ACTA UNIVERSITATIS LODZIENSIS
FOLIA IURIDICA 1, 1980

Michał Domagała

POSTĘPOWANIE PRZED SĄDEM KONSTYTUCYJNYM JUGOSŁAWII W SPRAWACH O OCENĘ ZGODNOŚCI USTAW I INNYCH AKTÓW NORMATYWNYCH Z KONSTYTUCJĄ

Istnienie pozaparlamentarnych organów kontroli konstytucyjności ustaw w państwach socjalistycznych należy do wyjątków. Po II wojnie światowej przyjęto powszechnie zasadę wyłączności parlamentarnej kontroli zgodności ustaw z konstytucją. Zakaz powoływania organów pozaparlamentarnych do orzekania w tej dziedzinie miał wynikać z zasady jednolitości władzy i szczególnej pozycji parlamentu w systemie organów państwowych w państwie socjalistycznym. Odejście od przyjętych założeń teoretycznych i praktycznych w tym zakresie nastąpiło w Jugosławii w 1963 r., kiedy to powołano po raz pierwszy w tym kraju sądy konstytucyjne — federalny oraz republikańskie sądy konstytucyjne. Również ustawa konstytucyjna o federacji czechosłowackiej z dnia 27 października 1968 r. przewiduje powołanie podobnych organów. Jednakże w praktyce konstytucyjnej Czechosłowacji organy takie nie zostały powołane do chwili obecnej. Obowiązująca konstytucja Jugosławii z 1974 r., obok istniejących, powołuje także sądy konstytucyjne na szczeblu okręgów autonomicznych.

Tak więc Jugosławia jest jedynym państwem socjalistycznym, w którym istnieją pozaparlamentarne organy kontroli konstytucyjności ustaw w postaci sądów konstytucyjnych.

Organy sądownictwa konstytucyjnego stanowią odrębny pion organów państwowych, niezależny od organów władzy i administracji państwowej, sądów zwykłych i prokuratury[1]. Sąd konstytucyjny, w odróżnieniu od sądów zwykłych, nie orzeka w sprawach sądowych i nie należy do systemu organów wymiaru sprawiedliwości. Głównym za-

[1] L. W. Wojewodin, D. L. Złatopolskij, N. I. Kupric, *Gosudarstwiennoje prawo zarubieżnych socyalisticzeskich stran*, Moskwa 1972, s. 464.

daniem sądu konstytucyjnego jest realizacja kontroli przestrzegania konstytucji i ustaw konstytucyjnych, a także kontrola zgodności z tymi aktami wszystkich innych aktów ogólnych, wydawanych przez organy państwowe. Sądy zwykłe i sądy konstytucyjne różnią się między sobą rodzajem rozstrzyganych spraw, organizacją, a także trybem funkcjonowania. Pomimo tego w literaturze przedmiotu występują poglądy zaliczające sądy konstytucyjne do organów wymiaru sprawiedliwości[2]. Jednakże z porównania oraz szczegółowej analizy zasad organizacji i funkcjonowania sądów obydwu rodzajów wynika, że różnią się one od siebie w sposób istotny[3]. Najważniejsze różnice w tym zakresie są następujące:

1) sądy konstytucyjne w Jugosławii — sąd federalny, republikańskie i okręgowe — nie tworzą jednolitego, hierarchicznie podporządkowanego systemu;

2) w działalności sądów konstytucyjnych nie występuje zasada instancyjności — każda decyzja sądu jest z chwilą ogłoszenia ostateczna i prawomocna, nie ma możliwości jej zaskarżenia; wynika stąd, że każdy sąd konstytucyjny w Jugosławii jest organem w pełni samodzielnym i nie podporządkowanym innemu organowi;

3) sądy konstytucyjne same określają szczegółowe zasady postępowania i organizacji wewnętrznej w uchwalanych przez siebie regulaminach;

4) w postępowaniu nie biorą udziału ławnicy;

5) wniosek o wszczęcie postępowania przed sądem konstytucyjnym w sprawie oceny zgodności ustawy z konstytucją może być wniesiony bez żadnego związku z konkretną sprawą;

6) wszczęcie postępowania może nastąpić także z własnej inicjatywy sądu konstytucyjnego.

Bodajże najistotniejszą różnicą jest ta ostatnia — możliwość działania z urzędu przez sądy zwykłe jest niedopuszczalna. W odwrotnym przypadku mielibyśmy do czynienia z sądami inkwizycyjnymi.

Przedmiotem pracy jest przedstawienie jednego z rodzajów postępowań przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii, a mianowicie postępowania w sprawach o ocenę zgodności ustaw i innych aktów norma-

[2] F. Siemieński, *Problem kontroli konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1972, z. 4, s. 24; L. Kański, *Sądownictwo konstytucyjne w Jugosławii i Czechosłowacji*, *ibidem* 1971, z. 3, s. 55—56; tenże, *Konstytucyjne podstawy wymiaru sprawiedliwości w europejskich państwach socjalistycznych*, Poznań 1973, s. 14—15 i n.; T. Molčan, *Všeobecne a osobitne sudy v sudnoj sustavie*, „Právny Obzor" 1969, č. 7, s. 590.

[3] Szerzej na ten temat: M. Domagała, *Pojęcie i istota sądu konstytucyjnego*, „Zeszyty Naukowe UŁ" 1977, S. I, z. 19, s. 56—66.

tywnych z konstytucją federalną. Jest to część problematyki związanej z kontrolą konstytucyjności ustaw w Jugosławii, której przedstawienie w całości wykraczałoby poza ramy niniejszego artykułu.

Przebieg postępowania przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii zależy od rodzaju rozstrzyganej sprawy. Kompetencje tego organu wykraczają daleko poza ochronę zgodności ustaw i innych aktów ogólnych z konstytucją. Przepisy konstytucyjne stanowią, że do zakresu działania Sądu Konstytucyjnego należy również ochrona konstytucyjnie zagwarantowanych praw i wolności obywatelskich, rozstrzyganie sporów kompetencyjnych oraz sporów o prawa i obowiązki między wspólnotami społeczno-politycznymi, a także badanie zjawisk posiadających znaczenie dla zabezpieczenia konstytucyjności i praworządności i inspirowanie działania innych organów państwowych w tej dziedzinie.

Tok postępowania w każdej z wymienionych grup kompetencji przedstawia się odmiennie. W praktyce działalności Sądu Konstytucyjnego Jugosławii, jak i pozostałych sądów konstytucyjnych w tym państwie, w przeważającej większości mamy do czynienia z postępowaniem w sprawach o ocenę zgodności ustaw i innych aktów ogólnych z konstytucją.

1. ORGANIZACJA WEWNĘTRZNA SĄDU KONSTYTUCYJNEGO JUGOSŁAWII

Sąd Konstytucyjny Jugosławii jako kolegialny organ państwowy posiada odpowiednią organizację wewnętrzną oraz obsługę fachową umożliwiającą prawidłowe funkcjonowanie. Przepisy konstytucyjne nie określają szczegółów w tym zakresie. Zawierają jedynie generalne odesłanie do przepisów wykonawczych niższego rzędu. Konstytucja z 1963 r. (art. 251, ust. 2), jak również obowiązująca konstytucja Jugosławii (art. 396) przekazują sprawy wewnętrznej organizacji Sądu Konstytucyjnego Jugosławii do uregulowania w drodze jego własnej uchwały. Do końca 1974 r. obowiązywał w tym względzie regulamin Sądu Konstytucyjnego z 1964 r.[4] oraz regulamin pracy Biura Dokumentacji Sądu Konstytucyjnego z dnia 7 kwietnia 1965 r.

Po uchwaleniu nowej konstytucji została wydana uchwała sądu z dnia 25 lutego 1974 r. o tymczasowym regulaminie Sądu Konstytucyjnego Jugosławii[5], która do czasu uchwalenia nowego regulaminu utrzymała w mocy część przepisów z 1964 r. Uchwała utrzymała również w mocy częściowo przepisy ustawy o Sądzie Konstytucyjnym z 1963 r.

[4] „Službeni List SFRJ" 1964, broj 26 oraz *ibidem* 1973, broj 9.

[5] „Službeni List SFRJ" 1974, broj 11, poz. 166.

W dniu 22 stycznia 1975 r. Sąd Konstytucyjny wydał uchwałę o organizacji Sądu Konstytucyjnego Jugosławii[6], która reguluje również organizację i zakres działania Sekretariatu Sądu, jako fachowej obsługi tego organu. Uchwała ta uchyliła także przepisy regulaminu pracy Biura Dokumentacji Sądu Konstytucyjnego z 1965 r. (pkt 44 uchwały). Sprawy postępowania przed Sądem Konstytucyjnym zostały uregulowane w odrębnej uchwale Sądu — regulaminie z dnia 3 grudnia 1974 r.[7]

Uchwała o organizacji Sądu Konstytucyjnego z 1975 r. stanowi, że w celu śledzenia i badania ważnych zjawisk z dziedziny ochrony konstytucyjności i praworządności oraz do realizacji innych zadań wynikających z kompetencji Sądu Konstytucyjnego, tworzy się komisje, a w miarę potrzeby również inne ciała robocze Sądu Konstytucyjnego. Komisje Sądu, w zależności od problemu dla którego są tworzone, mogą być stałe lub tymczasowe. Uchwała przewiduje utworzenie czterech komisji stałych: 1) do spraw śledzenia i badania ważnych zjawisk z zakresu ochrony konstytucyjności i praworządności, 2) redakcyjnej, 3) do spraw redakcji zbioru wyroków i postanowień Sądu Konstytucyjnego oraz 4) do spraw stosunków z zagranicą. Sąd Konstytucyjny w miarę potrzeb może tworzyć inne komisje stałe lub tymczasowe, jak również inne ciała robocze. Uchwała o utworzeniu komisji lub innego ciała pomocniczego powinna określać ich skład oraz zakres działania.

Komisje Sądu Konstytucyjnego mają swoją organizację wewnętrzną. I tak, na czele każdej z nich stoi przewodniczący; przewiduje się również możliwość powoływania sekretarza komisji, o ile jest to konieczne. Członków komisji stałych powołuje Sąd Konstytucyjny na okres dwu lat z możliwością ponownego wyboru.

Uchwała przewiduje także powołanie Sekretariatu, który w ramach swej działalności ma zaspokajać fachowe, administracyjno-techniczne, finansowo-materialne i inne potrzeby regulaminowe Sądu Konstytucyjnego (pkt 3 uchwały). Aparat administracyjny Sądu Konstytucyjnego jest bardzo rozbudowany. W ramach Sekretariatu tworzone są następujące jednostki organizacyjne: 1) wydział do spraw fachowego opracowania przedmiotu i innych fachowych problemów (odjel za stručnu odradbu predmeta i druga stručna pitanja), 2) gabinet przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego, 3) gabinety sędziów Sądu Konstytucyjnego, 4) biuro praktyki sądowo-konstytucyjnej i dokumentacji, 5) biuro sekretarza Sądu Konstytucyjnego oraz inne działy i służby, w których

[6] „Službeni List SFRJ" 1975, broj 14, s. 370—373.
[7] „Službeni List SFRJ" 1974, broj 66, s. 2049—2053.

zatrudnieni są pracownicy pomocniczy[8]. W jednostkach organizacyjnych wymienionych w punktach 1—5 zatrudnieni są pracownicy o wysokich kwalifikacjach fachowych.

Wydział do spraw fachowego opracowania przedmiotu i innych fachowych problemów rozpatruje wnioski i propozycje składane do Sądu Konstytucyjnego, opracowuje w tych sprawach pisemne referaty oraz wykonuje inne fachowe zadania, które dotyczą przygotowania i przebiegu rozprawy jawnej oraz opracowania wyroków i postanowień Sądu Konstytucyjnego. Do omawiania fachowych problemów sekretarz Sądu zwołuje kolegium fachowe, które działa w ramach omawianego wydziału. O obradach kolegium fachowego powiadamiani są wszyscy członkowie Sądu Konstytucyjnego.

Gabinet przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego wykonuje fachowe, techniczno-administracyjne i inne zadania dla potrzeb przewodniczącego Sądu. Do zakresu działania gabinetu należy również wykonywanie zadań mających zapewnić jawność pracy Sądu Konstytucyjnego. Pracą gabinetu kieruje szef gabinetu mianowany przez Sąd Konstytucyjny na specjalnym posiedzeniu na okres 4 lat z możliwością ponownego powołania.

Osobno tworzone są gabinety sędziów Sądu Konstytucyjnego, które wykonują fachowe oraz techniczno-administracyjne zadania dla potrzeb poszczególnych sędziów i ich działalności zawodowej.

Bardzo ważną komórką organizacyjną w Sekretariacie Sądu jest biuro praktyki sądowo-konstytucyjnej i dokumentacji. Spełnia ono zadania odnoszące się do zbierania, opracowywania i śledzenia praktyki orzecznictwa zarówno Sądu Konstytucyjnego Jugosławii, jak i sądów konstytucyjnych republik oraz okręgów autonomicznych. Biuro opracowuje również materiały do wydawanych zbiorów wyroków i postanowień sądów konstytucyjnych. W tym zakresie biuro jest organem pomocniczym stałej komisji do spraw redakcji zbioru wyroków i postanowień Sądu Konstytucyjnego. Do obowiązków biura należy poza tym opracowywanie sądowej ewidencji i statystyki oraz inne zadania ważne dla praktyki Sądu Konstytucyjnego Jugosławii[9].

