Małgorzata Śliwka

# Znaczenie zwrotów niedookreślonych na tle orzecznictwa polskiego Trybunału Konstytucyjnego

Studia Iuridica Lublinensia 13, 261-272

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MUZEUM HISTORII POLSKI

Studia Iuridica Lublinensia 13, 2010

Małgorzata Śliwka

# Znaczenie zwrotów niedookreślonych na tle orzecznictwa polskiego Trybunału Konstytucyjnego

*The meaning of indefinite terms basing on the Polish Constitutional Tribunal's verdicts*

Prawodawca tworzy świadomie pewne konstrukcje prawne, które poszerzają luz decyzyjny organów stosujących prawo. Upoważniają one te podmioty do sięgania w procesie stosowania prawa poza system prawny, pozwalają na odwołanie się do kryteriów pozaprawnych. Wśród przykładów takich konstrukcji wymienia się zwroty niedookreślone, kreujące pojęcia prawne (np. stan wyższej konieczności, obrona konieczna), zwroty szacunkowe (np. ważne powody, rażące naruszenie prawa) oraz klauzule generalne, które wymagają dla swej treści odwołania się do kryteriów pozaprawnych (dobro dziecka, zasady współżycia społecznego).[1] Podobnie wypowiada się w tej kwestii Trybunał Konstytucyjny, którego zdaniem „we współczesnych systemach prawnych sądom służy margines swobody wyrokowania. Istnienie takiego marginesu zapewnia między innymi istnienie w tekstach prawnych zwrotów niedookreślonych".[2]

## ZWROT NIEDOOKREŚLONY A KLAUZULA GENERALNA

Dla zrozumienia pojęcia zwrot niedookreślony konieczne jest wskazanie relacji pomiędzy omawianym terminem a pojęciem klauzuli generalnej. Pojęciu klauzuli generalnej przypisywane są w doktrynie dwa odmienne znaczenia. Z jednej strony jest ona traktowana jako cały przepis prawny, w którym „nie są dokładnie

[1] A. Korybski, L. Leszczyński, A Pieniążek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Lublin 2007, s. 163.
[2] Orzeczenie TK z 9 października 2007 r. (SK 70/06).

sprecyzowane wszystkie elementy składające się na hipotezę, czy dyspozycję normy prawnej, a ocena stanu faktycznego zostaje przerzucona na organ stosujący prawo".[3] W drugim ujęciu klauzulą generalną są już natomiast same zwroty niedookreślone (zawarte w przepisach prawnych), które pozwalają organowi państwowemu stosującemu prawo na ocenę konkretnego stosunku prawnego z punktu widzenia przewodnich założeń społeczno-gospodarczych obowiązujących w danym systemie prawa.[4] Można zatem stwierdzić, iż w pierwszym ujęciu zwrot niedookreślony jest niezbędnym elementem klauzuli generalnej obejmującej cały przepis prawa. Natomiast według drugiego rozumienia relacja pomiędzy pojęciem klauzuli a zwrotu niedookreślonego przedstawia się następująco – pojęcie klauzuli generalnej mieści się w ramach terminu zwrot niedookreślony. Co za tym idzie, można sformułować stwierdzenie, iż każda klauzula generalna jest zwrotem niedookreślonym, natomiast nie każdy zwrot nieostry może być jednocześnie uznany za klauzulę generalną. Jak stwierdza Trybunał Konstytucyjny: „Nieostrość zwrotu użytego w przepisie prawnym nie przesądza zatem o tym, iż mamy do czynienia z klauzulą generalną".[5]

Zwrot niedookreślony może być więc uznany za generalną klauzulę odsyłającą tylko wówczas, gdy spełni określone wymagania. Typowe odesłania mają charakter celowy, stąd też ich niedookreśloność musi wynikać z przyjętej polityki prawodawczej, a nie tylko z właściwości języka prawnego.[6] Według tego poglądu elementem pozwalającym na stwierdzenie, czy zwrot nieostry jest jednocześnie klauzulą generalną, jest istnienie zamiaru prawodawcy, który tworząc zwroty niedookreślone znaczeniowo, celowo upoważnia podmiot stosujący prawo do sięgania do kryteriów pozaprawnych w celu ustalenia ich treści. Trybunał Konstytucyjny wskazuje natomiast, iż „klauzule generalne wyróżniają się spośród innych zwrotów niedookreślonych tym, że odsyłają do systemu ocen czy norm o charakterze pozaprawnym".

