



Prof. UAM, dr hab. Hanna Suchocka

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Polska

ORCID: 0000-0002-6218-1893

hansuc@amu.edu.pl

Geneza i ewolucja bezpośredniego stosowania Konstytucji RP*

Origin and evolution of the direct application of the Constitution of the Republic of Poland

Abstract: The paper deals with the genesis of the constitutional provision for the direct applicability of the Constitution. It refers to the parliamentary work on the constitution from 1989 until the enactment of the Constitution in 1997. A subject of special attention is the evolution of views on the need to articulate an explicit principle of constitutionalism alongside the principle of legality in the text of the Polish Constitution. The paper also reflects on the discussions that took place regarding the inclusion of the principle of direct applicability within the Polish Constitution itself and the resulting disputes in the doctrine regarding the scope of direct applicability of the Constitution by the ordinary courts. It explores the extent to which the conclusions of the parliamentary debates of the time, when analysed today, allow for a better understanding of this principle and clarify its scope as arising from Article 8 of the Constitution, especially in the context of constitutional crises and the changing position of the Constitutional Court.

Keywords: direct applicability of the constitution, principle of constitutionalism, principle of legality

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

Abstrakt: Opracowanie dotyczy problematyki genezy konstytucyjnego ujęcia zasady bezpośredniego stosowania konstytucji. Odwołuje się do prac parlamentarnych nad przygotowaniem nowej konstytucji polskiej, poczynając od 1989 r., a kończąc na jej uchwaleniu w 1997 r. Przedmiotem szczególnej uwagi jest ewolucja poglądów dotyczących celowości wyraźnego wysłowienia zasady konstytucjonalizmu obok zasady legalizmu w tekście Konstytucji RP. Omówiono także dyskusje, które toczono na temat ujęcia w konstytucji zasady bezpośredniego jej stosowania, oraz wynikające z tego spory w doktrynie o zakres bezpośredniego stosowania konstytucji przez sądy powszechne, a także to, na ile wnioski wypływające z ówczesnych debat parlamentarnych analizowane dzisiaj pozwalają na przybliżenie rozumienia tej zasady i dookreślenie jej zakresu wynikającego z art. 8 Konstytucji RP, zwłaszcza w sytuacji kryzysu konstytucyjnego i zmieniającej się pozycji Trybunału Konstytucyjnego.

Słowa kluczowe: bezpośrednie stosowanie konstytucji, zasada legalizmu, zasada konstytucjonalizmu

1. W kierunku art. 8 ust. 1 Konstytucji RP – legalizm a konstytucjonalizm

Podejmując się przygotowania tego tekstu, w pierwszym rzędzie uznałam za konieczne wyraźne dookreślenie, a w gruncie rzeczy – zawężenie jego zakresu przedmiotowego. Postanowiłam potraktować moje opracowanie jako swoiste wprowadzenie do bardziej szczegółowej dyskusji i w związku z tym skoncentrować się nie tyle na genezie samej idei bezpośredniego stosowania konstytucji, ile na genezie jej konstytucyjnego ujęcia w Konstytucji RP z 1997 r.

Należy się zgodzić z tezą, że konstytucjonalizacja tej zasady nie jest powszechnie stosowanym rozwiązaniem. W konstytucjach różnych państw, uchwalanych w różnym czasie, można spotkać różne warianty jej ujęcia:

- 1) z reguły nie wymienia się wprost zasady bezpośredniego stosowania konstytucji,
- 2) czasami przyjmuje się zasadę, że tylko niektóre postanowienia konstytucji stosuje się bezpośrednio (np. RFN),

- 3) reguluje się w sposób ogólny zasadę bezpośredniego stosowania konstytucji¹. To ostatnie rozwiązanie przyjęto w Konstytucji RP, ale także np. w konstytucji Litwy czy Mołdawii².

Rodzi się zatem podstawowe pytanie: jakie przesłanki spowodowały, że polski ustrojodawca zdecydował się dokonać konstytucjonalizacji tej zasady?

Postanowiłam zatem odwołać się do prac parlamentarnych związanych z przygotowaniem nowej konstytucji, koncentrując się na tym właśnie zagadnieniu. Przedstawienie czy przypomnienie pewnych sporów, jakie wówczas toczyły się o koncepcję bezpośredniego stosowania konstytucji, może stanowić przyczynek do swoistej wykładni rozumienia i zakresu tego pojęcia. Można oczywiście zastanawiać się, na ile te argumenty historyczne są aktualnie weryfikowalne, a także na ile wnioski wypływające z ówczesnych debat parlamentarnych analizowane dzisiaj pozwalają na przybliżenie rozumienia tej zasady i jej zakresu wynikającego z art. 8 Konstytucji RP. Nie ulega bowiem wątpliwości, że zarówno ważkość i przyczyny ważkości pewnych argumentów, jak i przesłanki leżące u ich podstaw zmieniają się z upływem lat. Odwoływanie się do genezy ma w jakimś stopniu służyć uzasadnieniu współczesnych interpretacji konstytucji. W tym kontekście rodzi się myśl, czy swoista interpretacja historyczna odwołująca się do genezy jest jeszcze ważna, a jeśli tak, to dla kogo. Mimo tych wątpliwości uważam jednak, że odwoływanie się do genezy ma sens, pozwala bowiem ujrzeć pewne spory w nowym, współczesnym, świetle, zweryfikować je i być może przydać im nowej ważności argumentacyjnej.

W pierwszej kolejności zatem należy sięgnąć do genezy ustępu pierwszego art. 8 Konstytucji RP stwierdzającego, że „konstytucja jest najwyższym prawem RP”. To była ważna kwestia, która musiała zostać rozstrzygnięta w początkach

1 J. Jaskiernia, *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. 569–576; R. Czarny, B. Naleziński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji; normy samowykonalne w konstytucji*, [w:] J. Trzcíński (red.), *Charakter i struktura norm konstytucji*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1997, s. 125–136.

2 W konstytucji Litwy z 1992 r. w art. 6 stwierdzono: „konstytucja jest aktem jednolitym i bezpośrednio stosowalnym. Każdy może bronić swych praw, powołując się na Konstytucję”, [w:] *Konstytucja Republiki Litewskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006. Odrębny przepis o nadrzędności konstytucji zawiera także konstytucja Mołdawii z 1994 r. Art. 7 stanowi, że „konstytucja Republiki Mołdawii jest prawem najwyższym. Żadna ustawa ani żaden inny akt normatywny sprzeczny z postanowieniami Konstytucji nie ma mocy prawnej” za: *Konstytucja Republiki Mołdawii*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.

prac parlamentarnych nad nową konstytucją. Kluczowe zatem było pytanie, nad „czym” pracujemy, nad jakim dokumentem, o jakich cechach. Najwyraźniej kwestia ta wybrzmiała w trakcie prac Sejmu X kadencji (tzw. sejm okrągłostołowego), kiedy w ramach dyskusji nad tzw. dylematami konstytucyjnymi poszukiwano odpowiedzi na pytanie, czym konstytucja być powinna: czy manifestem, czy deklaracją programową, czy kartą ideową, czy aktem symbolicznym, czy wreszcie aktem prawnym, ustawą zasadniczą³. Można się zgodzić, że te dyskusje należą już niewątpliwie do przeszłości. Wtedy jednak od udzielonej na to pytanie odpowiedzi zależał charakter rozwiązań i sposób formułowania konkretnych przepisów przyszłej konstytucji polskiej. Mimo pojawiającego się poglądu o konstytucji jako o akcie symbolicznym czy swoistej deklaracji politycznej wyraźnie przebijał się i szybko zaczął dominować nurt podkreślający jej jurydyczny charakter.

