

Spory kompetencyjne przed Trybunałem Konstytucyjnym – konflikt w prawie czy prawo do konfliktu

1. Konstytucja i konsternacja – uwagi wprowadzające

Wśród kilku konstytucyjnych kompetencji polskiego sądu konstytucyjnego do najrzadziej dotychczas wykonywanych należy przewidziana i lapidarnie unormowana w art. 189 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹: „Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa”. Uzupełnia to art. 192 konstytucji, normujący legitymację do inicjowania postępowania, w sposób odrębny i węższy względem unormowania inicjatywy kontroli norm w art. 191 ust. 1. Mianowicie, z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 189, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i Prezes Najwyższej Izby Kontroli.

Dotychczasowa praktyka orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego w tym przedmiocie jest relatywnie skromna i sprowadza się do zaledwie dwóch rozstrzygnięć. Pierwsze było formalne postanowienie z dnia 3 czerwca 2008 r. (sygn. Kpt 1/08), umarzające postępowanie w sprawie sporu pomiędzy Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej i Krajową Radą Sądownictwa, zainicjowanego przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, dotyczącego kompetencji do opiniowania kandydatów na stanowisko sędziego². Drugie – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009 r. (w sprawie sygn. Kpt 2/08), merytorycznie rozstrzygające pierwszy w historii spór kompetencyjny przed naszym sądem konstytucyjnym, w głośnym konflikcie pomiędzy Prezesem Rady Ministrów i Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej, zainicjowanym faktycznie i zawnioskowanym do rozpoznania przez premiera rządu, a dotyczącym ustalenia organu właściwego w zakresie reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej w posiedzeniach Rady Europejskiej³.

¹ Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

² OTK ZU 2008/5A/97.

³ OTK ZU 2009/5A/78; por. też wypowiedzi doktryny: glosa M. Kruk, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 1, s. 174–188; W. Skrzydło, W. Zakrzewski, *Wokół sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a rządem*, [w:] P. Tuleja i in. (red.), *Prawa człowieka–społeczeństwo obywatelskie–państwo demokratyczne*.

Najnowszy kazus stanowi postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, zainicjowane wnioskiem Marszałka Sejmu z dnia 8 czerwca 2017 r. (sygn. Kpt 1/17), żądającym rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego pomiędzy Sądem Najwyższym i Prezydentem RP „co do rozumienia treści kompetencji wynikającej z art. 139 Konstytucji, a tym samym sposobu jej wykonywania i możliwości kontroli skuteczności stosowania prawa łaski”⁴.

Pierwszą, rzucającą się w oczy, nieco zaskakującą i wprost konsternującą prawidłowością wszystkich tych postępowań jest to, iż jedną ze stron każdego sporu miała być głowa państwa, drugą fakt, że prezydent nie zainicjował żadnego z tych procesów, a w dwóch przypadkach (pierwszym i drugim) twierdził nawet, że w ogóle nie zaistniały konstytucyjne i ustawowe kryteria sporu kompetencyjnego, trzecią zaś, że dwukrotnie (w pierwszym i najnowszym postępowaniu) inicjatorem był podmiot trzeci, sam nieuczestniczący w sporze kompetencyjnym. Recz nie dotyczy jednak tej „statystyki”, ale bardziej fundamentalnych problemów, w tym kwestii techniczno-proceduralnych, pojawiających się na tle tytułowej kwestii.

Niniejsze uwagi są spojrzeniem dość selektywnym, nie wyczerpują ogromu wątpliwości, jakie mogą i jakie faktycznie rodzą się w związku z tą meta-kompetencją naszego sądu konstytucyjnego, czyli kompetencją do orzekania o kompetencjach innych organów, bynajmniej nie tylko prawodawczych. W trakcie kilku ostatnich lat okazało się bowiem, że i trybunał bywał uwikłany albo nawet sam wywoływał wątpliwości i *sui generis* spory „kompetencyjne” w ramach tzw. wojny o trybunał⁵, która zapewne już przygasła, ale z pewnością nie zakończyła się trwałym pokojem.

I w tym właśnie kontekście, abstrahując od realnych racji stron owej „wojny”, ich argumentacji i ewaluacji, wolno postawić pytanie ogólniejszej natury, choć czysto retoryczne: czy i w jaki sposób należałoby przyznać trybunałowi – wyposażonemu przez konstytucję w prawo wydawania ostatecznych i powszechnie wiążących rozstrzygnięć (art. 190 ust. 1) – zwyczajne „prawo do błędu”, a co więcej: jak ustanowić mechanizm korygowania tych błędów, w myśl Cycerońskiej reguły: *cuiusvis hominis est errare, nullius nisi insipientis in errore perseverare?* Jest wszak oczywiste, że zasługujący na szacunek Trybunał Konstytucyjny składa się z wybitnych prawników, P.T. Sędziów, od których wymaga się najwyższych kwalifikacji merytorycznych i etycznych, którzy

Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Pawłowi Sarneckiemu, Warszawa 2010, s. 358–366; D. Dudek, *Autorytet Prezydenta a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2013, s. 229–256; komentarz J. Ciapały, [w:] L. Garlicki i in. (red.), *Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2016, s. 760–781 oraz cyt. tam literatura.

⁴ Tekst wniosku i treść stanowisk uczestników postępowania dostępne na stronie internetowej TK: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=Kpt%201/17> [dostęp: 20.02.2018].

⁵ Przykładowo, dokonując „zabezpieczenia” (na podstawie art. 75 § 1 i art. 7301 § 2 k.p.c.) wniosku grupy posłów o kontrolę konstytucyjności ustawy z 25.06.2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, „przez wezwanie Sejmu RP do powstrzymania się od dokonywania czynności zmierzających do wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego do czasu wydania przez Trybunał Konstytucyjny ostatecznego orzeczenia w sprawie” – co Trybunał bezprecedensowo, rażąco sprzecznie ze swoją wcześniejszą linią orzecniczą, ale i w sposób *stricte* polityczny, niestety, uczynił postanowieniem z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie o sygn. K 34/15.

wszelako są tylko ludźmi i sędziami, a nie „bogami konstytucyjnymi”, *ergo*: nie są oni ani jednomyślni, ani nieomylni. Przejawem tego jest instytucja *votum separatum*, niekiedy stosowana (a nawet nadużywana) w zgoła zastanawiający sposób. Pomijając tego spektakularne przejawy, dowodzi to zarówno kontrowersyjności materii, o których orzeka trybunał, jak i znanego faktu, że prawdy niepodobna ustalić w drodze głosowania, choćby w gronie najlepszych prawników.

A zatem, czy i kto w systemie władzy demokratycznego państwa prawa może pełnić rolę *arbiter arbitrorum* albo *medicus medicorum*?

Ponieważ wcześniejsze spory kompetencyjne (z lat 2008–2009) były już przedmiotem zainteresowania i wypowiedzi nauki, na bliższą uwagę zasługuje aktualny spór, zainicjowany w 2017 r., z zachowaniem jednak w miarę możliwości dystansu, aby nie powiększać konsternacji i nie sugerować w jakikolwiek sposób trybunałowi kierunku czy sposobu rozstrzygnięcia⁶. Tak, konsternacji, jaką nieuchronnie musi wywoływać fakt, że także w strukturze najwyższych organów państwowych, nawet po dwudziestu latach obowiązywania konstytucji z 1997 r. mogą zaistnieć nie tylko wątpliwości co do interpretacji ustawy zasadniczej, ale też realne konflikty dotyczące sposobu i granic jej stosowania. Konflikty na wskroś przeniknięte uwarunkowaniami politycznymi, a przedstawiane do jakoby czysto jurydycznego rozstrzygnięcia trybunału.

2. Spór o prawo czy prawo do sporu – czyli problem legitymacji czynnej wnioskodawcy

Podstawowy problem w perspektywie każdego postępowania inicjowanego przed Trybunałem Konstytucyjnym⁷ dotyczy legitymacji czynnej, czyli ustalenia, czy dany wnioskodawca jest rzeczywiście podmiotem uprawnionym do zainicjowania postępowania przed trybunałem. Zatem: czy każdy organ ma prawo, by spierać się o prawo i to rangi zasadniczej? *In casu* należałoby postawić pytanie, czy Marszałek Sejmu może żądać rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego, jednak dotyczącego relacji pomiędzy dwoma innymi organami, mianowicie Sądem Najwyższym i Prezydentem Rzeczypospolitej⁸, bez udziału reprezentowanej przez niego izby parlamentu?

Zarówno z faktu złożenia przedmiotowego wniosku przez Marszałka Sejmu, jak i z jego treści wynika ewidentnie przekonanie Autora o posiadaniu takiej legitymacji. Stwierdzenie wnioskodawcy, że „Konstytucja RP nie wymaga [...], by postępowanie zainicjował konstytucyjny organ państwa będący w sporze” nie jest bliżej uzasadnione, tymczasem wcale nie wydaje się bezdyskusyjne. Na marginesie wypada wskazać, że

⁶ Sugestii takich nie zawiera również moja *Opinia prawna w sprawie dopuszczalności inicjowania sporów kompetencyjnych przed Trybunałem Konstytucyjnym w kontekście prerogatyw Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i kompetencji innych organów państwa*, opracowana w lipcu 2017 r. dla Kancelarii Prezydenta RP (niepubl.), częściowo wykorzystana w niniejszym artykule.

