

**Konstytucja RP
w orzecznictwie
Trybunału
Konstytucyjnego
oraz SN i NSA**

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

(Dz.U. Nr 78, poz. 483; z 2001 r. Nr 28, poz. 319; z 2006 r. Nr 200, poz. 1471;
z 2009 r. Nr 114, poz. 946)

Preambuła

W trosce o byt i przyszłość naszej Ojczyzny,
odzyskawszy w 1989 roku możliwość suwerennego i demokratycznego stanowienia o Jej losie,
my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej,
zarówno wierzący w Boga będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna,
jak i nie podzielający tej wiary,
a te uniwersalne wartości wywodzący z innych źródeł,
równi w prawach i w powinnościach wobec dobra wspólnego – Polski,
wdzięczni naszym przodkom za ich pracę, za walkę o niepodległość okupioną
ogromnymi ofiarami, za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach,
nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej,
zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku,
złączeni więzami wspólnoty z naszymi rodakami rozsianymi po świecie,
świadomi potrzeby współpracy ze wszystkimi krajami dla dobra Rodziny Ludzkiej,
pomni gorzkich doświadczeń z czasów, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie
łamane,
pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie, a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność
i sprawność,
w poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem lub przed własnym sumieniem,
ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej
jako prawa podstawowe dla państwa
oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie
pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.
Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej tę Konstytucję będą stosowali,
wzywamy, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka,
jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi,
a poszanowanie tych zasad mieli za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej.

Normatywny charakter i znaczenie preambuły

Wyrok TK z 16.12.2009 r., Kp 5/08

(OTK-A 2009, Nr 11, poz. 170)

pkt III.2.

Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że istnieją wątpliwości co do normatywnego charakteru preambuły ustawy zasadniczej (por. wyr. TK z 13.1.2004 r., SK 10/03, OTK-A 2004, Nr 1 poz. 2). Wynikają one stąd, że z tekstu tej preambuły nie można wyprowadzić norm prawnych w znaczeniu ścisłym (zob. wyr. TK z 11.5.2005 r., K 18/04, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49). We wstępie do Konstytucji RP z 1997 r. zawarta została charakterystyka drogi ustrojowej Polski, wraz z podkreśleniem doświadczeń niepodległościowych i demokratycznych, wskazanie uniwersalnych wartości konstytucyjnych oraz podstawowych zasad organizujących życie wspólnoty państwowej, takich jak: demokracja, poszanowanie praw jednostki, współdziałanie władz, dialog społeczny oraz zasada pomocniczości (subsydiarności) (zob. wyr. TK z 11.5.2005 r., K 18/04, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49). Tendencja do normatywizacji wstępu do ustawy zasadniczej jest nieuchronna na gruncie systemu prawa stanowionego, według którego konstytucja jest najwyższym aktem prawnym, o najwyższej mocy obowiązania, co dotyczy także jej preambuły jako integralnej części Konstytucji RP (...). Normatywny charakter preambuły przejawia się w różnych aspektach. Po pierwsze, ma on wymiar interpretacyjny, polegający na wskazaniu sposobu rozumienia, zarówno pozostałych przepisów konstytucyjnych, jak też całokształtu przepisów składających się na system polskiego prawa (...). Po drugie, normatywność postanowień preambuły wiąże się z ich wykorzystywaniem w procesie budowania norm konstytucyjnych, poprzez wydobywanie z nich treściowych elementów dla konstruowanej normy (tzw. „situacja współstosowania”) (...). Po trzecie, znaczenie normatywne wstępu do Konstytucji RP może polegać na samodzielnym wyrażaniu zasady konstytucyjnej o charakterze normatywnym, co możliwe jest tylko w sytuacji, gdy brakuje innych przepisów konstytucyjnych dotyczących tej samej kwestii (...).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie powoływał się na postanowienia preambuły w swym orzecznictwie, w szczególności kontrolując zgodność określonych przepisów z jej postanowieniami w zakresie wynikających z preambuły zasad: suwerenności Narodu Polskiego, współdziałania władz i dialogu społecznego, pomocniczości oraz rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych (zob. w szczególności wyroki TK: z 11.5.2005 r., K 18/04, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49; z 18.7.2006 r., U 5/04, OTK-A 2006, Nr 7, poz. 80; z 3.11.2006 r., K 31/06, OTK-A 2006, Nr 10, poz. 147; z 12.3.2007 r., K 54/05, OTK-A 2007, Nr 3, poz. 25(...)).

Zasada przychylności procesowi integracji europejskiej

Wyrok TK z 24.11.2010 r., K 32/09

(OTK-A 2009, Nr 9, poz. 108)

pkt III.3.2.2.

Postanowienia preambuły do Konstytucji RP są też zarazem przesłanką sformułowania zasady przychylności procesowi integracji europejskiej i współpracy międzynarodowej. Z tej perspektywy należy także dokonywać wykładni postanowień konstytucyjnych dotyczących członkostwa w Unii Europejskiej.

Postanowienie TK z 20.5.2009 r., Kpt 2/08

(OTK-A 2009, Nr 5, poz. 78)

pkt V.5.8.

Preambuła, akcentując znaczenie odzyskanej przez Polskę możliwości suwerennego i demokratycznego stanowienia o swoim losie, deklaruje potrzebę „współpracy ze wszystkimi krajami dla dobra Rodziny Ludzkiej”, przestrzegania obowiązku „solidarności z innymi” oraz uniwersalnych wartości.

Powinność ta odnosi się nie tylko do stosunków wewnętrznych, lecz także zewnętrznych. Analogiczne wartości, należące do wspólnego dziedzictwa prawnego państw europejskich, determinują też cele i kierunek działania Wspólnot i Unii Europejskiej.

(...)

Z punktu widzenia suwerenności oraz ochrony innych wartości konstytucyjnych, zasadnicze znaczenie ma ograniczenie możliwości przekazania kompetencji do „niektórych spraw” (a zatem bez naruszenia „rdzenia” uprawnień, umożliwiającego – w zgodzie z preambułą – suwerenne i demokratyczne stanowienie o losie Rzeczypospolitej).

Zasada współdziałania organów władzy publicznej

Postanowienie TK z 20.5.2009 r., Kpt 2/08

(OTK-A 2009, Nr 5, poz. 78)

pkt V.6.

