

Lech Mażewski

**WIELE
HAŁASU
O NIC?**

Konflikt wokół Trybunału Konstytucyjnego w latach 2015–2016
w perspektywie rozważań modelowych

*Wydawnictwo
von Gorowiecky*

Wiele hałasu o nic?

Konflikt wokół Trybunału Konstytucyjnego w latach 2015–2016

w perspektywie rozważań modelowych

Lech Mażewski

Wiele hałasu o nic?

Konflikt wokół Trybunału Konstytucyjnego w latach 2015–2016

w perspektywie rozważań modelowych

WYDAWNICTWO *von boronicki*
Warszawa–Radzymin 2017

© Copyright by Lech Mażewski

© Copyright for this edition by Wydawnictwo von borowiecky,
Radzymin 2017

Współpraca: Klub Zachowawczo–Monarchistyczny

Projekt okładki: Wydawnictwo von borowiecky

Korekta: Marta Sieciechowicz

WYDAWNICTWO von borowiecky

05–250 Radzymin, ul. Korczaka 9E

tel./fax (0 22) 631 43 93, tel. 0 501 102 977

www.vb.com.pl

e-mail: ksiegarnia@vb.com.pl

ISBN: 978–83–60748–96–1

Skład i łamanie: Wydawnictwo von borowiecky

Druk i oprawa: Mazowieckie Centrum Poligrafii, 05–270 Marki, Lisi Jar 29

Spis treści

Od autora	7
Rozdział I. Nauka prawa po 1945 roku na temat istnienia sądowej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce	9
Rozdział II. XII Kongres Stronnictwa Demokratycznego, IX Nadzwyczajny Zjazd Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej i I Krajowy Zjazd Delegatów NSZZ „So- lidarność” o sądowej kontroli konstytucyjności prawa	21
Rozdział III. Powstanie Trybunału Konstytucyjnego	27
Rozdział IV. Trybunał Konstytucyjny jako organ quasi-są- dowokonstytucyjny	43
Rozdział V. W kierunku sądu konstytucyjnego	51
Rozdział VI. Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 roku i ustawa z 1 sierpnia 1997 roku: swoisty superparlament	71

Rozdział VII. Ustawa z 25 czerwca 2015 roku: próba realizacji koncepcji Trybunału Konstytucyjnego jako strażnika konstytucji	91
Rozdział VIII. Ustawy z 2016 roku: w poszukiwaniu nowego modelu Trybunału Konstytucyjnego	107
Rozdział IX. Konflikt wokół Trybunału Konstytucyjnego z lat 2015–2016 w perspektywie zasady suwerenności narodu, idei demokracji politycznej i instytucji sądowego badania konstytucyjności prawa	129
Rozdział X. Trybunał Konstytucyjny a Sąd Najwyższy: walka o prymat w ramach władzy sądowniczej czy utrzymanie konfliktowego <i>status quo</i> ?	141
Wiele hałasu o nic?	155
Kalendarium konfliktu wokół Trybunału Konstytucyjnego ...	159
Bibliografia	163
Indeks osób	175

Od autora

Literatura dotycząca sądownictwa konstytucyjnego, a najpierw samej możliwości jego istnienia w PRL, jest bardzo bogata. Szczególnie dużo wartościowych pozycji powstało po wejściu w życie nowej Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. (DzU, Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) oraz uchwaleniu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 1 sierpnia 1997 r. (DzU, Nr 102, poz. 643). Taki stan rzeczy nakazuje dobrze zastanowić się nad powiększaniem dorobku polskiej literatury w tym zakresie. Są jednak dwa powody, dla których to czynię.

Przede wszystkim w istniejącej literaturze brak rozważań na temat modelu sądownictwa konstytucyjnego, nie dostrzega się chociażby znaczących różnic między rozwiązaniami ustawowymi pod rządami obowiązującej konstytucji. Poza tym Trybunał Konstytucyjny powołany w latach 1982–1985 traktuje się z pewną wstydlivością, niekiedy wręcz jako niewarty uwagi, nie chcąc dostrzec bardzo ciekawych okoliczności wybijania się tego organu do roli sądu konstytucyjnego *tout court*. Okres ten cechują zdarzenia mające istotne znaczenie dla kształtu Trybunału, pozostające na trwałe czymś w rodzaju pamięci instytucjonalnej tego organu.

Perspektywa rozważań modelowych daje też szansę nieco odmiennego spojrzenia na kryzys ustrojowopolityczny, jaki miał miejsce wokół Trybunału Konstytucyjnego w latach 2015–2016. To, oczywiście, istotne, które działania Sejmu czy samego Trybunału były zgodne z prawem, a jakie nie posiadały mocy prawnej. Ale równie ważne byłoby stwierdzenie, o co w rzeczywistości w tym konflikcie chodziło, bo nie wydaje się, żeby

kwestie natury prawnej wyczerpywały przedmiot sporu. Czy poza tym chodziło o walkę o polityczną dominację nad Trybunałem, a może spór, przynajmniej w jakimś stopniu, dotyczył modelu sądu konstytucyjnego, jaki ma funkcjonować w Polsce? To drugi powód, dla którego zabieram głos.

Z zakończeniem konfliktu wokół Trybunału z lat 2015–2016 zajął się kolejna faza sporu między Sądem Najwyższym a Trybunałem Konstytucyjnym o prymat w ramach władzy sądowniczej. Poświęcę tej sprawie nieco uwagi, bo choć nie jest to przedmiot książki, to niejako pretekstowo nawiązuje doń.

Tytuł tej książki nawiązuje do jednej ze sztuk Szekspira. W trakcie pracy nad tym studium stwierdziłem, że takim tytułem posłużył się już wcześniej Mirosław Wyrzykowski (*Wiele hałasu o nic? Racjonalizowanie irracjonalności na przykładzie protokołu polsko-brytyjskiego do Karty Praw Podstawowych UE*, [w:] *Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. Marii Kruk-Jarosz*, pod red. J. Wawrzyniaka, M. Laskowskiej, Warszawa 2009). Niezrażony tym, pozostanę przy swoim pomysłu, bo on rzeczywiście dobrze oddaje końcowy sens zdarzeń z lat 2015–2016. W przeciwieństwie jednak do sędziego TK w stanie spoczynku nie będę nagminnie cytował Szekspira, ograniczając się głównie, choć niejedynie, do zapożyczenia w tytule. A poza tym to chyba dobrze, że również prawnicy oddają w ten sposób hołd geniuszowi teatru i poezji.

Efekt tych badań jest nawet dla mnie dość zaskakujący. Wynika to z faktu, że nie tylko po raz pierwszy dokonuję całościowej analizy konfliktu wokół Trybunału w latach 2015–2016, ale również stąd, że swoje rozważania prowadzę na fundamencie istniejącego stanu prawnego, orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wytworzonych dokumentów oraz literatury naukowej, staram się natomiast unikać wrzawy medialnej, jaka towarzyszyła tamtym wydarzeniom.

Gdańsk, połowa marca 2017 r.

Rozdział I.

Nauka prawa po 1945 roku na temat istnienia sądowej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce

W okresie międzywojennym toczyła się w Polsce ożywiona dyskusja na temat istnienia sądowej kontroli konstytucyjności prawa¹; powstał nawet projekt konstytucji, który przewidywał istnienie Trybunału Konstytucyjnego². Wówczas za powołaniem sądu konstytucyjnego była prawica (konserwatyści i endecja), zaś przeciw — lewica, a po zamachu majowym 1926 r. także sanacja³.

Tuż po zakończeniu II wojny światowej Julian Makowski uważał, że normy konstytucyjne mają trwały i nadrzędny charakter, a tego „żaden organ państwa, nawet ustawodawca, nie ma prawa (...) przekreślać”. Opowiadał się za tym, by „nowa konstytucja nadała sądom zwykłym prawo badania zgodności z konstytucją ustaw i innych aktów ustawodawczych lub też powierzyła tę czynność jakiemuś niezawisłemu orga-

¹ A. Gwiżdż, *O Trybunale Konstytucyjnym w Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Konstytucja i granice jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci profesor Janiny Zakrzewskiej*, pod red. J. Trzcińskiego, A. Jankiewicza, Warszawa 1996. Zob. też M. Zimmermann, *Kontrola konstytucyjności ustaw a Konstytucja kwietniowa*, [w:] *O praworządność i zdrowy ustrój państwowy. Zagadnienie zabezpieczenia konstytucyjności ustaw w polskiej myśli politycznej i prawniczej okresu międzywojennego*, pod red. T. Wiececha, M. Zakrzewskiego, Kraków 2006.

² A. Jankiewicz, *Trybunał Konstytucyjny w konserwatywnym projekcie konstytucji z 1932 r.*, [w:] *Konstytucja i granice...*

³ O stanowisku polskiej nauki prawa w latach 1919–1939 w sprawie sądowego badania konstytucyjności prawa zob. R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny w polskich systemach politycznych*, Wrocław 2010, s. 93–100.

nowi sądowemu, może pod nazwą Rady Stanu, lub Trybunałowi Konstytucyjnemu”⁴. Mogłoby się wydawać, że to stanowisko dobrze rokuje na przyszłość polskim rozwiązaniom konstytucyjnym, ale był to jedynie głos pogrobowca przedwojennej nauki prawa.

Rzeczywiste stanowisko powojennej nauki w zakresie sądowego badania konstytucyjności prawa sformułował wkrótce Stefan Rozmaryn. Odwołał się on do dwóch zasad ustrojowych: zwierzchnictwa narodu oraz suwerenności przedstawicielstwa narodowego, które wykluczały kontrolę sprawowaną przez jakikolwiek organ pozaparlamentarny. To było zgodne z klasyczną francuską doktryną konstytucyjną. Nowym elementem było podkreślenie, że

kontrola konstytucyjności ustaw przez organy pozaparlamentarne, a w szczególności sądowe i quasi-sądowe, jest instytucją reakcyjną i właśnie dlatego nie ma dla niej miejsca ani w państwie socjalistycznym, ani w państwie ludowym, które spokojnie ufają sprawiedliwości ludu i jego woli⁵.

W kilka lat później Konstanty Grzybowski przestrzegał, żebyśmy w przypadku sądu konstytucyjnego nie zamienili biurokracji „administracyjnej” na biurokrację „sądową”, która także może stanąć ponad Sejmem⁶. W tym pierwszym przypadku chodziło o dyktaturę partyjno-policyjno-państwową z okresu stalinowskiego.

Odtąd obowiązywało w doktrynie polskiego prawa stanowisko mówiące o niedopuszczalności pozaparlamentarnej, w tym sądowej, kontroli konstytucyjności ustaw ze względu na ograniczenie w ten sposób pozycji parlamentu w systemie organów państwa i wskazujące na nie-

⁴ J. Makowski, *Materiały do projektu przyszłej konstytucji*, „Państwo i Prawo”, 1947, nr 11, s. 42, 43.

⁵ S. Rozmaryn, *Kontrola konstytucyjności ustaw*, „Państwo i Prawo”, 1948, nr 11 i 12.

⁶ K. Grzybowski, *Stalinizm w socjalistycznym prawie konstytucyjnym*, „Państwo i Prawo”, 1957, nr 6, s. 1063.

postępowy charakter takiego urządzenia ustrojowego. W rzeczywistości chodziło o to, że wola Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, podniesiona do godności ustawy, nie mogła przecież podlegać kontroli jakiegoś pozaparlamentarnego organu, bo godziłoby to w kierowniczą rolę partii.

W latach 60. XX wieku stanowisko sformułowane przez S. Rozmaryna zostało podtrzymane w kilku kolejnych pracach⁷, ale już wtedy zaczęto też podważać ten pogląd. Wszystkie te spory toczyły się w ramach określonych przez istniejące realia ustrojowopolityczne, aczkolwiek ich sens zmieniał się z upływem czasu.

W 1961 r., w trakcie zjazdu katedr prawa konstytucyjnego, kiedy dyskutowano nad kontrolą konstytucyjności ustaw w państwach zachodnich, Marek Sobolewski wysunął tezę, iż instytucja ta, po jej gruntownym przekształceniu, mogłaby być zastosowana z pożytkiem w państwie socjalistycznym⁸, co rozpoczęło proces przełamywania istotnego tabu doktrynalnego. W tym samym roku Karol M. Pospieszalski w recenzji pracy S. Rozmaryna *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL* odrzucił stanowisko autora w sprawie niedopuszczalności istnienia sądownictwa konstytucyjnego jako instytucjonalnej gwarancji zgodności ustaw zwykłych (i aktów z mocą ustawy) z konstytucją. Jego zdaniem, ściśle przestrzeganie prawa (art. 4 ust. 2 Konstytucji PRL) oznaczało, że należy „dać pierwszeństwo normie późniejszej przed wcześniejszą, wyższej przed niższą”. A z tego wynika, że: „Określenie „organ najwyższy” nie może w żadnym razie oznaczać, że organ ten został w drobnym choćby wycinku wyjęty spod mocy tego systemu, który sam stworzył. Nie tyle on jest „najwyższy”, (...) ile prawo jest najwyższe, tzn. uchwalona przez niego konstytucja”. Poza tym o dopuszczalności istnienia sądownictwa konsty-