Inni wyznają pogląd, że określenia nieostre noszą nazwę klauzul generalnych funkcjonalnych, w przeciwieństwie do klauzul generalnych klasycznych, które odwołują się do pozaprawnych zasad mających uzasadnienie aksjologiczne w ogólnych ocenach.[7]

---

[3] A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1996, s. 73.
[4] *Mała encyklopedia prawa*, Warszawa 1980, s. 228.
[5] S. Tracz, *Rozumienie sprawiedliwości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Katowice 2003, s. 18.
[6] L. Leszczyński, *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2000, s. 18.
[7] S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej z 20 czerwca 2002 r.*, Warszawa 2004, s. 296.

## NIEOSTROŚĆ, NIEDOOKREŚLONOŚĆ, WIELOZNACZNOŚĆ

Mówiąc o „niedookreśloności" jako właściwości zwrotu, warto przyjrzeć się relacji tego pojęcia do określenia „nieostrość" zwrotów językowych. Niekiedy określenia te uważane są za tożsame i używane zamiennie, chociażby w niektórych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego.[8] Według innych poglądów niedookreśloność różni się od nieostrości przedmiotem, którego dotyczy. Niedookreśloność jako właściwość zwrotu odnosi się do znaczenia zwrotu, zaś nieostrość dotyczy jego zakresu.[9] Uwzględniając ten pogląd, niedookreśloność w relacji do języka polega na tym, że „treść słownikowa danego zwrotu jest niepełna, przy czym nie stanowi ona zespołu konstytutywnych cech, bądź stanowi zespół cech konstytutywnych, ale któraś z cech tego zespołu jest niediagnostyczna".[10] Natomiast nieostrość polega na tym, że „mimo zapoznania się z cechami danych przedmiotów nie o każdym z nich można orzec, czy jest on, czy nie desygnatem określonej nazwy, zatem czy wchodzi do aktualnego zakresu, czy nie wchodzi".[11] Jak łatwo zauważyć, niedookreśloność zwrotu będzie pociągała za sobą jego nieostrość. I tutaj warto wskazać kolejną różnicę między tymi określeniami – niedookreśloność, odnosząc się do treści zwrotu, jest przede wszystkim właściwością o charakterze językowym, zaś nieostrość, koncentrując się na zakresie zwrotu, ma charakter logiczny.

Kolejnym problemem pojęciowym, który pojawia się przy próbie zdefiniowania pojęcia zwrotów niedookreślonych, jest kwestia wieloznaczności. W logice zakres znaczeniowy pojęcia wieloznaczność pokrywa się zasadniczo z zakresem określenia nieostrość. Niekiedy traktuje się nieostrość jako szczególny przejaw wieloznaczności[12], a niekiedy rozdziela się te dwa pojęcia, ponieważ każde ze znaczeń wieloznacznego pojęcia może być wystarczająco dookreślone bądź też nie. Jeden wyraz, który słownikowo ma kilka różnych znaczeń, może być jednocześnie zarówno zwrotem nieostrym, jak i ostrym – w zależności od tego, które z jego znaczeń jest aktualnie brane pod uwagę.[13]

## ROLA ZWROTÓW NIEDOOKREŚLONYCH

Podstawowa rola, jaką przypisuje się zwrotom niedookreślonym istniejącym w tekście prawnym, jest zmniejszenie kazuistyki normowania. Aby nadać prawu

---

[8] Zob. np. orzeczenie TK z 31 marca 2005 r. (SK 26/02).
[9] Z. Radwański, M. Zieliński, *Uwagi de lege ferenda o klauzulach generalnych w prawie prywatnym*, „Biuletyn Legislacyjny" 2002, nr 2, s. 12.
[10] M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2002, s. 163.
[11] *Ibidem*, s. 165.
[12] W. Patryas, *Elementy logiki dla prawników*, Poznań 1995.
[13] M. Zieliński, *op. cit.,* s. 171.

