

PAWEŁ KUCZMA

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Angelusa Silesiusa w Wałbrzychu

ORZECZNICTWO SYGNALIZACYJNE TRYBUNAŁU
KONSTYTUCYJNEGO W LATACH 2009–2013

Działalność sygnalizacyjna Trybunału Konstytucyjnego stanowi dodatkową kompetencję tego organu, która jest realizowana niezależnie od wykonywania jego podstawowych uprawnień.

Uprawnienie sygnalizacyjne należy zakwalifikować do takich form działalności organów władzy publicznej, które realizują funkcję kontrolną. Współczesny sposób funkcjonowania państwa, podział zadań wśród jego organów, mechanizm check and balances wymuszają wręcz, aby jedne organy nie tylko hamowały drugie w swych zakusach, ale także je kontrolowały. Z tego względu uprawnienia o charakterze sygnalizacyjnym zostały w polskim systemie prawnym przyznane formalnie licznym podmiotom (na przykład ombudsmanowi czy nawet organom władzy sądowniczej¹).

Jednym z tych organów jest Trybunał Konstytucyjny. Na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o TK Trybunałowi przyznano uprawnienie do „przedstawiania właściwym organom stanowiącym prawo uwag o stwierdzonych uchybieniach i lukach w prawie”².

Wydawać by się mogło, że TK będzie z tego uprawnienia korzystał stosunkowo często. Tymczasem częstotliwość korzystania z tej funkcji jest niewielka. Trybunał od początku swojej działalności wydał jedynie osiemdziesiąt sześć postanowień sygnalizacyjnych, z tego w badanym przeze mnie okresie, tj. w latach 2009–2013, orzekł w siedemnastu sprawach. Rzadziej badał jedynie zgodność z konstytucją celów i zasad działania partii politycznych (2) oraz rozstrzygał spory kompetencyjne między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa (5). Z większym zaangażowaniem Trybunał zajmował się nawet w latach 1990–1997 wydawaniem uchwał i postanowień dotyczących powszechnie obowiązującej wykładni ustaw (101)³.

¹ P. Kuczma, *Konstytucjonalizacja funkcji sygnalizacyjnej Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, red. S. Bożyk, Białystok 2013, s. 235.

² *Ibidem*.

³ <http://www.trybunal.gov.pl/index2.htm> (dostęp: 5 sierpnia 2013).

I. ADRESAT POSTANOWIEŃ SYGNALIZACYJNYCH

Pierwszą kwestią związaną z postanowieniami sygnalizacyjnymi jest ustalenie ich adresata. Wbrew pozorom nie jest to zagadnienie błahe. Ustawa o TK wskazuje bowiem, że sygnalizacje należy przedstawiać, po pierwsze, „właściwym” i, po drugie, „organom stanowiącym prawo”. Oczywiście w pierwszej kolejności nasuwa się skojarzenie, że chodzi tu o organy władzy ustawodawczej. W ten sposób zresztą dokonywali interpretacji ustawy o TK autorzy komentarza, wskazując, że „sygnalizacje powinny być kierowane przede wszystkim do Sejmu”⁴. Wydaje się jednak, że gdyby adresatem sygnalizacji miały być wyłącznie organy władzy ustawodawczej, czy mówiąc ściślej — Sejm, to wskazanie na te właśnie organy powinno się pojawić w ustawie. Zatem należy wskazać, że *ratio legis* tego rozwiązania prawnego jest takie, aby Trybunał Konstytucyjny mógł sygnalizacje formułować do wszystkich organów stanowiących prawo.

Takie założenie powoduje, że krąg adresatów sygnalizacji może być bardzo szeroki. Wobec przyjęcia zasady dualizmu systemu prawa, polegającej na rozróżnieniu źródeł prawa o charakterze powszechnie obowiązującym i o charakterze wewnętrznym, będą to wszystkie organy stanowiące prawo zaliczane do obu tych grup.

Katalog tych podmiotów ogranicza jednak ustawowy nakaz pozwalający na wydawanie postanowień sygnalizacyjnych „podczas rozpatrywania wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej”⁵. Powoduje to, że postanowienia sygnalizacyjne są formą działalności Trybunału Konstytucyjnego podejmowaną *in concreto*, a nie w ramach kontroli abstrakcyjnej, prowadzonej niezależnie od spraw zawisłych przed tym organem (kontrola *in abstracto*). W ten sposób nie każdy organ stanowiący prawo stanie się adresatem sygnalizacji, ale najczęściej ten, który wydał akt prawny zakwestionowany podczas postępowania rozpoznawczego prowadzonego przed Trybunałem.

Analiza postanowień sygnalizacyjnych pokazuje, że w istocie najczęściej ich adresatem był Sejm. W niektórych sprawach jednak postanowienia te kierowane były do Sejmu i Rady Ministrów (S 6/09; S 3/10; S 2/13), zdarzyło się także skierowanie postanowienia sygnalizacyjnego do Sejmu i Ministra Sprawiedliwości (S 5/09), a nawet uczynienie samego Ministra Sprawiedliwości „odbiorcą” orzeczenia w sprawie S 1/11. W badanym okresie nie było innych, poza wymienionymi, adresatów tego typu wystąpień.

Wszystkie wymienione organy są oczywiście organami stanowiącymi prawo. Warto jednak zastanowić się, czy zostały one uczynione w ł a ś c i w y m i adresatami tego rodzaju postanowień, czego wymaga ustawodawca. Wydaje się, że z organem „właściwym” będziemy mieć do czynienia, gdy w akcie prawnym wydanym przez ten organ stwierdzono luki lub uchybienia w prawie lub gdy wniosek taki

⁴ Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcíński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 56.

