

Pierwsze Krakowskie Sympozjum Konstytucyjne „O problemach wykładni Konstytucji RP” (Kraków, 7 października 2017 r.)

W dn. 7 października 2017 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego odbyło się Pierwsze Krakowskie Sympozjum Konstytucyjne „O problemach wykładni Konstytucji RP”. Głównym celem wydarzenia było podjęcie przez krakowskie środowisko akademickie dyskusji na tematy dotyczące wykładni polskiej ustawy zasadniczej, a także próba odpowiedzi na nierozstrzygnięte dotąd w polskiej nauce pytania dotyczące wskazanego zagadnienia. W wydarzeniu wzięli udział zarówno konstytucjonaliści, jak i teoretycy prawa, co umożliwiło spojrzenie na problematykę interpretacji ustawy zasadniczej oraz podjęcie dyskusji naukowej z perspektywy dwóch różnych dyscyplin prawnych.

Pierwszą część sympozjum, której przewodniczył prof. dr hab. Tomasz Stawecki z Uniwersytetu Warszawskiego, otworzył referat prof. dr hab. Sławomiry Wronkowskiej-Jaśkiewicz z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Prelegentka rozpoczęła swoje wystąpienie od wymienienia swoistych cech interpretacji polskiej Konstytucji¹, które przekładają się na odmienną wykładni tego aktu od wykładni innych tekstów prawnych. Swoistość ta przejawia się przede wszystkim w dwóch elementach: we właściwości obiektu podlegającego wykładni oraz w oczekiwaniach związanych z rezultatem interpretacji. Jeśli chodzi o szczególne przymioty ustawy zasadniczej, wymienia się tutaj sugestywność i uroczystość jej tekstu, wysoką różnorodność i bogactwo treściowe, które przekłada się

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 2 IV 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: „Konstytucja RP”, „Konstytucja”.

na hasłowe i skrótowe przekazywanie treści, a także występowanie specjalnych skrótów o charakterze pojęciowym – odesłań normatywnych, pojęć zastanych oraz pojęć autonomicznych. W przypadku interpretowania ustawy zasadniczej – bardziej niż w przypadku innych aktów – należy ponadto sięgać do wiedzy zgromadzonej poza samym tekstem prawnym, a więc do doktryny prawa konstytucyjnego. Prelegentka przeprowadziła także analizę specyfiki samego efektu interpretacji ustawy zasadniczej, czyli norm konstytucyjnych. Specyfika ta przejawia się w nagromadzeniu norm kompetencyjnych i ich wyraźnej liczbowej przewadze nad normami merytorycznymi, w występowaniu złożonych norm kompetencji prawodawczych, a także w wyznaczaniu przez Konstytucję szczególnie skomplikowanych warunków korzystania z kompetencji przydzielonych określonym podmiotom. Konkluzją referatu było stwierdzenie, że w przypadku wykładni ustawy zasadniczej mamy do czynienia, po pierwsze, z dużo większą swobodą interpretatora, niż ma to miejsce w przypadku innego aktu normatywnego, co przekłada się na konieczność umocnienia legitymizacji tego interpretatora do dokonywania wykładni; po drugie natomiast – z koniecznością stałego zabiegania o społeczny konsensus wobec wartości konstytucyjnych.

W następnej kolejności głos zabrał prof. dr hab. Zygmunt Tobor z Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. W ocenie prelegenta istnieją kategorie przepisów, których interpretację należy pozostawić swobodzie ustawodawcy zwykłego, przez co badanie ich przez sąd konstytucyjny może budzić wątpliwości w demokratycznym państwie prawnym. Krytyce został także poddany podział na wykładnię językową, systemową i celowościową – w ocenie prof. dr hab. Z. Tobora w procesie interpretacji przepisu prawa zawsze punktem wyjścia jest cel danej regulacji i nie jest możliwe ograniczenie się wyłącznie do wykładni językowej, a tym samym oderwanie tekstu prawnego od tego celu. Prelegent nie zgodził się z tezą o większej niż w przypadku aktów podkonstytucyjnych swobodzie interpretatora ustawy zasadniczej. W jego ocenie sędziowie konstytucyjni mają bowiem mniejszą swobodę niż interpretatorzy innych tekstów prawnych, ponieważ wykładnia ustawy zasadniczej wymusza uwzględnienie wielu elementów dodatkowych, jak na przykład intencji ustrojodawcy czy historycznie wyznaczonego szczególnego znaczenia polskiej Konstytucji.

Tematem wystąpienia dr. hab. Tomasza Gizbert-Studnickiego z Uniwersytetu Jagiellońskiego była interpretacja wzorców konstytucyjnych. Zdaniem prelegenta, dyskutując o wykładni ustawy zasadniczej, często pomija się różnorodność jej przepisów, co jest o tyle błędne, że wykładnia reguł i wykładnia wzorców konstytucyjnych wymagają odmiennych zasad interpretacji. W opinii prelegenta kolejnym błędem jest mówienie o intencjach ustrojodawcy konstytucyjnego, ponieważ każda osoba uczestnicząca w procesie tworzenia tekstu ustawy zasadniczej mogła mieć inne poglądy na określone zagadnienia. Problem ten powiązany jest z koncepcją pojęć z istoty spornych, do których zaliczają się takie pojęcia jak demokracja czy sprawiedliwość. Normatywne otoczenie Konstytucji RP zostało uznane za silnie skonfliktowane, przez co zadanie interpretatora nie ogranicza się do odtworzenia filozofii politycznej stojącej u jej podstaw, ponieważ wybór tej filozofii w dużej mierze zależy właśnie od interpretatora. Prelegent stwierdził również, że dokonując wykładni wzorców konstytucyjnych, powinno się – tam, gdzie jest to możliwe – prowadzić spory na jak najniższym poziomie abstrakcyjności. Obniża to kontrowersyjność decyzji i zwiększa legitymację rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego.

W dyskusji podsumowującej tę część sympozjum głos zabrała między innymi dr hab. Grażyna Skąpska, która – jako socjolog prawa – zwróciła uwagę na społeczne aspekty interpretacji ustawy zasadniczej. Konstytucje istnieją bowiem w określonych kontekstach społecznych, od których nie należy abstrahować, dokonując procesu wykładni. Tym samym budowanie społecznego konsensusu wobec podstawowych wartości, na których oparta jest ustawa zasadnicza, stanowi istotne zadanie sądów konstytucyjnych, na których spoczywa w związku z tym ogromna odpowiedzialność moralna. Pozostali uczestnicy dyskusji zadali uzupełniające pytania do treści wygłoszonych referatów.

Tematem drugiego panelu sympozjum, któremu przewodniczył dr hab. Ryszard Piotrowski z Uniwersytetu Warszawskiego, była wykładnia konstytucji w procesie kontroli konstytucyjności prawa. Zdaniem dr. hab. Piotra Tulei, prof. UJ, pierwszego prelegenta w tej części spotkania, po uchwaleniu Konstytucji z 1997 r. postrzeganie ustawy zasadniczej znacznie się zmieniło. Zaczęto wyraźnie akcentować wiążący

charakter norm konstytucyjnych i stosować rozszerzającą interpretację ustawy zasadniczej, zwłaszcza w zakresie praw człowieka. W efekcie tych zmian rozwinęło się także zjawisko „promieniowania” Konstytucji na inne gałęzie prawa. W konsekwencji wyraźnej zmianie uległa rola władzy sądowniczej, co wynikało z dążenia do zmniejszenia opresyjności każdej z trzech władz w stosunku do obywatela, a także ze wzrostu znaczenia w obrębie tychże władz wymiaru sprawiedliwości jako gwaranta wiążącego charakteru konstytucji. Szczególnie istotne stało się zatem wyprowadzanie z ustawy zasadniczej jednoznacznych norm postępowania, zwłaszcza w zakresie praw i wolności jednostki, a także tworzenie sądowego mechanizmu ochrony tych praw. Prelegent podkreślił także, że polska Konstytucja posiada swoją własną dogmatykę, która nie pokrywa się z dogmatyką innych gałęzi prawa. Tym samym stosowane przez niektórych interpretatorów ustawy zasadniczej przenoszenie na grunt Konstytucji sposobów rozumowania z innych gałęzi prawa uznać należy za błędne. Prelegent stwierdził również, że wykładnia ustaw w zgodzie z Konstytucją, jeżeli będzie prawidłowo wykorzystana, ma szansę stać się bardzo ważnym instrumentem w orzecznictwie sądowym, zwiększającym zakres realizacji wartości konstytucyjnych w całym systemie prawa.

Tematem referatu dr. hab. Andrzeja Grabowskiego, prof. UJ było domniemanie konstytucyjności oraz zastosowanie reguły *lex superior* w orzecznictwie. W pierwszej kolejności prelegent wypowiedział się przeciwko nieprawidłowemu w jego ocenie, a powszechnie ostatnio stosowanemu utożsamianiu domniemania konstytucyjności norm ustawowych z ich obowiązywaniem. Jak wykazał, zakres pojęcia norm objętych domniemaniem konstytucyjności nie jest równoważny z zakresem pojęcia norm obowiązujących. Następnie prelegent omówił kwestię dopuszczalności stosowania hierarchicznej metody kolizyjnej *lex superior* przez sądy. Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się w swoim orzecznictwie negatywnie co do dopuszczalności stosowania tej zasady, ponieważ sposób rozstrzygania tego typu sprzeczności określony miał być przez samą Konstytucję. Sąd Najwyższy początkowo prezentował pogląd odwrotny, zgodnie z którym sąd może odmówić stosowania ustawy, jeśli w jego ocenie jest ona sprzeczna z Konstytucją. Ostatecznie jednak w jednej ze swoich uchwał stwierdził, że sądy powszechne co do zasady nie

powinny stosować zasady *lex superior*, dopóki Trybunał Konstytucyjny nie obali domniemania konstytucyjności tychże norm. Istnieją jednak dwa doktrynalnie akceptowane wyjątki, w których zasada *lex superior* może być wprost zastosowana, mianowicie w przypadkach oczywistej oraz tzw. wtórnej niekonstytucyjności. Prelegent zaproponował także, aby możliwość zastosowania reguły *lex superior* przez sądy została rozszerzona na przypadek objęty zakresem działania „prokonstytucyjnej tezy o bezprawności ustawowej” wzorowanej na Radbruchowskiej *Verleugnungsthese*. Zgodnie z tą tezą jeśli konstytucja, stanowiąca współczesne „jądro państwa prawa”, zostaje świadomie zanegowana podczas procesu stanowienia prawa, to ustawy uchwalone w wyniku tego procesu są „w ogóle pozbawione natury prawa”.

Kolejny panelista – dr hab. Tomasz Pietrzykowski, prof. UŚ w Katowicach – wygłosił referat na temat związków między charakterystycznymi przymiotami wykładni konstytucji a instytucjonalno-politycznym problemem, który stwarza kontrola konstytucyjności. Dodatkową wskazaną przez prelegenta specyfiką wykładni konstytucji, oprócz omówionych przez jego przedmówców odesłań doktrynalnych, jest to, że zwykle przypadki nieostrości reguł znacznie częściej, niż ma to miejsce w przypadku innych aktów prawnych, przekładają się na bezpośrednie rozstrzygnięcie toczącego się konfliktu politycznego. Założenie, że sędziowie interpretujący konstytucję będą w stanie w pełni odciąć się od tego konfliktu i występować w roli całkowicie neutralnych arbitrów, jest błędne, choćby z psychologicznego punktu widzenia. W ocenie prelegenta pożądane byłoby implikowanie na grunt polskiego modelu sądownictwa konstytucyjnego znanej z amerykańskiego konstytucjonalizmu doktryny *political question doctrine*, polegającej na otwartym traktowaniu określonych problemów jako wymagających odpowiedzi politycznej, a nie doktrynalno-prawnej. Rozwiązaniem wielu aktualnych problemów mogłoby być także wprowadzenie innego sposobu wybierania sędziów Trybunału Konstytucyjnego, co zapobiegłoby wyborowi na stanowiska sędziowskie osób o tak jednoznacznie zadeklarowanych poglądach, że ich bezstronność w orzekaniu mogłaby budzić wątpliwości.

Po zakończeniu panelu odbyła się dyskusja nad zagadnieniami poruszonymi w tej części sympozjum. Głos zabrał między innymi dr Bohdan

Zdziennicki, sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, który zgodził się z zaprezentowaną przez dr. hab. A. Grabowskiego, prof. UJ prokonstytucyjną tezą o bezprawności ustawowej, a także potwierdził konieczność stosowania wykładni walidacyjnej – determinującej samo obowiązywanie normy – przed wykładnią derywacyjną, a więc przed poszukiwaniem treści tejże normy. Podsumowanie tej części rozważań wygłosił dr. hab. R. Piotrowski. Jego zdaniem sprzeczność między konstytucjonalizmem politycznym a prawnym jest pozorna. Moderator tej części sympozjum zaznaczył także, że świadome dokonywanie wykładni sprzecznej z konstytucją jest deliktem konstytucyjnym, co jest o tyle problematyczne w polskich realiach prawnych, że członkowie Trybunału nie ponoszą za swoje działania w zakresie orzecznictwa żadnej odpowiedzialności.

Ostatni panel sympozjum nosił tytuł: „Czy wykładnia konstytucji ma charakter prawotwórczy?”, a przewodniczył mu dr. hab. Włodzimierz Wróbel, prof. UJ. W pierwszej kolejności referat wygłosił prof. dr. hab. Jerzy Zajadło z Uniwersytetu Gdańskiego. Na wstępie podkreślił on oczywistość tezy, zgodnie z którą wykładnia konstytucji ma charakter prawotwórczy. Związki wykładni z konstytucją mogą być w jego ocenie rozpatrywane na kilku płaszczyznach: bezpośredniej interpretacji konstytucji, interpretacji aktów niższego rzędu z uwzględnieniem standardów konstytucyjnych oraz traktowania konstytucji nie jako źródła norm, ale określonych dyrektyw interpretacyjnych. Prelegent postawił tezę o istnieniu w aktualnych polskich realiach prawnych swego rodzaju fenomenu, który nazwał „wykładnią wrogą wobec konstytucji”. Jako podstawowe cechy tego rodzaju wykładni prelegent wskazał, że po pierwsze jest to strategia nieujawniana, nawet jeżeli podmiot ją wykorzystujący jest w pełni świadomy tego, że stosuje ten właśnie rodzaj interpretacji, po drugie oparta jest ona w znacznym stopniu na działaniu w złej wierze, po trzecie ma dalece bardziej prawotwórczy charakter aniżeli wykładnia przyjazna ustawie zasadniczej i po czwarte – jest to interpretacja szczególnie niebezpieczna dla systemu prawa, ponieważ powoduje jego rozchwianie i wprowadzenie do niego ustaw, o których wiadomo, że są niezgodne z konstytucją.

Kolejna prelegentka, dr. hab. Monika Florczak-Wątor z Uniwersytetu Jagiellońskiego, poświęciła swoje wystąpienie rozróżnieniu dwóch

metod wykładni: prokonstytucyjnej, czyli zorientowanej na konstytucję, oraz wykładni w zgodzie z konstytucją, która z kolei służyć ma „na-sączaniu” podkonstytucyjnych aktów prawnych aksjologią ustawy zasadniczej. Chociaż nie jest możliwe precyzyjne rozgraniczenie tych dwóch metod, można wymienić kilka podstawowych różnic między nimi. Po pierwsze metody te korespondują z różnymi aspektami zasady nadrzędności konstytucji – wykładnia w zgodzie z konstytucją służy egzekwowaniu zakazu stanowienia prawa sprzecznego z ustawą zasadniczą, natomiast wykładnia prokonstytucyjna egzekwuje nakaz uchwalania prawa realizującego normy konstytucyjne. Po drugie wykładnia w zgodzie z konstytucją może doprowadzić do wniosku, że istnieje kilka znaczeń danego przepisu, które będą zgodne z konstytucją, natomiast rezultatem wykładni prokonstytucyjnej jest wypracowanie tylko jednego, najbardziej optymalnego i konstytucyjnego rozwiązania. Po trzecie różnica dotyczy także przedmiotu wykładni – wykładnia prokonstytucyjna, inaczej niż wykładnia w zgodzie z konstytucją, może dotyczyć także przepisów samej ustawy zasadniczej. Dodatkowo wybór którejś z tych dwóch metod wykładni ma znaczenie w procesie określania kompetencji Trybunału Konstytucyjnego w systemie organów państwa: wykładnia prokonstytucyjna ma mniej techniczny charakter i w pewnej mierze wymusza aktywizm sądu konstytucyjnego. W temacie wykładni prawotwórczej prelegentka wskazała, że twórczość wykładni nie jest równoznaczna z jej prawotwórczym charakterem – to proces stosowania prawa nadaje interpretacji prawotwórczego charakteru. Co więcej, aby można było mówić o wykładni prawotwórczej, dany sposób wykładni musi być dostatecznie upowszechniony w orzecznictwie sądowym, a nie – zastosowany jedynie jednorazowo.