Uznanie normatywności konstytucji i uczynienie z niej „żywej” podstawy prawnej dla całego systemu prawnego stanowiło fundament dalszych rozwiązań prawnych. Wymagało to osadzenia myślenia o nowej konstytucji w kontekście szerszego pojęcia konstytucjonalizmu, tj. konstytucji postrzeganej jako najważniejszy akt prawny, stanowiący kotwicę całego systemu prawnego.

Zmiany w konstytucji, jakie wprowadzono w grudniu 1989 r., zmierzały do osadzenia polskich rozwiązań ustrojowych w doświadczeniach nowoczesnego konstytucjonalizmu przez uregulowanie zasady demokratycznego państwa prawnego. Dopiero wtedy, a nie w kwietniu 1989 r., została otwarta droga do poszukiwania takich rozwiązań, które czyniłyby z konstytucji prawdziwy „autorytet prawny”. Równocześnie w samym tekście zmienionej wówczas konstytucji zasada wyrażona obecnie w ust. 1 art. 8 Konstytucji RP (zasada konstytucjonalizmu) nie została jeszcze ujęta. Wyrażona została natomiast *explicite* w art. 3 zasada legalizmu.

Nie pojawiła się też wtedy jeszcze koncepcja bezpośredniego stosowania konstytucji. Na to było za wcześnie. Najpierw trzeba było dookreślić i ugruntować w świadomości parlamentarzystów samą zasadę konstytucjonalizmu. W tym kontekście w dyskusjach parlamentarnych pojawiał się wątek relacji zasady państwa prawa do zasady legalizmu i konstytucjonalizmu, a zwłaszcza sposobu ujęcia tych zasad w konstytucji. Prezentowany był m.in. pogląd, że zasada państwa prawnego w gruncie rzeczy obejmuje wiele innych zasad szczegółowych, np. zasadę legalizmu czy konstytucjonalizmu, nie jest zatem celowe

3 Patrz np. Z. Kędzia, *Uwagi o aksjologii Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Ethos” 1990, nr 11–12, s. 222–223; S. Wronkowska, *W sprawie bezpośredniego stosowania konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 9, s. 4.

ujmowanie innych zasad odrębnie w tekście konstytucji. Pogląd ten jednak nie był powszechnie podzielany, zwłaszcza przez ekspertów konstytucjonalistów uczestniczących w pracach parlamentarnych, którzy podkreślali celowość odrębnego ujęcia zarówno zasady legalizmu, jak i konstytucjonalizmu.

Jednoznacznie potrzebę odrębnego ujęcia w konstytucji zasady nadrzędności ustawy zasadniczej podkreślano w pracach Sejmu II kadencji 1993–1997. Tak np. ekspert Komisji Konstytucyjnej prof. S. Gebethner, reprezentujący Radę Ministrów na posiedzeniu podkomisji podstaw ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego 20 kwietnia 1994 r. stwierdził, że „ważną kwestią jest również zasada mówiąca o praworządności i zwierzchnictwie konstytucji nad innymi źródłami prawa”⁴. Podobne stanowisko prezentowali eksperci J. Zakrzewska czy K. Działocha⁵. Mimo tego we wstępnym katalogu zasad podstawowych przygotowanych przez Komisję Konstytucyjną Zgromadzenia Narodowego w 1994 r. zasada konstytucjonalizmu nie została jeszcze wyraźnie wyodrębniona. Sformułowano jako bardziej kompleksową zasadę legalizmu w następującym brzmieniu: „Wszystkie organy władzy publicznej podporządkowane są Konstytucji i ustawom i wypełniają swoje zadania w granicach nimi przewidzianych”⁶. Można jednak się zgodzić, że w pracach parlamentarnych w latach 1993–1997 spór nie toczył się już o istotę zasady nadrzędności konstytucji, ale o sposób jej ujęcia, wysłowienia tej zasady w tekście konstytucji. W rezultacie zasada przybrała formę wyrażoną w ust. 1 art. 8 Konstytucji RP, a więc została ujęta w przepisie odrębnym niż zasada legalizmu⁷. W tej sytuacji pojawiło się pytanie, czy taka formuła konstytucyjna jest wystarczająca. Czy nie jest celowe, czy wręcz konieczne doprecyzowanie w samej konstytucji, co w taki sposób wyrażona zasada nadrzędności konstytucji oznacza, jakie ma konsekwencje dla obywateli i dla organów państwa.

Wtedy to została przywołana (czy też powrócono do niej) koncepcja bezpośredniego stosowania konstytucji ściśle z tą zasadą powiązana.

4 „Biuletyn. Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego” 1994, nr 6, s. 22.

5 J. Zakrzewska i K. Działocha zabiegali na posiedzeniu podkomisji 6 lipca 1994 r. o wyodrębnienie zasady praworządności i legalizmu obok zasady państwa prawa. Przeciw był reprezentant Prezydenta RP L. Falandysz. „Biuletyn. Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego”, 1994, nr 9, s. 67, 68.

6 P. Winczorek, *Dyskusja nad podstawowymi zasadami ustroju RP w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (Dziesięć pierwszych artykułów projektu Konstytucji RP)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1995, nr 2, s. 10.

7 Tamże, s. 19–22.

2. Koncepcja bezpośredniego stosowania konstytucji – zarys doktryny

Problematyka bezpośredniego stosowania konstytucji była zagadnieniem nowym w debacie parlamentarnej, choć w literaturze przedmiotu zajmowano się nią już wcześniej. Można przytoczyć wiele prac⁸ na ten temat, pochodzących z różnych okresów: zarówno sprzed przełomu 1989 r., z czasu prac parlamentarnych nad konstytucją, jak i z okresu po jej uchwaleniu. Mimo że pojęcie to było obecne w literaturze, jego precyzyjne określenie, a tym bardziej jego konstytucyjne wysłowienie wywoływało wątpliwości. Pojawiały się różne pojęcia: „stosowanie”, „obowiązkiwanie”, „przestrzeganie”, które niewątpliwie nie są tożsame⁹. Wieloznaczność dotyczyła obu członów: zarówno słowa „stosowanie”, jak i słowa „bezpośrednio”. O ile obecnie jeszcze stale te pojęcia wywołują wiele dyskusji, o tyle trudniejsze było w tamtym okresie „przebijanie” się przez całą złożoną terminologię prawa konstytucyjnego w pracach parlamentarnych.

Jak słusznie zauważył już przeszło 100 lat temu A. Peretiatkowicz, „treść pojęć (zwłaszcza pojęć abstrakcyjnych) nigdy prawie nie bywa odgraniczona tak ściśle, ażeby przestała budzić wątpliwości”¹⁰. I wydaje się, że kwestia bezpośredniego stosowania konstytucji stanowi taki właśnie przykład.

