy od przedłożenia mu orzeczenia TK. W razie nieusunięcia niezgodności tego aktu z Konstytucją lub aktem ustawodawczym we wskazanym terminie, traci on moc z upływem tego terminu, w zakresie określonym w orzeczeniu TK. W szczególnie uzasadnionych przypadkach TK może też zawiesić stosowanie danego aktu w całości lub części z dniem ogłoszenia orzeczenia. O utracie mocy obowiązującej aktu bądź jego zawieszeniu, prezes TK ogłasza w organie publikacyjnym, w którym akt był ogłoszony, a w przypadku aktu nie ogłoszonego w Dzienniku Urzędowym PRL „Monitor Polski”.

W przedstawionej wyżej sytuacji orzeczenia TK należy uznać za wiążące wobec organów, których akty zostały przez TK zakwestionowane. Nie znaczy to jednak, że organy te są podporządkowane TK. W istocie rzeczy mamy tu do czynienia z podporządkowaniem nie wobec TK, lecz wobec aktu ustawodawczego, który w konkretnym przypadku został naruszony lub inaczej mówiąc: wobec jednego z dwóch naczelnych organów władzy państwowej. TK stwierdza tylko, że w danym przypadku określony akt ustawodawczy został naruszony, czego organowi wydającemu akt zakwestionowany uczynić nie było wolno. Swoją błąd zatem powinien on jak najszybciej naprawić.

V

Z postanowień Konstytucji PRL problematyki właściwości TK dotyczą bezpośrednio przepisy art. 33a ust. 1, 2, 3 i 6, pośrednio zaś także przepisy określające system źródeł prawa, jak też pozycję poszczególnych organów naczelnych wydających akty normatywne, w tym przede wszystkim Sejmu (m. in. art. 20). Wszystkie te postanowienia należy brać pod uwagę, aby ustalić właściwość nowo powołanego TK. Bez wątplenia jednak podstawowe znaczenie mają tu wskazane przepisy art. 33a. Można z nich wysnuć szereg wniosków.

1) Jako punkt odniesienia przy ocenie ustaw i innych aktów normatywnych, podlegających takiej ocenie ze strony TK, w art. 33a ust. 1 wskazuje się tylko Konstytucję PRL, co rozumie się — rzecz jasna —

samo przez się, w wersji w danej chwili obowiązującej. W przepisie tym nie wymienia się innych aktów normatywnych, z którymi akty kontrolowane przez TK miałyby być porównywane. Jednak już w ust. 3 tegoż artykułu, wskazującym na wiążący charakter orzeczeń TK stwierdzających nielegalność niektórych aktów normatywnych, jako punkt odniesienia wymienia się nie tylko Konstytucję, lecz także ustawy zwykłe. Nie używa się tu terminu „akt ustawodawczy”, który pojawia się dopiero w ustawie o TK. Zgodnie z powszechnie czy bodaj powszechnie zajmowanym w naszej literaturze stanowiskiem, pod użytym w naszej Konstytucji terminem „ustawa” należy rozumieć zawsze także dekret z mocą ustawy i to od chwili jego wydania i obowiązywania, a nie dopiero po jego zatwierdzeniu przez Sejm. Można zatem stwierdzić, że jako punkt odniesienia przy ocenie kontrolowanych przez TK aktów normatywnych wymienia się tu Konstytucję, a dalej ustawy i dekrety z mocą ustawy, w wersji w danej chwili obowiązującej.

2) Przedmiotem oceny ustaw i innych aktów normatywnych, kontrolowanych przez TK, jest ich zgodność z Konstytucją, czyli konstytucyjność, jak też z ustawami, a tym samym i z dekretami z mocą ustawy, czyli legalność. Konstytucja nie przewiduje możliwości ich kontroli przez TK z jakichkolwiek innych punktów widzenia, tj. celowości, słuszności itp.

3) Ocenie TK podlegać mają wszystkie ustawy. Nie wskazuje się tu na żadne ograniczenia co do charakteru czy czasu wydania ustawy. W naszej literaturze powszechnie przyjęte jest stanowisko, że w świetle Konstytucji PRL ustawa zwykła ma zawsze (tj. powinna mieć) charakter aktu normatywnego¹³. Ostatnio pojawiły się ustawy, których normatywny charakter jest co najmniej wątpliwy, np. ustawy o nadaniu imienia jakiejś szkole wyższej. Także i tego rodzaju ustawy nie są wyjęte spod oceny TK, mimo że ze stylistyki art. 33a ust. 1 Konstytucji wynikałoby, iż jego autorzy wychodzili z założenia, że ustawa zawsze ma w naszym systemie prawnym charakter aktu normatywnego. Pod pojęciem ustawy w danym przypadku należy rozumieć wszelkie akty o mocy ustawy, obowiązujące obecnie, a zatem także dekrety i rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z okresu międzywojennego.

4) W świetle wskazanych przepisów Konstytucji, ocenie TK podlegać mają także uchwały Sejmu, jeżeli tylko mają charakter aktów normatywnych.

5) W przypadku ustaw, orzeczenia TK o ich niezgodności z Konstytucją podlegać mają rozpatrzeniu przez Sejm, w celu — jak można sądzić — ich ewentualnej weryfikacji czy oddalenia bądź też uchylenia ich skuteczności w jakiegokolwiek innej formie. Dotyczy to także innych aktów

¹³ Por. S. Rozmaryn, *Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1964, s. 47 i n.

o mocy ustawy. Nie dotyczy to natomiast uchwał Sejmu, które przecież w świetle Konstytucji mogą podlegać orzecznictwu TK.

6) Z postanowień Konstytucji wynika także, że kontroli TK podlegają wszystkie akty normatywne RP, a zatem dekrety z mocą ustawy, tak po, jak i przed ich zatwierdzeniem przez Sejm oraz mające charakter aktów normatywnych jej uchwały, które — praktycznie rzecz biorąc — wydawane być mogą na podstawie ustaw (art. 30 ust. 1 pkt 12 Konstytucji PRL), lub inaczej mówiąc — na podstawie szczególnego upoważnienia ustawy i z powołaniem się na nie.