⁷ A w istocie każdego postępowania prawnego, przed wszelkimi organami władzy publicznej, nie tylko sądowniczej.

⁸ Zważywszy chronologię i meritum działań tych organów, tak właśnie należy ujmować relację kolizyjną, jako zachodzącą pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem RP, w żadnym wypadku nie odwrotnie.

uczestnicy kwestionujący w tym postępowaniu realne zaistnienie merytorycznego sporu kompetencyjnego, zarazem definitywnie sprzeciwiają się uznaniu legitymacji Marszałka Sejmu⁹.

Prawdą jest, że z literalnej treści art. 192 Konstytucji RP: „z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 189, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą [...]” – nie wynika wprost, by dalej wymienione w tym przepisie podmioty mogły zainicjować takie postępowanie tylko *in causa sua*, czyli wyłącznie w sprawach, w których one same, bezpośrednio lub poprzez organy podległe im organizacyjne, uczestniczą jako jedna ze stron w zaistniałym sporze kompetencyjnym. Co więcej, ogólna i pojemna formuła art. 189 Konstytucji: „Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa” – może *prima facie* uzasadniać pogląd, iż kognicji Trybunału podlega każdy spór kompetencyjny, pomiędzy co najmniej dwoma organami państwa, o ile tylko mają one status organu centralnego (charakter i zasięg właściwości) i konstytucyjnego, czyli są organami wymienionymi w ustawie zasadniczej z nazwy, bądź tylko rodzajowo, a postępowanie przed Trybunałem zostało prawidłowo zainicjowane przez którykolwiek z organów wymienionych w art. 192 Konstytucji. A ponieważ niewątpliwie jest, iż wszystkie podmioty legitymowane według art. 192 mają status centralnych i konstytucyjnych organów państwa, mogą one być bezpośrednimi uczestnikami „własnych” sporów kompetencyjnych, podlegających właściwości jurysdykcyjnej trybunału na podstawie art. 189 Konstytucji.

Należy zatem rozważyć, czy rację unormowania konstytucyjnego stanowiło zawężenie kognicji TK w przedmiocie sporów kompetencyjnych, przez limitowanie kręgu podmiotów uprawnionych do inicjowania postępowania oraz przyjęcie *implicitie* wymogu posiadania „własnego” interesu prawnego w żądaniu rozstrzygnięcia sporu, czy też nie.

Na podkreślenie zasługuje to, że w pierwszym zainicjowanym postępowaniu w sprawie sporu kompetencyjnego trybunał dość łatwo przeszedł do porządku dziennego nad faktem, iż miał on dotyczyć innych stron niż organ reprezentowany przez wnioskodawcę. Trybunał stwierdził jedynie, że „[u]normowanie to [konstytucyjne – DD] nie zawiera [...] ograniczeń dotyczących zakresu, którego dotyczyć może wniosek o rozpoznanie sporu kompetencyjnego składany przez poszczególne organy wymienione w art. 192 Konstytucji, w tym wymogu powiązania sfery, jakiej domniemany spór dotyczy, z podstawowym zakresem działania organu zwracającego się z wnioskiem o rozpatrzenie sporu”¹⁰. Natomiast jedynym powodem, który wedle Trybunału nie pozwalał mu na merytoryczne rozpoznanie sprawy i skutkowało koniecznością umorzenia tamtego

⁹ Por. pkt 4 stanowiska SN z 11.07.2017 r. nt. braku legitymacji Marszałka Sejmu do wystąpienia z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a SN, w którym stwierdza się m.in.: „Wnioskodawca, który nie jest organem władzy sądowniczej ani wykonawczej, nie przywołał żadnego przepisu prawnego kreującego interes prawny w uzyskaniu rozstrzygnięcia sporu i legitymującego go do zainicjowania postępowania” (s. 8). Natomiast RPO w stanowisku z 10.08.2017 r. podnosi tylko brak wykazania interesu prawnego przez Marszałka Sejmu w jego wniosku: „nie przedstawił przekonujących argumentów przemawiających za istnieniem interesu prawnego w rozpoznaniu wniosku przez Trybunał. Powstaje zatem istotna wątpliwość czy Marszałek Sejmu jest podmiotem legitymowanym do żądania rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym” (s. 11).

¹⁰ Pkt II.1.1. uzasadnienia.

postępowania był „brak podstaw do uznania, że w przedmiotowej sprawie zachodzi spór kompetencyjny, o którym mowa w art. 189 Konstytucji”¹¹.

W obecnym postępowaniu wnioskodawca nie argumentuje bliżej posiadania legitymacji czynnej, nie odwołuje się też do wypowiedzi doktryny bądź orzecznictwa w tym względzie, wypada jednak odnotować, że w literaturze wyrażane są zasadniczo dwa stanowiska nt. legitymacji wnioskowej w sporach kompetencyjnych, kierowanych do rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny, które umownie można określić jako „liberalne” i „restrykcyjne”.

Według pierwszego, wszystkie podmioty inicjujące spór kompetencyjny przed TK „występują – podczas składania wniosku – we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność polityczną. Zawsze jednak działają w interesie publicznym, jakim jest zgodne wykonywanie kompetencji przez organy państwa, w duchu konstytucyjnej zasady równowagi i współdziałania władz. Dotyczy to również sytuacji, w których wnioskodawca jest jednocześnie stroną sporu kompetencyjnego. Nie jest konieczne, aby podmiot występujący na podstawie art. 192 Konstytucji RP z wnioskiem był uwikłany w spór, którego rozstrzygnięcia się domaga. W tym sensie legitymacja w postępowaniu dotyczącym sporów kompetencyjnych ma – podobnie jak legitymacja wynikająca z art. 191 Konstytucji RP – charakter generalny”¹². Przytoczeni komentatorzy idą jeszcze dalej, uznając, że „stanowisko podmiotów pozostających w sporze, nawet jeśli same mają kompetencję do wystąpienia z wnioskiem, lecz nie czynią z niej użytku, wydaje się irrelevantne z perspektywy dopuszczalności złożenia wniosku o rozstrzygnięcie sporu przez inny legitymowany do tego podmiot”. A zatem „nie wydaje się konieczne, aby warunkiem dopuszczalności merytorycznego rozpoznania wniosku było istnienie po stronie podmiotu wszczynającego postępowanie własnego interesu prawnego lub ustrojowego związku z organem pozostającym w sporze, albo związku konkretnego sporu z zadaniami lub kompetencjami wnioskodawcy”¹³.

Stąd konkluzje cytowanych autorów, mogące niemal wprost mieć zastosowanie do niniejszego postępowania: „nie ma tym samym formalnych przeszkód, aby np. Marszałek Sejmu lub Senatu występował o rozstrzygnięcie sporu między organami egzekutywy lub judykatury”, a co więcej, każdy organ legitymowany z art. 192 „o ile dostrzeże istniejący spór, zagrażający prawidłowemu realizowaniu zadań bądź naruszający zasady podziału i równowagi władz” ma wręcz „konstytucyjny obowiązek podjęcia czynności zmierzających do jego rozwiązania, a w ostatecznym rozrachunku – także wystąpienia z wnioskiem do TK”, przy czym obowiązek taki „w szczególności ciąży” na Prezydencie RP, z racji jego zadania czuwania nad przestrzeganiem konstytucji¹⁴.

Trudno zaakceptować powyższe stanowisko w zakresie, w jakim wyraża swoisty „wszystkoizm” kompetencyjny i postuluje powszechne patrzenie sobie na ręce w głównej nawie państwowej, niezależnie od tego, czy ma to jakikolwiek związek z funkcjami

¹¹ Sentencja oraz pkt II.3. uzasadnienia.

¹² Tak: A. Mączyński, J. Podkowik, *Komentarz do art. 192 Konstytucji*, [w:] M. Saffjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz art. 87–243*, C.H. Beck, Warszawa 2016, Nb 7 i 8, s. 1246.

¹³ Z odwołaniem do postanowienia TK sygn. Kpt 1/08 oraz wypowiedzi P. Sarneckiego i M. Zubika.

¹⁴ A. Mączyński, J. Podkowik, *op. cit.*, Nb10, s. 1246–1247.

i zadaniami poszczególnych organów. Pod tym względem zachodziła istotna różnica pomiędzy pierwszym i obecnym postępowaniem. W tamtym, I prezes SN, będący co prawda jedynie członkiem KRS (choć „wirylistą”), mógł mieć swoisty interes prawny w żądaniu rozstrzygnięcia kwestii wprost odnoszącej się w swych skutkach do władzy sądowniczej, mianowicie, do procedury powoływania sędziów przez prezydenta na wniosek KRS. W niniejszym kazusie natomiast, Marszałek Sejmu ani cały sejm bezspornie nie mają nic wspólnego z prawem agracji, stanowiącym prerogatywę głowy państwa. Fakt powszechnie uznawanej wyłączności ustawowej formy amnestii bądź abolicji zbiorowej – nie zmienia w niczym tej oceny.