Pracę Sekretariatu organizuje i kieruje nią sekretarz Sądu, który jest powoływany i zwalniany przez Sąd Konstytucyjny. Kadencja sekretarza trwa 4 lata i po upływie tego okresu może być ponownie powołany na to stanowisko. Sekretarz Sądu kieruje również pracą wydziału do spraw fachowego opracowania przedmiotu i innych fachowych problemów. Za wykonywanie swych funkcji oraz za działalność Sekretariatu sekretarz odpowiada przed Sądem Konstytucyjnym. Sekre-

[8] Zob. pkt 12 uchwały o organizacji Sądu Konst. z 1975 r.

[9] Pkt 16 uchwały o organizacji Sądu Konst. z 1975 r.

tarz posiada swego pomocnika, który pomaga mu w wykonywaniu zadań oraz pełni czynności powierzone przez sekretarza Sądu. W razie niemożności pełnienia obowiązków przez sekretarza lub jego nieobecności zastępuje go pomocnik. Pomocnik sekretarza, podobnie jak sekretarz, powoływany jest i zwalniany przez Sąd Konstyucyjny. Kadencja pomocnika wynosi również 4 lata.

Organem pomocniczym sekretarza Sądu jest biuro sekretarza działające w ramach sekretariatu. Wykonuje ono zadania związane z działalnością Sądu — posiedzeniami i obradami, prawami statutowymi członków Sądu Konstytucyjnego oraz inne czynności zlecone przez sekretarza[10].

Uchwała, będąc aktem ogólnym, nie reguluje wszystkich szczegółów organizacji wewnętrznej Sądu. W miarę potrzeby Sąd Konstytucyjny może wydawać również inne uchwały, które regulować będą na bieżąco problemy organizacyjne wynikające z jego działalności. Akty takie Sąd Konstytucyjny uchwala większością głosów wszystkich swoich członków (pkt 2 uchwały).

2. POSTĘPOWANIE PRZED SĄDEM KONSTYTUCYJNYM JUGOSŁAWII

Podstawowe zasady postępowania przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii zawarte są w konstytucji SFRJ. Konkretyzacja tych przepisów znajduje się w regulaminie uchwalonym przez Sąd Konstytucyjny w sposób samodzielny. Poważną rolę w kształtowaniu zasad postępowania odgrywa również samo orzecznictwo sądów konstytucyjnych.

W Jugosławii do roku 1974 określanie zasad postępowania przed sądami konstytucyjnymi należało do materii ustawowej. Natomiast regulaminy sądów konstytucyjnych rozwijały i konkretyzowały postanowienia konstytucyjne i ustawowe. Konstytucja z 1974 r. wyłączyła zagadnienia szczegółowego określenia kompetencji Sądu Konstytucyjnego oraz postępowania przed nim z zakresu materii ustawowej. Nie przewiduje się wydania ustawy o Sądzie Konstytucyjnym Jugosławii, która zastąpiłaby analogiczną ustawę z 1963 r. Wiele spraw regulowanych w latach 1963—1974 w drodze ustawy Skupsztiny Związkowej włączono do samej konstytucji, natomiast kwestie nie regulowane konstytucyjnie przekazano do samodzielnego unormowania przez Sąd Konstytucyjny (art. 396). Samodzielne określanie trybu postępowania i szczegółów procedury przed sądami konstytucyjnymi przez nie same stano-

[10] Pkt 17 uchwały o organizacji Sądu Konst. z 1975 r.

wi jedną z najistotniejszych różnic pomiędzy sądami konstytucyjnymi a sądami zwykłymi.

Wyłączenie formy ustawy w odniesieniu do regulacji trybu postępowania przed sądami konstytucyjnymi w Jugosławii i przekazanie tych spraw do samodzielnego regulowania przez sądy w drodze własnej uchwały wzmocniło w poważny sposób niezależność Sądu Konstytucyjnego od Skupsztiny Związkowej oraz pozostałych sądów od skupsztin właściwego szczebla. Z drugiej strony, włączenie do konstytucji części spraw dotychczas regulowanych w ustawie podporządkowuje Sąd Konstytucyjny ustrojodawcy jugosłowiańskiemu w większym stopniu niż do tej pory. Postanowienia te nie mogą być zmienione w zwykłym trybie ustawodawczym, lecz przy zachowaniu szczególnych wymogów przewidzianych dla zmiany konstytucji (art. 398—403 konstytucji).

Po uchwaleniu nowej konstytucji i przekazaniu określenia trybu postępowania do zakresu własnych kompetencji Sądu Konstytucyjnego, Sąd w uchwale o tymczasowym regulaminie[11] utrzymał w mocy część przepisów ustawy o Sądzie Konstytucyjnym z 1963 r. do czasu uchwalenia ostatecznego regulaminu. Został również określony termin, w jakim powinno to nastąpić — najpóźniej do 31 XII 1974 r. Realizując powyższe zobowiązanie, Sąd Konstytucyjny uchwałą z dnia 3 grudnia 1974 r., wydaną na podstawie art. 396 konstytucji Jugosławii, określił obowiązujące reguły postępowania przed tym organem[12].

W jugosłowiańskim systemie kontroli zgodności ustaw z konstytucją przyjęto zasadę generalnego kwestionowania zgodności ustawy z konstytucją, czyli tak zwaną skargę o uchylenie ustawy, a wyjątkowo incydentalne podnoszenie zarzutów o naruszenie przez ustawę niezgodną z konstytucją praw indywidualnych, czyli *exceptio legis*. Kontrola ta jest dokonywana nie w toku postępowania przed sądem w konkretnej sprawie, tak jak w systemie amerykańskim, lecz przez odrębny organ — sąd konstytucyjny. Na szczególną uwagę zasługuje fakt bardzo szerokiego kręgu podmiotów uprawnionych do składania wniosków o wszczęcie postępowania w sprawach oceny zgodności z konstytucją lub ustawami aktów ogólnych oraz podmiotów upoważnionych do występowania z inicjatywą wszczęcia postępowania w sprawie oceny konstytucyjności lub legalności.

W postępowaniu przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii w sprawach o ocenę zgodności ustaw i innych aktów ogólnych z konstytucją można wyróżnić cztery zasadnicze etapy: 1) wszczęcie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym, 2) postępowanie wstępne, 3) rozprawa jawna, 4) ogłoszenie decyzji Sądu Konstytucyjnego.

[11] „Službeni List SFRJ" 1974, broj 11, poz. 166.

[12] „Službeni List SFRJ" 1974, broj 66, s. 2049—2053.

A. WSZCZĘCIE POSTĘPOWANIA PRZED SĄDEM KONSTYTUCYJNYM JUGOSŁAWII

Do wszczęcia postępowania przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii upoważnione są różne podmioty w zależności od przedmiotu sprawy w jakiej Sąd powinien zająć stanowisko. Inny jest sposób wszczęcia postępowania w sprawach o ocenę konstytucyjności i legalności aktów ogólnych, inny w sprawach o rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych lub sporów o prawa i obowiązki pomiędzy wspólnotami społeczno-politycznymi, inny natomiast w sprawach o ochronę konstytucyjnie zagwarantowanych praw i wolności obywateli naruszonych przez akty indywidualne.

Konstytucja Jugosławii oraz wydany na jej podstawie regulamin Sądu Konstytucyjnego z 1974 r. wyróżniają trzy sposoby wszczęcia postępowania w sprawach o ocenę konstytucyjności i legalności aktów ogólnych. Po pierwsze, istnieje obowiązek wszczęcia postępowania na wniosek upoważnionych do tego organów, organizacji i wspólnot społeczno-politycznych przewidzianych w art. 387, ust. 2 konstytucji. Po drugie, Sąd Konstytucyjny w formie postanowienia decyduje o wszczęciu postępowania w wyniku inicjatywy pochodzącej od obywateli, organów i organizacji pracy zespolonej, samorządowych wspólnot interesów lub innych samorządowych organizacji i wspólnot na podstawie art. 387, ust. 1 konstytucji. Po trzecie, Sąd Konstytucyjny może wszcząć postępowanie w sprawie oceny konstytucyjności i legalności również z własnej inicjatywy, podejmując w tej sprawie odpowiednie postanowienie (art. 387, ust. 3 konstytucji).

Sąd Konstytucyjny Jugosławii ma obowiązek wszczęcia postępowania w sprawie oceny konstytucyjności i legalności ustaw lub innych aktów ogólnych na wniosek:

1) organów przedstawicielskich: Skupsztiny SFRJ, skupsztiny republiki, skupsztiny okręgu autonomicznego oraz skupsztin innych wspólnot społeczno-politycznych; rzecz charakterystyczna, że uprawnienie Skupsztiny SFRJ do wszczęcia postępowania w sprawie oceny konstytucyjności i legalności przepisów prawnych może być wykonywane przez każdą z jej izb samodzielnie, przy czym wniosek o wszczęcie postępowania składa, na podstawie decyzji izby, jej przewodniczący poprzez przewodniczącego Skupsztiny SFRJ[13];

2) organów typu prezydialnego: Prezydium SFRJ, prezydium republiki i prezydium okręgu autonomicznego;

3) organów o charakterze wykonawczym: Związkowej Rady Wykonawczej, republikańskiej rady wykonawczej i okręgowej rady wykonawczej, z wyjątkiem oceny zgodności z konstytucją i legalności prze-

[13] Art. 175 regulaminu Skupsztiny SFRJ z dnia 29 stycznia 1975 r.

pisów wydawanych przez skupsztinę odpowiedniej wspólnoty społeczno-politycznej;

4) organów sądowych: sądu konstytucyjnego republiki lub sądu konstytucyjnego okręgu autonomicznego oraz sądu zwykłego, jeżeli kwestia zgodności z konstytucją lub ustawą związkową powstanie w toku postępowania przed sądem zwykłym;

5) organów prokuratorskich: prokuratora związkowego, prokuratora republikańskiego lub prokuratora okręgu autonomicznego, albo właściwego prokuratora wojskowego, jeżeli kwestia zgodności z konstytucją lub ustawą powstanie w toku działalności odpowiedniego prokuratora;

6) organów administracji państwowej: sekretarza związkowego, sekretarza republikańskiego, sekretarza okręgu autonomicznego albo innego funkcjonariusza, który kieruje związkowym, republikańskim lub okręgowym organem administracji, lub też związkowego, republikańskiego albo okręgowego organu, wszczynającego postępowanie w zakresie swego działania, z wyjątkiem postępowania w sprawie oceny konstytucyjności ustawy, sprzeczności między ustawą republikańską albo okręgową a ustawą związkową, jak również w sprawie oceny konstytucyjności i legalności przepisów rady wykonawczej wspólnoty społeczno-politycznej, której jest organem;

7) organów samorządowych i społecznych: społecznego rzecznika samorządu oraz służby rachunkowości społecznej w federacji, republice i okręgu autonomicznym;

8) organu, który zgodnie z konstytucją i ustawą jest uprawniony do zawieszenia wykonania przepisów lub innych aktów ogólnych organów wspólnoty społeczno-politycznej i samorządowych aktów ogólnych z powodu ich niezgodności z Konstytucją SFRJ;

9) innych podmiotów nie będących organami państwowymi, samorządowymi lub społecznymi, a mianowicie: zakładu pracy, wspólnoty lokalnej, samorządowej wspólnoty interesów albo innej organizacji lub wspólnoty samorządowej, jeżeli naruszono jej prawo ustalone konstytucją SFRJ lub ustawą związkową.

Postępowanie w sprawie oceny konstytucyjności i legalności na wniosek upoważnionych do jego wszczęcia podmiotów uważa się za wszczęte z dniem wpłynięcia wniosku. Wśród wyżej wymienionych podmiotów, uprawnionych do wszczęcia postępowania przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii, występują zarówno organy państwowe, jak i organizacje lub wspólnoty nie będące organami państwowymi. Ta ostatnia grupa podmiotów posiada możliwość wszczynania postępowania przed Sądem Konstytucyjnym w dwojaki sposób.

Po pierwsze, wiąże się to z prawem sądu do wszczęcia postępowa-

nia o ustalenie zgodności ustawy lub innego aktu ogólnego z konstytucją. Uznanie przez sąd zasadności zarzutu, podniesionego przez stronę procesu o niezgodności ustawy lub innego aktu ogólnego z konstytucją albo ustawą, zobowiązuje go do wszczęcia postępowania przed Sądem Konstytucyjnym i zawieszenia postępowania w konkretnej rozstrzyganej sprawie. Wpływ na wszczęcie postępowania mogą mieć tutaj zarówno organizacje społeczne lub wspólnoty społeczno-polityczne, jak i obywatele występujący jako strony procesu przed sądem.

Uprawnienie do wszczęcia postępowania przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii przysługuje jedynie organom sądowym; niedopuszczalne jest to w postępowaniu przed organami administracyjnymi. Jednakże w literaturze jugosłowiańskiej spotykamy propozycje, aby prawo to przyznać również organom administracyjnym[14]. Przeciwko takim propozycjom wysuwano szereg zastrzeżeń. Na przykład J. Matović uważa, że badanie zarzutów niekonstytucyjności w postępowaniu administracyjnym wymagałoby znacznej liczby odpowiednio przygotowanych specjalistów w organach administracji, poza tym znacznie przedłużyłoby czas trwania tego postępowania, a ponadto, ze względu na istnienie sądowej kontroli decyzji administracyjnych, strona postępowania może w odpowiedniej fazie doprowadzić do rozpatrzenia zarzutu niekonstytucyjności[15]. Argumenty te wydają się być w pełni uzasadnione. Również przepisy konstytucyjne nie przyznają prawa do wszczęcia postępowania przed sądem konstytucyjnym organom administracji, jeżeli problem oceny konstytucyjności wyniknie w toku postępowania przed tymi organami.