Sięgając zatem do genezy w polskim piśmiennictwie prawniczym, można byłoby odwołać się do koncepcji J.S. Langroda, który już w 1929 r. w kontekście konstytucji marcowej¹¹ pisał, że konstytucja jest:

normą prawną samą przez się i jako norma ogólna [...] obowiązuje bezpośrednio i z mocy własnej, bez konieczności odrębnego przetwarzania jej przepisów przez normy ustawowe na normy prawne. Mamy

8 Patrz np. R. Czarny, B. Naleziński, *Bezpośrednie...*, s. 125–136; K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji PRL przez sądy*, „Studia Prawnicze” 1988, nr 4, s. 3–32; J. Jaskiernia, *Spór o regulę...*, s. 569–576; E. Łętowska, *Co to znaczy „bezpośrednie stosowanie konstytucji”*, https://archiwum.rp.pl/artukul/102656_Co_to_znaczy_quot%3Bbezpośrednie_stosowanie_konstytucjiquot%3B.html [dostęp: 13.01.2022]; S. Wronkowska, *W sprawie bezpośredniego...*, s. 3–23.

9 Tamże, s. 3.

10 A. Peretiatkowicz, *Prąd nowy w prawoznawstwie (ustawa a sędzia)*, Gebethner i Wolf, Kraków 1916, s. 19.

11 W art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2021 Nr 44, poz. 267 stwierdzono: „Niniejsza konstytucja ma moc obowiązująca z dniem jej ogłoszenia, względnie – o ile urzeczywistnienie jej poszczególnych postanowień zawisło od wydania odpowiednich ustaw – z dniem ich wejścia w życie”.

do czynienia nie z deklaracją, a z ustawą obowiązującą od chwili jej wejścia w życie¹².

To był ważny argument odwołujący się do jurydycznego charakteru konstytucji. Już jednak w kontekście tego cytatu natrafiamy na istotną wątpliwość co do sformułowania „obowiązuje bezpośrednio”. Termin ten nie jest tożsamy z pojęciem „stosowanie bezpośrednie”. Czy można zatem było zasadnie odwoływać się do tej koncepcji i odnosić ją do stosowania bezpośredniego, kiedy „obowiązywanie” ma inne znaczenie niż „stosowanie”? Skłaniam się do poglądu, że można takiego odwołania w tym przypadku dokonać, a to ze względu na dalsze dookreślenie tej koncepcji zawarte w samym cytacie z J.S. Langroda, tj. stwierdzeniu: „bez konieczności odrębnego przetwarzania jej przepisów przez normy ustawowe”. Bez wchodzenia zatem w tym miejscu w rozważania ściśle teoretycznoprawne dotyczące tej koncepcji można chyba się zgodzić, że idea ta, choć inaczej wysłowiona, była uznawana w nauce już pod rządami konstytucji marcowej i rozumiana najogólniej w ten sposób, że norma konstytucji może być podstawą lub elementem podstawy prawnej wydania aktu prawnego bez pośredniczącej roli ustawy¹³. Jest ona elementem pojęcia konstytucji rozumianej jako najwyższe prawo i stanowi charakterystyczną cechę stosowania konstytucji wpisaną we współczesne pojmowanie konstytucjonalizmu¹⁴.

Oczywiście zdaję sobie sprawę, że odwołanie do J.S. Langroda może być podane w wątpliwość. Uważam jednak, że dla poszukiwania konstytucyjnej genezy tej zasady jest ono ważne i nie może być pominięte, zwłaszcza w kontekście prac parlamentarnych, kiedy odwoływanie się do koncepcji okresu międzywojennego, do tradycji II RP odgrywało istotną rolę w poszukiwaniu argumentacji na rzecz konkretnej instytucji, konkretnego rozwiązania prawnego w przyszłej konstytucji polskiej. Było to tym ważniejsze, że okres po drugiej wojnie światowej jakby zatarł to pojęcie zarówno w świadomości społecznej i w dyskursie konstytucyjnym. Koncepcja ta co prawda po drugiej wojnie pojawiła się w latach 60., głównie w związku z pracą S. Rozmaryna *Konstytucja jako ustawa zasadnicza*¹⁵ i próbą zaakcentowania charakteru prawnego konstytucji i jej najwyższej mocy prawnej, ale w pracach parlamentarnych

12 J.S. Langrod, *Zapowiedzi konstytucyjne o wydaniu ustaw specjalnych*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1929, s. 17.

13 K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Księgarnia F. Hoesicka, Warszawa 2005, s. 9.

14 J. Jaskiernia, *Spór o reguły...*, s. 569–576.

15 S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza*, PWN, Warszawa 1961.

w latach 90. nie odwoływano się do tamtego okresu. Zasadniczym celem było zerwanie z konstytucjonalizmem socjalistycznym. Nie można też zapominać, że cały czas tkwiło gdzieś w świadomości twórców konstytucji kateryczne stanowisko SN wyrażone w uchwale SN z 12 lutego 1955 r., w której wyraźnie stwierdzano, że „zasady prawne są ustanawiane przez przepisy konstytucji, lecz nie nadają się one z reguły bezpośrednio do praktycznego zastosowania bez rozwinięcia w ustawach zwykłych”¹⁶. Sytuacja jednak się zmieniała i ważne w tym zakresie było już znacznie późniejsze orzeczenie SN z 28 listopada 1990 r., III ARN 28/90, w kwestii możliwości powołania konstytucji jako podstawy orzeczenia sądowego¹⁷. Także ono wywołało jednak bardzo zróżnicowane opinie wśród specjalistów. Jedni, np. T. Dybowski, uważali takie podejście za wątpliwe¹⁸. Inni, np. A. Zieliński, uznawali, że przepis konstytucyjny może być bezpośrednio stosowany przez sąd, jeżeli tylko jest w nim zawarta jasna norma prawna i norma ta może być zastosowana w danym przypadku¹⁹.

3. W kierunku regulacji konstytucyjnej art. 8 ust. 2

W dyskusjach konstytucyjnych, zwłaszcza w wypowiedziach ekspertów, coraz szerzej było reprezentowane stanowisko o potrzebie konstytucjonalizacji zasady bezpośredniego stosowania konstytucji²⁰. Uważano, że zasada bezpośredniego stosowania konstytucji – mimo nieprecyzyjności tego sformułowania – jest instytucją o dużym znaczeniu. Szczególnie doniosłą rolę odgrywa w systemach prawnych wychodzących z reżimu totalitarnego²¹.

16 Uchwała SN z 12 lutego 1955 r., I CO 4/55, LEX 117993; „Państwo i Prawo” 1955, nr 7–8, s. 288.

17 Orzeczenie SN z 28 listopada 1990 r., III ARN 28/90, LEX 10780; K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP...*, s. 13.

18 T. Dybowski, *Orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych*, „Przegląd Sądowy” 1991, nr 3, s. 72–79.

19 A. Zieliński, *Glosa do wyroku SN z 28 listopada 1990 r., III ARN 28/90*, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 3, 85–91.

