



Prof. dr hab. Leszek Garlicki

Uniwersytet Warszawski (emeritus), Polska

ORCID: 0000-0002-6590-2158

lech.garlicki@gmail.com

Stosowanie konstytucji przez sądy i trybunały (ile monopolu, a ile dekoncentracji?)*

Application of the Constitution by courts and tribunals (How much monopoly and how much diffusion?)

Abstract: The article deals with the problem of the judicial application of the Constitution in the ongoing constitutional crisis in Poland. The starting point (part I) is to recall the principle of constitutionalism. This entails treating the Constitution as a legal instrument, which could (and should) serve as a norm of reference in specific cases or controversies decided by the courts. There are three basic forms of the judicial application: the autonomous application of constitutional norms, the co-application of constitutional and statutory norms and and – discussed in this article – the judicial review of constitutionality of statutory norms.

Part II of the article contains an analysis of the context in which constitutional review in Poland was introduced at the end of the last century. Following the example of continental Europe, it was decided to establish a separate constitutional court (the Kelsenian model). This was supported by traditional arguments concerning the role of statutes, the capacities of regular courts and the advantages of a ‘new’ constitutional court. The 1997 Constitution tended towards a monopoly of the Constitutional Tribunal in the review of the constitutionality of statutes. However, the regular courts (including the Supreme Court and the High

* Artykuł zawiera tezy referatu wygłoszonego na LXIV Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, który odbył się 25–26 maja 2022 r. w Warszawie.

Administrative Court) have never recognised this monopoly unconditionally. Today's perspective (part III) is different. On the one hand, the constitutional crisis has led to the political absorption of the Constitutional Tribunal. It raises the more general question of what the necessary traits of a 'constitutional court' are. On the other hand, the regular courts have learnt to apply the Constitution (as well as other supra-statutory instruments, such as EU law and ECHR law) and are now capable of exercising an incidental review of statutes. This leads to the conclusion that, *de lege lata*, there are arguments supporting the autonomy of courts in exercising incidental review and that, *de lege ferenda*, it might be necessary to consider whether a separate constitutional court in Poland should continue to exist.

Keywords: judicial application of constitutional norms, Poland, Constitutional Tribunal, Supreme Court, local courts, constitutional crisis, incidental (diffused) review of constitutionality

Abstrakt: W artykule podjęto problem sądowego stosowania konstytucji we współczesnych realiach kryzysu polskiego porządku konstytucyjnego, rysującego się od jesieni 2015 r. Punktem wyjścia w części 1 jest przypomnienie zasady konstytucjonalizmu, wymagającej traktowania konstytucji jako instrumentu prawnego, więc nadającego się do stosowania w procedurach sądowych. Wyróżnia się trzy podstawowe formy tego stosowania: stosowanie samoistne norm konstytucyjnych, współstosowanie norm konstytucyjnych i ustawowych, a także stosowanie kolizyjne (zwłaszcza kontrolę konstytucyjności ustaw). Dalsze rozważania koncentrują się na stosowaniu kolizyjnym.

W części 2 analizowany jest kontekst wprowadzenia sądowej kontroli w Polsce w końcu minionego stulecia. Wzorem Europy kontynentalnej zdecydowano się na wprowadzenie odrębnego sądu konstytucyjnego (model kelsenowski). Przemawiały za tym argumenty tradycyjne dotyczące roli ustawy, sądów „sądowych” oraz sądu konstytucyjnego. Konstytucja RP z 1997 r. skłaniała się ku monopolowi TK w kontroli konstytucyjności ustaw, ale sądy nie w pełni ten monopol uznawały. Dzisiejsza perspektywa, poruszona w części 3, jest jednak inna, bo z jednej strony kryzys konstytucyjny doprowadził do politycznej absorpcji TK, a z drugiej – sądy „sądowe” nauczyły się stosowania konstytucji i są dziś zdolne do incydentalnej kontroli konstytucyjności ustaw. Prowadzi to do konkluzji, że *de lege lata*, istnieją argumenty wspierające samodzielność sądów w sprawowaniu tej kontroli, a *de lege ferenda*, konieczne będzie rozważenie, czy istnienie odrębnego sądu konstytucyjnego zasługuje w Polsce na kontynuację.

Słowa kluczowe: sądowe stosowanie konstytucji, Polska, Trybunał Konstytucyjny, kryzys konstytucyjny, incydentalna kontrola konstytucyjności

1. Wprowadzenie

Problematyka sądowego stosowania konstytucji jest od dawna obecna zarówno w debatach konstytucjonalistów, jak i w praktyce orzecznictwa sądowego. Mówiono o tym już w okresie międzywojennym i zastanawiano się nad tym zagadnieniem w początkach PRL¹. Naukowej atrakcyjności temat nabrał jednak dopiero w latach 80., a zmiany ustrojowe następnej dekady, podsumowane uchwaleniem konstytucji z 1997 r., odniosły tę atrakcyjność także do praktyki konstytucyjnej.

Na płaszczyźnie generalnej niemal wszystko zostało już (wielokrotnie) powiedziane² i można się ograniczyć do przypomnienia tych ustaleń.

Po pierwsze, w doktrynie panuje zgodność, że nie ma powrotu do koncepcji „konstytucji politycznej” rozumianej jako dokument deklaratoryjny, pozostawiony poza sferą sądowego stosowania prawa. Konstytucja ma stanowić „najwyższe prawo kraju”, więc jej przepisy mogą się stawać podstawą dla spraw i sporów o prawnym charakterze, podlegających rozpatrzeniu w sformalizowanej procedurze, zakończonej wydaniem wiążącego rozstrzygnięcia.

Po drugie, jest niesporne, że skoro mowa o sprawach i sporach o prawnym charakterze, to dzisiejsze standardy cywilizacyjne wymagają, by właściwość do ich rozstrzygania była zastrzeżona dla organów, które mają podstawowe cechy „sądu” jako organu niezależnego, złożonego z bezstronnych oraz niezawisłych

1 Zob. uchwała pełnego składu Izby Cywilnej SN z 12 lutego 1955 r., „Państwo i Prawo” 1955, nr 7–8, s. 288 i n., w której wskazano m.in., że „normy konstytucyjne konstytuują podstawowe zasady prawne, stanowią zrąb nadbudowy prawnej, nienadający się z reguły do praktycznego stosowania w codziennym życiu społeczeństwa bez rozwinienia w ustawach zwykłych i innych aktach normatywnych”.

2 Zob. m.in.: L. Garlicki, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP w praktyce. Materiały konstytucyjne*, Biuro RPO, Warszawa 1999, s. 18 i n.; P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Zakamycze, Kraków 2003; K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005; J. Jaskiernia, *Spór o reguły bezpośredniego stosowania Konstytucji RP*, [w:] R. Balicki, M. Jabłoński (red.), *Dokoła Wojtek... Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Preisnerowi*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii UW, Wrocław 2018, s. 87–101, <https://bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/publication/95368/edition/89672/content> [dostęp: 20.12.2022].

sędziów i wydającego rozstrzygnięcia o ostatecznym charakterze. Proces ten przybiera więc postać sądowego stosowania konstytucji.

Po trzecie, można przyjąć, że pojęcie sądowego stosowania konstytucji odnosi się do sytuacji włączania norm o randze konstytucyjnej do procesu budowania reguły (normy) prawnej, stanowiącej dla sądu podstawę do rozstrzygnięcia konkretnej, zawisłej przed nim sprawy.

Proces ten ma charakter wielowymiarowy, gdyż:

- rola norm konstytucyjnych w tym procesie jest zróżnicowana: od podstawowej determinanty rozstrzygnięcia do różnego rodzaju elementów argumentacyjnych bądź legitymizacyjnych;
- posługiwanie się normami konstytucyjnymi przybiera różne formy o różnym stopniu wzajemnego powiązania;
- stosowanie konstytucji nie ogranicza się tylko do jej tekstu pisanego, ale często odwołuje się też do różnego rodzaju reguł, zasad i wartości wydobywanych z tego tekstu w drodze kreatywnej interpretacji; w normalnych warunkach szczególne znaczenie ma tu orzecznictwo sądu konstytucyjnego.

W kontekście europejskim stosowanie konstytucji nie ogranicza się tylko do norm wydobywanych z konstytucji, ale łączy je z innymi normami ponadustawowymi, zwłaszcza normami prawa Unii Europejskiej oraz międzynarodowych traktatów o prawach człowieka (a także z orzecznictwem obu europejskich trybunałów: Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Trybunału Sprawiedliwości UE). Wyraźnie rysują się tu konsekwencje multicentryczności systemu prawa typowej dla współczesnych demokracji³.

Doktryna jest mniej jednolita w ujmowaniu form sądowego stosowania konstytucji. Dla tych rozważań przyjmuję, że stosowanie to przybiera trzy zasadnicze postacie, w znacznym stopniu zresztą nakładające się na siebie⁴.

Pierwsza postać to stosowanie samoistne, gdy norma konstytucyjna stanowi zasadniczą (czasem nawet wyłączną) podstawę wydawanego rozstrzygnięcia, a normy zawarte w innych aktach normatywnych albo są pozbawione relewantności, albo są stosowane tylko pomocniczo. Druga postać to współstosowanie polegające na tym, że norma stanowiąca podstawę rozstrzygnięcia jest formowana jako swego rodzaju zlepek reguł, zasad i wartości wynikających z przepisów

3 Np. E. Łętowska, *Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 4, s. 3–10; M. Zirk-Sadowski, M. Golecki, B. Wojciechowski (red.), *Multicentrism as an Emerging Paradigm in Legal Theory*, Peter Lang, Frankfurt am Main 2009.

