

Piotr Czarny¹

Konstytucyjne spory kompetencyjne (wybrane zagadnienia teoretyczne)

Słowa kluczowe: sądownictwo konstytucyjne, spory kompetencyjne
Keywords: constitutional judiciary, conflicts of competence

Streszczenie

Artykuł dotyczy kilku wybranych problemów teoretycznych związanych z pojęciem sporów kompetencyjnych między najwyższymi organami państwa, których rozstrzyganie Konstytucja RP powierza Trybunałowi Konstytucyjnemu. W początkowej części przedstawione są różne znane z historii metody rozstrzygania tego rodzaju konfliktów. Następnie autor stara się przedstawić różne definicje sporów kompetencyjnych dotyczących wykładni i stosowania konstytucji (konstytucyjnych sporów kompetencyjnych) oraz niektóre ich typologie, jak również polityczne aspekty oraz przyczyny powstawania. W końcowej części artykułu zawarto krótkie refleksje dotyczące oceny z teoretycznego punktu widzenia obowiązującej regulacji w Polsce (konstytucyjnej i ustawowej), jak również propozycji zawartych w zgłoszonym przez prezydenta RP projekcie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Summary

Constitutional disputes over authority. Selected theoretical problems

This article applies to a few selected theoretical problems associated with the concept of conflict of jurisdiction between the highest authorities of the state. Polish Constitution entrusts the settlement of such conflicts to the Constitutional Court. In the initial section describes the author the various methods known in the history of the settlement of such conflicts. Next, the author tries to present different definitions of competence dis-

¹ Autor jest starszym wykładowcą w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.

putes concerning the interpretation and application of the Constitution (constitutional conflict of jurisdiction) and some of their typologies, as well as the political aspects and causes. The final part of the article contains a brief reflection on the assessment from a theoretical point of view, the applicable regulation in Poland (constitutional and statutory), as well as the proposals contained in the draft of the new law on the Constitutional Court.



I.

Wszelkie konflikty między różnymi organami władzy publicznej (jak również „wewnątrz” nich) są oczywiście zjawiskiem niepożądanym, zagrażającym sprawności działania aparatu państwa. Są jednocześnie – nawet w systemach opartych o zasadę jednolitości władzy – praktycznie nieuniknione. Wśród konfliktów tego rodzaju szczególny charakter mają spory kompetencyjne, tj. najogólniej i wstępnie rzecz ujmując sytuacje, gdy zachodzi różnica poglądów co do zakresu działania (uprawnień) dwóch lub więcej organów (względnie także ich „części”). Wśród nich wyróżniają się z kolei te, które dotyczą wykładni i stosowania norm konstytucyjnych określających rolę, zadania i kompetencje najwyższych organów państwa. Określić można je umownie jako „konstytucyjne spory kompetencyjne”. Przy przyjęciu założenia, zgodnie z którym konstytucja jest aktem prawnym, tego rodzaju konflikty są również sporami prawnymi, choć o pewnych specyficznych cechach. Jako takie winny zaś być rozstrzygane na „drodze prawnej” przez rozstrzygnięcie organu sądowego niezależnego od stron sporu.

W Polsce od transformacji ustrojowej w 1989 r. mieliśmy do czynienia z wieloma sporami tego rodzaju, zaś jednym z pierwszych, który postarał się przeanalizować to zjawisko w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego i to nie tylko z normatywnego, ale również teoretycznego punktu widzenia, był prof. W. Skrzydło². Poniższe rozważania dotyczą niektórych

² W. Skrzydło, *Rola Trybunału Konstytucyjnego w rozstrzyganiu sporów kompetencyjnych*, [w:] *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna – prawo – praktyka. Prace dedy-*

problemów z tego zakresu, stanowiąc również rozwinięcie tez postawionych przez tego Autora, oczywiście bez założenia wyczerpania tematu.

