

Michał Banas¹

Rola Trybunału Konstytucyjnego w funkcjonowaniu polskiego reżimu politycznego w świetle Konstytucji z 1997 r.

Słowa kluczowe: Trybunał Konstytucyjny, reżim polityczny, arbitralna rola

Keywords: Constitutional Tribunal, political regime, arbitrary role

Streszczenie

Celem autora niniejszego artykułu jest przeanalizowanie roli, jaką pełni Trybunał Konstytucyjny w funkcjonowaniu polskiego reżimu politycznego w świetle przepisów Konstytucji z 1997 r. Zweryfikowana została następująca hipoteza: na podstawie przepisów ustawy zasadniczej TK reaguje na konflikty wynikające z dualistycznej struktury egzekutywy, pełniąc tym samym arbitralną rolę w funkcjonowaniu polskiego reżimu politycznego.

Artykuł składa się z czterech części. W pierwszej zdefiniowano pojęcie reżimu politycznego oraz scharakteryzowano polski system rządów, ze szczególnym podkreśleniem jego wyróżnika. Drugą część poświęcono opisowi arbitralnej funkcji Trybunału Konstytucyjnego w polskim reżimie politycznym. Natomiast w trzeciej opisano postanowienie TK w sprawie określenia centralnego konstytucyjnego organu państwa, który uprawniony jest do reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej w posiedzeniach Rady Europejskiej jako przykład realizacji wcześniej wspomnianej arbitralnej roli Trybunału. Konkluzje i wnioski przedstawiono w zakończeniu.

¹ Autor jest doktorantem w Instytucie Politologii Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego. Mail: michal.banas@uni.wroc.pl.

Summary**The role of Constitutional Tribunal in the functioning of Polish political regime described in the Constitution of 1997**

The aim of the author of this article is to analyse the role played by the Constitutional Tribunal in the functioning of Polish political regime in the light of the provisions of the Constitution of 1997. Following hypothesis was verified: on the basis of the provisions of the Constitution, Constitutional Tribunal responds to conflicts arising from the dualistic structure of the executive and thus plays an arbitrary role in the functioning of Polish political regime.

The article consists of four parts. The first defines the concept of the political regime and characterizes Polish system of government, with particular emphasis on its distinguishing feature – dualistic structure of executive. The second part was devoted to the description of arbitrary function of the Constitutional Tribunal in the Polish political regime. The third one describes ruling of the Tribunal that defines the central constitutional authority of the State that is entitled to represent the Polish Republic in the meetings of the European Council, as an example of the implementation of the aforementioned arbitrary role of Constitutional Tribunal. Findings and conclusions are presented in the end.

✱

I.

W wyniku uchwalenia ustawy zasadniczej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w Polsce został ukonstytuowany reżim polityczny trudny do jednoznacznego sklasyfikowania. Pomimo braku zgodności pomiędzy badaczami co do powszechnie akceptowanego określenia polskiego systemu rządów należy podkreślić, iż jego niewątpliwym wyróżnikiem jest dualistyczna struktura egzekutywy, z którą wiąże się możliwość występowania kohabitacji, tzn. sytuacji, kiedy prezydent wywodzący się z jednej partii sprawuje swój urząd w tym samym czasie, gdy premier pochodzi z innej partii politycznej, a partia prezydencka nie jest reprezentowana w gabinecie. Takiego rodzaju „współzamieszkiwanie” ma ogromny wpływ na sytuację polityczną. Często rywalizacyj-

ne postawy głowy państwa i szefa rządu skutkują różnego rodzaju sporami i impasami. Jeżeli politycy nie uświadomią sobie, że taka sytuacja grozi stabilności państwa, wtedy potrzebny jest trzeci aktor, który przyjmie rolę arbitra w ich konflikcie. Taką rolę w funkcjonowaniu reżimu politycznego w Polsce w świetle ustawy zasadniczej z 1997 r. pełni Trybunał Konstytucyjny.

Celem badawczym autora niniejszego artykułu jest przeanalizowanie roli, jaką pełni Trybunał Konstytucyjny w funkcjonowaniu polskiego reżimu politycznego w świetle przepisów Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. Analiza ta ma dać odpowiedź na następujące pytania: w jaki sposób oraz w jakim zakresie Trybunał Konstytucyjny może reagować na konflikty pomiędzy prezydentem oraz Radą Ministrów. Odpowiedzi na tak sformułowane pytania badawcze mają pozwolić na zweryfikowanie następującej hipotezy: na podstawie przepisów ustawy zasadniczej z 1997 r. Trybunał Konstytucyjny reaguje m.in. na konflikty wynikające z dualistycznej struktury egzekutywy, pełniąc tym samym arbitralną rolę w funkcjonowaniu polskiego reżimu politycznego. Analiza należy do grupy badań neoinstytucjonalnych. Wykorzystano metody: analizę systemową oraz instytucjonalno-prawną.

Artykuł składa się z czterech części. W pierwszej zdefiniowano pojęcie reżimu politycznego, opisano podstawowe modele systemów rządu, a także scharakteryzowano polski reżim polityczny ze szczególnym podkreśleniem jego niewątpliwego wyróżnika. Drugą część poświęcono opisowi arbitralnej funkcji Trybunału Konstytucyjnego w polskim systemie rządów. Natomiast w trzeciej opisano postanowienie TK w sprawie określenia centralnego konstytucyjnego organu państwa, który uprawniony jest do reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej w posiedzeniach Rady Europejskiej, jako przykład realizacji wcześniej wspomnianej arbitralnej roli Trybunału. Konkluzje i wnioski przedstawiono w zakończeniu.

II.

Termin reżim polityczny jest jedną z podstawowych kategorii we współczesnej politologii. Pomimo tego, że u wielu ludzi pojęcie to wywołuje negatywne skojarzenia, wnikliwy badacz musi być świadomy, że w nauce kategoria ta pozbawiona jest jakiegokolwiek elementu wartościującego i jest kompletnie neutralna.

Pojęcie to jest używane na określenie pewnego aspektu systemu politycznego, czy też niekiedy nawet jest z nim utożsamiane². W dalszych rozważaniach termin ten będzie stosowany właśnie w tym neutralnym aksjologicznie znaczeniu.

W literaturze można odnaleźć wiele definicji wyjaśniających pojęcie reżimu politycznego. Ogólnie dzielą się one na prezentujące szerokie oraz wąskie ujęcie tej kategorii. Przyjmując za punkt wyjścia pierwszą perspektywę, reżim polityczny traktowany jest jako normatywny podsystem polityczny³, który tworzy zespół reguł, wartości, zachowań oraz relacji charakteryzujących życie polityczne⁴. Natomiast w wąskim ujęciu zastosowanym dla celów poniższej analizy pojęcie to jest wymiennie stosowane z terminem systemu rządów i oznacza „ogół relacji prawopolitycznych, jakie zachodzą między dwiema strukturami decyzyjnymi: parlamentem (legislatywą) i rządem (egzekutywą). Relacje te obejmują takie kwestie, jak powołanie tych organów, ich wzajemne kompetencje oraz odpowiedzialność polityczna”⁵. Stosując tę definicję, głównym, formalnym kryterium wyróżnienia podstawowych typów reżimów politycznych staje się sposób powoływania i odpowiedzialność egzekutywy⁶. Używając go, otrzymujemy podstawowy podział na systemy parlamentarne (parlamentarno-gabinetowe) i prezydenckie⁷.