4 L. Garlicki, *Bezpośrednie...*, s. 23 i n.

konstytucyjnych, ustawowych i europejskich, mających zastosowanie w danej sprawie. Normy konstytucyjne i ustawowe są stosowane niejako obok siebie, na podstawie założenia, że są one wzajemnie zgodne i komplementarne.

Postać trzecia sądowego stosowania konstytucji to stosowanie kolizyjne pojawiające się w sytuacji, gdy przepis ustawy (który – zgodny co do słowa – powinien stanowić podstawę rozstrzygnięcia) jest nie do połączenia z normami obowiązującymi na poziomie konstytucyjnym (ponadustawowym). Wówczas stosowanie konstytucji polega na wyłączeniu zastosowania niekonstytucyjnego przepisu ustawy. Przybierać to może różne formy prawne (takie jak uchylenie przepisu lub incydentalna odmowa jego zastosowania), może też mieć różne skutki dla rozstrzyganej sprawy (takie jak jej rozstrzygnięcie przez bezpośrednie zastosowanie normy konstytucyjnej bądź wyznaczenie ram jej rozstrzygnięcia przez inny organ sądowy).

W praktyce działania sądów dominuje forma współstosowania. Z jednej strony wynika to z gęstości współczesnej regulacji ustawowej, niemal zawsze pozwalającej na wskazanie przepisu ustawowego relewantnego dla rozstrzygnięcia sprawy. W powiązaniu ze stale obecnym procesem konstytucjonalizacji szczegółowych dziedzin prawa tworzy to sytuacje nakładania się norm (przepisów) o różnej randze. Z drugiej strony techniki współstosowania oparte są na założeniu, że normy konstytucyjne i ustawowe są stosowane niejako obok siebie, jako wzajemnie zgodne i komplementarne. Pozwala to uniknąć ryzyka otwartego zakwestionowania zgodności ustawy z konstytucją. Innymi słowy, współstosowanie polega na tym, że norma konstytucyjna determinuje treść rozstrzygnięcia w sposób pośredni. Stanowi czynnik wyznaczający interpretację przepisów ustawowych (lub podobnych), które potem są przywołane w sentencji jako właściwa podstawa rozstrzygnięcia. Niekiedy mówi się tu o technice „wykładni ustawy w zgodzie z konstytucją”, gdzie nie trzeba przypominać, że elementy kreatywności stanowią nieodłączną cechę tej techniki.

Ta postać stosowania konstytucji przybiera bardzo zróżnicowane formy, a w szczególności – stosowania ornamentacyjnego, legitymizacyjnego i modyfikacyjnego. Stosowanie ornamentacyjne polega na tym, że sądy przywołują konstytucję, aby dać wyraz swojej erudycji prawnej, choć – przy zachowaniu podejścia minimalistycznego – sprawę można byłoby rozstrzygnąć przez prostą wykładnię odpowiedniego przepisu ustawy. Nawet jednak takie przywołanie konstytucji nie jest pozbawione zalet. Pozwala ono na umacnianie obecności norm konstytucyjnych w kulturze stosowania prawa, a czasem może też służyć formułowaniu przekazów, opinii czy ostrzeżeń adresowanych zarówno do ustawodawcy, jak i do organów stosujących prawo. Z kolei stosowanie

legitymizacyjne polega na przywoływaniu przepisów konstytucyjnych w celu wzmacniania argumentacji sądu, zwłaszcza gdy dokonuje on wyboru jednej – spośród logicznie możliwych – interpretacji przepisu. Rozstrzygnięcie (wybór) sądu jest wówczas przedstawiane jako najbliższe wymaganiom konstytucyjnym, więc szczególnie autorytatywne lub najbardziej słuszne. Niekiedy też dochodzi tu do połączenia się w jedną całość przepisów różnej rangi, np. gdy sądy administracyjne stosują zasadę ochrony zaufania i powiązaną z nią zasadę proporcjonalności⁵. Natomiast o stosowaniu modyfikacyjnym można mówić wówczas, gdy odniesienie się do normy konstytucyjnej pozwala sądowi na wyższy stopień kreatywności w ustalaniu treści ustawy oraz znaczenia jej przepisów. Podobnie jak przy stosowaniu legitymizacyjnym, sąd tworzy szczególnego rodzaju zlepek postanowień różnej rangi stanowiący podstawę rozstrzygnięcia. Teraz jednak – choć pozornie sąd respektuje i stosuje przepis ustawy – prowadzi to do nadania temu przepisowi nieco nowego kształtu, niekoniecznie zbieżnego z intencją ustawodawcy. Zwłaszcza technika wykładni ustawy w zgodzie z konstytucją nie zawsze ogranicza się do wyboru jednego ze sposobów – oczywiście akceptowalnych – rozumienia przepisu ustawy. Sądy idą czasem znacznie dalej i *de facto* modyfikują zakres, treść bądź sposób stosowania przepisu ustawy. Bywa to traktowane jako „cena” uznania, że przepisu nie należy traktować jako sprzecznego z konstytucją, więc można go uratować przed pełną dyskwalifikacją. Podobne mogą być efekty stosowania techniki „przyjaznej wykładni ustawy” wobec prawa międzynarodowego bądź prawa UE. Choć na tym tle powstają różnorakie spory⁶, trzeba pamiętać, że w praktyce wielu systemów prawnych jest to zjawisko istniejące i odgrywające widoczną rolę orzeczniczą. Daje ono sądom szerokie możliwości pomijania nie tylko intencji ustawodawcy, lecz także literalnego brzmienia przepisu. Zarazem tworzy się pozór uszanowania ustawy przez sądy, więc unika się niepotrzebnych konfliktów z parlamentem.

Współstosowanie stanowi we wszystkich państwach praworządnych powszechny, naturalny i legitymowany element orzecznictwa sądowego, niezależnie od przyjętego modelu kontroli konstytucyjności ustaw. Więcej kontrowersji występuje natomiast w sferze stosowania kolizyjnego, zwłaszcza gdy chodzi

5 Wynikające na poziomie konstytucyjnym z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a na poziomie ustawowym np. z art. 8 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz.U. 2022, poz. 2000.

6 Zob. krytyczne uwagi K. Działocha (red.), *Bezpośrednie...*, s. 20 – zob. też przywołane tam poglądy T. Zielińskiego wskazującego, że „ta postać współstosowania konstytucji jest kwestionowana. Uznaje się za stosowanie *praeter legem*, sprzeczne z porządkiem konstytucyjnym”.

o zakres właściwości sądów do stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów ustawowych. Tu model kontroli konstytucyjności ma znaczenie zasadnicze, bo system kelsenowski (scentralizowanie kontroli w gestii odrębnego sądu konstytucyjnego) zakłada ograniczoną rolę innych sądów w tym procesie. Zarazem od sądów „sądowych” nadal się oczekuje, że będą one stosowały konstytucję w swoim orzecznictwie. Niełatwe jest więc wyznaczenie granic pomiędzy współstosowaniem konstytucji przy wykładni ustaw a kontrolą konstytucyjności tychże ustaw.

Nie ulega wątpliwości, że w procesie równoległego stosowania konstytucji i ustaw zawsze może się pojawić pytanie, czy i w jakim zakresie zachodzi wzajemna zgodność tych przepisów. Jest to nieuchronna konsekwencja pojmowania konstytucji jako ustawy zasadniczej, więc aktu o *stricte* normatywnym charakterze. Nie ulega też kwestii, że gdy pojawi się zarzut niezgodności z konstytucją lub wątpliwość co do tej zgodności, zarzuty ten muszą zostać przede wszystkim rozważone przez sąd rozstrzygający daną sprawę. Prowadzi to na ogół do ustalenia, że nie zachodzi taka sprzeczność pomiędzy ustawą a konstytucją, której nie można usunąć przez zastosowanie ogólnych reguł wykładni. W tej, nazwijmy to – pozytywnej wersji kontroli konstytucyjności problem zostaje rozwiązany w ramach systemu sądów „sądowych”, bez angażowania sądu konstytucyjnego, o ile taki istnieje.

W miarę oczywista jest więc właściwość sądów „sądowych” do stwierdzania zgodności ustawy z konstytucją. Stwierdzenie to cieszy się powagą rzeczy osądzonej w sprawie, na tle której zostało przyjęte. Pozbawione jest natomiast skutków *erga omnes*, a jego autorytet jako precedensu zależy od rangi orzekającego sądu. Ten wariant kontroli konstytucyjności ma niekontrowersyjny charakter i przecina się w poważnym stopniu z techniką współstosowania konstytucji i ustaw.

Znacznie trudniejsza jest sytuacja, gdy sąd orzekający w konkretnej sprawie dojdzie do wniosku, że przepis ustawy mający stanowić podstawę rozstrzygnięcia jest niezgodny z konstytucją, a niezgodności tej nie da się usunąć przez zastosowanie legitymowanych technik wykładniczych. W kontynentalnym (kelsenowskim) modelu kontroli konstytucyjności ustaw powstaje wówczas pytanie, jak rozdzielić kompetencje (właściwość) sądu konstytucyjnego oraz sądu „sądowego” rozstrzygającego sprawę. Jak wiadomo, właśnie ta płaszczyzna stosowania konstytucji budzi – także w Polsce – najbardziej intensywne debaty i kontrowersje. Ich kształt w ostatnim półwieczu był determinowany ciągłymi zmianami kontekstu politycznego. Odpowiednio też ewoluowały poglądy doktryny oraz praktyka orzecznictwa sądowego.