Po drugie, podmioty nie będące organami państwowymi mogą wszcząć postępowanie przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii w sposób samodzielny, bez konieczności pośrednictwa organów sądownictwa zwykłego. Może to nastąpić wtedy, gdy naruszono prawa tych organizacji ustalone w konstytucji SFRJ lub ustawie związkowej (art. 387, ust. 2, pkt 8 konstytucji).

Porównując postanowienia art. 249 konstytucji Jugosławii z 1963 r. oraz rozwijające je przepisy art. 19 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym z 1963 r. z przepisami art. 387, ust. 2 obowiązującej konstytucji, które określają, jakie podmioty mają prawo wszczęcia postępowania przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii, należy stwierdzić, że krąg tych podmiotów uległ w 1974 r. znacznemu poszerzeniu. Na podkreślenie zasługuje również fakt zmiany miejsca regulacji prawnej tego zagad-

---

[14] G. Mijanović, *Medžusobni odnosi opštih akata i nadležnost ústavnih sudova*, „Arhiv za Pravne i Društvene Nauke" 1973, broj 2/3, s. 504—505.

[15] J. Matović, *Mogučnost primjene ekscepije ilegalnosti u upravnom postupku*, „Naša Zakonitost" 1967, broj 3, s. 242 i n.

nienia. Jest to jeden z wielu przykładów włączenia do konstytucji niektórych spraw poprzednio regulowanych w drodze ustawy zwykłej.

Według przepisów konstytucyjnych i ustawowych z 1963 r. nie miały prawa wszczęcia postępowania w sprawie oceny zgodności z konstytucją lub ustawami związkowymi ustaw i innych aktów ogólnych następujące organy państwowe: skupsztiny okręgów autonomicznych oraz skupsztiny innych wspólnot społeczno-politycznych, Prezydium SFRJ, prezydium republiki i prezydium okręgu autonomicznego, rady wykonawcze okręgów autonomicznych, sąd konstytucyjny okręgu autonomicznego, inne sądy poza sądami najwyższymi federacji i republik, prokurator republiki, prokurator okręgu autonomicznego oraz prokurator wojskowy, społeczny rzecznik samorządu oraz służby rachunkowości społecznej w federacji, republice i okręgu autonomicznym.

Jest to więc poważne poszerzenie kręgu podmiotów, na których wniosek Sąd Konstytucyjny ma obowiązek wszczęcia postępowania w sprawie oceny konstytucyjności i legalności. Niektóre z tych organów uzyskały prawo do składania wniosków o wszczęcie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym jeszcze przed rokiem 1974, a mianowicie w wyniku zmian konstytucji poprzednio obowiązującej dokonywanych pod koniec lat sześćdziesiątych, a przede wszystkim na podstawie XVIII poprawki konstytucyjnej, i na początku lat siedemdziesiątych.

XVIII poprawka konstytucyjna z 1969 r. miała na celu wzmocnienie pozycji okręgu autonomicznego w strukturze federacji jugosłowiańskiej. Ochrona autonomicznych praw okręgu miała się wyrażać, między innymi, w przyznaniu organom okręgu prawa do składania wniosków wszczynających postępowanie przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii i Sądem Konstytucyjnym Serbii w sprawie oceny zgodności z konstytucją lub ustawami, ustaw związkowych i republikańskich oraz innych przepisów ogólnych federacji i republiki[16].

Dotyczyło to skupsztin okręgów autonomicznych oraz rad wykonawczych okręgów autonomicznych. Rada wykonawcza okręgu autonomicznego nie mogła składać jedynie wniosku o ocenę konstytucyjności lub legalności ustawy wydanej przez skupsztinę własnego okręgu autonomicznego ze względu na to, że jest jej organem wykonawczym. Rozszerzono również uprawnienia sądów najwyższych okręgów autonomicznych. Sądy te uzyskały prawo wykonywania na terenie okręgu autonomicznego uprawnień Sądu Najwyższego Republiki Serbskiej[17]. Zmiany konstytucyjne przyznały również sądom najwyższym

[16] J. Djordjević, *Ústavni sudovi i problemi primene ústavnih amandmana*, „Arhiv za Pravne i Društvene Nauke" 1970, broj 1/2, s. 15—16.

[17] S. Aksić, *Ústavni amandmani i novi položaj socialistickih autonomnih pokrajina*, „Pravni Život" 1970, broj 1, s. 34.

okręgów autonomicznych uprawnienia z zakresu kontroli konstytucyjności i legalności ustaw i innych przepisów danego okręgu autonomicznego[18], a od 1974 r. uprawnienia te zostały przekazane nowo utworzonemu sądowi konstytucyjnemu okręgu autonomicznego[19].

Druga grupa organów państwowych, które mają prawo wszczęcia postępowania przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii na podstawie konstytucji z 1974 r. a nie posiadały tego uprawnienia według poprzednio obowiązujących przepisów konstytucyjnych i ustawowych — to organy utworzone dopiero w latach siedemdziesiątych, bądź to w wyniku zmian konstytucji z 1963 r. bądź na podstawie nowej konstytucji. Są to: Prezydium SFRJ, prezydia republik i prezydia okręgów autonomicznych, sądy konstytucyjne okręgów autonomicznych oraz społeczni rzecznicy samorządów.

Trzecia grupa organów państwowych — to organy już istniejące, które uzyskały prawo wszczęcia postępowania przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii na postawie konstytucji z 1974 r. Dotyczy to między innymi sądów powszechnych, poza sądami najwyższymi federacji i republik, prokuratora republiki, okręgu autonomicznego i prokuratora wojskowego oraz służb rachunkowości społecznej w federacji, republice i okręgu autonomicznym.

Sąd Konstytucyjny Jugosławii wszczyna postępowanie w sprawie oceny konstytucyjności i legalności na podstawie wniosku pochodzącego od upoważnionych organów państwowych, organizacji i wspólnot społeczno-politycznych. Wniosek taki powinien zawierać w swej treści dane i fakty, na podstawie których można bez przeszkód prowadzić postępowanie[20], a w szczególności: 1) nazwę ustawy, przepisu lub aktu ogólnego, których konstytucyjność lub legalność jest kwestionowana; 2) postanowienie konstytucji SFRJ lub ustawy, z którymi kwestionowane przepisy mają być niezgodne; 3) nazwę i numer urzędowego organu publikacyjnego, w którym ogłoszone są te przepisy; 4) przyczyny, fakty i dowody, na podstawie których zgłoszony jest wniosek o ocenę konstytucyjności lub legalności; 5) inne dane, które mogą być ważne dla orzekania o wniosku; 6) podpis składającego wniosek.

Tylko w przypadku, jeżeli kwestionowana jest konstytucyjność lub legalność samorządowego aktu ogólnego, który nie był publikowany

---

[18] Aksić, *op. cit.*, s. 34 i n.

[19] Na temat powyższych zmian konstytucyjnych została zorganizowana konferencja naukowa przez Sąd Konstytucyjny Jugosławii w dniach 2—3 kwietnia 1970 r. Konferencja dotyczyła stosowania XV, XVI i XVIII poprawki konstytucyjnej (patrz sprawozdanie z tej konferencji: „Arhiv za Pravne i Društvene Nauke" 1970, broj 1/2, s. 138—162).

[20] Art. 6 regulaminu Sądu Konstytucyjnego Jugosławii z 1974 r.

w urzędowym organie publikacyjnym, we wniosku należy zamieścić również uwierzytelniony tekst przepisu tego aktu.

Postępowanie przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii w sprawie oceny konstytucyjności i legalności ustaw lub innych aktów ogólnych można wszcząć również postanowieniem Sądu podjętym w wyniku inicjatywy pochodzącej od obywateli, organów i organizacji pracy zespolonej, samorządowych wspólnot interesów lub innych organizacji (art. 387, ust. 1 konstytucji).

Z inicjatywą taką może wystąpić każdy obywatel, organ lub organizacja i to bez związku z konkretnie rozstrzyganą sprawą. Kontrola taka będzie miała charakter abstrakcyjny. Jest to drugi sposób wszczęcia postępowania przed Sądem Konstytucyjnym w sprawie oceny konstytucyjności i legalności. Sposób ten różni się od poprzedniego tym, że Sąd Konstytucyjny nie ma obowiązku wszczęcia postępowania w wyniku wystąpienia z taką inicjatywą. Zasadność zgłaszanego żądania bada Sąd Konstytucyjny i decyduje, najpóźniej w terminie dwóch miesięcy od dnia wpłynięcia żądania, o jego przyjęciu względnie oddaleniu (art. 9 regulaminu Sądu z 1974 r.)

Wniosek zawierający inicjatywę wszczęcia postępowania w sprawie oceny konstytucyjności i legalności powinien w zasadzie zawierać te same elementy i dane co wniosek wszczynający postępowanie, a pochodzący od upoważnionych wnioskodawców. W wyniku takiej inicjatywy postępowanie uważa się za wszczęte z dniem podjęcia postanowienia w tej sprawie przez Sąd Konstytucyjny. Jeżeli jednak postępowanie jest wszczęte w ten sposób, a dotyczy oceny konstytucyjności ustawy lub konstytucyjności względnie legalności innych przepisów i aktów ogólnych, które przestały już obowiązywać, uważa się, że postępowanie zostało wszczęte w dniu przyjęcia żądania wszczęcia postępowania (art. 3 regulaminu Sądu)[21].

Wreszcie postępowanie przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii w sprawie oceny konstytucyjności i legalności aktów normatywnych może być wszczęte postanowieniem Sądu Konstytucyjnego podjętym z jego własnej inicjatywy (art. 387, ust. 3 konstytucji). Jest to trzeci sposób wszczęcia postępowania przed Sądem w zakresie interesującego nas problemu. Sąd Konstytucyjny w praktyce stosunkowo często korzysta z tego uprawnienia. Dzięki temu Sąd Konstytucyjny, jako organ powołany dla zabezpieczenia i ochrony konstytucyjności i legalności, nie jest zdany wyłącznie na inicjatywę innych organów, organizacji

[21] Według art. 375, ust. 2 konstytucji SFRJ Sąd Konstytucyjny Jugosławii może oceniać konstytucyjność ustaw oraz konstytucyjność i legalność przepisów i innych aktów ogólnych, które utraciły moc obowiązującą, jeżeli od utraty mocy obowiązującej do wszczęcia postępowania nie upłynął rok.

i obywateli, lecz może samodzielnie prowadzić politykę ochrony praworządności. Przy podejmowaniu postanowienia o wszczęciu postępowania z własnej inicjatywy Sąd Konstytucyjny korzysta z całkowitej swobody wyboru dziedzin mogących stać się przedmiotem jego zainteresowania[22].

Pierwszy sposób wszczęcia postępowania przed Sądem Konstytucyjnym, na wniosek upoważnionych podmiotów, można określić mianem obligatoryjnego. Sąd ma tutaj obowiązek rozpatrzenia danej sprawy. Pozostałe dwa sposoby noszą charakter fakultatywny. Wszczęcie postępowania zależy tutaj od decyzji Sądu Konstytucyjnego.

B. UCZESTNICY POSTĘPOWANIA PRZED SĄDEM KONSTYTUCYJNYM

Strony biorące udział w postępowaniu przed Sądem Konstytucyjnym nazywane są uczestnikami postępowania. Za uczestników postępowania przed tym organem w sprawach o ocenę konstytucyjności lub legalności ustaw i innych aktów ogólnych uważa się następujące podmioty: 1) wnioskodawców upoważnionych do składania wniosków wszczynających postępowanie — są to określone organy państwowe oraz organizacje wymienione w art. 387, ust. 2 konstytucji SFRJ; 2) organ, organizację pracy zespolonej, samorządową wspólnotę interesów i inne wspólnoty samorządowe oraz organizacje, których przepisy względnie akt ogólny jest przedmiotem oceny[23].

Uczestnicy są reprezentowani w postępowaniu przed Sądem Konstytucyjnym przez osoby, które są do tego upoważnione w statucie, regulaminie lub w innym akcie ogólnym organu, organizacji względnie wspólnoty społeczno-politycznej. Na równi z przedstawicielami uczestników w postępowaniu i w rozprawie mogą brać udział również inne osoby, które zostaną określone przez tych przedstawicieli. Jeżeli do wszczęcia postępowania w sprawie oceny konstytucyjności czy legalności upoważniony jest zakład pracy lub inna organizacja samorządowa, wniosek w sprawie wszczęcia postępowania składa rada robotnicza bądź też inny odpowiedni organ zarządzania zakładem pracy lub organizacją.

Uczestnicy w trakcie postępowania mogą, za zgodą sędziego sprawozdawcy lub sekretarza Sądu Konstytucyjnego, przeglądać akta spra-

[22] Por. uwagi na temat własnej inicjatywy Sądu Konstytucyjnego w pracy J. Ciemniewskiego, *Kontrola konstytucyjności ustaw związkowych w SFRJ*, „Studia Prawnicze" 1972, nr 32, s. 96 i n.