Preambuła do Konstytucji RP zobowiązuje władze Rzeczypospolitej do współdziałania. Formuła ta zobligowuje do wzajemnego poszanowania zakresu zadań konstytucyjnych organów państwa, ich kompetencji, nadto – do poszanowania godności urzędów i ich piastunów, wzajemnej lojalności, działania w dobrej wierze, informowania się o inicjatywach, gotowości do współdziałania i uzgodnień, dotrzymywania i rzetelnego ich wykonywania.

Zbieżność celów jako wyraz idei współdziałania jest konsekwencją fundamentalnej zasady ustrojowej, wyrażonej w art. 1 Konstytucji RP, że „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Na konstytucyjne organy państwa nałożony został obowiązek takich działań, by realizować dyrektywę ustrojową zawartą w art. 1 Konstytucji RP.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że z preambuły do Konstytucji RP i z art. 133 ust. 3 wynika trwałe zobowiązanie Prezydenta RP i Prezesa Rady Ministrów oraz właściwego ministra dotyczące współdziałania w realizacji zadań nieobjętych zakresami ich wyłącznej właściwości. Współdziałanie stanowi ciąg czynności podejmowanych bądź to z inicjatywy Prezydenta, bądź Prezesa Rady Ministrów lub obydwu wymienionych organów w sferze konstytucyjnie i ustawowo wyznaczonej. Realizacja pewnej części zadań (i kompetencji) Rady Ministrów wymaga określonego konstytucyjnie lub ustawowo współdziałania z Prezydentem RP. W odniesieniu do zadań Prezydenta wymóg współdziałania z Prezesem Rady Ministrów i właściwymi ministrami występuje w znacznie szerszym zakresie. Nie ma zatem pełnej symetrii dotyczącej zakresów konstytucyjnej powinności współdziałania.

Wyrok TK z 12.12.2012 r., K 1/12

(OTK-A 2012, Nr 11, poz. 134)

pkt III.5.1.5.

Trybunał Konstytucyjny zwraca przy tym uwagę na wynikającą z preambuły Konstytucji RP zasadę współdziałania władz, która, w odniesieniu do kształtowania wynagrodzeń sędziów, powinna wyrażać się przede wszystkim w dialogu władzy wykonawczej i ustawodawczej z konstytucyjnie umocowaną reprezentacją władzy sądowniczej, którą jest KRS.

Wyrok TK z 3.7.2012 r., K 22/09

(OTK-A 2012, Nr 7, poz. 74)

pkt III.2.3.

Należy podkreślić, że zasada współdziałania władz sformułowana w preambule nie może być traktowana jako podstawa przyznania określonemu organowi kompetencji. Zasada ta służy przede wszystkim kształtowaniu określonej praktyki funkcjonowania organów władzy (por. post. TK z 20.5.2009 r., Kpt 2/08, OTK-A 2009, Nr 5 poz. 78). Ewentualna ocena treści prawa poprzez pryzmat zasady współdzia-

łania może obejmować te regulacje, które przewidują, że w określonej dziedzinie spraw zakresy kompetencji dwóch (lub więcej) organów krzyżują się (zob. wyr. TK z 8.4.2009 r., K 37/06, OTK-A 2009, Nr 4, poz. 47). Tymczasem, kwestionowane przepisy ZarządKryzysU przewidują kompetencji Prezydenta w zakresie prac nad planem, raportem, programem i wprowadzaniem stopni alarmowych. Tym samym, z uwagi na brak krzyżowania się ustawowych kompetencji Prezydenta i Rady Ministrów w zakresie spraw regulowanym przez kwestionowane przepisy, zasada współdziałania władz nie znajduje zastosowania.

Wyrok TK z 26.5.2015 r., Kp 2/13

(OTK 2015, Nr 5, poz. 65)

pkt III.5.4.

(...) zgodnie z wykładnią postanowień ustawy zasadniczej w świetle zasady pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot JST są podmiotami odrębnymi od siebie i niezależnymi w wykonywaniu powierzonych im już zadań publicznych. Każda jednostka samorządowa wykonuje przysługującą jej w ramach ustaw istotną część zadań publicznych w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 16 ust. 2 Konstytucji RP). Stąd bliższe relacje między JST mogą być oparte wyłącznie na ich dobrowolnym współdziałaniu w wykonywaniu przypisanych ustawą zadań publicznych. O zasadzie współdziałania przesądza zasada pomocniczości, nakazująca „wspólnotom większym” pomoc „wspólnotom mniejszym”, w razie gdyby te nie były w stanie wykonać powierzonego im ustawą zadania publicznego. Podobnie na zasadzie współdziałania opierają się relacje JST tego samego rodzaju lub różnych kategorii, które nie wykonują przypisanych im zadań na tym samym terytorium.

Zasada pomocniczości

Wyrok TK z 7.3.2012 r., K 3/10

(OTK-A 2012, Nr 3, poz. 25)

pkt III.3.3.3.

(...) w świetle wstępu do Konstytucji RP, opiera się ona m.in. „na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. Zasada ta ma znaczenie dla organizacji systemu władzy publicznej, normując rozdzielenie zadań publicznych. Państwo, rozdzielając w drodze ustaw konkretne zadania publiczne, musi wybierać optymalne podmioty, które je zrealizują. Zasada pomocniczości zakłada samodzielne wykonywanie zadań publicznych przez poszczególne wspólnoty w społeczeństwie. Organy państwowe nie powinny realizować zadań, które mogą być wykonywane w sposób bardziej efektywny przez wspólnoty zawodowe. Jednocześnie państwo nie powinno rezygnować z bezpośredniej realizacji tych zadań publicznych, których poszczególne wspólnoty nie są w stanie realizować w sposób wystarczająco efektywny, a które mogą być wykonywane sprawniej przez państwo.

Wyrok TK z 25.7.2012 r., K 14/10

(OTK-A 2012, Nr 7, poz. 83)

pkt III. 2.1.2.2.2.

(...) podczas kształtowania modelu powierzonej samorządowi zawodowemu pieczy ustawodawca powinien brać pod uwagę dwie kwestie. Po pierwsze, powinien uwzględnić zasadę subsydiarności, wyrażoną w preambule Konstytucji RP, zgodnie z którą, państwo nie powinno wykonywać tych zadań publicznych, które mogą być realizowane, w sposób bardziej czy nawet tak samo efektywny, przez wspólnoty terytorialne czy zawodowe. Kryterium brany pod uwagę podczas rozdzielania zadań publicznych pomiędzy różne podmioty, w świetle zasady pomocniczości. powinna być zatem sprawność

i efektywność ich działania w danym obszarze zadaniowym. Po drugie, ustawodawca powinien brać pod uwagę konieczność zapewnienia ochrony interesu publicznego związanego z wykonywaniem zawodów zaufania publicznego na możliwie wysokim poziomie. Konieczność ograniczenia zakresu pieczy powierzonej danemu samorządowi zawodowemu może wynikać zatem z potrzeby ochrony zagrożonego interesu publicznego.

