

TRYBUNAŁ NIE MALOWANY

STANISŁAW PODEMSKI

5 LISTOPADA dziesięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego zdecydowało, że jego poprzedni werdykt, wydany w składzie trzech sędziów 28 maja br., nie może być kwestionowany i że wniosek rządowy o ponowne rozpatrzenie sprawy praw właścicieli mieszkań, wykupionych od państwa, nie wnosi niczego co mogłoby wpłynąć na odmienne stanowisko Trybunału.

Żadnych rewelacji, które zapowiadano dosyć buńczucznie na konferencji prasowej dnia 2 czerwca więc nie było, bo być nie mogło. Był natomiast rzetelny i surowy egzamin ze sztuki prawodawstwa, który dla głównego oponenta Trybunału wypadł, najogólniej mówiąc, niekorzystnie. Całe postępowanie Trybunału zamknęło się w ośmiu godzinach wraz wydaniem i odczytaniem wyroku. Pisemne jego uzasadnianie potrwa jeszcze czas jakiś, lecz na szczęście sprawozdawcy mają do dyspozycji wyrok z 28 maja, a ten na 38 stronach jasno jak w podręczniku dla niezbyt zdolnych studentów prawa wyklada w czym cała rzecz i dlaczego dwa paragrafy rozporządzenia rządu mają być w okresie trzech miesięcy zmienione albo stracą swą moc. Fundamenty tego rozstrzygnięcia są takie:

1. Prawa i obowiązki obywateli mogą być normowane tylko ustawą. Trybunał odwołuje się tu do nauki prawa i postanowień Konstytucji i pisze tak: „...*Zasada wyłączności ustawy w tym zakresie dotyczy ustalenia wszelkiego rodzaju obowiązkowych świadczeń wobec państwa, zarówno osobistych, jak i majątkowych, a także świadczeń to stosunkach cywilno-prawnych między obywatelami oraz między obywatelami a państwem w zakresie nie ustalonym umowami*”.

Rozporządzenia Rady Ministrów mogą wkraczać w te materie tylko na zasadzie upoważnienia ustawy i w celu jej wykonania, a tak się tu nie stało. Ten wywód Trybunału nie jest zresztą dla mnie żadną nowością, lecz nawiązaniem do ukształtowanej przez, stulecia zasady, której zaraz po odzyskaniu niepodległości, przy pierwszej okazji dała wyraz Konstytucja z 1921 r. Jak się okazuje, nie ma dobrej interpretacji polskiego prawa bez znajomości jego dziejów, rozwoju, kultury.

2. Od czasów zamierzchłych (bo już w starożytności) prawo zawiera i takie postanowienia, które pozwalają kontrahentom umowy wybrać między proponowanym przez ustawę rozwiązaniem a innym, umówionym przez uczestników umowy. Nie oznacza to, pisze Trybunał w majowym wyroku, że „*organ administracji państwowej może w drodze swojego aktu normatywnego w sposób nieskrępowany normować sferę objętą takim dyspozytywnym normowaniem ustawy... Sfera objęta przepisem dyspozytywnym nie jest prawnie neutralna, nie jest dziedziną walną, dostępną dla jakiegokolwiek działalności prawotwórczej, innej niż umowa stron*”. Jest to pouczenie lekceważone, bowiem raport o stanie prawa z grudnia ub. roku zarzuca praktyce rządowej, że w takich sytuacjach lekceważy pierwszeństwo ustawy, która pozwala wybrać i przedkłada nad nie „*akty normatywne administracji*”. „*Dochodzi do odwrócenia relacji, iż ustawa ma pierwszeństwo przed aktami normatywnymi administracji*” – stwierdza raport i Trybunał go przypomina.

3. Trybunał odrzuca pogląd według którego w rozporządzaniu rządowym napisać można wszystko, a potem, powoływać się na szerokie, bez granic upoważnienie ustawy. Trybunał: „*opowiada się w gruncie rzeczy po stronie ważnych wartości, związanych z parlamentarną, tj. ustawową, drogą tworzenia prawa, przez organ przedstawicielski, w drodze demokratycznej procedury (opartej na zasadzie jawności) i pod odpowiedzialnością posłów przed wyborcami*”.

Czytelnik niech wybaczy ten przydługi referat. Bez niego jednak nie można zrozumieć tego, co dokonało się 5 listopada w gmachu Sejmu właśnie i czego trudne do przecenienia

znaczenie komentowała na żywo stuosobowa publiczność, złożona głównie z przedstawicieli nauki. Rzadko kiedy widuje się prawników tak poruszonych. Dlaczego? Bowiem wszyscy zrozumieli, że Trybunał nie tylko uczy prawa, ale i wymusza nowy styl dochodzenia do ustaw i rozporządzeń rządowych. Te nauki powinny zapaść na trwałe w świadomość ministrów i posłów. Kłopoty Sejmu z rozporządzeniami liczą sobie wiele lat. Nie przedstawia się ich wraz z projektami ustaw, albo robi to za późno, mnoży bez potrzeby, przenosząc wszystko co ważne do delegacji dla rządu itd. Także i w tym przypadku Trybunał stwierdza, że „nie wykorzystano wszelkich możliwości, jakie stwarza procedura opracowania i uchwalania aktów normatywnych, ażeby właściwie rozdzielić materie tych dwóch typów aktów”. Widać już, że takich błędów tolerować się nie będzie.

Ciekawe, ale np. rządowy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy z uporem powtarza już raz odrzucony argument historycznej natury. Jeżeli coś zrobiono w ustawie z 1961 r. i w rozporządzeniu z-1972 r., to: można to powtórzyć w 1985 r. Pełnomocnik rządu prof. dr Z. Rybicki „wskazał również na fakt, że uregulowania zarówno ustawy jak i rozporządzenia, stanowiące kontynuację przepisów poprzednio obowiązujących, nie były kwestionowane w trakcie prac legislacyjnych” („Rzeczpospolita” z 6.XI). Trybunał a i Prokurator Generalny twardo, rozumnie i do końca wspierający tu prawa obywateli, nie zgodzili się z takim rozgrzeszaniem błędów przez historyczne zaszczości. Trybunał: „Widoczna ciągłość rozwiązań prawnych nie może bowiem usprawiedliwiać wad rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 września 1985”.

Samych bezpośrednio zainteresowanych męczy głównie pytanie: co dalej? Otóż ruch opłat mieszkaniowych w górę, dyktowany przez proces inflacyjny, jest nie do uniknięcia i sąd stwierdza to wyraźnie. Jednakże odbywać się musi zgodnie z konstytucyjną zasadą równych praw. „Trybunał, pisze się w wyroku, ustalił, że suma obciążeń właścicieli lokali z tytułu kosztów eksploatacji i remontów, zamieszkujących w tych samych domach, co najemcy, jest taka sama jak najemców, choć na właścicielach lokali spoczywają większe obowiązki. Mimo nowelizacji rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 września 1985 w drodze rozporządzenia z dnia 30 stycznia 1986 r. przez zrezygnowanie z podwyższenia opłat o 50 proc. w stosunku do właścicieli lokali w porównaniu z tym co mają płacić najemcy w postaci czynszu – niezgodność przedmiotowego przepisu rozporządzenia z art. 67, ust. 2 Konstytucji nie została wyeliminowana do końca... W ocenie Trybunału Konstytucyjnego względy prawne, tj. wymóg zgodności z zasadą równości obciążeń finansowych obywateli nakazuje pewne zróżnicowanie wysokości opłat, obciążających właścicieli z tytułu eksploatacji i remontów oraz wysokości czynszu, płaconego przez najemców na korzyść tych pierwszych, tj. właścicieli lokali”.

Jest to dobra lekcja sprawiedliwości społecznej na przyszłość. Tej zresztą, podobnie jak kulturze prawnej, daje Trybunał budujące dowody. Pochyla się z troską nad skargami ludzi starych, spracowanych, którzy wykupili mieszkania za swe wieloletnie oszczędności („Te skargi nie mogą być obojętne ze względów zasadniczych”), eksponuje zasadę „prawo nie działa wstecz” („choć nie została wyrażona w Konstytucji PRL stanowił podstawową zasadę porządku prawnego”), broni powagi aktu notarialnego.

Generał W. Jaruzelski powiedział w swym majowym przemówieniu: „To przecież zwłaszcza urzędy określają kierunek i styl działania całej administracji. A tymczasem w niektórych z nich rodzą się zarządzenia, które zamiast usprawniać, dezorganizują życie, wywołują niepotrzebne rozdrażnienie. Z niektórych następnie wycofano się chyłkiem”. W tym przypadku niestety tak się nie stało. Trybunał natomiast jak widać nie jest sądem malowanym. Mocnym i pewnym krokiem wszedł on w dzieje polskiego wymiaru sprawiedliwości i szykuje się do zajęcia poczesnego tu miejsca.