Już na wstępie zwrócić trzeba oczywiście uwagę na to, że szczególny charakter konstytucyjnych sporów kompetencyjnych wynika generalnie z tego, że są one pochodną konfliktów politycznych. Chodzi tu bowiem o sposób podejmowania lub też realizacji określonych decyzji związanych z rządzeniem państwem w szerokim tego słowa znaczeniu. Jeśli zaś ująć rzecz w uproszczeniu: „polityka pojawia się wtedy, gdy jeden ośrodek stara się narzucić swoją wolę innym. Kiedy rządzący czegoś chce, czego nie może wprost rozkazać, bo nie ma po temu uprawnień”³. Dodać należałoby jednak, iż z reguły nie chodzi tu w istocie o brak jednoznacznych i wyraźnych uprawnień, ale sytuację, kiedy występuje rzeczywista lub też „sztuczna” wątpliwość dotycząca konstytucyjnej roli i zakresu władzy określonych struktur państwa.

II.

Spory kompetencyjne między najwyższymi organami państwa są oczywiście zjawiskiem wcześniejszym niż konstytucje we współczesnym rozumieniu tego słowa. Przeciż w epoce „przedkonstytucyjnej” częścią porządku prawnego były tzw. *leges fundamentales*, mające m.in. określać udział różnych organów w procesie sprawowania władzy, jak i sposób „kreacji” tych organów, w szczególności zaś następstwo tronu. Wtedy jednak traktowano generalnie owe *leges fundamentales* jako część prawa politycznego, którego przestrzeganie nie podlegało jurysdykcji sądów⁴. W przeszłości najbardziej popularne były w związku z tym dwie metody rozwiązywania konstytucyjnych sporów kompetencyjnych. Po pierwsze, chodziło o zastosowanie przymusu (a nawet siły) przez jednego z uczestników sporu wobec innych. Za gwarancję przestrzegania przez monarchę prawa (a więc również prawnie określonego zakresu jego uprawnień) uważano niekiedy prawo oporu. Z ko-

kowane profesorowi Wojciechowi Sokolewiczowi na siedemdziesięciolecie urodzin, red. M. Kruk, J. Trzeciński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002, s. 484.

³ R. Krasowski, *Po południu. Upadek elit solidarnościowych po zdobyciu władzy. Historia polityczna III RP*, t. I: lata 1989–1995, Warszawa 2012, s. 368.

⁴ K. Sójka-Zielińska, *Historia prawa*, Warszawa 1986, s. 41.

lei władcy z reguły kwestionowali to uprawnienie poddanych lub też jego zastosowanie w konkretnej sytuacji, traktując „opornych” jako buntowników. Stosowanie przez obie strony siły mogło jednak być faktycznie połączone ze stosowaniem wobec oponentów politycznych instrumentów prawa karnego⁵. Jednak najczęściej posługiwano się mniej drastyczną metodą, w której decydującą rolę odgrywała praktyczna możliwość „wymuszenia posłuszeństwa” organów stosujących prawo i praktycznie realizujących zadania państwa. Dobrą ilustracją może tu być – traktowany jako swego rodzaju spór kompetencyjny w szerokim znaczeniu – konflikt konstytucyjny w Prusach (1860–1866), kiedy podporządkowanie administracji umożliwiło realizację woli monarchy wbrew stanowisku Izby Deputowanych. Przy okazji zacytować tu można charakterystyczne uzasadnienie tej metody wskazane przez O. v. Bismarcka, który stwierdził, iż w sytuacji, gdy uprawnienia konstytucyjne nie mogą być wykonywane w sposób zgodny, to konflikty są kwestią władzy, a ten, kto ma „władzę w rękach”, postępuje zgodnie ze swoją racją, bowiem proces sprawowania władzy nie może „stać w miejscu”⁶. Po drugie, spory kompetencyjne mogły być rozwiązywane na zasadzie porozumienia stron, czasem z zastosowaniem metod koncyliacji. Można też wskazać na metodę arbitrażu politycznego rozstrzygnięcia przez działającą stale lub powoływaną *ad hoc* instytucję lub osobę.

Jednak historyczne wzorce mają współcześnie mniejsze znaczenie, ponieważ z uwagi na charakter konstytucji spory kompetencyjne dotyczące jej stosowania stają się od pewnego czasu nie tylko sporami polityczno-prawnymi. Chodzi o to, iż ustawa zasadnicza przestaje być traktowana jako część prawa politycznego w podanym wcześniej znaczeniu, ale popularna jest tendencja do oddawania sporów dotyczących jej stosowania do rozstrzygnięcia w ręce organu sądowego – sądu (trybunału) konstytucyjnego. Niewątpliwie u źródeł takiego podejścia leży również nowożytna teoria federalizmu. Do jej założeń należy bowiem również zasada rozstrzygania przez niezawisły organ sądowy sporów (w tym sporów kompetencyjnych) między fede-

⁵ Sposób wykonywania kompetencji przez inne struktury państwa mógł być traktowany przez monarchę jako *crimen laesae maiestatis*.

⁶ D. Willoweit, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, München 2001, s. 277.

racją a jej częściami składowymi⁷. Spory te mają charakter konstytucyjno-prawny, bowiem typowym elementem konstytucji państwa federalnego jest podział kompetencji (właściwości) między władze federalne a podmioty federacji. W takiej sytuacji ułatwione jest „przeniesienie” tego rozwiązania również na konflikty między najwyższymi organami państwa.

III.

Samo pojęcie sporów kompetencyjnych można rozumieć w sposób szeroki lub wąski. W pierwszym przypadku chodzi ogólnie o konflikty dotyczące kompetencji, a więc o sposób działania (zachowanie się) określonego organu państwa o skutkach prawnych, które w ocenie innych organów narusza ich prawnie określone: status, zadania, kompetencje lub sposób ich wykonywania, lub też temu zagraża⁸. Istotne w tym podejściu jest po pierwsze odniesienie ich (choć raczej wyjątkowo) również do działań faktycznych (działań politycznych) przynajmniej jednego z uczestników sporu, które jednak muszą mieć znaczenie prawne z punktu widzenia innego uczestnika. Tytułem ilustracji wskazać można tu na zapowiedzi pewnych działań, w szczególności takie, które uzależniają podjęcie czynności prawnych od zachowania innego podmiotu. Po drugie, podkreślić należy, iż podejście szerokie akcentuje to, że spory kompetencyjne związane być mogą również z wykonywaniem kompetencji, a więc ze stopniem „samodzielności” różnych organów i ze skutkami faktycznymi, jakie niosą określone działania lub zaniechania. Dotyczyć one mogą również braku pewnych działań, szczególnie w sytuacji, gdy wymagane jest współdziałanie w realizacji określonych kompetencji.

Szerokie podejście do pojęcia sporu kompetencyjnego rodzi trudności w ustaleniu, kiedy dany konflikt ma rzeczywiście charakter sporu prawne-

⁷ W. Skrzydło, op.cit., s. 486; A.M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002, s. 135.

⁸ Zob. P. Sarnecki, *Spory kompetencyjne przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 5, s. 13–14; pewną „typologię” możliwych sytuacji sporu kompetencyjnego w szerokim rozumieniu przedstawia M. Zubik, *O rozstrzyganiu „sporów kompetencyjnych” przez Trybunał Konstytucyjny*, [w:] *Prawa człowieka – społeczeństwo obywatelskie – państwo demokratyczne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Pawłowi Sarneckiemu*, red. P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, S. Kubas, Warszawa 2010, s. 232.

go. Jeśli bowiem chodzi o relacje między najwyższymi organami państwa, niełatwa jest niekiedy kwalifikacja określonych zachowań z punktu widzenia ich prawnych skutków dla ustrojowej roli i wykonywania swoich uprawnień przez inne organy.

W ujęciu wąskim spór kompetencyjny (nazywany również niekiedy sporem o właściwość) ma miejsce wówczas, gdy rozbieżność poglądów co do zakresu działania organów państwa zachodzi w odniesieniu do rozpatrywania i rozstrzygania tej samej sprawy, czyli gdy mamy do czynienia z tożsamością sprawy, którą zajmują się (powinny się zająć) co najmniej dwa organy. Tożsamość ta („identyczność”) musi mieć charakter przedmiotowy, podmiotowy oraz dotyczyć również podstaw prawnych i faktycznych⁹. Zauważyć można generalnie, iż w prawie konstytucyjnym taka sytuacja jest – w odróżnieniu od sporów w szerokim znaczeniu – stosunkowo rzadka. Między szerokim a wąskim rozumieniem sporów kompetencyjnych mogą być naturalnie różne „warianty pośrednie”.

Podstawowym i powszechnie przyjętym jest podział sporów kompetencyjnych na pozytywne i negatywne. Dotyczy on jednak wyłącznie sporów w wąskim rozumieniu, przy szerszym spojrzeniu sprawa jest bardziej skomplikowana.

W pewnym nawiązaniu do powyższych stwierdzeń odróżnić można też spory, które umownie nazwać można „zasadniczymi” i „incydentalnymi”. W pierwszym przypadku chodzi o problem generalnej niedopuszczalności dokonania określonej czynności prawnej (czy też określonego typu czynności) przez dany organ. W drugim o bardziej skomplikowany „stan rzeczy”, w którym kwestionowane są tylko niektóre elementy lub skutki danego zachowania albo jego dopuszczalność jest kwestionowana z uwagi na okoliczności, w jakiej została lub ma zostać podjęta. Tytułem ilustracji wskazać można na sytuację sporu co do zaistnienia przesłanek rozwiązania parlamentu przez głowę państwa. Szczególną postacią sporów określonych wcześniej jako „incydentalne” są te, które dotyczą mechanizmów współdziałania dwóch lub więcej organów w podejmowaniu określonego rozstrzygnięcia.

W literaturze niemieckiej popularne jest (nawiązujące głównie do zakresu kognicji sądów konstytucyjnych w Niemczech i w Austrii) odróżnianie

⁹ J. Jagoda, *Sądowa ochrona samodzielności jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2011, s. 219 i powołana tam literatura.

„ogólnych” sporów między najwyższymi organami państwa (tzw. *allseitige Organstreitigkeiten*), które dotyczyć mogą zasadniczo wybranego elementu z ich wzajemnych relacji, od sporów „częściowych” między określonymi organami lub władzami konstytucyjnymi tylko odnośnie do wykonywania przez nie niektórych ich kompetencji (tzw. *partielle Streitigkeiten*)¹⁰. Jako przykład z drugiej grupy wskazać można m.in. spory między rządem a parlamentem o dopuszczalny zakres regulacji ustawowej w kontekście konstytucyjnego założenia, iż „materie nienależące do zakresu ustawy są regulowane aktami władzy wykonawczej”¹¹. Normatywne przyjęcie koncepcji „częściowej” oznacza, że część sporów kompetencyjnych (również w ścisłym znaczeniu) nie może być rozstrzygnięta na drodze sądowej lub *quasi-sądowej*.

Z punktu widzenia zasady podziału władz nieco inny charakter mają spory kompetencyjne między organami należącymi do różnych gałęzi władzy i spory „wewnątrz” nich. Rozróżnienie to ma szczególnie istotne znaczenie w sytuacji przyjęcia wąskiego rozumienia sporów kompetencyjnych. Prowadzić może bowiem do konkluzji, iż rozstrzygnięciu o charakterze sądowym podlegać mogą wyłącznie konflikty w ramach poszczególnych władz, ponieważ jeśli „zainteresowane” organy należą do różnych gałęzi władzy, to w zasadzie nie występuje „tożsamość sprawy”¹².

Jeśli przyjmować szerokie rozumienie sporu, kompetencyjnie odróżniać można również spory między organami państwowymi oraz spory, których „uczestnikiem” jest część określonego organu, mająca pewne własne uprawnienia. Ta druga sytuacja dotyczy oczywiście wyłącznie organów kolegialnych. Najbardziej typową sytuacją jest tu spór między częścią członków parlamentu (frakcjami parlamentarnymi) a jego organami wewnętrznymi. Teoretycznie możliwa jest również sytuacja, kiedy działania organu poza-parlamentarnego traktowane są jako naruszenie pozycji parlamentu, z czego wynikać może ograniczenie uprawnień poszczególnych deputowanych. Jak łatwo zauważyć, w konfliktach tego rodzaju istotny jest głównie problem ochrony praw opozycji politycznej, związana z rządem większość może ak-

¹⁰ A. Weber, *Europäische Verfassungsvergleichung*, München 2010, s. 331.

¹¹ Art. 37 Konstytucji Francji z 1958 r.

¹² Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 177.

ceptować działania egzekutywy „wątpliwe” z punktu widzenia uprawnień i pozycji parlamentu.

Konstytucyjny spór kompetencyjny jest – jak już zasygnalizowano – z reguły sporem o znaczeniu politycznym. Jednak zwrócić należy uwagę, że oba podejścia (prawne i polityczne) do tego samego zjawiska są zasadniczo odmienne. Z perspektywy prawnej istotny jest bowiem w tym kontekście sam przedmiot określonej czynności prawnej lub faktycznej i jego odniesienie do norm kompetencyjnych. Natomiast z politycznego punktu widzenia chodzi w pierwszej kolejności o jej treść i praktyczne skutki. Oczywiście możliwe są sytuacje, gdy sposób załatwienia określonej sprawy nie budzi kontrowersji, ale podjęcie decyzji przez jeden z nich ma znaczenie prestiżowe lub też precedensowe i stąd wynika konflikt kompetencyjny. Jeśli jednak przyjąć, że sprawowanie władzy politycznej polega na wpływie na zachowanie innego dzięki posiadanej przewadze¹³, to jasnym jest, że kwestia, kto formalnie podejmuje określone rozstrzygnięcie, ma z tego punktu widzenia drugorzędne znaczenie. Z perspektywy politycznej spór kompetencyjny dotyczy więc z reguły (prawnie dopuszczalnych lub nie) metod owego wpływu. Zwrócić też można uwagę, iż ujęcie polityczne dopuszcza wyróżnienie „pozornych” sporów kompetencyjnych, które w sensie prawnym mają „realny” charakter. Chodzi tu głównie o takie sytuacje, kiedy jednemu z uczestników przyświecają w istocie cele niezwiązane z konkretnym przedmiotem sporu. Wywołuje on np. konflikt wyłącznie dla odwrócenia uwagi innych od spraw mających dla niego decydujące znaczenie.

IV.

Jeśli chodzi o przyczyny sporów kompetencyjnych, to W. Skrzydło wskazał na dwie (uzupełniające się zresztą) najważniejsze okoliczności¹⁴. Po pierwsze, „niedostateczną precyzję przepisów prawnych”, w szczególności przepisów konstytucyjnych. Wydaje się, że odnosi się to przede wszystkim do sporów w ścisłym tego słowa znaczeniu. Natomiast podchodząc do sprawy z perspektywy szerokiego ich pojmowania, wskazać należy, iż ten brak pre-

¹³ T. Buksiński, *Prawo a władza polityczna*, Poznań 2009, s. 105.

¹⁴ W. Skrzydło, *op.cit.*, s. 484.

cyzji polegać może istotnie na błędach lub braku ścisłości w uregulowaniu danej kwestii (co jest pochodną lapidarnego ujęcia norm konstytucyjnych), ale przyczyna tkwić może w braku spójności między różnymi regulacjami konstytucyjnymi, w samej idei podziału władzy oraz sytuacji braku „łączności” między regulacją konstytucyjną a rzeczywistością społeczno-polityczną. Inna rzecz, że przesłanka braku precyzji przepisów staje się istotna w sytuacji, gdy w systemie politycznym nie ma efektywnych pozaprawnych (głównie partyjno-politycznych) instrumentów rozwiązywania konfliktów.

Co do drugiej wskazywanej przez W. Skrzydłę przyczyny, tj. „osobowości piastuna organu państwowego”, który może dążyć do poszerzania zakresu swoich kompetencji, to takie „wąskie” ujęcie wydaje się być efektem polskich doświadczeń z lat 90. XX w. Można jednak zaryzykować stwierdzenie, iż: „Przecież na tym właśnie polega polityka, na wymuszaniu swojej woli bez względu na siatkę ustrojowych kompetencji”¹⁵. Przy takim podejściu osobowość polityka (polityków) jest w tym przypadku czynnikiem istotnym, mogącym „generować” spory kompetencyjne, lecz dokładniej rzecz biorąc, chodzi o sposób rozumienia przez nich, na czym polega prowadzenie polityki.

V.

Patrząc na polskie rozwiązania prawne z teoretycznego punktu widzenia, zauważyć należy, iż kompetencja Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygnięcia sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa (art. 189 Konstytucji RP) ujęta została w odrębnym przepisie niż inne „sprawy” należące do właściwości rzeczowej tego organu (art. 188). Sugeruje to, iż mamy tu do czynienia z istotnymi „jakościowymi” różnicami¹⁶. Tymczasem rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych w szerokim tego słowa znaczeniu ma dość ścisły związek z kontrolą zgodności prawa z konstytucją. W zakresie stanowienia prawa przekroczenie granic konstytucyjnego lub ustawowego upoważnienia do wydania określonego aktu jest naruszeniem zasady legalizmu, a więc bezpośrednim lub pośred-

¹⁵ R. Krasowski, op.cit., s. 368; autor ten pisze dalej: „Gdyby rządzenie polegało na literalnym korzystaniu z uprawnień nie byłoby polityki. Byliby tylko urzędnicy”.

¹⁶ Dodatkowo art. 188 używa czasownika „orzekać”, natomiast art. 189 „rozstrzyga”.

nim naruszeniem ustawy zasadniczej. Przekroczenie kompetencji oznacza zaś w tym przypadku automatycznie naruszenie uprawnień innych organów, zwłaszcza zaś organów władzy ustawodawczej upoważnionych (przy przyjęciu klasycznej idei podziału władzy) generalnie do prawnej regulacji wszelkich problemów życia społecznego. Praktycznie i „materialnie” rzecz ujmując, rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych przed sądem konstytucyjnym może więc następować w innych trybach postępowania niż odrębny, tylko dla nich przeznaczony¹⁷.

Jak z tego wynika, istota zagadnienia wyróżniania osobnego zadania sądu konstytucyjnego rozpatrywania sporów kompetencyjnych tkwi w rozwiązaniach proceduralnych. Z tego punktu widzenia istotne jest założenie, zgodnie z którym postępowanie w sprawie rozstrzygnięcia takiego sporu winno mieć z natury rzeczy charakter kontradiktoryjny. Organ lub inny podmiot wszczynający go powinien bowiem nie tylko wskazać na naruszenia prawa (konstytucji) w zachowaniu swojego „przeciwnika” („przeciwników”), ale wykazać również, że narusza ono jego kompetencje lub zadania, względnie zagraża prawidłowemu ich wykonywaniu. Po jego stronie musi istnieć *gravamen* (interes w zaskarżeniu), nie działa on wyłącznie jako instytucja stojąca na straży przestrzegania prawa. W przypadku kontroli zgodności norm prawnych z konstytucją teoretycznie wymaganie takie nie jest niezbędne. Mamy tu też zatem pewien element zbliżający rozpatrywanie sporów kompetencyjnych do skarg konstytucyjnych, w obu przypadkach aspekt „obiektywny” kontroli uzupełnia aspekt „subiektywny” – ochrona interesów konkretnego podmiotu stosunków prawnych.

Z proceduralnego punktu widzenia rozstrzygnięcie przez sąd konstytucyjny sporów kompetencyjnych przybierać może różną postać. Najprostszą – charakterystyczną dla sporów w ścisłym znaczeniu – jest wyznaczenie organu właściwego w danej „jednostkowej” sprawie. Ścisłe nawiązuje to do innych procedur sądowych. Wówczas jednak orzeczenie takie traktowane być powinno jako precedens i stosowane do analogicznych spraw, które wystąpią w przeszłości. Pewnym „rozszerzonym” wariantem tego modelu jest

¹⁷ L. Garlicki, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987, s. 179; spory kompetencyjne mogą być również faktycznie rozstrzygane w procedurze pociągania do odpowiedzialności konstytucyjnej, ewentualnie w drodze tzw. powszechnie obowiązującej wykładni ustaw.

sytuacja, w której sąd konstytucyjny określa na „bazie” konkretnego sporu podmiot właściwy w pewnym rodzaju spraw. W przypadku sporów w szerokim tego słowa znaczeniu sąd konstytucyjny stwierdzać może, czy kwestionowane w postępowaniu działanie lub zaniechanie jednego organu narusza konstytucję. Wreszcie możliwa wydaje się sytuacja, w której przedmiotem rozstrzygnięcia jest wykładnia przepisów konstytucyjnych, z której dopiero wynika sposób rozstrzygnięcia sporu.

Ogólną cechą charakterystyczną tych rozstrzygnięć jest ich ustalający charakter, tylko pośrednio wynikać z nich może zobowiązanie określonego organu do zaniechania działań stanowiących przekroczenie jego kompetencji. Z tego punktu widzenia odmienna jest sytuacja w procedurach kontroli zgodności prawa z konstytucją, gdzie orzeczenie sądu konstytucyjnego dotyczące niezgodności z konstytucją ma z reguły również skutek kształtujący stan prawny. Założenie powyższe stanowi zresztą przyczynę niewielkiej na ogół skali liczbowej sporów kompetencyjnych rozstrzyganych przez sądy konstytucyjne. Chodzi bowiem o to, że w sytuacji działań niebędących czynnościami prawotwórczymi, które już wywarły skutki prawne, konstytucje rzadko przewidują procedury uchylania ich skutków.

VI.

Powierzenie polskiemu Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencji do rozstrzygania sporów kompetencyjnych między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa nie zostało poprzedzone dokładniejszą analizą samego pojęcia sporu kompetencyjnego. W toku prac nad ustawą zasadniczą odwoływano się zarówno do wąskiego rozumienia tego pojęcia, jak i do ujęć szerszych¹⁸. W ustawie o Trybunale Konstytucyjnym przyjęto w sposób konsekwentny wąskie rozumienie sporu kompetencyjnego, co Trybunał generalnie zaakceptował, choć nie ogranicza się tylko do wyznaczenia organu właściwego w sprawie, ale przedstawia interpretację norm konstytucyjnych miarodaj-

¹⁸ R. Chruściak, *Konstytucjonalizacja kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygania sporów kompetencyjnych – z dyskusji nad art. 189 i art. 192 Konstytucji RP*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 177.

nych dla rozstrzygnięcia sporu¹⁹. Warto też dodać, iż w art. 114 ust. 1 przedstawionego przez prezydenta RP projektu nowej powtórzono dotychczasową definicję sporu kompetencyjnego, którego rozstrzygnięcie należy do właściwości TK, co pozostawia znaczne obszary sporów kompetencyjnych poza kontrolą konstytucyjną. Ponieważ w całym okresie obowiązywania Konstytucji RP z 1997 r. TK rozpoznał merytorycznie tylko jeden spór tego rodzaju, odpowiedzieć można już chyba na postawione przed ponad 10 laty przez prof. W. Skrzydłę pytanie o rolę, jakie to stosunkowo „nowe” uprawnienie odegra w działalności Trybunału²⁰. Rola ta jest w praktyce niewielka, a jeśli zachować normatywne nawiązanie do teoretycznej koncepcji „wąskiego” rozumienia sporów kompetencyjnych, to sytuacja raczej nie ulegnie zmianie.

Literatura

- Buksiński T., *Prawo a władza polityczna*, Poznań 2009.
- Chruściak R., *Konstytucjonalizacja kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygnięcia sporów kompetencyjnych – z dyskusji nad art. 189 i art. 192 Konstytucji RP*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Czeszejko-Sochacki Z., Garlicki L., Trzeciński J., *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999.
- Garlicki L., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987.
- Jagoda J., *Sądowa ochrona samodzielności jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2011.
- Krasowski R., *Po południu. Upadek elit solidarnościowych po zdobyciu władzy, Historia polityczna III RP, t. I: lata 1989–1995*, Warszawa 2012.
- Ludwikowska A.M., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002.
- P. Sarnecki, *Spory kompetencyjne przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Przeгляд Sejmovy” 2009, nr 5.
- Skrzydło W., *Rola Trybunału Konstytucyjnego w rozstrzygnięciu sporów kompetencyjnych*, [w:] *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna – prawo – praktyka*.

¹⁹ Postanowienie TK z dnia 20 maja 2009 r., Kpt 2/08, OTK Z.U. Nr 5A, poz. 78.

²⁰ W. Skrzydło, op.cit., s. 493.

- Prace dedykowane profesorowi Wojciechowi Sokolewiczowi na siedemdziesięciolecie urodzin*, red. M. Kruk, J. Trzciński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002.
- Sójka-Zielińska K., *Historia prawa*, Warszawa 1986.
- Weber A., *Europäische Verfassungsvergleichung*, München 2010.
- Willoweit D., *Deutsche Verfassungsgeschichte*, München 2001.
- Zubik M., O rozstrzyganiu „sporów kompetencyjnych” przez Trybunał Konstytucyjny, [w:] *Prawa człowieka – społeczeństwo obywatelskie – państwo demokratyczne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Pawłowi Sarneckiemu*, red. P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, S. Kubas, Warszawa 2010.