⁷ S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, Warszawa 1961 oraz drugie zmienione i uzupełnione wydanie z 1967 r. (rozdz. 4). Zob. też J. Zakrzewska, *Kontrola konstytucyjności ustaw (we współczesnym państwie burżuazyjnym)*, Warszawa 1964, która w całej rozciągłości podtrzymywała poglądy dominujące w Polsce od końca lat 40.

⁸ J. Ziemiński, *Sesja naukowa katedr prawa konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo”, 1961, nr 12, s. 1054.

tucyjnego w PRL decydowałaby jeszcze jedna okoliczność, a mianowicie: „Istnieją zresztą szczyrby w pozycji Sejmu jako najwyższego organu”⁹, więc ta nie byłaby pierwsza. W 1964 r. za dopuszczalnością sądowej kontroli konstytucyjności ustaw opowiedział się także Feliks Siemieński¹⁰. Do tej sprawy powrócił w następnym roku Andrzej Burda. W recenzji wspomnianej pracy Janiny Zakrzewskiej pisał:

Bynajmniej nie jestem skłonny uznać za dogmat twierdzenia, że w państwie socjalistycznym nie można wprowadzić sądowej kontroli konstytucyjności ustaw, nie pomniejszając roli i autorytetu organu przedstawicielskiego¹¹.

W dwa lata później ten sam autor uzasadnił swój pogląd:

Jeżeli organ *a* wykonuje w stosunku do organu *b* kontrolę pod ściśle określonym względem, fakt taki nie prowadzi do generalnej nadrzędności organu pierwszego nad drugim. Organ sprawujący kontrolę zgodności ustaw z Konstytucją nie zyskuje na skutek sprawowania takiej funkcji kompetencji o charakterze prawodawczym, tym więcej innych kompetencji parlamentu¹².

Warto też wspomnieć pogląd Kazimierza Biskupskiego, który rozwiązanie dylematu między nadrzędną rolą parlamentu w systemie organów państwa a istnieniem sądu konstytucyjnego widział w wybieralności sędziów, którzy w ten sposób uzyskaliby identyczny mandat jak posłowie¹³.

⁹ „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 1962, z. 1, s. 309.

¹⁰ F. Siemieński, *Organy przedstawicielskie w systemie organów państwa socjalistycznego*, Lublin 1964, s. 265–271.

¹¹ „Państwo i Prawo”, 1965, nr 5–6, s. 867.

¹² A. Burda, *Praworządność w systemie demokracji socjalistycznej*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1967, s. 112.

¹³ K. Biskupski, *Problemy ustrojoznawstwa*, Toruń 1968, s. 76–78.

Ten radykalnie demokratyczny postulat, jak dotychczas, nigdzie nie został zrealizowany.

Początkowo wysiłki doktryny prawa (a przynajmniej części jej przedstawicieli), mające na celu zmianę stanowiska nauki co do możliwości ustanowienia sądownictwa konstytucyjnego w PRL, nie doprowadziły do sformułowania modelu sądowej kontroli konstytucyjności prawa. To stało się w latach 70. ubiegłego wieku¹⁴, kiedy F. Siemieński w dłuższym wywodzie odrzucił wszystkie zastrzeżenia formułowane przeciwko tej instytucji, głównie przez S. Rozmaryna i jego uczniów, żeby na końcu sformułować model sądu konstytucyjnego możliwy do implementacji w państwie socjalistycznym¹⁵.

Najpierw F. Siemieński dowodził, że sądowa kontrola ustaw nie musi być wprost ustanowiona w konstytucji, wystarczy jeżeli ustawa zasadnicza nie zawiera postanowień ją wykluczających. Następnie stwierdzał, że parlament jako ustawodawca zwykły nie jest organem najwyższym, a tym bardziej suwerennym, już choćby z tego powodu, że jest podporządkowany konstytucji. Nie może zatem wydawać aktów prawnych sprzecznych z ustawą zasadniczą. W takiej sytuacji sąd konstytucyjny stawałby w obronie naruszonej przez ustawodawcę zwykłego konstytucji. Odrzucony został również pogląd, że sąd konstytucyjny byłby organem politycznym.

¹⁴ Niezgodnie z prawdą Piotr Tuleja (*Trybunał Konstytucyjny: negatywny ustawodawca czy strażnik konstytucji?*, [w:] *Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. Marii Kruk-Jarosz*, pod red. J. Wawrzyniaka, M. Laskowskiej, Warszawa 2009, s. 573) twierdził, że: „Refleksja ta (nad pozycją ustrojową Trybunału Konstytucyjnego — LM) została ponownie podjęta w latach 80.”, skoro stało się to dekadę wcześniej.

¹⁵ F. Siemieński, *Problem konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 1972, z. 4. Niezrozumiałe jest, dlaczego R. Alberski, *Trybunał Konstytucyjny...* w ogóle nie uwzględnił w swoich analizach tego artykułu, jednej z najważniejszych pozycji z zakresu literatury prawa konstytucyjnego w dyskusjach o TK w okresie PRL.

Sądy konstytucyjne, podobnie jak i powszechne, nie przestają być organami wymiaru sprawiedliwości, jak długo rozstrzygają one spory przed prawem i w świetle prawa, którego same nie tworzą, jak długo ich orzeczenia są wynikiem normalnej wykładni przepisów prawa, w których wola ustawodawcy konstytucyjnego istnieje już uprzednio, przed przystąpieniem do rozstrzygnięcia sporu przez sąd¹⁶.

Stąd głównym zadaniem sądowej kontroli konstytucyjności prawa byłoby doprowadzenie do „jednolitego stosowania prawa, łącznie z konstytucją, przez wszystkie organy państwowe”¹⁷. Wywód swój autor kończył następująco:

Sąd konstytucyjny, występując w obronie konstytucji, która w określonym układzie sił społecznych ma charakter postępowy, spełniać będzie rolę postępową i odwrotnie, gdy konstytucja ma charakter reakcyjny, to działalność sądu będzie reakcyjna. Działalność sądu konstytucyjnego w państwie socjalistycznym, z uwagi na charakter konstytucji, w zasadzie może być tylko postępową¹⁸.

Tym razem mogliśmy mieć oczywisty pożytek z odwołania się do rozważań o postępie i reakcji, gdyby rzecz jasna dzięki temu doszło do ustanowienia Trybunału Konstytucyjnego.

Z analizowanego artykułu nie wynikał wprost postulat ustanowienia sądu konstytucyjnego w PRL, ale zarysowano tu jego model. F. Siemieński nie był do końca zdecydowany, czy orzeczenia sądu konstytucyjnego miałyby mieć ostateczny charakter¹⁹; stąd nie da się stwierdzić, czy byłby to sąd konstytucyjny *tout court*, bo jego wyroki, przynajmniej co do nie-

¹⁶ *Ibidem*, s. 21.

¹⁷ *Ibidem*, s. 31.

¹⁸ *Ibidem*, s. 35.

¹⁹ *Ibidem*, s. 31–34.

konstytucyjności ustaw, mogłyby nie być wiążące. Poza tym z pewnością mielibyśmy do czynienia z organem typu trybunał konstytucyjny.

W tym czasie sądownictwo konstytucyjne istniało w dwu państwach socjalistycznych²⁰. Jako pierwsza powołanie Sądu Konstytucyjnego przewidziała konstytucja Jugosławii z 1963 r.²¹, gdzie niedługo potem rozpoczął on orzekanie. Drugim państwem była Czechosłowacja, w której Sąd Konstytucyjny został ustanowiony ustawą konstytucyjną z 1968 r.²², ale w ogóle nie podjął działalności²³. W obu przypadkach, co prawda, wyroki o niekonstytucyjności ustawy nie miały charakteru ostatecznego, ale po krótkim okresie od ich wydania (6 miesięcy), jeśli ciało przedstawicielskie nie podjęłoby odpowiednich decyzji legislacyjnych (zmiana bądź uchylene ustawy albo nowelizacja konstytucji), ustawa przestawała obowiązywać²⁴. Był to więc rodzaj warunkowo orzekanej przez sąd konstytucyjny niekonstytucyjności ustawy. Warto jeszcze zaznaczyć, że w przypadku obu państw mieliśmy do czynienia z federacjami, w ramach których sądownictwo konstytucyjne miało zapewnić, że prawo stanowione przez podmioty federacji nie będzie sprzeczne z prawem ogólnopaństwowym. To w dużym stopniu było *ratio legis* dla skorzystania z tego urządzenia ustrojowego.

F. Siemieński z pewnością nawiązywał do rozwiązań jugosłowiańskich i czechosłowackich, ale szkoda, że tego wprost nie wyartykułował,

²⁰ Por. L. Kański, *Sądownictwo konstytucyjne w Jugosławii i Czechosłowacji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 1971, z. 3.

²¹ *Konstytucja Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii z 7 kwietnia 1963 r.*, [w:] *Konstytucje europejskich państw socjalistycznych*, A. Burda (red.), Wrocław–Warszawa–Kraków 1967.

²² *Ustawa konstytucyjna z 27 października 1968 r. o federacji czechosłowackiej*, [w:] *Konstytucja Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej*, przełożyli i wstępem opatrzyli M. Kruk i W. Sokolewicz, Wrocław–Warszawa–Kraków 1973.

²³ E. Zwierzchowski, *Europejskie trybunały konstytucyjne. Zarys rozwiązań konstytucyjnych*, Katowice 1989, s. 45.

²⁴ O przypadku Jugosławii por. L. Kański, *Sądownictwo...*, s. 53–54; o Czechosłowacji por. E. Zwierzchowski, *Europejskie...*, s. 44.

bo mógłby w jasny sposób wypowiedzieć się co do mocy wiążącej orzeczeń sądu konstytucyjnego. Ważne było, że tym razem instytucja sądowej kontroli konstytucyjności prawa nie była związana ze strukturą federalną państwa socjalistycznego, ale odnosiła się w ogóle do założeń ustrojowych tego rodzaju państwa. Można przyjąć, że sformułowane przezeń poglądy miały pewne znaczenie dla kształtu decyzji podejmowanych w PRL na początku następnej dekady, choć wynikały głównie z sytuacji Polski po wprowadzeniu stanu wojennego z 12/13 grudnia 1981 r.

W wywodzie F. Siemieńskiego zabrakło jednak rozważenia jednego elementu nie o charakterze prawnym, ale politycznym. Zrozumiałe, że zarówno ze względów doktrynalnych, jak cenzuralnych było niemożliwe uwzględnienie ustrojowopolitycznej roli PZPR. Ten brak był zrozumiały, skoro analizuję koncepcję autora, mieszczącego się w kręgach ówczesnej klasy panującej, będącego częścią jej ideologicznego zaplecza.

Ale przecież przeciwko dopuszczalności sądowej kontroli badania zgodności prawa z Konstytucją przemawiało istnienie dominującej roli PZPR w funkcjonowaniu państwa. Pisałem już wcześniej, że to polityczne decyzje kierowniczych instancji partii, podniesione do godności ustawy, podlegałyby kontroli przez sąd konstytucyjny, a to było niedopuszczalne, gdyż w faktycznej strukturze władzy pojawiłyby się czynnik ulokowany powyżej nich. Od końca lat 40. nic się w tej mierze nie zmieniło, acz ustrojowopolityczna rzeczywistość PRL coraz bardziej odbiegała od sowieckiego wzorca.

O sytuacji politycznej związanej z problemem istnienia kontroli konstytucyjności prawa w PRL wyraźnie mówił premier Piotr Jaroszewicz w rozmowie z Mieczysławem F. Rakowskim. 5 marca 1974 r. diarysta zanotował, że ówczesny premier „podawał przykłady »rozwiązłości« politycznej.

Wyobraźcie sobie, tow. Rakowski, do czego to dochodzi. Pewnego dnia czytam w „Trybunie Ludu”, że Komisja Prac Ustawodawczych będzie rozpatrywać projekt kodeksu w świetle jego

zgodności z konstytucją. Patrzcie, do czego to dochodzi. Projekt zatwierdziło Biuro Polityczne, Prezydium Rządu i teraz oni chcą badać jego zgodność z konstytucją.

I komentarz redaktora „Polityki”:

Pan premier zapomniał, że ta komisja Sejmu została powołana właśnie do tych celów. Ale to nie wszystko; jego oburzenie bierze się stąd, iż takie dostojne ciała mogą być jeszcze przez jakichś pięćdziesiąt z Sejmu kontrolowane²⁵.

A chodziło przecież wyłącznie o kontrolę zgodności prawa z konstytucją o charakterze parlamentarnym. To dobrze pokazuje, jakie opory musiałaby budzić instytucja pozaparlamentarnej, sądowej czy quasi-sądowej, kontroli konstytucyjności prawa.

Inny sposób rozwiązania problemu badania zgodności prawa z konstytucją zaproponował w tym samym czasie Leszek Garlicki. Opowiadał się on za przyznaniem Sądowi Najwyższemu prawnych środków wpływu na ustawodawczą działalność Sejmu. Zaliczał do nich powierzenie SN prawa inicjatywy ustawodawczej, opiniowanie projektów tych ustaw, które mają być później stosowane przez sądy, oraz zobowiązanie Sejmu do ustosunkowania się w oznaczonym terminie do sygnalizowanej przez SN sprzeczności ustawy zwykłej z konstytucją²⁶. W tej ostatniej sprawie jest wyraźne nawiązanie do poglądu S. Rozmaryna, który w drugiej połowie lat 60. proponował nadanie pewnych, wyłącznie opiniodawczych, uprawnień Sądowi Najwyższemu²⁷.

Powyższa propozycja, będąc rodzajem pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności prawa, ale o sądowym charakterze, miałyby dużo mniejsze znaczenie ustrojowopolityczne niż ustanowienie sądu kon-

²⁵ M. F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1972–1975*, Warszawa 2002, s. 211.

²⁶ L. Garlicki, *Sąd Najwyższy a Sejm*, „Studia Prawnicze”, 1973, nr 38, s. 33–34.

²⁷ S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, Warszawa 1967, s. 216.

stytucyjnego w wersji sformułowanej przez F. Siemieńskiego. Tu Sejm musiałby jedynie ustosunkować się w oznaczonym terminie do sygnalizowanej przez SN sprzeczności ustawy zwykłej z konstytucją i nic więcej. W przyszłości mogłoby to jednak doprowadzić do wytworzenia się badania konstytucyjności prawa przez specjalnie do tego powołaną izbę SN, co zresztą było proponowane w 1981 r.

Zatem prawie po ćwierć wieku udało się polskiej doktrynie prawa odrzucić tezy sformułowane przez S. Rozmaryna o zakazie pozaparlamentarnej, sądowej i quasi-sądowej kontroli prawa. Jednak pod koniec zeszłego wieku Wojciech Sadurski nadal się upierał:

Nie należy akceptować *implicite* alternatywy: albo istnieje sądowa kontrola konstytucyjności ustaw, albo kontroli konstytucyjności w ogóle nie ma²⁸.

Przyjęcie przez polską doktrynę prawa takiego poglądu byłoby oczywistym i wręcz nie do zrozumienia regresem. Natomiast wypada się zgodzić z inną opinią tego autora, kiedy nazywa „prościutkim stwierdzeniem, że sądowa kontrola konstytucyjności ustaw wynika z samej zasady konstytucjonalizacji praw i wolności”²⁹. Będę o tym jeszcze pisał dalej.

Nowe urządzenia prawne, które miały wystąpić w roli organów uprawnionych do kontroli konstytucyjności prawa, nie rysowały się jasno w Polsce w latach 70. Dowodzenie F. Siemieńskiego o możliwości istnienia sądu konstytucyjnego w państwie socjalistycznym, niemającym struktury federalnej, jak Jugosławia czy Czechosłowacja, miało przed sobą przyszłość, acz Trybunał Konstytucyjny pojawi się w Polsce dopiero na początku dekady lat 80. W innych byłych państwach socjalistycznych Europy środkowej i wschodniej stanie się to kolejną dekadą później. Także pomysł, aby w pewne uprawnienia z zakresu kontroli konstytucyjno-

²⁸ W. Sadurski, *Spór o ostatnie słowo: sąd konstytucyjny a demokracja przedstawicielska*, „Civitas”, nr 2/1998, s. 99.

²⁹ *Ibidem*.