Przytoczone wyżej poglądy komentatorów nie są wszelako stanowiskiem jedynym ani nawet powszechnie przyjętym. Według odmiennego ujęcia (zawartego we wcześniejszym, ale równie cennym i cenionym komentarzu konstytucyjnym), podmioty niewymienione w art. 192, a posiadające legitymację bierną według art. 189 Konstytucji RP, „mogą występować do organów posiadających legitymację czynną o wystąpienie «w ich imieniu», wydaje się jednak, że podjęcie takiego pośrednictwa jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy prawo ustanawia jakieś związki między obu organami. W każdym zaś razie organ, do którego zgłoszono sprawę pośrednictwa nie będzie związany wnioskiem organu zainteresowanego”¹⁵. Zdaniem tego autora: „zainicjowanie postępowania (wystąpienie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego) pozostawione jest u z n a n i u u p r a w n i o n y c h p o d m i o t ó w – prawo nie przewiduje żadnej sytuacji, w której istniałby obowiązek podjęcia takiej inicjatywy. Zarazem jednak wydaje się, że dopuszczalność podjęcia inicjatywy zależy od dostatecznie skonkretyzowanego interesu prawnego po stronie danego podmiotu. Skoro bowiem procedura sporu kompetencyjnego musi wiązać się z istnieniem rzeczywistej i aktualnej rozbieżności poglądów [...], to organ inicjujący musi wykazać zarówno istnienie tej rozbieżności, jak i własny interes prawny w uzyskaniu jej rozstrzygnięcia. Interes ten może wynikać z ogólnej pozycji podmiotu wnioskującego w ramach «swojej» władzy i może łączyć się z ochroną kompetencji innych organów do tej władzy należących. W odniesieniu do marszałków, art. 110 ust. 2 (w zw. z art. 124) stwarza możliwość inicjowania sporów związanych z kompetencjami obu izb, więc służących «strzeżeniu praw Sejmu» (Senatu)”¹⁶.

I ten autor formułuje bardzo interesujące odniesienie problemu inicjatywy z art. 192 Konstytucji RP do roli ustrojowej prezydenta: „Najszerze możliwości inicjatywy konstytucyjnej wydaje się stwarzać Prezydentowi RP, bo – skoro jednym z jego zadań jest czuwanie nad przestrzeganiem konstytucji (art. 126 ust. 2) – może on działać we wszystkich wypadkach, gdy pojawi się spór kompetencyjny, utrudniający należyte przestrzeganie przepisów konstytucyjnych. Prezydent jest więc szczególnie (a może nawet – wyłącznie) powołany do inicjowania sporów kompetencyjnych dotyczących centralnych organów konstytucyjnych, które znajdują się poza zakresem właściwości pozostałych podmiotów wymienionych w art. 192”¹⁷.

¹⁵ Tak L. Garlicki, z powołaniem na pogląd W. Skrzydły, [w:] *idem* (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom V, Warszawa 2007, teza 3 do art. 192, s. 1–2.

¹⁶ *Ibidem*, teza 5 do art. 192, s. 3.

¹⁷ *Ibidem*.

Zdecydowanie przychyliam się do drugiego z przedstawionych stanowisk, choć również do wspólnej myśli cytowanych autorów, trafnie dostrzegających szczególną sytuację Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie legitymacji wnioskowej, wynikającą z jego pozycji i zadań ustrojowych strażnika konstytucji. Uzupełniając uzasadnienie „restrykcyjnego” podejścia do problemu legitymacji czynnej w przedmiocie sporów kompetencyjnych, w kontekście realiów sprawy obecnie zawisłej przed Trybunałem Konstytucyjnym, wypada podnieść coś jeszcze. Generalnie ujmując, wykonanie inicjatywy wszczęcia postępowania przed TK w przedmiocie sporu kompetencyjnego przez organ inny, niż bezpośrednio zaangażowany w dany spór, wydaje się dopuszczalne w przypadku jego działania w imieniu albo niejako w „zastępstwie” organu, który nie posiada własnej legitymacji (nie jest wymieniony w art. 192 Konstytucji RP), a zarazem jest powiązany organizacyjnie z tym organem, mającym status konstytucyjny. Przykładowo, Prezes Rady Ministrów mógłby z całą pewnością inicjować spór pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości, Prokuratorem Generalnym, Ministrem Obrony Narodowej czy ministrem właściwym w zakresie polityki zagranicznej a innym centralnym, konstytucyjnym organem państwa, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego pomiędzy tym sądem a innym organem centralnym, zaś Marszałek Sejmu bądź Senatu pomiędzy tymi izbami ze sobą, albo z innymi, zewnętrznymi organami. Natomiast Marszałek Sejmu mógłby – nie tylko w znaczeniu dopuszczalności prawnej, ale i pełnej zgodności z wymogami kultury politycznej – inicjować spór kompetencyjny przed TK z udziałem Prezydenta RP jako strony sporu, z pewnością w jeszcze jednej sytuacji. Mianowicie, działając w trybie art. 131 Konstytucji RP, czyli tymczasowo (zastępczo) wykonując obowiązki prezydenta w przypadku przejściowej niemożności sprawowania bądź opróżnienia urzędu głowy państwa. I wówczas jednak nie powinien on inicjować sporu pomiędzy urzędem Prezydenta RP a parlamentem (izbą), z uwagi na tymczasową kumulację w jego osobie dwu ról, pełnionych w systemie organów władzy państwowej.

Natomiast szczególna sytuacja Prezydenta RP, jako ewentualnego inicjatora sporu kompetencyjnego, wynika z jednej strony z jego zadania czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji RP (art. 126 ust. 2)¹⁸, z drugiej, z uwzględnienia przypisywanej mu przez doktrynę (na wzór Prezydenta V Republiki Francuskiej) funkcji arbitrażu politycznego¹⁹. Z tych właśnie względów należałoby akceptować aktywność prezydenta dla prób zażegnania kolizji kompetencyjnych na drodze mediacji politycznych albo nawet rozwiązania na drodze postępowania przed TK sporu kompetencyjnego, np. pomiędzy organem władzy ustawodawczej a rządem czy pomiędzy parlamentem a którymś z segmentów władzy sądowniczej. I odwrotnie: inicjowanie postępowania w przedmiocie sporu kompetencyjnego z udziałem prezydenta, jednak nie przez niego samego i nie przez inny organ, pozostający w kolizji kompetencyjnej z głową państwa oraz posiadający własną legitymację w tym zakresie – stanowi sytuację dość osobliwą i trudną do zaakceptowania.

¹⁸ Bliżej w: D. Dudek, *op. cit.*, s. 180.

¹⁹ Por. m.in. P. Sarnecki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom I, Warszawa 1999, teza 18 do art. 126, s. 15 oraz całościowa monografia J. Szymanka, *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Warszawa 2009.

Konkludując: swoiste „wyręczenie” stron sporu kompetencyjnego w tym względzie, także głowy państwa, nawet jeśli motywowane jest interesem publicznym czy poszanowaniem zasady podziału, równowagi i współdziałania władz, stanowi działanie co najmniej dyskusyjne, a w odniesieniu do pozycji ustrojowej Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – nader wątpliwe. W celu zachowania równowagi systemowej, w przypadku zaistnienia takiej inicjatywy, konieczne byłoby wyraźne potwierdzenie żądania rozstrzygnięcia sporu przez przynajmniej jeden z organów znajdujących się w domniemanym sporze, jeżeli posiada on własną legitymację na podstawie art. 192 Konstytucji RP.

3. Tylko prawo kaduka racji nie szuka, czyli co to jest spór kompetencyjny?

W celu rozstrzygnięcia problemu zaistnienia w niniejszej sprawie rzeczywistego i podlegającego kognicji Trybunału Konstytucyjnego sporu kompetencyjnego, przede wszystkim należy rozważyć, jak tę kwestię przedstawia sam wniosek Marszałka Sejmu.

Nietrudno zauważyć, że argumentacja w tej mierze jest dość ograniczona. W podstawie prawnej swego wniosku Marszałek Sejmu wskazuje art. 192 w zw. z art. 189 Konstytucji RP oraz art. 33 ust. 5 w zw. z art. 85 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym²⁰ (dalej jako: u.o.t.p.t.k.). Natomiast w *petitum* sprowadza istotę spornego zagadnienia do formuły pytania: „czy wykonywanie prawa łaski (art. 139 Konstytucji RP) i związana z tym kompetencja do interpretacji przepisów Konstytucji w tym zakresie, a także ocena skuteczności dokonanego aktu jest przedmiotem kontroli Sądu Najwyższego, czy też jest to osobiste uprawnienie Prezydenta RP, które nie podlega kontroli władzy sądowniczej?” (s. 1–2 wniosku)²¹.

Pisemne uzasadnienie wniosku wskazuje, że w związku z uchwałą składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r., sygn. akt I KZP 4/17²², dotyczącą treści art. 139 Konstytucji RP oraz oceną skuteczności działania prezydenta w zakresie korzystania z konstytucyjnego prawa łaski, a także z toczącą się debatą publiczną w tym zakresie, Marszałek Sejmu „dostrzegł konieczność rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego między Sądem Najwyższym a Prezydentem RP co do rozumienia treści kompetencji wynikającej z art. 139 Konstytucji RP, a tym samym sposobu jej wykonywania i możliwości kontroli skuteczności stosowania prawa łaski. Rozstrzygnięcie sporu ma na celu realizację interesu publicznego i zapewnienie podziału i równowagi władzy”. Podnosi, że przepisem określającym sporną kompetencję jest art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji RP, zaś „kwestionowanym działaniem jest interpretacja Konstytucji

²⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 2072.

²¹ Wszystkie cytaty za: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=Kpt%201/17> [dostęp 20.02.2018].

²² Pełna treść uchwały opublikowana na stronie internetowej Sądu Najwyższego: <http://www.sn.pl/sprawy/SitePages/e-Sprawa.aspx?ItemID=1151&ListName=esprawa2017&Search=I%20KZP%204/17> [dostęp 20.02.2018].

związana wykonywaniem konstytucyjnej kompetencji, jaką jest prawo łaski oraz ocena i kontrola skuteczności zastosowania prawa łaski” (s. 2 wniosku).

W tych i dalszych sformułowaniach: „Sąd Najwyższy dokonał zatem wykładni przepisów konstytucyjnych i w pewien sposób ocenił zgodność tych przepisów z Konstytucją RP. Jednocześnie SN stwierdził, że zastosowanie prawa łaski w innych warunkach niż tych wynikających z jego wykładni nie wywołuje skutków procesowych. W praktyce zatem Sąd Najwyższy wskazał, kiedy można stosować prawo łaski, a kiedy akt Prezydenta nie będzie mógł być uznany za akt, o którym mowa w art. 139 Konstytucji RP; [...] Wyżej przedstawione stanowiska wskazują na istnienie sporu kompetencyjnego co do zakresu konstytucyjnej kompetencji prawa łaski z art. 139 Konstytucji” (s. 5); „Sąd Najwyższy dokonał oceny konstytucyjności art. 139 Konstytucji RP (prawo łaski), poprzez stwierdzenie, iż tylko w określonym ujęciu zakresu tego prawa [...] nie dochodzi do naruszenia zasad [...] Konstytucji RP. Działanie to jest co najmniej zastanawiające z perspektywy kompetencji przyznanych Sądowi Najwyższemu w Konstytucji i ustawie” (s. 9); „istnieją sporne obszary w zakresie konstytucyjnej instytucji prawa łaski. Z wypowiedzi przedstawicieli Sądu Najwyższego nie wynika bowiem jednoznacznie, że dane działania nie oddziałują na akty podejmowane przez Prezydenta RP. Wobec zaistnienia okoliczności faktycznych i podjęcia przez centralne konstytucyjne organy państwa określonych działań, które stały się podstawą opisanego we wniosku sporu kompetencyjnego, Marszałek Sejmu RP wnosi jak na wstępie” (s. 9) – wnioskodawca nie konkretyzuje jednej fundamentalnej okoliczności: z jaką postacią sporu kompetencyjnego mamy do czynienia, ze sporem pozytywnym czy negatywnym, bądź jeszcze innym?

Wnioskodawca zdaje się upatrywać realizacji jakichś kompetencji przez Sąd Najwyższy w trzech aspektach: po pierwsze, w konstatacji dokonania przez ten sąd „kontroli skuteczności stosowania prawa łaski”, po drugie, w przypisywanej Sądowi Najwyższemu „ocenie skuteczności działania Prezydenta RP w zakresie korzystania z konstytucyjnego prawa łaski”, a wreszcie po trzecie, w zachowaniu SN, polegającym na „wskazaniu, kiedy można stosować prawo łaski”. Marszałek nie twierdzi przy tym wprost, że w opisany sposób Sąd Najwyższy uzurpował sobie nienależące do niego kompetencje prawne innego organu, a zwłaszcza Prezydenta RP. Przeciwnie, konstatuje dość delikatnie, iż „działanie to jest co najmniej zastanawiające z perspektywy kompetencji przyznanych Sądowi Najwyższemu w Konstytucji i ustawie”, co może sugerować jedynie przekroczenie własnych kompetencji, niezgodne z art. 7 Konstytucji RP, stanowiącym, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Uprawnione jest zatem stwierdzenie, że w stanowisku Marszałka Sejmu zawarte jest (*implicite* wyrażone) przeświadczenie, że żaden inny organ, poza Prezydentem RP, nie jest uprawniony do kontroli bądź oceny skuteczności stosowania prawa łaski przez głowę państwa, albo do określania warunków jego stosowania w praktyce. Jeśli natomiast Sąd Najwyższy przyjmuje założenie odmienne, uznając właśnie siebie (a może także inne sądy?) za podmiot uprawniony do takiej kontroli i ocen²³, stanowi to przekroczenie

²³ Co ewidentnie wynika z sentencji i uzasadnienia uchwały z 31 maja 2017 r., o czym dalej.

(rozszerzenie) własnych kompetencji i jednocześnie ograniczanie autonomicznych kompetencji głowy państwa.

Zarazem, Marszałek Sejmu podnosi we wniosku ewidentnie obojętne prawnie działania po stronie Sądu Najwyższego, w szczególności to, że Sąd Najwyższy „dokonał wykładni przepisów konstytucyjnych”, co wszak samo przez się nie oznacza, by w ten sposób przejął kompetencje Prezydenta RP albo innego organu. *Nota bene*, każdy adresat konstytucji, stosujący jej przepisy, nieuchronnie musi dokonywać ich wykładni. Natomiast fakt, że sąd ten „w pewien sposób ocenił zgodność tych przepisów z Konstytucją” nie tylko zawiera tautologię logiczną (ocena konstytucyjności przepisów Konstytucji), ale też nie odnosi się to do kompetencji prawnych żadnego z organów, mających pozostawać w sporze. Nawet Trybunał Konstytucyjny nie jest powołany do oceny „poziomej” zgodności przepisów o randze ustawy zasadniczej²⁴. Wypada w końcu zauważyć, że w jednym z przytoczonych fragmentów uzasadnienia wniosku²⁵ zachodzi ewidentna sprzeczność wewnętrzna. Samo stwierdzenie istnienia „spornych obszarów”, rzecz jasna, nie czyni zadość wymogowi wykazania istnienia rzeczywistego sporu co do kompetencji prawnych. Gdyby natomiast to ostatnie, czyli brak „oddziaływania działań” Sądu Najwyższego na akty łaski Prezydenta RP, wynikał nie tyle z wypowiedzi przedstawicieli, co z samej uchwały tego sądu – spór byłby tylko pozorny.

Analizując problem, czy w niniejszej sprawie zaistniał rzeczywisty spór kompetencyjny pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem RP, nadający się do rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny, zważywszy duży stopień ogólności regulacji konstytucyjnej, niewątpliwie należy brać pod uwagę treść obowiązującej ustawy o TK. Zwłaszcza, że zgodnie z delegacją art. 197 Konstytucji RP, organizację Trybunału Konstytucyjnego oraz tryb postępowania przed nim określa ustawa. Warto przy tym uwzględnić unormowania wszystkich naszych ustaw, normujących instytucję sporu kompetencyjnego, obowiązujących od chwili wprowadzenia tej kompetencji trybunału przez konstytucję z 1997 r.

Pierwsza i najdłużej obowiązująca ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym²⁶ stanowiła, że trybunał rozstrzyga spory kompetencyjne, gdy dwa lub więcej centralne konstytucyjne organy państwa uznały się za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy lub wydały w niej rozstrzygnięcie (spór kompetencyjny pozytywny) albo gdy organy te uznały się za niewłaściwe do rozstrzygnięcia określonej sprawy (spór kompetencyjny negatywny) (art. 53 ust. 1), a odnośny wniosek powinien był wskazywać kwestionowane działanie lub zaniechanie oraz przepis konstytucji lub przepis ustawy, który został naruszony (ust. 2). W świetle tamtej ustawy wszczęcie postępowania przed trybunałem miało powodować zawieszenie postępowania przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny, zaś trybunał, po zaznajomieniu się ze stanowiskiem uczestników

²⁴ Poza jedną sytuacją, dopuszczalnej – jak się niekiedy przyjmuje w literaturze – kontroli przez TK formalnej zgodności z art. 235 Konstytucji RP konkretnej przeprowadzonej procedury jej zmiany.

²⁵ „Istnieją sporne obszary w zakresie konstytucyjnej instytucji prawa łaski. Z wypowiedzi przedstawicieli Sądu Najwyższego nie wynika jednoznacznie, że dane działania nie oddziałują na akty podejmowane przez Prezydenta RP”.

²⁶ Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.

postępowania, mógł podjąć postanowienie o tymczasowym uregulowaniu kwestii spornych, a w szczególności o zawieszeniu czynności egzekucyjnych, jeżeli jest to konieczne do zapobieżenia poważnym szkodom lub podyktowane szczególnie ważnym interesem społecznym (art. 54 ust. 1 i 2).

Następna ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym²⁷ w Rozdziale 9: Postępowanie w sprawie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego zawierała bardzo zbliżone unormowanie. Zgodnie z nim trybunał rozstrzyga spory kompetencyjne w przypadku gdy: 1) co najmniej dwa centralne konstytucyjne organy państwa uznają się za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy lub wydały w niej rozstrzygnięcia; 2) co najmniej dwa centralne konstytucyjne organy państwa uznają się za niewłaściwe do rozstrzygnięcia określonej sprawy (art. 113). Analogiczne były dalsze regulacje; wniosek o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego powinien był wskazywać przepis konstytucji lub ustawy określający kompetencję, która została naruszona, oraz kwestionowane działania lub zaniechania (art. 114); wszczęcie postępowania przed trybunałem powodowało obligatoryjne zawieszenie postępowań przed organami, które prowadziły spór kompetencyjny (art. 115 ust. 1), trybunał po zapoznaniu się ze stanowiskiem uczestników postępowania mógł wydać postanowienie o tymczasowym uregulowaniu kwestii spornych, zwłaszcza gdy przemawiał za tym szczególnie ważny interes publiczny (ust. 2). Ustawa nie wprowadzała zatem żadnych istotnych zmian do poprzedniego modelu sporu kompetencyjnego, rezygnując jedynie z zamieszczania definicji legalnych sporu pozytywnego i negatywnego, aczkolwiek ujęcie istoty odnośnych sytuacji spornych było prawie identyczne²⁸.

Swoista efemeryda prawna, jaką była obowiązująca niespełna pół roku ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym²⁹, wyraźnie nawiązywała w swej treści do pierwszej ustawy o TK z 1997 r., jeśli przywracała definicję dwojakiego rodzaju sporu kompetencyjnego. Stanowiła bowiem: „Trybunał rozstrzyga spory kompetencyjne, gdy dwa lub więcej centralne konstytucyjne organy państwa uznały się za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy lub wydały w niej rozstrzygnięcie (spór kompetencyjny pozytywny) albo gdy organy te uznały się za niewłaściwe do rozstrzygnięcia określonej sprawy (spór kompetencyjny negatywny)” (art. 54 ust. 1); wniosek powinien wskazywać kwestionowane działanie lub zaniechanie oraz przepis Konstytucji lub przepis ustawy, który został naruszony (ust. 2). Tak jak dotychczas, wszczęcie postępowania przed Trybunałem miało powodować zawieszenie postępowania przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny (art. 55 ust. 1), zaś Trybunał, po zaznajomieniu się ze stanowiskiem uczestników postępowania, mógł podjąć postanowienie o tymczasowym uregulowaniu kwestii spornych, a w szczególności o zawieszeniu czynności egzekucyjnych, jeżeli było to konieczne dla zapobieżenia poważnym szkodom lub podyktowane szczególnie ważnym interesem społecznym (ust. 2).

²⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1064 z późn. zm.

²⁸ Unormowanie to zawierało nieistotne różnice stylistyczne, w rodzaju sformułowania „co najmniej dwa” w miejsce „dwa lub więcej”.

²⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 1157.

Obowiązująca obecnie ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym³⁰ w Rozdziale 8: Przepisy szczególne o postępowaniu przed Trybunałem, w Oddziale 3: Postępowanie w sprawie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego, stanowi w art. 85: Trybunał rozstrzyga spory kompetencyjne w przypadku gdy: 1) co najmniej dwa centralne konstytucyjne organy państwa uznają się za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy lub wydały w niej rozstrzygnięcia; 2) co najmniej dwa centralne konstytucyjne organy państwa uznają się za niewłaściwe do rozstrzygnięcia określonej sprawy. Natomiast zgodnie z art. 86 wszczęcie postępowania przed TK powoduje zawieszenie postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny (ust. 1), a TK, po zapoznaniu się ze stanowiskiem uczestników postępowania, może wydać postanowienie o tymczasowym uregulowaniu kwestii spornych, w szczególności o zawieszeniu czynności egzekucyjnych, jeżeli jest to konieczne do zapobieżenia poważnym szkodom lub podyktowane szczególnie ważnym interesem społecznym (ust. 2). Także obowiązująca ustawa formułuje pewne wymogi prawne pod adresem inicjatywy rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego. Wniosek ma wskazywać przepis konstytucji lub ustawy określający sporną kompetencję oraz kwestionowane działania lub zaniechania oraz zawierać uzasadnienie (art. 50). Jak widzimy, nowa ustawa (podobnie jak ustawa z 2015 r.) rezygnuje z określenia „pozytywnego” i „negatywnego” sporu kompetencyjnego, jednakże odnośne sytuacje sporne ujmuje analogicznie do wszystkich swych poprzedniczek.

Nie poszerzając nadmiernie wyводу, poza dyskusją jest to, że istotę sporu kompetencyjnego stanowi specyficzna rozbieżność poglądów co do zakresu kompetencji organów. Ujmując najbardziej lapidarnie, „rozbieżność ta może wynikać z przeświadczenia dwóch lub więcej organów, że przysługuje im kompetencja do rozstrzygnięcia określonej sprawy (wydania określonego aktu lub decyzji) bądź z przeświadczenia, że kompetencji takiej nie posiadają. Odpowiednio ustawa o TK [z 1 sierpnia 1997 r. – DD] posługuje się, w art. 53, pojęciem sporu kompetencyjnego pozytywnego lub negatywnego”³¹.

Przytoczone powyżej unormowania sporów kompetencyjnych we wszystkich czterech ustawach o Trybunale Konstytucyjnym, od pierwszej po obowiązującą, prowadzi do wniosku, że możliwe w praktyce inne spory, niedające się ewidentnie zakwalifikować jako pozytywne albo negatywne, ale np. o charakterze mieszanym, „pozytywno-negatywne” – nie podlegają kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Także postać sporu, przytaczana przez Marszałka Sejmu w uzasadnieniu wniosku za komentatorami, czyli przewidziany prawem swoisty udział jednego organu w wykonywaniu kompetencji innego organu, nie mogłaby podlegać kognicji trybunału, jeżeli nie dałaby się jednoznacznie zakwalifikować jako tzw. pozytywny albo negatywny spór kompetencyjny.

Jak w tym świetle zakwalifikować problem kolizji kompetencyjnej, przedstawiony trybunałowi do rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie?

³⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 2072.

³¹ Tak L. Garlicki, [w:] *idem* (red.), *op. cit.*, tom V, teza 5 do art. 189, s. 4.

Niewątpliwie „sporny” akt łaski Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 2015 r.³², zastosowany wobec osób skazanych nieprawomocnym wyrokiem sądu powszechnego³³, miał charakter indywidualno-konkretny i został podjęty w wykonaniu konstytucyjnej kompetencji głowy państwa do „stosowania prawa łaski”, przysługującej Prezydentowi RP na zasadzie absolutnej wyłączności. Tego oczywistym, choć jedynie *implicite* przyjmowanym założeniem, jest przekonanie Autora danego działania, że postępuje na podstawie i w granicach posiadanych kompetencji prawnych o randze konstytucyjnej.

Równie niewątpliwie jest, że Sąd Najwyższy nie ma żadnych kompetencji prawnych w zakresie stosowania prawa łaski, ani własnych, ani polegających na „udziale” w wykonywaniu (współwykonywaniu) kompetencji głowy państwa. W szczególności, nie ma takich kompetencji z racji konstytucyjnej funkcji Sądu Najwyższego sprawowania nadzoru judykacyjnego nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania (art. 183 ust. 1) czy ustawowego zadania rozstrzygnięcia o zagadnieniach prawnych w przypadku zaistnienia wątpliwości co do wykładni prawa w postępowaniu kasacyjnym (art. 59 ustawy o SN).

Tymczasem, jak już wskazano wyżej, ze stanowiska wnioskodawcy można wyprowadzić jego pogląd, że Sąd Najwyższy wbrew swoim uprawnieniom dokonał na podstawie przepisów konstytucji kontroli i oceny skuteczności stosowania prawa łaski, a ponadto określił warunki jego legalnego, zgodnego z konstytucją stosowania w praktyce przez prezydenta.

W tej sytuacji w celu prowadzenia dalszych analiz konieczne jest bezpośrednio (nie tylko z „drugiej ręki”, czyli z treści wniosku Marszałka Sejmu) i w niezbędnym zakresie odwołać się do treści uchwały składu 7 Sędziów Sądu Najwyższego z 31 maja 2017 r. (sygn. I KZP 4/17).

4. *Iustitias vestras iudicabo* – czyli jak Sąd Najwyższy rozumie konstytucyjne prawo?

Pomijając ocenę faktu, że Sąd Najwyższy w ww. uchwale tzw. siódemki nie trzymał się wiernie formuły zagadnienia prawnego, przedstawionego mu do rozstrzygnięcia postanowieniem Sądu Najwyższego w składzie trzech sędziów z dnia 7 lutego 2017 r. (sygn. II KK 313/16)³⁴, chodzi o istotę sprawy, czyli treść uchwały.

Sąd powiada tak: „I. Prawo łaski, jako uprawnienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej określone w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

³² Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2015 r. Nr PU.117.45.2015.

³³ Wyrokiem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z dnia 30 marca 2015 r., II K 784/10.

³⁴ Zawierało ono dwa pytania: „1. Czy przewidziany w zdaniu pierwszym art. 139 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zakres normowania zwrotu «prawo łaski» obejmuje również normę kompetencyjną do stosowania abolicji indywidualnej? 2. W przypadku negatywnej odpowiedzi na pytanie pierwsze – jakie skutki wywołuje przekroczenie powyższego zakresu normowania dla dalszego toku postępowania karnego?”. Wydaje się, że Trybunał Konstytucyjny powinien dokonać także oceny legalności zabiegu „reinterpretacji” i „modyfikacji” przez Sąd Najwyższy formuły przedstawionego mu zagadnienia prawnego.

może być realizowane wyłącznie wobec osób, których winę stwierdzono prawomocnym wyrokiem sądu (osób skazanych). Tylko przy takim ujęciu zakresu tego prawa nie dochodzi do naruszenia zasad wyrażonych w treści art. 10 w zw. z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. II. Zastosowanie prawa łaski przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych”.

W uzasadnieniu uchwały stwierdzono m.in.:

- „Wykazano bowiem w sposób jednoznaczny, że **postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2015 r. Nr PU.117.45.2015 zostało wydane na takim etapie postępowania karnego, na którym prawo łaski nie może być zastosowane**. Zasada działania organów władzy publicznej na podstawie prawa i w jego granicach (art. 7 Konstytucji RP – **zasada legalizmu**) została naruszona poprzez przekroczenie granic, w których prawo łaski może być udzielone” [s. 40, podkr. DD];
- „zastosowanie prawa łaski przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych. Postępowanie, które zostało wszczęte wniesieniem aktu oskarżenia przez właściwy organ procesowy, niezależnie od stopnia jego zaawansowania, toczy się z udziałem stron do jego prawomocnego zakończenia. Dopiero w sytuacji, gdy efektem prowadzonego postępowania będzie wydanie prawomocnego wyroku przesądzającego kwestie winy (skazującego), powstaje możliwość wydania aktu łaski dostosowanego do prawnokarnej zawartości tego wyroku. **Wydanie prawomocnego wyroku skazującego stanowi więc warunek sine qua non zastosowania prawa łaski**” [s. 41 uzasadnienia, podkr. DD].

Przytoczona sentencja i fragmenty uzasadnienia uchwały dowodnie świadczą o tym, że Sąd Najwyższy dokonał kontroli i oceny oraz „zdezawuował” i zarekomendował (*via* art. 61 § 1 ustawy o SN) składowi kasacyjnemu tego sądu po prostu zignorowanie aktu łaski wydanego przez Prezydenta RP w 2015 r. Nie było zatem rzetelne zapewnienie ze strony reprezentanta Sądu Najwyższego, iż przedmiotowa uchwała Sądu Najwyższego „nie ingeruje w prezydenckie prawo łaski, a jedynie stwierdza, że akt abolicji indywidualnej nie jest objęty tym pojęciem, a co za tym idzie zastosowanie prawa łaski przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych”³⁵.

Akceptacja i ekstrapolacja przytoczonego podejścia „siódemki” Sądu Najwyższego prowadzić mogłaby do skrajnego uznania, że wszystkie akty urzędowe, dokonywane lub zaniechane przez głowę państwa, skoro mogą i powinny być zdziałane na podstawie i w granicach prawa (art. 7, art. 126 ust. 3 Konstytucji RP) – muszą zarazem podlegać kontroli sądowej. Takiego irracjonalnego wniosku jednak, respektując rzetelnie normy obowiązującej konstytucji, wyprowadzić się nie da ani też nie wyprowadza go Sąd Najwyższy.

³⁵ *Vide*: „Komunikat Rzecznika Prasowego SN w związku z wypowiedziami po uchwale z dnia 31 maja b.r.” opublikowany na stronie internetowej SN: http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Komunikaty_o_sprawach.aspx?ItemSID=179-271e0911-7542-42c1-ba34-d1e945caefb2&ListName=Komunikaty_o_sprawach [dostęp 20.02.2018].

Nie wchodząc w bliższą analizę naprawdę bogatej argumentacji Sądu Najwyższego, dotyczącej warstwy językowej, historycznej, systemowej, a nawet praktycznej, na podkreślenie zasługuje „koronny argument” konstytucyjny. Mianowicie fakt, że w 1997 r. dokonano konstytucjonalizacji³⁶ równowagi i współdziałania władz (art. 10 ust. 1), zasady legalizmu (art. 7), „a w sferze praw i wolności, zamieszczono – jakże istotną – zasadę domniemania niewinności (art. 42 ust. 3)” (s. 22).

I tu sąd zadaje całą serię zasadniczych, choć jedynie retorycznych pytań: „W aspekcie tej właśnie zasady trzeba frontalnie postawić pytanie: czy można zastosować prawo łaski wobec osoby, której Konstytucja RP w art. 42 ust. 3 gwarantuje status osoby niewinnej w dacie wydania aktu łaski? Wiązą się z tym kolejne pytania: na czym ma wówczas polegać prawo łaski wobec takiej osoby? Czy skoro akt łaski jest wiążący i nie podlega badaniu, to czy uprawnione jest w tym trybie «uniewinnienie oskarżonego»? (a jeśli nie – co do tego panuje pełna zgoda w doktrynie – to z czego zakaz ten wywodzić?) A jeśli ma to być abolicja indywidualna, to co ma być «przebaczone i pущzone w niepamięć»? – czyn, którego sprawca na mocy Konstytucji RP objęty jest domniemaniem niewinności? Czy taka treść aktu łaski nie stanowi właśnie naruszenia zasady z art. 42 ust. 3 Konstytucji RP, która jest zasadą niedopuszczającą wyjątków? Jeśli ktoś jest z mocy zapisu art. 42 ust. 3 Konstytucji RP osobą niewinną, to żadna władza wykonawcza, nie może twierdzić, że jest on winien, bo przecież tylko wtedy ma sens akt łaski wykonany w ramach prawa łaski i tylko wtedy «coś» można temu winnemu «przebaczyć» i «puścić w niepamięć»” (s. 34).

Jakkolwiek niepodważalna jest teza, że „stosowanie ustawy zasadniczej przez sądy jest w świetle aktualnego stanu prawnego uniwersalnym nakazem ustrojodawcy”³⁷, na „frontalnie postawione” pytania Sądu Najwyższego, stanowiące próbę zbudowania z norm konstytucji i praktycznego użycia erystycznego argumentu *ad absurdum* „nie można ułaskawić niewinnego” – należałoby odpowiedzieć dwojako.

Po pierwsze, erystycznie, ale z powagą: a czyż ma jakikolwiek sens wyrok sądu I lub II instancji, bądź nawet Sądu Najwyższego, wydany w wyniku rozpoznania kasacji jako nadzwyczajnego środka zaskarżenia – uniewinniający oskarżonego, w świetle prawa i tak niewinnego?! Co w istocie ma oznaczać wydanie „wyroku uniewinniającego” w rozumieniu m.in. art. 414 § 1 *in fine*, art. 417 czy szczególnie ciekawego art. 454 § 1 k.p.k.: „Sąd odwoławczy nie może skazać oskarżonego, który został uniewinniony w pierwszej instancji?” Czyż przytoczona formuła, polegająca na sądowym „uniewinnieniu” niewinnego w świetle prawa oskarżonego, nie jest nie tylko tautologiczna, ale i nie stanowi rażącej obrazę przez sąd konstytucyjnego domniemania niewinności?!

Po wtóre, odpowiadając merytorycznie na przytoczone pytania Sądu Najwyższego, należy zauważyć, że akt abolicji indywidualnej bynajmniej nie oznacza większego stopnia „ingerencji” w sądowy wymiar sprawiedliwości niż akt łaski „amnestyjny”. Wszak ten ostatni znosi (nawet zupełnie) wyniki postępowania sądowego obu instancji,

³⁶ Sąd używa tu metaforycznego określenia „zadekretowano”.

³⁷ Por. W. Preisner, *Dookoła Wójtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP*, [w:] L. Garlicki i in. (red.), *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, Warszawa 2003, s. 239.

a nawet likwiduje skutki ewentualnej kontroli kasacyjnej ze strony Sądu Najwyższego. Tym samym, przeprowadzone postępowanie sądowe we wszystkich instancjach staje się bezprzedmiotowe, a wieńczące je orzeczenia wprawdzie istnieją *de iure*, ale *de facto* tracą zupełnie walor wykonalności. Natomiast akt łaski „abolicyjny” znosi przeprowadzone postępowanie i rozstrzygnięcie sądowe zapadłe jedynie w pierwszej instancji oraz wyklucza dalsze procedowanie w sprawie. W tej sytuacji, uwzględniając realia procesu karnego, „darowanie” oskarżonemu – na jego własną prośbę – pozostawania w tym stanie prawnym i w tej roli procesowej oraz „puszczenie w niepamięć”, czyli wykreowanie zakazu *ne bis in idem*, w postaci choćby ponownej próby pociągnięcia do odpowiedzialności karnej – stanowi niewątpliwie akt łaski w obu wariantach:

- A. w przypadku oskarżenia osoby obiektywnie niewinnej – akt łaski znosi fakt i konsekwencje bezzasadnego oskarżenia;
- B. w przypadku trafnego oskarżenia, rzeczywistego sprawcy czynu zabronionego – akt łaski znosi całkowicie jego potencjalną odpowiedzialność karną za ten i tylko ten czyn.

Na marginesie, może, a nawet musi budzić zdziwienie poziom abstrakcji spojrzenia Sądu Najwyższego. Wszak każdy proces karny przeciwko oskarżonemu o przestępstwo, nawet prowadzony przy poszanowaniu całego sztafażu aksjologicznego i funkcji gwarancyjnej procesu, przy zachowaniu wszelkich reguł *fair trial*, w tym kontradiktoryjności, prawa do obrony, *nemo se ipsum accusare tenetur*, *onus probandi*, *in dubio pro reo*, czy konstytucyjnego, konwencyjnego i kodeksowego domniemania niewinności – zawsze przecież pociąga jakieś realne, niejednokrotnie ogromne i nieodwracalne dolegliwości oraz uszczerbek w sferze życiowej, moralnej, zawodowej, rodzinnej, w sferze i faktycznej, i prawnej. Nie sposób temu zaprzeczyć, nawet jeśli po wielu latach procesu (w realiach polskich – zazwyczaj przewlekłego, wobec niewydolności naszego wymiaru sprawiedliwości) oskarżony uzyska satysfakcję w postaci wyroku uniewinniającego. Bywa też, szczęśliwie wyjątkowo, że samo wniesienie aktu oskarżenia nie jest efektem legalizmu postępowania oskarżyciela publicznego, ale instrumentalnego działania, poddyktowanego względami pozaprawnymi, np. „porachunkami” politycznymi.

Czy i wówczas zniesienie tak zainicjowanego procesu karnego aktem łaski głowy państwa miałoby stanowić uszczerbek dla ortodoksyjnie postrzeganego monopolu sądów w sferze wymiaru sprawiedliwości prawnokarnej?!

A zatem, na konstytucję i konstytucyjne prawo agracji nie można patrzeć wyłącznie jurydycznie i z wysokiej, najwyższej pozycji sądu kasacyjnego, obracając się jedynie w abstrakcyjnym świecie norm i konstrukcji prawa pozytywnego, lecz w oderwaniu od realiów życia i aksjologii ustawy zasadniczej, której centralną wartością jest człowiek.

Podsumowując, starożytna reguła *pereat mundus, fiat iustitia* wymaga niekiedy korekty, aby wykluczyć w postępowaniu karnym, dotyczącym najważniejszych dóbr człowieka, sytuację *summum ius, summa iniuria*. A ponieważ w praktyce stosowania prawa od zawsze pojawia się dylemat: „decyzja legalna czy sprawiedliwa”³⁸, właściwym

³⁸ *Ibidem*, s. 244.

i wyłącznie kompetentnym dysponentem nadzwyczajnego, ale i ciągle jeszcze potrzebnego instrumentu w postaci prawa łaski – była i pozostaje głowa państwa.

5. *Roma locuta, causa (in) finita* – czyli pomiędzy destrukcją a rekonstrukcją konstytucji

Jakkolwiek oczywisty jest wymóg legalizmu wszystkich organów władzy publicznej, czyli ich działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP), nie może on prowadzić do uznania „prawa” do powszechnego kwestionowania kompetencji organów państwowych i obarczania Trybunału Konstytucyjnego rozstrzygania tych wątpliwości i konfliktów.

Rzecz jasna, nie wyczerpuje pojęcia sporu kompetencyjnego w rozumieniu art. 189 i 192 Konstytucji RP każda sytuacja, kiedy dany organ (bez względu na jego miejsce w systemie organów) kwestionuje sam fakt posiadania albo sposób wykonania kompetencji przez inny organ. Zarówno w przypadku przynależności obu organów do tego samego segmentu władzy, jak i do różnych, nawet przewidziane prawem formy kontroli bądź nadzoru jednego w stosunku do drugiego nie oznaczają bynajmniej „sporu kompetencyjnego”. Przykładowo, kontrola odwoławcza sądu wyższej instancji nad orzeczeniem sądu niższej instancji, w przypadku dezaprobaty kontrolowanego rozstrzygnięcia, jego uchylecia (orzeczenie kasatoryjne) bądź zmiany (orzeczenie reformatoryjne), nie kreuje przecież sporu kompetencyjnego. Także wtedy, gdyby nawet któraś ze stron skutecznie zakwestionowała jego prawidłowość za pomocą nadzwyczajnego środka zaskarżenia i doprowadziła do eliminacji z obrotu prawnego i przywrócenia rozstrzygnięcia pierwszoinstancyjnego. Podobnie kontrola sądowa legalności działania organu administracji publicznej, wcześniej kontrolowanego w toku instancji przez organ administracji wyższego stopnia, co do istoty nie stanowi sporu kompetencyjnego, choć przecież jego zaistnienie jest możliwe w samych strukturach administracji i w ich relacjach z organami innego rodzaju władzy.

Chociaż można sobie wyobrazić, na przykład, że zwierzchnik stojącej na straży praworządności prokuratury wkracza z postulatem rozstrzygnięcia dostrzeżonych przez niego sporów kompetencyjnych pomiędzy dwoma segmentami władzy wykonawczej, głową państwa i rządem, albo pomiędzy dwiema izbami parlamentu, Sejmem i Senatem, wydaje się to koncepcją daleko idącą, a w każdym razie pozbawioną podstaw konstytucyjnych (w art. 192). Ale czy Prezes Rady Ministrów – skądinąd zwierzchnik służbowy ministra sprawiedliwości, czyli Prokuratora Generalnego – powinien mieć i wykorzystywać legitymację do inicjowania domniemanych sporów pomiędzy izbami parlamentu, albo, dajmy na to, pomiędzy prezydentem a mającym status konstytucyjny Ministrem Obrony Narodowej? Jeżeli bowiem niemal wszystko miałyby nadawać się na materię sporu kompetencyjnego przedstawianego do rozstrzygnięcia przez TK, to może także odmowa premiera kontrasygnowania aktu urzędowego prezydenta albo niezgoda senatu na zarządzenie przez prezydenta referendum, albo nawet nieuwzględnienie wniosku uprawnionego podmiotu o dokonanie przez TK kontroli konstytucyjności?

Zatem przyjęcie skrajnie liberalnej postawy wobec dopuszczalności inicjowania sporów kompetencyjnych grozić by mogło destrukcją konstytucji i anarchią prawną.

Odnosząc powyższe bezpośrednio do realiów rozważanego przypadku, uważam, że zainicjowanie przez Marszałka Sejmu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie sporu kompetencyjnego w rozumieniu art. 189 Konstytucji RP z udziałem prezydenta, posiadającego własną legitymację w tym zakresie na podstawie art. 192 konstytucji, w kontekście pozycji i zadań ustrojowych Prezydenta Rzeczypospolitej (art. 126 ust. 1–3) stanowi działanie dość wątpliwe, pod względem zgodności zarówno z zasadą podziału, równowagi i współdziałania władz (art. 10 Konstytucji RP), jak i zasadą skargowości postępowania kontrolnego przed Trybunałem Konstytucyjnym. Warunkiem zachowania równowagi systemowej oraz uznania dopuszczalności rozpoznania przez trybunał wniosku złożonego przez Marszałka Sejmu, niezależnie od jego celu skierowanego na ochronę ważnego interesu publicznego dotyczącego prawidłowego funkcjonowania organów władzy publicznej, judykatury i egzekutywy, konieczna wydaje się wyraźna aprobata takiego żądania rozstrzygnięcia sporu przez przynajmniej jeden z organów znajdujących się w sporze, czyli w realiach niniejszej sprawy przez głowę państwa³⁹.

Skoro to faktycznie nastąpiło⁴⁰, a uchwała Sądu Najwyższego z 2017 r. (sygn. I KZP 4/17) została podjęta *in concreto*, czyli w kontekście i na potrzeby aktualnie toczącego się przed tym sądem postępowania kasacyjnego, w sprawie objętej zastosowanym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2015 r. prawem łaski, uzasadnione jest stwierdzenie, że sąd ten wszedł w spór kompetencyjny z prezydentem. Polega on na swoistym i pozbawionym podstawy prawnej „współwykonywaniu” kompetencji stosowania prawa łaski, poprzez próbę wyznaczenia przez Sąd Najwyższy głowie państwa granic podmiotowych i przedmiotowych legalnego stosowania prawa *agracji*, na podstawie art. 139 Konstytucji RP przysługującego wyłącznie głowie państwa.

I takie właśnie stanowisko zaprezentowała Trybunałowi Konstytucyjnemu głowa państwa: „I. Kompetencja Prezydenta RP, o której mowa w art. 139 Konstytucji w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji, jest uprawnieniem, które Prezydent RP wykonuje osobiście i bez ingerencji innych podmiotów; II. Sąd Najwyższy, w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa w art. 139 Konstytucji, nie może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji i decydować o tym, czy prerogatywa została skutecznie zastosowana”⁴¹.

Niewątpliwie Sąd Najwyższy jest jednym z adresatów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej upoważnionym i zobowiązanym do bezpośredniego stosowania jej przepisów (art. 8 ust. 2 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP), zarówno w obszarze wspólnej wszystkim sądom funkcji wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji RP), jak i jego specyficznego zadania, dotyczącego sprawowania nadzoru nad działalnością sądów

³⁹ Sąd Najwyższy posiada jedynie pośrednią legitymację, wykonywaną ewentualnie przez jego Pierwszego Prezesa.

⁴⁰ Jak wynika ze stanowiska zawartego w piśmie Prezydenta Rzeczypospolitej z 31.07.2017 r., w którym uczestnik ten nie kwestionuje legitymacji wnioskowej Marszałka Sejmu.

⁴¹ *Ibidem*.

powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania (art. 183 ust. 1 Konstytucji RP). Sąd Najwyższy natomiast nie ma żadnej kompetencji prawnej, w szczególności na podstawie art. 59 i art. 61 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, do podejmowania rozstrzygnięć w postaci wiążącej organy władzy sądowniczej, prezydenta bądź inne podmioty prawa wykładni przepisów konstytucji, dotyczących jakichkolwiek prerogatyw Prezydenta RP, w tym polegającej na stosowaniu prawa łaski (art. 139 Konstytucji RP).

W tym sensie zaistniał „pozytywny spór kompetencyjny”, podlegający kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Jeżeli zarazem stanowisko powiększonego składu sądu, pełniącego rolę najwyższej instancji, dezaprobuje indywidualny akt łaski z 2015 r. i pozbawia go (w zamierzeniu) waloru legalności oraz skuteczności prawnej i faktycznej także w odniesieniu do toczącego się przed Sądem Najwyższym postępowania kasacyjnego, czyli zawiera implikacje do postępowania przed innymi jego składami, a nawet przed sądami powszechnymi – skutki prawne sporu ulegają potencjalnemu rozszerzeniu na te właśnie inne organy, jeśli miałyby one zaakceptować stanowisko SN. To zaś oznaczałoby już nie tylko spór o kompetencje, ale niedopuszczalną destrukcję konstytucyjną.

Rodzą się tu jeszcze dwa trudne pytania. Jeśli bowiem poprzez opisane działanie Sąd Najwyższy wkroczył w materię kompetencyjną, należącą wyłącznie do Prezydenta RP i mającą charakter prerogatywy, to czy nie podlega ona żadnej kontroli pod względem konstytucyjności (legalności), zarówno ze strony tego sądu, jak i innych organów władzy sądowniczej?

Moim zdaniem jest właśnie tak; jedyną drogę konstytucyjnie dopuszczalnej weryfikacji postanowienia Prezydenta RP o zastosowaniu prawa łaski w formie „abolicii indywidualnej”, stanowić mogłoby ewentualne zainicjowanie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej głowy państwa – co jednak uważam za całkowicie bezzasadne. Dopiero hipotetyczne – i wprost nierealne – stwierdzenie w prawomocnym orzeczeniu Trybunału Stanu deliktu, czyli zawnionego naruszenia konstytucji, polegającego na zastosowaniu prawa łaski w tej postaci, pociągałoby zarówno określone konsekwencje w sferze odpowiedzialności piastuna urzędu głowy państwa, jak i pozbawienia waloru prawnego (legalności i skuteczności) aktu urzędowego, wydanego z naruszeniem konstytucji.

I druga kwestia: w jaki sposób przyszłe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli będzie zawierało rozstrzygnięcie merytoryczne, może wpłynąć na wykonywanie swych kompetencji przez organy będące w niniejszym sporze oraz byt prawny ich konkretnych aktów: postanowienia Prezydenta RP o ułaskawieniu z 2015 r. i uchwały tzw. siódemki oraz całego kasacyjnego postępowania karnego przed Sądem Najwyższym?

Nietrudno zauważyć, że obowiązujące unormowanie ustawowe, wedle którego wszczęcie postępowania przed trybunałem powoduje zawieszenie postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny⁴², a trybunał, po zapoznaniu się ze stanowiskiem uczestników postępowania, może wydać postanowienie o tymczasowym

⁴² Co faktycznie nastąpiło w odniesieniu do postępowania kasacyjnego przed SN, postanowieniem z dnia 1 sierpnia 2017 r. (II KK 313/16), którym sąd ten „stwierdził zawieszenie postępowania kasacyjnego” w przedmiotowej, w związku z wszczęciem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego – *vide*: http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Komunikaty_o_sprawach.

uregulowaniu kwestii spornych, jeżeli jest to konieczne w celu zapobieżenia poważnym szkodom lub podyktowane szczególnie ważnym interesem społecznym (art. 86 ust. 1 i 2) – włącza Trybunał Konstytucyjny w samo centrum kolizji kompetencyjnej.

Sprawy chyba nie ułatwia fakt, że TK ma obecnie do rozpoznania szerszy kompleks problemów związanych z prawem łaski i jego stosowaniem w praktyce. Chodzi mianowicie o zainicjowaną w ub. roku wnioskiem Prokuratora Generalnego sprawę sygn. K 8/17⁴³, dotyczącą stwierdzenia niezgodności z art. 139 w zw. z art. 7 i art. 10 Konstytucji RP m.in. art. 523 § 3, art. 521 § 1 i art. 529 k.p.k. w zakresie, w jakim dopuszczają one możliwość wniesienia kasacji na niekorzyść oskarżonego w razie umorzenia postępowania z powodu zastosowania aktu łaski przez Prezydenta RP bądź takiej kasacji od każdego prawomocnego orzeczenia sądu w sytuacji, gdy w kasacji zakwestionowano prawidłowość zastosowania tego aktu. W drugiej w sprawie, również wszczętej z inicjatywy Prokuratora Generalnego i oznaczonej sygn. K 9/17⁴⁴, zakwestionowano zgodność z art. 8 i art. 7 w zw. z art. 2 Konstytucji RP szeregu przepisów ustawy o SN, k.p.c., k.p.k., u.s.p. i p.p.s.a. „rozumianych w ten sposób, że, gdy dana materia jest jednocześnie regulowana na poziomie konstytucyjnym i ustawowym, umożliwiają odpowiednio Sądowi Najwyższemu lub Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, orzekającym w procedurze podejmowania uchwał wyjaśniających zagadnienia prawne, dokonywanie wykładni pojęć konstytucyjnych w oparciu o znaczenie pojęć zawartych w aktach rangi ustawy zwykłej”. Ponadto zarzucono niezgodność z art. 139 zd. 1 Konstytucji RP przepisów k.p.k., k.p.w. i k.k.w. „w zakresie, w jakim przepisy te nie przewidują aktu łaski jako negatywnej przesłanki powodującej niedopuszczalność prowadzenia” odpowiedniego postępowania: karnego, w sprawach o wykroczenia lub karnego wykonawczego.

Jak widać, inicjatywy te dotyczą ogromu różnorodnych problemów prawnych, związanych z typologią i wykonywaniem orzeczeń sądu konstytucyjnego, o charakterze zakresowym, interpretacyjnym bądź w sferze tzw. pominięcia prawodawczego.

Co więcej, w ten oto sposób, poprzez włączenie w sam środek problemów sądowego wymierzania sprawiedliwości, nasz Trybunał Konstytucyjny ma po raz kolejny szansę definitywnie rozstać się z przypisywaną mu – i stanowiącą mit założycielski sądownictwa konstytucyjnego w wersji kelsenowskiej – rolą wyłącznie negatywnego ustawodawcy. Co zresztą bywa aprobowane w doktrynie, nie ukrywającej aprobaty dla aktywizmu trybunalskiego i stwierdzającej, że „gwarantowanie nadrzędności konstytucji wymaga również od sądów konstytucyjnych tworzenia pozytywnych standardów konstytucyjnych wyznaczających sposób działania organów władzy publicznej”, a „współczesny kształt zasady konstytucjonalizmu powoduje, że sądy konstytucyjne nie mogą

[aspx?ItemSID=191-271e0911-7542-42c1-ba34-d1e945caefb2&ListName=Komunikaty_o_sprawach](http://www.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%208/17) [dostęp: 20.02.2018].

⁴³ Wniosek i stanowiska na stronie: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%208/17> [dostęp 20.02.2018].

⁴⁴ Wniosek i stanowiska na stronie: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%209/17> [dostęp 20.02.2018].

ograniczać się do roli negatywnego ustawodawcy. Prawidłowość ta dotyczy też polskiego Trybunału Konstytucyjnego⁴⁵.

Moim zdaniem, nie tylko analizowane detalicznie przez cytowanego autora wyroki interpretacyjne naszego TK, wydawane niejednokrotnie nawet bez wyraźnego żądania inicjatora postępowania kontrolnego, ale też postulaty i rozstrzygnięcia konkretnych sporów kompetencyjnych oznaczać mogą próbę restytuowania w praktyce orzeczniczej wykładni legalnej, odebranej trybunałowi przez Konstytucję z 1997 r., a wynikającą być może z „żalu” za utraconą jego formalną dominacją w strukturze władzy sądowniczej. Niewątpliwie aktualizuje to potrzebę ponownego przedyskutowania podstawowej kwestii charakteru i tożsamości ustrojowej trybunału, będącego w świetle obowiązującej konstytucji organem władzy sądowniczej, lecz niesprawującym wymiaru sprawiedliwości.

Podsumowując, prawda, że prawo konstytucyjne nie jest wolne od konfliktów, przeciwnie: poczynając od epoki narodzin konstytucji po czasy współczesne, jest ono metodą cywilizowanego rozwiązywania kolizji, w sposób nieuchronny (naturalny) rodzących się w procesie zdobywania i sprawowania władzy publicznej oraz w relacjach pomiędzy jednostką a organami państwa.

Zaistniały przed rokiem spór kompetencyjny wydaje się tak zaogniony z uwagi na jego ewidentny kontekst polityczny, zarówno aktu łaski, jak i uchwały Sądu Najwyższego dokonującej jego oceny. Niestety, niezależnie od respektowanego konwensu neutralności politycznej głowy państwa oraz wyraźnego wymogu prawnego apolityczności sędziów, wykonywanie kompetencji przez prezydenta i trzecią władzę, *nolens volens*, często bywa uwikłane w bieżącą politykę, nie zawsze jeszcze powszechnie pojmowaną jako rozumna troska o dobro wspólne⁴⁶.

Respektowanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, powołanego do rozstrzygania najważniejszych konfliktów konstytucyjnych, zależy jednak głównie, a może nawet wyłącznie od poziomu kultury prawnej ich adresatów. Wyroki TK – oby zawsze trafne! – mogą co najwyżej wspomóc, ale w żadnym przypadku nie są w stanie wyręczyć organów władzy prawodawczej, wykonawczej i sądowniczej w praworządnej realizacji powierzonych im zadań i kompetencji.

⁴⁵ Por. P. Tuleja, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, Poznań 2016, s. 189.

⁴⁶ *Prezydent Rzeczypospolitej – reguły demokracji a etos republiki*, [w:] M. Zubik (red.), *Minikomentarz dla Maksiprofesora. Księga Jubileuszowa Profesora Leszka Garlickiego*, Warszawa 2017, s. 613 i n.