odpowiedni stopień elastyczności, konieczny z punktu widzenia zmieniających się warunków społecznego otoczenia prawa, należy zwiększyć udział czynników pozaprawnych w obrocie prawnym. Wyróżnia się dwie podstawowe tendencje mające realizować te założenia.[14]

Pierwsza z nich opierała się na instytucjach czy też organach, które miały możliwość podejmowania decyzji bezpośrednio na podstawie kryteriów pozaprawnych (instytucja pretora w prawie rzymskim czy amerykańskich sądów kanclerskich). Druga tendencja, charakterystyczna dla kontynentalnej kultury prawnej, zakłada włączanie do tekstu prawnego zwrotów nieostrych. Polega ona na „świadomym wprowadzaniu do tekstu obowiązujących aktów prawnych, terminów lub pojęć, lub całych zwrotów, które mają charakter niedookreślony znaczeniowo, przez co, pozostawiając podmiotom podejmującym decyzje stosowania prawa swobodę, upoważniają je do uwzględniania kryteriów niewyrażonych w samych przepisach".[15].

Elastyczność prawa, która pozostaje głównym celem wprowadzania do tekstu prawnego zwrotów niedookreślonych, pozwala dostosować decyzję organu stanowiącego prawo do indywidualnych cech konkretnych sytuacji. I tak jak wieloznaczność zwrotów nie jest w tekście prawnym zjawiskiem pożądanym, tak zwroty niedookreślone są zwykle zamierzone przez ustawodawcę i do tego niezbędne z punktu widzenia elastyczności prawa.[16]

Trybunał Konstytucyjny podejmował problematykę zwrotów niedookreślonych już na początku lat 90. XX w., w uchwałach wydawanych w ramach uprawnienia do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw. Sejm wyposażył w tę kompetencję Trybunał Konstytucyjny w 1989 r., mając na uwadze to, iż rozumienie obowiązujących przepisów prawa może rodzić trudności, zwłaszcza tych przepisów prawa, które zawierają zwroty niedookreślone.[17] Instytucja powszechnie obowiązującej wykładni ustaw została w Konstytucji Rzeczpospolitej Polskiej z 1997 r. pominięta, jednakże uchwały wydawane przez Trybunał Konstytucyjny w ramach jej wykonywania, niejednokrotnie wskazują na znaczenie zwrotów niedookreślonych w interpretacji językowej, a zwłaszcza ich wpływu na jasność tekstu prawnego.[18]

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie podkreśla konieczność, a zarazem powszechność istnienia zwrotów nieostrych w tekstach aktów normatywnych. Uważa, że posługiwanie się zwrotami niedookreślonymi

---

[14] L. Leszczyński, *op. cit.*, s. 46.
[15] *Ibidem*, s. 47.
[16] M. Zieliński, *op. cit.,* s. 171.
[17] J. Oniszczuk, *Powszechnie obowiązująca wykładnia ustaw ustalana przez Trybunał Konstytucyjny*, Warszawa 1995.
[18] Zob. np. uchwała TK z 10 VI 1992 r. (W 12/91), uchwała TK z 26 VI 1991 r. (W 3/91).

jest „tradycyjną techniką ustawodawczą"[19], wskazuje na powszechność ich występowania zarówno w polskim, jak i w europejskich porządkach prawnych. Trybunał zauważa, iż „zwroty (pojęcia) niedookreślone i nieostre istnieją w każdym systemie prawnym"[20], następnie wskazuje, że „występują one we wszystkich systemach prawa europejskiego, także tych państw, które charakteryzują się wysoką kulturą prawną i bez wszelkiej wątpliwości są zaliczane do państw prawa".[21] Podkreślając konieczność ich tworzenia przez prawodawcę, stwierdza dalej, iż „nie jest możliwe skonstruowanie przepisów, które wykluczałyby jakikolwiek margines swobody odczytania".[22] Każdy akt prawny (czy konkretny przepis prawny) zawiera pojęcia o mniejszym lub większym stopniu niedookreśloności. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, „nie istnieje prawidłowo działający system prawny i społeczny, który by eliminował istnienie zwrotów niedookreślonych w prawie. System taki, jako nieelastyczny musiałby prowadzić do rozstrzygnięć niesprawiedliwych".[23]

W świetle przedstawionych powyżej fragmentów orzeczeń Trybunału nie ma wątpliwości, że uważa on posługiwanie się zwrotami niedookreślonymi w tekstach normatywnych za niezbędne do prawidłowego funkcjonowania systemu prawnego, często wskazując także rolę, jaką zwroty niedookreślone spełniają na etapie stosowania prawa. Trybunał wielokrotnie uzasadniał w swoim orzecznictwie korzystanie przez ustawodawcę z tego typu narzędzi. Szeroko omówił problematykę roli pojęć niedookreślonych w następującej wypowiedzi:

> Nie do pomyślenia jest skonstruowanie systemu prawa stanowionego bez uciekania się do tego rodzaju narzędzi. Ustawodawca nie jest w stanie przewidzieć i skonkretyzować w przepisach wszystkich możliwych sytuacji, zwłaszcza jeśli uwzględnić perspektywę czasową obowiązywania aktów prawnych. Konieczność uelastycznienia regulacji prawnej i wprowadzenia do niej pewnych odniesień aksjologicznych, to najczęściej powoływane przyczyny posługiwania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie oceniał tę praktykę, uznając, że pozostaje ona w zgodzie ze standardami konstytucyjnymi.[24]

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, podstawowym zadaniem umieszczania zwrotów nieostrych w przepisach prawnych jest więc chęć uelastycznienia prawa, co jest podkreślane w wielu innych wypowiedziach Trybunału (np. „nieostrość czy niedookreśloność pojęć prawnych sprzyja uelastycznieniu porządku prawnego"[25]).

---

[19] Orzeczenie TK z 8 maja 2006 r. ( P 18/05).
[20] Orzeczenie TK z 31 marca 2005 r. ( SK 26/02).
[21] *Ibidem*.
[22] *Ibidem*.
[23] Orzeczenie TK z 9 października 2007 r. ( SK 70/06).
[24] Orzeczenie TK z 22 listopada 2005 r. ( SK 8/05).
[25] Postanowienie TK z 27 kwietnia 2004 r. (P 16/03).

Kolejnym celem tego typu rozwiązań (wymienionym w powyższej wypowiedzi) jest uwikłanie procesu tworzenia i stosowania prawa w aksjologię. Związana jest z tym także chęć otwarcia systemu prawnego na wartości pozaprawne. Poprzez formułowanie w tekście prawnym pojęć nieostrych treść prawa otwiera się na wartości i oceny pozaprawne, niezależnie od tego, czy prawodawca miał taki zamiar, czy też nie. Poprzez tego typu konstrukcje wartości pozaprawne, dotychczas tworzące jedynie „otoczenie prawa", dostają się do obrotu prawnego. Zaczynają zajmować istotne miejsce w procesie stosowania prawa, stając się niekiedy istotnym elementem podejmowanej przez organ stosujący prawo decyzji. Takie rozwiązanie łączy się z przejściem części odpowiedzialności za spełnianie przez prawo roli środka kontroli społecznej z prawodawcy na organy stosujące prawo. Zdaniem Trybunału konieczność odesłania do systemu pozaprawnych ocen moralnych (zasad słuszności, dobrych obyczajów itp.) nie budzi wątpliwości.[26]

Do innych istotnych funkcji[27] posługiwania się omawianymi zwrotami możemy zaliczyć: rozszerzenie luzu decyzyjnego w procesie stosowania prawa[28], które również jest wspominane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Poglądy te potwierdza następujące zdanie Trybunału: „zwroty te przesuwają obowiązek konkretyzacji normy na etap stosowania prawa i w związku z tym dają sądom (czy organom administracji – tak w wypadku np. uznania administracyjnego) pewną swobodę decyzyjną".[29]

W innej wypowiedzi Trybunał wskazuje na szczególne znaczenie zwrotów nieostrych i klauzul odsyłających w kształtowanie ładu gospodarczego. Zdaniem Trybunału: „umożliwiają one uelastycznienie przepisów, przez co cały system staje się bardziej dynamiczny". Dzięki ich zastosowaniu unika się zarazem „przelegalizowania" i nadmiernej formalizacji obrotu gospodarczego.[30]

Jak widać, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreśla w swoim orzecznictwie konieczność występowania w tekście aktów normatywnych zwrotów niedookreślonych, podkreślając ich szczególną rolę w procesie stosowania prawa. Jednocześnie jednak orzecznictwo Trybunału wskazuje, że nieodpowiednie użycie wynikającego z nich luzu decyzyjnego rodzić może pewne niebezpieczeństwo. Trybunał w swoich wypowiedziach formułuje również pewne ogólne postulaty dla organów stosujących prawo, aby w pełni eliminować ryzyko korzystania z terminów o nieostrym charakterze.

Jak już stwierdzono, korzystanie ze zwrotów niedookreślonych zarówno w procesie tworzenia, jak i stosowania prawa może budzić pewne ryzyko między in-

---

[26] Orzeczenie TK z 2 października 2006 r. (SK 34/06).
[27] Zob. L. Leszczyński, *Funkcje klauzul odsyłających a model ich tworzenia w systemie prawa*, „Państwo i Prawo" 2000, nr 7, s. 13.
[28] L. Leszczyński, *Tworzenie…*, s. 46.
[29] Orzeczenie TK z 9 października 2007 r. (SK 70/06).
[30] Orzeczenie TK z 7 grudnia 1999 r. (K. 6/99).

nymi z tego względu, iż niesie ze sobą możliwość pojawienia się wątpliwości interpretacyjnych. Ponadto fakt, iż konkretyzacja normy następuje nie w procesie tworzenia, a stosowania prawa napotyka pewne trudności związane z ryzykiem arbitralności rozstrzygnięć organu stosującego prawo. Nie należy jednakże zapominać, że pozostawienie luzu decyzyjnego organowi stosującemu prawo nie zapewnia mu nieograniczonej swobody. Jej granicami są bowiem „pasy nieostrości" – zakres nazwy nieostrej, w obrębie którego nie da się jednoznacznie wskazać, czy dane przedmioty należą do nieostrej nazwy, czy też nie. Organ musi bowiem poruszać się w obrębie tych granic.[31]

W związku z pewnymi niedogodnościami, które wynikają z występowania w tekście normatywnym zwrotów niedookreślonych, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie musiał odpierać zarzut niekonstytucyjności przepisów zawierających omawiane zwroty. Przy tym często jedynym powodem, aby uznać dany przepis za niezgodny z konstytucją, było to, że zawiera on pojęcia nieostre. Najczęściej istnienie zwrotów niedookreślonych w przepisach prawnych budzi zastrzeżenia z punktu widzenia art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., z którego to wynika zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, a także sięgając głębiej – zasada określoności przepisów prawnych. Nakaz określoności przepisów prawnych rozumiany jest, według treści rozstrzygnięć Trybunału, jako „konieczność formułowania przepisów w sposób zapewniający dostateczny stopień precyzji w ustaleniu ich znaczenia i skutków prawnych".[32]

Znalazło to już wyraz w wielu rozstrzygnięciach Trybunału Konstytucyjnego, które nakazują z dużą ostrożnością posługiwać się wszelkiego rodzaju zwrotami niedookreślonymi z punktu widzenia wyżej wymienionych zasad[33], przy czym Trybunał Konstytucyjny podkreślał często, iż zwrotów tego typu nie da się nigdy całkowicie wyeliminować z przepisów prawa obowiązującego.[34]

Zagadnienie dostatecznej określoności w związku z posługiwaniem się zwrotami nieokreślonymi zostało podjęte przez Trybunał Konstytucyjny po raz pierwszy w czerwcu 1994 r.[35], gdzie jasno stwierdził, iż zasada ta nie wyłącza posługiwania się w systemie prawnym klauzulami generalnymi, odsyłającymi do funkcjonujących w społeczeństwie przekonań i ocen. Co za tym idzie, istnienie zwrotów niedookreślonych jest zdaniem Trybunału możliwe nawet w tak rygorystycznej dziedzinie jak prawo karne.[36] Jednocześnie Trybunał zauważył, powołu-

[31] M. Zieliński, *Wykładnia prawa…*, s. 171.
[32] Orzeczenie TK z 17 października 2000 r. (K 5/99).
[33] Zob. np. orzeczenie TK z 15 września 1999 r. ( K 11/99), orzeczenie TK z 14 grudnia 1999 r., (SK 14/98).
[34] Zob. np. orzeczenia TK z: 19 czerwca 1992 r. (U 6/92), 1 marca 1994 r.(U 7/93), 26 kwietnia 1995 r., (K 11/94).
[35] Orzeczenie TK z 7 czerwca 1994 r. (K 17/93).
[36] J. Oniszczuk, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w latach 1986–1996*, Warszawa 1998, s. 179.

jąc się na swoje wcześniejsze orzeczenie, iż nieostrość zwrotów tekstu prawnego może być niepożądana w przypadku stanowienia nakazów i zakazów adresowanych do obywateli. Wówczas bowiem może stanowić podstawę do zakwestionowania danej regulacji w związku z niedopełnieniem wymogu dostatecznej określoności norm dotyczących praw i wolności obywatelskich.[37] Aby zwroty niedookreślone nie kolidowały z art. 2 Konstytucji, muszą być zdaniem Trybunału doprecyzowane przez organy stosujące prawo.[38]

W orzeczeniu z 12 września 2005 r.[39] Trybunał Konstytucyjny wskazuje na dwojakiego rodzaju niebezpieczeństwo, jakie wiąże się ze stosowaniem zwrotów niedookreślonych. Z jednej strony jest to fakt, iż „praktyka stosowania tych przepisów stosunkowo łatwo może ulegać wypaczeniu, na skutek powoływania się na takie zwroty, bez próby wypełnienia ich konkretną treścią wynikającą z okoliczności danej sprawy i bez rzetelnego uzasadnienia komunikowanego adresatom rozstrzygnięcia". Trybunał w uzasadnieniu wspomnianego wyżej orzeczenia wskazuje wyraźnie, że wymienione problemy nie są błędem prawodawcy, ale organu stosującego prawo. Legislator ma bowiem prawo posłużyć się w tekście normatywnym zwrotami tego typu, o ile będą one dawały sądowi możliwość wypełnienia ich treścią.

Jednocześnie Trybunał podkreśla, że „pragmatyczna trudność w ustalaniu desygnatów zwrotów niedookreślonych […] nie może być wszak uznana za wystarczającą podstawę orzeczenia niekonstytucyjności przepisu".[40] Sama zatem nieostrość konstrukcji pojęciowych nie jest zdaniem Trybunału wystarczająca, aby naruszać konstytucyjną zasadę rzetelnej legislacji.[41]

Można zatem łatwo zauważyć, iż zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego: „zakaz formułowania przepisów niejasnych, nieprecyzyjnych nie jest tożsamy z zakazem posługiwania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi".[42] Trybunał podkreśla także, iż Konstytucja nie zabrania przenoszenia ciężaru doprecyzowania norm z ustawodawcy na sądy orzekające.[43]. Jednym słowem, Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku dopuszczalności posługiwania się przez ustawodawcę pojęciami niedookreślonymi, które pozostawiają sądom pewien margines swobody oceny oraz uwzględnienia okoliczności konkretnego przypadku.[44]

---

[37] *Ibid.*, s. 180.
[38] Orzeczenie TK z 30 maja 2007 r. (SK 68/06).
[39] Orzeczenie TK z 12 września 2005 r. (SK 13/05).
[40] Orzeczenie TK z 8 maja 2006 r. (P 18/05).
[41] *Ibidem.*
[42] Orzeczenie TK z 2 października 2006 r. (SK 34/06).
[43] Orzeczenie TK z 6 listopada 1991 r. (W. 2/91).
[44] Orzeczenie TK z 22 listopada 2005 r. (SK 8/05).

## PRZESŁANKI PRAWIDŁOWEGO KORZYSTANIA ZE ZWROTÓW NIEDOOKREŚLONYCH

Korzystanie ze zwrotów niedookreślonych wymaga zapewnienia dostatecznego stopnia operatywności korzystania z tych pojęć. Po pierwsze, należy umieszczać je w tekście prawnym tylko wówczas, gdy są one najkorzystniejszym środkiem do zapewnienia elastyczności prawa. Aby zagwarantować precyzyjność zwrotu niedookreślonego, należy jak najdokładniej doprecyzować nazwę kontekstową. W miarę możliwości należy zastępować zwrot nieostry określeniem, które precyzuje granice pasa nieostrości. Wówczas z jednej strony zapewniona jest precyzyjność przepisu, z drugiej jednak nadal pozostaje pewien przedział uwzględniania okoliczności. Kolejną istotną wskazówką jest to, aby unikać takich zwrotów niedookreślonych, które wymagają uwzględnienia kilku kryteriów jednocześnie. Przy konieczności skorzystania z tego typu określeń złożonych należy zachować szczególną staranność, w miarę możliwości wskazując na kryteria, które należy uwzględnić.[45]

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego tworzenie pojęć nieostrych – jak już wspomniano – jest naturalną dla kontynentalnej kultury prawnej techniką prawodawczą, która nie budzi zastrzeżeń z punktu widzenia dookreśloności przepisów zawierających takie zwroty, jeżeli tylko zachowane będą odpowiednie gwarancje proceduralne dotyczące wypełniania tych zwrotów realną treścią. Wedle wypowiedzi Trybunału orzeczenia sądowe spełniają te wymagania, o ile podjęte są, po pierwsze, w ramach prawidłowo prowadzonego postępowania, po drugie zaś są prawidłowo uzasadnione.

Jednym z elementów składających się na spełnienie przesłanki dotyczącej procedury jest to, aby organ stosujący prawo miał odpowiedni status ustrojowy. W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego nie ulega wątpliwości, że „status podmiotu stosującego klauzule generalne lub zwroty niedookreślone ma kluczowe znaczenie dla oceny konstytucyjności przepisu, który ten podmiot upoważnia do ingerencji w prawa obywatelskie".[46] W myśl jednego z orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego „należy przyjąć, że jeśli w ogóle klauzule generalne i zwroty niedookreślone mają być dozwolonym instrumentem polityki legislacyjnej – a co do tego nie ma sporu – to przede wszystkim właśnie niezawisłe sądy powinny być powoływane do ustalania *in casu* desygnatów klauzul generalnych i zwrotów niedookreślonych". Następnie Trybunał zauważa, iż jest to pewnego rodzaju „rękojmia sprawiedliwości proceduralnej i rządów prawa", do których art. 2 Konstytucji niewątpliwie nawiązuje".[47]

---

[45] S. Wronkowska, M. Zieliński, *op. cit.*, s. 295.

[46] Por. Orzeczenie TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2 – „oczywiście bezzasadna kasacja".

[47] Orzeczenie TK z 8 maja 2006 r. (P 18/05).

Jednakże najwięcej miejsca, jeśli chodzi o przesłanki prawidłowego korzystania przez organ stosujący prawo ze zwrotów niedookreślonych, zajmuje w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zagadnienie dotyczące właściwego uzasadniania treści rozstrzygnięć podjętych na podstawie przepisów charakteryzujących się pewną nieostrością. Wedle linii orzeczniczej Trybunału, jeżeli akt stosowania prawa wymaga od sądu skorzystania ze swobody wynikającej z przyznania mu władzy dyskrecjonalnej, niezbędne jest „wskazanie konkretnych okoliczności, które – zdaniem stosującego prawo – decydują o tym, że w sprawie występują okoliczności uzasadniające odwołanie się do zwrotu niedookreślonego".[48] Podmiot stosujący prawo powinien zatem z jednej strony jasno i klarownie wskazać wszelkie okoliczności, które uzasadniają posłużenie się zwrotem niedookreślonym, a z drugiej – dokładnie wyjaśnić rozumienie danego zwrotu w konkretnej sprawie.

Trybunał Konstytucyjny w wymienionym wyżej orzeczeniu stwierdza ponadto, że „korelatem swobody (kompetencji, uprawnienia dyskrecjonalnego) do posługiwania się przez stosującego prawo takimi zwrotami nieostrymi jest zwiększony obowiązek perswazyjny, znajdujący wyraz w treści uzasadnienia. […] Wynika z tego jednak, że problemem jest nie samo użycie przez ustawodawcę zwrotu o nieostrych konturach w tekście przepisu, lecz jego wykorzystanie przy odkodowaniu normy jednostkowego zastosowania".[49]

W innej wypowiedzi Trybunał wymienia jako najważniejsze wymagania płynące z postulatu pewności prawa i zaufania do niego: przewidywalność i sprawdzalność orzeczeń zapadłych na skutek stosowania przepisów zawierających pojęcia niedookreślone.[50] Posługiwanie się takimi zwrotami w procesie stosowania prawa ma zatem w pełni gwarantować możliwość ich kontroli w toku instancji. Trybunał jest zdania, iż omawianej techniki prawodawczej nie można utożsamiać z dowolnością i wolnością od zewnętrznej kontroli.[51] Podkreślane jest zatem w orzecznictwie, że „stosowanie zwrotów niedookreślonych podlega ocenie instancyjnej i sprawowanej w trakcie kontroli sądowoadministracyjnej. Podobnie jak kwestia przekroczenia granic uznania administracyjnego, tak i kwestia prawidłowej interpretacji oraz subsumpcji w trakcie stosowania przepisów zawierających zwroty niedookreślone podlega kontroli z punktu widzenia legalności rozstrzygnięcia w części, w jakiej badanie odnosi się do prawidłowości powołania podstawy i prawidłowości uzasadnienia prawnego.[52] Istotność odpowiednio sformułowanego uzasadnienia rozstrzygnięcia podkreśla Trybunał także w następującej wypowiedzi: „prawidłowość stosowania można ocenić wyłącznie na

[48] Orzeczenie TK z 12 września 2005 r. (SK 13/05).
[49] *Ibidem*.
[50] Orzeczenie TK z 22 listopada 2005 r. (SK 8/05).
[51] Orzeczenie TK z 12 września 2005 r. (SK 13/05).
[52] *Ibidem*.

podstawie uzasadnienia, w którym powinno być przedstawione rozumowanie sądu. Uzasadnienie to powinno być weryfikowalne".[53] Nie chodzi przy tym, jak podkreślał Trybunał Konstytucyjny w ostatnio powołanym wyroku, o obszerne wywody sądu stosującego przepis, lecz o zwięzłą wypowiedź.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 stycznia 2006 r., analizując konstytucyjność zwrotu „oczywista bezzasadność", wskazał, iż stosowaniu przez sądy przepisów zawierających zwroty niedookreślone powinno towarzyszyć szczególnie jasne uzasadnienie rozstrzygnięcia. Dzięki uzasadnieniu bowiem „sądy powinny niejako udostępniać informację o tym, jak ujmują sens niedookreślonego pojęcia".[54]

W innym rozstrzygnięciu Trybunał Konstytucyjny wypowiada się odmiennie o kwestii kontroli orzeczeń wydanych z posłużeniem się pojęciami nieostrymi, stwierdzając, iż bywa ona niewystarczająca. Zdaniem Trybunału, krytyka powinna „koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli (także pozaprocesowej) korzystania przez sądy z przyznanej im władzy dyskrecjonalnej".[55]

Podsumowując rozważania na temat znaczenia zwrotów niedookreślonych, należy podkreślić, iż szczególnego znaczenia nabierają one na etapie stosowania prawa. Stąd też przede wszystkim na podmiotach stosujących prawo ciąży odpowiedzialność za prawidłowe posługiwanie się pojęciami nieostrymi. Łatwo zauważyć, iż z jednej strony konstrukcje takie są konieczne z punktu widzenia elastyczności prawa, z drugiej jednak strony rodzą pewne niebezpieczeństwa. Zgodnie jednak z utrwaloną linią orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego nie można utożsamiać wynikającego z zasady określoności zakazu formułowania przepisów nieprecyzyjnych i niejasnych z zakazem posługiwania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi.

[53] Orzeczenie TK z 2 października 2006 r. (SK 34/06).
[54] Orzeczenie TK z 16 stycznia 2006 r. (sygn. SK 30/05).
[55] Orzeczenie TK z 16 stycznia 2006 r. (SK 30/05).

SUMMARY

The present article touches upon the functioning of indefinite terms in the Polish law system. It is focused on the role of indefinite terms on the stage of creation and observance of law.

In the first part of the article, the author defined "indefinite term" and showed the relation between this term and the term "general clause". Basing on numerous judgments of the Constitutional Tribunal, the author focused on purposes and functions of creating and observance of "indefinite terms", and in the course of discussion she also presented the risk of using such vague terms in regulations.

Basing on the analysis of the Constitutional Tribunal's verdicts, the author proved the necessity of using indefinite terms in the Polish law system and showed the general criteria of proper using them by the Polish law institutions.