⁵ Zob. P. Kuczma, *op. cit.*, s. 246–247.

nasunie się przy analizie aktów prawnych pochodzących od różnych organów, w których pewne kwestie istotne, to znaczy wymagające unormowania, zostały pominięte. Wówczas to te organy mogą zostać uczynione adresatami sygnalizacji. Na przykład w sprawie S 6/09 Trybunał dostrzegł niespójności i luki prawne w obowiązujących regulacjach Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego (art. 5), znowelizowanej ustawy o samorządzie gminnym (art. 4, art. 4a ust. 2 i 3 oraz art. 4b ust. 1 i 2), a także w rozporządzeniu Rady Ministrów z 9 sierpnia 2001 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast oraz nadania miejscowościom statusu miasta⁶ i uczynił adresatem sygnalizacji Sejm i Radę Ministrów, jako że braki zostały dostrzeżone zarówno w treści ustawy, jak i rozporządzenia RM. Podobnie w sprawie S 1/11 Trybunał sygnalizację skierował do Ministra Sprawiedliwości, gdyż TK stwierdził uchybienia w rozporządzeniu wydanym przez tego ministra⁷. Z kolei w sprawie S 2/13 Trybunał uznał za konieczne podjęcie inicjatywy ustawodawczej w kwestii uzupełnienia art. 21 ust. 1 pkt 3 *in principio* ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych o inne — obok wymienionych w tym przepisie ustaw oraz przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw — normatywne źródła prawa pracy, na podstawie których możliwe jest zasądzenie odszkodowania, i adresatem sygnalizacji uczynił odpowiednio Sejm (ustawa) i Radę Ministrów (przepisy wykonawcze).

W praktyce okazuje się jednak, że Trybunał dość swobodnie dokonuje wyboru adresata sygnalizacji, a nawet można twierdzić, że niekiedy kieruje je do niewłaściwego podmiotu. Co więcej, takie sytuacje wcale nie są odosobnione.

W sprawie S 3/10 Trybunał, stwierdzając „potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej w kwestii regulacji stosunków między stronami umowy deweloperskiej w celu zapewnienia ochrony praw nabywców mieszkań”, sygnalizację skierował do Sejmu i Rady Ministrów. Tymczasem katalog podmiotów inicjatywy ustawodawczej jest znacznie szerszy i obejmuje także Prezydenta i Senat. Pojawia się zatem pytanie: dlaczego Trybunał, sygnalizując potrzebę stworzenia nowej ustawy, nie skierował postanowienia do wszystkich organów wskazanych w Konstytucji, mających takowe uprawnienie? Można oczywiście bronić TK, podkreślając jego pragmatyczność. W końcu autorem zdecydowanej większości projektów ustaw są posłowie i Rada Ministrów, ponadto RM jest najskuteczniejszym podmiotem inicjatywy ustawodawczej, a na skutek nowelizacji ustawy o Radzie Ministrów Rządowe Centrum Legislacji dokonuje przede wszystkim analizy orzecznictwa TK oraz sporządza projekty aktów prawnych mających na celu realizację jego orzeczeń⁸. Tymczasem zainicjowanie ustawy w Senacie jest dość skomplikowane.

⁶ Dz.U. Nr 141, poz. 1185, ze zm.

⁷ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 361, ze zm.).

⁸ „Warto również zauważyć, że w 2009 r. Biuro TK nawiązało bliższą współpracę z RCL polegającą w szczególności na okresowym konsultowaniu wyników badań poświęconych wykonywaniu orzeczeń oraz mawianiu ewentualnych rozbieżności stanowisk. Z aprobatą należy przyjąć deklarację RCL przekazywaniu Biuru TK, dla celów informacyjnych i badawczych, rządowych projektów ak-

Wydaje się jednak, że w wypadku stwierdzenia konieczności podjęcia inicjatywy ustawodawczej TK powinien być uczynić albo wyłącznie Sejm (jako że temu organowi przypisuje się autorstwo ustawy), albo wszystkie organy wymienione w art. 118 ustawy zasadniczej.

Z podobną sytuacją mamy do czynienia w sprawie S 5/09. Trybunał sygnalizację skierował do Sejmu oraz do Ministra Sprawiedliwości. Prawdopodobnie ten drugi organ stał się dodatkowym adresatem postanowienia z tego powodu, iż TK zauważył lukę w przepisach kodeksu postępowania cywilnego i z tego względu uznał, że podmiotem szczególnie zainteresowanym w jej usunięciu może się okazać ten minister, zakładając z góry, że ewentualna nowelizacja ustawy będzie przygotowywana właśnie w jego resorcie.

Zbyt uproszczone byłoby jednak wnioskowanie, że skoro Trybunał stwierdza lukę lub uchybienia w akcie prawnym autorstwa konkretnego organu, to ten organ winien naprawić swój błąd i podjąć działania nowelizujące. W sprawie S 5/10 Trybunał stwierdził uchybienia w aż czterech rozporządzeniach Rady Ministrów. Akty wykonawcze regulowały rodzaje środków przymusu bezpośredniego, przypadki i sposoby ich użycia przez funkcjonariuszy różnych służb publicznych. Sygnalizacja została jednak skierowana wyłącznie do Sejmu, gdyż, zdaniem Trybunału, materia ta winna być, zgodnie z wymogami art. 41 ust. 1 Konstytucji, określone w ustawie.

Brak zachowania ściśle wykonawczego charakteru rozporządzeń i odebranie ustawie rangi podstawowego źródła normowania wypadków wkroczenia władzy publicznej w sferę konstytucyjnych praw i wolności jednostki jest jedną z przyczyn nieefektywności mechanizmów zapobiegających arbitralności wkroczenia władzy publicznej w chronioną konstytucyjnie sferę wolności i praw jednostki oraz zachowania proporcjonalności tego wkraczania⁹.

Wydanie postanowienia sygnalizacyjnego miało stanowić inspirację do podjęcia „poważnej, systemowej próby polepszenia poziomu legislacji dotyczącej podziału materii między ustawami i rozporządzeniami, regulującymi funkcjonowanie służb »siłowych«” i z tego względu jego adresatem stał się Sejm.

Niekiedy adresaci sygnalizacji kwestionowali potrzebę podejmowania działań prawodawczych.

