

WYKŁADNIA KONSTYTUCJI

Aktualne problemy i tendencje

redakcja naukowa
Marek Smolak

WYKŁADNIA KONSTYTUCJI

Aktualne problemy i tendencje

redakcja naukowa
Marek Smolak

Stanisław Czepita, Maciej Dybowski

Roman Hauser, Mikołaj Hermann

Marzena Kordela, Ewa Łętowska

Agnieszka Łyszkowska, Jarosław Mikołajewicz

Marek Smolak, Janusz Trzciniński

Sławomira Wronkowska, Marek Zirk-Sadowski

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez Uniwersytet
im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez Fundację
im. prof. Zygmunta Ziemińskiego

Recenzent

Prof. dr hab. Andrzej Bator

Wydawca

Małgorzata Stańczak

Redaktor prowadzący, opracowanie redakcyjne

Grażyna Polkowska-Nowak

Łamanie

Andytex

Projekt okładki i stron tytułowych

Grafos

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących
im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej
w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło.
A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni


SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer SA, 2016

ISBN: 978-83-264-9101-6

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów / 7

Marek Smolak

Słowo wstępne / 9

Sławomira Wronkowska

O niektórych osobliwościach konstytucji i jej interpretacji / 15

Marek Smolak

Wykładnia otoczenia normatywnego konstytucji / 39

Janusz Trzcíński

Znaczenie autonomicznej wykładni konstytucji na przykładzie orzecznictwa sądów administracyjnych / 55

Roman Hauser

Wykładnia przepisów konstytucji w orzecznictwie sądów administracyjnych. Zagadnienia wybrane / 65

Marek Zirk-Sadowski

Tożsamość konstytucyjna sądów administracyjnych / 81

Ewa Łętowska

***Timeo Danaos et dona ferentes*. Pamflet o myśleniu prawniczym / 99**

Stanisław Czepita

O koncepcji czynności konwencjonalnych w prawie / 109

Marzena Kordela

Pewność prawa jako wartość konstytucyjna / 149

Maciej Dybowski

Cele prawowite w klauzuli limitacyjnej a dobro wspólne w polskim porządku konstytucyjnym / 161

Mikołaj Hermann, Agnieszka Łyszkowska

Związkowe ujęcie przedmiotu kontroli w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego / 181

Jarosław Mikołajewicz

Kilka uwag o legitymizacji Trybunału Konstytucyjnego w kontekście obsady stanowisk sędziowskich / 207

Wykaz skrótów

Akty prawne

d.u.TK	ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.), uchylona
Konstytucja	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
p.p.s.a.	ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.)
pr. energ.	ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.)
u.s.m.	ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1222 z późn. zm.)
ustawa lustracyjna	ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 152 z późn. zm.)
u.TK	ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 293)

Inne

CBOSA	Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
EPS	Europejski Przegląd Sądowy
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
OTK	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy

OTK-A	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy. Seria A
PiP	Państwo i Prawo
Prz. Sejm.	Przegląd Sejmowy
RPEiS	Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
TK	Trybunał Konstytucyjny

Słowo wstępne

Oddawany do rąk Czytelników tom powstał w następstwie ogólnopolskiej konferencji naukowej z okazji jubileuszu

Profesor Sławomiry Wronkowskiej

zorganizowanej przez Katedrę Teorii i Filozofii Prawa Wydziału Prawa i Administracji UAM w Poznaniu, zatytułowanej: „Wykładnia prawa: teoria i praktyka”, która odbyła się 24 czerwca 2014 r. Niezależnie od merytorycznej wagi zagadnień podjętych na konferencji, jej inicjatywa zrodziła się z uznania potrzeby uświadomienia sobie aktualnego stanu badań nad Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, wykładnią prawa oraz sądownictwem konstytucyjnym. Nie ulega wątpliwości, że do tego stanu rzeczy przyczyniło się, z jednej strony, poczucie narastającej doniosłości dyskusji wokół konstytucji i jej wykładni, z drugiej zaś pytania, jakie pojawiły się w związku z kwestionowaniem legitymizacyjnej podstawy działalności Trybunału Konstytucyjnego. Choć jedną z intencji przyświecających konferencji było dokonanie przekroju stanu badań nad wykładnią konstytucji, cel ten można uznać za udokumentowany tylko w określonym stopniu. Dwie okoliczności zasługują w tej mierze na wzmiankę. Pierwsza to rozległość problematyki związanej z konstytucją i jej wykładnią. Druga ze wspomnianych okoliczności to w dalszym ciągu występowanie różnorodnych, niekiedy nakładających się na siebie koncepcji wykładni ustawy zasadniczej.

Mam nadzieję, że to opracowanie będzie dobrym punktem wyjścia do dyskusji na temat współczesnych – czasami wielce złożonych – pro-

blemów związanych z wykładnią konstytucji oraz dalszych badań nad możliwymi zastosowaniami rozwiązań zaproponowanych w tej publikacji w nauce i praktyce prawniczej.

