

Aleksandra Dębowska

## Prawotwórczy charakter judykatów Sądu Najwyższego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego<sup>1</sup>

Przepisy Konstytucji z 1997 r. w sposób dość precyzyjny określiły pozycję ustrojową i kompetencje Trybunału Konstytucyjnego. Jeszcze do niedawna praktyka stosowania ustawy zasadniczej umożliwiała przypisanie Trybunałowi kluczowej roli w procesie kontroli hierarchicznej zgodności norm i pozwalała na charakteryzowanie go jako strażnika Konstytucji. Postępujący od 2015 r. kryzys, który podważył wiarygodność tego organu, dał zarazem początek zjawisku opisanemu w doktrynie przez Piotra Radzewicza jako „paradygmatyczna zmiana konstytucji”<sup>2</sup>. Za znamienny dla tego zjawiska można uznać zwrot ku formom rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa, dotychczas uznawanej przez większość przedstawicieli doktryny za ideę odległą twórcom konstytucji. Zanim kolejne działania prawodawcy, godzące w zasady demokracji konstytucyjnej i praworządności, doprowadziły do kryzysu, w literaturze szeroko eksponowano tezę o przyjęciu przez polskiego ustrojodawcę klasycznego skoncentrowanego modelu kontroli konstytucyjności prawa. Odnosząc się do doświadczeń ostatnich lat, Piotr Radzewicz przywołał przykłady też z piśmiennictwa, w których zaczęto aprobować aplikowanie w Polsce elementów zdekoncentrowanej kontroli konstytucyjności prawa jako swego rodzaju remedium na problemy z zagwarantowaniem zasady nadrzędności Konstytucji. Autor zauważył także, że: „Zagrożenia dla ładu

---

1 Publikacja przygotowana w ramach projektu badawczego finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (konkurs „SONATA BIS 5”, wniosek nr 2015/18/E/HS5/00353).

2 P. Radzewicz, *Kryzys...*

konstytucyjnego oraz wolności i praw jednostki, jakie uprawdopodobniły się w tym okresie, motywowały również sądy do coraz aktywniejszego sięgania po rozmaite postaci bezpośredniego stosowania konstytucji<sup>3</sup>. Innymi słowy – źródłem owej „paradygmatycznej zmiany Konstytucji”, w ramach której dopuszcza się w szczególności odmowę zastosowania ustawy przez sąd, jest nadzwyczajna sytuacja ustrojowa. To właśnie ona spowodowała, że zarówno sądy, jak i znaczna część przedstawicieli doktryny prawa konstytucyjnego zaczęła formułować argumenty na rzecz konieczności sięgnięcia po instrumenty rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa.

Biorąc pod uwagę ten wyjątkowy kontekst, nasuwa się pytanie, na ile trwały okaże się zwrot ku wspomnianym wyżej mechanizmom. Dziś trudno spekulować, czy formułowane na tle kryzysu konstytucyjnego postulaty doktryny<sup>4</sup> i kształtująca się obecnie praktyka orzecznicza w pewnym zakresie nie doprowadzą do przeorientowania polskiego modelu kontroli konstytucyjności prawa. Przyjęcie, że zmiany dokonujące się na tym poziomie będą miały jedynie charakter przejściowy, wydaje się przedwczesne. Jednocześnie trudno także abstrahować od pytania, co w sytuacji, gdy w pewnym momencie „odpadnie” uzasadnienie, którym posługują się obecnie zwolennicy nawiązywania do modelu kontroli rozproszonej. Trudno przewidzieć, czy w ogóle możliwy będzie „prosty” powrót do ujęcia reprezentowanego przez większość przedstawicieli doktryny do 2015 r. i czy uda się odbudować autorytet sądu konstytucyjnego, czy też na tle doświadczeń rodzących się w nadzwyczajnej sytuacji, zacznie się upowszechniać nowa praktyka ustrojowa, która wraz z upływem czasu zyska legitymację jako „utrwalona” zmiana Konstytucji i ostatecznie znajdzie odzwierciedlenie w uchwaleniu stosownej poprawki do tego aktu.

Sygnalizowane trudności *prima facie* mogą podawać w wątpliwość sens kontynuowania w czasie kryzysu konstytucyjnego badań nad relacjami zachodzącymi w obrębie trzeciej władzy, w szczególności tych uwzględniających rolę Trybunału Konstytucyjnego. Zważywszy na okoliczności, problematyczne wydaje się prowadzenie dyskusji skoncentrowanej *stricte*

---

3 P. Radziejewicz, *Kryzys...*, s. 13.

4 Zob. m.in. M. Safjan, *Trybunał...*, s. 50 i n.

wokół regulacji zawartych w ustawie zasadniczej i stawianie skonkretyzowanych pytań, nawiązujących do praktyki bieżącego funkcjonowania takich instytucji, jak TK czy SN. Kształtowany na przestrzeni ostatnich lat porządek prawny jawi się bowiem jako porządek pozakonstytucyjny, a kolejne wprowadzane przez ustawodawcę unormowania stawiają pod znakiem zapytania legitymację określonych organów (TK) czy chociażby ich przynależność do analizowanego segmentu władzy (Izba Dyscyplinarna SN). W istocie mamy do czynienia z zakamuflowaną zmianą ustrojową, która nie przystaje do założeń, na jakich oparta została Konstytucja z 1997 r.

Z drugiej jednak strony, wydaje się, że uwaga przedstawicieli doktryny, formułujących dziś postulaty *de lege ferenda*, nie może abstrahować od analizy zjawisk, jakie można było zaobserwować w obrębie władzy sądowniczej przed 2015 r. Doświadczenia trzydziestoletniej działalności Trybunału Konstytucyjnego ujawniły pewne tarcia w obrębie tego segmentu, stąd wydaje się, że warto o nich pamiętać, proponując rozwiązania mogące w przyszłości modyfikować przyjęty przez ustrojodawcę model władzy sądowniczej. W świetle dotychczasowych doświadczeń może się bowiem okazać, że rozwiązania przydatne w dobie kryzysu niekoniecznie sprawdzą się w warunkach niezakłóconego funkcjonowania trzeciej władzy. W związku z tym wydaje się, że – niezależnie od sporów wynikających z przekraczania granic systemu konstytucyjnego państwa – nadal istnieje potrzeba prowadzenia badań zorientowanych na identyfikowanie problemów wynikających na tle działalności sądu konstytucyjnego i sądów sprawujących wymiar sprawiedliwości. Jednym z takich problemów jest ocena przez TK uchwałodawczej działalności najwyższych instancji sądowych.

Charakterystyka kompetencji powierzonych Trybunałowi w art. 188 Konstytucji stanowi podstawę do identyfikowania jego głównego zadania jako dokonywania hierarchicznej kontroli zgodności norm<sup>5</sup>. W świetle przywołanego przepisu (i powiązanego z nim art. 79 Konstytucji) aktywność Trybunału Konstytucyjnego *prima facie* powinna koncentrować się na sferze stanowienia prawa. Wspomniane regulacje nie umożliwiają natomiast kontrolowania aktów stosowania prawa.

---

5 Zob. m.in. P. Tuleja, *Trybunał...*, s. 576.

Obserwacja ta koresponduje z założeniami przyjmowanymi na etapie prac konstytucyjnych, w świetle których sferę stanowienia prawa i jego stosowania należy rozgraniczyć. W tle tego założenia znajdował się m.in. spór o możliwość dokonywania przez Trybunał powszechnie obowiązującej wykładni ustaw. Jak przypominał Leszek Garlicki, w doktrynie prawa konstytucyjnego „prezentowano pogląd, iż nie jest on [TK – przyp. A.D.] elementem władzy sądowniczej i stąd wyprowadzano konkluzję, że Trybunał nie może i nie powinien wkraczać w proces wykładni prawa sądowego, bo jest to domeną Sądu Najwyższego”<sup>6</sup>. W praktyce pozbawienie Trybunału kompetencji do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw w bezpośredni sposób wiązano z zakazem ingerencji przez TK w proces sądowej wykładni prawa. Pod rządami Konstytucji z 1997 r. komentatorzy podkreślali, że incydentalny charakter wykładni przeprowadzanej przez Trybunał i utrata przez ten organ kompetencji do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw przekłada się na niemożność „uczynienia przedmiotem wniosku, pytania prawnego lub skargi wątpliwości co do sposobu stosowania prawa. Prowadziłoby to bowiem do przekształcenia kontroli hierarchicznej zgodności norm w instrument służący ustaleniu wykładni aktu normatywnego (...), a jednocześnie skutkowałoby wkroczeniem w kompetencje pozostałych organów władzy sądowniczej”<sup>7</sup>.

Warto zauważyć, że takiemu postrzeganiu roli i pozycji Trybunału sprzyjała przyjęta przez ustrojodawcę w art. 79 konstrukcja skargi konstytucyjnej. Wybór modelu, w ramach którego przedmiotem skargi nie może być orzeczenie sądowe, stanowił konsekwencję założenia, iż Trybunał Konstytucyjny powinien się zajmować wyłącznie kontrolą konstytucyjności aktów stanowienia prawa, a kontrola prawidłowości orzeczeń sądowych (jako aktów stosowania prawa) stanowi przede wszystkim domenę Sądu Najwyższego<sup>8</sup>. *Prima facie* ustrojodawca zdawał się w związku z tym oddzielać sferę aktywności Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego, przypisując obu tym organom odmienne pola działania<sup>9</sup>.

---

6 L. Garlicki, *Trybunał...*, s. 3–4.

7 A. Mączyński, J. Podkowik, *Komentarz...*, s. 1143.

8 Z. Czeszejko-Sochacki, *Skarga...*; P. Tuleja, *Sądowa...*, s. 54.

9 Dalsze uwagi częściowo nawiązują do ustaleń poczynionych przeze mnie w ramach przygotowanej rozprawy doktorskiej – „Trybunał Konstytucyjny i Sąd Najwyższy jako organy władzy sądowniczej – pozycja ustrojowa i problem wzajemnych relacji”.

Kierowane do TK skargi konstytucyjne stwarzały szczególny kontekst dla eksponowania przez ten organ stanowiska, wskazującego na ograniczenie jego kognicji wyłącznie do aktów stanowienia prawa. Przyjęta przez ustrojodawcę konstrukcja skargi konstytucyjnej wymuszała na Trybunale ustalanie, czy skarżący rzeczywiście kwestionuje zgodność z Konstytucją przepisów, leżących u podstaw wydanego w jego sprawie rozstrzygnięcia, czy też stawiane zarzuty są jedynie polemiką z treścią tegoż rozstrzygnięcia.

Trybunał wielokrotnie podkreślał, że naruszenie prawa konstytucyjnego ujawnione w sprawie, leżącej u podstaw skargi, niekoniecznie musi się wiązać z samą treścią zaskarżonego przepisu. Czasem takie naruszenie może być wynikiem błędów popełnionych przez sąd na etapie interpretacji przepisów, dokonywania subsumpcji, jak i może także wiązać się z płaszczyzną rozumowań zastosowanych przez sąd. We wskazanych powyżej sytuacjach Trybunał uznawał, że brak jest podstaw do merytorycznej kontroli konstytucyjności zaskarżonego aktu. Samo tylko niewłaściwe jednostkowe zastosowanie określonej regulacji, nawet jeśli miałyby prowadzić do niekonstytucyjnego skutku, pozostaje poza kognicją TK. Takie podejście koresponduje z przyjętą w polskim systemie konstrukcją skargi konstytucyjnej jako „skargi na przepis”<sup>10</sup>.

Z czasem w praktyce orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego coraz wyraźniej zaczęły ujawniać się wątpliwości odnośnie przyjętego przez ustrojodawcę założenia, dotyczącego możliwości stanowczego i jednoznacznego oddzielenia sfery stosowania prawa i sfery jego stanowienia<sup>11</sup>. Warto zauważyć, że w niedługim czasie po uchwaleniu Konstytucji z 1997 r. w kolejnych rozstrzygnięciach tego organu kształtowało się stanowisko, w myśl którego:

W niektórych wypadkach naruszenie konstytucji jest widoczne już na tle tekstu ustawy, który zawiera normy nie dające się pogodzić z normami, zasadami czy wartościami konstytucyjnymi, niezależnie od stosowanych metod wykładni. Niekiedy jednak rzeczywiste znaczenie ustawy (zapisanych w niej norm) może ujawnić się dopiero w procesie jej stosowania. Niezależnie od intencji twórców ustawy,

---

10 Zob. m.in. postanowienie TK z 13 października 2008 r., SK 20/08.

11 P. Tuleja, Co...

organy ją stosujące mogą wydobyć z niej treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowania wymaga konstytucja<sup>12</sup>.

Zbliżona idea stała u podstaw dopuszczenia ponownej kontroli konstytucyjności przepisu uprzednio poddanego ocenie Trybunału w trybie kontroli prewencyjnej.

Na tym tle w trybunalskim *acquis constitutionnel* uformował się pogląd, zgodnie z którym przedmiotem kontroli tego organu powinien być przepis w takim znaczeniu, jakie utrwaliło się w procesie sądowego stosowania prawa. Trybunał wyraźnie przy tym akcentował, że w takim wypadku w dalszym ciągu nie ocenia on samego aktu stosowania prawa, a jedynie normę prawną, która z zaskarżonego przepisu wynika<sup>13</sup>. Z kolei zidentyfikowanie sytuacji, w której nie ukształtowała się jednoznaczna i powszechna wykładnia zakwestionowanego przepisu, może prowadzić do umorzenia postępowania.

Wspomniane ujęcie rodziło pewne wątpliwości, ujawniające się w szczególności w związku z konstrukcją skargi konstytucyjnej, która w założeniu miała stanowić mechanizm rozgraniczający sferę aktywności TK i SN. Wątpliwości te Trybunał próbował porządkować, wskazując na trzy jakościowo odmienne sytuacje, dla których relewantne było pytanie o zakres kognicji TK – sytuację, gdy źródłem niekonstytucyjności jest wadliwie ustanowione prawo; sytuację, gdy źródłem niekonstytucyjności jest konkretny akt stosowania prawa i sytuację, w której źródłem niekonstytucyjności jest prawo powszechnie stosowane w sposób nieprawidłowy<sup>14</sup>. Jedynie drugi przypadek Trybunał uznawał za pozostający poza sferą jego właściwości.

---

12 Tak: wyrok TK z 12 stycznia 2000 r., P 11/98 i cytowane tam orzeczenia.

13 A. Mączyński, J. Podkowiak, *Komentarz...*, s. 1144.

14 Trybunał przyjmował, że: „naruszenie konstytucyjnych praw (wolności), zmaterializowane w postaci ostatecznego orzeczenia, może wynikać ze «złego» prawa (np. ustanawiającego konstytucyjnie nieuzasadnione przesłanki ograniczenia wolności), albo ze złego stosowania prawa, które samo w sobie jest «dobre». W wypadku, gdy prawo jest *per se* «złe» – Trybunał Konstytucyjny może orzekać bez ograniczeń. Jeśli prawo jest «dobre», ale źle zastosowane w jednostkowym przypadku (np. z powodu błędu sędziego) – Trybunał wyrokowane nie może, bo jest sądem prawa nie zaś faktów. Istnieje jednak sytuacja trzecia, gdy prawo jest sformułowane w taki sposób, że choć nie jest jednoznacznie niekonstytucyjne i mogłoby być właściwie (czyli bez uszczerbku dla praw i wolności) stosowane, to jednak powszechnie

Stanowisko Trybunału sprzyjało dokonywaniu przezeń szerszych analiz ukierunkowanych na to, by ustalić, jaką treść normatywną zaskarżonych przepisów przyjmowano w orzecznictwie sądowym. W doktrynie podnoszono, że przedmiotowe ustalenia często stanowią punkt wyjścia w procesie kontroli konstytucyjności prawa<sup>15</sup>. Potwierdzał to zresztą sam TK, przyjmując że:

Podczas rekonstrukcji normy prawnej konieczne jest nie tylko uwzględnienie brzmienia przepisu, z którego jest wyprowadzana, ale i jej systemowego uwarunkowania, poglądów doktryny oraz ukształtowanej w tej materii linii orzeczniczej (...). Dokonując kontroli konstytucyjności prawa, Trybunał Konstytucyjny uwzględni zatem odczytanie normy przez organy stosujące prawo, jeżeli ma ono charakter: a) stały, b) powszechny oraz c) jednoznaczny (por. np. wyrok z 8 grudnia 2009 r., sygn. SK 34/08, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 165 i powołane tam orzecznictwo)<sup>16</sup>.

Odwoływanie się przez Trybunał do koncepcji tzw. „żyjącego prawa”<sup>17</sup> nawiązuje do eksponowanego przez ten organ rozróżnienia „przepisu prawnego” i „normy prawnej”. W orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że przepis rozumiany jako jednostka redakcyjna tekstu prawnego jest jedynie „nośnikiem”, w oparciu o który odtwarza się rzeczywisty przedmiot kontroli sądu konstytucyjnego, tj. normę prawną. Istotne znaczenie ma przy tym założenie, że: „treść normy kształtuje się w procesie wykładni i stosowania przepisów”<sup>18</sup>.

Moim zdaniem podstawowego uzasadnienia dla wspomnianej praktyki Trybunału należy jednak poszukiwać odwołując się do płaszczyzny aksjologicznej Konstytucji z 1997 r. Z tego punktu widzenia fundamentalne znaczenie dla oceny przez Trybunał konstytucyjności przepisu w brzmieniu ustalonym w orzecznictwie sądowym ma zasada zaufania obywatela

---

stosowane jest niewłaściwie. Wówczas przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego jest norma prawna dekodowana zgodnie z ustaloną praktyką” – wyrok TK z 24 czerwca 2008 r., SK 16/06.

15 P. Tuleja, *Sądowa...*, s. 59.

16 Wyrok TK z 6 grudnia 2011 r., SK 3/11; Trybunał posługiwał się także pojęciem jednolitej i utrwalonej wykładni – zob. wyrok TK z 27 września 2012 r., SK 4/11.

17 M. Wiącek, S. Żółtek, *Niekonstytucyjność...*

18 Zob. m.in. postanowienie TK z 19 października 2010 r., SK 8/09.

do państwa i stanowionego przez nie prawa<sup>19</sup>. Kwestia ta została rozwinięta m.in. w wyroku z 3 czerwca 2008 r., w którym akcentowano, że:

Trybunał Konstytucyjny nie jest uprawniony do sprawowania kontroli nad aktami stosowania prawa, lecz przeprowadzając kontrolę konstytucyjności zaskarżonych przepisów przyjmuje takie znaczenie zaskarżonych przepisów, jakie zostało im nadane w praktyce orzeczniczej. W świetle zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa adresaci norm prawnych mają bowiem prawo zakładać, że treść obowiązującego prawa jest dokładnie taka, jak to zostało ustalone przez sądy, zwłaszcza gdy ustalenie to zostało dokonane przez Sąd Najwyższy (por. wyroki TK z: 13 kwietnia 1999 r., sygn. K. 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40; 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211 oraz 6 marca 2007 r., sygn. SK 54/06, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 23). Innymi słowy, ochronie konstytucyjnej podlegać musi nie tylko zaufanie obywateli do litery prawa, ale także do uzasadnionego sposobu jego interpretacji, przyjmowanego podczas stosowania prawa przez organy państwa (por. wyroki TK z: 27 kwietnia 1997 r., sygn. U. 11/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 67; 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211 oraz 6 marca 2007 r., sygn. SK 54/06, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 23)<sup>20</sup>.

Patrząc z tego punktu widzenia, Trybunał staje się ogniwem współkształtującym przewidywalny dla obywatela system prawny. Argument ten wskazuje na inną perspektywę dla oceny analizowanej praktyki orzeczniczej i trudno go zestawiać z twierdzeniem o braku związania Trybunału wykładnią dokonywaną przez inne organy i koniecznością samodzielnego ustalania treści przepisu w zgodzie z Konstytucją.

Niezależnie od przywołanego powyżej uzasadnienia aksjologicznego, w doktrynie zwracano także uwagę na pewne racje ustrojowe, które mogą wyjaśniać fakt przyjmowania w orzecznictwie TK koncepcji „żyjącego prawa”. Jak bowiem zauważają M. Wiącek i S. Żółtek, można w niej dostrzec przejaw „powściągliwości Trybunału i szacunku dla sądów, jako organów właściwych do odczytywania, na tle konkretnych spraw, treści

---

19 M. Wiącek, S. Żółtek, *Niekonstytucyjność...*, s. 49.

20 Wyrok TK z 3 czerwca 2008 r., K 42/07; zob. także uchwała SN z 21 marca 2007 r., I KZP 39/06.



norm wynikających z przepisów prawa<sup>21</sup>. W efekcie praktykę kontrolowania przez TK przepisu w brzmieniu ustalonym w orzecznictwie sądowym przywołani autorzy łączą z ujętą w preambule do Konstytucji zasadą współdziałania władz. Ich zdaniem Trybunał Konstytucyjny, korzystając ze swych kompetencji, nie może abstrahować od ustrojowej pozycji sądów i pomijać ich orzecznictwa w procesie kontroli konstytucyjności prawa<sup>22</sup>. Pogląd ten koresponduje także ze stanowiskiem upatrującym podstaw dla dokonywania przez TK pośredniej oceny wykładni sądowej w wartości, jaką jest ochrona zasady nadrzędności Konstytucji<sup>23</sup>.

Na rzecz analizowanej koncepcji zdaje się także przemawiać argument natury procesowej. Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o TK z 1997 r.:<sup>24</sup> „Trybunał w toku postępowania powinien zbadać wszystkie istotne okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy”. Dodatkowo ustawodawca przewidział możliwość dopuszczenia przez TK z urzędu wszelkich dowodów, które organ ten uzna „za celowe dla wyjaśnienia sprawy” (art. 19 ust. 2).

Nawiązując do tych wymogów, w orzecznictwie zwracano uwagę, że: „Względy racjonalności i wszechstronności analizy dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny wymagają (...) rozważenia stanowisk interpretacyjnych zarysowanych w orzecznictwie sądowym i w nauce prawa”. W konsekwencji realizacja tego obowiązku stała się jedną z podstaw dla uznania, że: „Jednolite i ustabilizowane rozumienie przepisu w judykaturze oraz doktrynie uzasadnia przyjęcie takiego stanowiska za punkt wyjścia w ocenie jego konstytucyjności<sup>25</sup>”. Co więcej, w piśmiennictwie zauważono, że konieczność uwzględniania różnych ujęć

21 M. Wiącek, S. Żółtek, *Niekonstytucyjność...*, s. 49.

22 Uwzględnianie przez Trybunał orzecznictwa sądowego i ocena wpływu rozstrzygnięć sądowych na bieg postępowania przed TK jest zdeterminowana różnymi czynnikami. Przywołani autorzy zwracają uwagę m.in. na tryb postępowania przed TK, ustalenie przez ten organ, iż nie doszło do wykształcenia się powszechnej wykładni zaskarżonego przepisu czy fakt zidentyfikowania na poziomie judykatury jednolitości bądź rozbieżności poglądów odnośnie wykładni tegoż przepisu – M. Wiącek, S. Żółtek, *Niekonstytucyjność...*, s. 49–50.

23 P. Tuleja, *Sądowa...*, s. 64; M. Florczak-Wątor, *Znaczenie...*, s. 301.

24 Ustawa z dn. 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. 1997, nr 102, poz. 643; zob. także art. 69 ustawy z dn. 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz.U. 2016, poz. 2072.

25 Wyrok TK z 8 maja 2000 r., SK 22/99.

interpretacyjnych koresponduje z aksjologią art. 2 Konstytucji. W ocenie A. Syryt wartości wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego nakazują Trybunałowi przeanalizowanie „tego, co w danym obszarze zostało już wypowiedziane”<sup>26</sup>.

Ku wspomnianemu nakazowi, obejmującemu także analizowanie dotychczasowej wykładni sądowej, kierował zresztą sam ustawodawca, przewidując możliwość zwracania się przez Trybunał do Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego o informacje odnośnie przyjmowanej w procesie stosowania prawa interpretacji danej regulacji (art. 22 ustawy o TK z 1997 r.). Warto przypomnieć, że zbliżone unormowanie przyjęto już w 1985 r., normując tryb postępowania przed Trybunałem<sup>27</sup>. Wydaje się, że w tamtym okresie kwestię tę można było łączyć z przyjmowaną wówczas specyficzną konstrukcją pytań prawnych oraz możliwością wszczynania z urzędu postępowań przed Trybunałem. Dodatkowo mogło ją także uzasadniać przyznanie TK kompetencji do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw. Po 1997 r. pozostawienie Trybunałowi uprawnienia, o którym mowa w art. 22 ustawy o TK z 1997 r., potwierdza znaczenie sądowej wykładni dla postępowań prowadzonych przed Trybunałem.

W piśmiennictwie zwracano także uwagę na argumenty krytyczne wobec koncepcji „żyjącego prawa”. Wydaje się, że ich prezentowanie w perspektywie relacji zachodzących w obrębie trzeciej władzy prowadzi do upatrywania w przedmiotowej koncepcji jednego ze źródeł napięć między Sądem Najwyższym a Trybunałem Konstytucyjnym. W efekcie polemika odwołująca się stosunków między sądami a Trybunałem łączy się ze sporami o uzyskanie statusu sądu, do którego ma należeć „ostatnie słowo” w sprawie oceny wykładni przyjmowanej w procesie stosowania prawa<sup>28</sup>. Podstawowy zarzut formułowany na tym polu pod adresem Trybunału sprowadza się do twierdzenia, iż praktyka orzecznicza tego organu prowadzi do zawołowanej kontroli aktów stosowania

---

26 A. Syryt, *Pojęcie...*, s. 36.

27 Zob. art. 3 ust. 2 Uchwały Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dn. 31 lipca 1985 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz.U. 1985, nr 39, poz. 184.

28 Zob. J. Gudowski, *Zasady...*, s. 185, 192–193; zob. także M. Zbrojewska, *Rola...*, s. 227 i n.

prawa i nie znajduje podstaw w przepisach Konstytucji<sup>29</sup>. Drugi zarzut opiera się na twierdzeniu, że analizowana praktyka jest tak naprawdę próbą reaktywacji kompetencji do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw – tymczasem *de lege lata* ustrojodawca pozbawił Trybunał uprawnienia do dokonywania takiej wykładni<sup>30</sup>.

Do wspomnianych zarzutów nawiązywał także TK, tłumacząc niejednokrotnie, że:

Trybunał Konstytucyjny co do zasady nie ocenia stosowania prawa i nie ma charakteru „superinstancji” weryfikującej ostateczne orzeczenia sądowe czy też ostateczne rozstrzygnięcia organów administracji publicznej. Trybunałowi Konstytucyjnemu nie przysługuje także kompetencja do dokonywania powszechnie wiążącej interpretacji prawa. Trybunał Konstytucyjny jest bowiem przede wszystkim sądem prawa a nie sądem faktów<sup>31</sup>.

Również w doktrynie polemizowano z krytykami koncepcji „żyjącego prawa”, zwracając uwagę na incydentalny charakter wykładni Trybunału. Jak wskazywali A. Mączyński i J. Podkowiak, ów incydentalny charakter sprawia, że TK nie może stać się adresatem wniosku (pytania prawnego, skargi konstytucyjnej) zmierzającego w sposób bezpośredni do przesądzenia wątpliwości odnośnie sposobu stosowania prawa<sup>32</sup>. Przywołani autorzy zauważają jednak przykłady pewnej niekonsekwencji w podejściu Trybunału.

---

29 A. Syryt i W. Federczyk, nie negując tej praktyki, charakteryzują ją jako działanie umożliwiające „pośrednią ocenę aktów stosowania prawa” – zob. A. Syryt, W. Federczyk, *Kognicja...*, s. 79.

30 Por. A. Syryt, *Pojęcie...*, s. 43. Według A. Syryt odwoływanie się przez Trybunał do utrwalonej wykładni określonej normy stanowiącej przedmiot jego kontroli nie może być pochytywane za przejaw kształtowania utrwalonej linii orzeczniczej i łączone z utraconą przez ten organ kompetencją do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów. Zwraca ona uwagę na fakt, iż ustalenia podejmowane na tym polu przez TK stanowią element badania zastanego stanu prawnego i „są formułowane na potrzeby danej sprawy”. Ponadto A. Syryt i W. Federczyk zdają się stać na stanowisku, że oparcie się na koncepcji „żyjącego prawa” jest raczej przejawem powściągliwości Trybunału, zaś wspomniany zarzut można by rozważać w sytuacji orzekania przez Trybunał nie tyle w sytuacji, gdy np. można się odwołać do uchwały ujednocniającej SN czy NSA, ale raczej w warunkach rozbieżności orzecznictwa – A. Syryt, W. Federczyk, *Kognicja...*, s. 81.

31 Postanowienie TK z 17 lipca 2014 r., P 28/13.

32 A. Mączyński, J. Podkowiak, *Komentarz...*, s. 1143.

W mojej ocenie niezależnie od podnoszonych w literaturze przedmiotu zastrzeżeń i wątpliwości odnośnie tego, na ile trafnie TK odczytywał i uzasadniał do tej pory swoje ustalenia co do ukształtowania się „stałego, powszechnego i jednoznacznego” stosowania określonych przepisów, sama idea kontrolowania treści normy w nawiązaniu do praktyki sądowego stosowania prawa zasługuje na aprobatę. Warto w szczególności podkreślić, że pozwala ona uwzględnić perspektywę obywatela. Także w orzecznictwie Sądu Najwyższego można odnaleźć pogląd odwołujący się do tej perspektywy. Jak bowiem podnosił SN w uchwale z 21 marca 2007 r.:

Ustabilizowana linia orzecznicza Sądu Najwyższego jest również istotną wartością, gdyż może być uznawana za jeden z rudymentów zasady zaufania obywatela do państwa. Obywatel może bowiem zakładać, że treści obowiązującego prawa są dokładnie takie, jak to zostało ustalone przez sądy (...) Ochronie konstytucyjnej podlega nie tylko zaufanie do litery prawa, ale przede wszystkim, do sposobu jego interpretacji przyjmowanej w praktyce stosowania prawa, zwłaszcza gdy praktyka jest jednolita i trwała w określonym czasie, zaś przepisy, na gruncie których owa praktyka została ukształtowana nie pozwalają na przyjęcie jej oczywistej bezzasadności (...). Wynika to z przekonania, że w świadomości społecznej treść prawa rozpoznawana jest przede wszystkim ze sposobu jego interpretacji w praktyce stosowania prawa przez organy państwowe<sup>33</sup>.

Z tego punktu widzenia odwoływanie się przez TK do koncepcji „żyjącego prawa” świadczy o pewnej konsekwencji w działaniu organów władzy publicznej.

Należy przy tym zwrócić uwagę na szczególną rolę, jaką na analizowanym polu odgrywają rozstrzygnięcia najwyższych instancji sądowych – Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Współcześnie

---

<sup>33</sup> Uchwała SN z 21 marca 2007 r., I KZP 39/06; zob. także wyrok SN z 21 kwietnia 2016 r., III SK 21/15, w którym Sąd Najwyższy uznał, że nakładanie kar pieniężnych na przedsiębiorców w związku ze zmianą wykładni przepisów prawa jest nieuzasadnione w sytuacji, gdy przedsiębiorcy działali w zaufaniu do praktyki stosowania prawa przez organy ochrony konsumentów. Warto zaznaczyć, że wątek ochrony zaufania obywatela do państwa jest eksponowany jednak przede wszystkim w orzecznictwie sądów administracyjnych.

do wzrostu znaczenia tych organów przyczyniło się rosnące ryzyko występowania rozbieżności w procesie sądowego stosowania prawa<sup>34</sup>. Z perspektywy sądów, stojących z jednej strony – w obliczu konieczności zadośćuczynienia zasadzie nadrzędności Konstytucji i zasadzie bezpośredniego jej stosowania, z drugiej zaś strony – w obliczu wyzwań, jakie niosą za sobą procesy integracji europejskiej i globalizacji, szczególnie pożądane stało się funkcjonowanie mechanizmów prowadzących do ujednolicania wykładni prawa. Stąd właśnie mocna rola najwyższych instancji sądowych jako organów zapewniających urzeczywistnienie tego celu. Jak podkreślają M. Wiącek i S. Żółtek: „siła autorytetu SN jest tak znaczna w orzecznictwie sądów powszechnych, iż bardzo rzadko można spotkać się z uznawaniem poglądów odmiennych od przyjętych przez SN. Można (...) mówić o wykształceniu się w praktyce dyrektywy wykładni «w zgodzie z orzecznictwem SN»”<sup>35</sup>. Z kolei A. Syryt i W. Federczyk wskazują, że orzecznictwo najwyższych instancji sądowych stanowi „swoisty probierz trwałości rozumienia przepisu w praktyce jego stosowania”<sup>36</sup>. Szczególną pozycję i autorytet, jakim w tym zakresie cieszą się SN i NSA, eksponował także TK<sup>37</sup>. Organ ten w wielu uzasadnieniach swych rozstrzygnięć wskazywał, że uchwały SN i NSA są uwzględniane w judykaturze i sprzyjają wykształceniu się stałej, powszechnej i jednoznacznej interpretacji regulacji będącej przedmiotem wypowiedzi tych sądów. Wydaje się, że kryzys konstytucyjny i podważenie legitymacji i niezależności TK jedynie pogłębił proces, który obserwowano w segmencie wymiaru sprawiedliwości przed 2015 r.

Stanowisku przyjętemu przez Trybunał odnośnie roli orzecznictwa najwyższych instancji sądowych w kształtowaniu się stałej, powszechnej i jednoznacznej wykładni towarzyszyło jednak zastrzeżenie, że sam fakt wydania uchwały przez SN czy NSA nie ma znaczenia przesądzającego, konieczne jest bowiem przyjęcie, że „konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu”<sup>38</sup>. Po-

34 P. Tuleja, *Czy...*, s. 1185–1186.

35 M. Wiącek, S. Żółtek, *Niekonstytucyjność...*, s. 50.

36 A. Syryt, W. Federczyk, *Kognicja...*, s. 79–80.

37 Tak m.in. wyrok TK z 6 grudnia 2011 r., SK 3/11.

38 Wyrok TK z 4 grudnia 2000 r., SK 10/99; także wyrok TK z 6 grudnia 2011 r., SK 3/11.

gląd ten TK rozwinął w wyroku wydanym w sprawie SK 3/11, w którym podkreślono, że:

przyjęta w uchwale konkretnej (subsumcyjnej), interpretacja przepisu nie może podlegać ocenie konstytucyjnej. Ukonkretnienie znaczenia przepisu poprzez uwzględnienie stanu faktycznego sprawy leży bowiem w sferze stosowania prawa, która znajduje się poza kontrolą Trybunału Konstytucyjnego. Uchwały konkretne, podejmowane przez najwyższe instancje sądowe, w ramach nadzoru judykacyjnego, nie prowadzą *per se* do ukształtowania stałego, powszechnego i jednoznacznego odczytania aktu normatywnego. Niewątpliwie, z uwagi na autorytet najwyższej instancji sądowej, mogą one sprzyjać ujednoczeniu orzecznictwa i doprowadzić do nadania aktowi normatywnemu znaczenia, w ten sposób, że będzie ono mogło stać się przedmiotem oceny konstytucyjnej. Niemniej jednak w odniesieniu do tego rodzaju uchwał konieczne jest dokonanie każdorazowo oceny, czy wskazany wyżej skutek nastąpił. Innymi słowy, podjęcie uchwały konkretnej przez najwyższą instancję sądową nie oznacza automatycznie, że interpretacja aktu normatywnego stanowiąca jej przedmiot może stać się przedmiotem kontroli konstytucyjności<sup>39</sup>.

Wydaje się, że TK pogląd ten z czasem zaczął nieco niuansować pod wpływem kierowanych do niego pytań prawnych. Trybunał w dalszym ciągu potwierdzał, że okoliczność utrwalenia się („w sposób oczywisty”) określonego sposobu rozumienia zakwestionowanego przepisu nakazuje mu przyjąć, że ów przepis nabrał takiej treści, jaka została mu nadana w praktyce jego stosowania. Co więcej, przyjęciu wspomnianej „oczywistości” danej wykładni zdawał się sprzyjać fakt, że „znalazła [ona – przyp. A.D.] jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego”. Równoległe jednak dostrzegał:

pewną różnicę w ocenie warunku trwałości, powszechności i jednolitości wykładni poddanych jego kontroli regulacji prawnych wtedy,

39 Na kanwie przywołanej sprawy TK uznał, że wykładnia zakwestionowanego w skardze przepisu została potwierdzona w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego. Dla sądu konstytucyjnego okoliczność ta oznaczała, iż wykładnia ta: „stała się operacyjnie powszechną (...) Doszło do stałego, powszechnego i jednolitego odczytania art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 127 § 3 k.p.a. w zakresie wskazanym w sentencji”.

gdy kontrola ta zainicjowana jest pytaniem prawnym. Przyjmo-  
wał bowiem, że w przypadku tego rodzaju kontroli wystarczy, aby  
określone rozumienie przepisu znalazło jednoznaczny i autoryta-  
tywny wyraz w orzecznictwie SN. Znamienny jest w tym zakresie  
np. wyrok TK z 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, w którym  
Trybunał stwierdził, że interpretacja przepisu dokonana przez Sąd  
Najwyższy w składzie 7 sędziów jest „wykładnią operacyjnie po-  
wszechną, przyjmowaną przez pozostałe składy Sądu Najwyższego,  
a *de facto* również inne sądy i uczestników obrotu cywilnoprawne-  
go” (OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82, zob. także wyrok pełnego skła-  
du z 27 października 2010 r., sygn. K 10/08, OTK ZU nr 8/A/2010,  
poz. 81)<sup>40</sup>.

Specyfika spraw inicjowanych w trybie pytań prawnych ujawniła się  
także w związku ze sposobem interpretowania przez Trybunał przesłanki  
funkcjonalnej. Jedną z okoliczności, które Trybunał brał pod uwagę, ana-  
lizując zastrzeżenia sądu pytającego, była kwestia niemożności wywoła-  
nia sprawy przed Sądem Najwyższym i odejścia od zaleceń sądu drugiej  
instancji. TK stanął na stanowisku, iż: „pytanie prawne sądu jest (...)  
działaniem *ultima ratio* w ramach obowiązującej procedury” i przeszedł  
do merytorycznej oceny zarzutu niekonstytucyjności. Pogląd ten wyrażo-  
no w sprawie, w której przedmiotem kontroli był art. 80 § 1 p.u.s.p.<sup>41</sup> Kon-  
trolowany przepis uzależniał dopuszczalność zatrzymania i pociągnięcia  
do odpowiedzialności karnej sędziego od zgody właściwego sądu dyscy-  
plinarnego. Sąd pierwszej instancji, na podstawie tej regulacji, umorzył  
prowadzone wobec sędziego postępowanie lustracyjne z uwagi na brak  
wspomnianego zezwolenia sądu dyscyplinarnego. Z kolei sąd apelacyjny,  
opierając się na stanowisku Sądu Najwyższego wyrażonym w uchwale  
z 23 marca 2011 r., I KZP 31/10, stwierdził, że zakres odpowiedzialności  
karnej wymagającej uchylenia immunitetu sędziowskiego dotyczy wy-  
łącznie odpowiedzialności za przestępstwa i przestępstwa skarbowe. Jak  
ustalił Trybunał: „Argumenty, które SN w uchwale o sygn. akt I KZP 31/10  
wskazał jako przesądzające o takim rezultacie interpretacyjnym przepi-  
sów regulujących immunitet prokuratorski, recypowano w orzecznictwie

40 Wyrok TK z 14 marca 2018 r., P 7/16.

41 Ustawa z dn. 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. 2015, poz. 133;  
wyrok TK z 2 kwietnia 2015 r., P 31/12.

SN dotyczącym immunitetu sędziowskiego”. W nawiązaniu do tego ustalenia Trybunał przyjął, że przedmiotem jego kontroli była „norma prawna o treści wskazanej w orzecznictwie Sądu Najwyższego, a nie określony rezultat interpretacyjny art. 80 § 1 p.u.s.p.”.

Warto zauważyć, że za adekwatną formułę wyrokowania TK uznał wówczas formułę zakresowego wyroku o pominięciu, co może nasuwać wątpliwości odnośnie skutków takiego rozstrzygnięcia<sup>42</sup>. Dalsze wątpliwości wiążą się z posłużeniem się konstrukcją wyroku o pominięciu w sprawie wywołanej wniesieniem pytania prawnego. Trybunał kilkakrotnie sięgał jednak do tej konstrukcji w sprawach, w których sądy pytające łączyły zarzut niekonstytucyjności z wykładnią wynikającą z orzecznictwa Sądu Najwyższego<sup>43</sup>. Na formule wyroku zakresowego o pominięciu próbował się także oprzeć Sąd Rejonowy w Białymstoku, kwestionując zgodność z Konstytucją art. 67 ustawy z dn. 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa<sup>44</sup> „w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości przedawnienia żądania przez organ rentowy zwrotu

42 P. Tuleja, *Zaniechanie...*, s. 403–404; zob. także rozważania na temat modyfikowania przez Trybunał zakresu normowania regulacji ustawowych oraz rozważania na temat skutków rozstrzygnięć TK opartych na przyjęciu jednolitej, upowszechnionej i utrwalonej wykładni sądowej – M. Florczak-Wątor, *Modyfikowanie...*, s. 247; A. Ciżyńska, *Skutki negatywnych wyroków zakresowych modyfikujących...*, s. 248–257; J. Karakulski, K. Kos, P. Obara, *Skutki...*, s. 257–261; A. Ciżyńska, *Skutki negatywnych wyroków zakresowych dotyczących...*, s. 261–271; M. Florczak-Wątor, *Znaczenie...*, s. 301–305.

43 Zob. wyrok TK z 24 czerwca 2008 r., P 8/07, w którym TK orzekł, że: „art. 49 k.p.c. (...) w zakresie, w jakim ogranicza przesłankę wyłączenia sędziego jedynie do stosunku osobistego między nim a jedną ze stron lub jej przedstawicielem ustawowym, pomijając inne okoliczności, które mogłyby wywołać wątpliwości co do bezstronności sędziego, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji”; wyrok TK z 9 lipca 2012 r., P 59/11, w którym TK orzekł, że: „art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej w zakresie, w jakim pomija okres urlopu macierzyńskiego jako umożliwiający nabycie prawa do dodatkowego wynagrodzenia rocznego w wysokości proporcjonalnej do okresu przepracowanego, w sytuacji nieprzepracowania w ciągu całego roku kalendarzowego faktycznie 6 miesięcy, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 71 ust. 2 Konstytucji” czy wyrok TK z 13 października 2015 r., P 3/14, w którym TK orzekł, że: „art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (...) w zakresie, w jakim nie przewiduje odrębnej stawki opłaty stałej za opróżnienie lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji”.

44 Dz.U. 2014, poz. 159.



nienależnie pobranego zasiłku chorobowego”. Trybunał umorzył postępowanie w tej sprawie, wskazując na uchybienia formalne<sup>45</sup>. *Obiter dicta* TK zauważył, że:

rzeczywistym powodem skierowania pytania prawnego przez Sąd Rejonowy w Białymstoku zdaje się być nie tyle treść przepisów (a na pewno nie treść art. 67 ustawy zasiłkowej, wskazanego formalnie jako przedmiot kontroli), ile wątpliwości co do sposobu wykładni regulacji o zwrocie nienależnie pobranych świadczeń oraz praktycznych skutków przyjęcia jednego z wariantów interpretacyjnych, jakie pojawiły się w orzecznictwie Sądu Najwyższego w ostatnich latach.

Spostrzeżenie to dało TK asumpt do przypomnienia, że w zakresie jego kognicji nie mieści się ani wskazywanie właściwego wariantu interpretacyjnego określonego przepisu spośród tych uznawanych przez sądy za dopuszczalne, ani dokonywanie wiążącej wykładni ustaw. Zaznaczył przy tym, że mechanizm pytań prawnych nie może być wykorzystywany do usuwania wątpliwości co do wykładni przepisu<sup>46</sup>.

O znaczeniu, jakie judykaty Sądu Najwyższego miały dla rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego, świadczy w szczególności wzrastająca z roku na rok (do wybuchu kryzysu konstytucyjnego) liczba pytań prawnych kierowanych do TK, w których odnoszono się do orzecznictwa SN. Analizując sprawy zawisłe przed Trybunałem, można było zaobserwować, że sądy powszechne coraz częściej podejmowały próby uruchamiania pośredniej „kontroli” uchwał SN w procedurze pytań prawnych przed TK. Wskazuje na to szereg postępowań zainicjowanych w trybie art. 193 Konstytucji, w których sądy w sposób mniej lub bardziej zawołany polemizowały z orzeczeniami Sądu Najwyższego.

W przedmiotowych sprawach sądy nieraz wyraźnie wskazywały, że nie zgadzają się z wykładnią przyjmowaną w konkretnych uchwałach Sądu Najwyższego<sup>47</sup>. Zdarzało się także, że sąd pytający podnosił,

---

45 Postanowienie TK z 24 listopada 2015 r., P 64/14.

46 Por. postanowienie z 27 kwietnia 2004 r., P 16/03.

47 Zob. m.in. wyrok TK z 28 października 2003 r., P 3/03 i uchwała 7 sędziów SN z 31 stycznia 2002 r., III CZP 72/01; postanowienie TK z 17 lipca 2014 r., P 28/13 i uchwała 7 sędziów SN z 8 kwietnia 2014 r., III CZP 87/13; postanowienie TK z 16 maja 2007 r., P 23/06 i uchwała

iż linia orzecznicza SN jest co prawda utrwalona, ale powstają istotne rozbieżności w stosowaniu prawa przez sądy apelacyjne<sup>48</sup>. Sądy podnosiły w szczególności, że dotychczasowe orzecznictwo SN „nie wyjaśniło wszystkich [nasuwających się – przyp. A.D.] wątpliwości [interpretacyjnych – przyp. A.D.]”<sup>49</sup> czy wypracowało „niedoskonałe kryteria” pozwalające w sposób jednolity rozstrzygać sprawy zawisłe przed sądami<sup>50</sup>. Czasem argumentacja sądu wskazywała, że nie zgadza się on ze wskazaniami sądu II instancji, opartymi na wykładni dotychczas przyjmowanej przez SN (sam zaś, działając jako sąd I instancji, nie miał możliwości wystąpienia o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego). Zarzuty podnoszone przez sądy pytające najczęściej wskazywały na: naruszenie zasad poprawnej legislacji (w szczególności zasady dostatecznej określoności przepisów); niespełnienia wymogu jasności i jednoznaczności przepisów; zasady określoności przepisów karnych czy też na naruszenie pewnych wartości konstytucyjnych, w szczególności zasady równej ochrony praw majątkowych i zasady równości.

Na tle formułowanych pytań ujawniały się także dodatkowe problemy, jak chociażby kwestia postrzegania utrwalania się linii orzeczniczej jako pewnego dynamicznego procesu. W tym kontekście zwracano uwagę na trudności z ustaleniem, kiedy sąd może jeszcze we własnym zakresie podejmować polemikę z jednostkowymi rozstrzygnięciami SN, a kiedy taka polemika skazana jest na niepowodzenie. W ocenie TK:

ustalenie, czy w danej sytuacji mamy do czynienia z trwałą, powszechną i jednolitą praktyką stosowania kontrolowanej regulacji,

---

7 sędziów SN z 29 października 2004 r., I KZP 19/04; postanowienie TK z 13 grudnia 2011 r., P 45/10 i uchwała SN z 16 października 2009 r., I UZP 10/09; wyrok TK z 2 kwietnia 2015 r., P 31/12 i uchwała SN z 23 marca 2011 r., I KZP 31/10; wyrok TK z 14 marca 2018 r., P 7/16 i wyroki SN z 20 maja 2009 r., I CSK 379/08, z 10 grudnia 2009 r., III CSK 110/09, postanowienie SN z 17 listopada 2011 r., III CZP 63/11.

48 Zob. wyrok TK z 14 lutego 2012 r., P 20/10 (dotyczący w szczególności znamienia „znacznej ilości” substancji odurzającej) i postanowienie SN z 1 lutego 2007 r., III KK 257/06; wyroki SN z 1 marca 2006 r., II KK 47/05, z 10 czerwca 2008 r., III KK 30/08; postanowienie SN z 23 września 2009 r., I KZP 10/09.

49 Wyrok TK z 29 października 2010 r., P 34/08.

50 Postanowienie TK z 17 grudnia 2012 r., P 16/12 i uchwała SN z 7 lutego 2007 r., II KK 128/08 (zarzut sądu dotyczył „niedoskonałych kryteriów” pozwalających odróżnić stan po użyciu i pod wpływem środka odurzającego).

musi być dokonywane *a casu ad casum*, gdyż żadne z możliwych kryteriów oceny nie jest samodzielnie rozstrzygające, a pod uwagę należy wziąć między innymi nie tylko instancję sądową akceptującą dany kierunek wykładni, liczbę rozstrzygnięć, w których opowiedziano się za pewnym rozwiązaniem interpretacyjnym (niełatwo przy tym określić, podjęcie ilu orzeczeń okaże się wystarczające, by ukształtować stabilną linię orzeczniczą), ale także czas, w jakim nie pojawiło się rozstrzygnięcie, w którym by przyjęto inny pogląd<sup>51</sup>.

W cytowanym rozstrzygnięciu Trybunał za taki „dodatkowy” wskaźnik utrwalania się linii orzeczniczej uznał fakt, iż sam Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały przyjął, iż określone zagadnienie „nie budzi już wątpliwości w jego orzecznictwie”.

Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na inny przypadek, w którym asumpt do skierowania do TK pytania prawnego stanowiła uchwała SN przełamująca dotychczasową linię orzeczniczą<sup>52</sup>. Sąd pytający zdawał się bronić wcześniejszego stanowiska SN, uznawszy je za lepiej uzasadnione z punktu widzenia aksjologicznego. Dostrzegł to także TK, zaznaczając w uzasadnieniu, że: „Wprawdzie w postanowieniu inicjującym postępowanie Sąd Okręgowy w Krakowie unika takiego postawienia sprawy, to jednak nie ulega wątpliwości, że zasadnicze kontrowersje co do konstytucyjności art. 10 u.z.k.c. wiążą się ze zmianą dotychczasowej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego i przyjęciem kierunku ukształtowanego powołaną uchwałą składu 7 sędziów Sądu Najwyższego”<sup>53</sup>. Odnotowawszy tę okoliczność, Trybunał wydał w przedmiotowej sprawie merytoryczne rozstrzygnięcie.

Sygnalizowane powyżej zjawisko, wskazujące na próby uruchamiania pośredniej „kontroli” uchwał SN w procedurze pytań prawnych przed TK, nie stanowi jeszcze krańcowego przykładu odchodzenia od pierwotnych założeń przyjętych przez ustrojodawcę (odnośnie możliwości

51 Wyrok TK z 14 marca 2018 r., P 7/16.

52 Tak: wspomniany już wyrok w sprawie P 3/03.

53 To właśnie na kanwie powyższej sprawy TK eksponował pogląd o wykładni dokonanej w składzie 7 sędziów SN jako „operacyjnie powszechnej”: „Interpretacja przepisu dokonana przez Sąd Najwyższy w składzie 7 sędziów jest – jak to ujął Trybunał w orzeczeniu wydanym w sprawie SK 12/03 – wykładnią operacyjnie powszechną, przyjmowaną przez pozostałe składy Sądu Najwyższego, a *de facto* również inne sądy i uczestników obrotu cywilnoprawnego”.

konsekwentnego i stanowczego rozgraniczenia sfery stanowienia prawa i sfery jego stosowania oraz wyznaczonych w ten sposób zakresów kognicji TK i SN). W 2016 r. w piśmiennictwie proponowano rozważenie możliwości bezpośredniego badania przez Trybunał niektórych uchwał Sądu Najwyższego czy Naczelnego Sądu Administracyjnego<sup>54</sup>. Podstawą ku temu doszukiwano się w art. 188 pkt 3 Konstytucji, który uprawniał TK do „orzekania w sprawach (...) zgodności przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami”.

Próbę takiego właśnie zakreślenia kognicji TK podjęto w sprawie U 2/20, w której Trybunał na wniosek Prezesa Rady Ministrów orzekł o niezgodności uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20 z przepisami Konstytucji, Traktatu o Unii Europejskiej i Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>55</sup>. Pozostawiając na boku kwestię ukształtowania składu orzekającego w przedmiotowej sprawie i podnoszone w debacie publicznej zarzuty dotyczące braku niezależności Trybunału Konstytucyjnego, warto zasygnalizować fakt wydania przedmiotowego rozstrzygnięcia. TK jako podstawę własnej kognicji wskazał bowiem właśnie art. 188 pkt 3 (nie odwołując się przy tym wyraźnie do poglądu wyrażonego przez A. Mączyńskiego i J. Podkowika w 2016 r.). Jednocześnie przedmiotową uchwałę uznał za akt prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 93 ust. 1 Konstytucji.

Szczegółową polemikę z poglądem dopuszczającym bezpośrednio kontrolowanie przez TK uchwał Sądu Najwyższego zaprezentował w zdaniu odrębnym, zgłoszonym w sprawie U 2/20, sędzia Leon Kieres. W zasadniczej mierze podzielał wyrażone przez niego stanowisko. Uważam, że punktem wyjścia dla oceny propozycji reinterpretacji art. 188 pkt 3 Konstytucji w duchu zaprezentowanym przez A. Mączyńskiego i J. Podkowika powinno być zwrócenie uwagi na posłużenie się

---

54 A. Mączyński, J. Podkowik, *Komentarz...*, s. 1143–1144, 1156–1157.

55 Niezależnie od próby zakwestionowania przedmiotowej uchwały w „wyroku” TK z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, podjęto także próbę równoległą, sprowadzającą się do wydania w dniu 21 kwietnia 2020 r. „postanowienia” o rozstrzygnięciu dwóch sporów kompetencyjnych (sygn. Kpt 1/20).

przez ustrojodawcę pojęciem „przepisów prawa”. Obaj autorzy trafnie podkreślają, że do tej pory TK obejmował ramami art. 188 pkt 3 bardzo różne kategorie wypowiedzi normatywnych<sup>56</sup>, niemniej nawet tak szerokie ujęcie ma swoje granice. Uważam, że sędzia L. Kieres trafnie odwołuje się w tym wypadku do konotacji pojęcia użytego w art. 188 pkt 3, wskazując, że:

zarówno z punktu widzenia języka potocznego, jak i języka prawnego i prawniczego „przepis prawny” jest kategorią opisującą elementy (jednostki) źródeł prawa w znaczeniu normatywnym (aktów wydanych przez podmioty o formalnych kompetencjach prawotwórczych). „Przepisy” znajdują się w konstytucjach, ustawach, rozporządzeniach, zarządzeniach, regulaminach, uchwałach (aktach prawotwórczych organów kolegialnych) itd. Nie są natomiast częściami orzeczeń sądowych (wyroków, postanowień, zarządzeń, uchwał wydawanych w ramach działalności orzeczniczej sądów). Te bowiem – zgodnie z przyjętą w Polsce tradycją terminologiczną – składają się nie z przepisów, lecz z sentencji (w ramach której wyróżnia się część wstępną, tzw. komparycję albo *rubrum*, zawierającą m.in. oznaczenie sądu, datę i miejsce orzeczenia, dane uczestników postępowania, ogólne określenie przedmiotu postępowania, oraz część zawierającą rozstrzygnięcie sprawy – tzw. tenor albo formułę sentencji, która może być podzielona na punkty) oraz uzasadnienia (motywów rozstrzygnięcia; sporządzenie uzasadnienia na piśmie nie zawsze jest wymagane).

W mojej ocenie już na poziomie wykładni użytego w art. 188 pkt 3 pojęcia „przepis prawa” koniecznym staje się uwzględnienie założeń przyświecających ustrojodawcy, wyznaczającego zakres kognicji TK. Sama cecha „normatywności” i zwrócenie uwagi na taki właśnie charakter niektórych uchwał Sądu Najwyższego<sup>57</sup> nie wystarczy, by przełamać utrwalone rozumienie pojęcia „przepisu prawa” (zastane przez ustrojodawcę).

56 A. Mączyński, J. Podkowiak, *Komentarz...*, s. 1154 i n.

57 Szerzej: S. Włodyka, *O naturze...*, s. 49; zob. także uchwały SN w sprawach III CZP 166/94; III CZP 72/15. Z kolei w ocenie sędziego L. Kieresa uchwały wykładnicze Sądu Najwyższego: „nie wymierzają sprawiedliwości w konkretnych sprawach, lecz tylko wskazują (w sposób względnie wiążący) innym składom SN właściwy kierunek interpretacji przepisów. Nie są więc w pełni ukształtowanymi, «końcowymi» aktami stosowania prawa, ale stanowią tylko pewien etap pośredni właściwej w sprawie wykładni”.

W tym wypadku przełamanie owego rezultatu wykładni odbyłoby się wyraźnie wbrew woli ustrojodawcy, który w sposób mniej lub bardziej efektywny dążył do rozgraniczenia sfery kognicji TK i SN. Argument, iż Trybunał na kanwie art. 188 pkt 3 niejednokrotnie poszerzał sposób rozumienia pojęcia „przepis prawa” i znajdowało to akceptację w doktrynie, nie może mieć sam w sobie znaczenia przesądzającego i uzasadniać takiej interpretacji.

Sędzia L. Kieres trafnie zauważa, że: „Uchwały SN działają w inny sposób niż «przepisy prawa», o których mowa w art. 188 pkt 3 Konstytucji (...) zasady prawne nie «obowiązują» (w przeciwieństwie do przepisów prawa i orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego – por. art. 190 ust. 1 Konstytucji), lecz tylko «wiążą»”. Na tym poziomie argumentacji można także zauważyć, że sposób ukształtowania art. 188 Konstytucji koresponduje ze sposobem uporządkowania w rozdziale III Konstytucji systemu źródeł prawa. Wydawane przez Sąd Najwyższy uchwały sytuują się poza tą strukturą. Z pewnością nie można ich uznać za akt prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 93 ust. 1 z wszystkimi konsekwencjami modelowego ujęcia tej kategorii źródła prawa. Kwalifikowanie abstrakcyjnych uchwał SN jako aktów prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 93 ust. 1 zapoznaje specyfikę wymiaru sprawiedliwości.

Podzielałam także zawarte w zdaniu odrębnym spostrzeżenie na temat akcesoryjnego charakteru uchwał SN. Jak przypomina sędzia Kieres:

Charakterystyczne dla sposobu działania uchwał SN jest także to, że nie mają one charakteru samoistnego, tzn. funkcjonują tylko łącznie z interpretowanymi w nich przepisami i jedynie tak długo, jak przepisy te są częścią systemu prawa i stały pozostaje ich kontekst. Akcesoryjność tych orzeczeń jest dostrzegana w orzecznictwie SN, w którym podkreśla się, że składy Sądu Najwyższego „nie mogą orzekać sprzecznie z zasadą prawną dopóty, dopóki nie nastąpi zmiana stanu prawnego. Zmiana treści, okresu lub zakresu stosowania przepisu, którego dotyczy zasada prawna oznacza, że jest to już inny przepis”.

Z ustrojowego punktu widzenia kluczowe znaczenie dla oceny dopuszczalności bezpośredniego kontrolowania przez Trybunał niektórych uchwał SN ma udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy można w drodze

reinterpretacji art. 188 pkt 3 doprowadzić do przemodelowania relacji ustrojowych w obrębie trzeciej władzy i tak dalece odejść od założeń przyjmowanych na etapie prac konstytucyjnych. Jak podkreśla L. Kieres: „z zestawienia art. 79 ust. 1, art. 183 ust. 1 i art. 188 Konstytucji (...) wynika, że intencją ustrojodawcy było wyraźne oddzielenie kontroli aktów stosowania i stanowienia prawa. Pierwsza sfera miała być domeną sądów nadzorowanych przez Sąd Najwyższy, a tylko druga miała leżeć w kompetencji Trybunału Konstytucyjnego”. Nieznajdzące umocowania w sposobie ukształtowania przez ustrojodawcę segmentu władzy sądowniczej Konstytucji poszerzenie kognicji Trybunału prowadziłyby do dodatkowych konfliktów między TK i SN. Ponadto jego zdaniem trudno byłoby zgodzić się na konsekwencję odejścia od założeń, na których oparta została Konstytucja, która to konsekwencja polegałaby na uczynieniu z TK drugiej instancji nadzoru judykacyjnego nad orzecznictwem sądów powszechnych i wojskowych.

Niezależnie od kontekstu, jaki dla powyższych rozważań wyznaczyły okoliczności związane z kryzysem konstytucyjnym, uważam, że warto pochylić się nad pytaniem o możliwość bezpośredniego kontrolowania przez TK niektórych uchwał najwyższych instancji sądowych. Pogląd taki pojawił się bowiem w doktrynie prawa konstytucyjnego niezależnie od kryzysu i bieżącej aktywności TK i SN, stąd uzasadnione jest badanie, na ile znajduje on umocowanie w przepisach Konstytucji.

Podsumowując rozważania, należy zwrócić uwagę na kilka kwestii. Przede wszystkim założenia przyjmowane na etapie prac KKZN odnośnie możliwości rozgraniczenia sfery stosowania prawa i jego stanowienia oraz korespondujący z nimi sposób rozgraniczenia kognicji SN i TK wydają się nieadekwatne dla charakteryzowania tego, co można było zaobserwować w orzecznictwie Trybunału pod rządami Konstytucji z 1997 r. Propozycje reinterpretacji przepisów Konstytucji wyznaczających kognicję TK nie mogą jednak abstrahować zupełnie od tych założeń – otwiera to w szczególności przestrzeń konfliktów w obrębie władzy sądowniczej. *De lege lata* dopuszczalne wydaje się ustalanie treści kontrolowanego przepisu w nawiązaniu do jego utrwalonego rozumienia przyjętego w orzecznictwie sądowym (koncepcja „żyjącego prawa”). W praktyce podejście to nastrocza jednak szereg dalszych problemów. Na gruncie Konstytucji

z 1997 r. w ramach kognicji TK nie mieści się natomiast bezpośrednio kontrolowanie uchwał SN (na podst. art. 188 pkt 3 Konstytucji).

### **The Law-Making Character of the Supreme Court's Judgments in the Jurisprudence of the Constitutional Tribunal**

In view of the constitutional crisis that has been going on since 2015, the issue of locating the Supreme Court and the Constitutional Court within the system of State organs seems to be particularly important. One of the questions that should be answered is to what extent the ideas adopted in the 1990s appear to be helpful for the proper positioning of the Supreme Court and the Constitutional Tribunal within the system. The issue of the origins of the aforementioned ideas should also be examined. Answering these questions enables the identification of essential problems related to the way in which the legislator shaped the relationship between the Constitutional Tribunal and the Supreme Court.

The topic of this paper is to present the general assumptions the legislator relied on when setting the position of the Constitutional Tribunal, and the question of whether these assumptions remain fully valid – especially with regard to the possibility of reviewing the interpretation of the Supreme Court.

**Keywords:** Constitutional Tribunal, Supreme Court, constitutional interpretation

**Aleksandra Dębowska** – mgr, Katedra Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, radca prawny, numer ORCID: 0000-0002-8093-2267.

### **Bibliografia**

- Ciżyńska A., *Skutki negatywnych wyroków zakresowych dotyczących pominięcia prawodawczego*, w: *Oddziaływanie sądu konstytucyjnego na porządek prawny Austrii, Niemiec i Polski*, red. M. Florczak-Wątor, P. Czarny, Kraków 2019.
- Ciżyńska A., *Skutki negatywnych wyroków zakresowych modyfikujących zakres normowania*, w: *Oddziaływanie sądu konstytucyjnego na porządek prawny Austrii, Niemiec i Polski*, red. M. Florczak-Wątor, P. Czarny, Kraków 2019.
- Czeszejko-Sochacki Z., Garlicki L., Trzeciński J., *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 r.*, Warszawa 1999.



- Czeszejko-Sochacki Z., *Skarga konstytucyjna w prawie polskim*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 1.
- Florczak-Wątor M., *Modyfikowanie zakresu normowania. Uwagi wprowadzające*, w: *Oddziaływanie sądu konstytucyjnego na porządek prawny Austrii, Niemiec i Polski*, red. M. Florczak-Wątor, P. Czarny, Kraków 2019.
- Florczak-Wątor M., *Znaczenie wykładni jednolitej, upowszechnionej i utrwalonej dla oddziaływania TK na system prawa*, w: *Oddziaływanie sądu konstytucyjnego na porządek prawny Austrii, Niemiec i Polski*, red. M. Florczak-Wątor, P. Czarny, Kraków 2019.
- Garlicki L., *Trybunał Konstytucyjny a sądownictwo*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 1.
- Gudowski J., *Zasady prawne uchwalane przez Sąd Najwyższy*, w: *Ius est a iustitia appellatum. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Wiśniewskiemu*, red. T. Ereciński, J. Gudowski, M. Pazdan, Warszawa 2017.
- Karakulski J., Kos K., Obara P., *Skutki negatywnych wyroków dotyczących normy stanowiącej lex specialis*, w: *Oddziaływanie sądu konstytucyjnego na porządek prawny Austrii, Niemiec i Polski*, red. M. Florczak-Wątor, P. Czarny, Kraków 2019.
- Mączyński A., Podkowik J., *Komentarz do art. 188 Konstytucji*, w: *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz. Art. 87 – 243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Radziewicz P., *Kryzys konstytucyjny i paradygmatyczna zmiana konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 10.
- Safjan M., *Trybunał Konstytucyjny po trzydziestu latach – doświadczenie i przyszłość*, „Przegląd Konstytucyjny” 2017, nr 1.
- Syryt A., Federczyk W., *Kognicja TK do badania aktów normatywnych niebędących źródłami prawa powszechnie obowiązującego i innych aktów normatywnych – wybrane zagadnienia z orzecznictwa*, w: *Kontrola konstytucyjności prawa a stosowanie prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego*, red. J. Królikowski, J. Podkowik, J. Sułkowski, Warszawa 2017.
- Syryt A., *Pojęcie „utrwalonej linii orzeczniczej” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, w: *Studia i analizy Sądu Najwyższego, tom I. Jednolitość orzecznictwa. Standard – instrumenty – praktyka. Materiały z konferencji naukowej Warszawa, Sąd Najwyższy 21 listopada 2013 r.*, red. M. Grochowski, M. Raczkowski, S. Żółtek, Warszawa 2015.
- Tuleja P., *Co kontroluje Trybunał Konstytucyjny?*, w: *Ustroje: historia i współczesność: Polska – Europa – Ameryka Łacińska: księga jubileuszowa dedykowana*

- Profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, red. M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, Kraków 2013.
- Tuleja P., *Czy powszechnie obowiązująca wykładnia ustaw ma znaczenie wyłącznie historyczne?*, w: *Świat, Europa, Mała Ojczyzna. Studia ofiarowane Profesorowi Stanisławowi Grodzkiemu w 80-lecie urodzin*, red. M. Maćki, Bielsko-Biała 2009.
- Tuleja P., *Sądowa wykładnia prawa jako podstawa hierarchicznej kontroli norm*, w: *Kontrola konstytucyjności prawa a stosowanie prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego*, red. J. Królikowski, J. Podkowiak, J. Sułkowski, Warszawa 2017.
- Tuleja P., *Trybunał Konstytucyjny – negatywny ustawodawca czy strażnik Konstytucji?*, w: *Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. Marii Kruk-Jarosz*, red. J. Wawrzyński, M. Laskowska, Warszawa 2009.
- Tuleja P., *Zaniechanie ustawodawcze*, w: *Ustroje, doktryny, instytucje polityczne. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Mariana Grzybowskiego*, red. J. Czajowski, J. Karp, G. Kuca, A. Kulig, P. Mikuli, A. Opałek, Kraków 2007.
- Wiącek M., Żółtek S., *Niekonstytucyjność normy ustalonej w drodze orzecznictwa Sądu Najwyższego*, w: *Studia i analizy Sądu Najwyższego, tom I. Jednolitość orzecznictwa. Standard – instrumenty – praktyka. Materiały z konferencji naukowej Warszawa, Sąd Najwyższy 21 listopada 2013 r.*, red. M. Grochowski, M. Raczkowski, S. Żółtek, Warszawa 2015.
- Włodyka S., *O naturze prawnej sądowych dyrektyw interpretacyjnych*, „Państwo i Prawo” 1971, nr 7.
- Zbrojewska M., *Rola i stanowisko prawne Sądu Najwyższego w procesie karnym*, Warszawa 2013.