20 J. Trzciński, *Konstytucja jako akt prawotwórczy*, [w:] K. Działocha (red.), *Konstytucyjny model tworzenia praw w PRL*, Wydawnictwo UWr, Wrocław 1981, s. 67; A. Preisner, *Dookoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP*, [w:] L. Garlicki, A. Szmyt (red.), *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 233 i n.

21 Tamże; W. Sokolewicz, *The New Role of the Constitution in the Post-socialist States of Central and Southeast Europe*, [w:] K. Działocha, R. Mojak, K. Wójtowicz (red.), *Ten Years of the Democratic Constitutionalism in Central and Eastern Europe*, „Morpól”, Lublin 2001, s. 36 i n.

W pracach konstytucyjnych, które toczyły się już w sejmie okrągłostołowym (X kadencji), pojawiała się propozycja ujęcia w konstytucji odrębnej regulacji dotyczącej jej bezpośredniego stosowania. Znalazło to swój wyraz w części projektów konstytucyjnych, jakie powstały w latach 1989–1991, a które może warto tutaj wskazać. Ważne były w tym zakresie w szczególności dwa projekty, tj. projekt konstytucji opracowany przez Komisję Konstytucyjną Sejmu X kadencji oraz projekt opracowany przez Senat I kadencji. W art. 16 ust. 1 projektu sejmowego została wprost wyrażona zasada, że „przepisy konstytucji normujące prawa i wolności oraz ich gwarancje stosuje się bezpośrednio”. Wprowadzono w tekście wyraźne zastrzeżenie dotyczące zakresu bezpośredniego stosowania konstytucji, a mianowicie że dotyczy to praw i wolności jednostki. Nie znalazła się natomiast w tym tekście generalna klauzula mówiąca o wyłączeniu bezpośredniego stosowania konstytucji.

Zasada bezpośredniego stosowania konstytucji została szerzej sformułowana, a nie ograniczona tylko do praw i wolności człowieka, w tekście projektu konstytucji przygotowanego w Senacie I kadencji. Równocześnie jednak w projekcie zawarto określenie wyłączające jej bezpośrednie stosowanie w określonej sytuacji. Przepis art. 52 brzmi: „[...] przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że konstytucja stanowi inaczej”. Zasada bezpośredniego stosowania konstytucji znalazła się też w projekcie autorskim konstytucjonalistów prof. A. Mycielskiego i prof. W. Szyszkowskiego. W art. 4 tego projektu stwierdzono, że

o ile z treści przepisów tego rozdziału (rozdziału o prawach człowieka) nie wynika inaczej, wszelkie wyszczególnione nakazy i zakazy obowiązują automatycznie przy stosowaniu ich przez sądy czy inne organy władzy, bez potrzeby odwoływania się do specjalnych aktów prawnych²².

Zarazem we wszystkich tych projektach mówi się o podległości sędziego ustawie, nie wymienia się odrębnie podległości konstytucji.

Projekty te w ostateczności trafiły do archiwum, jednak sama koncepcja i związany z nią spór o bezpośrednie stosowanie konstytucji pozostały, co więcej, ten ostatni powrócił z pełną mocą w toku prac konstytucyjnych w latach 1993–1997.

Można odnieść wrażenie, że zasada ta, mimo sporów o jej istotę toczonych przez profesjonalistów, nie wywoływała silnych „emocji parlamentarnych”.

22 Projekt zawarty w: M. Kallas, *Projekty konstytucyjne 1989–1991*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1992, s. 317–337.

Ostre debaty koncentrowały się raczej na zasadzie państwa prawa, strukturze organów państwowych, podziale władz i relacjach wzajemnych między władzami, a także relacji prawa międzynarodowego do prawa wewnętrznego czy stosunku państwo–kościół; nie zaś na zasadzie bezpośredniego stosowania konstytucji²³. Wynikało to chyba ze zbyt jurydycznego kontekstu tej zasady i związanych z tym trudności w jej rozumieniu. Stąd mimo podkreślania potrzeby jej konstytucjonalizacji sama zasada była wysłowiona tylko w niektórych projektach wniesionych do Sejmu w kadencji 1993–1997. W pracach Komisji Konstytucyjnej uzyskiwała natomiast duże poparcie. Mianowicie np. w toku prac podkomisji praw i obowiązków obywatela, jakie prowadzono 2 grudnia 1994 r.²⁴, propozycja zgłoszona przez posła J. Gwiżdża (Bezpartyjny Blok Wspierania Reform), zgodnie z którą „każdy, kto uzna, że ochrona jego praw i wolności na podstawie innych przepisów jest niewystarczająca, może powołać się na przepisy Konstytucji jako podstawę roszczenia”, została przez podkomisję przyjęta jednomyślnie. Oczywiście była to konstrukcja niezwykle ogólna. Charakterystyczne jest jednak, że nie przeprowadzono wówczas szerszej dyskusji nad jej istotą. Podkreślano natomiast, że zamieszczenie w tekście ustawy zasadniczej przepisu nakazującego bezpośrednie stosowanie konstytucji jest celowe i uzasadnione, ponieważ jednoznacznie wyklucza zarówno tezę, jakoby konstytucja nie miała charakteru normatywnego, jak i tezę, jakoby przepisy konstytucji były adresowane tylko do ustawodawcy²⁵. Sporna jednak była stale kwestia zakresu tego stosowania. Powrócił zatem spór z okresu sejmiku okrągłostołowego, a mianowicie: czy zasadę tę ująć bardzo generalnie, czy jednak po uwzględnieniu sposobu formułowania przepisów konstytucji należy tę ogólną zasadę opatrzyć pewnym ograniczeniem, a więc np. stwierdzeniem: „chyba że konstytucja stanowi inaczej”. Sformułowanie takie miało stanowić zabezpieczenie przed nie do końca rozeznanyim zakresem pojęcia zasady bezpośredniego stosowania konstytucji i możliwością jego zbyt szerokiego wykorzystywania. Część uczestników dyskusji opowiadała się za tym, aby przepis konstytucji nie ustanawiał żadnych ograniczeń²⁶.

Takie ograniczające sformułowanie rodziło jednak wątpliwości. Wskazywano, że może ono nawet przekreślić samą istotę zasady bezpośredniego

23 M. Kruk (red.), *Jaka konstytucja? Analiza projektów Konstytucji RP zgłoszonych Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego w 1993 roku*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1994, s. 16.

24 „Biuletyn. Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego”, 1995, nr 10, s. 175.

25 A. Preisner, *Dookoła Wojtek...*, s. 37.

26 Patrz szerzej: P. Winczorek, *Dyskusja nad...*, s. 20–21.

stosowania konstytucji, a w każdym razie – istotnie ją osłabić. To zastrzeżenie w powiązaniu z lakonicznością przepisów konstytucyjnych stanowiło u niektórych parlamentarzystów podstawę do krytycznej oceny celowości zamieszczania samej tej zasady w konstytucji. Pojawiły się co prawda głosy w dyskusji, że niezależnie od tego, czy takie zastrzeżenia się umieści, czy nie, z istoty jedne przepisy konstytucji będzie można stosować bezpośrednio, a inne dopiero po ich rozwinięciu w ustawach²⁷. Ta uwaga została potraktowana jako pewne wyjaśnienie, ale w ostateczności, mimo zgłaszanych wcześniej wątpliwości, zastrzeżenie ograniczające w zaproponowanej powyżej formule – „o ile konstytucja nie stanowi inaczej” – zostało wprowadzone.