Opracowanie składa się z dwunastu tekstów. Nie zdecydowałem się na podział na części, chociaż starałem się zachować pewien porządek merytoryczny. Tom otwiera artykuł Sławomiry Wronkowskiej *O niektórych osobliwościach konstytucji i jej interpretacji*. Autorka wskazuje, że ową osobliwością konstytucji i jej interpretacji jest swoistość cech tekstu konstytucji, jaką jest tematyka ustawy zasadniczej, oraz jej cechy formalne – struktura i język. Pierwsza z wymienionych cech sprawia, że obiektem interpretacji jest jej tekst postrzegany zarówno jako zbiór przepisów, jak i jako przejaw założeń ustrojowych, na gruncie których tekst jest sformułowany. Założenia te Autorka nazywa otoczeniem normatywnym tekstu konstytucji, które także podlegają interpretacji, choć – jak podkreśla – przy zastosowaniu odmiennych metod niż w przypadku metod typowych dla interpretowania przepisów prawnych. W przypadku zaś ustalania znaczenia tzw. pojęć zastanych, zdaniem Autorki, interpretator pomija najprostsze reguły interpretacji językowej i przechodzi bezpośrednio do ich znaczeń w języku prawniczym, a w sytuacji gdy nadal są nie dość klarowne – dokonuje doprecyzowania.

Różnice w korzystaniu z tego instrumentarium związane są z problemem niestosowania niektórych zabiegów wykładni językowej: w niestosowaniu wykładni systemowej pionowej, w stosowaniu wykładni celowościowej oraz funkcjonalnej, które mają służyć zrekonstruowaniu norm wyrażonych w konstytucji. Nadto z wykładnią konstytucji, z jednej strony, wiąże się większa trudność odtwarzania zwłaszcza treści zasad prawa i praw podmiotowych, z drugiej zaś – większa swoboda interpretatora dokonującego tych zabiegów.

Drugi z tekstów – mego autorstwa *Wykładnia otoczenia normatywnego konstytucji* – stanowi próbę przedstawienia problemów, jakie wiążą się z wykładnią otoczenia normatywnego konstytucji. Wykładnia ta determinowana jest charakterystyką obiektu będącego przedmiotem interpretacji. Obiektem interpretacji są nie tylko idee, koncepcje, poglądy, teksty źródłowe, ale i fakty historyczne, społeczne, dane statystyczne czy de-

mograficzne. Jako takie pozostają przedmiotem zainteresowania przede wszystkim filozofii, historii idei, socjologii, ekonomii czy statystyki.

Trzecim tekstem jest esej Janusza Trzcińskiego zatytułowany *Znaczenie autonomicznej wykładni konstytucji na przykładzie orzecznictwa sądów administracyjnych*. Autor, ilustrując swą tezę o autonomiczności wykładni Konstytucji dwoma orzeczeniami Naczelnego Sądu Administracyjnego, wskazuje trzy grupy argumentów uzasadniających stosowanie autonomicznej wykładni Konstytucji: nadrzędną rolę Konstytucji w systemie źródeł prawa, obowiązek bezpośredniego stosowania Konstytucji zawarty w art. 8 ust. 2 Konstytucji oraz na ochronę systemu konstytucyjnych wartości.

W czwartym tekście – w artykule *Wykładnia przepisów Konstytucji w orzecznictwie sądów administracyjnych. Zagadnienia wybrane* – Roman Hauser podkreśla, że Konstytucja z 1997 r., która zawiera wiele zasad ogólnych, nabiera rzeczywistej treści w bardziej szczegółowych regulacjach umożliwiających sądom stosowanie jej przepisów do rozstrzygnięcia sprawy sądowej w sytuacji, gdy nie ma możliwości zastosowania ustawy lub innego aktu prawnego budzącego, zdaniem sądu, wątpliwości co do jego zgodności z postanowieniami Konstytucji. Ocena, czy zachodzą przesłanki bezpośredniego zastosowania przepisu konstytucyjnego, wymaga dokonania wykładni danego przepisu konstytucyjnego w celu rozstrzygnięcia sprawy – wydania wyroku albo skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego w trybie art. 193 Konstytucji. Jak podkreśla R. Hauser, w orzecznictwie sądów administracyjnych można znaleźć odniesienia do preambuły Konstytucji, klauzul generalnych oraz poszczególnych norm konstytucyjnych dotyczących wolności i praw oraz obowiązków jednostki (człowieka i obywatela). Analiza orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego prowadzi Autora do wniosku, że sądy administracyjne coraz odważniej stosują Konstytucję i w związku z tym mniej pochopnie występują do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniami prawnymi. W szczególności sądy dostrzegają, że dla oceny legalności decyzji nie wystarczy sprawdzenie, czy jest ona zgodna z ustawą lub rozporządzeniem, ale powinna być również zgodna z Konstytucją.

Z kolei problem konstruowania nowej tożsamości polskiego prawa administracyjnego podejmuje w swym tekście *Tożsamość konstytucyjna sądów*

administracyjnych Marek Zirk-Sadowski. Zdaniem Autora procesu budowania nowej tożsamości polskiego prawa administracyjnego nie sposób oddzielić od poszukiwania europejskiej tożsamości prawnej. Budowa tożsamości polskiego prawa administracyjnego może być oparta przede wszystkim na autonomii Konstytucji w relacji do prawa unijnego. Jak wiadomo, ani na gruncie prawa Unii Europejskiej, ani na gruncie Konwencji nie istnieje obowiązek narzucania konkretnych rozwiązań instytucjonalnych, stąd istnieje możliwość uzgadniania koncepcji integracji europejskiej z konstytucjami poszczególnych państw przez swoisty system samoregulacyjny istniejący w Unii. Podstawowym składnikiem tego mechanizmu, zdaniem Autora, jest – czy też może być – wykładnia prokonstytucyjna.

W kolejnym esej: *Timeo Danaos et dona ferentes. Pamflet w dyskusji o myśleniu prawniczym*, Ewa Łętowska podejmuje temat społecznie bardzo doniosły, a mianowicie rozdzźwięk oczekiwań wobec prawa i jego rzeczywistego działania. Rozwój praw człowieka wymaga, aby wymiar sprawiedliwości był efektywny. Autorka wskazuje częste przypadki wybiegów proceduralnych, *apices iuris* w złym tego słowa znaczeniu, nie rzetelność w kontaktach z sądem, przekraczanie granic dozwolonych rozumowań prawniczych czy metod wykładni, które mogą prowadzić do ograniczenia praw stron występujących przed sądem. Autorka na takich przykładach, jak: „czyszczenie kamienic”, rewindykacja mienia państwowego „na kuratora”, tzw. rugi spółdzielcze, pokazuje, że taki stan rzeczy prowadzi do dysparytetu przed sądem grup społecznych systemowo upośledzonych. Sytuacja ta wymaga od sędziego, zdaniem Autorki, szczególnej przenikliwości i wrażliwości w dostrzeżeniu społecznego tła problemu, którym się zajmuje, i zrozumienia mechanizmu, który tworzy przepisy, jakimi się akurat zajmuje. Ewa Łętowska uważa, że taki stan rzeczy pozostaje nie bez związku z zasadą kontrydiktoryjności. Jak podkreśla Autorka, kontrydiktoryjność zwalnia sędziego m.in. od trudności samodzielnego prawniczego myślenia, od doskonalenia kunsztu interpretacyjnego czy biegłości analitycznej tekstu i systemu prawa.

Kolejny artykuł, *O koncepcji czynności konwencjonalnych w prawie* autorstwa Stanisława Czepity, poświęcony jest analizie oddziaływania koncepcji czynności konwencjonalnych w prawie – wypracowanej w szkole poznańsko-szczecińskiej – na teorię prawa, jak również na dogmatykę

prawa. Autor zastanawia się, czy koncepcja ta nie wymaga uzupełnienia, rozwinienia, a być może – modyfikacji. Tekst w intencji Autora jest próbą sformułowania odpowiedzi na te pytania.

W następnym tekście – *Pewność prawa jako wartość konstytucyjna* – Marzena Kordela zajmuje się pewnością prawa jako naczelną jego wartością. Wartości zyskują kwalifikację wartości naczelnej wtedy, gdy spełniają cztery warunki: po pierwsze, muszą stanowić podstawę obowiązywania pozostałych wartości; po drugie, dana wartość nie może być zastąpiona przez inną wartość naczelną; po trzecie, stwierdzenie niezgodności jakiegokolwiek wartości nie-naczelnej z wartością naczelną powoduje utratę obowiązywania przez wartość nie-naczelną, po czwarte wreszcie – uznanie wartości za naczelną przesądza o zaliczeniu do systemu przynajmniej niektórych innych wartości. Autorka podkreśla, że wszystkie wymienione cechy spełnia wartość pewności prawa. Ujęcie pewności prawa jako wartości naczelnej sprawia, że może podlegać ona stopniowaniu, a także może popadać w konflikt z innymi wartościami.

Z kolei w artykule *Cele prawowite w klauzuli limitacyjnej a dobro wspólne w polskim porządku konstytucyjnym* Maciej Dybowski analizuje cele prawowite wskazane w klauzuli limitacyjnej w art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz ich relacje do dobra wspólnego wskazanego w art. 1 Konstytucji. Jeżeli przyjąć, że składniki konkretyzujące dobro wspólne pokrywają się z celami prawowitymi wskazanymi w art. 31 ust. 3 Konstytucji, to zarówno sprowadzanie klauzuli limitacyjnej do zasady proporcjonalności, jak i kolizjonistyczne przeciwstawianie dobra wspólnego prawom, interesom i wolnościom jednostek byłoby nieuprawnione. Autor formułuje taką koncepcję dobra wspólnego, która jego zdaniem umożliwia spójną interpretację celów prawowitych wskazanych w klauzuli limitacyjnej i jednocześnie pozwala uniknąć aksjologicznych kłopotów związanych z kolizjonizmem i redukcjonizmem.

Punktem wyjścia dla Mikołaja Hermanna oraz Agnieszki Łyszkowskiej w kolejnym tekście, zatytułowanym *Związkowe ujęcie przedmiotu kontroli w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego*, jest analiza posługiwania się formułą „przepis *x* w związku z przepisem *y*”, służącą wskazaniu co najmniej dwóch powiązanych ze sobą przepisów prawnych, które są łącznie podstawą

odtworzenia określonego unormowania lub jego fragmentu przez Trybunał Konstytucyjny. Zadaniem, jakie postawili sobie Autorzy, jest wykazanie, że omawiana formuła staje się niejednoznaczna, uzyskując znaczenie odmienne od przyjmowanego w rozstrzygnięciach podejmowanych przez inne organy władzy publicznej, w publikacjach naukowych czy w szeroko rozumianej praktyce prawniczej. W konkluzji Autorzy postulują, aby wobec niejednoznaczności tej formuły zrezygnować z posługiwania się nią.

Tom zamyka studium Jarosława Mikołajewicza *Kilka uwag o legitymizacji Trybunału Konstytucyjnego w kontekście obsady stanowisk sędziowskich*. Autor koncentruje się na pozycji ustrojowej Trybunału Konstytucyjnego w Rzeczypospolitej Polskiej, która – jego zdaniem – nie wynika li tylko z przyznanych mu prawem kompetencji. Autor podkreśla, że funkcja społeczna Trybunału Konstytucyjnego przekracza rolę, którą przypisało mu prawo. Nie może zatem dziwić, że sposób obsady stanowisk sędziowskich w Trybunale Konstytucyjnym również determinuje jego podstawy legitymizacyjne. Autor przytacza argumenty na rzecz obsadzenia stanowisk Trybunału w drodze procedur parlamentarnych, które mają przynajmniej tę przewagę nad innymi, że są jawne i najlepiej dostosowane do politycznego charakteru tego zagadnienia oraz jego społecznej doniosłości.

Składające się na niniejszy tom szkice pokazują wyraźnie, że problematyka wykładni konstytucji, samej konstytucji i orzecznictwa konstytucyjnego daleka jest od konkluzywnych rozstrzygnięć. Teksty pisane przez Autorów wykorzystujących różne narzędzia badawcze oraz przyjmujących różne perspektywy badawcze poświęcone są aktualnym problemom związanym ze stosowaniem konstytucji, jej wykładnią oraz wpływem, jaki może mieć ów proces na rozmaite aspekty życia publicznego. Jednocześnie dobór Autorów, sposób argumentowania oraz zakres problemów podejmowanych przez nich pozwala żywić nadzieję, że praca w chociażby skromnym zakresie przyczyni się do wzmocnienia dyskusji, tak bardzo potrzebnej u progu 2016 r., nad Konstytucją RP, jej wykładnią i rolą orzecznictwa sądów polskich w kształtowaniu polskiego porządku prawnego. Nie mniejszą rolę przypisuję temu tomowi w kształtowaniu i pobudzaniu świadomości społecznej co do doniosłości Konstytucji i jej wykładni nie tylko dla funkcjonowania państwa, lecz także ochrony praw jednostki przed bezprawnym działaniem jego organów.

O niektórych osobliwościach konstytucji i jej interpretacji

1. Tytuł tego szkicu jest sformułowany ogólnie, z nieukrywaną intencją asekuracyjną. Daje wyraz memu wyjściowemu przekonaniu, że o ile dużo potrafimy powiedzieć o społecznej i politycznej doniosłości wykładni konstytucji rozumianej jako rezultat procesu interpretacyjnego (wykładnia w sensie apragmatycznym), o tyle znacznie mniej o naturze procesu, który nas do owego rezultatu doprowadza (wykładnia w rozumieniu pragmatycznym).

1.1. Wypowiadając się w tej pierwszej sprawie, trzeba ustalić konkluzję interpretacyjną oraz właściwości podmiotu, który jest jej autorem (w tym jego pozycję ustrojową), a także opisać skutki, jakie ona wywołuje. W drugim przypadku dla owocności dyskursu konieczne jest uporządkowanie wielu kwestii. Trzeba np. ustalić, jak rozumie się wykładnię, o jakim paradygmacie czy paradygmatach wykładni jest mowa, czy istnieje jakiś paradygmat wykładni konstytucji, czy chodzi nam o wykładnię dokonywaną w celu uzyskania podstawy do określonego rozstrzygnięcia (wykładnię operatywną) czy o wykładnię merytoryczną.

1.2. Historia interpretacji konstytucji jest stosunkowo krótka, a to ze względu na niedługą historię samej konstytucji jako pisanego obiektu interpretacji oraz ze względu na krótką historię sądownictwa konstytucyjnego, które dało niekwestionowany praktyczny wyraz temu, że konstytucja jest aktem normatywnym, a odtwarzane z niej normy znajdują zastosowanie także w tak skomplikowanym procesie stosowania prawa, jakim jest rozstrzyganie o konstytucyjności innych norm. Już te dwie

okoliczności tłumacząc, dlaczego – mimo toczących się od jakiegoś czasu dyskusji na temat wykładni ustawy zasadniczej – nie dysponujemy jeszcze uporządkowanym opisem praktyki wykładni konstytucji (np. dokonywanej przez sądy konstytucyjne)¹, który pozwoliłby uzasadnić pogląd, że wykładnia konstytucji nie różni się albo różni się od wykładni innych aktów, zwłaszcza ustaw, ani dostatecznie wykształconymi normatywnymi koncepcjami wykładni opartymi na uzasadnionym przekonaniu, że interpretacja konstytucji wymaga swoistego kanonu metod².

Jest niewątpliwe, że najwięcej impulsów do refleksji nad wykładnią konstytucji dostarcza sądownictwo konstytucyjne. Pytania o doniosłość rezultatu tej wykładni oraz o swoistość procesu interpretacyjnego pojawiły się z całą doniosłością nieco później niż ono samo, wtedy mianowicie, gdy zmienił się tekst konstytucji jako obiekt wykładni, bo nasycono go obszernymi katalogami praw człowieka i obywatela, klauzulami odsyłającymi do norm i wartości spoza systemu prawa, zasadami prawa, normami programowymi, zwrotami wartościującymi i gdy rola sądownictwa konstytucyjnego przestała się ograniczać – jak w jego modelowym Kelsenowskim ujęciu – do prostej kontroli hierarchicznej zgodności norm, a stała się rolą strażnika pozycji jednostki w państwie, chroniącego ją przed niebezpieczeństwami grozącymi ze strony władzy ustawodawczej. Musiało to doprowadzić do poszerzenia władzy sądów konstytucyjnych, przed czym ostrzegał Hans Kelsen³, i potrzeby odpowiedzi na pytanie o społeczną kontrolowalność wykładniczych zabiegów sądu konstytucyjnego ustalającego treść norm ustawy zasadniczej służących mu jako wzorce kontroli.

¹ Niniejszy tekst oddano do druku przed ukazaniem się pracy: *Wykładnia konstytucji. Inspiracje, teorie, argumenty*, red. T. Stawecki, J. Winczorek, Warszawa 2014, i dlatego ustalenia w niej poczynione nie zostały przeze mnie uwzględnione. Wcześniej pewne elementy opisu procesu wykładni konstytucji znajdują się np. w pracach: T. Gizbert-Studnicki, *Teoria wykładni Trybunału Konstytucyjnego* (w:) *Teoria prawa. Filozofia prawa. Współczesne prawo i prawnictwo*, Toruń 1998, s. 75 i n.; M. Rączka, *Wykładnia prawa konstytucyjnego* (w:) *Wykładnia prawa i inne problemy filozofii prawa*, red. L. Morawski, Toruń 2005, s. 15 i n.

² Zob. poglądy zreferowane w artykule A. Grabowskiego, *Teoria konstytucyjnego państwa prawa i jej wpływ na argumentację prawniczą* (w:) *Demokratyczne państwo prawa. Zagadnienia wybrane*, red. M. Aleksandrowicz, A. Jamróz, L. Jamróz, Białystok 2014, s. 57 i n.

³ H. Kelsen, *Istota i rozwój sądownictwa konstytucyjnego*, tł. B. Banaszkiewicz, Warszawa 2009.

1.3. Nie trzeba przekonywać, że tekst konstytucji, jak każdy tekst prawny, wymaga interpretacji⁴, a wobec właściwości tego tekstu oraz jego otoczenia normatywnego – o czym będzie dalej mowa – wykładnia konstytucji staje się coraz bardziej skomplikowana i nabiera coraz większego znaczenia⁵. Jeśli nadto podziela się pogląd, że interpretator przy odtwarzaniu z tekstu prawnego norm o takiej, a nie innej treści dysponuje niekiedy znacznym zakresem swobody, to trzeba zaakceptować wniosek, że dysponuje on szczególnego rodzaju władzą wymagającą legitymizacji⁶.

Pytanie o legitymizację interpretacyjnej władzy sądów konstytucyjnych jest doniosłe z kilku względów. Najpierw należy zauważyć, że sądownictwo konstytucyjne (orzekanie przez sądy konstytucyjne) nie da się oddzielić od sporów politycznych o wartości, jakie ma chronić i respektować prawo, o cele prawodawstwa i preferencje tych celów. Uczestniczy ono w tych sporach w instytucjonalnych formach przewidzianych konstytucją i w zakreszonych przez nią granicach⁷. Zarazem jednak w procesie interpretowania ustawy zasadniczej odtwarza swoje kompetencje i granice, w jakich może z nich czynić użytek. Jeśli więc mówi się coraz częściej o ustrojowym aktywizmie sądów konstytucyjnych, to ma się na myśli współkształtowanie przez nie swojej pozycji ustrojowej przez współokreślenie kompetencji orzeczniczych.

Zwróćmy nadto uwagę, że spełniając swe główne zadanie gwaranta konstytucyjnych praw i procedur, sądy konstytucyjne rozstrzygają w procesie interpretacji wątpliwości dotyczące treści norm wyznaczających procedurę ustawodawczą, konstytucyjnie dopuszczalne formy aktów prawodawczych, zakres prawodawczej swobody regulacyjnej. Ustalają więc treść zarówno wzorców kontroli aktów tworzących prawo (procesu prawotwórczego), jak i ich wytworów (poszczególnych aktów normatywnych). Wpływają w ten sposób na treść norm, które wyznaczają ustrój two-

⁴ Odrzucam koncepcję tzw. rozumienia bezpośredniego, co w przypadku interpretowania konstytucji już *prima facie* wydaje się uzasadnione.

⁵ Zob. np. E.W. Böckenförde, *Sądownictwo konstytucyjne – struktura, organizacja, legitymizacja* (w:) *Państwo prawa w jednoczącej się Europie*, Warszawa 2000, s. 64 i n.

⁶ R. Sarkowicz, *Uwagi o współczesnej interpretacji prawniczej* (w:) *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, red. S. Wronkowska, Kraków 2005, s. 29–30.

⁷ E.W. Böckenförde, *Sądownictwo...*

zenia prawa oraz treść norm merytorycznych. Dodać przy tym trzeba, że ustalając wiążąco treść norm konstytucyjnych jako podstawy do dokonywania konkretnych aktów kontroli, sąd konstytucyjny dostarcza tym samym doktrynie oraz orzecznictwu sądowemu materiału, po pierwsze, do dokonywania wykładni w zgodzie z konstytucją i, po wtóre, do dokonywania wykładni systemowej pionowej. Natomiast dokonując wykładni przepisów poddawanych kontroli, sąd konstytucyjny wyraża niejednokrotnie stanowisko co do dopuszczalności stosowania określonych reguł wykładni w procesie interpretowania przepisów należących do określonej gałęzi prawa lub formułuje standardy co do legislacyjnej jakości tych przepisów⁸. W ten sposób pośrednio wpływa na kształtowanie kultury interpretacyjnej i treść norm poszczególnych gałęzi prawa. Tego rodzaju oddziaływanie orzecznictwa konstytucyjnego (wyników dokonanej przez nie wykładni) bywa określane jako „promieniowanie” na system prawa⁹. Przejawia się w nim kolejna rola sądu konstytucyjnego jako współtworzącego system.

Podstawowa, dostrzegana i eksponowana rola ustrojowa sądownictwa konstytucyjnego to rola negatywnego prawodawcy, który – działając w wyznaczonych mu granicach – powoduje eliminowanie z systemu norm niezgodnych z konstytucją, doprowadzając do jego spójności w tym sensie, że pozbawia go elementów ów system „rozsadzających”. Aby jednak móc odgrywać tę rolę, trzeba, jak wspomniano, odtworzyć treść norm będących konstytucyjnymi wzorcami kontroli. A to z kolei sprzyja spójności systemu rozumianej jako spajanie jego różnorodnych treściowo elementów wspólnym systemem wartości i celów¹⁰. Jest to oczywiście rola pośrednia, będąca pochodną roli negatywnego prawodawcy, ale przecież bardzo istotna, bo przyczyniająca się do tego, by system był oparty na jednolitych podstawach aksjologicznych. W tym też ujawnia się kolejna rola wykładni konstytucji dokonywanej przez sądy konstytucyjne.

⁸ Np. R. Mastalski, glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 września 2011 r., P 33/09, Prz. Sejm. 2012, nr 2, s. 177.

⁹ Bliżej np. E. Łętowska, *Promieniowanie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na poszczególne gałęzie prawa* (w:) *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 353 i n.

¹⁰ O dwóch rozumieniach pojęcia „spójność systemu” zob. S. Wronkowska, *Spójność systemu prawa* (w:) *Jakość prawa*, Warszawa 1996, s. 59 i n.

Ze względu na szczególną pozycję obiektu wykładni – konstytucji mającej prymat w systemie źródeł prawa – oraz z uwagi na wyróżniającą się pozycję ustrojową sądu konstytucyjnego, który – dokonując jej wykładni – wydaje orzeczenia ostateczne, a stąd rezultat jego wykładni ma charakter wiążący, nie ma wątpliwości, że nie istnieje w państwie podmiot, którego interpretacja konstytucji mogłaby wywoływać podobnie silne i rozległe skutki. Ich waga jest znaczna już wtedy, gdyby przyjąć, że wykładnia konstytucji ma charakter jedynie odtwórczy. Jeżeli jednak wykracza poza te, skądinąd niejasno zarysowane, granice wykładni odtwórczej, staje się narzędziem władzy, które może (choć nie musi) pozostawać w częściowej choćby opozycji do demokratycznego porządku ukształtowanego przez ustrojodawcę i znajdującego wyraz w tekście ustanowionej ustawy zasadniczej. Uzasadniony jest zatem wniosek, że konstytucja w działaniu jest współtworzona przez jej interpretatorów, w szczególności sądy konstytucyjne¹¹.

Wreszcie zauważyć trzeba, że w tym swoistym dialogu między ustrojodawcą a sądem interpretującym ustanowioną przez niego konstytucję, choć ostatnie słowo należy do tego pierwszego, to jednak sprawa nie jest tak prosta. Oczywiście reakcją ustrojodawcy na nieakceptowaną przez niego interpretację konstytucji może być zmiana jej tekstu, co politycznie nie jest łatwe, a współcześnie, wobec niezmiennych lub względnie niezmiennych postanowień konstytucji, jest także utrudnione prawnie. Trzeba wszakże zwrócić uwagę na inne jeszcze okoliczności. W procesie interpretacyjnym wykorzystuje się określone reguły wykładni lub określone argumenty uzasadniające konkluzję interpretacyjną. Te zaś są wytworami pewnej kultury prawnej, którą wypracowuje także sąd konstytucyjny. O ile zmiana tekstu ustawy zasadniczej wydaje się mimo wszystko stosunkowo prosta, o tyle zmiana kultury oraz zakorzenionych w niej wartości i reguł interpretacyjnych nie daje się w pełni zadekretować ustrojodawczą decyzją.

Powyższe spostrzeżenia uzasadniają roszczenie, aby stosowane w procesie interpretowania konstytucji reguły interpretacyjne czy rodzaje argumentów uzasadniających wykładnicze konkluzje były możliwie jasne,

¹¹ Jest tak niezależnie od różnych głoszonych ideologii wykładni.

czyniąc proces interpretacyjny przejrzystym i przewidywalnym. To bowiem – wobec braku kontroli instytucjonalnej – decyduje o społecznej kontrolowalności tego procesu.

2. Przejdźmy do wykładni konstytucji jako zespołu czynności (tj. do procesu jej interpretowania). Trzeba przypomnieć, że i w tym ujęciu wykładnia może oznaczać np. zespół czynności związanych z rozumieniem tekstów prawnych, zespół takich czynności i nadto wnioskowań z norm wyinterpretowanych o innych normach, a także – w najbardziej ogólnym i zarazem nieprecyzyjnym znaczeniu – zespół czynności, jakich dokonuje sąd konstytucyjny w procesie kończącym się orzeczeniem o zgodności albo niezgodności kontrolowanego aktu z aktem hierarchicznie wyższym.

Inspiracją do uwag czynionych w tej części opracowania jest wykładnia operatywna dokonywana przez sądy konstytucyjne. Nie będę się więc odnosiła do wykładni ustawy zasadniczej dokonywanej przez naukę prawa konstytucyjnego czy przez inne podmioty dla celów jej bezpośredniego stosowania. Przyjmuję hipotezę roboczą, że w rozumowaniach sądów konstytucyjnych (a często także doktryny wypowiadającej się o wykładni konstytucji) nie odróżnia się zabiegów interpretacyjnych od rozwiązywania problemów walidacyjnych oraz od samego końcowego aktu rozstrzygnięcia o konstytucyjności albo niekonstytucyjności kontrolowanych norm. I nie jest to zarzut, lecz stwierdzenie faktu czynione ze świadomością, że odróżnienie to jest nader trudne do przeprowadzenia. Nie ułatwia to odpowiedzi na pytanie o osobliwości wykładni konstytucji, pozwala jednak poczynić spostrzeżenia, co jest charakterystycznego w procesie jej stosowania przez sąd konstytucyjny wykonujący swoje podstawowe zadanie, jakim jest hierarchiczna kontrola norm. Krótko mówiąc, przyjmuję, że kiedy jest mowa o wykładni konstytucji, chodzi o różne czynności dokonywane przez sądy konstytucyjne realizujące to właśnie zadanie.

2.1. Akt kontroli, o którym mowa, jest aktem stosowania prawa¹². W uproszczonym ujęciu sąd konstytucyjny na podstawie odtworzonej przez siebie w procesie wykładni normy hierarchicznie wyższej (wzorca

¹² Z. Ziemiński, *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa, s. 415–422 oraz 456–479.

kontroli) i porównania z nim normy hierarchicznie niższej (przedmiotu kontroli) czyni użytek z przyznanej mu kompetencji, orzekając, że ta ostatnia jest albo nie jest zgodna z normą będącą wzorcem kontroli. Taki sylogistyczny model stosowania prawa jest obiektem gwałtownej i uzasadnionej krytyki. Mając tę świadomość, wyjaśniam, że przyjmuję go jedynie jako dogodny punkt wyjścia dla dalszych rozważań, a nie jako adekwatny opis tego, co czynią sądy konstytucyjne. Wychodząc od niego, wyraźniej bowiem widać nie tylko to, że sądy konstytucyjne nie działają według tego modelu, lecz także że nie jest możliwe, by zgodnie z nim działały. W tym uproszczonym ujęciu zwracają jednak uwagę dwie sprawy, a mianowicie: rodzaje aktów (przepisów) poddawanych wykładni oraz właściwości normy (norm), która ma odgrywać w procesie kontroli rolę wzorca.

W typowym przypadku sąd konstytucyjny musi dokonać dwóch operacji: wykładni przepisów stanowiących przedmiot kontroli i wykładni przepisów będących wzorcem kontroli¹³. Aktami poddawany wykładni są konstytucja i akt niższego rzędu albo akty podkonstytucyjne, choć o zróżnicowanej względem siebie pozycji hierarchicznej. Są jednak sytuacje, w których przedmiotem kontroli jest już „gotowy” rezultat wykładni – norma wyinterpretowana przez stosujące ją organy, zwłaszcza sądy najwyższe, a wtedy sąd konstytucyjny kontroluje zgodność tej normy z normą hierarchicznie wyższą¹⁴.

Kiedy sąd konstytucyjny dla celów hierarchicznej kontroli dokonuje interpretacji aktów podkonstytucyjnych, nie budzi to zainteresowania z punktu widzenia swoistości stosowanych przez niego metod. Rozumowania, które przeprowadza, uważa się za typowe dla wykładni ustaw czy aktów podustawowych dokonywanej przez inne podmioty działające na gruncie tej samej kultury prawnej. Pytanie o swoistość wykładni dokonywanej przez sąd konstytucyjny pojawia się dopiero wtedy, gdy przychodzi mu interpretować konstytucję. Próbkę odpowiedzi na to pytanie rozpocznę od pojmo-

¹³ Wyraźnie zwraca na to uwagę P. Tuleja w pracy *Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* (w: *Księga XX-lecia...*, s. 205 i n.

¹⁴ W orzecznictwie polskiego sądu konstytucyjnego mówi się wtedy o ukształtowanej linii orzeczniczej – o treści przepisu, którą nadało mu jednolite orzecznictwo sądowe.

wania wykładni jako czynności związanych z rozumieniem tekstu konstytucji¹⁵. Wobec wielu konkurujących z sobą paradygmatów wykładni (lub co najmniej ich elementów) będę nawiązywać do derywacyjnej koncepcji wykładni¹⁶. Argument za przyjęciem tej właśnie koncepcji jako punktu odniesienia ma charakter pragmatyczny – jest to najklarowniejsza i najszczegółowiej opracowana polska koncepcja wykładni.

2.2. Na pytanie o metody interpretowania konstytucji nasuwają się *prima facie* trzy odpowiedzi:

- 1) wypracowane w danej kulturze instrumentarium interpretacyjne ma charakter uniwersalny w tym sensie, że służy wykładni wszelkich tekstów prawnych;
- 2) wprowadzie instrumentarium jest uniwersalne, ale interpretując konstytucję, korzysta się z jego zasobów inaczej niż w przypadku interpretowania pozostałych tekstów prawnych (np. stosuje się nie wszystkie reguły interpretacyjne, inna jest kolejność ich stosowania, daje się pierwszeństwo tym, a nie innym regułom czy argumentom);
- 3) instrumentarium dla interpretowania konstytucji ma cechy odrębne, swoiste.

2.3. W każdej koncepcji wykładni operatywnej jej obiektem jest aktualny tekst prawny. Pomijam fascynujące skądinąd kwestie związane z ustaleniami aktualnego tekstu konstytucji. Pojawiają się one raczej sporadycznie, np. wtedy, gdy wzorcem kontroli sądu konstytucyjnego ma być konstytucja derogowana, ale według której przepisów kwalifikuje się np. konstytucyjność („ważność”) kontrolowanych aktów prawotwórczych dokonanych w czasie jej obowiązywania¹⁷. Odnotować jednak należy, że w tego rodzaju przypadkach sąd konstytucyjny rozwiązuje problemy walidacyjne, a nie interpretacyjne, i że często wobec braku niespornego zbioru reguł walidacyjnych podejmuje decyzje precedensowe, które owocują następnie wzbogace-

¹⁵ Zob. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2006, s. 46–60 oraz *passim*.

¹⁶ Tamże, *passim*.

¹⁷ Obszerniej na ten temat M. Hermann, S. Wronkowska, *Problematyka intertemporalna prawa konstytucyjnego. Zagadnienia podstawowe* (w:) *Problematyka intertemporalna w prawie. Zagadnienia podstawowe. Rozstrzygnięcia intertemporalne. Geneza, funkcje, aksjologia*, red. J. Mikołajewicz, Warszawa 2015, s. 195–240.