7) Orzecznictwu TK podlegają również akty normatywne wydawane przez pozostałe naczelne i centralne organy państwowe, co w szczególności dotyczy naczelnych i centralnych organów administracji państwowej. Konstytucyjne sformułowanie tego przepisu obejmuje zarówno akty normatywne, wydawane na podstawie szczególnego upoważnienia ustawy i z powołaniem się na nie, jak też akty normatywne, wydawane w ramach prawa, przy tym akty regulujące materie ustawowe, jak i sprawy do materii ustawowych nie należące.

8) Konstytucja nie poddaje natomiast orzecznictwu TK ani umów międzynarodowych, także ratyfikowanych przez RP i ogłoszonych w Dz. U., ani też aktów normatywnych, wydawanych przez terenowe organy władzy i administracji państwowej. Wniosek ten wyprowadzony jest z postanowień Konstytucji w drodze wykładni, ale oznacza to, że w Konstytucji nie ma zakazu poddania wskazanych aktów pod kontrolę TK w drodze ustawy zwykłej.

Ustalenia powyższe nie oznaczają, aby ustawa zwykła o TK nie mogła rozszerzyć zakresu działania tego organu i to, gdy idzie o akty normatywne podlegające ocenie TK, jak i akty normatywne stanowiące punkt odniesienia wskazanej oceny. Wniosek taki jest najzupełniej logiczny, przynajmniej dla kogoś, kto dowodzi czy utrzymuje, że TK mógłby działać nawet wyłącznie na podstawie ustawy zwykłej, bez istnienia norm konstytucyjnych określających jego właściwość. Bez wątplenia trudniej byłoby natomiast uzasadnić ewentualne wprowadzone przez ustawę zwykłą ograniczenia co do aktów normatywnych poddanych przez Konstytucję pod ocenę TK, takie czy inne wyłączenia spod tej oceny (por. wyżej punkty 3, 4 i 6). Samo powołanie się tu na przepis art. 33a ust. 6 Konstytucji byłoby niewystarczające. Gdyby przyjąć, że ostatecznie właściwość TK ma ustalić ustawa zwykła, nie licząc się z regulacjami konstytucyjnymi, to tym samym należałoby uznać, że postanowienia Konstytucji w omawianym zakresie w ogóle nie mają mocy obowiązującej, a zatem i jakiegokolwiek sensu. I to nie tylko w odniesieniu do właściwości, lecz także ustroju i trybu działania TK. Co więcej — nie tylko w przypadku TK, lecz wszelkich organów, których właściwość, ustrój czy organizację oraz tryb działania Konstytucja reguluje tylko w ogólnym zarysie, odwołując zarazem do bardziej szczegółowych regulacji ustawowych. W każ-

dym z takich przypadków zachodzi przecież konieczność stosowania tego samego sposobu rozumowania.

W wykonaniu zapowiedzi zawartej w art. 33a ust. 6 Konstytucji, Sejm PRL w dniu 29 IV 1985 r. wydał ustawę o TK. Właściwość TK reguluje ona w szeregu postanowień, zawartych przede wszystkim w rozdziałach 1 i 2, ale także częściowo 6 i 7. Z analizy przepisów dotyczących właściwości TK można wysnuć wniosek, że mamy trzy funkcje TK, a mianowicie: 1) rozpoznawanie wniosków o stwierdzenie zgodności (a raczej niezgodności) aktów ustawodawczych z Konstytucją oraz innych aktów normatywnych wydawanych przez naczelne i centralne organy państwowe — z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi; 2) udzielanie odpowiedzi na pytania prawne; 3) funkcja sygnalizacyjna TK.

VI

Właściwość TK w pierwszym z wyżej wymienionych, a zarazem podstawowym zakresie jego działalności, została uregulowana w rozdziale 1 ustawy, zatytułowanym „Przepisy ogólne”¹⁴. Sprawie tej poświęcone zostały cztery pierwsze artykuły ustawy (na pięć zamieszczonych w rozdziale 1). Z postanowień w nich zawartych można wysnuć szereg istotnych wniosków, m. in. i takich, które nie pozostają w pełnej zgodzie z tymi, jakie zostały wyżej wskazane jako wynikające z regulacji konstytucyjnych.

1) Ustawa po raz pierwszy w naszym ustawodawstwie (jeżeli nie liczyć konstytucji kwietniowej) używa terminu „akt ustawodawczy”, podając jednocześnie w art. 1 jego ustawowe rozumienie. Przez akty ustawodawcze każe ona rozumieć ustawy oraz dekryty zatwierdzone przez Sejm. Takie rozumienie tego terminu nie jest zgodne ani z dawnym jego rozumieniem, ani też z rozumieniem pojęcia ustawy w świetle Konstytucji PRL, wyrażanym bodaj powszechnie w naszej literaturze współczesnej z zakresu prawa konstytucyjnego. Konstytucja kwietniowa w art. 49 określała akty ustawodawcze jako ustawy i dekryty Prezydenta Rzeczypospolitej. Znana i uznawana jest też powszechnie teza, że wszędzie tam, gdzie Konstytucja PRL wskazuje, że jakąś sprawę ma uregulować ustawa, dopuszczalny jest także dekret z mocą ustawy, oczywiście z zachowaniem warunków przewidzianych przy wydawaniu tych aktów normatywnych przez RP. Można byłoby zatem przyjąć, że w świetle Konstytucji PRL pod pojęciem aktów ustawodawczych należałoby rozumieć