Zasada sprawności organów władzy publicznej

Wyrok TK z 25.9.2014 r., SK 4/12

(OTK-A 2014, Nr 7, poz. 95)

pkt III.3.5.2.

Sprawność organów władzy publicznej w realizacji oznaczonych zadań stanowi, co prawda wartość, o której mowa w preambule do Konstytucji RP w zakresie, w jakim wymaga ona, by „działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność”. Niemniej jednak przywołany fragment – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – nie może samodzielnie uzasadniać ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności. Wynika to ze znaczenia normatywnego preambuły (szerzej zob. wyroki TK: z 18.2.2003 r., K 24/02, OTK-A 2003, Nr 2, poz. 11 oraz z 18.7.2006 r., U 5/04, OTK-A 2006, Nr 7, poz. 80) oraz brzmienia art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Ponadto sprawność i rzetelność działalności instytucji publicznych została w preambule powiązana z zagwarantowaniem, a nie ograniczaniem praw jednostki. Trybunał Konstytucyjny zwrócił jednak uwagę, że w warunkach niniejszej sprawy, zaliczenie wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością do katalogu podmiotów prowadzących pozarolniczą działalność, służy ochronie praw jednostki. Z jednej bowiem strony umożliwia obniżenie kosztów funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych, z drugiej zaś – gwarantuje jasność i pewność kryteriów objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem, eliminując tym samym uznaniowość Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Wyrok TK z 20.1.2015 r., K 39/12

(OTK-A 2015, Nr 1, poz. 2)

pkt III.3.2.1.

Sprawność organów władzy publicznej w realizacji oznaczonych zadań stanowi wartość, o której mowa w preambule do Konstytucji RP, w zakresie, w jakim wymaga się, by „działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność”. Niemniej jednak przywołany fragment nie może stanowić samodzielnej podstawy uzasadniającej ingerencję prawodawcy w prawo do prywatności tak jak w niniejszej sprawie. Wynika to z aksjologicznego znaczenia preambuły, która – w świetle orzecznictwa konstytucyjnego – stanowi źródło wartości i pozwala na rekonstrukcję jednej normy, a mianowicie zasady pomocniczości. Wartości wyrażone w preambule do Konstytucji RP nie mogą stanowić samodzielnych (względem art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) przesłanek prawodawczej ingerencji w konstytucyjne prawa podmiotowe. Ponadto w samej preambule sprawność i rzetelność działalności instytucji publicznych została powiązana z obowiązkiem zagwarantowania praw jednostki (...).

Wyrok TK z 9.3.2016 r., K 47/15

(OTK-A 2016, poz. 2)

pkt III.5.3.3.

(...) swoboda ustawodawcy w zakresie realizacji wymogu zapewnienia rzetelności i sprawności działania instytucji publicznej jest większa w odniesieniu do instytucji, które dopiero są tworzone, zaś jedyną podstawą prawną ich działania są przepisy ustawowe. W wypadku instytucji, których istnienie przewiduje Konstytucja RP, i które działają co najmniej od jej wejścia w życie, swoboda ustawodawcy w zakresie kształtowania ich podstaw prawnych jest znacznie mniejsza. Ustawodawca, z jednej strony,

związany jest bowiem zasadami, normami i wartościami konstytucyjnymi wyznaczającymi pozycję tej instytucji w systemie organów państwa, jak również przepisami konstytucyjnymi kształtującymi jej organizację, kompetencje i zasady działania. Z drugiej strony, ustawodawca nie może obniżyć dotychczasowego poziomu rzetelności i sprawności działania istniejącej instytucji publicznej. Preambuła Konstytucji RP zobowiązuje go bowiem do tego, by „działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność”, zaś ów obowiązek „zapewnienia” oznacza utrzymywanie istniejącej rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, a w razie potrzeby – podwyższanie ich poziomu.

(...)

Ustawodawca nie ma pełnej swobody ustalania kwestii tak podstawowych dla działania organów władzy sądowniczej, jak liczebność składów orzekających. Zgodnie bowiem z preambułą Konstytucji RP, regulując tę materię, jest zobowiązany zapewnić rzetelność i sprawność działania sądów i trybunałów. Składy orzekające muszą zatem być skonstruowane w taki sposób, by gwarantowały rzetelne rozpoznanie sprawy, tj. bezstronne, niezależne i niezawisłe, a jednocześnie sprawne, tj. bez nieuzasadnionej zwłoki. Określając zasady tworzenia składów orzekających, ustawodawca musi również uwzględnić konieczność poszanowania niezależności Trybunału i niezawisłości jego sędziów. W szczególności powinny one pozostawiać sędziom TK margines korzystania z gwarancji ich niezawisłości, takich jak np. instytucja wyłączenia sędziego TK z rozpoznania sprawy. Skorzystanie przez sędziów TK z tej instytucji nie może paraliżować pracy Trybunału.

Wyrok TK z 7.11.2016 r., K 44/16

(OTK-A 2016, poz. 86)

pkt III.3.2.

(...) wnioskodawca odwołał się do wynikającej z preambuły Konstytucji RP – istotnej dla funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego – zasady rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych. Zasada ta była przedmiotem wielokrotnych rozważań w orzecznictwie konstytucyjnym (zob. m.in. wyroki TK: z 12.3.2007 r., K 54/05, OTK-A 2007, Nr 3, poz. 25; z 7.1.2004 r., K 14/03, OTK-A 2004, Nr 1, poz. 1; z 7.11.2005 r., P 20/04, OTK-A 2005, Nr 10, poz. 111; z 22.9.2006 r., U 4/06, OTK-A 2006, Nr 8, poz. 109; z 15.1.2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, Nr 1, poz. 3). Odsyłając do wcześniejszego orzecznictwa, należało w warunkach niniejszej sprawy przypomnieć, że zasada ta ogranicza również ustawodawcę regulującego organizację oraz tryb postępowania przed Trybunałem (zob. wyr. z 3.12.2015 r., K 34/15, OTK-A 2015, Nr 11, poz. 185). Okoliczność, w której sposób organizacji wewnętrznej organu państwa zagraża w praktyce prawidłowemu funkcjonowaniu oraz uniemożliwia wykonywanie powierzonych mu zadań, może stanowić przedmiot samodzielnego zarzutu niekonstytucyjności (por. wyroki z 3.12.2015 r., K 34/15, OTK-A 2015, Nr 11, poz. 185 oraz K 47/15).