Modelowe cechy reżimu parlamentarnego wymienia m.in. Halina Lisicka: „parlament (a przynajmniej jego izba niższa) pochodzi z wyborów powszechnych, rywalizacyjnych; układ sił w parlamencie (i podjęte w nim uzgodnienia wówczas, gdy żadna partia nie ma większości) decyduje o powołaniu premiera i uformowaniu gabinetu; rząd ponosi odpowiedzialność

² A. Antoszewski, *Reżim polityczny*, [w:] *Studia z Teorii Polityki*, t. I, red. A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 1999, s. 89.

³ Ibidem.

⁴ A. Antoszewski, *Instytucjonalne uwarunkowania procesu decyzyjnego*, [w:] *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 2008, s. 315.

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

⁷ Na temat modelowych cech reżimów parlamentarnych (parlamentarno-gabinetowych) i prezydenckich zob. szerzej: A. Pułło, *Ustroje państw współczesnych*, Warszawa 2007, s. 26–32; J. Galster, *System organów państwowych*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2011, s. 65–79; B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2007, s. 468–492; B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2010, s. 528–535.

polityczną przed parlamentem, który może wyrazić wobec niego wotum nieufności; dla zachowania równowagi rząd dysponuje prawem do rozwiązania parlamentu przed upływem jego kadencji i rozpisania nowych wyborów; między parlamentem a rządem istnieje system powiązań organizacyjnych, funkcjonalnych i personalnych (ministrowie mogą być jednocześnie deputowanymi), co oznacza brak rozdziału władzy ustawodawczej i wykonawczej; głowa państwa (prezydent lub monarcha) nie kreuje polityki, lecz spełnia funkcje reprezentacyjne i ceremonialne, jak również wykonawcze wobec woli większości parlamentarnej (np. powoływanie premiera)⁸.

Na odmiennych zasadach opiera się reżim prezydencki, którego miejscem narodzin są Stany Zjednoczone. To właśnie w USA najpełniej zastosowana została koncepcja podziału władzy Monteskiusza, będąca cechą charakterystyczną reżimu prezydenckiego i przybierająca w nim oryginalną postać systemu wzajemnego hamowania i równoważenia się władz (*checks and balance system*)⁹. Jego rdzeniem jest organizacyjna i funkcjonalna separacja władzy ustawodawczej oraz monolitycznej władzy wykonawczej. Na płaszczyźnie organizacyjnej oddzielenie to oznacza odrębne wybory parlamentu i prezydenta, zakaz łączenia funkcji deputowanego i członka gabinetu oraz niemożność przedterminowego rozwiązania legislatywy. Natomiast na płaszczyźnie funkcjonalnej o separacji decyduje autonomia parlamentu w dziedzinie tworzenia prawa oraz prezydenta w zakresie jego wykonywania, brak instytucji kontroli parlamentu nad prezydentem, a także brak odpowiedzialności politycznej egzekutywy przed parlamentem¹⁰.

Należy jednak podkreślić, iż oprócz modelowego parlamentaryzmu i prezydencjalizmu we współczesnej politologii wyróżnia się także reżimy mieszane, w których koegzystują elementy wcześniej wspomnianych systemów. Niektórzy badacze traktują je zbiorczo jako swoiste hybrydy polityczne, inni zaś widzą w niektórych z nich całkowicie nowe jakości¹¹. Jednym z ta-

⁸ H. Lisicka, *Ewolucja reżimu politycznego w Polsce po 1989 roku*, [w:] *Demokratyzacja w III Rzeczypospolitej*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2002, s. 27.

⁹ A. Antoszewski, *Reżimy polityczne państw europejskich*, [w:] *Systemy polityczne współczesnej Europy*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Warszawa 2006, s. 177.

¹⁰ M. Sobolewski, *Zasady demokracji burżuazyjnej i ich zastosowanie*, Warszawa 1969, s. 128–133.

¹¹ A. Antoszewski, *Reżimy polityczne państw europejskich...*, s. 179.

kich systemów jest reżim semiprezydencki. Choć termin ten został po raz pierwszy użyty przez dziennikarza Huberta Beuve-Mery¹², to do dyskursu naukowego kategoria ta została wprowadzona przez francuskiego politologa Maurice Duvergera, który w 1980 r. przedstawił definicję uznawaną dziś za klasyczne anglojęzyczne wyjaśnienie pojęcia semiprezydenccjalizm¹³. Mimo iż wśród badaczy nie ma konsensusu co do uniwersalnego katalogu charakterystycznych cech normatywnych tego reżimu¹⁴, to jednak ogólnie przyjmuje się, iż jest to system „niepełnej unifikacji” legislatywy i egzekutywy¹⁵, a od innych reżimów wyróżnia go to, że o tym, kto sprawuje realną władzę polityczną, decydują w pewnych sytuacjach wybory parlamentarne, w innych zaś – prezydenckie¹⁶.

Jeśli chodzi o reżim polityczny w Polsce, to jego ewolucję datuje się od 1989 r.¹⁷ Ulegał on stopniowym przeobrażeniom wraz ze zmianami konstytucji. Na początku definiowały go nowelizacje Konstytucji PRL z 1989 r. będące wynikiem obrad Okrągłego Stołu i ówczesnej sytuacji politycznej, następnie Ustawa konstytucyjna z 17 października 1992 r., zaś finalnie scharakteryzowała go Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.¹⁸

Obecnie funkcjonujący reżim polityczny Rzeczypospolitej należy do systemów trudnych do jednoznacznego sklasyfikowania. O ile wśród polskich politologów istnieje swego rodzaju konsensus w zaliczaniu go do grona reżimów parlamentarnych, o tyle zagraniczni badacze mają w tym względzie podzielone zdania. Andrzej Antoszewski, opierając się na typologii Alana Siaroffa¹⁹, zalicza polski system rządów do grona parlamentarizmów z ko-

¹² R. Elgie, *The Politics of Semi-Presidentialism*, [w:] *Semi-Presidentialism in Europe*, red. R. Elgie, New York 1999, s. 1.

¹³ Zob. M. Duverger, *A New Political System Model: Semi-Presidential Government*, „European Journal of Political Research” 1980, t. 8, nr 2, s. 166, za: R. Elgie, op.cit., s. 3.

¹⁴ R. Elgie, S. Moestrup, *Semi-presidentialism: a common regime type, but one that should be avoided?*, [w:] *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, red. R. Elgie, S. Moestrup, Manchester and New York 2008, s. 3.