Przedmiotem dyskusji była też kwestia charakteru praw socjalnych i ich ujęcia w tekście konstytucji w kontekście jej bezpośredniego stosowania. I stąd oprócz sformułowania przepisu art. 8 ust. 2 Konstytucji RP mającego bardziej generalny charakter zostały jeszcze wprowadzone wyraźne ograniczenia zasady bezpośredniego stosowania konstytucji w jej art. 81, w którym przewidziano wprost, że praw z art. 65 ust. 4 i 5, art. 66, art. 69, art. 71 i art. 74–76 można dochodzić w granicach określonych w ustawie. Były w tym podejściu ślady utrzymujących się w doktrynie koncepcji zróżnicowanych generacji praw człowieka²⁸. Dominująca była wówczas koncepcja zaliczania praw socjalnych do drugiej generacji. Wedle tej koncepcji wymiar jurydyczny praw socjalnych był inny aniżeli praw pierwszej generacji. Stąd uważano, że w odniesieniu do tych praw zasada bezpośredniego stosowania konstytucji musi mieć bardziej ograniczone zastosowanie, co więcej sądzono, że takie rozumienie praw socjalnych wręcz uniemożliwia, wyklucza bezpośrednie stosowanie konstytucji w tym obszarze. Charakterystyczna jest w tym zakresie wypowiedź posła, a zarazem konstytucjonalisty J. Ciemniewskiego, który twierdził:

zakres konstytucjonalizacji praw społecznych wynika nie tylko z przekonania, że państwo powinno minimalizować funkcję dystrybucyjną, lecz również z przyjęcia zasady, że konstytucyjne prawa obywateli należy konstruować w taki sposób, aby można było zawsze ich docho-

27 Np. K. Działocha 16 listopada 1994 r. podkreślał: „Ze struktury norm musi jednak wynikać, że nadaje się ona do bezpośredniego stosowania w zakresie, w jakim jest to możliwe. Pewne przepisy konstytucji mogą być stosowalne pod warunkiem wydania ustawy wykonawczej”, K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP...*, s. 31.

28 Por. m.in. Z. Kędzia, *Czy potrzebne są zmiany w konstytucyjnej karcie praw*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 1, s. 78, <https://www.doi.org/10.14746/rpeis.2018.80.1.7>.

dzień w trybie procedury prawnej. Dlatego staraliśmy się eliminować z systemu konstytucyjnego takie kategorie praw, które na poziomie konstytucyjnym mogą mieć jedynie charakter deklaracji, czy też – jak wolą to nazywać zwolennicy tego rodzaju koncepcji – charakter wytycznych polityki państwa [...]. Stoimy na stanowisku, że zawarte w konstytucji prawa powinny mieć postać norm możliwych do wyegzekwowania w toku procedury prawnej i mających wyraźnie określony podmiot zobowiązań i uprawnień²⁹.

Zdaje się jednak nie ulegać wątpliwości, że w działaniach parlamentarnych, obok powyższego aspektu wyrażanego raczej przez ekspertów, ważną czy wręcz kluczową rolę odgrywał aspekt polityczny. Uwarunkowane to było obawą, że tak szerokie zastosowanie zasady bezpośredniego stosowania konstytucji w odniesieniu do praw socjalnych może spowodować pęknięcie całego systemu, i to w podwójnym niejako wymiarze. Z jednej strony z punktu widzenia ekonomicznego, z drugiej zaś, wobec ogólności przepisów konstytucyjnych, istniała obawa, że sądy powszechne mogłyby przekroczyć tę barierę odgradzającą stosowanie prawa od jego stanowienia właśnie w zakresie materii dotyczącej praw socjalnych.

Niezależnie od tego z sekwencji zdarzeń i ze sposobu sformułowania art. 8 ust. 2 Konstytucji RP oraz dyskusji, jaka się na ten temat toczyła, można wyprowadzić wniosek, że jednak ideą wiodącą podzielaną przez parlamentarzystów było dążenie do przyjęcia szerokiego rozumienia bezpośredniego stosowania konstytucji przez sądy. W izbie ustawodawczej, mimo zakotwiczonej w konstytucji silnej roli Trybunału Konstytucyjnego przejawiającej się m.in. w ostateczności orzeczeń i kierowaniu pytań prawnych do TK, było mocne przekonanie o roli sądów powszechnych w procesie bezpośredniego stosowania konstytucji. Można nawet uznać, że w debatach parlamentarnych przeważał pogląd o traktowaniu kontroli rozproszonej na równi z kontrolą sprawowaną przez Trybunał Konstytucyjny. Nie dostrzegano wówczas w dyskusjach parlamentarnych potencjalnego konfliktu pomiędzy dwiema koncepcjami, tj. zasadą skoncentrowanej kontroli realizowanej przez TK a zasadą kontroli rozproszonej dokonywanej przez sądy. Traktowano je jako wzajemne, niesprzeczne i wręcz równorzędne uzupełnienie w gwarantowaniu nadrzędnej roli konstytucji.

29 Wypowiedź posła J. Ciemnińskiego podczas posiedzenia Zgromadzenia Narodowego 22 czerwca 1994 r., [w:] „Biuletyn. Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego” 1994, nr 8, s. 40.

W dążeniu do zagwarantowania tej roli sądom należy także poszukiwać uzasadnienia wprowadzenia do konstytucji z 1997 r. art. 178 ust. 1 stwierdzającego, że „sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji i ustawom”. Uznać należy, że przepis ten stanowi logiczną konsekwencję zasady bezpośredniego stosowania konstytucji, choć nie wszyscy zdają się ten pogląd podzielać. TK stoi na stanowisku, że przepis ten wyraża normę gwarancyjną, a nie kompetencyjną i nie daje podstawy sędziemu do tego, by w konkretnej sprawie mógł odstąpić od stosowania obowiązującej ustawy, którą sam uznał za niezgodną z konstytucją³⁰. Podzielałam w tej sprawie pogląd, że ustrojodawca, przewidując w art. 178 ust. 1 Konstytucji RP podległość sędziego nie tylko ustawom, lecz także konstytucji, nałożył na sądy zarówno możliwość, jak i wręcz powinność stosowania konstytucji³¹, tak jak to wyrażał J.S. Langrod. Zgadzam się w tym zakresie z B. Banaszakiem, kiedy stwierdza on, że mimo iż zasadą jest, że TK orzeka w sprawach zgodności ustaw z konstytucją, to nie można z tego wyprowadzać wniosków, że żaden inny organ stosujący konstytucję nie może odmówić stosowania ustawy sprzecznej, jego zdaniem, z ustawą zasadniczą. Po co sędzia miałby podlegać konstytucji i móc ją bezpośrednio stosować, gdyby nie mógł, badając zgodność ustawy z konstytucją, podjąć innych działań niż oddalenie zarzutu niekonstytucyjności ustawy lub skierowania pytania prawnego do TK. Stanie na stanowisku odmawiającym sądom prawa do incydentalnej kontroli ustaw czyni w ogóle niezrozumiałą regulację art. 178 ust. 1 Konstytucji RP. Powstawałoby wówczas pytanie, o co właściwie chodziło ustrojodawcy wprowadzającemu nową regulację, różniącą się od dotychczasowej, a mianowicie stanowiącą wyraźnie, że sędzia w orzekaniu podlega zarówno konstytucji, jak i ustawom³².

Warte przytoczenia w tym miejscu są oczekiwania, względem takiej właśnie regulacji konstytucyjnej, wyrażane podczas posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w drugim czytaniu 26 lutego 1997 r., w trakcie którego dyskutowano nad sprawozdaniem Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego o projekcie konstytucji. Gdy odnoszono się wówczas do zasady wyrażonej

30 Por. np. Z. Maciąg (red.), *Stosowanie konstytucji RP z 1997 roku – doświadczenia i perspektywy*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2006.

31 M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania konstytucji*, „Palestra” 2016, nr 4, s. 24; zob. też M. Szeroczyńska, *O bezpośrednim stosowaniu Konstytucji z punktu widzenia behawiorysty*, <https://lexso.org.pl/2018/12/04/o-bezposrednim-stosowaniu-konstytucji-z-punktu-widzenia-behawiorysty/> [dostęp: 31.12.2022].

32 B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 69.

w art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, argumentowano, że bezpośrednie stosowanie konstytucji oznacza, że „każdy obywatel będzie mógł pójść do sądu z egzemplarzem tej przydługiej konstytucji w rękę i pokazać palcem artykuł i swoje prawo, które zostało naruszone”. „Sędziowie [nie odnosiło się to tylko do sędziów TK – przyp. red.], opierając się na prawie stanowionym i swoim sumieniu, stwierdzać będą, jaka jest treść naszych konstytucyjnych uprawnień, co sprawi, że konstytucja będzie stale aktualna”. Do wydania wyroku odpowiadającego wymaganiom legalności nie wystarczy już obecnie, aby był on zgodny z ustawą. „Projekt [...] nadaje prawo orzekania w oparciu o konstytucję innym sądom”³³.

Do realizacji tak rozumianej roli sędziego w procesie wykładni było konieczne zatem podporządkowanie go nie tylko ustawie, lecz także konstytucji. Padło, co prawda, podczas plenarnej dyskusji ważne pytanie, a mianowicie jak będzie w praktyce wyglądało to bezpośrednie stosowanie. Nie doczekało się ono jednak ani szerszej dyskusji, ani odpowiedzi³⁴.

Kluczowe pozostaje zatem stawiane w literaturze pytanie o to, gdzie kończy się obszar wykładni dla sądów.

Sądzę, że można wskazać na istnienie pewnego zakresu, trzonu, który wydaje się nie wywoływać zdecydowanej różnicy poglądów, kiedy sąd w ramach bezpośredniego stosowania konstytucji może nie powołać się na ustawę i bezpośrednio powołać się na przepis konstytucji. Są to następujące sytuacje gdy:

- 1) brakuje regulacji ustawowej³⁵,
- 2) występuje wyraźna niezgodność ustawy z konstytucją,

33 M.in. głos posła T. Zielińskiego, *Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu – archiwum*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=zn3&dzien=3&wyp=051&kad=2> [dostęp: 31.12.2022].

34 Poseł K. Sienkiewicz: „A jak w tym wypadku będzie wyglądało bezpośrednie stosowanie konstytucji? Jak to będzie egzekwowane? W różnych krajach obowiązują różne rozwiązania”. *Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu – archiwum. Zgromadzenie Narodowe w dniu 27.02.1997, Sprawozdanie Stenograficzne*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=zn3&dzien=4&wyp=060&kad=2> [dostęp: 31.12.2022].

35 L. Garlicki pisze m.in., że bezpośrednie stosowanie konstytucji może występować jedynie pod warunkiem łącznego spełnienia dwóch przesłanek: „a) norma konstytucyjna jest na tyle konkretna i jednoznaczna, że technicznie możliwe jest oparcie na niej rozstrzygnięcia (analogia do selfexecuting norms w prawie międzynarodowym, b) brak jest w danej dziedzinie przepisów ustawowych, które też wymagają zastosowania”. L. Garlicki, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP w praktyce. Konferencja naukowa*, Biuro RPO, Warszawa 1999, s. 16.

- 3) przepis stanowiący podstawę orzekania został uznany za niezgodny z ustawą zasadniczą.

Niezależnie od decyzji o przesunięciu utraty jego mocy obowiązującej sąd nie powinien stosować przepisu takiej ustawy. W tym świetle sytuacje zawarte w punktach 1 i 3 zdają się nie budzić wątpliwości. Pytania rodzą się wokół punktu 2. Co oznacza wyraźna niezgodność ustawy z konstytucją, kiedy nie jest ona stwierdzona orzeczeniem TK, bo tylko o taką sytuację tutaj chodzi. Wskazać tu należy na co najmniej dwa warunki: a) musi istnieć przekonanie sędziego o niezgodności z konstytucją ustawy, która ma stanowić podstawę orzeczenia, a nie tylko wątpliwości co do tego, b) muszą zostać wyczerpane możliwości prokonstytucyjnej wykładni ustawy w jej różnych wariantach, a żadna z wyinterpretowanych norm nie prowadzi do zgodności treści ustawy z konstytucją.

Obowiązuje w tym zakresie ogólna „wytyczna”, jeśli tak można ją nazwać, a mianowicie że „bezpośrednie stosowanie Konstytucji to bowiem przede wszystkim przenoszenie aksjologii konstytucyjnej na płaszczyznę regulacji ustawowych w procesie wykładni”³⁶. Domniemanie konstytucyjności zawiera wskazanie poszukiwania przez interpretatora takiej formuły wykładni danej regulacji, która zagwarantuje jej zgodność z konstytucją. Jeśli jednak sąd stwierdzi, że *ad casum* żaden z wariantów interpretacyjnych związanych z daną regulacją nie może zostać uznany za zgodny z konstytucją, wówczas może odmówić zastosowania normy ustawowej niezgodnej z konstytucją na podstawie prokonstytucyjnej wykładni³⁷ i rozstrzygnięcia sprawy w oparciu o bezpośrednie stosowanie konstytucji. Zakładać należy, że taki był wyraźny zamysł ustrojodawcy. Choć, mimo takiej genezy, problem ten stale wywołuje wątpliwości. W piśmiennictwie jest prezentowany pogląd, że art. 178 ust. 1 Konstytucji RP nie daje sędziom prawa do tego, by w danej sprawie odstąpić od stosowania obowiązującej ustawy, którą uznał za niezgodną z konstytucją, albowiem wyłączną kompetencję do badania zgodności ustaw z konstytucją, ze skutkiem prowadzącym do uchylenia niekonstytucyjnego prawa, konstytucja przyznaje w art. 188 Trybunałowi Konstytucyjnemu. Tej

36 P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Zakamycze, Kraków 2003, s. 327.

37 Jak wskazuje się w orzecznictwie TK, w tych przypadkach „przepis konstytucyjny albo – wraz z przepisem ustawy – staje się budulcem do zbudowania normy prawnej (co jednak możliwe jest tylko, gdy przepis ten charakteryzuje się dostatecznym stopniem konkretności i precyzji), bądź staje się wyznacznikiem sposobu ustalenia prawnego znaczenia przepisu ustawy (co przybiera postać tzw. wykładni w zgodzie z konstytucją i może następować także na podstawie ogólnych zasad konstytucyjnych)” (wyrok TK z 28 listopada 2001 r., K 36/2001, Dz.U. 2001 Nr 138, poz. 1567).

ostatniej konstatacji nikt nie podważa, albowiem także w sytuacji uznania, że sąd może odmówić zastosowania normy ustawowej w określonej sytuacji, nie prowadzi to do uchylenia niekonstytucyjnego prawa. Ta kompetencja przysługuje tylko TK.