Wynikająca z preambuły Konstytucji zasada rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych odnosi się nie tylko do Trybunału Konstytucyjnego, ale do wszystkich jego organów, obejmując również Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK. Aktualny ponadto pozostaje pogląd, że ustawodawca „nie może obniżyć dotychczasowego poziomu rzetelności i sprawności działania istniejącej instytucji publicznej. Preambuła Konstytucji zobowiązuje go bowiem do tego, by «działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność», zaś ów obowiązek «zapewnienia» oznacza utrzymywanie istniejącej rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, a w razie potrzeby – podwyższanie ich poziomu” (wyr. TK z 9.3.2016 r. K 47/15, OTK-A 2016, poz. 2, pkt III.5.3.3).

Pozostałe

Wyrok TK z 25.5.2016 r., Kp 2/15

(OTK-A 2016, poz. 23)

pkt III.5.2.

Zapewnienie efektywnej ochrony zabytków o szczególnym znaczeniu narodowym przede wszystkim uzasadnia preambuła Konstytucji RP: „wdzięczni naszym przodkom za ich pracę, za walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami, za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach, nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej, zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponadtyścioletniego dorobku”. Przywołany fragment daje wyraz założeniu ustrojodawcy o istnieniu, między członkami wspólnoty, jaką jest Naród, międzypokoleniowej więzi, wyrażającej się w uniwersalnych wartościach, z którymi związany jest zbiór usystematyzowanych zasad i dyrektyw wskazujących, jak osiągać te wartości, a z jakich metod, dążąc do nich, zrezygnować. Jednym ze środków utrzymania wspomnianej więzi międzypokoleniowej jest przekazywanie „tego, co cenne z ponadtyścioletniego dorobku”. Bezsprzecznie dotyczy to, co najmniej, zachowania dóbr kultury. *Ratio* zakwestionowanej regulacji znajduje ponadto uzasadnienie w preambule Konstytucji RP w zakresie, w jakim stanowi ona o złączeniu więzami wspólnoty z rodakami rozsianymi po świecie, oraz w art. 6 ust. 2 Konstytucji RP, który nakazuje udzielania „pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym”. Jednym ze środków utrzymania owej więzi jest zachowanie możliwości dostępu do narodowego dziedzictwa kulturowego, czego – z kolei – warunkiem koniecznym jest istnienie i efektywna ochrona dóbr kultury.

Postanowienie TK z 28.10.2015 r., P 6/13

(OTK-A 2015, Nr 7, poz. 161)

pkt II.4.3.4.

(...) w Konstytucji RP brak formalnej podstawy reprzywatyzacji. Konstytucja RP, w aspekcie etycznym, odcina się od aksjologii i praktyk państwa komunistycznego, o czym świadczy fragment jej preambuły: „pomni gorzkich doświadczeń z czasów, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane”; jednak przyjmuje ewolucyjną ciągłość powojennego porządku prawnego i nie ma mocy wstecznej. Konstytucja RP nie określa ram czasowych swego obowiązywania, a zatem – zgodnie z podstawową zasadą prawa intertemporalnego – jej przepisy mogą być stosowane na przyszłość od dnia jej wejścia w życie.

Wyrok TK z 21.9.2015 r., K 28/13

(OTK-A 2015, Nr 8, poz. 120)

pkt III.2.2.1.

Ustrojodawca – w preambule do Konstytucji RP – jednoznacznie stwierdził, że Naród Polski (...) to „wszyscy obywatele Rzeczypospolitej”. Dla ustalenia przynależności do tak pojętego Narodu Polskiego nie mają zatem znaczenia żadne – poza obywatelstwem – czynniki, choćby takie jak narodowość, rasa czy wyznanie, a istotą przynależności do tak pojętego Narodu Polskiego jest poczucie państwowości uzewnętrzniane przez posiadanie polskiego obywatelstwa. Powyższe rozumienie pojęcia „naród polski” na gruncie Konstytucji RP byłoby niepełne. Z jej art. 5 (...), art. 6 (...), a pośrednio również z art. 35 (...) wynika, że ustrojodawca traktuje „naród polski” (pisany małymi literami) jako wspólnotę nie tyle etniczną, w ścisłym znaczeniu „wspólnoty krwi”, (co byłoby bezprzedmiotowe wobec migracji i mieszania się różnych narodowości zarówno w wielonarodowej I i II Rzeczypospolitej, jak i w wyniku wojen i przemarszów obcych armii), ile kulturową.

Rozdział I. Rzeczpospolita

Art. 1. [Dobro wspólne]

Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli.

Wyrok TK z 7.3.2012 r., K 3/10

(OTK-A 2012, Nr 2, poz. 25)

pkt III.3.3.3.

(...) szczególnie dokonując wykładni art. 17 Konstytucji RP, należy uwzględnić zasadę wyrażoną w jej art. 1. W myśl tego przepisu, Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Tworzenie i funkcjonowanie samorządów zawodowych powinno być ukierunkowane na realizację tej zasady. Ustawodawca, tworząc samorząd zawodowy, musi ustanawiać rozwiązania zapewniające ochronę przed wykorzystywaniem tej instytucji dla realizacji interesu danej grupy zawodowej kosztem dobra wspólnego.

(...)

pkt III.3.3.4.

Dobro wspólne zakłada staranne wazenie rozmaitych i niekiedy przeciwstawnych wartości, stosownie do rangi wartości konstytucyjnych, które znajdują się u ich podstaw.

Wyrok TK z 4.3.2014 r., K 13/11

(OTK-A 2014, Nr 3, poz. 18)

pkt III.9.13.

Mechanizm ten, w swoim założeniu korekcyjno-wyrównawczy, ze swej natury prowadzić powinien do wyrównywania dochodów JST w górę, ponad poziom przeciętnych dochodów województw w kraju. Sytuacja, w której prowadzi do spadku tychże dochodów poniżej przeciętnych dochodów (w odniesieniu do województw będących płatnikami tego systemu), jest sprzeczna z wartościami konstytucyjnymi, które stanowią uzasadnienie jego istnienia, tj. zasadą solidarności i zasadą dobra wspólnego. Jeśli poziom dochodów na jednego mieszkańca w wyniku zastosowania wtórnego mechanizmu wyrównawczego spada poniżej przeciętnej, a nie ma już żadnej możliwości wyrównania go w górę, ponad średnią krajową (ponieważ subwencje i dotacje zostały już rozdysponowane), mechanizm wyrównania poziomego prowadzi do naruszenia interesów członków danej wspólnoty samorządowej i obniżenia możliwości finansowania ich potrzeb, kosztem realizacji potrzeb członków pozostałych JST.