[23] Szerzej na temat organizacji pracy zespolonej oraz innych organizacji jako uczestników postępowania przed Sądem Konstytucyjnym, patrz: M. Ranković, *Radne organizacije kao učesniči ústavnosudskog postupka*, „Pravni Život" 1969, broj 5, s. 17 i n.

wy. Są oni również zobowiązani do udzielania odpowiedzi na wniosek lub postanowienie wszczynające postępowanie w terminie określonym przez Sąd Konstytucyjny. Uczestnicy postępowania sami ponoszą koszty postępowania, jeżeli Sąd nie postanowi inaczej.

C. POSTĘPOWANIE WSTĘPNE

Wniosek wszczynający postępowanie lub żądanie wszczęcia postępowania przed Sądem Konstytucyjnym kieruje się bezpośrednio do tego organu. Jeżeli przy wstępnym badaniu wniosku lub żądania stwierdzi się, że brakuje w nich danych potrzebnych do wszczęcia i prowadzenia postępowania, wnioskodawca lub występujący z inicjatywą wszczęcia postępowania zobowiązani są do uzupełnienia brakujących danych na żądanie Sądu Konstytucyjnego. O treści wniosku wszczynającego postępowanie Sąd informowany jest na posiedzeniu w terminie 30 dni od dnia wpłynięcia wniosku (art. 8 regulaminu Sądu). Na tymże posiedzeniu Sąd Konstytucyjny wyznacza tak zwanego sędziego sprawozdawcę, który kieruje postępowaniem w danej sprawie. Sędzia sprawozdawca wyznaczany jest według planu zajęć.

O przyjęciu lub oddaleniu inicjatywy wszczęcia postępowania Sąd Konstytucyjny decyduje najpóźniej w terminie dwóch miesięcy od dnia wpłynięcia takiego żądania. Do czasu podjęcia tej decyzji przez Sąd Konstytucyjny na swym posiedzeniu, sprawą kieruje jeden z sędziów do tego umocowany.

Postępowanie wstępne jest więc z reguły prowadzone przez jednego sędziego. Organem pomocniczym sędziego w tej fazie postępowania jest jego gabinet. Sędzia sprawozdawca ma za zadanie przygotowanie rozprawy. Bada on warunki konieczne dla rozpatrzenia sprawy i podjęcia decyzji w zakresie przedstawionego we wniosku żądania[24]. Ustala, czy Sąd Konstytucyjny jest kompetentny, czy wniesiono wniosek w określonym terminie, czy podmiot składający wniosek jest do tego upoważniony, itp.

Sędzia sprawozdawca uprawniony jest w trakcie postępowania wstępnego żądać od osoby wszczynającej postępowanie oraz od innych uczestników postępowania wyjaśnień uzupełniających, a także zasięgać niezbędnych informacji od innych organów, organizacji i obywateli. Ma prawo do zbierania opinii ekspertów, przesłuchiwania biegłych, rozpatrywania dowodów lub też może żądać, aby oddzielne dowody były rozpatrzone przez inny sąd lub organ państwowy.

---

[24] Por. B. Jovanović, *Konstitucyonnyje sudy Jugosławii*, „Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo" 1967, № 3, s. 121 oraz Kański, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 52.

Sędzia sprawozdawca kieruje wreszcie kopię wniosku wszczynającego lub wniosku zawierającego inicjatywę wszczęcia postępowania do wszystkich uczestników i określa dla nich terminy do składania odpowiedzi i dowodów.

Wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie oceny konstytucyjności i legalności ustawy lub innych przepisów i aktów ogólnych Skupsztiny SFRJ przesyła się do przewodniczącego Skupsztiny, ten zaś kieruje go w celu rozpatrzenia do odpowiedniej izby, do której właściwości należy uchwalenie tej ustawy lub innego aktu ogólnego[25].

Przewodniczący właściwej izby Skupsztiny SFRJ przekazuje wniosek o wszczęcie postępowania do odpowiedniej komisji rady oraz do Komisji Ustawodawczo-Prawnej w celu rozpatrzenia i zaopiniowania[26]. Właściwa komisja rady rozpatruje wniosek i przedstawia radzie swoje sprawozdanie. Sprawozdanie to doręcza się również Komisji Ustawodawczo-Prawnej. Komisja Ustawodawczo-Prawna rozpatruje wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie oceny konstytucyjności ustawy łącznie ze sprawozdaniem komisji właściwej rzeczowo i ocenia zgodność kwestionowanej ustawy z konstytucją SFRJ oraz przekazuje swoją opinię przewodniczącemu rady[27].

Rada Związkowa lub Rada Republik i Okręgów Autonomicznych rozpatruje wniosek o wszczęcie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii na specjalnym posiedzeniu łącznie ze sprawozdaniem właściwej rzeczowo komisji rady i Komisji Ustawodawczo-Prawnej. Jeżeli uzna, że należy zmienić lub uzupełnić ustawę albo inny akt ogólny, określa organ, który ma wystąpić z projektem zmian lub uzupełnienia ustawy albo innego aktu ogólnego. Natomiast w przypadku uznania przez radę, że nie ma podstaw do zmiany lub uzupełnienia ustawy czy aktu ogólnego, do którego odnosi się wniosek, przewodniczący rady zawiadamia pisemnie o tym Sąd Konstytucyjny Jugosławii[28]. Zgodnie z opinią i decyzją właściwej rady, jej przewodniczący doręcza Sądowi Konstytucyjnemu odpowiedź na wniosek o ocenę konstytucyjności ustawy i określa osobę, która będzie reprezentowała Skupsztinę SFRJ w postępowaniu przed Sądem Konstytucyjnym[29].

W postępowaniu wstępnym sędzia sprawozdawca może przedstawiać

---

[25] Art. 175, ust. 1 regulaminu Skupsztiny SFRJ z 1975 r.

[26] Art. 242 regulaminu Rady Związkowej Skupsztiny SFRJ z dnia 29 stycznia 1975 r. oraz art. 199 regulaminu Rady Republik i Okręgów Autonomicznych Skupsztiny SFRJ z dnia 24 grudnia 1974 r.

[27] Art. 243 regulaminu Rady Związkowej z 1975 r. oraz art. 195—196 regulaminu Rady Republik i Okręgów Autonomicznych z 1974 r.

[28] Art. 244 regulaminu Rady Związkowej z 1975 r. oraz art. 197 regulaminu Rady Republik i Okręgów Autonomicznych z 1974 r.

[29] Art. 175, ust. 2 regulaminu Skupsztiny SFRJ z 1975 r.

Sądowi Konstytucyjnemu propozycje podjęcia decyzji o tym, w jakim kierunku należy prowadzić postępowanie. Propozycje te oraz inne dane i fakty zamieszczane są w referacie pisemnym opracowywanym przez sędziego sprawozdawcę. Referat składany jest na ręce przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego (art. 10 regulaminu Sądu).

Po przyjęciu referatu na temat wniosku lub inicjatywy wszczęcia postępowania, przewodniczący Sądu wnosi sprawę na posiedzenie w celu rozstrzygnięcia o dalszym toku postępowania. O treści porządku dziennego posiedzenia Sądu jego członkowie są powiadamiani najpóźniej na 10 dni przed terminem tego posiedzenia. W nagłych wypadkach przewodniczący Sądu Konstytucyjnego może zadecydować o skróceniu tego terminu.

Posiedzenia Sądu Konstytucyjnego zwołuje i przewodniczy im przewodniczący Sądu. Na posiedzeniach omawiane są fakty wynikające z wniosku wszczynającego postępowanie lub zawierającego inicjatywę wszczęcia postępowania oraz dane ustalone w toku postępowania wstępnego. Sąd Konstytucyjny nie jest związany całkowicie treścią żądania zawartego we wniosku. Może on oceniać również konstytucyjność względnie legalność tych postanowień ustawy, innych przepisów i samorządowych aktów ogólnych, których niezgodności z konstytucją SFRJ lub sprzeczności z ustawą wnioskodawca nie podnosi (art. 12, pkt 2 regulaminu Sądu). Wiąże się to ściśle z prawem Sądu Konstytucyjnego do wszczęcia postępowania z własnej inicjatywy w celu ochrony konstytucyjności i legalności.

Posiedzenie Sądu Konstytucyjnego kończy się podjęciem decyzji co do dalszego toku postępowania. Sąd może wydać następujące decyzje: 1) ustalić termin rozprawy jawnej, względnie wyznaczyć posiedzenie, na którym rozstrzygnie się sprawę bez jawnej rozprawy, 2) w drodze postanowienia wszcząć postępowanie w wyniku uprzednio zgłoszonej inicjatywy w tym względzie, lub też oddalić taką inicjatywę; 3) przekazać wniosek lub inicjatywę wszczęcia postępowania republikańskiemu sądowi konstytucyjnemu albo sądowi konstytucyjnemu okręgu autonomicznego w celu oceny niezgodności kwestionowanego przepisu lub innego aktu ogólnego z konstytucją republiki czy okręgu autonomicznego, jak również z ustawą związkową, za której stosowanie odpowiedzialne są organy republiki i okręgów autonomicznych — zgodnie z art. 389 konstytucji SFRJ; 4) oddalić wniosek.

Sąd Konstytucyjny oddala wniosek o wszczęcie postępowania z następujących przyczyn: a) jeżeli stwierdzi, że nie jest właściwy do rozstrzygania w danej sprawie; b) jeżeli wniosek zostanie zgłoszony przez podmiot do tego nie upoważniony, z wyjątkiem wniosku o ocenę konstytucyjności i legalności; wniosek taki nie jest oddalany, lecz traktuje

się go jako inicjatywę wszczęcia postępowania w sprawie oceny konstytucyjności i legalności; c) jeżeli wniosek nie został wniesiony do Sądu w terminie przewidzianym w konstytucji lub ustawie; d) jeżeli Sąd Konstytucyjny już decydował w tej sprawie lub jeżeli istnieją inne przeszkody procesowe uniemożliwiające wydanie orzeczenia (art. 13 regulaminu sądu).

Sąd Konstytucyjny oddalając wniosek z powodu swojej niewłaściwości może go przekazać właściwemu organowi, o czym zawiadamia wnioskodawcę. Na posiedzeniu, na którym zostaje wszczęte postępowanie w wyniku inicjatywy pochodzącej od organów, organizacji lub obywateli, zostaje również wyznaczony sędzia sprawozdawca, kierujący dalszym postępowaniem w tej sprawie.

Obowiązujące przepisy regulaminowe, podobnie jak i ustawa o Sądzie Konstytucyjnym z 1963 r., przewidują możliwość uzgadniania przepisów i innych aktów ogólnych z konstytucją i ustawami przed wydaniem wyroku przez Sąd Konstytucyjny. Sąd Konstytucyjny może, z uwagi na okoliczności ustalone w postępowaniu wstępnym, umożliwić skupsztinie wspólnoty społeczno-politycznej albo innemu organowi, względnie organizacji lub wspólnocie, uchylenie niezgodności przepisów lub innego aktu ogólnego z konstytucją czy sprzeczności tych przepisów i aktów ogólnych z ustawą związkową. Jeżeli organ względnie organizacja lub wspólnota nie skorzysta z tej możliwości w terminie określonym przez Sąd Konstytucyjny, uważa się, że możliwość taka nie jest akceptowana i postępowanie kontynuuje się dalej.

Przepis art. 14 regulaminu Sądu Konstytucyjnego, stwarzający taką możliwość, może mieć zastosowanie przy zaistnieniu określonych warunków. Przede wszystkim Sąd musi oceniać zgodność przepisów lub innych aktów ogólnych z konstytucją SFRJ lub ustawą federalną i dojść do wniosku, że przepisy te są niezgodne z konstytucją lub ustawą związkową. Poza tym Sąd Konstytucyjny powinien ustalić w postępowaniu wstępnym zaistnienie okoliczności, pod wpływem których skupsztina albo inny organ lub organizacja mają możliwość usunięcia niezgodności swoich przepisów z konstytucją lub ustawą związkową. Przy ocenie celowości zastosowania tego przepisu Sąd Konstytucyjny zachowuje swobodę decyzji i ocenia to w każdym konkretnym przypadku. Na podstawie dotychczasowej praktyki można wymienić kilka okoliczności, w których z reguły Sąd znajduje zastosowanie takiej możliwości: 1) jeżeli w identycznym przypadku istnieje już stanowisko Sądu Konstytucyjnego wyrażone w jego wyroku i w tym wypadku Sąd chce wskazać właściwemu organowi lub organizacji na swe stanowisko; 2) jeżeli chodzi o niewątpliwą niezgodność przepisów z konstytucją lub ustawą, to znaczy, gdy występuje niezgodność z dosłownym brzmie-

niem konstytucji lub ustawy; 3) jeżeli chodzi o problem przede wszystkim formalny i nieistotną niezgodność z konstytucją lub ustawą[30].

Możliwość taka nie może być zastosowana w przypadku, kiedy Sąd Konstytucyjny nie zajął jeszcze określonego stanowiska w sprawie zgodności przepisów lub aktów ogólnych z Konstytucją względnie z ustawą federalną. Nie ma natomiast ograniczeń co do stadium postępowania, w którym Sąd może podjąć taką decyzję. Może to nastąpić nawet po rozprawie jawnej, aż do czasu wydania ostatecznego wyroku przez Sąd Konstytucyjny[31].

Możliwość uchylenia niezgodności przepisu lub innego aktu ogólnego z konstytucją lub ustawą związkową przez organ, który je wydał, ma doniosłe znaczenie dla stosunku Sądu Konstytucyjnego do tych organów i organizacji. Organ państwowy lub organizacja społeczna uchylają tutaj same swoje akty prawne, będące niezgodne z Konstytucją, zanim uczyniłby to Sąd Konstytucyjny w swoim wyroku. Sytuacja taka jest wyjątkiem od reguły, że postępowanie w sprawie oceny konstytucyjności lub legalności aktów prawnych kończy się merytorycznym wyrokiem Sądu Konstytucyjnego.

W zależności od decyzji podjętej przez Sąd Konstytucyjny na posiedzeniu w trakcie postępowania wstępnego, postępowanie przed Sądem kończy się w danej sprawie lub też dochodzi do następnego etapu, a mianowicie rozprawy jawnej.

D. ROZPRAWA JAWNA

W postępowaniu przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii obowiązuje jedna z podstawowych zasad jego działalności — zasada jawności. Przejawem realizacji tej zasady jest między innymi orzekanie przez Sąd Konstytucyjny na podstawie przeprowadzonej rozprawy jawnej.

Rozprawa przygotowywana jest przez jednego sędziego, wyznaczonego na podstawie planu zajęć. Rozprawę jawną wyznacza i kieruje nią przewodniczący Sądu Konstytucyjnego. Wzywa się na nią wszystkich uczestników postępowania, a jeżeli jest to konieczne, mogą być również wezwani przedstawiciele innych organów, organizacji i wspólnot oraz rzeczoznawcy, biegli oraz inne osoby. Nieobecność uczestnika postępowania lub innych wezwanych osób nie stanowi przeszkody w odbyciu przez Sąd Konstytucyjny rozprawy jawnej i wydaniu orzeczenia.

---

[30] Szerzej na ten temat oraz o postępowaniu w takich sytuacjach zob. Ž. Jevtič, *Usaglašavanje propiša i drugih opštih akata sa Ústavom i zakonom pre donošenja odluke Ústavnog Suda*, „Pravni Život" 1970, broj 4, s. 10 i n.

[31] Por. Jevtič, *op. cit.*, s. 13.

Rozprawę jawną otwiera przewodniczący Sądu Konstytucyjnego, ogłasza przedmiot rozprawy, sprawdza obecność uczestników postępowania i innych osób wezwanych, a następnie udziela głosu sędziemu sprawozdawcy. Sędzia sprawozdawca przedstawia *meritum* sprawy oraz sporne problemy, które są ważne dla podjęcia orzeczenia, nie sugerując jednakże swojego stanowiska w sprawie.

Po zakończeniu wyjaśnień sędziego sprawozdawcy uczestnicy postępowania mają prawo przedstawiania swoich stanowisk i żądań, jak również mogą udzielać odpowiedzi na dowody wnoszone na rozprawie jawnej. Po wyczerpaniu wyjaśnień uczestników postępowania członkowie Sądu Konstytucyjnego mogą żądać od nich, jak i od innych osób wezwanych, dodatkowych wyjaśnień w związku z przedmiotem rozprawy.

Sąd Konstytucyjny może również odroczyć rozprawę jawną, pod warunkiem, że powiadomi o tym wszystkich uczestników postępowania i powiadomi ich o terminie odbycia odroczonej rozprawy. Odroczenie może nastąpić w wyjątkowych okolicznościach, np. w celu zebrania i przedstawienia nowych dowodów.

Jeżeli Sąd Konstytucyjny oceni, że przedmiot sprawy został omówiony wystarczająco dla wydania orzeczenia, przewodniczący Sądu zamyka rozprawę i zawiadamia uczestników postępowania o czasie i sposobie ogłoszenia orzeczenia.

Przeprowadzenie rozprawy jawnej przez Sąd Konstytucyjny w celu wydania orzeczenia jest regułą w działalności tego organu (art. 392 konstytucji oraz art. 19 regulaminu Sądu). Od zasady tej dopuszczalne jest istnienie wyjątków. Sąd Konstytucyjny może w drodze postanowienia zadecydować, że rozprawa odbędzie się bez zachowania jawności (art. 23 regulaminu Sądu).

Wydanie wyroku na posiedzeniu Sądu Konstytucyjnego bez rozprawy jawnej jest możliwe w następujących sytuacjach: 1) jeżeli postanowienia ustawy, przepisy ogólne lub samorządowe akty ogólne są niezgodne z postanowieniami innych aktów, o których Sąd już orzekał; 2) jeżeli nie jest koniecznie potrzebne, aby uczestnicy postępowania przedstawiali uzupełniające wyjaśnienia w sprawie; 3) w innych przypadkach, w których Sąd Konstytucyjny stwierdzi, że może wydać wyrok bez odbywania rozprawy jawnej (art. 29 regulaminu Sądu). Jeżeli jednak podczas wyrokowania bez rozprawy jawnej okaże się, że konieczne są dodatkowe wyjaśnienia uczestników postępowania w spornych problemach, bądź też obecność uczestników, posiedzenie takie należy przerwać i wyznaczyć rozprawę jawną.

Po zakończeniu rozprawy członkowie Sądu Konstytucyjnego udają się na posiedzenie, na którym odbywa się narada i głosowanie. Posie-

dzenie jest tajne; mogą w nim uczestniczyć tylko członkowie Sądu Konstytucyjnego i protokolant. Naradę rozpoczyna sędzia sprawozdawca przedstawieniem swoich opinii i stanowiska w przedmiocie sprawy. Następnie pozostali członkowie Sądu przedkładają swoje opinie i stanowiska. Po naradzie odbywa się głosowanie nad wyrokiem. Sąd Konstytucyjny wydaje wyroki i podejmuje postanowienia większością głosów ogólnej liczby swoich członków (art. 391 konstytucji). Regulamin Sądu dokładnie określa, że wyrok uważa się za uchwalony, jeżeli głosowało za nim co najmniej ośmiu członków Sądu Konstytucyjnego (art. 32, pkt 3). A więc posiedzenia Sądu są prawomocne, jeżeli uczestniczy w nich co najmniej ośmiu członków. Liczba ta uległa podwyższeniu w porównaniu z konstytucją z 1963 r. w związku ze wzrostem liczby członków Sądu Konstytucyjnego z 11 do 14. Poprzednio wymagana była obecność co najmniej sześciu członków Sądu. Tyleż głosów wymagało się dla wydania prawomocnego wyroku[32].

Członek Sądu Konstytucyjnego, który zajmuje odmienne stanowisko w sprawie, składa do wyroku *votum separatum*. Ma on prawo i obowiązek przedstawić swoje stanowisko na piśmie wraz z uzasadnieniem. W razie nieobecności członka Sądu na posiedzeniu, na którym wydawany jest wyrok, może on przekazać swoje stanowisko na piśmie.

E. PUBLIKACJA I WYKONANIE WYROKÓW SĄDU KONSTYTUCYJNEGO

Wyroki i postanowienia Sądu Konstytucyjnego Jugosławii doręczane są wszystkim uczestnikom postępowania, a w razie konieczności także innym osobom zainteresowanym. Wyrok dotyczący ustawy związkowej Sąd Konstytucyjny doręcza przewodniczącemu Skupsztiny SFRJ, który kieruje go do przewodniczącego odpowiedniej rady Skupsztiny SFRJ. Przewodniczący jest zobowiązany zapoznać właściwą radę z wyrokiem Sądu Konstytucyjnego na najbliższym posiedzeniu[33]. W razie stwierdzenia w wyroku niezgodności ustawy związkowej z konstytucją SFRJ, Skupsztina, bądź tylko jedna z jej izb, zobowiązana jest w terminie 6-miesięcznym do uzgodnienia ustawy z konstytucją.

Poza tym przepisy konstytucyjne i regulaminowe zawierają wymóg publikacji wyroków Sądu Konstytucyjnego w „Dzienniku Urzędowym SFRJ", jako tekstu autentycznego, jak również w dzienniku urzędowym, w którym ogłoszona była ustawa albo inny przepis lub akt ogólny organu wspólnoty społeczno-politycznej, bądź w analogiczny sposób w jaki był ogłoszony samorządowy akt ogólny, o którym Sąd Konstytucyjny orzekał.

[32] Zob. Jovanović, *op. cit.*, s. 117.
[33] Art. 177 regulaminu Skupsztiny SFRJ z 1975 r.

B.U.Ł.

Konstytucja oraz regulamin Sądu nie zawierają natomiast obowiązku publikacji postanowień Sądu Konstytucyjnego. O tym, czy postanowienie zostanie ogłoszone i w jakim organie publikacyjnym, decyduje każdorazowo Sąd Konstytucyjny.

Wszystkie wyroki i postanowienia Sądu Konstytucyjnego Jugosławii są prawomocne, niewzruszalne oraz ostateczne. Nie ma możliwości odwołania się od decyzji każdego sądu konstytucyjnego[34].

Konstytucja SFRJ oraz inne przepisy wykonawcze nie przewidują utworzenia specjalnego organu, który wykonywałby decyzje Sądu Konstytucyjnego Jugosławii. Do wykonywania wyroków Sądu zobowiązane są wszystkie organy państwowe, samorządowe i organizacje w ramach swoich kompetencji. Sąd Konstytucyjny w zależności od charakteru decyzji sam określa, jaki organ lub organizacja będzie wykonywała jego decyzję, a w razie konieczności określa również sposób jej wykonania[35]. W przypadkach koniecznych, wykonanie wyroków Sądu Konstytucyjnego Jugosławii zapewnia Związkowa Rada Wykonawcza (art. 394, ust. 2 konstytucji). Będzie to miało miejsce w przypadkach nieprzestrzegania lub zwłoki w wykonywaniu decyzji Sądu. Niewykonanie decyzji Sądu Konstytucyjnego posiąga za sobą zastosowanie sankcji karnych, dyscyplinarnych i innych w stosunku do osób odpowiedzialnych za ich wykonanie. Kary te ustanawiają właściwe organy na wniosek Sądu Konstytucyjnego Jugosławii[36].

F. UMORZENIE POSTĘPOWANIA PRZED SĄDEM KONSTYTUCYJNYM JUGOSŁAWII

Umorzenie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym ma miejsce wtedy, kiedy postępowanie kończy się bez wydania wyroku co do *meritum* sprawy. Decyduje o tym Sąd w formie postanowienia.

Według art. 37 regulaminu Sądu postępowanie należy umorzyć w następujących przypadkach:

1) jeżeli w toku postępowania ustawa lub inny akt ogólny zostaną uzgodnione z konstytucją SFRJ względnie z ustawą związkową — uzgodnienie takie może nastąpić z własnej inicjatywy organu, który wydał akt prawny niezgodny z konstytucją lub ustawą, bądź też według art. 14 regulaminu Sądu, kiedy Sąd Konstytucyjny umożliwia organowi takie uzgodnienie; umorzenie postępowania nie powinno mieć miejsca,

[34] Sądy konstytucyjne w Jugosławii (federalny, republikańskie i okręgowe) nie tworzą jednolitego i hierarchicznie podporządkowanego systemu. Każdy z sądów jest organem w pełni samodzielnym w orzekaniu. Sąd Konstytucyjny Jugosławii nie jest instancją odwoławczą od decyzji sądów konstytucyjnych republik czy też sądów konstytucyjnych okręgów autonomicznych.

[35] Jovanović, *op. cit.*, s. 119.

[36] Art. 394, ust. 3 konstytucji SFRJ z 1974 r.

jeżeli w toku postępowania ustawa lub inny akt ogólny organu wspólnoty społeczno-politycznej zostały doprowadzone do zgodności z konstytucją SFRJ albo ustawą związkową, lecz nie zostały usunięte skutki tej niekonstytucyjności czy nielegalności — w takiej sytuacji Sąd Konstytucyjny orzeka, że akty te nie były zgodne z konstytucją lub ustawą federacji, co powoduje takie same skutki prawne, jak orzeczenie stwierdzające utratę mocy obowiązującej ustawy względnie uchylające lub unieważniające inny przepis lub akt ogólny (art. 393 konstytucji);

2) jeżeli w toku postępowania zostanie cofnięty wniosek o ocenę konstytucyjności względnie legalności, a Sąd Konstytucyjny nie znajdzie podstaw, aby z własnej inicjatywy kontynuować postępowanie;

3) jeżeli stwierdzi się, że wszczęcie postępowania było oparte na błędnym stanie faktycznym;

4) jeżeli w toku postępowania ustaną przesłanki procesowe dla prowadzenia tego postępowania.

G. UŻYWANIE JĘZYKA I PISMA W POSTĘPOWANIU PRZED SĄDEM KONSTYTUCYJNYM JUGOSŁAWII

Ze względu na wielonarodowy charakter interesującego nas państwa szczególnego znaczenia nabiera problem posługiwania się językiem i pismem w postępowaniu przed organami federalnymi, w tym również przed Sądem Konstytucyjnym. W Jugosławii używa się kilku języków urzędowych. Rozwiązanie kwestii narodowej[37] znajduje swoje odzwierciedlenie również w działalności naczelnych organów związkowych. Zgodnie z ogólną konstytucyjną zasadą równouprawnienia podmiotów federacji i narodów je tworzących także w działalności i postępowaniu przed federalnym Sądem Konstytucyjnym używa się języków oraz pisma wszystkich narodów i narodowości określonych w konstytucji.

W Jugosławii zagadnienia te zostały szczegółowo uregulowane w przepisach regulaminu Sądu Konstytucyjnego z 1974 r. (art. 36) oraz w uchwale o organizacji Sądu Konstytucyjnego z 1975 r. (art. 35—38). Obydwa akty poświęcają tym problemom odrębne rozdziały.

Każdy członek Sądu Konstytucyjnego Jugosławii ma prawo na posiedzeniach Sądu i na rozprawie jawnej mówić w jakimkolwiek języku narodu Jugosławii lub w języku narodowości (dwu: węgierskiej i albańskiej), do której należy. Posiada to istotne znaczenie ze względu na

[37] Zob. na temat stosunków narodowych i ich rozwiązywania w Jugosławii: J. Djordjević, *Les changements dans la structure du federalisme et la question nationale en Yougoslavie*, „Le Socialisme Dans la Theorie et la Pratique Yougoslaves" 1972, vol. 4, s. 3—35 oraz B. Špadijer, *Federalism and national relations in Yougoslavia*, „Socialism in Yougoslav Theory and Practice" 1976, vol. 8, s. 39—53.

to, że w skład Sądu Konstytucyjnego wchodzą członkowie reprezentujący wszystkie republiki i okręgi autonomiczne, a więc wszystkie narody i dwie narodowości.

Również pisemne wnioski i inne wypowiedzi członkowie Sądu mogą wnosić w jakimkolwiek języku i piśmie narodu lub narodowości Jugosławii. Materiały otrzymywane przez członków Sądu Konstytucyjnego powinny być sporządzone w języku narodu, do którego dany członek należy, o ile nie zażąda redagowania ich w innym języku. Natomiast członek Sądu, który przynależy do którejś z narodowości, otrzymuje materiały w języku narodu tworzącego Jugosławię, który on sam wskaże.

Podobne zasady obowiązują w postępowaniu przed Sądem Konstytucyjnym Jugosławii. Postępowanie toczy się w jednym z języków i przy użyciu jednego z pism narodów Jugosławii. Uczestnikom postępowania i innym osobom, zgodnie z konstytucyjnym prawem do korzystania z ojczystego języka i pisma, przysługuje tłumaczenie na ustalony konstytucją republiki lub okręgu autonomicznego język narodu lub narodowości, do której przynależy. Wyroki Sądu ogłaszane są w „Dzienniku Urzędowym SFRJ" we wszystkich językach narodów Jugosławii jako tekst autentyczny, a także w autentycznym tłumaczeniu na język albański i węgierski (art. 36, pkt 2 regulaminu).

Korespondencja prowadzona przez Sąd Konstytucyjny z organami, organizacjami i obywatelami w republikach i okręgach autonomicznych odbywa się w języku i piśmie, w którym podmioty te zwracają się do Sądu Konstytucyjnego, jeżeli język ten i pismo są uznane za urzędowe w konstytucjach republiki lub okręgu autonomicznego.

3. CHARAKTER I SKUTKI PRAWNE DECYZJI SĄDU KONSTYTUCYJNEGO JUGOSŁAWII

Sąd Konstytucyjny podejmuje decyzje w dwu formach 1) wyroki — *odluke* oraz 2) postanowienia — *rješenje*. Wyroki rozstrzygają sprawę merytorycznie i wyrażają stanowisko Sądu Konstytucyjnego w danym przedmiocie. Natomiast w formie postanowień Sąd Konstytucyjny decyduje o zagadnieniach przedwstępnych. Wśród wszystkich wydawanych przez Sąd Konstytucyjny wyroków najistotniejsze znaczenie posiadają wyroki podejmowane w zakresie oceny zgodności ustaw i innych przepisów prawnych z konstytucją lub ustawami. Do oceny konstytucyjności lub legalności dochodzi również przy okazji rozstrzygania przez Sąd sporów pomiędzy wspólnotami społeczno-politycznymi lub innymi organizacjami, co do wzajemnych praw i obowiązków, kie-

dy jedna ze stron opiera swoje roszczenia na obowiązującym akcie prawnym. Sąd Konstytucyjny, aby rozstrzygnąć spór, musi najpierw ocenić zgodność tego aktu prawnego z konstytucją lub ustawami.

Jaki charakter posiadają decyzje Sądu Konstytucyjnego? Czy są to akty o charakterze deklaratoryjnym, czy też konstytutywnym? Postanowienia Sądu Konstytucyjnego posiadają zawsze niewątpliwie charakter konstytutywny. Wątpliwości powstają natomiast przy określeniu charakteru prawnego wyroków w sprawie oceny konstytucyjności i legalności aktów normatywnych.

Sąd Konstytucyjny formalnie nie tworzy nowego prawa, lecz ustala istnienie niezgodności pomiędzy aktami o różnej mocy prawnej[38]. Logiczne byłoby więc uznanie deklaratoryjnego charakteru wyroków Sądu Konstytucyjnego, ponieważ niezgodność taka istnieje już od czasu wydania aktu niższej rangi, a nie powstaje dopiero w chwili wydania wyroku. Skutkiem tego byłoby unieważnienie każdego aktu prawnego, uznanego za niezgodny z Konstytucją lub ustawą, czyli utrata mocy obowiązującej z terminem wstecznym od dnia wejścia w życie tego aktu i traktowanie go jako niebyłego.

Ustawodawca jugosłowiański przyjął jednak nieco odmienne rozwiązanie. Skutki prawne wyroku o niezgodności z konstytucją są zróżnicowane w zależności od tego, czy dotyczy on ustawy związkowej, republikańskiej lub okręgu autonomicznego, czy też pozostałych aktów prawnych podlegających kontroli z punktu widzenia ich zgodności z konstytucją i ustawami. Uznano tu za nadrzędne pewne wartości polityczne i społeczne, dając im pierwszeństwo przed jasnością i konsekwencją konstrukcji prawnych. Decyzja Sądu Konstytucyjnego o utracie mocy obowiązującej przez ustawę składa się z dwóch orzeczeń.

Pierwszym z nich jest wyrok stwierdzający istnienie niezgodności pomiędzy ustawą związkową, republikańską lub ustawą okręgu autonomicznego a konstytucją, względnie stwierdzający istnienie sprzeczności pomiędzy ustawą republiki lub okręgu autonomicznego a ustawą związkową. Adresatem tego wyroku jest właściwa skupsztina[39], która w ciągu 6 miesięcy od dnia doręczenia jej orzeczenia Sądu Konstytucyjnego powinna doprowadzić do uzgodnienia swojej ustawy z konstytucją lub zlikwidować sprzeczność pomiędzy ustawą republiki czy okręgu autonomicznego a ustawą związkową (art. 384, ust. 1—2 konstytucji).

Na wniosek właściwej skupsztiny Sąd Konstytucyjny Jugosławii może przedłużyć termin dla uzgodnienia ustawy z konstytucją jeszcze o dalsze 6 miesięcy (art. 384, ust. 3).

[38] Ciemniewski, *op. cit.*, s. 101.

[39] Por. art. 177 regulaminu Skupsztiny SFRJ z 1975 r.

Jeżeli właściwa skupsztina w określonym terminie nie doprowadzi do uzgodnienia ustawy z konstytucją, względnie nie usunie sprzeczności między ustawą republiki lub okręgu autonomicznego a ustawą związkową, wtedy Sąd Konstytucyjny w swoim drugim orzeczeniu stwierdza, że postanowienia ustawy, które są niezgodne z konstytucją względnie postanowienia ustawy republiki lub okręgu autonomicznego, które są sprzeczne z ustawą związkową, przestają obowiązywać (art. 384, ust. 4 konstytucji).

Z powyższego wynika, że skutki prawne orzeczenia Sądu Konstytucyjnego o niezgodności z konstytucją są takie same w stosunku do ustaw wszystkich trzech szczebli: związkowych, republikańskich i okręgowych[40].

Pierwsze orzeczenie Sądu Konstytucyjnego ma charakter deklaratoryjny, natomiast drugie ma już charakter konstytutywny i wprowadza samoistnie zmiany w istniejącym systemie prawnym[41].

Wyroki Sądu Konstytucyjnego stwierdzające niezgodność z konstytucją lub ustawą związkową innych aktów normatywnych poza ustawami związkowymi, republikańskimi i ustawami okręgu autonomicznego wywołują natomiast odmienne skutki prawne. Decyzje Sądu w tych sprawach składają się już z jednego orzeczenia, które jest ostateczne w danej sprawie. Jeżeli Sąd Konstytucyjny ustali, że przepis, z wyjąt-

[40] Odmiennie przedstawiał się problem skutków prawnych orzeczeń Sądu Konstytucyjnego Jugosławii o niezgodności ustaw z konstytucją na podstawie konstytucji z 1963 r. Obecnie występujące skutki prawne pierwszego i drugiego orzeczenia Sądu odnosiły się tylko do ustaw związkowych (art. 245 konstytucji z 1963 r.). Inaczej problem ten został rozwiązany w stosunku do ustaw republikańskich. Istniał tutaj również 6-miesięczny termin, po upływie którego Sąd Konstytucyjny stwierdzał ustanie obowiązywania ustawy republiki, jeżeli skupsztina republiki nie doprowadziła do jej uzgodnienia z konstytucją lub ustawą związkową (art. 246, ust. 1—2). Jednakże łącznie z wydaniem pierwszego orzeczenia o niezgodności ustawy republikańskiej z konstytucją lub ustawą związkową Sąd Konstytucyjny wydawał postanowienie o niestosowaniu przepisów ustawy republiki do chwili podjęcia ostatecznej decyzji (art. 246, ust. 3 konstytucji). Istniała również możliwość natychmiastowego uchylenia ustawy republiki przez Sąd Konstytucyjny Jugosławii, a mianowicie w przypadku jeżeli w sposób oczywisty naruszałaby ona prawa federacji (art. 246, ust. 3). Możliwości takiej nie było w odniesieniu do ustaw związkowych.

W myśl Konstytucji z 1974 r. Sąd Konstytucyjny Jugosławii nie posiada uprawnień do natychmiastowego uchylenia ustawy republiki lub ustawy okręgu autonomicznego, jak również nie wydaje postanowienia o niestosowaniu przepisów ustawy republiki lub okręgu autonomicznego niezgodnych z konstytucją albo sprzecznych z ustawą związkową do czasu podjęcia ostatecznej decyzji w tej sprawie. Świadczy to o większej samodzielności skupsztin republik i skupsztin okręgów autonomicznych oraz o respektowaniu ich pozycji jako przedstawicielskich organów władzy najwyższej w republikach i okręgach autonomicznych.

[41] Por. J. Djordjević, *Konstytucyjne podstawy tworzenia prawa w SFRJ*, „Państwo i Prawo" 1976, nr 6, s. 24.

kiem ustawy, lub inny akt ogólny organu wspólnoty społeczno-politycznej albo samorządowy akt ogólny nie jest zgodny z konstytucją SFRJ lub jest sprzeczny z ustawą związkową, za której wykonanie odpowiedzialne są organy związkowe, bądź też przepis lub inny akt ogólny organu związkowego nie jest zgodny z ustawą związkową, unieważnia albo uchyla ten przepis lub akt ogólny, albo tylko te jego postanowienia, które są niezgodne z konstytucją bądź też są sprzeczne z ustawą związkową (art. 385 konstytucji).

Unieważnienie powoduje bezwzględną nieważność danego aktu prawnego oraz wszelkich czynności podjętych na podstawie tego aktu, natomiast uchylenie powoduje utratę mocy obowiązującej od dnia uchylenia. Wskazówką dla Sądu Konstytucyjnego, czy akt prawny z wyjątkiem ustawy należy unieważnić, czy też uchylić, jest między innymi stopień naruszenia konstytucji, charakter naruszenia praw obywateli lub organizacji, stosunki oparte na tych przepisach, jak również konsekwencje z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu prawnego[42].

Wynika stąd, że skutki prawne orzeczenia o niezgodności z konstytucją aktów normatywnych są zależne od ich rangi oraz od organów, które je wydały. Przepisy konstytucyjne zapewniają tutaj szczególną pozycję ustawom związkowym, republikańskim i ustawom okręgów autonomicznych oraz organom wydającym te akty.

Bliższego wyjaśnienia wymaga również problem, jakie skutki prawne powodują orzeczenia Sądu Konstytucyjnego o niezgodności ustaw i innych aktów normatywnych z konstytucją w stosunku do ich adresatów. Można przyjąć, że orzeczenia Sądu adresowane są do tego samego kręgu podmiotów, których dotyczy ustawa lub inny akt prawny uznany za niezgodny z konstytucją.

Ustawy, których utratę mocy obowiązującej stwierdził Sąd Konstytucyjny w swoim orzeczeniu oraz inne przepisy i akty ogólne organów wspólnot społeczno-politycznych, jak również samorządowe akty ogólne, które zostały unieważnione lub uchylone, nie mogą być zastosowane w sprawach, które powstały przed dniem ogłoszenia orzeczenia Sądu Konstytucyjnego, jeżeli do tego dnia nie zostały one prawomocnie zakończone (art. 386, ust. 1 konstytucji).

Orzeczenia Sądu Konstytucyjnego o niezgodności z konstytucją przepisów prawnych lub samorządowych aktów ogólnych odnoszą się również do wszystkich innych przepisów wydanych w celu ich wykonania. Przepisy wykonawcze nie są stosowane od dnia ogłoszenia orzeczenia Sądu Konstytucyjnego (art. 386, ust. 2).

Podobne skutki istnieją w stosunku do indywidualnych aktów prawomocnych, wydanych na podstawie przepisów, które nie mogą być

[42] Ciemniewski, *op. cit.*, s. 103.

więcej stosowane z powodu ich niezgodności z konstytucją lub ustawą związkową. Nie mogą one być wykonywane, a jeżeli ich wykonanie zostało wszczęte, należy je zawiesić (art. 386, ust. 3 konstytucji).

Z orzeczeń Sądu Konstytucyjnego o niezgodności aktów prawnych z konstytucją wynikają dla ich adresatów określone uprawnienia. Każdy, czyje prawo zostało naruszone kończącym postępowanie lub prawomocnym aktem indywidualnym, wydanym na podstawie ustawy względnie innego przepisu aktu ogólnego organu wspólnoty społeczno-politycznej albo samorządowego aktu ogólnego uznanego orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego za niezgodny z konstytucją lub ustawą związkową, ma prawo żądać od właściwego organu zmiany tego aktu indywidualnego (art. 388, ust. 1 konstytucji)[43].

Wniosek w sprawie zmiany kończącego postępowanie lub prawomocnego aktu indywidualnego wydanego na podstawie przepisów uznanych za niezgodne z konstytucją lub ustawą związkową może być złożony w terminie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia orzeczenia Sądu Konstytucyjnego w „Dzienniku Urzędowym SFRJ", jeżeli od wydania aktu indywiduanego do wydania orzeczenia Sądu nie minęło więcej niż jeden rok (art. 388, ust. 2 konstytucji). W wypadku gdy zostanie stwierdzone, że poprzez zmianę aktu indywidualnego nie mogą być usunięte skutki stosowania przepisów lub innego aktu ogólnego, który został uznany za niezgodny z konstytucją lub ustawą związkową, Sąd Konstytucyjny może orzec o sposobie usunięcia tych skutków poprzez przywrócenie stanu poprzedniego, odszkodowanie lub w inny sposób (art. 388, ust. 4 konstytucji).

Z powyższego wynika, że zmiana lub unieważnienie aktów indywidualnych wydanych na podstawie przepisów niezgodnych z konstytucją nie następuje z mocy samego prawa. Następuje to na żądanie osoby, której prawa zostały naruszone, zgłoszone w określonym terminie do właściwego organu, upoważnionego do zmiany lub uchylenia aktu indywidualnego. Jednakże organy te, zgodnie ze służbowym obowiązkiem, powinny zważać na to, czy zastosować akt indywidualny wydany na podstawie ustawy, która przestała obowiązywać lub na podstawie innych aktów ogólnych, które uchylono lub unieważniono. Jeżeli wskazane organy ustalą taką sytuację, powinny wstrzymać realizację decyzji, której wykonanie zostało rozpoczęte[44].

Stworzenie sytuacji, w której uznanie ustawy za niezgodną z konstytucją powodowałoby nieważność wszystkich czynności prawnych opartych na niej, uniemożliwiałoby spokojny obrót prawny i spełnianie przez prawo jego funkcji społecznej. Z drugiej zaś strony trwanie

[43] Por. Jovanović, *op. cit.*, s. 118.
[44] Por. *ibidem*, s. 119.

pewnych stosunków prawnych, które powstały na podstawie niezgodnych z konstytucją przepisów, podważałoby sens istnienia kontroli konstytucyjności ustaw jako instrumentu ochrony praworządności[45]. Względy te zadecydowały o tym, że przyjęto rozwiązanie, według którego określone rodzaje stosunków prawnych podlegają zmianie na skutek wydania orzeczenia o niezgodności ustawy lub innych aktów ogólnych z konstytucją.

Wszystkie wyroki i postanowienia Sądu Konstytucyjnego Jugosławii są obowiązujące, a tym samym również ostateczne. Nie podlegają one w całości ani częściowo ocenie innych organów, w tym także ocenie ze strony parlamentu. Decyzje Sądu Konstytucyjnego wchodzą w życie natychmiast, chyba że same ustalają inny termin lub warunek.

Mówiąc o charakterze prawnym wyroków Sądu Konstytucyjnego należy określić również ich miejsce w hierarchii źródeł prawa, a w szczególności ich stosunek do ustawy. Czy orzeczenia Sądu można traktować jako źródło prawa, czy też jest to akt o charakterze indywidualnym?

Przepisy konstytucyjne nie rozstrzygają tego problemu *expressis verbis*. Jednakże na podstawie całości konstrukcji i skutków prawnych wywoływanych przez wyroki Sądu Konstytucyjnego należy przyjąć ich normatywny charakter i traktować je jako źródło prawa. Są one również sankcjonowane przez wszystkie organy państwowe (art. 394 konstytucji).

Jakie więc miejsce zajmują wyroki Sądu Konstytucyjnego — jako akty normatywne — w systemie źródeł prawa? Jest to zagadnienie skomplikowane i kontrowersyjne w literaturze przedmiotu. Obowiązujące przepisy nie rozstrzygają bezpośrednio tego problemu. Nie mogą one z pewnością być usytuowane poniżej ustawy, w tym również ustawy związkowej[46]. Decyduje o tym fakt, że mogą one pozbawiać ustawę jej mocy obowiązującej. Tak więc wyroki Sądu Konstytucyjnego mogą być aktami równorzędnymi z ustawą związkową. W literaturze spotykamy nawet poglądy uznające orzeczenia Sądu Konstytucyjnego za akty stojące ponad ustawami z punktu widzenia ich mocy prawnej. Na potwierdzenie tej tezy wysuwane są trzy zasadnicze argumenty[47].

Po pierwsze, za nadrzędnością wyroku Sądu Konstytucyjnego nad ustawą związkową przemawia konstrukcja stosunku pomiędzy ustawą a konstytucją oraz konstytucją a wyrokiem Sądu. Zarówno ustawa, jak i wyrok opierają się bezpośrednio na konstytucji. Występuje jednak

---

[45] Ciemniewski, *op. cit.*, s. 105.

[46] B. Rattinger, *Soudni kontrola ustavnosti a zakonnosti norem*, „Pravnik" 1969, č. 8, s. 623.

[47] Ciemniewski, *op. cit.*, s. 108.

różnica w tych relacjach. Ustawa związkowa wydawana jest na podstawie konstytucji i tworzy nowe przepisy prawne, natomiast orzeczenie Sądu, nie tworząc nowych norm prawnych, stanowi swoistą rekonstrukcję norm konstytucyjnych. Można więc uważać, że orzeczenie Sądu zawiera normę konstytucyjną, a więc posiada moc prawną wyższą, aniżeli ustawa związkowa.

Po drugie, wyrok Sądu Konstytucyjnego stwierdzając niezgodność ustawy z konstytucją wyznacza kierunek nowych rozwiązań, a co najmniej tworzy ramy pozytywnego działania dla Skupsztiny Związkowej. Natomiast wpływanie w sposób wiążący jednego aktu prawnego na treść innego aktu stanowi o jego nadrzędności.

Po trzecie, prawo uchylenia mocy obowiązującej ustawy związkowej wyrokiem Sądu Konstytucyjnego dowodzi również jego nadrzędności, ponieważ prawo to działa tylko jednokierunkowo. Ustawa związkowa nie może uchylić wyroku Sądu. Wynika z tego, że Skupsztina Związkowa nie może obstawać po raz drugi przy uchwaleniu ustawy niezgodnej z konstytucją, której moc obowiązująca została już uchylona wyrokiem Sądu Konstytucyjnego.

Przytoczona argumentacja wydaje się być słuszna.

Usytuowanie wyroku Sądu Konstytucyjnego ponad ustawą związkową rozstrzyga problem jego stosunku do ustaw republik, ustaw okręgów autonomicznych i innych aktów ogólnych podlegających kontroli Sądu Konstytucyjnego z punktu widzenia ich zgodności z konstytucją SFRJ.

Nadrzędność wyroków Sądu Konstytucyjnego nad wszystkimi aktami prawnymi, podlegającymi jego kontroli z punktu widzenia konstytucji związkowej, decyduje również o nadrzędności samego Sądu Konstytucyjnego nad organami wydającymi poszczególne ustawy lub inne akty ogólne. Możemy więc mówić o nadrzędności Sądu Konstytucyjnego nad Skupsztiną Związkową. Stanowisko takie jest reprezentowane dość szeroko w literaturze przedmiotu[48]. Mówi się niekiedy, że najwyższym organem federacji jugosłowiańskiej jest Sąd Konstyucyjny Jugosławii.

Jednakże tezę o nadrzędności Sądu Konstytucyjnego nad Skupsztiną Związkową należy uściślić. Czy chodzi o nadrzędność Sądu nad parlamentem uchwalającym ustawy zwykłe, czyli realizującym funkcję ustawodawczą, czy też o nadrzędność nad parlamentem występującym w roli ustrojodawcy? Odpowiedź na postawione pytanie jest jednoznaczna. Możemy mówić tylko o nadrzędności Sądu Konstytucyjnego

[48] Por. np. A. Gwiżdż, *Główne kierunki rozwoju współczesnego konstytucjonalizmu socjalistycznego*, „Państwo i Prawo" 1971, nr 8/9, s. 249; Ciemniewski, *op. cit.*, s. 107 i n.

nad Skupsztiną w zakresie wykonywanej przez nią funkcji ustawodawczej. Sąd Konstytucyjny swoim wyrokiem nie może uchylić mocy obowiązującej konstytucji SFRJ. Wynika stąd, że organem najwyższym federacji jugosłowiańskiej jest Skupsztina Związkowa realizująca swoją funkcję ustrojodawczą. Należy przy tym zaznaczyć, że prawo zmiany i uchylenia konstytucji SFRJ od roku 1974 należy tylko do jednej z izb — Rady Związkowej oraz do skupsztin republik i skupsztin okręgów autonomicznych, które muszą wyrazić zgodę na zmianę konstytucji (art. 398—403 konstytucji). Natomiast ustawy zwykłe uchwalane są bądź przez każdą z obydwu izb samodzielnie w zakresie własnych kompetencji, bądź też przez obydwie izby łącznie w sprawach określonych w konstytucji (art. 284—290).

Stawiane w literaturze pytanie — do kogo należy ostatnie słowo w sporze pomiędzy Sądem Konstytucyjnym a parlamentem[49] — jest sformułowane o tyle niedokładnie, że nie określa się o jaki parlament chodzi. Jeżeli mówimy o parlamencie-ustawodawcy, ostatnie słowo należeć będzie do Sądu Konstytucyjnego, natomiast w sporze pomiędzy Sądem a ustrojodawcą ten ostatni zachowuje swoje prawo zwierzchnie. O najwyższej pozycji świadczy również zakres uprawnień Skupsztiny, i to przysługujących tylko temu organowi: uchwalenie i zmiana konsytuacji, uchwalanie ustaw związkowych, planu gospodarczego i budżetu, wybór niektórych naczelnych organów państwowych, w tym także Sądu Konstytucyjnego Jugosławii[50]. Ustrojodawca, uznając konieczność obowiązywania ustawy, w stosunku do której Sąd Konstytucyjny orzekł jej niezgodność z konstytucją, może w określonym terminie 6-miesięcznym lub 12-miesięcznym przeprowadzić zmianę konstytucji w kierunku rozwiązań przyjętych w ustawie, by tym samym doprowadzić do zgodności kwestionowanych przepisów ustawowych z konstytucją[51]. W takiej sytuacji Sąd Konstytucyjny pozbawiony jest już możliwości orzekania o legalności zmiany konstytucji, bądź o jej celowości. Ustrojodawca jugosłowiański dysponuje 12-miesięcznym terminem dla podjęcia decyzji w sprawie uchylenia ustawy niezgodnej z konstytucją lub dla zmiany konstytucji SFRJ, jeżeli uzna to za konieczne. O zmianie konstytucji SFRJ decyduje Rada Związkowa Skupsztiny SFRJ za zgodą skupsztin wszystkich republik i okręgów autonomicznych. Jeżeli natomiast zmiana konstytucji dotyczy wyłącznie sytuacji republik i wzajemnych stosunków federacji z republikami, o zmianie konstytucji de-

[49] Gwiżdż, *op. cit.*, s. 249; J. Djordjević, *Politicki sistem*, Beograd 1967, s. 660.

[50] Por. A. Fira, *Główne tendencje konstytucji SFRJ*, „Państwo i Prawo" 1965, nr 11, s. 676.

[51] Por. Siemieński, *op. cit.*, s. 20.

B.U.J.

cyduje Rada Związkowa za zgodą skupsztin wszystkich republik. Z wnioskiem w sprawie zmiany konstytucji może wystąpić co najmniej 30 delegatów do Rady Związkowej, Prezydium SFRJ, skupsztina republiki, skupsztina okręgu autonomicznego oraz Związkowa Rada Wykonawcza.

Z powyższego wynika, że organem ustrojodawczym w Jugosławii jest inny organ aniżeli organ uchwalający ustawy zwykłe. Sąd Konstytucyjny działając na podstawie konstytucji i stojąc na jej straży jest organem w pełni podporządkowanym parlamentowi-ustrojodawcy.

4. DZIAŁALNOŚĆ SĄDU KONSTYTUCYJNEGO W JUGOSŁAWII W PRZEDMIOCIE OCENY ZGODNOŚCI USTAW I INNYCH AKTÓW OGÓLNYCH Z KONSTYTUCJĄ

W okresie kilkunastu lat istnienia sądów konstytucyjnych w Jugosławii wytworzyła się bogata praktyka ich działalności. W trzech grupach kompetencji sądów konstytucyjnych polegających na: ocenie konstytucyjności lub legalności przepisów prawnych, rozstrzyganiu sporów kompetencyjnych oraz sporów o prawa i obowiązki pomiędzy wspólnotami społeczno-politycznymi, a także ochronie konstytucyjnie zagwarantowanych praw i wolności obywatelskich, sądy konstytucyjne przejawiają największą działalność w zakresie grupy pierwszej, czyli oceny konstytucyjności i legalności przepisów prawnych.

Jednakże w ramach tej grupy kompetencji praktyka sądów konstytucyjnych wskazuje, że aktywność ich skierowana jest głównie na ochronę prawa do samorządu. Przedmiotem sporu są z reguły akty ogólne organów terenowych, które naruszają prawa instytucji samorządowych lub też akty ogólne samorządowe, w stosunku do których wysunięto zarzut niezgodności z prawem[52]. Badanie zgodności ustaw z konstytucją zajmuje dalsze miejsce w pracach sądów konstytucyjnych. Stąd w literaturze spotykamy niekiedy poglądy, że pozycja Sądu Konstytucyjnego Jugosławii w obecnej praktyce powoduje, że „jest on bliższy sądowi administracyjnemu niż trybunałowi konstytucyjnemu"[53].

Najczęściej kwestionowanymi aktami prawnymi w praktyce działalności Sądu Konstytucyjnego Jugosławii są akty wydawane przez zakłady pracy i inne organizacje samorządowe z zakresu prawa pracy. Chodzi przede wszystkim o ochronę praw pracowników zrzeszonych w podstawowych organizacjach pracy zespolonej, między innymi w dziedzinie podziału dochodu przedsiębiorstwa. Postępowanie w tych przypadkach wszczynane jest najczęściej w wyniku inicjatywy pochodzą-

---

[52] W. Sokolewicz, *O niektórych cechach specyficznych Konstytucji SFRJ*, „Państwo i Prawo" 1965, nr 12, s. 855—856.

[53] T. Langer, *Formy państwa socjalistycznego*, Poznań 1972, s. 172.

cej od organizacji pracy zespolonej, innych organizacji społecznych lub obywateli.

Kwestionowanie konstytucyjności lub legalności przepisów prawnych z innych dziedzin występuje stosunkowo rzadziej. Również wszczęcie postępowania na wniosek upoważnionych organów zdarza się rzadko w praktyce sądów konstytucyjnych. Na przykład w latach 1964—1974 około 67% spraw, które były rozpatrywane przez Sąd Konstytucyjny Jugosławii, zostało wszczęte na podstawie decyzji Sądu bądź to z inicjatywy organizacji społecznych czy obywateli, bądź też z własnej inicjatywy[54].

Liczba wnoszonych wniosków zawierających inicjatywę wszczęcia postępowania przed sądem konstytucyjnym jest poważna. Na przykład w latach 1964—1967 do sądów konstytucyjnych w Jugosławii wpłynęło 13 212 wniosków, z czego do Sądu Konstytucyjnego Jugosławii aż 6 888 wniosków[55]. Większość z nich została odrzucona jako nie uzasadnione lub też z powodu niewłaściwości sądów konstytucyjnych. W okresie tym wniesiono 3 530 spraw, które dotyczyły oceny konstytucyjności i legalności aktów normatywnych, z tego 1 903 do Sądu Konstytucyjnego Jugosławii. Około 48% tych spraw odrzucono w fazie postępowania wstępnego z powodu oczywistej bezzasadności. Część spraw nie została ukończona z powodu niepodtrzymywania wniosku, gdy np. zakwestionowany akt został doprowadzony do zgodności z konstytucją lub ustawą związkową. Wyroki ostateczne wydano w 213 sprawach (7,2% wniesionych spraw), z czego Sąd Konstytucyjny Jugosławii wydał 100 wyroków. Wśród kwestionowanych aktów prawnych ustawy i inne akty ogólne Skupsztiny Związkowej stanowiły ponad 15%, ustawy republikańskie — 6%, natomiast pozostałe — to akty prawne organów terenowych, organizacji samorządowych, itp.

W praktyce zdarza się często, że wiele wniosków dotyczy tych samych aktów prawnych. Poza tym, nie kwestionuje się zazwyczaj całego aktu, lecz tylko pojedyncze jego przepisy. W większości tych spraw sądy konstytucyjne uznały zgodność kwestionowanych aktów prawnych z konstytucją lub ustawami związkowymi. Spośród 100 wyroków wydanych przez Sąd Konstytucyjny Jugosławii w latach 1964—1967 tylko 4 stwierdzały niezgodność ustawy federalnej z konstytucją, natomiast 2 uznały niezgodność ustaw republikańskich z konstytucją lub ustawą związkową; 49 wyroków unieważniało inne akty ogólne, a 45 stwierdzało zgodność kwestionowanych aktów prawnych z kon-

[54] J. Ciemniewski, *Ustawa w jugosłowiańskim systemie konstytucyjnym*, Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk 1977, s. 202—203.

[55] S. Pavicic, *Work of Constitutional Courts*, „Yougoslav Survey" 1968, vol. 3, s. 3 i n.

stytucją lub ustawami federacji. W okresie tym sądy konstytucyjne republik wydały 111 wyroków. Dotyczyły one w większości wypadków uchylenia aktów ogólnych wydawanych przez organy administracji ze względu na niewłaściwość organu lub też regulowanie niektórych problemów należących do materii zastrzeżonej dla ustawodawstwa[56].

Z przytoczonych danych wynika, że ocena zgodności ustaw związkowych z konstytucją lub też ocena ustaw republikańskich z punktu widzenia ich zgodności z konstytucją albo sprzeczności z ustawami związkowymi jest czynnością rzadko występującą w działalności sądów konstytucyjnych w Jugosławii. W dotychczasowej praktyce Sąd Konstytucyjny Jugosławii wydał 7 orzeczeń w przedmiocie oceny zgodności ustaw republikańskich z ustawami związkowymi. W literaturze reprezentowane są poglądy, że nie należy spodziewać się żywszej aktywności Sądu w zakresie badania zgodności ustaw federalnych i republikańskich z konstytucją względnie sprzeczności ustaw republikańskich z ustawami związkowymi[57].

W praktyce zdarzają się bardzo często przypadki, kiedy sprawa w sądzie konstytucyjnym nie kończy się podjęciem decyzji co do *meritum* sprawy. Jeszcze w trakcie postępowania wstępnego poszczególne organy lub organizacje, widząc swoją pomyłkę, uchylają lub zmieniają nielegalne akty prawne. Rzadkie są w praktyce przypadki, chociaż i one występują, kiedy organ z własnej inicjatywy uchyla lub zmienia swój nielegalny akt na podstawie stanowiska sądu konstytucyjnego wyrażonego w orzeczeniach podjętych w podobnych lub w takich samych sprawach[58].

5. ZNACZENIE SĄDOWNICTWA KONSTYTUCYJNEGO

Sądownictwo konstytucyjne w państwie socjalistycznym jest jedną z instytucjonalnych form gwarancji praworządności[59]. Jego znaczenie wynika przede wszystkim z szerokiej działalności wykonywanej w dziedzinie kontroli zgodności ustaw i innych aktów prawnych z konstytucją oraz z czynności podejmowanych dla doskonalenia i zmian obowiązującego systemu prawa.

Wprowadzenie do jugosłowiańskiego systemu politycznego i prawnego w 1963 r. sądownictwa konstytucyjnego zapoczątkowało nową

---

[56] Pavicic, *loc. cit.*

[57] Sokolewicz, *op. cit.*, s. 856.

[58] Jovanović, *op. cit.*, s. 122.

[59] A. Burda, *Praworządność w systemie demokracji socjalistycznej*, Wrocław—Warszawa—Kraków 1967, s. 109 i n.; Fira, *op. cit.*, s. 674.

fazę w rozwoju socjalistycznej kontroli zgodności ustaw z konstytucją. W 1968 r. uczyniła to również ustawa konstytucyjna o federacji czechosłowackiej, jednakże do chwili obecnej postanowienia te nie zostały w praktyce zrealizowane. Przepisy konstytucji określają sądy konstytucyjne jako głównych obrońców porządku konstytucyjnego[60]. Organy te weszły w system aparatu państwowego z szerokimi uprawnieniami i są one organami kontroli konstytucyjno-sądowej. Działalność sądów konstytucyjnych posiada również charakter polityczny. Ocena, czy ustawa realizuje konstytucję czy pozostaje z nią w sprzeczności, jest w dużym stopniu uzależniona od wytworzonej przez oceniającego wizji przekształceń społecznych i określenia celu, do którego należy zmierzać[61].

Bardzo często w literaturze przedmiotu spotykamy się z negatywną oceną instytucji pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym. Stanowisko takie motywuje się najczęściej przykładami zaczerpniętymi z praktyki państw kapitalistycznych.

Wydaje się, że nie ma analogii w zakresie intencji, dla których wprowadza się takie organy we współczesnych państwach kapitalistycznych i socjalistycznych. W państwach burżuazyjnych obserwujemy obecnie dość silne dążenie do pomniejszenia roli parlamentu, między innymi poprzez instytucję pozaparlamentarnej kontroli konstytucyjności ustaw[62]. Ujemna ocena roli sądów konstytucyjnych w państwach kapitalistycznych została w doktrynie przeniesiona w sposób mechaniczny również na państwa socjalistyczne. Jednakże przyjęte rozwiązania teoretyczne i praktyczne w państwach socjalistycznych są jakościowo przeciwstawne odpowiednim rozwiązaniom w państwach kapitalistycznych. Nie pozwala to na mechaniczne przenoszenie ocen z jednego systemu politycznego na drugi, bez uwzględnienia występujących różnic. Dla określenia miejsca i roli sądownictwa konstytucyjnego w systemie organów państwowych w państwie socjalistycznym i jego relacji do zasady zwierzchnictwa organu przedstawicielskiego duże znaczenie ma fakt klasowej i politycznej jednorodności wszystkich organów państwowych[63]. Występuje tutaj również jednorodność realizowanych celów.

Po kilkunastu latach istnienia sądów konstytucyjnych w Jugosławii

---

[60] I. Borković, *Neka pitanja polozaja i uloge ustavnih sudova*, „Zbornik Pravnog Fakulteta u Zagrebu" 1971, broj 1, s. 153.

[61] Ciemniewski, *Kontrola konstytucyjności...*, s. 90.

[62] J. Zakrzewska, *Kontrola konstytucyjności ustaw (we współczesnym państwie burżuazyjnym)*, Warszawa 1964, s. 8, 10 i 167.

[63] Burda, *op. cit.*, s. 127.

można stwierdzić, że mają one pozytywny wpływ na pracę organów państwowych i organizacji społecznych, związaną z wydawaniem aktów prawnych. Fakt istnienia pozaparlamentarnej kontroli zgodności ustaw z konstytucją nie powoduje zaniku kontroli wewnątrzparlamentarnej. Wręcz przeciwnie. Możliwość zakwestionowania i ewentualnego uchylenia mocy obowiązującej ustawy z powodu jej niezgodności z konstytucją powoduje, że w trakcie przygotowywania i uchwalania ustaw zwraca się szczególną uwagę na ich zgodność z postanowieniami konstytucji. Doświadczenia płynące z działalności sądów konstytucyjnych w Jugosławii pozwalają na stwierdzenie, że sądy te mają wpływ na poprawę pracy skupsztin i innych organów w zakresie prawotwórstwa.

Instytut Nauk o Państwie i Prawie
Zakład Prawa Państwowego

Михал Домагала

СУДОПРОИЗВОДСТВО В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ ЮГОСЛАВИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ОЦЕНКИ СОГЛАСОВАННОСТИ ЗАКОНОВ, И ДРУГИХ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ С КОНСТИТУЦИЕЙ

Внепарламентарный контроль конституционности законов в социалистическом государстве является исключением из, принятых после второй мировой войны, теоретических и практических предположений в этой области. В настоящее время в. у. контроль функционирует только в Югославии.

В настоящем труде рассматривается одна из проблем деятельности Конституционного суда Югославии, а именно: судопроизводства в этом органе относительно оценки согласованности законов, и других юридических актов, с Конституцией.

Судопроизводство в Конституционном суде можно разделить на четыре основных этапа: 1) возбуждение производства, 2) предварительное производство, 3) явное судебное разбирательство, 4) объявление решения Конституционного суда.

Особого внимания заслуживает широкий круг субъектов, уполномоченных возбудить производство относительно оценки конституционности юридических актов. Конституционный суд может также возбудить производство по собственной инициативе.

Во время функционирования конституционных судов в Югославии в течение нескольких лет образовалась богатая практика их деятельности. Этот судебный аппарат понимается как одна из, носящих характер правового института, форм гарантии законности на этапе создавания законов. Опыт в области деятельности конституционных судов в Югославии дает право установить, что они оказывают влияние на улучшение деятельности парламента и других органов в области законодательства.