W 2009 r. Prezes RM wskazał na niecelowość działań w odniesieniu do postanowienia sygnalizacyjnego RM potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej w związku z luką prawną w regulacjach dotyczących szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru emerytury i renty (postanowienie sygnalizacyjne z 16 czerwca 2009 r., S 4/09). W 2010 r. można zaobserwować analogiczną reakcję Ministra Sprawiedliwości¹⁰ w odniesieniu do postanowienia sygnalizacyjnego z 7 sierpnia 2009 r.,

tów normatywnych realizujących orzeczenia Trybunału”. Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa TK w 2009 roku, Warszawa 2010 r., s. 51.

⁹ Postanowienie sygnalizacyjne z 7 sierpnia 2009 r., S 5/09.

¹⁰ Pismo z 5 listopada 2010 r., DL-P-II-418-51/09.

S 5/09, wskazującego na potrzebę podjęcia działań w celu sprecyzowania trybu rozpoznawania skarg o wznowienie postępowania w związku z orzeczeniami TK i ETPC¹¹.

Należy zauważyć, że skierowanie postanowienia sygnalizacyjnego celem podjęcia odpowiednich działań prawodawczych do konkretnego organu nie oznacza przyznania mu wyłączności na modyfikację prawa w tym zakresie. Trybunał Konstytucyjny nie ma przecież kompetencji do ograniczania swoimi orzeczeniami czy zawieszania prawa inicjatywy ustawodawczej podmiotom, którym Konstytucja prawo to wyraźnie przyznaje. Innymi słowy, wobec publicznego charakteru orzeczeń sygnalizacyjnych każdy organ, który nie został wprost wskazany przez TK jako adresat sygnalizacji, może podjąć próbę nowelizacji prawa zgodnie ze wskazówkami trybunalskimi. Działanie takie aprobejuje sam Trybunał, stwierdzając, iż „brak reakcji prawodawczej jednego z organów, czy wręcz uznanie działań w związku z orzeczeniem za zbędne, nie stoi na przeszkodzie w podjęciu stosownych działań przez inny organ mający inicjatywę prawodawczą”¹².

W praktyce projekty ustaw stanowiące reakcję na postanowienia sygnalizacyjne TK są przygotowywane i wnoszone najczęściej z inicjatywy Senatu i Rady Ministrów¹³. Co ciekawe, Senat w badanym okresie nie był adresatem ani jednego postanowienia sygnalizacyjnego. Podejmował natomiast działania nawet wówczas, gdy inne organy świadomie nie przystępowały do realizacji orzeczeń TK, będąc wprost wskazane jako ich adresaci. Tytułem przykładu można wskazać, że Senat zajął się realizacją postanowienia sygnalizacyjnego w sprawie trybu wznowienia postępowania cywilnego (S 5/09), które nie znalazło „uznania” w oczach jednego z adresatów — Ministra Sprawiedliwości.

II. TERMIN WYDANIA SYGNALIZACJI

Trybunał Konstytucyjny nie jest związany żadnymi terminami, gdy idzie o wykonywanie przezeń swoich podstawowych, orzeczniczych funkcji. W praktyce obserwuje się nawet odraczanie terminów ogłaszania wyroków i niekiedy wielomiesięczne oczekiwanie na wydanie rozstrzygnięcia w danej sprawie. Podobnie jest w wypadku wydawania postanowień sygnalizacyjnych. Ustawa o TK, a także regulamin TK nie formułują wprost żadnych postanowień temporalnych odnośnie do tego, kiedy należałoby wydać sygnalizację. Brak ten nie oznacza jednak, że Trybunał może w dowolnym terminie wydawać postanowienia sygnalizacyjne lub tego nie czynić. Pamiętajmy, że skorzystanie z tego uprawnienia należy do obo-

¹¹ Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2010 roku, Warszawa, kwiecień 2011, s. 46.

¹² Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2012 roku, Warszawa, kwiecień 2013, s. 60.

¹³ Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2011 roku, Warszawa, kwiecień 2012, s. 66.

wiązków Trybunału w przypadku stwierdzenia istotnej luki lub uchybienia w prawie, której usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego RP. Jeśli chodzi natomiast o moment wydania postanowienia, to należy odwołać się do treści Regulaminu TK. Akt ten w § 54 stanowi, że postanowienie sygnalizacyjne może być wydane w przypadku stwierdzenia uchybienia lub luki w prawie niezbędnych do usunięcia dla zachowania spójności systemu prawnego RP *podczas* rozpatrywania wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej.

Na gruncie Regulaminu TK możliwe są, w związku z brzmieniem cytowanego przepisu, dwie jego interpretacje oparte na analizie językowej. Można rzec, że obie stoją wobec siebie niejako w opozycji i wskazują zupełnie odmienne terminy wydania postanowienia sygnalizacyjnego. Kluczowe staje się tutaj dokonanie właściwego zrozumienia przymyka „podczas”, zastosowanego w tym przepisie.

Według pierwszej interpretacji Trybunał nie jest w zasadzie związany żadnym terminem, aby zrealizować obowiązek, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o TK. Sygnalizacja może być wydana w dowolnie wybranym momencie, pod warunkiem że Trybunał spostrzegł lukę lub uchybienie w sprawie, która była zawisła przed tym organem i była zainicjowana wnioskiem, pytaniem prawnym lub skargą konstytucyjną. Innymi słowy, przymimek „podczas” odnosi się tutaj do zaistnienia samego faktu rozpatrywania sprawy przez TK. Dozwala on zatem na wydanie sygnalizacji tylko podczas dokonywania kontroli konkretnej, zainicjowanej konkretnym wnioskiem, pytaniem prawnym lub skargą konstytucyjną, a wyklucza możliwość wydania sygnalizacji w ramach kontroli abstrakcyjnej. Jeśli więc Trybunał poweźmie wiadomość o luce lub uchybieniu w prawie z doniesień medialnych, na skutek analizy specjalistycznych opracowań czy nawet artykułów naukowych, to wydanie sygnalizacji w takim wypadku nie jest dopuszczalne. Wykraczałoby to wyraźnie poza zakres kompetencji przyznanych Trybunałowi na mocy ustawy o TK.

Druga propozycja interpretacji § 54 Regulaminu TK nie podważa istoty wcześniejszej koncepcji, gdy idzie o wydawanie postanowień sygnalizacyjnych wyłącznie w ramach kontroli *in concreto*. Prezentuje jednak odmienne stanowisko dotyczące terminu wydania samej sygnalizacji. Sugeruje ona bowiem konieczność wydania postanowienia sygnalizacyjnego „podczas”, czyli w trakcie rozpatrywania zawisłej przed Trybunałem sprawy. Innymi słowy, sygnalizacja winna zostać sporządzona jeszcze przed wydaniem ostatecznego orzeczenia w sprawie, która była przedmiotem zainteresowania tego organu zainicjowanego wnioskiem, pytaniem prawnym lub skargą konstytucyjną. Ewentualnie w tym samym czasie co wydawane ostateczne rozstrzygnięcie, na którego kanwie przygotowano sygnalizację. W praktyce w najnowszym orzecznictwie sygnalizacyjnym z taką sytuacją mieliśmy do czynienia w ponad jednej trzeciej spraw. To znaczy data wydania głównego rozstrzygnięcia pokrywała się z datą wydania sygnalizacji. W pozostałych przypadkach postanowienia sygnalizacyjne były wydawane już

po (a więc nie podczas) rozpatrzeniu wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej. Najczęściej sygnalizacje były wydawane w ciągu miesiąca od daty wydania ostatecznego werdyktu, choć zdarzały się, wyjątkowo, postanowienia wydawane znacznie później — nawet po upływie prawie ośmiu miesięcy (orzeczenie z dnia 10 marca 2010 r., U 5/07, natomiast sygnalizacja wydana dopiero 30 listopada 2010 r., S 5/10).

W związku z tym zdaje się, że Trybunał nie czuje się w większości wypadków związany szczególnym terminem wydania postanowienia sygnalizacyjnego. Aczkolwiek warto zauważyć, że podejmuje, *nota bene* skuteczne, starania o to, aby orzeczenie sygnalizacyjne było wydawane w niedługim czasie po podjęciu orzeczenia w sprawie, w której spostrzeżono lukę lub uchybienie. Trybunał zdaje się rozumieć, że zbyt długa zwłoka stoi niejako w sprzeczności z istotą wydawania sygnalizacji, w przypadku których związek ze sprawą nie oznacza wyłącznie tożsamości analizowanej materii, ale także podobnego czasu wydania tych orzeczeń.

Tabela. Okres oczekiwania na wydanie postanowienia sygnalizacyjnego

| Lp. | Data wydania postanowienia sygnalizacyjnego | Sygnatura postanowienia sygnalizacyjnego | Data wydania wyroku (postanowienia) | Sygnatura sprawy | Okres oczekiwania na wydanie sygnalizacji (w dniach) |
|-----|---|--|-------------------------------------|------------------|--|
| 1 | 22 kwietnia 2009 | S 1/09 | 7 kwietnia 2009 | P 53/08 | 14 |
| 2 | 5 maja 2009 | S 2/09 | 7 kwietnia 2009 | P 7/08 | 28 |
| 3 | 12 maja 2009 | S 3/09 | 8 kwietnia 2009 | K 37/06 | 34 |
| 4 | 16 czerwca 2009 | S 4/09 | 16 czerwca 2009 | SK 12/07 | — |
| 5 | 7 sierpnia 2009 | S 5/09 | 21 lipca 2009 | Ts 220/07 | 17 |
| 6 | 5 listopada 2009 | S 6/09 | 5 listopada 2009 | U 9/07 | — |
| 7 | 9 listopada 2009 | S 7/09 | 13 lipca 2009 | Sk 46/08 | 119 |
| 8 | 1 czerwca 2010 | S 1/10 | 1 czerwca 2010 | P 38/09 | — |
| 9 | 15 lipca 2010 | S 2/10 | 15 lipca 2010 | K 63/07 | — |
| 10 | 2 sierpnia 2010 | S 3/10 | 20 kwietnia 2010 | Ts 88/08 | 104 |
| 11 | 15 listopada 2010 | S 4/10 | 5 października 2010 | P 79/08 | 41 |
| 12 | 30 listopada 2010 | S 5/10 | 10 marca 2010 | U 5/07 | 265 |
| 13 | 4 października 2011 | S 1/11 | 4 października 2011 | P 9/11 | — |
| 14 | 23 listopada 2011 | S 2/11 | 12 października 2011 | SK 2/11 | 42 |
| 15 | 14 lutego 2010 | S 1/12 | 14 lutego 2012 | P 17/10 | — |
| 16 | 26 lutego 2013 | S 1/13 | 31 stycznia 2013 | K 14/11 | 26 |
| 17 | 29 marca 2013 | S 2/13 | 29 marca 2013 | Ts 309/11 | — |

Źródło: Opracowanie własne.

W najnowszym orzecznictwie sygnalizacyjnym postanowienia wydawane są najczęściej przez skład pięciu sędziów. Działo się tak w prawie połowie przypadków (osiem spraw). Sześciokrotnie orzeczenia były wydawane w składzie trzyosobowym. Sygnalizacje w pełnym składzie zostały wydane tylko w trzech sprawach.

III. REAKCJA NA POSTANOWIENIA SYGNALIZACYJNE

Postanowienia sygnalizacyjne znajdują z reguły uznanie w oczach prawodawcy i z tego względu są uwzględniane. Wpływ na to ma autorytet zarówno sędziów TK, jak i samego Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto Trybunał próbuje inspirować adresatów przez akcentowanie zaniechań i zaniechań w tym zakresie w corocznych „Informacjach o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego”. Nie dysponuje on bowiem władczymi instrumentami nacisku na adresatów sygnalizacji, aby skłonić ich do podjęcia działań prawodawczych w celu usunięcia luk i uchybień w prawie. Wreszcie, uwzględnianie sugestii zawartych w postanowieniach sygnalizacyjnych może być konsekwencją akceptacji poglądu wyrażonego w piśmiennictwie, że podjęcie reakcji na uwagi zgłoszone w treści postanowień sygnalizacyjnych jest obowiązkiem organów prawodawczych¹⁴.

Stanowisko nakazujące traktowanie postanowień sygnalizacyjnych w sposób wiążący przez adresatów jest jednak sporne. Niekiedy wskazuje się bowiem, że postanowienia tego rodzaju nie mają mocy wiążącej dla adresatów, gdyż są wyrazem koncepcji współdziałania władz i podejmowania przez Trybunał prób dostosowania wadliwego systemu prawnego do stanu zgodnego z Konstytucją, mimo braku dysponowania przez ten organ uprawnieniami władczymi w tym zakresie¹⁵. Jeszcze inni autorzy treści zawarte w postanowieniach sygnalizacyjnych określają jako „niewiążące wskazywanie potrzebnych zmian”¹⁶.

Różny jest zarówno moment rozpoczęcia prac nad nowymi projektami aktów prawnych przez organy prawodawcze, jak i intensyfikacja prac. Na przykład Sejm w 2009 r. podjął pięć reakcji na uwagi zamieszczone przez Trybunał w postanowieniach sygnalizacyjnych, w 2010 r. uchwalił jedną ustawę dostosowującą prawo do postanowień sygnalizacyjnych, a w 2011 r. — roku swojej ostatniej kadencji — aż siedem¹⁷.

Warto jednak zauważyć, że opóźnienia w realizacji sygnalizacji są znaczące. Na przykład w Informacji z 2011 r. TK zauważył, że nie została wykonana w pełni żadna z dwunastu sygnalizacji z lat 2009–2010. Prawodawca uwzględnił bowiem jedynie niektóre uwagi i sugestie zamieszczone w postanowieniu z 22 kwietnia 2009 r., S 1/09, przy okazji kończenia prac nad nową ustawą o Służbie Celnej¹⁸.

¹⁴ J. Repel, *Funkcja sygnalizacyjna Trybunału Konstytucyjnego*, „Nowe Prawo” 1989, nr 1, s. 17.

¹⁵ M. Wiącek, *Pytanie prawne sądu do Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 33.

¹⁶ Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *op. cit.*, s. 55.

¹⁷ Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa TK w 2011 roku, s. 66.

¹⁸ Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa TK w 2010 roku, s. 4.

Samo podjęcie prac nad nowelizacjami nie prowadzi automatycznie do wystąpienia z formalną inicjatywą ustawodawczą. Przykładowo, odrzucony został projekt ustawy przygotowany przez Komisję Ustawodawczą Senatu, mający w zamierzeniu odpowiadać na sygnalizację TK w sprawie uchybień w zakresie procedury zmiany granic jednostek samorządu terytorialnego (S 3/09 i S 6/09). Z kolei projekt ustawy uwzględniający sygnalizację TK dotyczące wznowienia procedury cywilnej (S 5/09) został wycofany przez Komisję Ustawodawczą na skutek opinii przedłożonej przez Ministra Sprawiedliwości. W konsekwencji projekty te nie zainspirowały Senatu do wystąpienia z uchwałą w sprawie wniesienia do Sejmu tychże projektów¹⁹.

Trybunał zwracał wielokrotnie uwagę, zarówno w „Informacjach”, jak i swoim orzecznictwie, że zaniechanie podejmowania koniecznych działań prawodawczych czy ich realizacja w sposób przewlekły kłóci się z ideą państwa prawnego. W niektórych przypadkach może to prowadzić także do negatywnych konsekwencji finansowych dla Skarbu Państwa z tytułu roszczeń odszkodowawczych²⁰ czy też zagrażać stabilności finansowej systemów emerytalnych i stwarzać problemy na rynku pracy²¹.

IV. TREŚĆ POSTANOWIEŃ SYGNALIZACYJNYCH

Komparatystyka. Trybunał Konstytucyjny w postanowieniach sygnalizacyjnych odnosi się do doświadczeń innych państw w sytuacjach, gdy problem rozstrzygany w orzeczeniu ma szerszy wymiar niż krajowy. Ujęcie porównawcze pojawia się, wówczas gdy problematyka ma kontekst społeczny i wykracza poza terytorium naszego państwa — kiedy inne państwa borykały się z podobnymi problemami i dostrzegły skuteczne rozwiązania służące zapobieżeniu im. Dlatego też nie znajdziemy elementów porównawczych w sygnalizacjach, które dotyczą wyłącznie spraw charakterystycznych dla polskiego systemu prawnego i jego interpretacji, gdy sygnalizacja luki lub uchybienia jest wyłącznie konsekwencją błędów prawodawcy lub legislatora krajowego.

Trybunał, odwołując się do doświadczeń państw obcych w treści postanowień sygnalizacyjnych, stara się ukazywać gotowe propozycje i rozwiązania prawne, z których polski prawodawca mógłby czerpać wprost albo przynajmniej inspirować się nimi w swojej działalności prawodawczej. W ten sposób Trybunał staje się niejako pośrednim podmiotem inicjatywy ustawodawczej, przedkładając projekty rozwiązań prawnych. Jest to oczywiście inicjatywa niesformułowana, to znaczy

¹⁹ Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa TK w 2012 roku, s. 60.

²⁰ Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa TK w 2010 roku, s. 43.

²¹ Postanowienie sygnalizacyjne z 15 lipca 2010 r., S 2/10.

niespełniająca standardów wyznaczonych Zasadami techniki prawodawczej²² oraz niewiążąca bezpośrednio, lecz wymagająca jednak pewnej reakcji organów prawodawczych.

W postanowieniu sygnalizacyjnym z 15 lipca 2010 r., S 2/10, Trybunał postanowił przedstawić Sejmowi uwagi dotyczące celowości podjęcia działań ustawodawczych zmierzających do stopniowego zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Analizując reformy systemów emerytalnych przeprowadzanych w państwach europejskich zmierzających do zrównania lub podwyższania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, TK doszedł do wniosku, że

proces ten jest długotrwały, a okresy przejściowe są znacznie rozłożone w czasie. Tytułem przykładu można wskazać, że w Belgii reforma trwała w latach 1997–2009, w Bułgarii w latach 2000–2009, na Litwie w latach 1995–2005, Łotwie w latach 1995–2009, Węgrzech w latach 1996–2009. Obecnie trwa reforma w Czechach od 1996 r., planowana do 2013, w Estonii od 2010 r., planowana do 2026 r., w Niemczech od 2010 r., planowana do 2029 r., w Rumunii od 2000 r., planowana do 2014 r., na Słowacji od 2004 r., planowana do 2014 r. i w Wielkiej Brytanii od 2010 r., planowana do 2020 r., zaś w Austrii i Danii reforma będzie trwała w latach 2024–2033. W państwach europejskich reforma systemu emerytalnego polega na proporcjonalnym i stopniowym podwyższaniu wieku emerytalnego w ciągu kilkuletniego okresu przejściowego (Czechy, Estonia, Węgry) lub wprowadzeniu podwyższonego wieku emerytalnego dla osób urodzonych w danym roku kalendarzowym (Malta, Grecja) albo stanowi kombinację dwóch powyżej wskazanych sposobów (Niemcy). Rozłożenie w czasie wskazanych reform służy poszanowaniu zasady ochrony praw nabytych²³.

Z kolei w postanowieniu sygnalizacyjnym z 2 sierpnia 2010 r., S 3/10, Trybunał zwrócił uwagę Sejmu i RM na potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej w kwestii regulacji stosunków między stronami umowy deweloperskiej w celu zapewnienia ochrony praw nabywców mieszkań. W treści uzasadnienia Trybunał przypomniał, że

aktualnie Polska jest jednym z ostatnich krajów Unii Europejskiej, w których relacja między klientem i deweloperem nie jest regulowana żadnymi przepisami. W większości państw Unii prawo chroni klientów firm deweloperskich. We Francji już od 1954 r. obowiązuje regulacja, zgodnie z którą deweloper może finansować inwestycję ze środków klientów po uprzednim przeniesieniu na nich udziału we własności gruntu, na którym ma powstać inwestycja. W Niemczech deweloperowi wolno przyjmować zaliczki tylko wraz z postępem inwestycji. Klienci wpłacają pieniądze na rachunek powierniczy w banku, a dzięki gwarancji bankowej mają pewność, że odzyskają wpłacone zaliczki w razie niepowodzenia inwestycji. Natomiast w Danii i Szwecji zakazana jest sprzedaż mieszkań w inwestycji, która dopiero się rozpoczęła. Sprzedaż obejmuje wyłącznie gotowe mieszkania i domy, a dla pełnego bezpieczeństwa klientów deweloperów uregulowano nawet sam moment przeniesienia własności i gwarancji ceny. Pieniądze kupujących trafiają do depozytu, a do dewelopera — dopiero po przeniesieniu własności²⁴.

²² Rozporządzenie RM z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz.U. Nr 100, poz. 908).

²³ Postanowienie sygnalizacyjne z 15 lipca 2010 r., S 2/10.

²⁴ Postanowienie sygnalizacyjne z 2 sierpnia 2010 r., S 3/10, z przywołaniem publikacji K. Milewska *et al.*, *Ochrona nabywcy przyszłych (powstających) lokali w świetle regulacji prawnych wybranych krajów europejskich i wnioski dla polskich rozwiązań prawnych*, „Zeszyt Hipoteczny” 2004, nr 19.

Konkretne rozwiązania legislacyjne. Trybunał wielokrotnie w swoim orzecznictwie, a nawet w postanowieniach sygnalizacyjnych przypominał, że nie jest „powołany do udzielania pozytywnych wskazówek dla ustawodawcy co do kształtu przyszłych rozwiązań prawnych”²⁵, „które mogłyby usunąć nieakceptowany konstytucyjnie stan”²⁶. W praktyce jednak takie gotowe rozwiązania pojawiają się w treści postanowień sygnalizacyjnych. Pomijając już ukazane wcześniej odwoływania do rozwiązań i praktyki państw obcych, Trybunał proponuje wzorce pochodzące z projektów sejmowych czy przygotowane przez inne organy, wypracowane w praktyce orzeczniczej, albo też propozycje autorskie. W ten sposób organ ten wykracza poza określoną w piśmiennictwie rolę „negatywnego ustawodawcy”, a jego działalność orzecznicza nabiera cech aktywizmu sędziowskiego, przez co jego aktywność przypomina w pewnych sytuacjach działalność pozytywnego prawodawcy²⁷.

Trybunał, sygnalizując konieczność zapewnienia spójności zasad przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego, stwierdził, iż „w obecnym stanie prawnym trudno wskazać *ratio legis* wymogu, że — bez względu na okoliczności danej sprawy — przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy osoba wymagająca opieki nie pozostaje w związku małżeńskim”²⁸. W konkluzji uzasadnienia postanowienia sygnalizacyjnego (S 1/10) wskazał gotowe rozwiązanie prawne, sugerując wprowadzenie wprost do ustawy o świadczeniach rodzinnych²⁹

zasady (formułowanej obecnie w orzeczeniach większości sądów administracyjnych, omówionych w postanowieniu o sygn. P 38/09), że pozostawanie osoby wymagającej opieki w związku małżeńskim nie stanowi negatywnej przesłanki dostępu do świadczenia pielęgnacyjnego w sytuacji, gdy małżonek tej osoby również jest osobą niepełnosprawną, a opiekunami obojga jest ich dziecko³⁰.

W postanowieniu sygnalizacyjnym z 7 sierpnia 2009 r., S 5/09, Trybunał zajmował się problematyką wznowienia postępowania regulowaną przepisami procedury cywilnej. Zasygnalizował, że tryb rozpoznawania skarg o wznowienie, o których mowa w art. 401¹ k.p.c., nie różni się co do zasady od rozpoznawania skarg o wznowienie, o których mowa w art. 401, art. 403, art. 404 k.p.c. Tymczasem

w przypadku wznowienia postępowania, o którym mowa w art. 401 k.p.c., w wielu wypadkach mamy do czynienia z postępowaniami, które zarówno w pierwszej, jak i drugiej instancji oraz przed Sądem Najwyższym prowadzone były w oparciu o przepis (przepisy) niezgodny z Konstytucją,

²⁵ Postanowienie sygnalizacyjne z 15 lipca 2010 r., S 2/10.

²⁶ Postanowienie sygnalizacyjne z 2 sierpnia 2010 r., S 3/10.

²⁷ Między innymi z tego względu „trybunały są zatem bardziej zbliżone do władzy ustawodawczej, względnie wykonawczej, niż sądy [...]”. A. Ławniczak, *Losowanie w sferze publicznej. Między wróceniem a glosowaniem*, Wrocław 2012, s. 148.

²⁸ Postanowienie sygnalizacyjne z 1 czerwca 2010 r., S 1/10.

²⁹ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. (Dz.U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, ze zm.).

³⁰ Postanowienie sygnalizacyjne z 1 czerwca 2010 r., S 1/10.

umową międzynarodową lub ustawą. Sytuacja taka może rodzić konieczność prowadzenia postępowania od początku³¹.

Trybunał, uwzględniając specyfikę wznowienia postępowania na podstawie art. 401¹ k.p.c., a także konieczność zagwarantowania prawa do sądu właściwego oraz prawa do zaskarżania orzeczeń, uznał za właściwe rozszerzenie zakresu przedmiotowego tego przepisu i zaproponował w związku z tym wprowadzenie do kodeksu postępowania cywilnego możliwości uchylecia zaskarżonego orzeczenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji.

Z kolei w postanowieniu z 4 października 2011 r., S 1/11, Trybunał zainteresował się sprawą opóźnień w doręczaniu oryginałów dokumentów, w konsekwencji czego dochodziło do licznych przypadków zwłoki w zwolnieniu osadzonych z jednostek penitencjarnych. W praktyce dokumenty wymagane do zwolnienia osadzonego z jednostki penitencjarnej są doręczane za pośrednictwem publicznego operatora pocztowego, co nie gwarantuje niezwłocznego zwolnienia osadzonego, a nawet kilkudniową, nieuzasadnioną zwłokę.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, niezrozumiałe jest w szczególności, dlaczego na obecnym etapie rozwoju technologii teleinformatycznych elektroniczny obieg dokumentów w ramach administracji publicznej nie jest powszechnie dostępny dla organów rozstrzygających o wolności osobistej jednostki. Korzystanie z tej formy doręczenia dokumentów rozwiązałoby problem opóźnień w zwolnieniu osadzonych z jednostek penitencjarnych. Stosownie do § 6 ust. 3 rozporządzenia³², dokument przesłany pocztą elektroniczną oraz podpisany bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu i znakowany czasem traktowany jest bowiem równoważnie z dokumentami przekazywanymi tradycyjną drogą.

Niezależnie od powyższych postulatów, prawodawca powinien uwzględnić możliwość zwolnienia osadzonych na podstawie dokumentów doręczanych telefaksem także w innych wypadkach niż wskazane w § 111 ust. 2 pkt 5–7 rozporządzenia³³.

Trybunał Konstytucyjny zasignalizował ponadto potrzebę wprowadzenia innych sposobów doręczania dokumentów zarządzających zwolnienie z detencji, wskazując przykładowo sposób polegający na przekazywaniu ich za pośrednictwem profesjonalnych pełnomocników.

Gotowe rozwiązanie prawne zostało zaproponowane także w postanowieniu sygnalizacyjnym z 12 maja 2009 r., 3/09. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na niewłaściwą formę, w jakiej następuje podejmowanie rozstrzygnięć dotyczących podziału terytorialnego, między innymi odnoszących się do ustalania granic gmin i powiatów. Obecnie przyjmuje ono formę rozporządzeń Rady Ministrów. Rozstrzygnięcia w tej materii są bowiem w praktyce rozstrzygnięciami o charak-

³¹ Postanowienie sygnalizacyjne z 7 sierpnia 2009 r., S 5/09.

³² Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności (Dz.U. Nr 15, poz. 142).

³³ Postanowienie sygnalizacyjne z 4 października 2011 r., S 1/11.

terze konkretnym, którym nadano formę rozporządzeń³⁴. Trybunał przypomniał, że w piśmiennictwie³⁵ pojawiają się poglądy krytyczne, oceniające uprawnienie Rady Ministrów jako naruszające samodzielność jednostek samorządu terytorialnego. Trybunał odwołał się także do zasady pomocniczości zawartej w preambule Konstytucji i przypomniał treść Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, zgodnie z którą „generalnie odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić przede wszystkim te organy władzy, które znajdują się najbliżej obywateli [...]”³⁶, w konsekwencji uznając za celowe

rozważenie nadania rozstrzygnięciom o zmianach podziału terytorialnego postaci aktów wydawanych przez wojewodów. Akty te mogłyby stanowić przedmiot kontroli sprawowanej przez sądy administracyjne, a jednocześnie Rada Ministrów nie byłaby pozbawiona możliwości wpływania na te rozstrzygnięcia. Zasluguje także na rozważenie poddanie kontroli sądu administracyjnego procesu opiniowania zmian podziału terytorialnego przed wydaniem rozporządzenia przez Radę Ministrów³⁷.

Niekiedy Trybunał jedynie wskazuje, w jakim kierunku winny pójść sugerowane zmiany w prawie. Wówczas to nie pojawiają się w treści postanowienia przykłady gotowych rozwiązań prawnych. Trybunał ogranicza się tylko do argumentacji, dlaczego zmiany są potrzebne i jaki jest cel ich wprowadzenia. Tego typu postanowienia sygnalizacyjne zawierają najmniejszą „dawkę” aktywności sędziowskiej, gdyż TK stara się wówczas nie wkraczać w kompetencje prawodawcy i skupia się wyłącznie na sygnalizowaniu luk i uchybień w prawie.