Ostatni panelista, dr Tomasz Grzybowski z Naczelnego Sądu Administracyjnego, rozważał w swoim referacie, w którym miejscu należałoby postawić granicę aktywności sędziowskiej. Prelegent odniósł się krytycznie do dwóch dominujących w prawoznawstwie koncepcji wykładni prawotwórczej. Zgodnie z pierwszą z nich każda interpretacja wykraczająca ponad wykładnię językową ma już charakter prawotwórczy, natomiast zgodnie z drugą – granicą wykładni jest kultura prawna, w związku z czym z wykładnią twórczą mamy do czynienia wówczas,

kiedy interpretator wykracza poza powszechnie przyjęte konteksty interpretacyjne. W ocenie dr. T. Grzybowskiemu obie koncepcje prowadzą do skrajnych wniosków, co skłania do poszukiwania alternatywnych rozwiązań. Prelegent zaproponował tutaj konstrukcję, którą nazwał „konstrukcją zamknięcia argumentacji konstytucyjnej”. Polega ona na stosowaniu mechanizmu kończenia sporów o wykładnię w ramach pewnej wspólnoty interpretacyjnej, np. w ramach orzecznictwa sądowego. Wykładnia twórcza w proponowanym ujęciu miałaby oznaczać aktywizm nie tyle względem tekstu, ile względem pewnych doktryn konstytucyjnych i prawniczego rozumienia konstytucji. Jednocześnie jednak prelegent wskazał na szereg problemów tej koncepcji, jak na przykład problem z określeniem, czyja praktyka interpretacyjna jest wiążąca, brak rozwiniętej doktryny myślenia analogicznego, co uniemożliwia stwierdzenie, na jakim etapie można już mówić o stabilnej wykładni oraz kiedy można od niej odstępować, czy wreszcie możliwość zastosowania tej teorii tylko do pewnych sytuacji interpretacyjnych, w których istnieje już utrwalona praktyka interpretacyjna.

Dyskusję nad trzecią częścią sympozjum rozpoczął dr hab. T. Gizbert-Studnicki, który stwierdził, że teoria, zgodnie z którą każda interpretacja wykraczająca poza wykładnię językową jest prawotwórcza, pochodzi od osób traktujących prawo bardzo wąsko – wyłącznie jako tekst prawny. Tymczasem dokończeniem i elementem koniecznym do stosowania oraz pełnego ukształtowania prawa jest sięgnięcie do doktryny i orzecznictwa sądowego. Z kolei mec. Beata Czechowicz wyraziła pogląd, zgodnie z którym sędziowie byliby skłonni stosować ustawę zasadniczą bezpośrednio, jednak brakuje jednoznacznie wygłoszonych poglądów autorytetów prawniczych, na które mogliby się oni powołać w celu uzasadnienia takiego sposobu działania. Kilko uczestników wydarzenia zadało także uzupełniające pytania prelegentom. Dyskusję nad tą częścią sympozjum, a jednocześnie całe spotkanie podsumował dr hab. Włodzimierz Wróbel, prof. UJ. Stwierdził on, że zasadniczym problemem aktywizmu sędziowskiego jest możliwość powstania znacznych niejedności w orzecznictwie. Jednocześnie koniecznym elementem prawotwórczej wykładni jest szczegółowe uzasadnianie decyzji. Profesor zauważył także, że współczesny interpretator prawa staje przed

dylematem, czy należy stabilizować system prawny, czy też aktywnie go interpretować. Jest to dylemat tym większy, że należy go rozstrzygnąć w realiach nieustającej rewolucji politycznej.

Na zakończenie głos zabrał dr hab. Piotr Tuleja, prof. UJ, który w imieniu organizatorów podziękował zebranych przedstawicielom środowiska prawniczego oraz pracownikom naukowym za przyjęcie zaproszenia na symposium, ogłoszenie referatów oraz udział w dyskusji.

Magdalena Michalska – studentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego