

KONSTYTUCJA NADE WSZYSTKO

Trybunał Konstytucyjny rozpatruje swą pierwszą sprawę. Rozpoczęła więc właściwą działalność nowa instytucja naszego ustroju państwowego powołana do orzekania o zgodności z konstytucją ustaw oraz innych aktów normatywnych wydawanych przez naczelne i centralne organy państwa.

Konstytucja jest fundamentem prawa. Ustanawia zasady ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego, organizację władzy, podstawowe prawa i obowiązki obywateli. Zarówno organy stosujące prawo: sądy, urzędy, przedsiębiorstwa, jak i obywatele rzadko biorą do rąk ustawę zasadniczą, która z natury rzeczy jest aktem lapidarnym, bardzo ogólnym (w wielu miejscach wręcz ogólnikowym). W administracji i działalności gospodarczej, w urzędach i zakładach pracy, stosuje się na co dzień ustawy i akty niższego rzędu. Jak podaje raport o stanie prawa, opracowany przez Radę Legislacyjną obowiązywało rok temu: 567 ustaw, 1593 rozporządzenia Rady Ministrów, premiera i ministrów, 1069 uchwał Rady Ministrów, 931 zarządzeń ministrów opublikowanych w „Monitorze Polskim”, 276 zarządzeń i okólników premiera (w tym 154 ogłoszone w „Monitorze”), ok. 10 tys. zarządzeń ministrów nie opublikowanych w „Monitorze” oraz innych resortowych instrukcji, wytycznych, okólników itp.

Konstytucja wtedy żyje, wtedy tylko nie pozostaje cczą deklaracją, gdy wydawane przez Sejm ustawy nie są z nią sprzeczne i urzeczywistniają jej postanowienia, gdy niższego rzędu akty (przede wszystkim rządowe i resortowe) zgodne są z ustawą zasadniczą i ustawami zwykłymi.

Wszystkie akty tworzące prawo powinny być zgodne z konstytucją, a normy niższego rzędu powinny być zgodne z ustawami. Czy zawsze są? Prawnicy niejednokrotnie wskazywali na przypadki sprzeczności norm prawnych zawartych w przepisach wykonawczych z ustawą zasadniczą. Domagali się w związku z tym wprowadzenia dodatkowych instytucjonalnych gwarancji zgodności prawa z konstytucją.

Przez długi czas w Polsce, tak jak i w innych państwach socjalistycznych, dominowały poglądy o nieprzydatności specjalnych instytucji kontroli konstytucyjności prawa. Poglądy te odpowiadały wyidealizowanej, całościowej wizji państwa socjalistycznego, nie uwzględniającej występowania w niej różnorodnych interesów, sprzeczności i konfliktów, nie dopuszczającej możliwości popełniania przez ogniwa aparatu państwowego błędów. Spoistość wewnętrzna i harmonia miały być naturalnymi, niejako przyrodzonymi cechami systemu socjalistycznego prawa. Wola klasowa i polityczna jedność aparatu państwowego miały same z siebie gwarantować konstytucyjną praworządność. Przełom październikowy 1956 roku wykazał, że te tzw. materialne i polityczne gwarancje praworządności są niewystarczające, że także w państwie socjalistycznym niezbędne są gwarancje instytucjonalne – a więc organy i procedury zapobiegające naruszaniu prawa, a w razie jego naruszenia korygując błędy. Początkowo koncentrowano się na tworzeniu gwarancji praworządności w stosowaniu prawa. Z czasem coraz wyraźniej okazywało się, że potrzebne są także gwarancje praworządności w tworzeniu prawa. Dążenie do osiągnięcia doraźnych skutków w jakiejś dziedzinie bywało nieraz wystarczającą racją do wydawania norm prawnych naruszających interesy, i wartości konstytucyjnie uznane za najważniejsze, stanowiące podstawę *consensusu*.

Po Sierpniu środowisko prawnicze wystąpiło z postulatem, ustanowienia Trybunału Konstytucyjnego – jako specjalnego organu, który sądziłby w sposób niezawisły, czy normy prawne są zgodne z konstytucją – czy respektują jej zasady, uznawane przez nią interesy oraz przyznane przez nią prawa. Postulat ten znalazł się w uchwałach Kongresu SD, IX Zjazdu PZPR i w ogóle po Sierpniu. 26 marca 1982 r. Sejm znowelizował konstytucję wprowadzając do niej art. 33a dotyczący Trybunału Konstytucyjnego. Po trzech latach 29 kwietnia 1985 r. uchwalił ustawę regulującą kompetencje Trybunału, jego organizację i zasady działania – weszła ona w życie z początkiem br.. Sejm IX kadencji wybrał prezesa (A. Klafkowski),

wiceprezesa (L. Łukaszuk) i 10 sędziów.

Trybunał może orzekać jedynie o zgodności albo niezgodności aktów normatywnych z konstytucją. Nie może natomiast badać celowości, oceniać słuszności racji, którymi kierowali się autorzy przepisów. A więc na przykład gdyby oceniał głośne ostatnio zarządzenie ograniczające jazdę ciężarówkami, nie badałby, czy pomysły w nim zawarte przyniosą więcej zysków czy strat, ale to tylko czy zarządzenie jest legalne – czy treść jego postanowień nie jest sprzeczna z konstytucją i ustawami, czy minister komunikacji był władny je wydać i czy wydał je we właściwym trybie.

Postępowanie mające na celu ustalenie zgodności normy prawnej z konstytucją i ustawami Trybunał podejmuje z własnej inicjatywy lub na wniosek określonych w ustawie organów państwowych i organizacji społecznych. Wystąpić z takim wnioskiem mogą:

- Prezydium Sejmu, komisje sejmowe, grupa 50 posłów;
- Rada Państwa i jej przewodniczący;
- Trybunał Stanu;
- Prezes NIK;
- Rada Ministrów i premier;
- pierwszy prezes Sądu Najwyższego, prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, prezes Państwowego Arbitrażu Gospodarczego;
- prokurator generalny;
- Komitet Wykonawczy Rady Krajowej PRON;
- a także wojewódzkie rady narodowe i ich prezydium, Centralna Komisja Współpracy Socjalistycznych Związków Młodzieży, naczelne organy ogólnokrajowych związków zawodowych, ich federacji i porozumień, organizacji spółdzielczych, organizacji rolników indywidualnych oraz innych organizacji zawodowych – ale wtedy, gdy kwestionowany akt normatywny dotyczy określonej prawem sfery ich działania.

W sprawach aktów normujących obronność i bezpieczeństwo państwa występować mogą do Trybunału tylko: Prezydium Sejmu, Rada Państwa, Rada Ministrów, oraz Komitet Obrony Kraju.

Ponadto Trybunał odpowiadać ma na pytania o zgodność norm prawa z konstytucją i ustawami – mogą się z nimi zwracać szefowie Sądu Najwyższego, NSA, Arbitrażu Gospodarczego i ministrowie, jeśli w toku rozpatrywania konkretnej sprawy sądy, organy administracji czy komisje arbitrażowe będą miały wątpliwości co do konstytucyjności stosowanych norm.

W trakcie przygotowywania projektu ustawy o Trybunale eksperci i posłowie rozważali, czy uprawnienia do zaskarżania norm prawnych przed Trybunałem nie przyznać także obywatelom. Zwyciężył w dyskusji pogląd, że w razie przyjęcia tego rozwiązania Trybunał byłby traktowany jako jeszcze jedna instancja odwoławcza, co spowodowałoby jego zalew skargami składanymi „na wszelki wypadek”. Na posiedzeniu przygotowującej ustawę komisji sejmowej stwierdzono jednak, że wprowadzenie możliwości zaskarżenia prawa przez obywateli nie jest wykluczone w przyszłości, gdy Trybunał okrzepnie, gdy ukształtuje się praktyka kontroli konstytucyjności. Cóż więc ma robić teraz obywatel, który uważa, że jakaś norma prawna jest sprzeczna z konstytucją, albo ustawą? Może zwrócić się do organów i organizacji uprawnionych do wszczynania postępowania przed Trybunałem. Właśnie presja obywateli dała początek pierwszej sprawie, z którą wystąpiło Prezydium WRN we Wrocławiu.

Jeśli Trybunał stwierdzi niezgodność z konstytucją ustawy lub dekretu, przedkłada swe orzeczenie Sejmowi, który jest jedynym organem władnym do uchylania tych aktów i dokonywania w nich zmian. Sejm może uznać słuszność orzeczenia i zmienić kwestionowaną normę, może takie orzeczenie oddalić, ale tylko większością co najmniej 2/3 głosów.

W przypadku orzeczenia przez Trybunał niezgodności z konstytucją lub ustawą, aktu normatywnego niższej rangi (rozporządzenia, zarządzenia itd.) organ, który akt ten wydał,

powinien go w ciągu trzech miesięcy uchylić lub zmienić.

Trudno przecenić znaczenie wprowadzenia do naszego ustroju państwowego tej instytucji. Ważne jest nie tylko to, że stworzona została możliwość obrony przed sprzecznym z konstytucją działaniem organów państwa przybierającym szaty prawne. Ważne jest także to, że teraz każdy organ stanowiący prawo będzie musiał najpierw zastanowić się, czy jego pomysł regulacji stosunków społecznych jest zgodny z ustawą zasadniczą. Wzrasta pewność praw konstytucyjnych. Można przewidywać, że działalność Trybunału potwierdzi opinię o konieczności sformułowania przepisów konstytucyjnych w taki sposób, by zawarte w nich normy były jednoznaczne, jasne i wyczerpujące.

Z. RYKOWSKI

P O L I T Y K A N r 1 9 , 1 9 8 6