¹⁵ G. Smith, *Życie polityczne w Europie Zachodniej*, Londyn 1992, s. 162.

¹⁶ A. Antoszewski, *Reżimy polityczne państw europejskich...*, s. 179.

¹⁷ H. Lisicka, op.cit., s. 28.

¹⁸ Zob. ibidem oraz A. Antoszewski, *System Polityczny RP*, Warszawa 2012, s. 47 i n.

¹⁹ Zob. A. Siaroff, *Comparative Presidencies: The Inadequacy of Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction*, „European Journal of Political Research” 2003, t. 42, nr 3, s. 287–312.

rygującą pozycją głowy państwa wyłanianą w wyborach powszechnych²⁰. Jednocześnie autor ten podkreśla, podobnie jak Robert Alberski²¹, iż biorąc za punkt odniesienia podział na parlamentaryzm klasyczny i zrationalizowany, reżim polityczny Rzeczypospolitej będzie zaliczany do drugiego z wymienionych systemów²². Należy w tym miejscu jednak zaznaczyć, iż część autorów uważa, że system rządów zbudowany na gruncie Konstytucji RP z 1997 r. nie w pełni przystaje do modelowych cech zrationalizowanego parlamentaryzmu i z tego względu stosowanie wobec niego tego pojęcia wymaga szczególnej rozważenia²³. Andrzej Antoszewski wskazuje również, że – nawiązując do typologii Arenda Lijpharta, która stała się podstawą wyróżnienia parlamentaryzmu konsensualnego i większościowego – polski system rządów w sferze instytucjonalnej będzie reprezentował pierwszy z wymienionych modeli, zaś jego praktyka przystaje raczej do modelu większościowego²⁴. W innym tonie wypowiada się Marian Grzybowski, który stwierdza, iż system rządów opisany w sformułowaniach Konstytucji RP z 1997 r. mieści się w grupie „systemów mieszanych” i łączy elementy systemu parlamentarno-gabinetowego z rozwiązaniami zaczerpniętymi z systemu parlamentarno-prezydenckiego oraz kanclerskiego²⁵. Jeszcze inaczej polski reżim polityczny postrzega Robert Elgie, który zalicza go do systemów semiprezydenckich²⁶. Natomiast Steven D. Roper, przyjmując za Matthew S. Shugartem i Johnem M. Careym podział na reżimy premierowsko-prezydenckie

²⁰ A. Antoszewski, *Parlamentaryzm jako przestrzeń rywalizacji międzypartyjnej*, [w:] *Parlamentarny system rządów. Teoria i praktyka*, red. T. Mołdawa, J. Szymanek, M. Mistygacz, Warszawa 2012, s. 47; A. Antoszewski, *System Polityczny RP...*, s. 55.

²¹ R. Alberski, *Ewolucja relacji między władzą wykonawczą a ustawodawczą w Polsce*, [w:] *Transformacja w Polsce i na Ukrainie. Wybrane aspekty*, red. A. Antoszewski, A. Kolodii, K. Kowalczyk, Wrocław 2010, s. 76.

²² A. Antoszewski, *System polityczny RP...*, s. 57.

²³ Por. M. Granat, *Konstytucja RP na tle rozwoju i osiągnięć konstytucjonalizmu polskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 4, s. 26.

²⁴ A. Antoszewski, *System polityczny RP...*, s. 57.

²⁵ M. Grzybowski, *System rządów w Rzeczypospolitej Polskiej: charakterystyka i diagnoza wątpliwości. Uwagi wprowadzające*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 1, s. 130.

²⁶ R. Elgie przeformułował klasyczną anglojęzyczną definicję semiprezydenjalizmu Duvergera i zaproponował własną minimalistyczną eksplikację tego terminu. Zob. R. Elgie, *op.cit.*, s. 13–14.

oraz prezydencko-parlamentarne²⁷, zalicza system rządów Rzeczypospolitej do pierwszej z wymienionych kategorii²⁸.

Na podstawie powyższych ustaleń można przyjąć za Bogusławem Banaszakiem, iż polski reżim polityczny nie realizuje w pełni żadnego ze znanych modeli w czystej postaci²⁹. Jednak pomimo braku zgodności pomiędzy badaczami co do jednoznacznego sklasyfikowania polskiego systemu rządów należy podkreślić, że jego niewątpliwym wyróżnikiem jest dualistyczna struktura egzekutywy oraz związane z nią dwa podsystemy właściwości (zakresów działania) i kompetencji: prezydenta (posiadającego niezależną od parlamentu i wyborów parlamentarnych legitymację) oraz rządu (Rady Ministrów – wywodzącej swe pełnomocnictwa z większości sejmowej)³⁰.

III.

Cechą nierozzerwalnie związaną z tak opisanym dualizmem władzy wykonawczej jest możliwość występowania kohabitacji. Należy zaznaczyć, iż nie można postrzegać tego zjawiska jako prostej sytuacji, gdy reprezentanci dwóch różnych partii politycznych sprawują w tym samym czasie urząd głowy państwa oraz szefa rządu³¹. Najistotniejszym elementem kohabitacji jest pozostawanie zarówno prezydenta, jak i premiera w opozycji. Dlatego też zjawisko to należy definiować jako sytuację, kiedy prezydent wywodzący się z jednej partii sprawuje swój urząd w tym samym czasie, gdy premier pochodzi z innej partii politycznej, a partia prezydencka nie jest reprezentowana w gabinecie³².

²⁷ Zob. M. Shugart, J. Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge and New York 1992, s. 23 i n.

²⁸ S. D. Roper, *Are All Semipresidential Regimes the Same? A Comparison of Premier-Presidential Regimes*, „Comparative Politics” 2002, t. 34, nr 3, s. 254.

²⁹ Por. B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne...*, s. 535.

³⁰ M. Grzybowski, op.cit., s. 131.

³¹ Por. R. Elgie, I. McMennamin, *Explaining the Onset of Cohabitation under Semi-presidentialism*, „Political studies” 2011, t. 59, nr 3, s. 616–635.

³² Zob. R. Elgie, *Semi-presidentialism, Cohabitation and the Collapse of Electoral Democracies, 1990–2008*, „Government and Opposition” 2010, t. 45, nr 1, s. 30.

Tak definiowana kohabitacja ma ogromny wpływ na sytuację polityczną w danym państwie. Często rywalizacyjne postawy głowy państwa i szefa rządu skutkują różnego rodzaju sporami i impasami. Podkreśla się, iż taka sytuacja może nie tylko utrudnić normalne funkcjonowanie instytucji państwowych, ale nawet stanowić zagrożenie dla demokratyczności danego kraju³³. Zazwyczaj konflikty będące wynikiem kohabitacji rozwiązywane są polubownie przez zaangażowane strony, jednak czasami, przeważnie gdy poszczególni aktorzy kierują się personalnymi ambicjami i nie uświadamiają sobie, że spór może zagrażać stabilności państwa, impas przedłuża się i utrudnia prawidłowy przebieg procesu politycznego. Wtedy uwidacznia się systemowe zapotrzebowanie na trzeci podmiot, który przyjąłby rolę arbitra w ich konflikcie. W Polsce taką systemową rolę w świetle Konstytucji z 1997 r. pełni Trybunał Konstytucyjny.

Trybunał Konstytucyjny jest organem władzy sądowniczej, którego głównym zadaniem jest badanie zgodności z konstytucją aktów normatywnych i umów międzynarodowych. Jego działalność nie stanowi wymierzania sprawiedliwości – jest to instytucja, której znaczenie polega na jak najściślejszym związku z polityką, stosunkami politycznymi i ustrojem politycznym³⁴. Pełen katalog kompetencji Trybunału Konstytucyjnego zawarty został w Rozdziale VIII Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

Dla funkcji arbitralnej Trybunału Konstytucyjnego kluczowe znaczenie ma treść artykułu 189 ustawy zasadniczej, na podstawie którego Trybunał rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa³⁵. Dzięki niemu po skierowaniu danej sprawy do Trybunału instytucja ta może rozwiązać ewentualny konflikt pomiędzy prezydentem a premierem, będący skutkiem ich rywalizacyjnych postaw.

³³ Zob. J. J. Linz, A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore 1996, s. 286 oraz R. Elgie, *Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies*, „Taiwan Journal of Democracy” 2007, t. 3, nr 2, s. 58.

³⁴ Z. Wiktor, *Władza sądownicza*, [w:] *System polityczny Rzeczypospolitej Polskiej*, red. H. Lisicka, Wrocław 2001, s. 276.

³⁵ Art. 189, Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe, przyjętej przez naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisanej przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Warto w tym miejscu podkreślić, że zgodnie z artykułem 189 Konstytucji RP arbitralna funkcja TK jest pod dwoma względami ograniczona. Po pierwsze rozstrzygające decyzje Trybunału nie dotyczą wszystkich możliwych sporów pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa, a jedynie konfliktów odnoszących się do kompetencji wskazanych instytucji. Szerokie wyjaśnienie terminu „kompetencje” znaleźć można w komentarzu Leszka Garlickiego do art. 189 Konstytucji³⁶.

Warto również dodać, iż art. 53 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wyróżnia dwa rodzaje sporów kompetencyjnych: pozytywne, mające miejsce wówczas, gdy dwa lub więcej centralne konstytucyjne organy państwa uznały się za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy lub wydały w niej rozstrzygnięcie, oraz spory kompetencyjne negatywne, odnoszące się do sytuacji, gdy żaden z tych organów nie uznał się za właściwy do rozstrzygnięcia określonej sprawy³⁷. Paweł Sarnecki uznaje jednak takie ujęcie za niewystarczające. Podkreśla on, że ze względu na możliwość wystąpienia sytuacji różnej od już opisanych, w której jeden organ uznawałby się kompetentnym do podejmowania pewnych działań, a inny organ tej kompetencji by mu odmawiał, w ustawie powinna zostać zawarta także procedura w sprawie ustalenia kompetencji, która realizowana byłaby po tym, gdy pewna działalność przez określony organ zostałaby podjęta i wzbudziłaby zastrzeżenia innych podmiotów, a także wówczas, gdy zachowanie organu dawałoby podstawy do wnioskowania, że tak właśnie zamierza on uczynić³⁸. Potrzebę powołania podobnej procedury wydaje się dostrzegać również L. Garlicki, który zwraca uwagę, że „w Polsce nieznana jest procedura sporów kompetencyjnych, pozwalających na ogólne ustalenie konstytucyjności postępowania poszczególnych organów naczelnych”³⁹.

³⁶ L. Garlicki, *Artykuł 189*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 2–4.

³⁷ Art. 53 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.).

³⁸ P. Sarnecki, *Spory kompetencyjne przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Przeгляд Sejmowy” 2009, nr 5, s. 15.

³⁹ L. Garlicki, *Artykuł 113*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, s. 6–7.

Po drugie, w sporze kompetencyjnym podlegającym rozstrzygnięciu przez Trybunał Konstytucyjny mogą brać udział tylko centralne konstytucyjne organy państwa. Oznacza to, że byt i kompetencja do określonych działań tych organów muszą bezpośrednio wynikać z Konstytucji, oraz że muszą one należeć do kategorii organów „centralnych” (wyklucza to spory pomiędzy organami różnego szczebla w tej samej strukturze organizacyjnej)⁴⁰. Art. 192 ustawy zasadniczej określa legitymację czynną w postępowaniu w sprawach dotyczących sporów kompetencyjnych i enumeratywnie określa krąg podmiotów (organów) uprawnionych do inicjowania tego rodzaju postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym⁴¹. Należą do niego: prezydent Rzeczypospolitej, marszałek Sejmu, marszałek Senatu, prezes Rady Ministrów, pierwszy prezes Sądu Najwyższego, prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i prezes Najwyższej Izby Kontroli⁴². Centralne konstytucyjne organy państwa niewymienione w sposób wyraźny w art. 192 Konstytucji należą do kręgu organów, którym przysługuje legitymacja bierna, a więc zdolność do występowania w charakterze strony w postępowaniu dotyczącym sporu kompetencyjnego⁴³. Są to: prezes NBP, RPO, RPD, przewodniczący KRRT, przewodniczący KRS, prokurator generalny, a także członkowie Rady Ministrów, w tym ministrowie obu kategorii (w szczególności minister sprawiedliwości, minister właściwy do spraw zagranicznych i minister obrony narodowej), szef Sztabu Generalnego oraz naczelny dowódca sił zbrojnych⁴⁴.

Mimo powyżej opisanych zastrzeżeń odnoszących się do arbitralnej funkcji Trybunału Konstytucyjnego należy zgodzić się z W. Skrzydło, który stwierdza, iż jest ona niezwykle potrzebna, a konieczność tę potwierdza praktyka ustrojowa – wystarczy przypomnieć choćby okres obowiązywania tzw. Małej konstytucji i występujące wówczas liczne spory kompetencyjne między prezydentem a Sejmem, Radą Ministrów a Sejmem, czy też prezydentem a Radą Mi-

⁴⁰ Zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 312.

⁴¹ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., sygn. akt Kpt 1/08, <http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/teksty/otkpdf/2008/Kpt01p08.pdf>, s. 12 (4.09.2014).

⁴² Art. 192, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997.

⁴³ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008..., s. 12.

⁴⁴ P. Sarnecki, *op.cit.*, s. 12.

nistrów⁴⁵. Przykładem realizacji arbitralnej funkcji TK z tamtego okresu jest Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 listopada 1994 r. w sprawie ustawy budżetowej (tzw. sprawa zakupu samolotów „Iryda”)⁴⁶.

Wiesław Skrzydło podkreśla także, iż częstotliwość występowania tego rodzaju sporów zależy od wielu czynników, z których najważniejsze to: mała poprawność legislacyjna tekstu konstytucyjnego zawierającego mało klarowne przepisy stwarzające podstawy do różnorodnych interpretacji oraz problem kultury prawnej elit politycznych zajmujących kierownicze stanowiska w państwie⁴⁷. Autor wskazuje również, iż natężenie sporów tego rodzaju widoczne było w latach 1993–1995, co wiązało się m.in. z osobowością uczestników tych konfliktów i było spowodowane nie tylko małą precyzją przepisów konstytucyjnych, ale i przeciwstawnością interesów politycznych ówczesnej większości sejmowej i prezydenta⁴⁸.

IV.

Zjawisko kohabitacji, wyjaśnione w poprzedniej części artykułu, nie jest w Polsce rzeczą nietypową. Od 1991 r. miało ono miejsce siedmiokrotnie.

Spory pomiędzy szefem rządu a głową państwa podczas wyżej wymienionych sytuacji zdarzały się z mniejszą lub większą częstotliwością. Jak już wspomniano, rozwiązywane one były zazwyczaj polubownie, bez interwencji strony trzeciej. Jednak podczas trwania siódmej kohabitacji, kiedy to premierem był Donald Tusk reprezentujący Platformę Obywatelską, a prezydentem Lech Kaczyński wywodzący się z opozycyjnej partii Prawo i Sprawiedliwość, doszło do sporu kompetencyjnego, który wymagał orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Sytuacja z 2008 r. jest przykładem na to, w jaki sposób TK wypełnia swoją arbitralną rolę w funkcjonowaniu polskiego reżimu politycznego.

⁴⁵ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz* (komentarz do art. 189), Kraków 2002, s. 201.

⁴⁶ Zob. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 listopada 1994, sygn. akt K 6/94, http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/teksty/otkpdf/1994/K_06_94.pdf (4.09.2014).

⁴⁷ W. Skrzydło, *op.cit.*, s. 201.

⁴⁸ *Ibidem*.

Tabela 1. Zjawiska kohabitacji w Polsce od 1991 r.

Lp.	Prezydent	Przynależność polityczna prezydenta	Premier	Przynależność polityczna premiera	Skład koalicji gabinetowej	Czas trwania kohabitacji
1	Lech Wałęsa	Bezpartyjny/NSZZ „Solidarność”/Bezpartyjny Blok Wspierania Reform	Jan Olszewski	Porozumienie Centrum	PC, ZChN, PChD, PL	165 dni (23.12.1991–5.06.1992)
2	Lech Wałęsa	Bezpartyjny/NSZZ „Solidarność”/Bezpartyjny Blok Wspierania Reform	Hanna Suchocka	UD	UD, ZChN, KLD, PL, PChD, SLCh, PPG	321 dni (11.07.1992–28.05.1993)
3	Lech Wałęsa	Bezpartyjny/NSZZ „Solidarność”/Bezpartyjny Blok Wspierania Reform	Waldemar Pawlak	PSL	SLD, PSL	476 dni (10.11.1993–1.03.1995)
4	Lech Wałęsa	Bezpartyjny/NSZZ „Solidarność”/Bezpartyjny Blok Wspierania Reform	Józef Oleksy	SLD	SLD, PSL	293 dni (4.03.1995–22.12.1995)
5	Aleksander Kwaśniewski	SdRP/SLD	Jerzy Buzek	AWS	AWS, UW	1438 dni (11.11.1997–19.10.2001)
6	Aleksander Kwaśniewski	SdRP/SLD	Kazimierz Marcinkiewicz	PiS	PiS, Samoobrona, LPR	43 dni (10.11.2005–23.12.2005)
7	Lech Kaczyński	PIS	Donald Tusk	PO	PO, PSL	868 dni (24.11.2007–10.04.2010)

Źródło: opracowanie własne.

Przedmiotem sporu pomiędzy prezydentem L. Kaczyńskim a premierem D. Tuskiem z 2008 r. była obecność na posiedzeniu Rady Europejskiej, która miała odbyć się w Brukseli w dniach 15–16 października⁴⁹. Konflikt pomiędzy ówczesną głową państwa a szefem rządu wybuchł po zapowiedzi L. Kaczyńskiego, że chce on uczestniczyć w szczycie. Donald Tusk chcąc samemu przewodniczyć polskiej delegacji oraz nie chcąc włączać prezydenta

⁴⁹ *Spór prezydent–premier o obecność na szczycie UE*, EurActiv.pl, <http://www.euractiv.pl/politykawewnetrzna/artukul/spor-prezydent-premier-o-obecno-na-szczycie-ue> (4.04.2014).

do jej składu, zamówił ekspertyzy, które potwierdziły, że głowa państwa nie może znaleźć się w delegacji wbrew woli premiera. Dziewiątego października 2008 r. Rada Ministrów podjęła specjalną uchwałę, która stwierdziła, że o składzie delegacji na unijne szczyty decyduje premier. Szef Kancelarii Prezydenta, Piotr Kownacki, jeszcze tego samego dnia oświadczył, że rząd nie może wydawać poleceń prezydentowi i że ten zgodnie z podjętą wcześniej przez siebie decyzją pojedzie do Brukseli⁵⁰.

Spór zaostrzył się dnia 10 października, kiedy to okazało się, że pilot z drugiej załogi rozchorował się i do dyspozycji polskiej delegacji jest tylko jeden samolot. Lech Kaczyński oświadczył wówczas, że jeśli ktoś w takiej sytuacji powinien czarterować przelot do Brukseli, to na pewno nie prezydent⁵¹.

W ten sposób zaistniała sytuacja, w której zarówno głowa państwa, jak i szef rządu chcieli udać się na posiedzenie Rady Europejskiej, ale oficjalnie rządowym samolotem mógł polecieć tylko jeden z nich. W Polsce rozgorzała wówczas burzliwa dyskusja na temat tego, kto z nich powinien pojechać do Brukseli, a kto powinien zostać w kraju. Argumentem zwolenników D. Tuska był fakt, że spotkanie unijnych przywódców miało być poświęcone przede wszystkim kryzysowi finansowemu, czyli sprawom, które leżą w bezpośredniej kompetencji rządu. Lech Kaczyński i jego zwolennicy uzasadniali obecność prezydenta tym, że oprócz spraw finansowych Rada Europejska miała zająć się zmianami klimatycznymi, przyszłością Traktatu lizbońskiego oraz sprawami Gruzji, którymi niezwykle zainteresowana była głowa państwa⁵².

Pomimo odbytego spotkania i wymiany korespondencji do porozumienia nie doszło. Dnia 14 października późnym popołudniem do Pałacu Prezydenckiego dotarło pismo, w którym szef Kancelarii Premiera Tomasz Arabski poinformował, że nie zgadza się na przelot prezydenta rządowym samolotem, więc ostatecznie 15 października prezydent odleciał do Brukseli wyczarterowanym Boeingiem 737⁵³.

⁵⁰ A. Zagner, *Spór premiera i prezydenta o szczyt UE*, Polityka.pl, <http://www.polityka.pl/kraj/270698,1,spor-premiera-i-prezydenta-o-szczyt-ue.read> (4.05.2014).

⁵¹ Ibidem.

⁵² *Tusk-Kaczyński: kolejny spór ws. wyjazdu na szczyt?*, Wprost.pl, [http://www.wprost.pl/ar/140878/Tusk-Kaczynski-kolejny-spor-ws-wyjazdu-na-szczyt/\(3.05.2014\)](http://www.wprost.pl/ar/140878/Tusk-Kaczynski-kolejny-spor-ws-wyjazdu-na-szczyt/(3.05.2014)).

⁵³ A. Zagner, *op.cit.*

Obawiano się wówczas, że spór pomiędzy D. Tuskiem a L. Kaczyńskim przeniesie się na posiedzenie Rady Europejskiej i osłabi wizerunek oraz prestiż Polski na arenie międzynarodowej. Na szczęście wszystkie kwestie sporne podczas samego szczytu, które dotyczyły m.in. akredytacji, obecności na sali obrad czy też uroczystej kolacji, udało się rozwiązać bez większych przeszkód⁵⁴. Mimo wszystko, aby jednak uniknąć takich wypadków w przyszłości, rząd dnia 20 października 2008 r. złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o orzeczenie dotyczące sporu kompetencyjnego w sprawie określenia centralnego konstytucyjnego organu państwa, który uprawniony jest do reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej w posiedzeniach Rady Europejskiej.

Trybunał Konstytucyjny wydał postanowienie w tej sprawie po ponad pół roku oczekiwania, dokładnie dnia 20 maja 2009 r.⁵⁵ Dwóch sędziów, Teresa Liszcz i Mirosław Granat, złożyło do tego orzeczenia zdania odrębne⁵⁶.

Trybunał przyjął, że istotą realnego sporu były dwie funkcjonalnie powiązane kompetencje – „określanie” centralnego konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej uprawnionego do reprezentowania państwa na posiedzeniach Rady Europejskiej oraz „prezentowanie” (przedstawianie) na posiedzeniach Rady Europejskiej stanowiska Rzeczypospolitej⁵⁷.

Już na początku uzasadnienia postanowienia TK stwierdził, że prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Ministrów i prezes Rady Ministrów w wykonywaniu swych konstytucyjnych zadań oraz kompetencji muszą kierować się zasadą współdziałania władz, wyrażoną w Preambule oraz w art. 133 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁸. Natomiast w odniesieniu do sprawy będącej przedmiotem postanowienia Trybunał stwierdził, iż prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako jej najwyższy przedstawiciel może na podstawie

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Zob. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009 r., sygn. akt KpT 2/08 (M.P. Nr 32 poz. 478).

⁵⁶ *Spór prezydent–premier o obecność...*

⁵⁷ *Komunikat prasowy po: Spór kompetencyjny dotyczący określenia centralnego konstytucyjnego organu państwa, który uprawniony jest do reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej w posiedzeniach Rady Europejskiej*, <http://www.trybunal.gov.pl>, [http://trybunal.gov.pl/rozprawy/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/2930-spor-kompetencyjny-dotyczacy-okreslenia-centralnego-konstytucyjnego-organu-panstwa-ktory-upraw/s/kpt-208/\(4.05.2014\)](http://trybunal.gov.pl/rozprawy/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/2930-spor-kompetencyjny-dotyczacy-okreslenia-centralnego-konstytucyjnego-organu-panstwa-ktory-upraw/s/kpt-208/(4.05.2014)).

⁵⁸ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009..., s. 1.

art. 126 ust. 1 Konstytucji podjąć decyzję o swym udziale w konkretnym posiedzeniu Rady Europejskiej, o ile uzna to za celowe dla realizacji zadań prezydenta Rzeczypospolitej określonych w art. 126 ust. 2 Konstytucji⁵⁹, a które związane są z czuwaniem nad przestrzeganiem konstytucji, stanem na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium⁶⁰. Jednocześnie jednak Trybunał orzekł, że Rada Ministrów, na podstawie art. 146 ust. 1, 2 i 4 pkt 9 Konstytucji, ustala stanowisko Rzeczypospolitej Polskiej na posiedzenie Rady Europejskiej, a prezes Rady Ministrów reprezentuje Rzeczpospolitą Polską na posiedzeniu Rady Europejskiej i przedstawia ustalone stanowisko⁶¹, co jest bezpośrednią konsekwencją jego funkcji ustrojowych w Radzie Ministrów i w systemie organów państwowych⁶².

Jak już wspomniano, w swoim postanowieniu Trybunał Konstytucyjny podkreślił zasadę współdziałania władz, która jest wyrażona w Konstytucji RP i którą w wykonywaniu swoich zadań i kompetencji powinni kierować się zarówno prezydent RP, Rada Ministrów oraz prezes Rady Ministrów. Zgodnie z nią udział prezydenta Rzeczypospolitej w konkretnym posiedzeniu Rady Europejskiej wymaga współdziałania prezydenta Rzeczypospolitej z prezesem Rady Ministrów i właściwym ministrem na zasadach określonych w art. 133 ust. 3 Konstytucji⁶³. Trybunał ponadto stwierdził, iż współdziałanie tych trzech organów zakłada obustronną otwartość na współpracę i efektywną gotowość jej podjęcia⁶⁴, a jego celem jest zapewnienie jednolitości działań podejmowanych w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej w stosunkach z Unią Europejską i jej instytucjami⁶⁵. Współdziałanie prezydenta Rzeczypospolitej z prezesem Rady Ministrów i właściwym ministrem umożliwia odniesienie się prezydenta Rzeczypospolitej – w sprawach związanych z realizacją jego zadań określonych w art. 126 ust. 2 Konstytucji – do stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej ustalanego przez Radę Ministrów. Umożliwia

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Art. 126, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej.

⁶¹ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009..., s. 1–2.

⁶² Ibidem, s. 37.

⁶³ Ibidem, s. 2.

⁶⁴ Ibidem, s. 45.

⁶⁵ Ibidem, s. 2

też sprecyzowanie zakresu i form zamierzonego udziału prezydenta Rzeczypospolitej w konkretnym posiedzeniu Rady Europejskiej⁶⁶.

Według sędziów Trybunału założeniem jest, iż Rzeczpospolitą Polską reprezentuje na posiedzeniu Rady Europejskiej prezes Rady Ministrów lub wyznaczony minister (członek Rady Ministrów), którzy przedstawiają stanowisko Polski ustalone przez rząd. Jednakże uzgodnienie pomiędzy szefem rządu i właściwym ministrem a prezydentem Rzeczypospolitej może dopuścić inne formy przedstawiania wskazanego stanowiska, obejmujące również udział głowy państwa w tych czynnościach⁶⁷. Ponadto, według TK prezydent może zgłaszać uwagi do stanowiska Rzeczypospolitej na posiedzenie Rady Europejskiej w zakresie, który uzna za celowy dla realizacji jego konstytucyjnych zadań, niezależnie od uczestnictwa w posiedzeniu⁶⁸.

Pomimo tego, że na postanowienie zainteresowane strony sporu czekały ponad pół roku, pomimo pewnej dozy niezgody wśród sędziów co do ostatecznego kształtu postanowienia Trybunału, a także postawienia silnego akcentu na współdziałanie, które wydaje się kategorią niezbyt precyzyjną, postanowienie Trybunału Konstytucyjnego spełniło swoją podstawową rolę – rozwiązało spór i doprowadziło do tego, że do dzisiaj nie miał miejsca ani jeden konflikt pomiędzy prezydentem i szefem rządu dotyczący obecności na posiedzeniach Rady Europejskiej. Należy jednak w tym miejscu podkreślić, że brak tego rodzaju sporów nie może być traktowany jako przejaw efektywnej realizacji arbitralnej funkcji TK. Wyznacznikiem takim może być natomiast rozwiązanie sporu, co nastąpiło wraz z Postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009 r.⁶⁹

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ *Komunikat prasowy po: Spór kompetencyjny dotyczący...*

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ O tym, że brak kolejnych sporów kompetencyjnych odnoszących się do tej samej kwestii nie może być traktowany jako przejaw efektywnej realizacji arbitralnej funkcji TK, świadczy np. spór kompetencyjny, jaki zaistniał pomiędzy prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej i Krajową Radą Sądownictwa w zakresie dotyczącym kompetencji do opiniowania kandydatów na stanowisko sędziego. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego nie rozwiązało sprawy co do meritum i również do dziś nie powstał ani jeden konflikt między tymi organami. Por. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008.

V.

Podstawowym celem badawczym autora niniejszego artykułu było przeanalizowanie roli, jaką pełni Trybunał Konstytucyjny w funkcjonowaniu polskiego reżimu politycznego w świetle przepisów Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. Dzięki ustaleniom niniejszej pracy udało się zweryfikować postawioną we wstępie hipotezę: na podstawie przepisów ustawy zasadniczej z 1997 r. Trybunał Konstytucyjny reaguje na konflikty wynikające z dualistycznej struktury egzekutywy, pełniąc tym samym arbitralną rolę w funkcjonowaniu polskiego reżimu politycznego.

Przepisy ustawy zasadniczej z 1997 r. ukonstytuowały w Rzeczypospolitej Polskiej reżim polityczny należący do systemów niezwykle trudnych do jednoznacznego sklasyfikowania. Pomimo braku zgodności pomiędzy badaczami co do powszechnie akceptowanego określenia polskiego systemu rządów należy podkreślić, iż jego niewątpliwym wyróżnikiem jest dualistyczna struktura egzekutywy, z którą wiąże się możliwość występowania kohabitacji. „Współzamieszkiwanie” głowy państwa i premiera pozostających w stosunku do siebie w opozycji ma ogromny wpływ na stabilność sytuacji politycznej. Często ich rywalizacyjne postawy skutkują różnego rodzaju sporami i impasami, których rozwiązanie niekiedy może wymagać interwencji trzeciego aktora, który przejmie rolę arbitra. Taką funkcję w funkcjonowaniu reżimu politycznego w Polsce w świetle ustawy zasadniczej z 1997 r. pełni Trybunał Konstytucyjny.

Kluczowe znaczenie dla tak opisanego roli TK ma art. 189 Konstytucji, który stanowi, iż Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. Dzięki temu przepisowi, po skierowaniu danej sprawy do TK, instytucja ta może rozwiązać ewentualny konflikt pomiędzy prezydentem a premierem (lub ogólnie – rządem), będący skutkiem rywalizacyjnych postaw. Należy jednak zaznaczyć, że arbitralne decyzje TK nie dotyczą wszystkich sporów, a jedynie konfliktów odnoszących się do kompetencji, czyli, jak wskazuje L. Garlicki, do kształtu i zakresu obowiązków i uprawnień danych organów do podejmowania określonych działań, w określonych formach prawnych, z określoną mocą wiążącą i z określonymi skutkami (konsekwencjami) prawnymi.

Na podstawie art. 53 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wyróżnia się dwa rodzaje sporów kompetencyjnych, w których orzeka TK. Po pierwsze chodzi o spory pozytywne, mające miejsce wówczas, gdy dwa (lub więcej) centralne konstytucyjne organy państwa uznały się za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy lub wydały w niej rozstrzygnięcie. Po drugie Trybunał orzeka również w sporach kompetencyjnych negatywnych, które odnoszą się do sytuacji, gdy organy te uznały się za niewłaściwe do rozstrzygnięcia określonej sprawy. P. Sarnecki uznaje treść wspomnianego art. 53 za niewystarczającą i wskazuje, iż brakuje w niej odniesienia do sporu, w którym jeden organ uznawałby się kompetentnym do podejmowania pewnych działań, a inny organ tej kompetencji by mu odmawiał. Pomimo tego zastrzeżenia należy zgodzić się z W. Skrzydło, który podkreśla istotność arbitralnej roli Trybunału Konstytucyjnego – wagę tej funkcji potwierdza praktyka ustrojowa, a za przykład jej realizacji może służyć postanowienie TK w sprawie sporu kompetencyjnego pomiędzy prezesem Rady Ministrów a prezydentem RP z 2009 r., dzięki któremu do dzisiaj nie miał miejsca ani jeden konflikt pomiędzy głową państwa a szefem rządu dotyczący obecności na posiedzeniach Rady Europejskiej.

Na podstawie analizy przepisów Konstytucji oraz wspomnianego już przykładu działania TK można wyróżnić czynniki wzmacniające i osłabiające efektywność realizacji przez Trybunał Konstytucyjny jego funkcji arbitralnej w sporach pomiędzy prezydentem i premierem. Pierwsza z wymienionych grup jest krótsza i należy do niej niewątpliwie powszechność, prawomocność i ostateczność jego postanowień, które wprost wynikają z art. 190 Konstytucji. Do grupy czynników osłabiających należy zaliczyć natomiast: wspomniane już ograniczenie postanowień Trybunału, który nie rozstrzyga wszystkich sporów pomiędzy głową państwa a szefem rządu, a jedynie specyficzny ich rodzaj – spory kompetencyjne; ograniczoną listę podmiotów mogących wystąpić z wnioskiem do TK o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego – są to jedynie prezydent RP, marszałek Sejmu, marszałek Senatu, prezes Rady Ministrów, pierwszy prezes Sądu Najwyższego, prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i prezes Najwyższej Izby Kontroli; długi czas podejmowania decyzji; ewentualna niezgoda pomiędzy poszczególnymi sędziami oraz możliwe niewystarczające doprecyzowanie postanowień.

Wydaje się, że problematyka dotycząca roli sądów konstytucyjnych w funkcjonowaniu reżimów politycznych państw z dualną strukturą egzekutywy, w której prezydent wybierany jest w głosowaniu powszechnym, a premier i rząd są odpowiedzialny przed legislatywą, należy dziś do ważkich i niezwykle istotnych tematów badawczych. Wskazuje na to powszechność skonstruowanego w ten sposób systemu rządów (aktualnie w Europie odnaleźć możemy 20, a na świecie aż 53 państwa, w których funkcjonuje tak opisany reżim polityczny⁷⁰) oraz współczesna praktyka ustrojowa, która pokazuje, że spory pomiędzy prezydentem i szefem rządu w okresie trwania kohabitacji skutkujące impasami politycznymi i wymagające interwencji strony trzeciej wcale nie należą do rzadkości⁷¹. Z tego względu oprócz analizy konkretnych przypadków, którą stanowi m.in. problematyka niniejszego artykułu, niezwykle interesująca wydaje się również komparatystyka roli sądów konstytucyjnych w systemach rządów państw wybranych regionów – np. Europy Środkowej i Wschodniej. Mogłaby ona otworzyć nowe wątki badawcze oraz ewentualnie wskazać rozwiązania, które mogłyby zostać zaimplementowane w polskim systemie politycznym.

Literatura

Alberski R., *Ewolucja relacji między władzą wykonawczą a ustawodawczą w Polsce*, [w:] *Transformacja w Polsce i na Ukrainie. Wybrane aspekty*, red. A. Antoszewski, A. Kolidii, K. Kowalczyk, Wrocław 2010.

Antoszewski A., *Instytucjonalne uwarunkowania procesu decyzyjnego*, [w:] *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 2008.

⁷⁰ Zob. R. Elgie, *Up-to-date list of semi-presidential countries with dates*, The semi-presidential one, <http://www.sempresidentialism.com/?p=1053> (5.05.2014).

⁷¹ Jako przykład można wskazać spór pomiędzy prezydentem Rumunii Traianem Basescu a szefem rządu Victorem Ponta, który podobnie jak w przypadku konfliktu pomiędzy Lechem Kaczyńskim i Donaldem Tuskiem dotyczył obecności na posiedzeniu Rady Europejskiej; zob. A. Deryło, *Władze Rumunii, tak jak Polacy, klócą się o krzesło w Brukseli*, *Gazeta.pl*, http://wyborcza.pl/1,76842,12030261,Wladze_Rumunii__tak_jak_Polacy_kloca_sie_o_krzeslo.html (5.05.2014).

- Antoszewski A., *Parlamentaryzm jako przestrzeń rywalizacji międzypartyjnej*, [w:] *Parlamentarny system rządów. Teoria i praktyka*, red. T. Mołdawa, J. Szymanek, M. Mistygacz, Warszawa 2012.
- Antoszewski A., *Reżim polityczny*, [w:] *Studia z Teorii Polityki*, t. I, red. A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 1999.
- Antoszewski A., *Reżimy polityczne państw europejskich*, [w:] *Systemy polityczne współczesnej Europy*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Warszawa 2006.
- Antoszewski A., *System polityczny RP*, Warszawa 2012.
- Banaszak B., *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2007.
- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2010.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003.
- Deryło A., *Władze Rumunii, tak jak Polacy, kłócą się o krzesło w Brukseli*, Gazeta.pl, http://wyborcza.pl/1,76842,12030261,Wladze_Rumunii__tak_jak_Polacy_kloca_sie_o_krzeslo.html (5.05.2014).
- Duverger M., *A New Political System Model: Semi-Presidential Government*, „European Journal of Political Research” 1980, t. 8, nr 2.
- Elgie R., McMenamin I., *Explaining the Onset of Cohabitation under Semi-presidentialism*, „Political studies” 2011, t. 59, nr 3.
- Elgie R., Moestrup S., *Semi-presidentialism: a common regime type, but one that should be avoided?*, [w:] *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, red. R. Elgie, S. Moestrup, Manchester and New York 2008.
- Elgie R., *Semi-presidentialism, Cohabitation and the Collapse of Electoral Democracies, 1990–2008*, „Government and Opposition” 2010, t. 45, nr 1.
- Elgie R., *The Politics of Semi-Presidentialism*, [w:] *Semi-Presidentialism in Europe*, red. R. Elgie, New York 1999.
- Elgie R., *Up-to-date list of semi-presidential countries with dates*, The semi-presidential one, <http://www.semipresidentialism.com/?p=1053> (5.05.2014).
- Elgie R., *Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies*, „Taiwan Journal of Democracy” 2007, t. 3, nr 2.
- Galster J., *System organów państwowych*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2011.
- Garlicki L., *Artykuł 113*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001.
- Garlicki L., *Artykuł 189*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.
- Granat M., *Konstytucja RP na tle rozwoju i osiągnięć konstytucjonalizmu polskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 4.

- Grzybowski M., *System rządów w Rzeczypospolitej Polskiej: charakterystyka i diagnoza wątpliwości. Uwagi wprowadzające*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 1.
- Lisicka H., *Ewolucja reżimu politycznego w Polsce po 1989 roku*, [w:] *Demokratyzacja w III Rzeczypospolitej*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2002.
- Linz J. J., Stepan A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore 1996.
- Puńo A., *Ustroje państw współczesnych*, Warszawa 2007.
- Roper S. D., *Are All Semipresidential Regimes the Same? A Comparison of Premier-Presidential Regimes*, „Comparative Politics” 2002, t. 34, nr 3.
- Sarnecki P., *Spory kompetencyjne przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Przeгляд Sejmy” 2009, nr 5.
- Shugart M., Carey J., *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge and New York 1992.
- Siaroff A., *Comparative Presidencies: The Inadequacy of Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction*, „European Journal of Political Research” 2003, t. 42, nr 3.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2002.
- Smith G., *Życie polityczne w Europie Zachodniej*, Londyn 1992.
- Sobolewski M., *Zasady demokracji burżuazyjnej i ich zastosowanie*, Warszawa 1969.
- Tusk–Kaczyński: kolejny spór ws. wyjazdu na szczyt?, Wprost.pl, <http://www.wprost.pl/ar/140878/Tusk-Kaczynski-kolejny-spor-ws-wyjazdu-na-szczyt> (3.05.2014).
- Wiktor Z., *Władza sądownicza*, [w:] *System polityczny Rzeczypospolitej Polskiej*, red. H. Lisicka, Wrocław 2001.
- Zagner A., *Spór premiera i prezydenta o szczyt UE*, Polityka.pl, <http://www.polityka.pl/kraj/270698,1,spor-premiera-i-prezydenta-o-szczyt-ue.read> (4.05.2014).