Należy się zgodzić z poglądem, że sąd dokonuje oceny zgodności przepisu ustawy z Konstytucją RP w ramach ustalenia, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego. Sąd jest obowiązany do takiej oceny. Uchylenie się od niej może bowiem prowadzić do rozstrzygnięcia sprawy na podstawie przepisu niekonstytucyjnego, a zatem niezgodnie z prawem obowiązującym³⁸. Odmowa zastosowania przepisu przez sąd nie narusza kompetencji TK, gdyż sąd orzeka w indywidualnej sprawie i jego orzeczenie nie wiąże innych organów.

4. Zamiast podsumowania – nowe wątpliwości dotyczące bezpośredniego stosowania konstytucji

Można zatem postawić inne pytanie: czy po uchwaleniu konstytucji 1997 r. nastąpiła nadmierna aktywność sądów powszechnych w zakresie bezpośredniego stosowania konstytucji i czy jest ona wbrew oczekiwaniom twórców konstytucji? Wydaje się, że na drugie pytanie odpowiedź jest jednoznaczna. Oczekiwania twórców konstytucji co do pełnienia przez sądy tej funkcji były bardzo wysokie. Stąd dotychczasowej aktywności sądów powszechnych w tym zakresie nie można uznać za idącą wbrew oczekiwaniom twórców konstytucji. Jeszcze raz można odwołać się do cytatu z wystąpienia podczas debaty plenarnej Zgromadzenia Narodowego, że „projekt [...] nadaje prawo orzekania w oparciu o konstytucję innym sądom”³⁹. Było zatem wówczas

38 W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy*, „Przegląd Sądowy” 2017, nr 2, s. 5–29.

39 Wystąpienie posła T. Zielińskiego: „To sędziowie będą orzekać, czy nasze prawa zostały naruszone, i będą nakazywać organom państwowym oraz innym obywatelom przestrzeganie ustawy zasadniczej. Sędziowie, opierając się na prawie stanowionym i swoim sumieniu, stwierdzać będą, jaka jest treść naszych konstytucyjnych uprawnień, co sprawi, że konstytucja będzie stale aktualna. [...] Sądy w jeszcze większym stopniu niż dotychczas staną się kontrolerami władzy ustawodawczej i wykonawczej, będą rozjemcą w sprawach między obywatelem a organami państwa, chronić nas będą przed arbitralnością władzy ustawodawczej i wykonawczej. Rozwiązanie to umacnia prymat prawa nad doraźnymi posunięciami i rozgrywkami politycznymi” Zob. też przypis 33.

wyraźnie wyeksplikowane oczekiwanie aktywności sądowej w tym zakresie⁴⁰.

W tym kontekście pojawia się pytanie o obowiązek kierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego. Jest to kwestia, która obecnie bardzo dzieli specjalistów⁴¹. Właściwie przeważało do niedawna stanowisko, wedle którego „domniemanie zgodności ustawy z konstytucją może być obalone tylko wyrokiem TK o niekonstytucyjności tej ustawy”⁴².

Podzielam pogląd, że u podstaw rozwiązań konstytucyjnych nie leżało założenie zobowiązujące sądy do kierowania pytań do TK. Można zakładać, choć nie jest to pogląd powszechnie podzielany, że w świetle art. 8 ust. 2 Konstytucji RP w powiązaniu z jej art. 193 nie ma obowiązku występowania przez sąd do TK w momencie podjęcia przez sąd przekonania (a nie tylko wątpliwości) o sprzeczności ustawy z konstytucją. Przewidziana zaś w art. 193 Konstytucji RP zasada, zgodnie z którą sąd „może” przedstawić TK pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z konstytucją, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem, przemawia przeciwko wykładni w kierunku istnienia takiego obowiązku⁴³.

Można chyba na zakończenie, w ramach podsumowania drogi dochodzenia do art. 8 Konstytucji RP, zgodzić się, że koncepcją, która w toku prac konstytucyjnych nie wywoływała tak wielkich emocji, jak inne zasady ustrojowe, stała się jedną z najbardziej dyskutowanych w literaturze przedmiotu. Już w 2003 r. A. Preisner nadał swojemu tekstowi tytuł *Dookoła Wojtek. Jeszcze raz o zasadzie bezpośredniego stosowania konstytucji*. A było to prawie 20 lat temu. W międzyczasie problematyka ta obrosła bogatą literaturą i orzecznictwem

40 W jednym ze swoich orzeczeń Trybunał podkreślił, że z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP wynika adresowany do wszystkich organów władzy publicznej (zwłaszcza sądów) obowiązek bezpośredniego stosowania jej przepisów (wyrok TK z 28 listopada 2001 r., K 36/2001), a jeżeli postanowienia konstytucyjne są sformułowane w sposób na tyle jednoznaczny, konkretny i precyzyjny, by możliwe było ich odniesienie do konkretnych sytuacji zachodzących w rzeczywistości prawnej, podmiot stosujący prawo powinien bezpośrednio na nim oprzeć swe działania, rozstrzygnięcia (tamże; wyrok TK z 19 maja 1998 r., U 5/97, Dz.U. 1998 Nr 67, poz. 444; postanowienie TK z 22 marca 2000 r., P 12/98, LEX 40000).

41 K. Działocha, *Od redaktora*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 6.

42 Zob. w tym zakresie rozważania M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, Wydawnictwo UJ, Kraków 2014, s. 334–337; L. Garlicki, *Sądy a Konstytucja RP*, „Przegląd Sądowy” 2016, nr 7–8, s. 20–21.

43 W uzasadnieniu wyroku SN z 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, LEX 38576, stwierdzono, że sąd powszechny może dokonywać oceny konstytucyjności przepisów mających zastosowanie w sprawie i nie prowadzi to do naruszenia konstytucyjnego podziału kompetencji między sądami a Trybunałem.

sądowym. Zmieniła się także w ostatnich latach rola TK. Otworzyło to nowe spory i zrodziło nowe wątpliwości, pytania wymagające nowych odpowiedzi. Jednoznacznej odpowiedzi podzielanej przez wszystkich specjalistów prawa jednak wciąż brakuje, mimo że w toku prac parlamentarnych ta odpowiedź była dość jednoznaczna na rzecz bezpośredniego stosowania konstytucji przez sądy powszechne. Można jednak odnieść wrażenie, że obecna rola Trybunału Konstytucyjnego skłania wielu do przemyślenia na nowo tej koncepcji i zrewidowania dotychczasowych katerycznych poglądów odmawiających sądom powszechnym prawa do orzekania bezpośrednio na podstawie konstytucji, z pominięciem ustawy, ale z obowiązkiem wykorzystania drogi pytania prawnego. Przykładem takiego stanowiska może być sformułowany przez L. Garlickiego pogląd, odpowiadający intencjom twórców konstytucji wprowadzających art. 8, a mianowicie że

jeżeli sąd rozpoznający sprawę indywidualną uzna, że: po pierwsze, przepisu ustawy, który miałby stanowić podstawę lub przesłankę rozstrzygnięcia, nie da się pogodzić z określoną normą lub zasadą konstytucyjną, po drugie, że w sprawie nie wypowiedział się dotąd Trybunał Konstytucyjny i, po trzecie, że nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia tego Trybunału, to dysponuje on kompetencją do odmowy zastosowania (pominięcia) tego przepisu przy wydawaniu rozstrzygnięcia⁴⁴.

Równocześnie jednak podkreśla on wyraźnie, że ta koncepcja „sformułowana została w celu poszukiwania remediów w związku z zakłóceniem działalności TK, odnosi się więc przede wszystkim do sytuacji o charakterze nadzwyczajnym⁴⁵.

Ta ostatnia konstatacja świadczy o tym, że dyskusja o bezpośrednim stosowaniu konstytucji się nie kończy, ale wręcz przeciwnie – nabiera nowej dynamiki.

44 L. Garlicki, *Sądy...*, s. 22; W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie...*, s. 5–29.

45 L. Garlicki, *Sądy...*, s. 7–25.

Bibliografia

Akty normatywne

Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1921 Nr 44 poz. 267.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r., Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483.

Konstytucja Republiki Litewskiej, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006.

Konstytucja Republiki Mołdawii, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.

Orzecznictwo

Sądy krajowe

Uchwała SN z 13 lutego 1955 r., I CO 4/55, LEX 117993.

Wyrok SN z 28 listopada 1990 r., III ARN 28/90, LEX 10780.

Wyrok SN z 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, LEX 38576.

Wyrok TK z 19 maja 1998 r., U 5/97, nr 4, poz. 46, LEX 33147.

Postanowienie TK z 22 marca 2000 r., P 12/98, nr 2, poz. 67, LEX 40000.

Wyrok TK z 28 listopada 2001 r., K 36/2001, nr 8, poz. 255, Dz.U. 2001 Nr 138, poz. 1567.

Dokumenty urzędowe

„Biuletyn. Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego” 1994, nr 6.

„Biuletyn. Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego” 1994, nr 9.

„Biuletyn. Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego” 1994, nr 10.

Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu – archiwum. Zgromadzenie Narodowe w dniu 26.02.1997, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=zn3&dzien=4&wyp=060&kad=2> [dostęp: 31.12.2022].

Publikacje

- Czarny R., Naleziński B., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji; normy samowymagalne w konstytucji*, [w:] J. Trzeciński (red.), *Charakter i struktura norm konstytucyjnych*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1997, s. 125–136.
- Dybowski T., *Orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych*, „Przegląd Sądowy” 1991, nr 3, s. 72–79.
- Działocha K., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji PRL przez sądy*, „Studia Prawnicze” 1988, nr 4, s. 3–32.
- Działocha K., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 9–24.
- Działocha K., *Od redaktora*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 1–9.
- Florczak-Wątor M., *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, Wydawnictwo UJ, Kraków 2014.
- Garlicki L., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP w praktyce. Konferencja naukowa*, Biuro RPO, Warszawa 1999, s. 12–32.
- Garlicki L., *Sądy a Konstytucja RP*, „Przegląd Sądowy” 2016, nr 7–8, s. 7–25.
- Gutowski M., Kardas P., *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania konstytucji*, „Palestra” 2016, nr 4, s. 5–30.
- 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 UWr, Wrocław 2018, s. 569–576.
- Kallas M., *Projekty konstytucyjne 1989–1991*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1992.
- Kędzia Z., *Czy potrzebne są zmiany w konstytucyjnej karcie praw*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 1, s. 61–80, <https://www.doi.org/10.14746/rpeis.2018.80.1.7>.
- Kędzia Z., *Uwagi o aksjologii Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Ethos” 1990, nr 11–12, s. 218–236.
- Kruk M. (red.), *Jaka konstytucja? Analiza projektów Konstytucji RP zgłoszonych Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego w 1993 roku*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1994.

- Langrod J.S., *Zapowiedzi konstytucyjne o wydaniu ustaw specjalnych*, Księgarnia F. Hoesicka, Warszawa 1929.
- Maciąg Z. (red.), *Stosowanie konstytucji RP z 1997 roku – doświadczenia i perspektywy*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2006.
- Peretiatkowicz A., *Prąd nowy w prawoznawstwie (ustawa a sędzia)*, Gebethner i Wolf, Kraków 1916.
- Preisner A., *Dokoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP*, [w:] L. Garlicki, A. Szmyt (red.), *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 230–244.
- Rozmaryn S., *Konstytucja jako ustawa zasadnicza*, PWN, Warszawa 1961.
- Sanetra W., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy*, „Przegląd Sądowy” 2017, nr 2, s. 5–29.
- Sokolewicz W., *The New Role of the Constitution in the Post-socialist States of Central and Southeast Europe*, [w:] K. Działocha, R. Mojak, K. Wójtowicz (red.), *Ten Years of the Democratic Constitutionalism in Central and Eastern Europe*, „Mopol”, Lublin 2001, s. 36 i n.
- Trzeciński J., *Konstytucja jako akt prawotwórczy*, [w:] K. Działocha (red.), *Konstytucyjny model tworzenia praw w PRL*, Wydawnictwo UWr, Wrocław 1981, s. 61–71.
- Tuleja P., *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Zakamycze, Kraków 2003.
- Winczorek P., *Dyskusja nad podstawowymi zasadami ustroju RP w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (Dziesięć pierwszych artykułów projektu Konstytucji RP)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1995, nr 2, s. 19–22.
- Wronkowska S., *W sprawie bezpośredniego stosowania konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 9, s. 3–23.
- Zieliński A., *Glosa do wyroku SN z 28.XII.1990 r. III ARN 28/90*, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 3, s. 85–91.

Netografia

- Łętowska E., *Co to znaczy „bezpośrednie stosowanie konstytucji”*, https://archiwum.rp.pl/arttykul/102656_Co_to_znaczy_quot%3Bbezosrednie_stosowanie_konstytucjiquot%3B.html [dostęp: 13.01.2022].
- Szeroczyńska M., *O bezpośrednim stosowaniu Konstytucji z punktu widzenia behawiorysty*, <https://lexso.org.pl/2018/12/04/o-bezosrednim-stosowaniu-konstytucji-z-punktu-widzenia-behawiorysty/> [dostęp: 31.12.2022].