2. Polska – perspektywa lat 90. XX w.

W polskiej tradycji nigdy nie kwestionowano możliwości sądowego stosowania konstytucji. Wspominałem już, że przykłady współstosowania konstytucji i ustaw ujawniały się zarówno w orzecznictwie międzywojennym, jak i w czasach PRL. Były to jednak sytuacje odosobnione, a jeżeli prowadziły do kwestionowania przepisów rangi ustawowej, to ograniczało się to do regulacji pochodzących z minionych epok ustrojowych⁷. Generalnie rzecz biorąc, konstytucja – traktowana jako dokument polityczny – pozostawała mało atrakcyjna dla procesu sądowego orzekania⁸.

Niemniej nawet w czasach PRL stopniowo ugruntowywała się kompetencja sądów do odmowy zastosowania przepisu podstawowego, jeżeli sąd uznał, że jest on niezgodny z ustawą bądź został wydany bez właściwego upoważnienia ustawy. Pierwsze ślady tego podejścia zaznaczyły się w orzecznictwie SN w końcu lat 50⁹. Zyskało ono silne poparcie doktryny, traktującej taką odmowę jako oczywistą konsekwencję hierarchicznej konstrukcji systemu źródeł prawa oraz nadrzędnej pozycji ustawy w tym systemie¹⁰. Była to wprawdzie raczej kontrola legalności niż konstytucyjności, nawiązująca do labandowskiego pojmowania ustawy i rozporządzenia, ale zakładała ona aktywną rolę sądu w ochronie hierarchii źródeł prawa. Ostatecznym podsumowaniem stało się orzecznictwo nowo utworzonego Naczelnego Sądu Administracyjnego¹¹,

7 W latach 20. minionego stulecia objęło to dyskryminacyjne przepisy wydawane przez władze zaborcze, w początkach PRL natomiast rozwinięto koncepcję utraty mocy przez te ustawy międzywojenne, które są sprzeczne z „podstawowymi zasadami [nowego] ustroju, a potem przyjęto, że Konstytucja z 1952 r. pozbawiła mocy obowiązującej wszystkich sprzecznych z nią ustaw” zob. L. Garlicki, *Konstytucja a ustawy przedkonstytucyjne*, [w:] Z. Witkowski (red.), *Wejście w życie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. XXXIX Ogólnopolska Konferencja Prawa Konstytucyjnego. Księga pamiątkowa*. TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 1998, s. 38–43.

8 Zob. analizę orzecznictwa SN z pierwszego piętnastolecia PRL (S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, PWN, Warszawa 1967, s. 323 i n.).

9 Wyrok SN z 27 czerwca 1957 r., 3 CR 702/56, LEX 119125.

10 Z prac dawniejszych: S. Rozmaryn: *Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, PWN, Warszawa 1964, s. 299 i n.; W. Zakrzewski, *Zakres przedmiotowy i formy działalności prawotwórczej*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1979.

11 Zasadniczym precedensem stał się wyrok NSA z 6 lutego 1981 r., SA 819/80, LEX 9603, dotyczący tzw. uchwał samoistnych rządu. Zob. np. A. Kabat, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie NSA*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 89 i powołana tam literatura.

a powiązanie kontroli legalności z perspektywą konstytucyjną dokonało się w orzecznictwie TK w drugiej połowie lat 80¹².

Natomiast w PRL zdecydowanie odrzucano wszelkie koncepcje sądowej kontroli konstytucyjności ustaw. Odnosiło się to zwłaszcza do instytucji sądu konstytucyjnego, uznawanej za niepołączalną z socjalistycznym (radzieckim) modelem ustroju państwowego¹³. Gdy zaś zaczęły się rysować zmiany systemowe, oczywista preferencja – zarówno w doktrynie, jak i wśród decydentów politycznych – była przyznawana modelowi kelsenowskiemu, a więc utworzeniu odrębnego sądu konstytucyjnego. Głosy zwolenników rozproszonej kontroli konstytucyjności, choć słyszalne¹⁴, pozostawały w mniejszości.

Nie było więc niespodzianką, że model scentralizowanej kontroli konstytucyjności znalazł w 1982 r. odzwierciedlenie w przepisach konstytucji. Pamiętać też warto, że towarzyszyły temu ostre spory o kompetencje nowego TK i o zakres jego samodzielności orzeczniczej¹⁵. Model ten znalazł potwierdzenie w 1989 r., a jego ostateczne rozbudowanie nastąpiło w konstytucji z 1997 r. Od początku było oczywiste, że Trybunał ma odgrywać rolę podstawową w kontroli konstytucyjności ustaw. Zarazem pozostały jednak różne znaki zapytania odnośnie do roli sądów „sądowych” w tym zakresie. W pierwszym rządzie zastanawiano się nad tym, czy sądy mogą – incydentalnie, ale samodzielnie – odmawiać zastosowania przepisu ustawy, który w ich przekonaniu jest niezgodny z konstytucją. Nietrudno zgadnąć, że stanowisko TK nie w pełni korespondowało z opiniami prezentowanymi w SN oraz – choć w mniejszym stopniu – w NSA.

W konstytucji z 1997 r. nie dopowiedziano tej kwestii do końca. Dla polityków nie miała ona pierwszoplanowego charakteru, więc zadecydował układ sił w „drugiej linii” Komisji Konstytucyjnej, gdzie silniejsze wpływy miało ówczesne kierownictwo Sądu Najwyższego. W efekcie Trybunał zyskał niewielkie pole bezpośredniego wpływu na sądy i ich działalność orzeczniczą¹⁶.

12 Zapoczątkowane wyrokiem TK z 28 maja 1986 r., U 1/86, LEX 29398. Zob. m.in. L. Garlicki, *Pierwsze orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (refleksje w 15 lat później)*, „Studia i Materiały Trybunału Konstytucyjnego” 2001, t. 15, s. 40–46.

13 S. Rozmaryn, *Kontrola konstytucyjności ustaw*, „Państwo i Prawo” 1948, nr 11, s. 36–60; S. Rozmaryn, *Kontrola konstytucyjności ustaw*, „Państwo i Prawo” 1948, nr 12, s. 3–21, S. Rozmaryn, *Konstytucja...*, s. 207 i n.

14 Z. Wasilkowska, *O potrzebie i kierunkach zmian przepisów o Sądzie Najwyższym*, „Nowe Prawo” 1981, nr 4, s. 57–63.

15 Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, BTK, Warszawa 2003, s. 57 i n.

16 Przede wszystkim nowa konstytucja zniosła kompetencję Trybunału do ustalania

Natomiast w doktrynie prawa konstytucyjnego dominowała „koncepcja monopolu”, zachęcająca sądy do bezpośredniego stosowania konstytucji, ale jako granicę tego stosowania przyjmująca, że, po pierwsze, każdy sąd może i powinien rozważać – w miarę rzeczywistej potrzeby – czy przepisy ustawy mające stanowić podstawę rozstrzygnięcia są zgodne (połączalne) z normami konstytucyjnymi, i jest obowiązany do przyjmowania takiej wykładni przepisu ustawy, która pozwoli na usunięcie ewentualnych wątpliwości; po drugie, jeżeli jednak nie ma możliwości rozwiązania problemu w drodze technik wykładniczych, sąd nie może samodzielnie odmówić zastosowania przepisu ustawy, ale powinien skierować odpowiednie pytanie prawne do TK. Innymi słowy, skuteczna prawnie decyzja o niekonstytucyjności ustawy może należeć tylko do Trybunału.

Stanowisko to wspierano różnorodnymi argumentami wydobywanymi z tekstu konstytucji z 1997 r. Co jednak ważniejsze, korespondowało ono z „klasycznym” rozumieniem scentralizowanego modelu kontroli konstytucyjności ustaw. Był to przecież model kompromisowy. Prawda, że tworzył on silny sąd konstytucyjny, zdolny do wyznaczenia konstytucyjnych ram dla ustawodawczej swobody parlamentu. Separując jednak sąd konstytucyjny od pozostałych segmentów władzy sądowniczej, pozbawiał sądy „sądowe” samodzielnych możliwości w kontroli konstytucyjności ustaw i eliminował ryzyko nadmiernej emancypacji władzy sądowniczej¹⁷.

W największym uproszczeniu to „klasyczne” rozumienie wynikało z nawiązania do trzech wizji systemowych¹⁸:

- wizji ustawy jako „wyrazu woli narodu-suwerena” i – na tle tradycji „konstytucji politycznej” – niemalże zwieńczenia piramidy systemu

powszechnie obowiązującej wykładni ustaw (a wokół tego problemu dochodziło do ostrych sporów pomiędzy TK i SN w początku lat 90.) oraz – wprowadzając procedurę skargi konstytucyjnej – nadała jej wąski zakres, bo przedmiotem skargi może być tylko konstytucyjność przepisu stanowiącego podstawę indywidualnego rozstrzygnięcia, nie można natomiast skargi kierować przeciwko orzeczeniu sądu jako takiemu. Tym samym sposób stosowania przepisów ustawowych pozostał w niemal wyłącznej domenie sądów „sądowych”, pod kontrolą SN i NSA, a nie – TK. Dopiero w ostatnich latach pojawiły się próby ingerencji Trybunału w orzecznictwo sądowe (zwłaszcza wyrok TK z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20 oraz postanowienie TK z 21 kwietnia 2020 r., Kpt 1/20), nie ujęto ich jednak w sposób konstytucyjnie przekonywający.

17 Zob. P. Mikuli, *Zdekoncentrowana sądowa kontrola konstytucyjności ustaw*, Wydawnictwo UJ, Kraków 2007, s. 120 i powołana tam literatura.

18 Zob. np., niewątpliwie autorytatywną, argumentację M. Cappelletti, *Judicial Review in the Contemporary World*, Bobbs-Merrill, Indianapolis 1971, s. 75 i n.

prawa; tym samym ustawa mogła podlegać zewnętrznej kontroli tylko wyjątkowo i tylko w wyjątkowej procedurze;

- wizji kontynentalnego systemu prawa, w którym sądy powszechne nie nadają się do sprawowania kontroli konstytucyjności m.in. ze względu na ich tradycyjne podporządkowanie „kodeksom”, rozdzielanie prawa publicznego od prywatnego, brak jednolitego sądu najwyższego, niejasny autorytet precedensów sądowych i inne kwestie strukturalne;
- wizji odrębnego sądu konstytucyjnego, kontrastującego z tradycyjnymi sądami, a w sytuacjach transformacji ustrojowej (Niemcy, Włochy, Hiszpania, Portugalia, a potem – państwa naszego regionu) postrzeganego jako organ „nowy”, pozbawiony kompromitujących korzeni z dawnej rzeczywistości i wolny od intelektualnych obciążeń „civil law”, więc dysponujący szczególną legitymacją do tworzenia „nowego ładu”, zwłaszcza do nadania realnego kształtu zasadzie konstytucjonalizmu.

Dodatkowo z biegiem czasu zaczął też nabierać znaczenia „argument bilansujący”. Wskazywano, że dorobek istniejących sądów konstytucyjnych jest na tyle wartościowy, że dysfunkcjonalne byłoby promowanie mechanizmów osłabiających ich rolę jako gwarantów, obrońców i twórców nowego porządku konstytucyjnego¹⁹.

Wsparcie doktryny (w tym także piszącego te słowa) dla monopolu „trybunalskiej” kontroli konstytucyjności ustaw nie przekreślało równoległego kształtowania się praktyki sądowej, nie do końca przekonanej (do czego jeszcze powrócę), że ten monopol jest jedynie możliwym rozwiązaniem. Niemniej w sposób frontalny problem ten nie ujawniał się w Polsce aż do jesieni 2015 r.

3. Polska: perspektywa lat 20. XXI w.

Kryzys porządku konstytucyjnego, który zarysował się w wielu „nowych” demokracjach, narzucił konieczność nowego spojrzenia na owe argumenty.

Z jednej strony pojawiły się nowe, globalnie występujące zjawiska, których nie było, gdy 30 lat temu tworzone konstytucje w naszym regionie.

Z drugiej strony w niektórych krajach, w tym też w Polsce, doszło do degeneracji obowiązującego porządku konstytucyjnego, odpowiednio do umacniających się trendów autorytarnych, określanych jako nieliberalna

19 O gwarancyjnej funkcji sądu konstytucyjnego zob. T. Ginsburg, *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 22 i n. Zob. też L. Garlicki, *Nowe zjawiska w kontroli konstytucyjności ustaw*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4(93), s. 95 i n.

demokracja, konstytucyjne ześlizgiwanie się czy tzw. konstytucjonalizm abuzywny²⁰.

Wymaga to nowego spojrzenia na tradycyjne (monopolistyczne) podejście do kontroli konstytucyjności ustaw. W szczególności należy postawić pytanie, czy podstawowe komponenty tego podejścia – osnute wokół dawniejszej wizji ustawy, sądów „sądowych” oraz trybunału konstytucyjnego – zachowały swą pierwotną charakterystykę. Można – w moim przekonaniu – bronić poglądu, że owa charakterystyka nie została się w konfrontacji z dobrymi i ze złymi aspektami bilansu minionego trzydziestolecia.

3.1. Ustawa

Gdy chodzi o wizję ustawy, to – pomijając już instrumentalizację i degenerację procesu ustawodawczego w naszym parlamencie – rola ustawy uległa redukcji także w demokratycznych państwach Europy. W dzisiejszej perspektywie trudno jest traktować ustawę jako zwieńczenie piramidy aktów normatywnych i trudno wymagać od sądów bezwzględnego uznania nadrzędności ustawy.

Po pierwsze, rola ustawy uległa redukcji wobec wzrostu znaczenia konstytucji jako aktu prawnego – ustawy zasadniczej. Systematyczne stosowanie kontroli konstytucyjności ustaw przez TK nie tylko rozbiło mit o ich integralnym powiązaniu z „wolą Narodu”, lecz także wprowadziło elementy konstytucyjne do większości szczegółowych dziedzin prawa. Orzecznictwo konstytucyjne rozszerzyło zakres i szczegółowość norm konstytucyjnych. Zmusiło to zarówno ustawodawcę, jak i wszystkie sądy do stałego stawiania pytania, czy przepis ustawy kontrolujący rozstrzygnięcie danej sprawy jest zgodny i z pisanym tekstem konstytucji, i z istniejącym bądź antycypowanym orzecznictwem konstytucyjnym.

Po drugie, „piramida” systemu prawnego w krajach europejskich zyskała nowy wymiar i nowe elementy. Wejście do Unii Europejskiej oznaczało pojawienie się nowego systemu norm o randze ponadustawowej, a także przyznanie sądom krajowym kompetencji do samodzielnego badania zgodności polskich ustaw z prawem UE i zobowiązało sądy do incydentalnej odmowy stosowania przepisów ustawowych w razie braku tej zgodności. Ustabilizowaną zasadą prawa unijnego jest też to, że sądy w tych kwestiach toczą bezpośredni dialog

20 L. Garlicki, M. Derlatka, *Constitutional Courts in the Abusive Constitutionalism*, [w:] P.-A. Collot (red.), *Le constitutionnalisme abusif en Europe*, Mare & Martin, Paris 2023, s. 311–312.

z TS, a nie ze „swoim” sądem konstytucyjnym. W ten sposób ustawa uległa swego rodzaju „odczarowaniu” i przesunęła się na niższą pozycję w systemie obowiązującego prawa, a monopol sądu konstytucyjnego do sprawowania kontroli ustaw uległ przełamaniu.

Po trzecie, podobne są skutki rosnącej roli umów międzynarodowych, przede wszystkim traktatów o prawach człowieka, z EKPC na czele. Także tym instrumentom przysługuje pierwszeństwo wobec ustawy i także do ich stosowania nie odnosi się monopol sądu konstytucyjnego. Orzecznictwo ETPC jest w tym zakresie wyraźne: nadrzędność (a więc obowiązek przestrzegania) Konwencji odnosi się nie tylko do ustaw, lecz także do krajowej konstytucji oraz do rozstrzygnięć krajowego sądu konstytucyjnego²¹.

3.2. Sądy

Gdy chodzi o zdolność sądów do samodzielnego sprawowania kontroli konstytucyjności ustaw (w każdym razie – w wymiarze incydentalnym), znacznie trudniej jest dziś twierdzić, że rozciąga to właściwość sądów na teren obcy i nieznany.

Bardzo istotną rolę odegrało tu wejście Polski do Unii Europejskiej. Jak już wspomniałem, prawo unijne powinno być stosowane przez wszystkie sądy krajowe i wszystkie sądy krajowe muszą egzekwować jego nadrzędność wobec ustaw krajowych. Sądy i sędziowie są dzisiaj formowani z założeniem, że będą sprawować incydentalną kontrolę zgodności ustaw krajowych z prawem unijnym. Gdy chodzi o techniki orzecznicze oraz metody argumentacji, jest to schemat w niemałym stopniu analogiczny do kontroli konstytucyjności. A jeszcze wyraźniej widać to w procesie stosowania ponadnarodowych instrumentów ochrony praw człowieka, bo sposób ujęcia i metody interpretacji, np. EKPC, są bardzo bliskie ujęciu i interpretacji odpowiednich przepisów konstytucyjnych.

Sądy powoli przyzwyczyły się do stosowania przepisów konstytucyjnych, zwłaszcza w innych formach niż „stosowanie kolizyjne”. Pojawienie się – bogatego i (niegdyś) autorytatywnego – orzecznictwa TK uświadomiło sądom istnienie konstytucji. W warunkach polskich inspiracyjną rolę odegrało też stworzenie sądownictwa administracyjnego, bo w tej dziedzinie podstawy ustawowe były bardziej wątle i pozbawione autorytetu historycznych „kodeksów”.

Co więcej, zawsze w sądach tliło się przekonanie, że incydentalna odmowa zastosowania przepisu ustawowego pozostaje w kompetencji sądów

21 Wyrok ETPC z 20 maja 1999 r., 25390/94, *Rekvenyi p. Węgrom*, HUDOC.

rozstrzygających sprawy indywidualne. Uległo ono wzmocnieniu po wejściu w życie konstytucji, bo sądy zaczęły przywoływać art. 8 ust. 1 Konstytucji RP jako podstawę swej właściwości kontrolnej²². W SN najwyraźniejszy aktywizm przejawiał się w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych²³. Wprawdzie orzeczenia otwarcie odmawiające zastosowania przepisu ustawy były w praktyce zjawiskiem wyjątkowym, ale nigdy w żadnej z izb SN nie stwierdzono *expressis verbis*, że sądy muszą bezwzględnie uznawać monopol TK. W NSA uformował się pogląd, że incydentalna odmowa zastosowania przepisu ustawy jest w każdym razie dopuszczalna, gdy jego niezgodność z konstytucją ma „oczywisty” bądź „rażący” charakter²⁴. Zarazem zarówno w orzecznictwie obu sądów najwyższych, jak i na szczeblu terenowym upowszechniała się obecność konstytucji, zwłaszcza w formie jej współstosowania z ustawami²⁵. Ważną – i widoczną w praktyce – rolę odgrywały różne techniki wykładni ustawy w zgodzie z konstytucją.