¹⁴ Można i należy krytycznie odnieść się do systematyki ustawy o TK. Tytuł rozdziału 1 nie odpowiada jego treści. Przepisy dotyczące właściwości tego organu można było zamieścić w jednym rozdziale, zatytułowanym w taki właśnie sposób. Podobnie też można było i należało sformułować tytuły rozdziałów 5 i 6 ustawy o TK zgodnie z terminologią przyjętą w art. 33a ust. 6 Konstytucji.

ustawy oraz obowiązujące dekrety, jako akty z mocą ustawy. Jeżeli tak, a to chyba jest bezsporne, to wówczas wskazany sens należałoby nadać terminowi „ustawa” użytemu także w art. 33a ust. 3 Konstytucji. W takim przypadku dojść trzeba do wniosku, że w porównaniu z postanowieniami Konstytucji, ustawa o TK ogranicza zakres aktów normatywnych stanowiących punkt odniesienia przy ocenie aktów kontrolowanych przez TK, jak też zakres aktów poddanych kontroli TK z punktu widzenia ich zgodności z Konstytucją: w obydwu przypadkach wyłącza ona dekrety z mocą ustawy przed ich zatwierdzeniem przez Sejm. W przedstawionej wyżej sytuacji można też postawić tezę, że wskazane ustawowe pojęcie aktu ustawodawczego należy odnosić tylko do działalności TK, a zatem tylko przy stosowaniu tej ustawy i żadnej innej.

2) O ile akty ustawodawcze mają być oceniane przez TK z punktu widzenia ich zgodności z Konstytucją, o tyle pozostałe akty normatywne podlegające kontroli TK mają być oceniane nie tylko z punktu widzenia ich zgodności z Konstytucją, lecz także z aktami ustawodawczymi. W tym drugim przypadku sprawa o tyle jest bardziej skomplikowana niż w pierwszym, że podustawowy akt normatywny może być zgodny z aktem ustawodawczym, sprzeczny zaś z Konstytucją, lub też odwrotnie — niezgodny z aktem ustawodawczym, pozostający zaś w pełnej zgodzie z normami konstytucyjnymi. W obydwu sytuacjach należy dążyć do doprowadzenia do zgodności takiego aktu z aktem wyższego rzędu, tj. tak z Konstytucją, jak i aktem ustawodawczym. W przypadku rozpatrywania wniosku o wydanie orzeczenia w kwestii zgodności aktu podustawowego z aktem ustawodawczym TK mógłby wyjść poza zakres wniosku i z własnej inicjatywy zbadać zgodność określonego aktu ustawodawczego z Konstytucją.

3) Ustawa o TK nie reguluje wprost sprawy, od kiedy ustawa może stanowić punkt odniesienia przy ocenie zgodności z nią aktów normatywnych niższego rzędu wydawanych przez naczelne i centralne organy państwowe: od chwili jej opublikowania czy od chwili wejścia w życie. Uważam, że tylko ta druga możliwość jest tu do przyjęcia, trudno bowiem oceniać zgodność jakiegoś aktu z aktem jeszcze nie obowiązującym, jakkolwiek z drugiej strony sama ta ustawa może być przedmiotem oceny TK z punktu widzenia jej zgodności z Konstytucją po jej ogłoszeniu (art. 3), choćby nie weszła ona jeszcze w życie. Gdy idzie natomiast o dekrety z mocą ustawy, to mogą one stanowić podstawę do oceny zgodności z nimi innych aktów normatywnych podlegających kontroli TK dopiero po ich zatwierdzeniu przez Sejm, mimo ich wcześniejszego ogłoszenia, obowiązywania i stosowania przez organy państwowe.

4) Przedmiotem oceny aktów ustawodawczych i innych aktów normatywnych podlegających kontroli TK ma być ich konstytucyjność i legalność, a więc zgodność z Konstytucją lub też zgodność z Konstytucją i aktami ustawodawczymi. Ustawa stanowi jednak zarazem, że przedmio-

tem badania i oceny TK ma być zarówno treść aktu, jak też kompetencja oraz dochowanie ustawowego trybu wymaganego do jego wydania, a zarazem że orzeczenie może odnosić się tak do całego aktu, jak i do poszczególnych jego przepisów.

5) Ustawy mogą podlegać badaniu i ocenie TK po ich opublikowaniu w Dz. U., choćby jeszcze nie weszły w życie. Inaczej przedstawia się sprawa z dekretami, które mogą stanowić przedmiot orzeczenia TK dopiero po ich zatwierdzeniu przez Sejm, mimo że mogą one obowiązywać i być stosowane przez organy państwowe już wcześniej, tj. po ogłoszeniu, a przed ich zatwierdzeniem.

6) Ustawa spod kontroli i orzecznictwa TK wyłącza również uchwały Sejmu, co wynika ze stylizacji przepisu art. 1 ust. 2. A przecież mieściły się one w pełni w sformułowaniu art. 33a ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym poddane zostały kontroli TK z punktu widzenia ich zgodności z Konstytucją, jeżeli tylko miałyby charakter aktów normatywnych.

7) Ustawa natomiast, podobnie jak Konstytucja, poddaje kontroli TK uchwały normatywne RP. Chodzić tu może jedynie o uchwały wydawane na podstawie ustaw i z powołaniem się na upoważnienie ustawowe. Wynika to zarówno ze sformułowania art. 1 pkt 2 ustawy, wskazującego że uchwały RP mogą być kontrolowane nie tylko z punktu widzenia ich zgodności z Konstytucją, lecz także z aktami ustawodawczymi, jak i z tego, że w świetle Konstytucji PRL akty normatywne RP będące przejawem bezpośredniego stosowania Konstytucji mogą przybierać tylko formę dekretów z mocą ustawy, a nie uchwał.

8) Podobnie jak Konstytucja, ustawa poddaje kontroli TK również wszelkie akty normatywne innych naczelnych i centralnych organów państwowych, wskazując przy tym niejako specjalnie na naczelne i centralne organy administracji państwowej. Rzeczywiście, organy te z natury rzeczy prowadzą szerszą działalność w zakresie stanowienia aktów normatywnych, niż inne organy naczelne, poza organami władzy państwowej. Wydawane przez nie akty normatywne mają też większe znaczenie praktyczne, m. in. z punktu widzenia ochrony interesów i praw obywateli. Gdy idzie zaś o inne naczelne i centralne organy państwowe, poza RP oraz naczelnymi i centralnymi organami administracji państwowej, to może chodzić tu o akty normatywne regulujące sprawy z zakresu wewnętrznej organizacji i trybu działania NIK czy prokuratury. Aktów tego rodzaju nie ma wiele, a i ich znaczenie chyba nie jest też tak wielkie, jak aktów wydawanych przez naczelne i centralne organy administracji państwowej.

9) Ustawa stanowi również, że postępowanie przed TK może być wszczęte: 1) w stosunku do ustaw i innych aktów podlegających w myśl obowiązujących przepisów ogłoszeniu w organie publikacyjnym — z chwilą ich ogłoszenia, nie licząc dekretów, wobec których postępowanie takie

może być wszczęte po ich zatwierdzeniu przez Sejm; 2) w stosunku do aktów normatywnych, co do których przepisy prawa nie ustalają obowiązku ogłoszenia w organie publikacyjnym jako warunku ich mocy obowiązującej — z chwilą ich ustanowienia, chociażby ich wejście w życie przewidziane było w terminie późniejszym. W istocie rzeczy mamy tu do czynienia niejako z nobilitacją tzw. prawa powielaczowego, z uznaniem wszelkiego rodzaju okólników, pism okólnych, instrukcji czy wytycznych, nawet nigdzie nie publikowanych, za akty normatywne, a nie wyłącznie jako akty wykładni prawa. Teoretyczne i praktyczne konsekwencje takiego postawienia sprawy będą daleko idące, a z ich zasięgu nie zdajemy sobie jeszcze w pełni sprawy. Ustawa stanowi dalej, że utrata mocy obowiązującej przez akt normatywny, który jest przedmiotem badania przez TK, przed wydaniem orzeczenia w danej sprawie, powoduje umorzenie postępowania.

10) Podobnie jak Konstytucja, ustawa nie poddaje kontroli TK ani umów międzynarodowych, także ratyfikowanych przez RP i ogłoszonych w Dz. U., ani też aktów normatywnych wydawanych przez terenowe organy władzy i administracji państwowej. W obydwu przypadkach stanowisko takie jest jak najbardziej uzasadnione. Gdy idzie o umowy międzynarodowe, to w ogóle, w świetle Konstytucji PRL, nie mogą one być bezpośrednio stosowane przez organy państwowe w stosunkach wewnętrznych. Co się zaś tyczy aktów normatywnych organów terenowych, to nie są one na tyle istotne, aby miał nimi zajmować się aż TK. Zakres aktów normatywnych poddanych kontroli TK jest i tak nazbyt szeroki, aby można było włączać tu jeszcze akty prawa miejscowego.

Funkcji TK, o której mowa, dotyczą także postanowienia zawarte w art. 21 i 35 ustawy, zamieszczone w rozdziałach poświęconych innym sprawom. W pierwszym z nich stanowi się, że wnioski o wszczęcie postępowania przed TK, wniesione po upływie pięciu lat od ogłoszenia aktu lub zatwierdzenia dekretu albo ustanowienia aktu, TK kieruje do organu, który wydał akt objęty wnioskiem, a gdy wniosek dotyczy dekretu — do Sejmu. TK zatem wniosków tego rodzaju nie rozpatruje, a jedynie przesyła do innego organu. Ustalony został tu okres pięciu lat, jaki nie może upłynąć od czasu wskazanych w tym artykule zdarzeń prawnych, aby określone akty normatywne mogły być przedmiotem rozprawy przed TK, przy czym drugą granicę pięcioletniego okresu stanowi data wniesienia wniosku. Z kolei w art. 35 stanowi się, że przepisy ustawy w zasadzie stosuje się do aktów ustawodawczych i innych aktów normatywnych ogłoszonych, zatwierdzonych bądź ustanowionych po dniu jej wejścia w życie, czyli z dniem 1 I 1986 r. W stosunku tak do aktów ustawodawczych, jak i pozostałych aktów normatywnych podlegających kontroli TK, które zostały wydane przed dniem wejścia w życie ustawy o TK, postępowanie przed TK może być wszczęte, jeżeli zostały one ogłoszone, a gdy idzie o dekryty — zatwierdzone przez Sejm bądź uzyskały moc

obowiązującą po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 26 III 1982 r. o zmianie Konstytucji PRL, o ile do tego czasu nie utraciły mocy obowiązującej i o ile nie upłynęło jeszcze pięć lat od wskazanych w art. 21 zdarzeń prawnych. W przeciwnym razie TK nie jest władny już to wydać orzeczenia, już to nawet wszcząć postępowania w sprawie zbadania i oceny kwestionowanego aktu normatywnego.

Postanowienia powyższe spotkały się z dość powszechną krytyką ze strony nauki prawa. Za jedyne ich uzasadnienie może być uznana tylko wola ustawodawcy¹⁵. W przedstawionej sytuacji TK jest jednak władny podjąć inne kroki, zmierzające do usunięcia nieprawidłowości w systemie prawa, ale w ramach funkcji sygnalizacyjnej.

VII

Drugą funkcją TK jest udzielanie odpowiedzi na pytania prawne. Jakkolwiek chodzi tu o odpowiedzi na pytania dotyczące zgodności aktów ustawodawczych z Konstytucją oraz innych aktów normatywnych z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi, to jednak w ustawie o TK ta działalność TK potraktowana została jako kompetencja osobna, nie mieszcząca się w rozpoznawaniu wniosków o stwierdzenie zgodności, a raczej niezgodności aktów ustawodawczych z Konstytucją oraz innych aktów normatywnych z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi. Znajduje to swój wyraz m. in. w systematyce ustawy. Sprawie pytań prawnych poświęcony w niej został osobny rozdział 4. Znajduje to również wyraz w pewnych osobliwościach procedury rozpoznawania spraw tego typu, na co wskazuje się już w art. 11 ustawy, a które podaje się w rozdziale 6 o postępowaniu przed TK.

Pytania prawne mogą być kierowane do TK w związku z toczącym się w danej chwili określonym postępowaniem przed organami państwowymi, jeżeli od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie sprawy w danym postępowaniu. Z dniem wystąpienia z takim pytaniem, do czasu udzielenia na nie odpowiedzi przez TK, postępowanie ulega zawieszeniu. Ustawa wymienia pięć różnych procedur szczególnych, w ramach których dopuszczalne jest kierowanie pytań prawnych do TK. Są to: 1) postępowanie administracyjne; 2) postępowanie sądowe; 3) postępowanie arbitra-

¹⁵ Przytaczany argument, mający przemawiać za słusznością przyjęcia w art. 35 ust. 2 daty wejścia w życie ustawy z dnia 26 III 1982 r. o zmianie Konstytucji PRL, mianowicie że do tego czasu istniała kontrola zgodności prawa z Konstytucją w postaci tzw. czuwania RP w tym zakresie, nie jest przekonywający. Rzecz w tym, czy wskazany przepis art. 30, ust. 1, pkt 3 istniał (1976-1982), czy kiedy go nie było (przed 1976 r. i po 1982), sytuacja prawna była jednakowa. Nic nowego nie wnosiła też w tym zakresie uchwała RP z dnia 14 VII 1979 r. Por. F. Siemieński, *Zastita ustavnosti zakona*, *Anali Pravnog Fakulteta u Beogradu* 1980, No 5-6, s. 295 - 307.

żowe; 4) postępowanie w sprawach o wykroczenia; 5) postępowanie w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe należących do właściwości finansowych organów orzekających. Pytanie dotyczyć ma kwestii zgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, oczywiście tego aktu, na podstawie którego ma być wydane orzeczenie w toczącym się określonym postępowaniu.

W związku z ustawową regulacją problematyki pytań prawnych można postawić kilka tez ogólniejszych, a niekiedy bardziej problemów do dyskusji niż tez, co do których można byłoby mieć pełne przekonanie.

1. Jakkolwiek udzielanie odpowiedzi na pytania prawne jest właściwością specyficzną TK, tj. różną od rozpoznawania wniosków o stwierdzenie zgodności czy raczej niezgodności określonego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, to jednak mieści się w zupełności w sformułowaniu art. 33a ust. 1 Konstytucji, jak też art. 1 ustawy o TK. Udzielanie odpowiedzi na pytania prawne jest przecież zarazem orzekaniem o zgodności z Konstytucją ustaw i innych aktów normatywnych naczelnych i centralnych organów państwowych.

2. Udzielanie odpowiedzi na pytania prawne to jednak właściwość specyficzna, różna od tej, którą w ustawie określa się jako rozpoznawanie wniosków o stwierdzenie zgodności aktów ustawodawczych z Konstytucją oraz innych aktów normatywnych z Konstytucją lub aktem ustawodawczym (art. 11). Specyfika tej kompetencji TK nie ogranicza się przy tym do odmienności postępowania przy rozpoznawaniu tego typu spraw, na które wskazuje się przede wszystkim w art. 22 ustawy. Polega ona także na różnicy co do zakresu aktów normatywnych, które mogą być oceniane przez TK w trybie udzielania odpowiedzi na pytania prawne, w porównaniu z tym zakresem aktów, jakie mogą być przedmiotem oceny TK przy rozpatrywaniu wniosków o stwierdzenie zgodności aktów niższego z aktami wyższego rzędu. Rzecz w tym, że w przypadku otrzymania pytania prawnego TK ma obowiązek udzielenia na nie odpowiedzi. Obowiązek ten istnieje bez względu na to, kiedy akt, którego pytanie dotyczy, został wydany, nawet gdyby od ogłoszenia aktu lub zatwierdzenia dekretu albo ustanowienia aktu (art. 21) upłynął już okres pięcioletni. Zważyć tu należy, że postanowienia art 21 dotyczą nie pytań prawnych, lecz wniosków o stwierdzenie zgodności aktów normatywnych niższego z aktami wyższego rzędu. Obowiązek ten istnieje także bez względu, czy akt normatywny, którego pytanie dotyczy, został ogłoszony, zatwierdzony (w przypadku dekretów) bądź uzyskał moc obowiązującą po czy też przed wejściem w życie ustawy z dnia 26 III 1982 r. o zmianie Konstytucji PRL (art. 35 ustawy). Wprawdzie sformułowanie art. 35 nie jest tu jednoznaczne, zaś tryb udzielania odpowiedzi na pytania prawne uregulowany został w rozdziale 6 ustawy, zatytułowanym „Postępowanie przed TK”, to jednak i w tym przypadku można znaleźć

pewne argumenty przemawiające za wskazaną wyżej tezą. Ustawa mianowicie dość konsekwentnie używa zwrotu „wszczęcie postępowania” jedynie w przypadku instytucji wniosków o stwierdzenie zgodności (raczej niezgodności) z Konstytucją aktów ustawodawczych albo innych aktów normatywnych z Konstytucją i aktami ustawodawczymi (art. 1 ustawy). Wreszcie jako ostateczny argument przemawiający za tą tezą pozostaje zdrowy rozsądek. W konkluzji można — wydaje się — stwierdzić, że przy udzielaniu odpowiedzi na pytanie prawne TK dokonuje oceny każdego aktu, na podstawie którego w danym postępowaniu orzeczenie ma być wydane, a więc aktu w danej chwili obowiązującego i stosowanego w praktyce. Tak jest przynajmniej w zasadzie, od której wyjątki musiałyby być w ustawie w miarę jasno wskazane.

3. Skoro pytania prawne mogą być kierowane do TK tylko w związku z określonym w ustawie toczącym się postępowaniem, to tym samym mogą one dotyczyć tylko tych aktów normatywnych, na podstawie których określone organy, w wymienionych w ustawie postępowaniach, wydają swe orzeczenia. Ale jednocześnie dotyczy to wszystkich tego rodzaju aktów normatywnych, od której to zasady wyjątki musiałyby być w miarę jasno określone. W wymienionych w ustawie postępowaniach aktami normatywnymi, na podstawie których wydawane są orzeczenia czy decyzje administracyjne, są: ustawy, dekrety z mocą ustawy (bez względu na to, czy zostały już zatwierdzone przez Sejm, czy jeszcze nie), wydawane przez naczelne organy administracji państwowej rozporządzenia wykonawcze oraz akty normatywne powszechnie obowiązujące wydawane przez terenowe organy władzy i administracji państwowej. Nie mogą tu zatem wchodzić w grę akty normatywne innych organów niż władzy i administracji państwowej, ale także nie wszystkie akty normatywne wydawane przez te organy. Nie mogą tu wchodzić w grę np. uchwały Sejmu czy RP, na podstawie których w żadnym z wymienionych postępowań nie wydaje się orzeczeń czy decyzji administracyjnych. Przykładki, które świadczyłyby przeciwko temu, nie są mi znane.

4. Powstaje jednak problem w związku z dekretami z mocą ustawy. Wchodzą one w życie i są stosowane we wskazanych w ustawie postępowaniach przed ich zatwierdzeniem przez Sejm. Gdyby było inaczej, nie byłoby sensu ich wydawania. Pytania prawne mogą powstawać w związku z dekretami jeszcze nie zatwierdzonymi przez Sejm. Ustawa też w żadnym z przepisów nie wyklucza wprost możliwości kierowania do TK pytań prawnych związanych ze stosowaniem dekretów jeszcze przez Sejm nie zatwierdzonych. Z drugiej jednak strony, także w rozdziale 4 dotyczącym pytań prawnych, ustawa używa określenia „akty ustawodawcze”, obejmującego tylko dekrety przez Sejm zatwierdzone, oczywiście nie licząc ustaw. I to w przypadku, gdy chodzi o ocenę ich zgodności z Konstytucją, jak i o ocenę zgodności z nimi innych aktów normatywnych. Sprzeczność tę trudno jest rozwiązać w drodze

wykładni, chyba że w drodze powszechnie obowiązującej wykładni RP. Z drugiej jednak strony wyjęcie dekretów jeszcze nie zatwierdzonych przez Sejm spod oceny TK w ramach kierowanych do niego pytań prawnych można byłoby uzasadniać jedynie wołą ustawodawcy.

5. Podobny problem powstaje w związku z aktami normatywnymi terenowych organów władzy i administracji państwowej. Na ich podstawie podejmowane są decyzje w postępowaniu administracyjnym, jak też orzeczenia w postępowaniu w sprawach o wykroczenia. W żadnym przepisie ustawy o TK nie ma wyraźnego wyłączenia tych aktów normatywnych, gdy idzie o kierowanie do TK pytań prawnych, dotyczących ich zgodności z Konstytucją lub aktami ustawodawczymi. Z drugiej jednak strony z różnych przepisów ustawy można wysnuć wniosek, że intencją ustawodawcy było wyłączenie spod badania i oceny TK aktów normatywnych terenowych organów państwowych. Także i w tym przypadku wykładnia RP mogłaby być pomocna przy rozwiązaniu tej sprzeczności.

6. Ustawa o TK, wśród organów upoważnionych do stawiania pytań prawnych w związku z toczącym się postępowaniem, nie wymienia przewodniczącego TS, tak jak nie wymienia i postępowania przed TS. A przecież byłoby całkiem na miejscu, gdyby TS, rozstrzygając sprawę naruszenia Konstytucji lub ustawy przez osobę zajmującą określone wysokie stanowisko państwowe, mógł zwrócić się z pytaniem do organu w tym zakresie najbardziej kompetentnego, tj. do TK, a nie sam rozstrzygał tę kwestię. Byłoby to wskazane szczególnie w przypadku, gdyby naruszenie Konstytucji lub ustawy miało polegać na wydaniu nielegalnego aktu normatywnego. Bez szkody dla sprawy można byłoby natomiast zrezygnować z prawa TS do składania wniosków do TK o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją aktu ustawodawczego oraz z Konstytucją lub aktem ustawodawczym — innego aktu normatywnego. Jest to jednak problem bardziej akademicki, niż praktyczny. Można przecież żywić nadzieję, że TS pozostanie instytucją martwą. I byłoby to właściwe.

VIII

TK spełnia także trzecią funkcję, którą można określić jako funkcję sygnalizacyjną. W ustawie o TK funkcji tej nie poświęca się wiele uwagi. Dotyczące jej przepisy nie są liczne, a przy tym zamieszczone są w różnych rozdziałach. Może ona jednak w praktyce odegrać znaczną rolę. Jej przejawy wskazane są w kilku miejscach ustawy.

W art. 5 stanowi się, że TK przedstawia Sejmowi PRL i innym właściwym organom stanowiącym prawo uwagi o stwierdzonych uchybieniach i lukach w prawie, których usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego PRL. Ponieważ przepis ten zamiesz-

czony jest w rozdziale 1 ustawy, dotyczącym wniosków o wszczęciu postępowania o wydanie orzeczenia w sprawie zgodności aktów normatywnych niższego rzędu z aktami o wyższej mocy prawnej, można wnosić, że wskazany przejaw funkcji sygnalizacyjnej TK w praktyce będzie miał miejsce w wyniku załatwienia przez TK wniosków o wszczęcie wymienionego postępowania.