Przykładem może być postanowienie sygnalizacyjne z 23 listopada 2011 r., S 2/11, wskazujące na konieczność „całościowego uregulowania zasad zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu w sprawie ustalenia odszkodowania i zadośćuczynienia za oczywiście niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie” bez wskazywania w treści uzasadnienia przykładów konkretnych rozwiązań prawnych w tym zakresie. Zdaniem TK ustawodawca pozostawił zagadnienie zwrotu kosztów pełnomocnika ustanowionego przez osobę domagającą się naprawienia szkody i zadośćuczynienia za niesłuszne pozbawienie

³⁴ Sprawa niewłaściwej formy, w jakiej następuje podejmowania rozstrzygnięć w sprawie tworzenia, łączenia, dzielenia, znoszenia i ustalania granic gmin oraz nadawania gminie lub miejscowości statusu miasta i ustalania jego granic, była także przedmiotem postanowienia sygnalizacyjnego S 6/09. W orzeczeniu tym TK wskazał, że „postanowienia rozporządzeń Rady Ministrów wydawanych na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym dotyczące tworzenia, łączenia, dzielenia, znoszenia i ustalania granic gmin wymykają się spod kontroli ich poprawności sprawowanej — jako kontrola konstytucyjności (hierarchicznej zgodności norm) — przez Trybunał Konstytucyjny oraz — jako kontrola sądownoadministracyjna legalności aktów i decyzji administracyjnych — przez sądy administracyjne”. Tymczasem w sprawie S 3/09 Trybunał wskazał, że tego typu „rozporządzenie ma formę hybrydową: zawiera element decyzji Rady Ministrów oraz element aktu normatywnego. Akt ten jako rozporządzenie może podlegać kontroli konstytucyjności”.

³⁵ *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2007, s. 80.

³⁶ Sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607, ze zm.).

³⁷ Postanowienie sygnalizacyjne z 12 maja 2009 r., S 3/09.

wolności w zupełności poza zakresem regulacji procedury karnej. Tymczasem osoba zmierzająca do naprawienia szkody i krzywdy wyrządzonej przez niesłuszne pobawienie wolności (skazanie, tymczasowe aresztowanie, zatrzymanie) „nie powinna ponosić żadnych finansowych konsekwencji bezzasadnie lub nieprawidłowo prowadzonego procesu karnego, gdyż prowadziłyby to do jej swoistego finansowego »ukarania«”³⁸.

Innym przykładem takiego działania TK jest postanowienie sygnalizacyjne z 30 listopada 2010 r., S 5/10. Trybunał zwrócił w nim uwagę, że

umieszczanie materii zastrzeżonej dla regulacji ustawowej w rozporządzeniu zrywa więź między ustawą i rozporządzeniem, w której rozporządzenie powinno mieć — ze względów gwarancyjnych — tylko ściśle wykonawczy charakter. Prymat ustawy jako podstawowego źródła prawa wymaga zachowania zasady wyłączności regulacji ustawowej w sferze praw i wolności.

Z tego też względu Trybunał zasygnalizował konieczność zmian w kilku rozporządzeniach, które określały przypadki stosowania środków (nie tylko kajdanek i prowadnic) przymusu bezpośredniego, przypominając, że ze względu na treść art. 41 ust. 1 Konstytucji kwestie te powinny zostać uregulowane w ustawie.

V. ZAKOŃCZENIE

Trybunał Konstytucyjny nie korzysta zbyt często z uprawnienia sygnalizacyjnego. Jeżeli jednak postanowienie tego typu jest formułowane, to zazwyczaj odnosi się ono do spraw społecznie doniosłych lub poważnych błędów czy zaniedbań prawodawcy. W ten sposób Trybunał dąży do urzeczywistnienia koncepcji zupełności systemu prawnego i zapobieżenia negatywnym skutkom obowiązywania wadliwego prawa, chroniąc w ten sposób jednostkę przed koniecznością stosowania „złego” prawa. Trybunał stara się jednocześnie, aby jakość prawa była poprawiana w sposób możliwie szybki. Z tego też względu postanowienia sygnalizacyjne formułowane są najczęściej w tym samym czasie co wyroki merytoryczne, na których kanwie rozpatrywane były sygnalizacje (ewentualnie niedługo później), a ponadto postanowienia te zawierają sporą dawkę aktywizmu sędziowskiego, wskutek czego gotowe propozycje zmian w prawie zawarte w tych orzeczeniach umożliwiają nadanie pracom legislacyjnym znacznie szybszego tempa. Propozycje zawarte w uzasadnieniach postanowień sygnalizacyjnych, jako że pochodzą od samego Trybunału, są tym samym propozycjami akceptowalnymi przez Trybunał. Organy stanowiące prawa dostają w ten sposób sygnał, że zmiana prawa odzwierciedlająca propozycje trybunałskie znacznie obniża prawdopodobieństwo postawienia takim regulacjom zarzutu niekonstytucyjności.

Z analizy problematyki sygnalizacyjnej wyłania się potrzeba dookreślenia, może nawet na gruncie przepisów prawa, adresatów postanowień sygnalizacyj-

³⁸ Postanowienie sygnalizacyjne z 23 listopada 2011 r., S 2/11.

nych. Obecna praktyka trybunalska w tym zakresie jest niekonsekwentna. Ponadto konieczne jest w końcu ustalenie na gruncie prawa charakteru postanowień sygnalizacyjnych, ich mocy wiążącej lub niewiążącej. Brak precyzyjnego określenia tego zagadnienia powoduje różne reakcje na postanowienia sygnalizacyjne, włącznie z ignorowaniem treści tych orzeczeń.

SIGNALLING JUDICIAL DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL TRIBUNAL IN YEARS 2009–2013

Summary

Signalling of loopholes and oversights in the law is one of the constitutional competences of the Constitutional Tribunal. However, it is evident that the signalling function of the Tribunal has incidental character compared to its remaining functions.

The article analyses the signalling decisions of the Constitutional Tribunal issued in the period of 2009–2013. In the first part addressees of signal decisions were introduced along with the assessment whether the decisions were addressed at competent authorities. It turns out that in practice the addressee of a decision is not always the organ which prepared the legal document containing the errors. Deliberations in the following part of the paper concern the time within which the signalling decisions shall be issued. An attempt is made to answer the question whether it is precisely stipulated in the relevant provisions or can it be determined by way of interpretation. The next section refers to the reaction to the signalling decisions by their addressees. Finally, the issue of the significance of the signalling decisions has been brought up as well as the matters which inspired the Tribunal to exercise its signalling competence. At the end of the paper current practice is summarised and certain remarks *de lege ferenda* are formulated.