- 22 Orzecznictwem punktem wyjścia był wyrok SN z 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, LEX 38576 oraz uchwała NSA z 12 października 1998 r., OPS 5/98, LEX 34293.
- 23 Jak wskazuje K. Gonera, *Rozproszona kontrola konstytucyjności w systemie kontroli scentralizowanej – według orzecznictwa IPUSiSP Sądu Najwyższego*, [w:] M. Granat (red.), *Sądownictwo konstytucyjne. Teoria i praktyka*, t. 2, UKSW, Warszawa 2019, s. 152: „W orzecznictwie IPUSiSP SN przeważało [...] stanowisko [...], że skoro zgodnie z art. 8 Konstytucji RP jest ona najwyższym prawem Rzeczypospolitej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio, to może ona znaleźć zastosowanie w konkretnej sprawie przed regulacjami ustawowymi [...]. Adresatami tej normy są przede wszystkim sądy sprawujące wymiar sprawiedliwości”.
- 24 Jak podsumowując, wskazali w 2008 r. J. Hauser i J. Trzciniński *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń TK w orzecznictwie NSA*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 26 „1. co do kontroli konstytucyjności ustaw regułą jest, że sąd, który poweźmie wątpliwość co do zgodności przepisu ustawy będącego podstawą rozstrzygnięcia, ma obowiązek skierować do TK pytanie prawne, chyba że: a) zachodzi przypadek tzw. wtórnej niekonstytucyjności przepisu ustawy lub b) przepis ustawy jest w oczywisty sposób sprzeczny z konstytucją; 2. co do kontroli aktów podstawowych (rozporządzeń), to od dawna obowiązuje pogląd o dopuszczalności badania ich zgodności z Konstytucją przez sądy w toku rozpatrywanej sprawy i ze skutkiem tylko dla tej sprawy”. Zob. też przywołaną tamże obszerną literaturę przedmiotu, a także uwagi K. Gonery, *Rozproszona...*, s. 174–175, o orzecznictwie SN.
- 25 Zob. m.in. opracowania W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie...* s. 52–84; A. Kabat, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie...*, s. 85–109; W. Kręciszc, *Stanowisko sądów powszechnych wobec bezpośredniego stosowania Konstytucji RP*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie...*, s. 110–133; a także: J. Węgier-Kowalska, *Konstytucja w orzecznictwie sądów administracyjnych*, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2013; A. Kotowski, E. Maniewska (red.), *Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym. Materiały z konferencji naukowej Warszawa, Sąd Najwyższy, 18 listopada 2016 r.* „Studia i Analizy Sądu Najwyższego. Materiały naukowe”, 2017, t. 4.

Poważna rola przypadała też orzecznictwu TK, bo sądy traktowały je jako wskazanie aktualnych treści zawartych w normach konstytucyjnych. Stąd sądowe odniesienia do orzeczeń TK coraz częściej zastępowały bezpośrednie przywoływanie przepisów konstytucji.

Sytuacja zasadniczo zmieniła się w ostatnim sześcioleciu. „Nowy” TK nie był w stanie kontynuować intelektualnego przywództwa w procesie stosowania konstytucji przez sądy. Sądy wszystkich szczebli zaczęły wykazywać dystans wobec nowo wydawanych orzeczeń TK. Spadek liczby wyroków Trybunału, a także zakłócenia tempa rozstrzygania spraw i sposobu procedowania nie dodawały autorytetu jego rozstrzygnięciom. Naruszyło to dialog pomiędzy Trybunałem a pozostałymi sądami i zmusiło je do poszukiwania własnych rozwiązań²⁶. Odpowiednio umacniało się przekonanie sądów, że nie mają alternatywy wobec samodzielnego dokonywania oceny konstytucyjności ustaw.

Nie podejmując próby całościowego zarysowania orzecznictwa sądowego w tym zakresie²⁷, warto wspomnieć np. sposób podejścia sądów do spraw redukcji rent i emerytur funkcjonariuszy dawnego aparatu bezpieczeństwa państwa²⁸. Jak wiadomo, tzw. ustawa zaopatrzeniowa z 16 grudnia 2016 r.²⁹ dokonała głębokiej ingerencji w dotychczasowe ujęcie świadczeń wypłacanych dawnym

26 Stąd, już w początkach 2016 r., sugestie zwrotu ku rozproszonej kontroli konstytucyjności, np. L. Garlicki, *Granice niezawisłości. Podporządkowanie sędziego „Konstytucji i ustawie”*, [w:] G. Borkowski (red.), *Granice niezawisłości sędziów i niezależności sądów?*, KRS, Warszawa–Toruń 2016, s. 108 i n.

27 Zob. przykłady w opracowaniu D. Lis-Staranowicz, J. Wojciechowicz, *Stosowanie Konstytucji RP przez sądy na przykładzie art. 25 ust 1b ustawy o emeryturach i rentach*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. 40, s. 73 i n. Także np. wyrok WSA w Łodzi z 14 września 2017 r., II SA/Ld 566/17, LEX 2358369, stwierdzający niekonstytucyjność przepisów ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (zob. glosa R.K. Adamczewskiego, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2018, nr 1, s. 233 i n.), wsparty następnie przez NSA; wyrok NSA z 27 sierpnia 2019 r., I OSK 2707/17, LEX 2740596, oraz wyrok SA we Wrocławiu z 27 kwietnia 2017 r., II AKa 213/16, POSP transponujący na grunt polski koncepcję „owoców zatrutego drzewa” zob. P. Pośpiech, *Owoce zatrutego drzewa – wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 27.4.2017 r. Glosa do wyroku SA z 24.04.2017 r.*, „Iustitia” 2017, nr 3, s. 146 i n.

28 Zob. M. Derlatka, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy w sporach o prawa socjalne funkcjonariuszy służb mundurowych*, „Toruńskie Studia Polsko-Włoskie”, 2022, t. 18, (w druku).

29 Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, Dz.U. 2016, poz. 2270.

„funkcjonariuszom totalitarnego państwa”. Dało to podstawę do licznych spraw sądowych. Podnoszono w nich różnego rodzaju zarzuty, że nowa regulacja jest niekonstytucyjna oraz narusza EKPC, zwłaszcza ze względu na swą drastyczność i blankietowość we wkroczeniu w zasadę ochrony praw nabytych oraz zasadę zaufania obywatela do państwa. Warszawski i krakowski sądy okręgowe skierowały odpowiednie pytania prawne do TK, co dało podstawę do zawieszenia postępowań w sprawach indywidualnych. Trybunał w miarę szybko uznał konstytucyjność przepisów dotyczących rent inwalidzkich³⁰, natomiast przepisy o świadczeniach emerytalnych³¹, a także przepisy o rentach rodzinnych³² pozostają, od 2018 r., bez rozstrzygnięcia. W sądach stopniowo kształtowało się przekonanie, że tworzy to sytuację odmowy wymierzenia sprawiedliwości, więc narusza prawo do sądu przewidziane w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 6 par. 1 EKPC³³. Skłoniło to niektóre sądy do samodzielnego rozstrzygania, przy czym podstawą stawało się połączenie przepisów ustawy z postanowieniami konstytucji, EKPC oraz prawa unijnego³⁴. Znaczenie przełomowe miała jednak dopiero uchwała SN z 16 września 2020 r., reinterpreting ujęcie ustawowe (w szczególności usuwając blankietowość jego zakresu podmiotowego) i wskazująca, że sądy są właściwe do indywidualizacji oceny, czy w danej sprawie zostało spełnione kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”³⁵.

Stworzyło to „bezpieczną” podstawę dla sądów niższych instancji do uznawania, że nie ma konieczności oczekiwania na stanowisko TK i należy wydać rozstrzygnięcie merytoryczne na korzyść odwołującego się. Nie ma natomiast jednolitości w orzecznictwie, bo niektóre sądy ograniczają się do wskazania

30 Wyrok TK z 16 czerwca 2021 r., P 10/20, LEX 3188871. Stosowne pytanie prawne wpłynęło 13 lipca 2020 r.

31 Pytanie prawne P 4/18 wniesione przez SO w Warszawie 27 lutego 2018 r., pozostające na niejasnym etapie proceduralnym.

32 Pytanie prawne P 16/19 wniesione przez SO w Warszawie 12 lipca 2020 r. – brak informacji o stadium tego postępowania.

33 Tak też w stanowisku RPO z 30 maja 2019 r. w sprawie odwołań od decyzji Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA obniżających z dniem 1 października 2017 r. świadczenia emerytalno-rentowe byłym funkcjonariuszom służb ochrony państwa PRL, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Komunikat%20ws%20drogi%20sądowej%20ws.%20emerytur%20funkcjonariuszy%2030%20maja%202019.pdf> [dostęp: 4.12.2022].

34 Np. bardzo rozbudowany treściowo, wyrok SO w Częstochowie z 8 stycznia 2020 r., IV U 1787/19, LEX 2797401.

35 Uchwała SN z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, LEX 3051750, wskazująca w sentencji, że „kryterium »służby na rzecz totalitarnego państwa« [...] powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka”.

uchwały SN (czyli przyjmują technikę współstosowania konstytucji i ustawy, w jej zmodyfikowanej wersji), a inne dokonują także własnej oceny zgodności przepisów ustawy z Konstytucją RP, a także z EKPC (wkraczają więc w sferę kontroli konstytucyjności bądź „konwencyjności” przepisów ustawy)³⁶. Niemniej sprawy te stanowią dobrą ilustrację „bezpośredniego stosowania konstytucji” w różnych jego formach, a także roli, jaką może w tym zakresie odegrać rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego, *de facto* mające charakter sądowego precedensu.

Trudno powiedzieć, na ile jest to przykład reprezentatywny. Trzeba pamiętać, że sądy działają w swego rodzaju „luce” wywołanej brakiem rozstrzygnięcia TK³⁷. To stworzyło szerokie pole dla kreatywnej wykładni przepisów ustawowych, *de facto* oznaczającej ograniczenie zarówno ich represywności, jak i blankietowości. Bardzo instruktywna jest tu niedawna uchwała SN, w której wskazano, iż „sąd rozpoznający sprawę, pozbawiony możliwości skierowania do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego w trybie art. 193 Konstytucji RP [...] może pominąć przepis ustawy, jeśli uzna go za niezgodny z Konstytucją RP³⁸”.

Nie chodzi tu o szczegółową prezentację tego odcinka orzeczniczego, ale o wskazanie, że dzisiejsze sądy są przygotowane do wszelkich form stosowania konstytucji (wraz z innymi ponadustawowymi instrumentami), w tym także do stosowania kolizyjnego, czyli kontroli konstytucyjności ustaw. Innymi słowy „sąd” dzisiejszy to byt o innej naturze niż „sąd” z czasów kodeksów i politycznej konstytucji. Dzisiejszy kontekst nie pozostawia miejsca dla wizji tradycyjnej, a w polskich warunkach ulega on dodatkowemu skomplikowaniu przez abuzywne praktyki naruszania niezależności sądownictwa.

3.3. Trybunał Konstytucyjny

Gdy chodzi o TK, a zwłaszcza jego szczególną legitymację do nadania rzeczywistego kształtu zasadzie konstytucjonalizmu, też mamy dziś do czynienia z zupełnie nową sytuacją – i to w podwójnym znaczeniu.

36 Np. wyrok SO w Warszawie z 25 kwietnia 2022 r., XIII U 548/20 (niepubl.); wyrok SO w Zamościu z 25 stycznia 2022 r., IV U 821/21 (niepubl.); wyrok SO w Warszawie z 20 października 2021 r., XIII U 20838/18 (niepubl.); wyrok SO w Warszawie z 13 listopada 2020 r., XIII U 19881/18 (niepubl.); wyrok SO w Warszawie z 9 września 2020 r., VII U 4806/19 (niepubl.); wyrok SO w Jeleniej Górze z 19 marca 2020 r., VII U 1031/19 (niepubl.); wyrok SO w Katowicach z 4 stycznia 2022 r., X U 2041/20 (niepubl.).

37 W wielu sprawach rentowych, gdzie doszło do rozstrzygnięcia TK, sądy także stosują podejście indywidualizujące i uznają, że wyrok nie stanowi po temu przeszkody (zob. np. wyrok SO w Warszawie z 19 stycznia 2022 r., XIII U 22154/18 (niepubl.).

38 Uchwała SN z 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, LEX 3433364, Zob. też – dalej idący – wyrok SN z 16 marca 2023, II USKP 120/22, LEX 3506736.

Z jednej strony pierwsze 25 lat funkcjonowania TK w III RP nadało mu realny kształt ustrojowy i widoczną pozycję w politycznym funkcjonowaniu aparatu państwa. Bez wątpienia też Trybunał odegrał wiodącą rolę w przekształceniu konstytucji w instrument o realnie prawnym charakterze.

Z drugiej strony kolejne siedmioletnie przyniosło kryzys Trybunału zakończony pojawieniem się jego „nowej” edycji. Znalazło to wyraz w istotnych zmianach w stylu działania Trybunału, a przede wszystkim w treściach jego orzecznictwa. Wyraźnie zarysowała się przy tym tożsamość treści i sposobu orzekania z politycznymi preferencjami partii rządzącej; żadne z poważniejszych orzeczeń wydanych od początku 2017 r. nie pozostaje poza tą charakterystyką³⁹.

Abstrakcyjnie rzecz biorąc, trudno odmawiać sądowi konstytucyjnemu możliwości zmiany swej linii orzeczniczej, co więcej – kadencyjność tego sądu i polityczny sposób mianowania sędziów wskazują na niejako „wbudowanie” korekt orzeczniczych w jego działalność. Zarazem jednak obserwacja „nowego” Trybunału może skłaniać do refleksji nad granicą tego typu ewolucji. W doktrynie pojawiły się poglądy, że mamy dziś do czynienia z „Trybunałem *à rebours*”⁴⁰, a w przynajmniej jednym ze „stanowisk” wyrażanych przez sędziów TK w stanie spoczynku wskazano, że TK „został praktycznie zlikwidowany”⁴¹. Pojawia się wobec tego pytanie o cechy konieczne (a zarazem wystarczające), aby ciało określone mianem „sądu konstytucyjnego” uznać za spełniające materialną charakterystykę takiego sądu. Doświadczenie historyczne wskazuje, że takie „pozorne” sądy konstytucyjne istniały, bądź istnieją, wcale nierzadko, podobnie zresztą jak nierzadko występuje bardziej całościowe zjawisko „pozornych” konstytucji⁴². Zarazem brak jest w doktrynie jasnego wskazania kryteriów czy wymogów składających się na materialną istotę „sądu konstytucyjnego”.

Nie miejsce tu na rozwiązywanie tych kwestii. Zaproponować jednak można rozważenie przynajmniej trzech elementów nawiązujących do samej nazwy tego organu. Po pierwsze, jest to sąd (trybunał) „konstytucyjny”. Cecha

39 Zob. L. Garlicki, M. Derlatka, *Constitutional Courts...*, s. 321–323 i powołana tam literatura. Zob. też raport M. Wolny, M. Szuleka, *Narzędzie w rękach władzy. Funkcjonowanie TK w latach 2016–2021*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2021.

40 M. Pyziak-Szafnicka, *Trybunał Konstytucyjny à rebours*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 5, s. 42–43. Zob. też W. Sadurski, *Polish Constitutional Tribunal under PiS*, „Hague Journal of the Rule of Law” 2019, t. 11, nr 1, s. 77.

41 Oświadczenie 22 sędziów TK w stanie spoczynku z 10.02.2021: *Trybunał Konstytucyjny praktycznie został zlikwidowany*, GazetaPrawna.pl, <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1453307> [dostęp: 4.12.2022].

42 Zob., M. Bożek, *Konstytucja fasadowa – prolegomena*, „Państwo i Prawo” 2023, nr 1, s. 3 i n.

ta odnosi się przede wszystkim do jego zadań: właściwość sądu konstytucyjnego musi obejmować rozstrzyganie spraw i sporów powstających w procesie interpretacji i stosowania norm konstytucyjnych. Zwraca się przy tym uwagę, że – niezależnie od silnego zróżnicowania poszczególnych procedur ochrony konstytucji – konieczną cechą sądu konstytucyjnego jest sprawowanie kontroli konstytucyjności ustaw, w tym kompetencja do wydawania ostatecznych i wiążących rozstrzygnięć w tej kwestii. Przypomnieć należy stanowisko L. Favoreu: „sąd konstytucyjny, który nie ma kompetencji rozstrzygania o konstytucyjności ustaw, nie jest sądem konstytucyjnym”⁴³. Nie podejmując szerzej tego problemu, wystarczy wskazać, że ujęcie właściwości i kompetencji polskiego Trybunału czyni zadość temu wymaganiu i niewątpliwie – w moim przekonaniu – daje mu prawny potencjał do funkcjonowania jako sąd konstytucyjny.

Trzeba też jednak pamiętać o ogólniejszym kontekście tych rozważań. Jeśli uznać, że jest to kontekst „konstytucjonalizmu abuzywnego”, to nie można pomijać roli, jaką w tym systemie odgrywają rozwiązania pozorne. Wymaga to stałej konfrontacji „obrazu jurydycznego” z realiami praktyki. Wiele bowiem instytucji funkcjonuje pod fałszywą flagą czy formą, a rzeczywista ich istota okazuje się zupełnie inna. W tej perspektywie należy też oceniać funkcjonowanie tych sądów konstytucyjnych, które uległy już procesowi absorpcji do nowego ładu ustrojowego. Po drugie więc, mówiąc o sądzie konstytucyjnym, konieczne jest potwierdzenie „sądowych” cech tego organu. We współczesnych czasach jednym z koniecznych elementów „sądu” jest oparcie procesu orzekania na zasadach niezawisłości i bezstronności. W zasadzie wymaga to separacji organów sądowych w odrębną i niezależną „władzę”, a korelatem niezawisłości i bezstronności jest polityczna neutralność „sądu”.

Te same wymagania należy, moim zdaniem, odnosić do „sądu konstytucyjnego”, choć trzeba pamiętać, że szczególna natura tego sądu (właściwość, sposób powoływania sędziów) tworzy tu wyzwania dodatkowe. Nierzadko linia pomiędzy politycznym kontekstem i politycznymi skutkami orzeczenia sądu konstytucyjnego a zachowaniem niezawisłości i bezstronności przybiera bardzo delikatną postać. Tym bardziej więc jest konieczne wykroczenie poza – formalistyczną – analizę przepisów prawnych o statusie sędziów. Trzeba też pamiętać, że w sprawach konstytucyjnych kwestia bezstronności ma charakter wielowymiarowy. Nie chodzi tu tylko o brak konkretnego interesu sędziego w określonym wyniku sprawy. Bezstronność może być

43 L. Favoreu, *Les cours constitutionnelles*, coll. «Que sais-je?», Presses Universitaires de France, Paris 1986, s. 24.

także zakłócona przez ogólniejsze poglądy i polityczne preferencje sędziego, zwłaszcza gdy – używając sformułowania Izby Lordów – sędzia identyfikuje się z tą samą ideą (*cause*), która jest prezentowana przez jedną ze stron sporu⁴⁴.

W tym kontekście bardzo istotne jest odróżnienie wewnętrznego i zewnętrznego pojmowania bezstronności i niezawisłości. Innymi słowy, o uznaniu, że sędziowie orzekający w danej sprawie zachowali te wymagania, decydować także musi percepcja zewnętrznego obserwatora.

Percepcja ta zależy zarówno od oceny samego przebiegu postępowania, jak i od elementów kontekstualnych, np. obecności w składzie orzekającym politycznych autorów lub rzeczników danego rozwiązania, sposobu i terminarzu procedowania sądu, stopnia transparentności decyzji proceduralnych, braku logiki prawnej w orzeczeniu lub jego powiązania z linią istniejącego orzecznictwa, a wreszcie zakresu nieformalnych kontaktów sądu konstytucyjnego z przedstawicielami władz politycznych.

Nie bez znaczenia jest też samopercepcja sądu konstytucyjnego. Wypowiedzi, w których on sam podaje w wątpliwość swoją sądową naturę, nie przyczyniają się do umacniania jego autorytetu⁴⁵.

Te wszystkie kwestie wymagają starannego rozważenia, aby można było ocenić, czy – używając języka TS – całokształt okoliczności „pozwala wykluczyć, w przekonaniu jednostek, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności danego organu od czynników zewnętrznych oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów”⁴⁶. Innymi słowy, „sąd konstytucyjny” zachowuje swoją materialną istotę dopóty, dopóki w swej praktycznej działalności jest w stanie rozwiązać wskazane wyżej wątpliwości.

44 W sprawie dotyczącej byłego prezydenta Chile, Pinocheta, Izba Lordów uchyliła zarządzenie wydane przez jednego z jej sędziów, ponieważ jego małżonka aktywnie współpracowała z Amnesty International występującą w tej sprawie. Jak orzekł lord Browne-Wilkinson: „The rationale of the whole rule is that a man cannot be a judge in his own cause. In civil litigation the matters in issue will normally have an economic impact; therefore a judge is automatically disqualified if he stands to make a financial gain as a consequence of his own decision of the case. But if, as in the present case, the matter at issue does not relate to money or economic advantage but is concerned with the promotion of the cause, the rationale disqualifying a judge applies just as much if the judge's decision will lead to the promotion of a cause in which the judge is involved together with one of the parties” (*In re Pinochet*, 17.12.1998, [1999] UKHL, 1, s. 8).

45 Jak stwierdzenie, zawarte w wyroku TK z 24 listopada 2021 r., K 6/21, LEX 3259464, (pkt III.6.3: „Trybunał Konstytucyjny nie jest sądem w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji”). Argumentacja TK jest merytorycznie nieprzekonywająca, wydaje się też, że TK nie rozumie, że jego właściwość nie pozwala na ustalanie wiążącej interpretacji EKPC, bo jest to – zgodnie z jej art. 32 ust. 1 – wyłączna domena ETPC.

46 Wyrok TS z 2 marca 2021 r., A.B. i in. p. KRS, C-824/18, pkt 117, EU:C:2021:153.

Po trzecie, pojęcie sądu konstytucyjnego wykracza poza prostą kombinację obu tych terminów. Wprowadza ono pewną wartość dodaną generowaną przez generalną misję sądownictwa konstytucyjnego i jej powiązanie najpierw z ochroną prawnej supremacji konstytucji, a w ostatecznym rozrachunku – z ochroną praw jednostki i ochroną podstawowej architektury systemu rządzenia. To wiąże sąd konstytucyjny z systemem podziału władz, więc traktuje go jako jeden z elementów systemu hamulców i równowagi. Zdolność wykonywania tej funkcji może ulec zakłóceniu, gdy skład sądu konstytucyjnego przybierze charakter „jednokolorowy”, zwłaszcza gdy dokona się to w sposób politycznie brutalny, a prawnie wątpliwy. Wówczas ostatecznej konkluzji będzie można dokonać tylko na podstawie analizy „owoców”, a więc treści i sposobu wydawania orzeczeń w sprawach politycznie istotnych.

Powracam tu do znaczenia odbioru działania sądu (trybunału) przez zewnętrznego obserwatora, stylu jego pracy i treści wydawanych orzeczeń. Działalność sądu konstytucyjnego musi nie tylko tworzyć zewnętrzną percepcję niezawisłości i bezstronności jego sędziów. Musi też tworzyć zewnętrzną percepcję jego wierności konstytucji. Zasada powściągliwości sędziowskiej, skądinąd zasługująca na wsparcie, nie może przekształcać się w posłuszną uległość wobec aktualnych preferencji władz politycznych.

Rolą sądu konstytucyjnego jest ochrona konstytucji wobec jej naruszeń przez organy legislatywy bądź egzekutywy, a nie ochrona interesów tych organów przez legitymizowanie praktyk obchodzenia lub pomijania konstytucji. Sąd, w którego działalności dominowałoby to ostatnie podejście, stwarzając nieodparte wrażenie dyspozycyjności, nie może być uznany za sąd konstytucyjny.

Powyższe uwagi ograniczają się do propozycji metodologicznych. W moim przekonaniu, powyższy schemat należy traktować jako punkt wyjścia przy charakterystyce tak polskiego TK, jak i każdego innego sądu konstytucyjnego. Nie ulega niestety wątpliwości, że wiele elementów w orzecznictwie i procedowaniu polskiego trybunału mieści się w tym schemacie, zwłaszcza, gdy analizuje się zewnętrzną percepcję jego działalności. Podobne oceny formułowane są wobec trybunału węgierskiego, a także wobec niektórych innych sądów konstytucyjnych⁴⁷. Gdyby zgodzić się z tymi ocenami, to miałyby one istotne znaczenie dla wskazania, że „nowe” sądy konstytucyjne stanowią twory odległe od wyobrażeń stanowiących podstawę „klasycznej” debaty nad skoncentrowaną bądź rozproszoną kontrolą konstytucyjności. Uznanie, że elementy konstytucjonalizmu abuzywnego doprowadziły – w danym państwie

47 Zob. L. Garlicki, M. Derlatka, *Constitutional Courts...*, s. 321–323 i n. oraz powołana tam literatura.

– do totalnej deformacji sądu konstytucyjnego, w znacznym stopniu usunie ten organ z równań wyznaczających relacje między monopolem a dekoncentracją w procesie sądowego stosowania konstytucji.

4. Podsumowanie

Po pierwsze, realia czasu dzisiejszego – zarówno złe, jak i dobre – stworzyły nową sytuację, przesuwającą do historii tradycyjny sposób argumentacji w sprawach monopolu i dekoncentracji. Sądy, także w Polsce, mają zdolność do samodzielnego stosowania konstytucji, w tym do incydentalnej kontroli konstytucyjności ustaw.

Po drugie, w realiach czasu dzisiejszego zachęcanie sądów do owej kontroli znajduje szczególne uzasadnienie, gdyby uznać, że „nowy” TK nie jest zdolny (bądź gotowy) do zapewnienia ochrony konstytucji. Wówczas dodatkowej wagi nabrałoby „podejście awaryjne”, przyjmujące, że skoro pojawiła się faktyczna luka w ochronie prawnej, to choćby ze względu na ochronę praw jednostki sądy nie mają innej alternatywy niż samodzielne jej wypełnienie⁴⁸. Tym samym pojawia się konstytucyjna legitymacja dla sprawowania rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw przez sądy „sądowe”. Kontrola ta nie mogłaby oczywiście prowadzić do derogacji niekonstytucyjnego przepisu, bez jasnego rozwiązania pozostawałoby określenie precedensowego znaczenia wyroków stwierdzających niekonstytucyjność oraz zakresu ich zastosowania w sprawach już prawomocnie rozstrzygniętych. Byłoby też konieczne ustalenie relacji pomiędzy orzecznictwem sądowym a rozstrzygnięciami – nadal przecież istniejącego – TK⁴⁹. Zarazem jednak umocnienie się kontroli

48 Zob. P. Mikuli, *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. 40, s. 635-648.

49 Można w tej perspektywie zasygnalizować wiele scenariuszy: 1) orzekanie przez sądy w sytuacji, gdy TK nie zajął merytorycznego stanowiska w danej kwestii – tu sytuacja sądów jest najłatwiejsza, bo wypełniają one lukę stworzoną bezczynnością Trybunału; 2) orzekanie w sytuacji, gdy TK uznał dany przepis ustawy za niezgodny z konstytucją – to powodowałoby derogację przepisu, więc wykluczałoby jego stosowanie przez sądy, ale mogłoby się pojawić pytanie o zakres retroaktywnej stosowalności takiego orzeczenia TK; 3) orzekanie w sytuacji, gdy TK orzeknie o „prostej” zgodności przepisu ustawy z konstytucją – tu pojawiają się pytania o możliwość sądowego badania, czy zastosowanie przepisu w konkretnej sprawie mogło doprowadzić do naruszenia konstytucji; 4) orzekanie w sytuacji, gdy TK wydał wyrok zakresowy, wyrok interpretacyjny lub w innej formie dokonał częściowego stwierdzenia zgodności lub niezgodności ustawy – tu sądom może pozostać szerokie pole w definiowaniu zakresu rozstrzygnięcia TK i jego stosowalności do konkretnych stanów faktycznych.

rozproszonej służyłoby zarówno utrzymywaniu roli konstytucji jako ustawy zasadniczej państwa, jak i – przede wszystkim – urealnieniu konstytucyjnych gwarancji statusu jednostki.

Z dzisiejszej perspektywy wydaje się, że sądy „sądowe” są trudniejsze do zawłaszczenia, choć i tu procesy popsucia są już wyraźnie widoczne.

Po trzecie, niezależnie od – zawsze niedoskonałych – rozwiązań okresu przejściowego problem ma też naturę modelową. Gdyby bowiem uznać, że oddzielny sąd konstytucyjny (wraz z jego monopolem decydowania o konstytucyjności ustaw) jest wprawdzie znakomitym rozwiązaniem w czasach spokoju konstytucyjnego, ale gdy dojdzie do kryzysu konstytucyjnego o systemowym charakterze, szybciej poddaje się politycznemu zawłaszczeniu, to stawiałoby to pod znakiem zapytania celowość kontynuacji tej instytucji, gdy – po zmianie kontekstu politycznego – będą podejmowane decyzje o przyszłym kształcie polskiej konstytucji. Nie można wykluczać, że doprowadzi to do zmiany modelu kontroli konstytucyjności ustaw, a w konsekwencji nawet do likwidacji odrębnego sądu konstytucyjnego.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, t.j. Dz.U. 2022, poz. 1577.

Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, t.j. Dz.U. 2016, poz. 2270.

Orzecznictwo

Sądy międzynarodowe

Wyrok ETPC z 20 maja 1999 r., 25390/94, *Rekvenyi p. Węgrom*, HUDOC.

Wyrok TS z 2 marca 2021 r., *A.B. i inni p. KRS*, C-824/18, EU:C:2021:153.

Sądy krajowe

Uchwała SN z 12 lutego 1955 r., I CO 4/55, LEX 117993.
Wyrok SN z 27 czerwca 1957 r., 3 CR 702/56, LEX 119125.
Wyrok NSA z 6 lutego 1981 r., SA 819/80, LEX 9603.
Wyrok TK z 28 maja 1986 r., U 1/86, LEX 29398.
Wyrok SN z 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, LEX 38576.
Uchwała NSA z 12 października 1998 r., OPS 5/98, LEX 34293.
Wyrok SA we Wrocławiu z 27 kwietnia 2017 r., II AKa 213/16, LEX 2292416.
Wyrok WSA w Łodzi z 14 września 2017 r., II SA/Ld 566/17, LEX 2358369.
Wyrok NSA z 27 sierpnia 2019 r., I OSK 2707/17, LEX 2740596.
Wyrok SO w Częstochowie z 8 stycznia 2020 r., IV U 1787/19, LEX 2797401
Wyrok SO w Jeleniej Górze z 19 marca 2020 r., VII U 1031/19 (niepubl.).
Wyrok TK z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, LEX 2942998.
Postanowienie TK z 21 kwietnia 2020 r., Kpt 1/20, LEX 2770026.
Wyrok SO w Warszawie z 9 września 2020 r., VII U 4806/19 (niepubl.).
Uchwała SN z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, LEX 3051750.
Wyrok SO w Warszawie z 13 listopada 2020 r., XIII U 19881/18 (niepubl.).
Wyrok TK z 16 czerwca 2021 r., P 10/20, LEX 3188871.
Wyrok SO w Warszawie z 20 października 2021 r., XIII U 20838/18 (niepubl.).
Wyrok TK z 24 listopada 2021 r., K 6/21, Dz.U. 2021, poz. 2161.
Wyrok SO w Katowicach z 4 stycznia 2022 r., X U 2041/20 (niepubl.).
Wyrok SO w Warszawie z 19 stycznia 2022 r., XIII U 22154/18 (niepubl.).
Wyrok SO w Zamościu z 25 stycznia 2022 r., IV U 821/21 (niepubl.).
Wyrok SO w Warszawie z 25 kwietnia 2022 r., XIII U 548/20 (niepubl.).
Uchwała SN z 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, LEX 3433364.
Wyrok SN z 16 marca 2023, II USKP 120/22, LEX 3506736.

Publikacje

Bożek M., *Konstytucja fasadowa – prolegomena*, „Państwo i Prawo” 2023, nr 1, s. 3-28.
Cappelletti M., *Judicial Review in the Contemporary World*, Bobbs-Merrill, Indianapolis 1971.
Czeszejko-Sochacki Z., *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, BTK, Warszawa 2003.
Derlatka M., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy w sporach o prawa socjalne funkcjonariuszy służb mundurowych*, „Toruńskie Studia Polsko-Włoskie”, 2022, t. 18 (w druku).

- Działocha K. (red.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005.
- Favoreu L., *Les cours constitutionnelles*, coll. «Que sais-je?», Presses Universitaires de France, Paris 1986.
- Garlicki L., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP w praktyce. Materiały konstytucyjne*, Biuro RPO, Warszawa 1999, s. 12–32.
- Garlicki L., Derlatka M., *Constitutional Courts in the abusive constitutionalism* [w:] P.-A. Collot (red.), *Le constitutionnalisme abusif en Europe*, Mare et Martin, Paris 2023, s. 311–328.
- Garlicki L., *Granice niezawisłości. Podporządkowanie sędziego „Konstytucji i ustawie”*, [w:] G. Borkowski (red.), *Granice niezawisłości sędziów i niezależności sądów?*, KRS, Warszawa–Toruń 2016, s. 101–111.
- Garlicki L., *Konstytucja a ustawy przedkonstytucyjne*, [w:] Z. Witkowski (red.), *Wejście w życie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. XXXIX Ogólnopolska Konferencja Prawa Konstytucyjnego. Księga pamiątkowa*, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 1998, s. 29–66.
- Garlicki L., *Nowe zjawiska w kontroli konstytucyjności ustaw*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4, s. 93–109.
- Garlicki L., *Pierwsze orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (refleksje w 15 lat później)*, [w:] F. Rymarz (red.), *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, „Studia i Materiały Trybunału Konstytucyjnego” 2001, t. 15, s. 40–46.
- Ginsburg T., *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*, Cambridge University Press, Cambridge 2003.
- Gonera K., *Rozproszona kontrola konstytucyjności w systemie kontroli scentralizowanej – według orzecznictwa IPUSiSP Sądu Najwyższego*, [w:] M. Granat (red.), *Sądownictwo konstytucyjne. Teoria i praktyka*, t. 2, UKSW, Warszawa 2019, s. 149–180.
- Hauser J., Trzciński J., *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, LexisNexis, Warszawa 2008.
- Jaskiernia J., *Spór o reguły bezpośredniego stosowania Konstytucji RP*, [w:] R. Balicki, M. Jabłoński (red.), *Dookoła Wojtek... Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii UW, Wrocław 2018, s. 87–101, <https://bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/publication/95368/edition/89672/content> [dostęp: 31.12.2022].
- Kabat A., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie*

- Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 85–109.
- Kotowski A., Maniewska E. (red.), *Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym*, „Studia i Analizy Sądu Najwyższego. Materiały naukowe” 2017, t. 4.
- Lis-Staranowicz D., Wojciechowicz J., *Stosowanie Konstytucji RP przez sądy na przykładzie art. 25 ust 1b ustawy o emeryturach i rentach*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. 40, s. 73–84.
- Łętowska E., *Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 4, s. 3–10.
- Mikuli P., *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. 40, s. 73–84.
- Mikuli P., *Zdekoncentrowana sądowa kontrola konstytucyjności ustaw*, Wydawnictwo UJ, Kraków 2007.
- Pośpiech P., *Owoce zatrutego drzewa – wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 27.4.2017 r. Glosa do wyroku SA z 24.04.2017 r.*, „Iustitia” 2017, nr 3, s. 146–148.
- Pyziak-Szafnicka M., *Trybunał Konstytucyjny á rebours*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 5, s. 25–45.
- Rozmaryn S., *Konstytucja jako ustawa zasadnicza Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, PWN, Warszawa 1967.
- Rozmaryn S., *Kontrola konstytucyjności ustaw*, „Państwo i Prawo” 1948, nr 11, s. 36–60.
- Rozmaryn S., *Kontrola konstytucyjności ustaw*, „Państwo i Prawo” 1948, nr 12, s. 3–21.
- Rozmaryn S., *Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, PWN, Warszawa 1964.
- Sadurski W., *Polish Constitutional Tribunal under PiS*, „Hague Journal of the Rule of Law” 2019, t. 11, nr 1, s. 63–84.
- Sanetra W., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 52–84.
- Tuleja P., *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Zakamycze, Kraków 2003.
- Wasilkowska Z., *O potrzebie i kierunkach zmian przepisów o Sądzie Najwyższym*, „Nowe Prawo” 1981, nr 4, s. 57–63.

- Wegner-Kowalska J., *Konstytucja w orzecznictwie sądów administracyjnych*, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2013.
- Wolny M., Szuleka M., *Narzędzie w rękach władzy. Funkcjonowanie TK w latach 2016–2021*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2021.
- Zakrzewski W., *Zakres przedmiotowy i formy działalności prawotwórczej*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1979.
- Zirk-Sadowski M., Golecki M., Wojciechowski B. (red.), *Multicentrism as an Emerging Paradigm in Legal Theory*, Peter Lang, Frankfurt am Main 2009.

Netografia

- Oświadczenie 22 sędziów TK w stanie spoczynku z 10.02.2021: Trybunał Konstytucyjny praktycznie został zlikwidowany, <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuły/1453307> [dostęp: 4.12.2022].
- Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie odwołań od decyzji Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA obniżających z dniem 1 października 2017 r. świadczenia emerytalno-rentowe byłym funkcjonariuszom służb ochrony państwa PRL, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Komunikat%20ws%20drogi%20sądowej%20ws.%20emerytur%20funkcjonariuszy%2030%20maja%202019.pdf> [dostęp: 4.12.2022].