Z załatwianiem wskazanych wniosków związany jest także inny przejaw funkcji sygnalizacyjnej TK, wymieniony w art. 21 ustawy. Stanowi się w nim, że wnioski o wszczęcie postępowania przed TK, wniesione po upływie pięciu lat od ogłoszenia aktu lub zatwierdzenia dekretu albo ustanowienia aktu, TK kieruje — w trybie art. 5 — do organu, który wydał akt objęty wnioskiem, a gdy wniosek dotyczy dekretu, do Sejmu. Wprawdzie zatem wniosków złożonych po upływie pięciu lat od wskazanych zdarzeń prawnych TK nie rozpatruje, to jednak zainteresowane organy będą o nich powiadomione, a zatem mogą one wywierać pozytywny skutek na kształt naszego systemu prawa.

Trzeci przejaw omawianej funkcji TK związany jest z pytaniami prawnymi. W art. 22 ust. 3 stanowi się mianowicie, że w przypadku stwierdzenia przez TK, w wyniku rozpoznania pytania prawnego, niezgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją albo innego aktu normatywnego z Konstytucją lub aktem ustawodawczym, prezes TK przesyła orzeczenie organowi, który wydał akt normatywny uznany za niezgodny z aktem nadrzędnym.

W najbardziej ogólnej formie o funkcji sygnalizacyjnej TK mówi się w art. 31 ustawy. Stanowi się tu mianowicie, że TK przedkłada Sejmowi informacje o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału. Jakkolwiek tak być nie musi, to jednak można sądzić, że informacje te będą składane Sejmowi przez TK po zwoływanych, przynajmniej raz w roku, zgromadzeniach ogólnych sędziów TK,

IX

Mówiąc o właściwości TK należy wskazać także na kilka zasad, których uznanie pozwoli na lepsze zrozumienie całej problematyki związanej z rolą i przyszłą działalnością tego nowego przecież w naszym systemie sprawowania władzy organu.

Przede wszystkim należy mieć na uwadze zasadę domniemania zgodności kontrolowanych przez TK aktów normatywnych z aktami wyższego rzędu. Nie można przyjąć, aby organ stanowiący jakikolwiek akt normatywny świadomie chciał naruszyć nadrzędne obowiązujące go normy prawne. Zgodność aktów niższego z aktami wyższego rzędu pod względem mocy prawnej należy uznać za regułę, ewentualną niezgodność — za przypadkowy raczej od niej wyjątek. Ale oznacza to zarazem, że

ciężar dowodu zawsze spoczywa na tym, kto twierdzi, że w konkretnym przypadku zachodzi niezgodność aktów normatywnych¹⁶. Dotyczy to podmiotu kierującego wniosek do TK o stwierdzenie niezgodności określonych aktów lub ich przepisów, przy czym z kolei organ, który wydał akt kwestionowany, dowodziłby czegoś przeciwnego. Dotyczy to jednak również TK, który wydając orzeczenie stwierdzające niezgodność jakiegoś aktu normatywnego z aktem wyższego rzędu ma obowiązek orzeczenie swe w pełni uzasadnić. Ma on zresztą obowiązek uzasadnić każde swe orzeczenie.

Następnie należy uznać zasadę domniemania kompetencji Sejmu, jako najwyższego organu władzy państwowej, do uregulowania w formie ustawy każdej sprawy z zakresu stosunków wewnętrznych państwa polskiego. Sejm jako organ ustawodawczy może wszystko, czego Konstytucja mu nie zabrania¹⁷. Wydając ustawę nie musi nawet powoływać się na swe kompetencje w tym zakresie, a zatem i na jakikolwiek przepis. Wystarczy, że żadnego z postanowień Konstytucji nie naruszy. Ale oznacza to, że ten, kto twierdzi, że Sejm wydając ustawę wyszedł poza zakres swych kompetencji, a tym samym naruszył określony przepis Konstytucji, ma obowiązek to uzasadnić. Naruszenie Konstytucji przez Sejm mogłoby również polegać na tym, że uregulował on jakąś sprawę w formie uchwały, podczas gdy w świetle Konstytucji stanowi ona materię ustawową. Wiąże się to oczywiście z uznaniem samego istnienia materii ustawowych¹⁸.

TK spełni swą pozytywną rolę pod warunkiem, że będzie miał w miarę jasną i jednolitą koncepcję systemu źródeł prawa w świetle Konstytucji PRL¹⁹. Bez niej nie będzie można ocenić jakiegokolwiek aktu normatywnego z punktu widzenia jego zgodności z aktem wyższego rzędu pod względem mocy prawnej, przede wszystkim zaś z Konstytucją. Zanim przejdzie się do praktycznego stosowania ustawy o TK, trzeba odpowiedzieć na pytanie, jakie cechy i jakie warunki wydawania Kon-

¹⁶ Zasada ta jest przejawem ogólniejszej zasady stosowanej w każdej procedurze sądowej, a właściwie każdego rozstrzygnięcia sporów, m. in. w dyskusji.

¹⁷ Podkreślałem to m. in. w recenzji książki W. Sokolewicz, *Konstytucja PRL po zmianach z 1976 r.* Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1979, z. 1, s. 279 - 283.

¹⁸ W sprawie materii ustawowych por. przede wszystkim pracę S. Rozmaryna, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, Warszawa 1961, s. 271 i n. Por. także F. Siemieński, *Organizacja i funkcjonowanie aparatu władzy państwowej*, w: *Studia z zakresu konstytucjonalizmu socjalistycznego*, Wrocław—Warszawa—Kraków 1969, s. 278 - 280, gdzie ukazywałem przepisy dotyczące tej kwestii z różnych wówczas obowiązujących konstytucji socjalistycznych, jak i poglądy przeciwników samej koncepcji materii ustawowych.

¹⁹ W kwestii źródeł prawa w PRL swoje stanowisko przedstawiłem w artykule: *Źródła prawa w świetle Konstytucji PRL*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1978, z. 3, s. 1 - 19.

stytucja wskazuje w przypadku każdego z rodzajów przewidzianych w niej aktów normatywnych: ustaw, uchwał Sejmu, dekretów z mocą ustawy, uchwał RP, rozporządzeń, uchwał RM, zarządzeń naczelnych i centralnych organów administracji państwowej, wreszcie aktów normatywnych innych naczelnych i centralnych organów państwowych, jak też jakie miejsce w systemie źródeł prawa zajmują wskazane rodzaje aktów normatywnych.

TK może i powinien odegrać doniosłą rolę w zakresie kontroli konstytucyjności ustaw. Gdy idzie jednak o zakres poddanych jego kontroli aktów normatywnych, można sądzić, że w praktyce jego uwaga i działalność koncentrować się będą na aktach wydawanych przez naczelne i centralne organy administracji państwowej, na kontroli ich zgodności z Konstytucją i ustawami. W tym zaś zakresie jednym z podstawowych problemów teoretycznych i zarazem praktycznych jest problem wyróżniania dwóch rodzajów wskazanych aktów normatywnych: aktów wydawanych na podstawie ustawy, czyli na podstawie szczególnego upoważnienia ustawy i z powołaniem się na nie, jak też aktów wydawanych w ramach prawa, w ramach Konstytucji, ustaw, dekretów, uchwał Sejmu czy RM. Akty obydwu wskazanych rodzajów mają charakter aktów wykonawczych, jak też jednakowo powinny być zgodne z aktami wyższego rzędu: Konstytucją i ustawami. Bez uznania jednak tezy, że akty drugiego rodzaju nie muszą być wydawane na podstawie szczególnego upoważnienia ustawy i z powołaniem się na nie, że są i mogą być wydawane na podstawie ogólnej klauzuli kompetencyjnej zawartej w Konstytucji lub w ustawach powołujących określone organy i nakładających na nie określone zadania, TK nie wykona należycie swojej roli w zakresie kontroli omawianych aktów pod względem ich zgodności z Konstytucją i aktami ustawodawczymi²⁰.

Powołanie TK nie zwalnia żadnego innego naczelnego organu państwowego, stanowiącego akty normatywne, od należytego wykonywania obowiązków w tym zakresie. TK nie ma zastępować innych organów w kontroli także legalności wydawanych przez nie, jak też organy im podporządkowane, aktów normatywnych. Kontrola sprawowana przez TK w zakresie konstytucyjności ustaw nie umniejsza tu roli Sejmu, jego komisji i posłów. Można przewidywać, że raczej będzie ją stymulować. Z uznaniem należy przyjąć odrzucenie pomysłów powierzenia TK zadań w zakresie opiniowania projektów ustaw. Zadania te powinny być (i to dobrze) wykonywane przez podmioty wykonujące inicjatywę ustawodawczą. TK nie ma zastępować Sejmu w zakresie kontroli nad działalnością

²⁰ Problem ten poruszany jest bodaj w większości prac różnych autorów, poświęcony źródłom prawa, przy czym występują tu niekiedy daleko idące różnice zdań. Także w różnych sposób formułowane są przepisy różnych konstytucji socjalistycznych. Por. F. Siemieński, *Organizacja i funkcjonowanie*, s. 287-290.

RM i poszczególnych jej członków, w tym także nad wydawanymi przez te organy rozporządzeniami i zarządzeniami oraz uchwałami RM ani też RM w zakresie wykonywanego przez nią obowiązku wynikającego z art. 42 ust. 3 Konstytucji. TK nie ma też zastępować SN w zakresie udzielania odpowiedzi na pytania prawne, kierowane do niego przez sądy powszechne i szczególne. Nie zastępuje on wreszcie sądów — jako organów podległych tylko ustawom — w kontroli aktów wobec ustaw podporządkowanych, na podstawie których orzekają one w konkretnych sprawach, pod względem ich zgodności z ustawami. Dobrze będzie wtedy, kiedy każdy wykona dobrze to, co do niego należy.

THE FORM AND COMPETENCE OF THE CONSTITUTIONAL TRIBUNAL

S u m m a r y

The subject of the article are the legal regulations contained in the Constitution of the Polish People's Republic and in the Constitutional Tribunal Act of 29 April, 1985, and concerned with the two subject ranges pointed out in the title and, at the same time, with four detailed topics taken from each of the two ranges.

When characterising the Tribunal and presenting its form, the author puts forward the following theses: 1) the Tribunal is an organ provided for in the Constitution of the PPR, yet it might act solely on the basis of an ordinary act, 2) the installment of the resolutions concerning the Tribunal in the 4th chapter of the Constitution, together with the resolutions about the Tribunal of State and the Chief Board of Supervision, is not justified, 3) the Tribunal is an organ of the administration of justice, and is therefore a court, but a court of a specific kind, and hence its name should be considered as most appropriate, 4) the Tribunal is an independent organ, and not an inner organ of the Sejm, although it is, at the same time, — *in spite of the independence of its members* — an organ subordinated to the Sejm. The author justifies each of the theses mentioned in greater detail.

Introducing next the subject-matter of the Tribunal's characteristics, the author 1) points out the several conclusions that can be drawn in this respect from the Polish Constitution, especially from art. 33a; 2) presents similar conclusions arising from the resolutions in the Constitutional Tribunal Act, regulating the adequacy of the Tribunal in the area of considering motions to investigate the consistency or rather inconsistency of Constitutional acts with the Constitution, as well as that of other normative acts issued by the supreme and central state organs — with the Constitution and other legislative acts, 3) discusses the competences of the Tribunal regarding the answering of legal queries, 4) and also presents certain general principles, the acceptance of which is, in his opinion, a precondition to the Tribunal adequately performing the tasks expected of it.