Wyrok TK z 15.7. 2013 r., K 7/12

(OTK-A 2013, Nr 6, poz. 76)

pkt III.8.5.

Ważny interes publiczny przejawia się często w ochronie stabilności finansów państwa, w szczególności zaś, w konieczności zachowania równowagi budżetowej państwa, nie może być jednak postrzegany wyłącznie jednopłaszczyznowo, a mianowicie w kategoriach ochrony interesów fiskalnych państwa. Ochrona bezpieczeństwa finansowego państwa służy bowiem dobru wspólnemu i umożliwia urzeczywistnianie zasady sprawiedliwości społecznej.

Wyrok TK z 12.12.2012 r., K 1/12

(OTK-A 2012, Nr 11, poz. 134)

pkt III.5.3.2.

Zgodnie z art. 1 Konstytucji RP, Rzeczpospolita jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli – zarówno sędziów, jak i posłów, osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz ogółu pracowników sfery budżetowej i innych osób, niezależnie od wykonywanej działalności zarobkowej – równych w prawach i w powinnościach wobec dobra wspólnego – Polski (preambuła Konstytucji RP).

Wyrok TK z 26.6.2013 r., K 33/12

(OTK-A 2013, Nr 5, poz. 63)

pkt III.6.4.1.

Konstytucja RP określa relacje między prawem międzynarodowym i prawem krajowym przede wszystkim zgodnie z zasadami dobra wspólnego, suwerenności, demokracji, państwa prawnego oraz przychylności prawa krajowego prawu międzynarodowemu.

Wyrok TK z 3.3.2015 r., K 39/13

(OTK-A 2015, Nr 3, poz. 28)

pkt III.4.1.2.

Z Konstytucji RP nie wynika obowiązek ustawodawcy obejmowania kolejnych grup zawodowych systemem zaopatrzenia społecznego czy tworzenia przepisów na jego wzór. Wręcz przeciwnie. Z konstytucyjnych zasad, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli (art. 1), urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2) oraz równości wobec prawa (art. 32 ust. 1) wynika obowiązek dla ustawodawcy objęcia powszechnym systemem emerytalnym wszystkich grup zawodowych, w tym pracowników, rolników i funkcjonariuszy. W jego ramach ustawodawca może – według starannie wyważonych racji – różnicować zasady nabywania praw emerytalnych, ustalania podstawy wymiaru emerytury oraz tzw. wysługi emerytalnej, stosownie do specyfiki zawodu czy służby, w tym sprawności fizycznej, warunków pracy czy zagrożenia dla zdrowia i życia – zawsze zachowując istotę tego prawa.

Wyrok TK z 28.10.2015 r., K 21/14

(OTK-A 2015, Nr 9, poz. 152)

pkt III.3.1.

Środki uzyskane z poboru podatku są przeznaczane na realizację określonych celów. Z tego względu podatek musi być ukształtowany w taki sposób, by spełniał zadanie, dla którego jest ustanowiony. W sytuacji, gdy podatek jest oderwany od warunków gospodarczych i społecznych, nie może być skutecznym elementem polityki państwa. Wadliwe ukształtowanie podatku obniża zyski budżetu państwa wynikające z obowiązku płacenia tego typu daniny publicznej, co jest niekorzystne dla dobra wspólnego.

(...)

pkt III.5.6.

(...) pojmowanie państwa jako dobra wspólnego wszystkich obywateli (art. 1 Konstytucji RP) wymaga odpowiedniego rozłożenia ciężarów publicznych. Istnienie państwa nie jest możliwe bez odpowiednich zasobów materialnych. Środki te są różnego pochodzenia. Konstytucja RP wymienia w tym względzie świadczenia publiczne oraz podatki.

Wyrok TK z 28.9.2015 r., K 20/14

(OTK-A 2015, Nr 8, poz. 123)

pkt III.3.2.

Konstytucja RP traktuje środowisko jako dobro wspólne podlegające szczególnej ochronie.

Wyrok TK z 4.11.2015 r., K 1/14

(OTK-A 2015, Nr 10, poz. 163)

pkt III.3.1.

Określając formy zabezpieczenia społecznego, ustawodawca powinien uwzględnić to, że przyznawanie poszczególnym obywatelom przysporzeń od całego społeczeństwa może być konstytucyjnie uzasadnione jedynie na podstawie zasady solidaryzmu społecznego lub zasady słuszności. W pierwszym wypadku dana osoba może liczyć na pomoc ze strony współobywateli, jeśli sama, bez własnej winy, nie jest w stanie zaspokoić potrzeb życiowych niezbędnych do godnego przeżycia jej samej oraz jej rodziny w aktualnej rzeczywistości społecznej i gospodarczej. Stanowi to wyraz zasady solidaryzmu członków całego społeczeństwa względem siebie. W drugim wypadku pomoc wiąże się z przyznaniem obywatelom tego, co im się należy ze strony wszystkich członków wspólnoty, współtworzących dobro wspólne, jakim jest państwo. Zarówno w jednym, jak i drugim wypadku pomoc ta nie może polegać na pokrywaniu przez wszystkich członków społeczeństwa całości jakichkolwiek wydatków ponoszonych przez osoby znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej lub społecznej. Pomoc udzielana obywatelom ze strony władzy publicznej nie musi za każdym razem przybierać formy przysporzeń finansowych. Jednocześnie pomoc ta powinna być zawsze dostosowana do konkretnych okoliczności, aby w efektywny sposób przyczynić się do poprawy sytuacji życiowej beneficjentów.

Wyrok TK z 18.10.2016 r., P 123/15

(OTK ZU A/2016, poz. 80)

pkt III.3.

Własność publiczna służy całemu społeczeństwu. Musi być traktowana jako element dobra wspólnego (art. 1 Konstytucji RP). Przedmiot własności publicznej oraz przynoszone dzięki niemu korzyści przeznaczone mogą być tylko na realizację celów publicznych, służąc zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty państwowej (por. wyr. TK z 10.3.2015 r., K 29/13, OTK ZU 2015, Nr 3/A, poz. 28). Nie mogą służyć urzeczywistnianiu partykularnych interesów ludzi władzy lub wąskiej grupy obywateli.

Wyrok SN z 14.10.2010 r., II PK 67/10

(Legalis)

Obowiązkiem sądu jest urzeczywistnianie zasady sprawiedliwości społecznej, rozumianej przynajmniej, jako dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywanie się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli oraz jako czynnik prowadzący do słusznego, lub inaczej sprawiedliwego, wyważenia interesu ogółu (dobra wspólnego) i interesów jednostki. Takie powinno być też podejście sądu do stosowania klauzuli generalnej zasad współżycia społecznego w kontekście ewentualnego nadużycia prawa podmiotowego (art. 8 KP).

Art. 2. [Zasada demokratycznego państwa prawa; zasada sprawiedliwości społecznej]
Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Zasada ochrony zaufania do państwa i prawa

Wyrok TK z 4.11.2015 r., K 1/14

(OTK-A 2015, Nr 10, poz. 163)

pkt III.7.4.

(...) wynikająca z art. 2 Konstytucji RP zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na pewności prawa, czyli takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jego adresatom bezpieczeństwo prawne; umożliwiają im decydowanie o swoim postępowaniu, na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie ich działania mogą pociągnąć za sobą. Jednym z kluczowych elementów tej zasady jest zagwarantowanie podmiotom prawa, że dotychczas obowiązujące prawo, na podstawie którego podejmowały działania, nie będzie arbitralnie zmieniane, bez zapewnienia im czasu na przygotowanie się do wprowadzonych zmian. Do komponentów zasady ochrony zaufania do państwa i prawa zalicza się również zasada ochrony interesów w toku, służąca ochronie jednostki w zakresie przedsięwzięć podjętych przez nią na gruncie dotychczasowych przepisów. Chodzi tutaj o sytuacje, w których przepisy prawa wyznaczają zamknięty horyzont czasowy do realizowania jakichś przedsięwzięć, dane przedsięwzięcie ma charakter rozłożony w czasie, a adresat normy faktycznie rozpoczął jego realizację pod rządami obowiązującego dawnego prawa. Powinnością ustawodawcy – ze względu na ochronę interesów w toku – jest ustanowienie przepisów, które umożliwią dokończenie przedsięwzięć rozpoczętych stosownie do przepisów obowiązujących w chwili ich rozpoczynania bądź stworzą inną możliwość dostosowania się do zmienionej regulacji prawnej.

(...)

pkt III.9.4.

Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa może być rozpatrywana w dwóch ujęciach. Pierwsze dotyczy sytuacji prawnej jednostki. Każda zmiana dotychczasowych uregulowań uznawana jest w tym aspekcie za ponowne określenie „reguł gry” i bardzo często – szczególnie gdy dotyczy ciężarów publicznych – wywołuje niepokój u adresatów norm. Wskazują oni, że działania ustawodawcy mające negatywny wpływ na ich sytuację prawną, naruszają ich zaufanie do państwa. Chodzi tu o ten aspekt wspomnianej zasady, który ma wymiar indywidualny.

W nieco szerszym ujęciu zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa musi być odczytywana przez pryzmat zadań państwa związanych m.in. z kształtowaniem systemu emerytalnego. Przejawem poszanowania tej zasady może być wówczas oczekiwanie podejmowania koniecznych działań korygujących dysfunkcjonalne rozwiązania. W tak rozumianej skali, ustawodawca wręcz nie może powstrzymać się od zastosowania rozwiązań, które stanowią odpowiedź na zmieniające się warunki. Wprowadzanie niezbędnych modyfikacji może być wówczas ocenione jako niezbędne właśnie z uwagi na to, aby obywatele mogli utrzymać zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa.

pkt III.9.6.

(...) zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa nie zakazuje modyfikacji warunków przyznawania świadczeń emerytalnych. W niektórych sytuacjach poszanowanie tej zasady może nawet wymagać przeprowadzenia zmian funkcjonującego systemu emerytalnego, po to aby zapewnić ubezpieczonym realizację prawa do otrzymania świadczenia po osiągnięciu wieku emerytalnego.

Wyrok TK z 30.9.2015 r., K 3/13

(OTK-A 2015, Nr 8, poz. 125)

pkt III.6.3.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału z konstytucyjnej zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji. Nakaz ten jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochroną zaufania do państwa i prawa.

Wyrok TK z 19.6.2012 r., P 41/10

(OTK-A 2012, Nr 6, poz. 65)

pkt III.3.

(...) jednym z przejawów bezpieczeństwa prawnego jest stabilizacja sytuacji prawnej jednostki, przekładająca się w efekcie na stabilizację sytuacji stosunków społecznych. Z art. 2. Konstytucji RP wynika tym samym obowiązek ustawodawcy do ukształtowania regulacji prawnych, które będą sprzyjały wygaszaniu – wraz z upływem czasu – stanu niepewności. Z aksjologii konstytucyjnej, opartej na fundamencie przyrodzonej oraz niezbywalnej godności człowieka (art. 30 Konstytucji RP), wynika obowiązek tworzenia prawa zorientowanego na dobro każdej osoby ludzkiej. Chociaż nie wyklucza to ustanowienia adekwatnych i dolegliwych sankcji w razie naruszenia prawa, nie mogą one prowadzić do ekonomicznego uzależnienia jednostki od państwa.

(…)

pomimo braku konstytucyjnego prawa podmiotowego do przedawnienia, jak również ekspektatywy takiego prawa, ustawodawca powinien ukształtować mechanizmy prawa podatkowego, w taki sposób by w rozsądnym terminie doprowadziły one do wygaśnięcia zobowiązania podatkowego, gdy doszło już do zindywidualizowania i skonkretyzowania obowiązku podatkowego bądź też wygaśnięcia prawa do wydania decyzji ustalającej to zobowiązanie. W szczególności dotyczy to sytuacji, gdyby w ustawowym okresie wymagalności podatku organy państwa, mając taką możliwość, nie podjęły żadnych czynności zmierzających do skutecznego wyegzekwowania daniny w należnej wysokości. W ocenie Trybunału, naruszenie konstytucyjnego obowiązku płacenia podatków – jakkolwiek naganne społecznie i sprzeczne z interesem publicznym – nie stanowi jednak wystarczającej przesłanki egzekwowania długu podatkowego przez dziesięciolecia. Stabilizacja stosunków społecznych, którą zapewnia przedawnienie, stanowi wartość konstytucyjną, wymagającą uwzględnienia. Jest ona zakotwiczona w zasadzie bezpieczeństwa prawnego, wywodzonej z art. 2 Konstytucji RP.

Zawarte w niniejszym orzeczeniu stanowisko Trybunału stanowić powinno dla ustawodawcy wyraźne przypomnienie o konieczności przestrzegania gwarancyjnych wymogów wynikających z zasady demokratycznego państwa prawa w procesie stanowienia prawa podatkowego i kształtowania mechanizmów powstawania i egzekwowania danin publicznych.

Zasada określoności prawa**Wyrok TK z 28.10.2009 r., Kp 3/09**

(OTK-A 2009, Nr 9, poz. 138)

pkt III.6.2.

(...) wymóg zachowania określoności regulacji prawnej ma charakter dyrektywy ogólnosystemowej, choć jest szczególnie adresowany do regulacji kształtujących pozycję człowieka i obywatela. Szerokiemu zakresowi stosowania wspomnianego wymogu odpowiada złożona konstrukcja zasady określoności.

Norma konstytucyjna nakazująca zachowanie odpowiedniej określoności regulacji prawnych ma charakter zasady prawa. Nakłada to na ustawodawcę obowiązek jej optymalizacji w procesie stanowienia prawa. Ustawodawca powinien dążyć do możliwie maksymalnej realizacji wymogów składających się

na tę zasadę. Tym samym stopień określoności konkretnych regulacji podlega każdorazowej relatywizacji w odniesieniu do okoliczności faktycznych i prawnych, jakie towarzyszą podejmowanej regulacji. Relatywizacja ta stanowi naturalną konsekwencję nieostrości języka, w którym redagowane są teksty prawne oraz różnorodności materii podlegającej normowaniu.

Z powyższych względów na ustawodawcy ciąży obowiązek tworzenia przepisów prawa możliwie najbardziej określonych w danym wypadku, zarówno pod względem ich treści, jak i formy. Na oba wyznaczniki określoności prawa składają się kryteria, które były wielokrotnie wskazywane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, mianowicie: precyzyjność regulacji prawnej, jasność przepisu oraz jego legistyczna poprawność. Kryteria te składają się na tzw. test określoności prawa, który każdorazowo powinien być odniesiony do badanej regulacji.

Przez precyzyjność regulacji prawnej należy rozumieć możliwość dekodowania z przepisów jednoznacznych norm prawnych (a także ich konsekwencji) za pomocą reguł interpretacji przyjmowanych na gruncie określonej kultury prawnej. Innymi słowy, nakaz określoności przepisów prawnych powinien być rozumiany jako wymóg formułowania przepisów, w taki sposób aby zapewniały dostateczny stopień precyzji w ustaleniu ich znaczenia i skutków prawnych (...). Precyzyjność przepisu przejawia się w konkretności regulacji praw i obowiązków, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Jest to możliwe pod warunkiem skonstruowania przez prawodawcę precyzyjnych norm prawnych.

Jasność przepisu gwarantować ma jego komunikatywność względem adresatów. Innymi słowy, chodzi o zrozumiałość przepisu na gruncie języka powszechnego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy mają prawo oczekiwać stanowienia norm niebudzących wątpliwości co do nakładanych obowiązków lub przyznawanych praw. Niejasność przepisu w praktyce oznacza niepewność sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienie jej ukształtowania organom stosującym prawo (...). Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań, jest naruszeniem Konstytucji RP (...).

pkt III.6.3.1.

(...) Na test określoności prawa składają się opisane wyżej, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, kryteria odniesione do oceny danego przepisu, aczkolwiek żadne z nich samoistnie nie przesądza o konstytucyjności badanej regulacji. Rola poszczególnych kryteriów w ocenie konstytucyjności zależy od takich czynników, jak: rodzaj regulowanej materii, kategoria adresatów, do których przepisy są kierowane, a nade wszystko stopień ingerencji proponowanych regulacji w konstytucyjne wolności i prawa.

(...)

Ocena konstytucyjności aktu normatywnego zawsze musi mieć charakter złożony. W wypadku określoności, złożoność tego procesu dostrzegana jest na dwóch płaszczyznach. Po pierwsze, w odniesieniu do analizy samej określoności uwzględnić należy najpierw, wspomniane wyżej, aspekty testu określoności (precyzyjność, jasność, poprawność), a następnie we właściwej proporcji odnieść je do charakteru badanej regulacji. Drugą płaszczyznę stanowi kontekst aksjologiczny, w jakim przeprowadzana jest kontrola konstytucyjności norm. Na kontekst ten składa się wykładnia całości reguł, zasad i wartości konstytucyjnych, z którymi skonfrontowana musi zostać badana norma, wyinterpretowana z przepisu poddanego wcześniej kontroli z formalnego punktu widzenia (określoności właśnie). Tym samym naruszenie wymogu określoności nie może być automatycznie identyfikowane jako forma niekonstytucyjności przepisu.

(...) Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że nie każdy nieprecyzyjny, niejasny lub nielogiczny pod względem językowym przepis lub grupa przepisów może być automatycznie uznany za niekonstytucyjny.

Zakaz retroakcji

Wyrok TK z 6.3.2013 r., Kp 1/12

(OTK-A 2013, Nr 3, poz. 25)

pkt III.7.1.

(...) zakaz retroaktywności prawa stanowi istotny element demokratycznego państwa prawnego, nie ma on jednak waloru absolutnego. Nie sposób bowiem abstrakcyjnie wykluczyć istnienia, wymagających ochrony, konstytucyjnych wartości, które uzasadniać będą odstępstwo od zasady nieretroaktywnego działania prawa. Tego rodzaju odstępstwo musi być jednak wolne od arbitralności i podlegać ocenie z perspektywy celowości i proporcjonalności (por. wyr. TK z 15.9.1998 r., K 10/98, OTK 1998, Nr 5, poz. 64).

Wyrok TK z 23.4.2013 r., P 44/10

(OTK-A 2013, Nr 4, poz. 39)

pkt III.3.3.

Jednostka musi, w każdym czasie, liczyć się ze zmianą regulacji prawnych i uwzględniać, podczas planowania przyszłych działań, ryzyko zmian prawodawczych, uzasadnionych zmianą warunków społecznych. Na gruncie obowiązującej Konstytucji RP nie można całkowicie wykluczyć stanowienia regulacji prawnych o charakterze retroaktywnym, a tym bardziej – regulacji o charakterze retrospektywnym. Ustawodawca musi jednak wyważyć uzasadniony interes jednostki i interes publiczny, stanowiąc nowe regulacje.

Wyrok SN z 15.5.2014 r., II CSK 444/13

(Legalis)

Z tego przepisu rzeczywiście wywodzi się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasada nie-działania prawa wstecz (*lex retro non agit*). Zasada ta jednak odnosi się do aktów normatywnych, a nie do orzeczeń sądowych, w tym orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Skuteczność *ex tunc* orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego nie może być zatem postrzegana jako wyjątek od zasady *lex retro non agit*. Trafność rozważanego zarzutu nie może jednak prowadzić do uwzględnienia skargi kasacyjnej w niniejszej sprawie.

Zasada *ne bis in idem*

Wyrok TK z 21.5.2015 r., P 32/12

(OTK-A 2015, Nr 9, poz. 148)

pkt III.7.1.

Tendencja orzecznicza, poszerzająca zakres zastosowania zakazu *ne bis in idem* na sprawy i postępowania, które nie mają formalnie charakteru karnoprawnego, w tym na sprawy i postępowania podatkowe oraz administracyjne, nie przeczy konkluzji o zakresie zastosowania zakazu *ne bis in idem* w obszarze szeroko rozumianego prawa karnego, bowiem ostatecznie rezultatem odnośnego orzecznictwa jest zakwalifikowanie tych innych niż karne spraw lub postępowań jako spraw lub postępowań w istocie karnych.

(...)

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie opowiada się za węższym rozumieniem zakazu *ne bis in idem*, jako instytucji przynależnej do „odpowiedzialności karnej” i „postępowania karnego” w rozumieniu konstytucyjnym, tj. w rozumieniu art. 42 Konstytucji RP. Konstytucja nie daje bowiem wystar-

czających podstaw do wyodrębnienia prawa represyjnego czy represyjno-karnego, które miałyby szerszy zakres przedmiotowy niż prawo karne w rozumieniu konstytucyjnym w ogólności, a odpowiedzialność karno-represyjna – szerszy zakres niż odpowiedzialność karna w rozumieniu art. 42 Konstytucji RP. Nie ogranicza to w niczym kompetencji Trybunału do oceny, czy przewidziane poza przepisami prawa karnego – w rozumieniu konstytucyjnym – inne formy odpowiedzialności prawnej, takie jak na przykład administracyjne kary pieniężne, przynależne formalnie do prawa administracyjnego, nie stanowią w istocie formy odpowiedzialności karnej w rozumieniu konstytucyjnym. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że wyłącznie stwierdzenie, iż konkretna sankcja ma w istocie wyłącznie charakter sankcji karnej, obliguje do zastosowania zasad wyrażonych w art. 42 Konstytucji RP, w tym zasady domniemania niewinności (zob. wyroki TK: z 4.7.2002 r., P 12/01, OTK-A 2002, Nr 4, poz. 50 i z 24.1.2006 r., SK 52/04, OTK-A 2006, Nr 1, poz. 6).

Zakaz *ne bis in idem* jest zatem uznawany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego za (szczegółową) zasadę konstytucyjną, wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), za element konstytucyjnego prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji RP) i konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP).

Zakaz *ne bis in idem* ma dwa aspekty: pierwszy – proceduralny, który wyraża się w zakazie wszczęcia i prowadzenia postępowań w sprawach karnych dotyczących tej samej osoby i tego samego czynu zagrożonego karą, drugi – wyraża się w zakazie podwójnego (wielokrotnego) karania w sprawach karnych dotyczących tej samej osoby i tego samego czynu zagrożonego karą.

Funkcją zakazu *ne bis in idem* jest, z jednej strony, ochrona praw osoby przed nadużywaniem przez państwo *ius puniendi*, tj. ochrona osoby prawomocnie osądzonej w postępowaniu karnym przed ponownym postawieniem jej w stan oskarżenia w sprawie o ten sam czyn, z drugiej zaś, ochrona powagi i trwałości prawomocnych orzeczeń sądowych (...).

Treścią konstytucyjnego zakazu *ne bis in idem* jest zakaz ponownego sądenia lub karania w sprawach karnych dotyczących tej samej osoby i tego samego czynu zagrożonego karą. Z reguły ma on zastosowanie wtedy, gdy w stosunku do osoby uprzednio ukaranej za popełnienie czynu zabronionego przez prawo karne, wszczyna się postępowanie dotyczące tego samego czynu. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego funkcjonuje szerokie rozumienie zasady *ne bis in idem* obejmującej nie tylko przypadki zbiegu odpowiedzialności za czyny sankcjonowane z mocy prawa karnego, ale też przypadki zbiegu odpowiedzialności za czyny sankcjonowane z mocy prawa karnego i innych przepisów prawa publicznego, w tym prawa administracyjnego, jeśli przewidują one środki o charakterze represyjnym. Przy czym ocena, czy dany instrument prawny ma charakter represyjny, należy do Trybunału (zob. wyroki TK: z 24.1.2006 r., SK 52/04, OTK-A 2006, Nr 1, poz. 6; z 18.11.2010 r., P 29/09, OTK-A 2010, Nr 9, poz. 104; z 12.4.2011 r., P 90/08, OTK-A 2011, Nr 3, poz. 21).

pkt III.7.2.

(...) konstytucyjny zakaz *ne bis in idem* nie stoi na przeszkodzie ustanowieniu przez ustawodawcę jednocześnie sankcji administracyjnej (kara pieniężna) i sankcji karnej (grzywna) za ten sam czyn polegający na urządzaniu gry bez koncesji na automatach poza kasynem gry. Państwo ma bowiem swobodę wyboru sankcji prawnych w celu zapewnienia ochrony konsumentów przed uzależnieniem od gry oraz zapobiegania przestępczości i oszustwom związanym z grami losowymi. Sankcje prawne mogą więc być sankcjami administracyjnymi, sankcjami karnymi lub oboma rodzajami tych sankcji jednocześnie (łącznie). Jednak w przypadku, gdy jedna z zastosowanych wobec skarżącej sankcji (grzywna) ma niewątpliwie charakter sankcji karnej, to prowadzeniu wobec skarżącej postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia na nią kary pieniężnej, jeżeli miałyby ona – ze względu na swoją istotę, cele i funkcje – charakter sankcji karnej, sprzeciwia się zakaz *ne bis in idem*.

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl