

Inne źródła prawa

Katalog aktów prawnych zawartych w Rozdziale III Konstytucji nie jest wyczerpujący, nie zawsze jest też jasno określony charakter prawny tych aktów które zostały wymienione poza tym rozdziałem. Zróżnicowany walor prawny będą mieć uchwały Sejmu i Senatu (art. 120) – część z nich nie ma charakteru normatywnego: w formie uchwał Sejm (Senat) podejmuje wszelkie rozstrzygnięcia o charakterze indywidualnym (np. wybór wewnętrznych organów, sędziów TK, RP0, uchwalanie wotum nieufności) lub wyraża swoje stanowisko w sprawach ogólnych (rezolucje, deklaracje, apele i oświadczenia).

Poza Rozdziałem III znajdują się także inne – obok rozporządzeń z mocą ustawy – akty prawne Prezydenta. Organ ten upoważniony jest do wydawania rozporządzeń i zarządzeń na zasadach określonych w art. 92 oraz postanowień „w zakresie realizacji pozostałych kompetencji” (art. 142). Poza tym „Prezydent, korzystając ze swych konstytucyjnych i ustawowych kompetencji, wydaje akty urzędowe” (art. 144 ust. 1). Może zatem powstać uzasadnione pytanie, czy pod pojęciem „aktu urzędowego” mogą mieścić się także inne, wyraźnie nie przewidziane Konstytucją formy prawotwórstwa.

Uchwały Sejmu i Senatu

W formie uchwał Sejm i Senat podejmują wszelkie rozstrzygnięcia czy decyzje dotyczące spraw o indywidualnym charakterze. W formie uchwały dokonywany jest więc wybór marszałka Sejmu i Senatu, sędziego Trybunału Konstytucyjnego czy rzecznika praw obywatelskich; w formie uchwały wyrażana jest zgoda Sejmu (Senatu) na pociągnięcie posła (senatora) do odpowiedzialności karnej, w formie uchwały wyrażane jest przez Sejm wotum nieufności ministrowi czy całej Radzie Ministrów. We wszystkich tych wypadkach mamy jednak do czynienia z aktami o charakterze konkretnym, tzn. dotyczącym konkretnych sytuacji jednostkowych i adresowanych do

konkretnie nazwanego jednostkowego adresata.

W formie uchwał podejmowane są również przez Sejm i Senat (ich kolegialne organy) różnego rodzaju wypowiedzi w sprawach o charakterze ogólnym. Regulamin Sejmu (art. 55) wyróżnia tu m.in. rezolucje, deklaracje, apele i oświadczenia: wspólną ich cechą jest to, że wyrażają one stanowisko Sejmu w kwestiach wykraczających poza decyzje jednostkowe. Zarazem jednak ograniczają się one do wskazania pewnego sposobu działania, zdaniem Sejmu najwłaściwszego, nie wprowadzają natomiast zmian w stanie prawnym. Wskazują one raczej na sposób wykonywania obowiązującego prawa czy cele, jakie przy tym należy osiągnąć. Mogą też one wywierać pewne skutki prawne, np. obowiązek ustosunkowania się przez adresata. Mogą też one mieć określone skutki polityczne, wynikające z autorytetu Sejmu i Senatu oraz ich organów. Nie ingerują one jednak w obowiązujący stan prawny – nie można ich zatem uznać za akty normatywne. Czasem spotkać można jednak przypadki graniczne, gdy uchwała Sejmu łączy postanowienia o charakterze indywidualnym z pewnymi wskazaniami ogólniejszymi, a nawet ze stanowieniem pewnych norm prawnych. Znakomitym przykładem była tzw. uchwała lustracyjna z 28 maja 1992 r., oceniona w swej normatywnej części przez Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu U.6/92 z 19 czerwca 1992 r.

W formie uchwały podejmowane są przez Sejm (a także przez Senat) pewne akty normatywne, tzn. akty wprowadzające zmiany do obowiązującego systemu prawa. Procedura uchwalania uchwał jest unormowana analogicznie do sejmowej procedury ustawodawczej, z tym że projekty uchwał rozpatruje się w dwóch czytaniach (art. 33 ust. 1 Regulaminu Sejmu), a uchwalenie uchwały w drugim czytaniu przez Sejm oznacza jej ostateczne dojście do skutku.

Choć przepisy konstytucyjne nie dają do tego wyraźnej podstawy, to jednak uważa się, że uchwały Sejmu mogą w każdym razie przybierać postać aktów wykonawczych do ustaw, tzn. aktów wydawanych na podstawie ustawy i w celu jej wykonania

[L. Garlicki, B. Szepetkowska, System źródeł prawa w Polsce..., op. cit., s. 23.]. Punktem wyjścia musi być jednak wyraźne udzielenie odpowiedniego upoważnienia przez ustawę, co w praktyce zdarza się rzadko, bo z reguły wykonywanie ustaw należy do innych organów państwowych. Tytułem przykładu można wskazać przepis ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, powierzający Sejmowi uregulowanie (w drodze uchwały) szczegółowego trybu postępowania przed Trybunałem. Tego typu „uchwały wykonawcze” Sejmu podlegają rygorem analogicznym do instytucji rozporządzenia, a więc m.in. muszą być zgodne z ustawami, muszą pozostawać w granicach upoważnienia ustawowego itp. Nie można też, moim zdaniem, wykluczyć możliwości wydawania przez Sejm tzw. normatywnych „uchwał samoistnych”, tzn. wydawanych w ramach ogólnych kompetencji konstytucyjnych Sejmu i nie znajdujących oparcia w żadnym szczególnym upoważnieniu ustawy. Taki charakter miała, częściowo, wspomniana już uchwała lustracyjna, i na tym tle Trybunał Konstytucyjny wskazał generalne ograniczenia, jakie konstytucja stawia przed uchwałami normatywnymi Sejmu. Nie tylko więc muszą one pozostawać w zgodzie z obowiązującymi ustawami, ale też nie mogą regulować spraw, które należą do zakresu wyłączności ustawy. Tym samym, uchwały normatywne Sejmu zaliczają się do grupy tzw. aktów podstawowych, to znaczy niższych – pod względem mocy prawnej – od ustaw (rozporządzeń z mocą ustawy). Kontroli podlega zatem nie tylko zgodność tych uchwał z przepisami konstytucyjnymi, ale i z ustawami (rozporządzeniami z mocą ustawy).

Odrębną podstawę konstytucyjną mają szczególne akty normatywne – regulaminy Sejmu i Senatu. W związku z zasadą autonomii izb parlamentarnych tradycyjnie stanowione są one w formie uchwały (tak, by ich treść kształtowana była wyłącznie przez izbę, której dotyczy). Konstytucyjnie określonym przedmiotem jego regulacji (obok materii wewnętrznych) może być „określenie sposobu wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu” (art. 112), co może wskazywać na powszechnie obowiązujący (a nie tylko wewnętrzny) charakter

przynajmniej niektórych jego przepisów, natomiast regulamin Zgromadzenia Narodowego (art. 114 ust. 2) winien pozostać wewnętrznym aktem tego organu. W systemie źródeł prawa regulaminy izb zajmują szczególne miejsce, znajdując się niejako „poza” generalną hierarchią norm. Są to akty postawione poniżej Konstytucji, stąd muszą być z nią zgodne. Ich stosunek do ustaw charakteryzuje rozdzielność zakresu normowania: z jednej strony regulamin ma wyłączność regulacji spraw konstytucyjnie zastrzeżonych do jego zakresu, a ustawy nie mogą w ten zakres wkraczać, z drugiej zaś regulamin nie może normować materii zarezerwowanych dla ustawy. Kontrola nad należytych podziałem zakresu unormowania regulaminu i ustaw należy do Trybunału Konstytucyjnego, który jest też właściwy do badania zgodności regulaminu z przepisami konstytucyjnymi.

Uchwały Krajowej Rady Radiofonii I Telewizji

Ustawa z dnia 17 października 1992 r. o zmianie Konstytucji RP uznała za konstytucyjny organ państwa Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, przyznając jej (art. 36b ust. 3) prawo do wydawania na podstawie ustaw i w celu ich wykonania – obok rozporządzeń – również uchwał.

Ten rodzaj uchwał podejmowany przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji można zatem rozpatrywać w kategorii uchwał wykonawczych. Rozporządzenie i uchwała zostały w przywołanym przepisie konstytucyjnie zrównane (akty ogólne ustanawiające normy prawne, wydawane na podstawie ustaw i w celu ich wykonania), choć jednak nauka prawa (na podstawie analizy charakteru prawnego uchwał wykonawczych Rady Ministrów) traktuje je jako instytucje prawnie odrębne [Ibidem, s. 34.].

Uchwały wykonawcze różnią się od rozporządzeń swym przedmiotem, warunkami podjęcia, formą i trybem ogłaszania. Zakładając, że rozporządzenia normują przede wszystkim sferę objętą konstytucyjną wyłącznością ustawy, dla uchwał wykonawczych pozostaje zatem materia wprowadzone przez ustawodawstwo uregulowana, lecz nie należąca do kręgu tej

wyłączności.

Ze względu na odmienność istoty regulowanych spraw, dla uchwał można przyjąć mniejszy stopień szczegółowości upoważnienia ustawowego. Upoważnienie szczegółowe udzielone Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji do wydania określonych przepisów bez wyraźnego wskazania, że miało nastąpić rozporządzeniem, można tłumaczyć jako upoważnienie do podjęcia uchwały wykonawczej. Dla przyjęcia, że upoważnienie odnosi się do wydania uchwały, wystarczy po prostu brak wyraźnego postanowienia o zastosowaniu tego rodzaju przepisów, podczas gdy dla wydania rozporządzenia niezbędne jest wyraźne nazwanie tej formy aktu normatywnego.

Podobnie jak rozporządzenie, uchwały wykonawcze muszą pozostać w granicach wynikających z podstawy prawnej i nie mogą naruszać obowiązującego ustawodawstwa. Inaczej natomiast wygląda problem powoływania podstawy prawnej w tekście uchwały wykonawczej. Ustawa o wydawaniu Dziennika Ustaw RP i Dziennika Urzędowego RP „Monitor Polski” nie ustanawia bowiem warunku (generalnie nie zawiera kategorii – uchwały Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji), aby uchwała wykonawcza przywoływała w swej treści artykuł ustawy, na którym się opiera. Powołanie się w tekście uchwały na podstawę ustawową nie było dotychczas (dla uchwał wykonawczych Rady Ministrów) uważane za wymaganie ustawowe, któremu musi czynić zadość, jako przesłance ważności aktu.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, obok prawa wydawania na ogólnych zasadach rozporządzeń (art. 213 w związku z art. 92), wyposażona została w prawo wydawania bliżej nie określonych „uchwał w sprawach indywidualnych”. Konstytucja nie rozstrzyga jednak, czy będą to uchwały wyłącznie o charakterze decyzji przybierających postać aktów wykonawczych do ustaw (tzn. aktów wydawanych na podstawie ustawy i w celu jej wykonania – np. uchwała z roku 1985 w sprawie szczegółowego trybu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym).

Jeśli szukają Państwo pomocy w napisaniu własnej pracy - potrzebują Państwo fachowych konsultacji to polecamy stronę [pisanie prac](#) - profesjonalna pomoc w pisaniu prac w granicach prawa.