

Tajwan: prawdziwa historia Trybunału Konstytucyjnego, którego nie było¹

Celem niniejszego opracowania jest pokazanie organizacji, kompetencji, do-robku orzeczniczego oraz tragicznej przyszłości jednego z pierwszych w świecie, a w Azji pierwszego organu kontroli przestrzegania konstytucji. Gdy piszę o tragedii, to myślę również o marnym losie Tajwanu, którego niezawisłość zostanie złożona w ofierze – w imię pragmatyzmu tzw. wspólnoty międzynarodowej. Smutne fatum tej wyspy zapowiada dzisiejszy Hongkong, gdy tzw. Chińska Republika Ludowa dokonuje przyśpieszonego łamania porozumień dotyczących tej enklawy, których sama niedawno zobowiązała się przestrzegać. Przypadek Tajwanu jest o tyle gorszy, że nie ma tutaj podstawy międzynarodowej do jakiegokolwiek namiastki odrębności, którą należałoby uszanować². Dla Chin kontynentalnych wyspa Formoza była zawsze i jest częścią jej terytorium państwowego. Te fakty bardziej lub mniej znane tzw. międzynarodowej opinii publicznej będą przedmiotem opracowania o tyle, o ile wiązać się będą z historią i funkcjonowaniem tajwańskiego Trybunału Konstytucyjnego (dalej też: TK).

1. Prapoczątek: wrogość do prawa i jej przewyższenie

W Chinach do Rewolucji Sun Jat Sena z 1911 r. nie istniało prawo ani prawnicy. To, co nazywamy prawem, można by było nieprecyzyjnie określić jako prawo obyczajowe. Był to bardziej rytuał, etykieta czy ceremoniał przekazywany z pokolenia na pokolenie. Przenikał on nie tylko stosunki międzyludzkie, ale rozstrzygał też o stroju, gestach czy mimice osoby. Im ktoś więcej posiadał tych uświęconych tradycją zachowań, tym miał większe szanse na zajęcie wyższej pozycji społecznej. O awansie nie

* Prof. dr hab. Krystian Complak, Wydział Prawa Uniwersytetu Medycznego w Sennaj (Indie), ORCID: 0000-0001-9569-8760.

¹ Wielkie podziękowania należą się Dyrektorowi Generalnemu aparatu urzędniczego TK Tajwanu – byłemu sędziemu Wyższego Sądu – Chou-Chen Hhsu, który odpowiedział mi na wiele pytań szczegółowych oraz przysłał i/lub wręczył szereg ważkich książek i publikacji TK.

² Na temat złożonego statusu prawnomiędzynarodowego wyspy Formozy, por. P.L. Hsieh, *An Unrecognized State in Foreign and International Courts: The Case of the Republic of China on Taiwan*, "Michigan Journal of International Law" 2007, vol. 28, no. 4, s. 765-814. Autor dowodzi, że dla uniknięcia powstania globalnej „czarnej dziury” jurysdykcyjnej oficjalne uznanie Tajwanu za państwo we wszelkiego rodzaju postępowaniach sądowych „jest konieczne oraz pragmatyczne”. Por. także E. Haliżak (red.), *Tajwan w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 1997.

decydowało pochodzenie, ale zdolność przyswajania, jak dzisiaj powiedzielibyśmy, tych standardów³.

Istotą życia publiczno-prywatnego w tzw. Państwie Środka (Chinach) było przestrzeganie hierarchii społecznej. Przykład poprawnego obyczaju dawał albo co najmniej powinien dawać jedynowładca. Jeśliby rządzący zdecydowali się na ustawodawcze regulowanie omawianych wzorców zachowań, normy te mogłoby mieć negatywny wpływ na państwo, ograniczając władzę cesarza – wyłącznego przewodnika moralnego poddanych. W tych warunkach zrozumiałby był brak stanu sędziowskiego, nie mówiąc o wymiarze sprawiedliwości, z armią prokuratorów, adwokatów czy też juryskonsultów wszelkiej maści. W konsekwencji z tego powodu nie istniały w Chinach ciała ustawodawcze, organy stosowania prawa czy tym bardziej stojące na straży przestrzegania hierarchicznej struktury prawa, nie mówiąc o ochronie praw jednostki (człowieka).

Przewyższenie chińskiego nastawienia do działalności prawotwórczej państwa jest dziełem stosunkowo niedawnym. Do początku XX w. panował w tym kraju pogląd o prawie jako bezwartościowym elemencie. Dopiero przeprowadzenie na początku ubiegłego stulecia szeregu reform zwanych nową polityką doprowadziło do utworzenia w 1906 r. Sądu Najwyższego. Rozpoczęcie przez ten organ działalności w 1909 r. oraz zniesienie monarchii i proklamowanie republiki dwa lata później doprowadziło do zasadniczych zmian, w tym o prawnym charakterze. Duże zasługi w tym zakresie Sun Jat Sena. Ten wybitny działacz i myśliciel społeczny przyczynił się do akceptacji budowy nowoczesnego państwa według modelu północnoatlantyckiego.

Podstawą nowej organizacji państwa było wyróżnienie jej trzech głównych sfer aktywności publicznej. Pierwszą sferę (dziedzinę) konstytuowała koncepcja i praktyka wielkich Chin. Obejmowały one nie tylko tzw. Państwo Środka w ścisłym znaczeniu, ale także Mandżurię, Mongolię, Ujgurię oraz Tybet. Była to zasada *minzu*, czyli jedności moralno-politycznej pięciu podstawowych grup etnicznych Chin. Druga domena (sfera) obejmowała gospodarkę kraju. Miała się ona opierać na powszechnym dobrobycie. Jego podstawą powinien być oprócz rolnictwa również przemysł. Taki system założeń ekonomicznych państwa zwano zasadą *miszeng*. Najbardziej skomplikowany był sposób rządzenia krajem, ściśle mówiąc republiką, czyli zasada *minkuan*. Miała ona wyrażać demokrację z wykorzystaniem jej najróżniejszych form w ramach monteskiuszowskiego trójpodziału władzy, uzupełnionym o jej dwa człony: kontrolny i egzaminacyjny⁴.

³ Z bogatego piśmiennictwa na ten temat por. dwie monografie: W.W. Maliawicz, *Kitajska cywilizacja*, Moskwa 2001 oraz Ch.-F. Lo, *The legal culture and system in Taiwan*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn 2006. Wybitny współczesny rosyjski sinolog zauważa, że jednym z najważniejszych czynników określających swoistość chińskiego prawa jest wzajemne powiązanie ludzkiej działalności z przyrodą (s. 138).

⁴ Te ogólne założenia znalazły konkretny wyraz w doktrynie Sun Jat Sena, czyli w „trzech zasadach ludowych” (nacionalizm, demokracja i dobrobyt) oraz w koncepcji pięciu władz (ustawodawcza, wykonawcza, sędownicza, egzaminacyjna, kontrolna).

2. Pięciopodział władzy

Jeśli Chińska Republika Ludowa pozostała wierna konfucjańskiej koncepcji jedności władzy, Tajwan wybrał sunjatsenowski schemat sprawowania władzy⁵. Zgodnie nim obowiązująca Konstytucja Tajwanu (dalej też: UZ) wyróżnia pięć rodzajów władz. Oprócz trzech tradycyjnych jej gałęzi jak władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza, ustawa zasadnicza wyspy Formozy przewiduje władzę egzaminacyjną oraz kontrolną. Jeśli pierwsze trzy wymienione władze pełnią tradycyjnie im przypisane funkcje, to tzw. władza egzaminacyjna zajmuje się organizacją i zarządzaniem aparatem urzędniczym państwa. Do tego juanu (tradycyjna nazwa działu władzy to juan) należy rekrutacja, awanse oraz jakiekolwiek przesunięcia organizacyjno-personalne funkcjonariuszy publicznych. Juanowi egzaminacyjnemu podporządkowane są cztery organy. Najważniejszym z nich jest Komisja ds. ochrony służby cywilnej i szkolenia wraz Narodową Akademią Służby Cywilnej. W zakresie działania tych organów znajdują się najistotniejsze kompetencje związane z kadrą urzędniczą Tajwanu.

Na czele Juanu Kontrolnego stoi prezes i wiceprezes oraz 19-osobowy zarząd. Powołuje ich – na 6-letnią kadencję – prezydent Republiki za zgodą parlamentu. Dopuszczalna jest reelekcja. Prezesa i wiceprezesa organu desygnuje się spośród jego członków. Do jego głównych uprawnień należy prowadzenie śledztw w sprawie przewinień urzędniczych, ich korygowanie i ganienie naruszcycieli, pociąganie do odpowiedzialności konstytucyjnej w razie większych przestępstw oraz kontrola budżetu państwa. Jeśli chodzi o ten ostatni zakres działania, to urzeczywistnia go tzw. rewizor generalny. Mimo wyodrębnienia organizacyjnego i dużej niezależności tamtejszy szef NIK-u pozostaje w strukturze organizacyjnej Juanu Kontrolnego. Prowadzenie dochodzeń w sprawach naruszeń funkcjonariuszy jest nieco osłabione z uwagi na zasadę wyłączności odpowiedzialności karnej przed sądami, a urzeczywistnianie impeachmentu ogranicza się do jego wdrożenia przed właściwymi organami państwa⁶.

Jeśli chodzi o sankcjonowanie i korygowanie działalności organizacji i podmiotów prywatnych, to uprawnienia dochodzeniowe Juanu Kontrolnego pokrywają się z kompetencjami organu ustawodawczego, a kryminalne z sądowo-prokuratorskimi. Dlatego utrudnione (wyłączone) jest wykonywanie tych pełnomocnictw przez ten pion organizacyjny państwa. W praktyce omawiany rodzaj władzy nie ma większego znaczenia⁷.

⁵ Por. w szczególności M. Kania, *Wpływ konfucjanizmu na kształtowanie się systemu prawa w Chinach*, „Acta Erasiana” 2012, t. II. *Prace z myśli polityczno-prawnej oraz prawa publicznego*.

⁶ Jeśli chodzi o pociąganie do odpowiedzialności konstytucyjnej urzędników administracji centralnej i lokalnej, Juan Kontrolny składa wnioski w tej sprawie do Komisji sankcji dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy publicznych, czyli sądowego organu podejmującego ostateczną decyzję co do przedstawienia zarzutów. W przypadku pociągania do odpowiedzialności sędziów stworzono specjalną komisję oraz trybunał dyscyplinarny. Co się dotyczy pociągania do odpowiedzialności prezydenta i wiceprezydenta republiki, wnioski w tej sprawie składa ciało ustawodawcze, a orzeka Trybunał Konstytucyjny. Biorąc pod uwagę słabości władzy kontrolnej, nie ustają projekty jej zniesienia.

⁷ Por. W.-C. Chang, *Constitutional Reform of Taiwan in a New Century: On the Abolishment of Control Yuan, Examination Yuan and the National Assembly*, „Taiwan Law Review”, no. 115, s. 209 i n.

3. Skąpe podstawy sądownictwa konstytucyjnego w ustawie zasadniczej kraju

Obowiązująca konstytucja Republiki Chińskiej z 1947 r. nie wymienia TK jako jednego z organów państwa. Trybunał Konstytucyjny *eo nomine* pojawił się dopiero w V Poprawce do UZ z 2005 r. Nie oznacza to, że przed tą datą na Tajwanie nie istniała instytucja kontroli konstytucyjności prawa. Organ tego rodzaju powstał już w 1948 r. na mocy uchwalonej rok wcześniej konstytucji. Powołani wówczas tzw. Wysocy Sędziowie zdołali, przed przemieszczeniem się czy raczej ucieczką na Tajwan, wydać zaledwie dwa orzeczenia. Zasadnicza działalność organu rozpoczęła się w 1952 r., gdy 2 maja wydany został wyrok nr 3⁸. Od tej daty do chwili obecnej organ ten wydał ponad 800 orzeczeń. Niektóre z nich miały wielkie znaczenie ustrojowe, zwłaszcza począwszy od rozpoczętej pod koniec lat 80. ubiegłego wieku tzw. demokratyzacji kraju.

Podstawą sądownictwa konstytucyjnego był wówczas – i jest dotychczas – art. 78 ustawy zasadniczej Tajwanu (UZ). Głosi on, że władza sądownicza „dokonuje wykładni konstytucji oraz jest uprawniona do zapewnienia jednolitości wykładni ustaw i przepisów”. Ten skromny artykuł uzupełniony został przez V Poprawkę do UZ, która w art. 5 ust. 4 stanowi, że „Wysocy Sędziowie władzy sądowniczej oprócz wykonywania obowiązków na podstawie art. 78 Konstytucji tworzą Trybunał Konstytucyjny celem rozstrzygania spraw dotyczących oskarżeń wobec prezydenta i wiceprezydenta [republiki – K.C.] oraz rozwiązania niekonstytucyjnych stronnictw politycznych”. W następnym ustępie art. 5 V poprawki czytamy, że partia polityczna jest uważana za niezgodną z UZ, „jeśli jej cele lub działalność zagraża istnieniu Republiki Chińskiej lub wolnemu demokratycznemu porządkowi konstytucyjnemu”. Dotychczas nie doszło do delegalizacji jakiegokolwiek stronnictwa politycznego Tajwanu.

4. Sposób powoływania sędziów

W skład Trybunału Konstytucyjnego wchodzi 15 tzw. Wysokich Sędziów⁹. Powoływani są oni przez prezydenta republiki za zgodą władzy kontrolnej. Mimo

⁸ Trybunał Konstytucyjny, począwszy od 2007 r., publikuje orzeczenia w dwujęzycznym zbiorze (równolegle w chińskim i w angielskim) pod tytułem *The Republic of China Constitutional Court Reporter*. Dotychczas wyszło osiem tomów tego monumentalnego wydawnictwa. Oprócz komitetu redakcyjnego pod przewodnictwem kolejnych prezesów TK (do piątego tomu włącznie był nim dr Yueh-Sheng Weng) ważnym jego przedłużeniem jest zespół kilkudziesięciu tłumaczy o zmiennym składzie. Złożony jest on z prawników – w tym cudzoziemskich – z dobrą znajomością prawniczego języka angielskiego, a także chińskiego. Pełne teksty orzeczeń można znaleźć też na stronie Sądu Konstytucyjnego Tajwanu, nie są one jednak ustrukturyzowane jak w kolejnych tomach opracowania tajwańskiego sądu nad prawem (T.-L. Hsu (ed.), *Leading Cases of the Taiwan Constitutional Court. Judicial Yuan*, t. I -III, *Judicial Yuan*, <https://cons.judicial.gov.tw/en/docdata.aspx?fid=5253> [dostęp 11.08.2022]).

⁹ Określenie „Wysoki Sędzia” (preferowane tutaj), jak i inna nieprecyzyjna nazwa – „Wielki Sędzia” (np. w pracy M.E. Kołodziejczak, *Status prawny sędziego w Republice Chińskiej (Tajwanie)*, [w:] B. Przywora, A. Wróbel (red.), *Status prawny sędziego. Państwa pozaeuropejskie*, t. 1, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2020, s. 447-476) pochodzi od angielskiego słowa

że art. 82 Konstytucji postanawia, że organizację władzy sądowniczej oraz hierarchię sądów określi ustawa, rozdział VII UZ Tajwanu ma jeszcze dwa artykuły poświęcone pośrednio sędziom konstytucyjnym. Według art. 80 powinni oni być bezstronni, czyli „rozstrzygać sprawy samodzielnie zgodnie prawem, oraz będąc wolnymi od jakiegokolwiek ingerencji”. Mimo że Konstytucja stanowi, iż sędziowie sprawują funkcje dożywotnio, V Poprawka ustanowiła indywidualną ośmioletnią kadencję wysokich sędziów. Jest ona jednorazowa w tym znaczeniu, że nie można być wybranym na kolejną kadencję bezpośrednio po zakończeniu poprzedniej. Artykuł 5 ust. 2 zd. 2 dodaje, że gwarancja ośmioletniej kadencji nie dotyczy sprawowania funkcji prezesa lub wiceprezesa omawianej instytucji.

Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego wywodzą się z różnych środowisk. Przede wszystkim są nimi starsi sędziowie, tzn. mający za sobą co najmniej dziesięć lat pracy w wymiarze sprawiedliwości, profesorowie prawa, ustawodawcy (deputowani) z przynajmniej dziewięcioletnim okresem sprawowania mandatu parlamentarnego, byli sędziowie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze, wybitni znawcy prawa publicznego lub porównawczego oraz politycy mający wykształcenie prawnicze. Liczba wybranych sędziów Trybunału Konstytucyjnego z każdej wymienionych grup nie może przekraczać jednej trzeciej ogólnego składu organu¹⁰.

5. Sposób pracy

Tajwański Trybunał Konstytucyjny pracuje wyłącznie na wnioski podmiotów uprawnionych do ich składania. Oznacza to, że TK nie może wszczynać spraw z własnej inicjatywy. Może on natomiast prowadzić własne dochodzenia oraz wzywać wnioskodawców lub inne osoby mające związek ze sprawą do złożenia wyjaśnień lub dodatkowych materiałów. Prawem inicjatywy wszczęcia postępowania przed TK rozporządzają – w zależności od procedury – na przykład w razie abstrakcyjnej kontroli organy konstytucyjne, w tym terenowe instytucje władzy publicznej, a od 1993 r. jedna trzecia parlamentarzystów. Wszczęcie tzw. kontroli konkretnej należy do sędziów sądów powszechnych, a złożenie skargi indywidualnej do każdego – także do organizacji, partii politycznych.

Trybunał Konstytucyjny Tajwanu zbiera się trzy razy w tygodniu, chyba że zachodzi konieczność zwołania posiedzenia nadzwyczajnego (posiedzeń nadzwyczajnych). Rozpatruje on napływające sprawy według kolejności ich wpływu.

justice zamiast *judge*, stosowane zwłaszcza wobec sędziów SN USA. We francuskiej terminologii sędziowie wyższego szczebla zwani są *magistrats*. Zapożyczając amerykańskie regulacje i instytucje, w ten sposób wkomponowano kategorię *justice* do tworzonego chińskiego systemu prawnego.

¹⁰ Por. H. Chiu, J.-P. Fa, *Taiwan's legal system and legal profession*, "Occasional Papers/Reprints Series in Contemporary Asian Studies" 1994, no. 5, s. 8 *passim*. Pomijając pewne niekonsekwencje w powyższym wyczeniu osób uprawnionych do zajęcia stanowiska sędziego konstytucyjnego, ich kadencyjność jest wyłomem w zasadzie dożywotniego sprawowania funkcji. W rezultacie niewielu sędziów było wybieranych wielokrotnie do TK. Rekord „długowieczności” należy do Yueh-Sheng Weng. Był on Wysokim Sędzią przez 35 lat (1972-2007).

Rozdzielane są one między sędziów losowo. Z chwilą ich przygotowania są one poddawane rozstrzygnięciu¹¹. Podstawową formą rozpatrywania przedłożonych spraw jest rozprawa ustna, podczas której dochodzi do roztrząsania sporu czy wątpliwości o prawno-konstytucyjnym charakterze oraz do przedstawienia argumentacji stron. Podstawą rozprawy są wcześniej przedkładane dokumenty i pisma uczestników postępowania. Niekiedy przed rozprawą TK może odbyć nieformalne posiedzenie. Na te narady czy wysłuchania zapraszani są naukowcy lub specjaliści. Mają oni za zadanie dostarczenie analiz i omówień oświeclających różne aspekty rozpatrywanej sprawy, jej tła oraz konsekwencji społecznych, politycznych czy gospodarczych wyroku.

Przedkładane sprawy wymagają obowiązkowego wstępnego rozpatrzenia odnośnie do dopuszczalności ich rozpoznania. W tym celu zbiera się zespół złożony z trzech sędziów. Po odbyciu odpowiednich posiedzeń lub sesji sędziowie wnioskuje przyjęcie do rozpatrzenia sprawy lub jej odrzucenie. Rozstrzygnięcia tych zespołów podlegają ocenie pozostałych członków TK. Inny zespół trzyosobowy lub liczniejszy może podważyć decyzję wstępną kolegów. Olbrzymia większość spraw ginie na tym etapie. Z 7640 wniosków i/lub skarg o zbadanie konstytucyjności tajwański TK rozpatrzył w latach 1948-2003 zaledwie 566¹².

6. Wyrokowanie

Warunkiem wydania orzeczenia jest odpowiednie kworum. Jest ono zależne od rozpatrywanej sprawy. Najwyższe wymogi obowiązują przy podejmowaniu rozstrzygnięć o rozwiązaniu partii politycznych. Dla podjęcia decyzji o delegalizacji stronnictwa politycznego wymagana jest obecność co najmniej $\frac{3}{4}$ członków TK, a dla podjęcia rozstrzygnięcia potrzeba aż $\frac{2}{3}$ głosów za wszystkich obecnych. Jeśli w grę wchodzi konstytucyjność ustawy, podjęcie decyzji wymaga obecności $\frac{2}{3}$ członków TK, z których $\frac{2}{3}$ musi opowiedzieć się za. Przegłosowanie wniosku w sprawie konstytucyjności przepisów niższej rangi wymaga obowiązkowej obecności takiej samej liczby minimalnej członków Trybunału, ale już nie wydanie wyroku. Dla podjęcia decyzji potrzebne jest zaledwie oddanie za konstytucyjnością połowy głosów. Jeśli chodzi o wydanie ujednoliconej wykładni ustaw i norm administracyjnych, minimalna obecność jest ustalona na połowę Wysokich Sędziów, z których połowa powinna wypowiedzieć się za taką interpretacją.

Możliwe jest składanie zdań odrębnych przez sędziów do podejmowanych rozstrzygnięć. Mają oni na to pięć dni od wydania wyroku. Przybierają one postać

¹¹ W niezmiernie rzadkich przypadkach sprawy doniosłe czy o dużym wydzwiku społeczno-politycznym mogą korzystać z priorytetu rozpatrzenia.

¹² Warto dodać, że tajwański TK może oddalać skargi i wnioski tylko z przyczyn proceduralnych. W przeciwieństwie do SN USA tajwańscy Wysocy Sędziowie nie mogą dobierać sobie do rozpatrzenia sprawy ze względu na ich merytoryczne znaczenie konstytucyjne.

zdań zgodnych albo przeciwnych rozstrzygnięciu¹³. Począwszy od lat 80. ubiegłego stulecia, liczba zdań odrębnych do wyroków tajwańskiego Trybunału Konstytucyjnego znacznie wzrosła. Jeśli do 1985 r. nie było żadnych tzw. zgodnych *votum separatum*, a liczba odrębnych była znikoma, w następnych trzech dziesięcioleciach ich liczba przekraczała sto, z tendencją zwyżkową w poszczególnych dekadach.

7. Sposób wyrokowania

TK, wydając orzeczenia, liczy się z ich odbiorem społecznym, a zwłaszcza ze zdaniem organizacji pozarządowych i innych grup nacisku. Stosuje wypracowane w zachodnioeuropejskim sądownictwie konstytucyjnym sposoby podejmowania decyzji. Jedną ze swoistych procedur jest tzw. dialektyczna metoda ustalania konstytucyjności prawa. Polega ona na proponowaniu alternatywnych dróg rozwiązania zamiast wydania jednoznacznych, przesądzających decyzji. Dopiero po wyroku, w toku późniejszych dyskusji, zainteresowane strony dokonują wyboru przedstawionych opcji. Na przykład w wyroku nr 520 z 2001 r. dotyczącym zawieszenia działalności elektrowni atomowej TK nie dokonał wyraźnego rozstrzygnięcia, lecz nakazał rządowi przeprowadzenie pertraktacji z opozycją celem znalezienia rozwiązania problemu zadowalającego obie strony. Podobnie w wyroku nr 550 z 2002 r. wezwał władze centralne do pertraktacji z samorządem terenowym celem zawarcia polubownego porozumienia. Tego rodzaju orzeczenia pozwoliły TK uchronić się przed zmasowaną krytyką mimo wielu skomplikowanych i ostrych zatargów o polityczno-instytucjonalnym charakterze.

Innym posunięciem w ramach poszukiwania rozwiązań konfliktów na drodze dyskursywnej było przenoszenie przez TK potencjalnych i realnych konfliktów na prawną płaszczyznę. Według Wysokich Sędziów wyrok rozstrzygający spór, aby był skuteczny, wymaga oparcia przyszłych stosunków między stronami na podstawie ustawowej. Bez upoważnienia ustawodawczego – wyraźnego i szczegółowego – regulacje niższego szczebla byłyby niezgodne z konstytucją. Uzupełnieniem dogmatu o delegacji ustawowej było zastrzeżenie wszelkich unormowań praw i wolności jednostki dla parlamentu¹⁴.

Trybunał Konstytucyjny potrafił też w ramach omawianej niekonfrontacyjnej strategii odraczać wydanie wielu swoich wyroków, a nawet odstępować od ich wydania po dłuższym czasie bezczynności. I tak gdy reformy prawa wyborczego z 2005 r.

¹³ Od 1987 r. – po zmianach przepisów proceduralnych – w tajwańskim Trybunale Konstytucyjnym odróżnia się dodatkowo zdania odrębne z uzasadnieniem od zdań odrębnych co do rezultatu, albo nawet *votum separatum* jednocześnie częściowo zgodne oraz częściowo rozbieżne. Por. Q. Zhang, *The Constitution of China. A Contextual Analysis*, Hart Publishing, London 2012, s. 189-190.

¹⁴ Na temat odesłań i/lub zastrzeżeń ustawowych por. J.-R. Yeh, *Presidential Politics and the Judicial Facilitation of Dialogue between Political Actors in New Asian Democracies: Comparing the South Korean and Taiwanese Experiences*, "International Journal of Constitutional Law" 2010, no. 8, s. 948 *passim*.

doprowadziły po głosowaniu powszechnym w 2008 r. do znacznego zróżnicowania miejsc w organie ustawodawczym między partią zwycięską a drugim stronnictwem parlamentarnym, ugrupowanie opozycyjne wniosło skargę, kwestionując taki wynik wyborów. Trybunał Konstytucyjny zwlekał przez dwa lata z podjęciem orzeczenia. Gdy w lipcu 2009 r. wydał postanowienie oddalające skargę, wskazał, że ewentualne przyszłe zaprzeczenia dużym różnicom między mandatami parlamentarnymi stronnictw należy regulować drogą zmiany konstytucji¹⁵.

W omawiany rodzaj działań wpisuje się seria wyroków TK w sprawie zwalczania swoistej dla Tajwanu codziennej przestępczości stojącej na granicy między fizycznymi aktami bezprawia a wymuszaniem, szantażem albo inną formą dokuczliwości wobec jednostek czy grup społecznych. Wobec tej drobnej, bardziej lub mniej zorganizowanej przestępczości na poziomie lokalnym – zwanej *liumang*¹⁶ – obowiązujące przepisy prawne stosowały uproszczone dochodzenia, doraźne procedury prawa policyjno-wykroczeniowego, a przede wszystkim możliwość długotrwałego (do trzech lat) pozbawienia wolności bez wyroku sądowego. Zatrzymane i odosobnione w ten sposób jednostki poddawane były reedukacji, pracy przymusowej czy po prostu uciążliwemu dozorowi organów utrzymania porządku społecznego.

W zwalczanie tego rodzaju chuligaństwa – chińskiej odmiany mafijnej aktywności – zaangażował się na przełomie ostatniego tysiąclecia najwyższy strażnik konstytucji. Swoimi wyrokami podważał różne aspekty ustawodawstwa na ten temat. Nigdy nie uchylał obowiązujących przepisów. Ograniczał się do wezwań władzy ustawodawczej o dopasowanie obowiązujących regulacji do wymogów państwa prawnego. W pierwszym wyroku 384 z 28 marca 1995 r. organ ten uznał pięć artykułów ustawy o *liumang*¹⁷ za niezgodne z Konstytucją. Dotyczyło to obowiązku stawiennictwa osób podejrzanych na policji, w tym ich przymusowego doprowadzania, nieujawniania tożsamości świadków, stosowania szkolenia poprawczego przed albo po odbyciu kary więzienia (łapania zakazu dwukrotnego karania), długotrwałego przetrzymywania osób aresztowanych bez nakazu sądowego czy niedopuszczalności odwoływania się od tych środków.

Jeszcze skromniejsze były żądania wyroku 523 z 22 marca 2001 r. Ograniczyły się one do nakazu sprecyzowania możliwości stosowania odosobnienia oraz jego uchylenia, wstrzymania albo wznowienia. Również ten wyrok nie zawierał wezwania do

¹⁵ Tak w wyroku nr 721 z czerwca 2014 r. podjętym na wniosek dwóch mniejszych partii. Mimo tego TK uznał, że dokonane w 2005 r. zmiany wyborcze są zgodne z Konstytucją.

¹⁶ Stowarzyszenia bandytów, złodziei i innych wyrzutków były w XVIII w. tajnymi bractwami, z których w późniejszym okresie wyłoniły się triady, czyli chińskie gangi. Mao Tse Tung poświęcił im referat w 1930 r., nazywając ich włóczęgami. Mimo że w partii komunistycznej istniał prąd chcący ich „zagospodarować w armii”, z uwagi na przypisywaną tym elementom przestępnym „bitność”, przeważał pogląd (i praktyka) ich zwalczania.

¹⁷ Zjawisko określane tym samym terminem występuje też Chińskiej Republice Ludowej. W tamtejszym reżymie politycznym brutalny sposób obchodzenia się z *liumang* nie jest szeroko kwestionowane, choć też jest przedmiotem reform. Por. M.K. Lewis, J.A. Cohen, *How Taiwan Constitutional Court Reined in Police Power: Lessons for the People's Republic of China*, „Fordham International Law Journal” 2014, vol. 37, no. 4, s. 909 i n.

zerwania z systemem przewidzianym przez ustawę o *liumang*. Dopiero po trzecim niekonfrontacyjnym (dyskursywnym) orzeczeniu TK z 1 lutego 2008 r. parlament uznał całe ustawodawstwo dotyczące samowolnego pozbawiania wolności osób bez wyroku sądowego za niezgodne z ustawą zasadniczą kraju oraz za nieobowiązujące¹⁸.

8. Orzecznictwo TK

Tak zwana progresywna tematyka w orzecznictwie konstytucyjnym rozpoczęła się w latach 80. ubiegłego stulecia. W czerwcu 1990 r. TK wydał przełomowy dla dotychczasowego ustroju wyrok (nr 263). Nakazał on zniesienie systemu nieskończenie przedłużanych mandatów parlamentarnych – pochodzących z okręgów wyborczych części kontynentalnej Chin – znajdujących się od 1949 r. poza władztwem Tajwanu. W tym czasie TK zaczął wydawać coraz więcej wyroków skierowanych przeciwko obowiązującym regulacjom. Wtedy Rada Wysokich Sędziów zaskarbiła sobie miano najbardziej awangardowego organu kontroli konstytucyjności prawa w regionie. Okres, kiedy instytucja ta zatwierdzała jedynie decyzje rządzących, minął bezpowrotnie¹⁹.

Począwszy od ostatniej dekady minionego wieku, Wysocy Sędziowie stali się decydującym organem w państwie. Nastąpiło to w samodzielny sposób, tzn. bez podstawy prawnej, zwłaszcza konstytucyjnej. Punktem wyjścia było unieważnienie reform konstytucyjnych (poprawek do UZ) w 2000 r. oraz w 2005 r. W wyroku z 2001 r. organ ten przeciwstawił się zmianom w prawie wyborczym. Do czynników wzmacniających pozycję TK należy zaliczyć również coraz częstsze odwoływanie się do dokumentów prawa międzynarodowego. Taka postawa pozwala kwestionować regulacje Konstytucji w razie ich niespójności z prawem międzynarodowym, zwłaszcza z prawami człowieka²⁰.

9. Rosnąca liczba wyroków interpretacyjnych

Mimo że art. 171 i 172 Konstytucji Tajwanu nakazują uznawania za „niebyłe i nieważne” sprzeczne z nią przepisy, TK stwierdzał różny stopień utraty mocy prawnej norm niezgodnych z UZ: niekonstytucyjne, ale obowiązujące; konstytucyjne, ale

¹⁸ Trudno powiedzieć, czy te wyroki TK pomogły wyeliminować lub ograniczyć na Tajwanie zjawisko *liumang*. Nie ulega wątpliwości, że przyczyniły się do humanitarnego traktowania ludzi zaangażowanych w ten rodzaj działalności.

¹⁹ Por. R. Dixon, T. Ginsburg, *Comparative Constitutional Law in Asia*, Edward Elgar Publishing Ltd, Cheltenham 2014, s. 47 i n.; S. Cooney, *A Community Changes: Taiwan's Council of Grand Justices and Liberal Democratic Reform*, [w:] K. Jayasuriya (ed.), *Law, Capitalism and Power in Asia: The Rule Law and Legal Institutions*, Routledge, London 1999, s. 25-280; rozdział w książce pod red. W.W. Maklakowa, *Konstitucionnyj kontrol w zarubieżnych stranach. Uczenoje Posobije*, Norma Infra-M, 2010, s. 472 i n.

²⁰ W ten sposób tajwański TK stał się „najważniejszym organem konstytucyjnym w realizacji państwa prawa”. Por. Y. Roznai, *Unconstitutional Constitutional Amendments. The Limits of Amendment Powers*, Oxford University Press, Oxford 2017, s. 54-55.

wymagające poprawy, częściowo konstytucyjne i/lub częściowo niekonstytucyjne, stosowane do wejścia w życie wyroku w przyszłości; niekonstytucyjne ze ścisłym określeniu daty anulowania wątpliwych przepisów²¹. Jeśli chodzi o pierwszy rodzaj wyroku, to TK, mimo że dostrzegał niekonstytucyjność regulacji, nie decydował się na uznanie jej za nieważną, gdyż prowadziłoby to do ostrej konfrontacji z rządem (wyrok 86 z 1960 r.) czy dalekosiężnej zmiany wielu aktów obowiązujących w danej dziedzinie (wyrok 483 z 1999 r.).

Trybunał Konstytucyjny uznawał niekiedy za niezgodne z UZ przepisy, ale ich nie anulował. Wzywał on do zastąpienia tych norm w przyszłości regulacjami niebudzącymi zastrzeżeń konstytucyjnych (wyrok 211 z 1986 r.). Trzecim rodzajem wyroków interpretacyjnych TK były deklaracje o ograniczonej konstytucyjności lub niekonstytucyjności. Na przykład w wyroku 509 z 2000 r. TK tak zinterpretował przepis kodeksu karnego o zniesławieniu, że wykluczył odpowiedzialność karną osób, które nie były w stanie dowieść prawdziwości oczernienia, ale mogły wskazać istnienie przesłanek przemawiających za tym. Wydając deklarację o ograniczonej niekonstytucyjności w wyroku 585 z 2004 r., TK uznał część przepisów o śledczej komisji parlamentarnej za niezgodną z UZ. Mimo tego fragmentarycznego stwierdzenia niekonstytucyjności badanej regulacji wyrok miał stuprocentowy skutek. Komisja nie została uruchomiona.

Czwartym rodzajem omawianych wyroków były rozstrzygnięcia TK, w których organ ten uznawał niekonstytucyjność przepisu, wyznaczając mu ostateczną datę utraty ważności w przyszłości. Tego rodzaju orzeczenia są dość częste w praktyce TK. W latach 2003-2012 TK wydał 51,5% orzeczeń z odroczoną datą wejścia ich w życie. Mimo zastrzeżeń do tego rodzaju praktyki jej stosowanie do dzisiaj ma się w najlepsze.

10. Zasada proporcjonalności

W arsenale metod orzekania TK Tajwanu nie zabrakło również zasady proporcjonalności. Najwyżsi sędziowie zmodyfikowali ją nieco. Do trójskładnikowej struktury zasady proporcjonalności dodali czwarty element. Wymogi racjonalności, konieczności oraz zakazu nadmiernej ingerencji uzupełniono obowiązkiem badania celu ustawodawczego kwestionowanej regulacji. W szczególności ustalenie zamiaru ustawodawcy miało determinować „prawowitość” celu parlamentarzystów oraz zgodność uchwalonych środków z intencją ustawodawczą. Pomijając zagadnienie,

²¹ Do tych wyroków można zaliczyć orzeczenia w sprawie bezczynności organu. TK wzywa jedynie do wypełnienia obowiązku wykonania przepisu ustawy zasadniczej, bez rozstrzygania o konstytucyjności czy niekonstytucyjności normy będącej podstawą takiego nakazu, jak w wyroku 632 z 15 sierpnia 2007 r. Z ciekawym tłem faktograficznym sprawy można się zapoznać w dwóch uwagach od wydawcy towarzyszących wyrokowi w półoficjalnym zbiorze wszystkich orzeczeń TK Tajwanu w języku chińskim i angielskim: *The Republic of China Constitutional Court Reporter. Interpretations Nos. 623-669 (2007-2009)*, Taipei, s. 162-165.

czy nakaz racjonalności jest tym samym co przydatność albo odpowiedniość, dodanie tak wątpliwego składnika wydaje się czynić tę zasadę nieco odmienną od niemieckiego wzoru²².

Praktyka stosowania badanej zasady na Formozie przez TK potwierdza wspomnianą swoistość tajwańskiej odmiany proporcjonalności. Na przykład w wyroku 428 z 1997 r. Wysocy Sędziowie stwierdzili brak naruszenia proporcjonalności w wymierzeniu kary śmierci za przemyt narkotyków. Podobnie w wyroku 554 z 2004 r. TK nie dopatrywał się przekroczenia zakazu nadmiernej ingerencji w karaniu cudzołóstwa. Dopuścił utratę na zawsze możliwości uzyskania uprawnień taksówkarza z uwagi na wcześniejsze skazania, m.in. za przestępstwa seksualne czy za wyrwanie torebki z ręki²³. Z drugiej strony, organ ten uznał żądanie oddania odcisków palców przy wyrabianiu dowodu osobistego za niezgodne z konstytucyjnym prawem do prywatności (wyrok 603 z 2005 r.).

11. Przełomowe wyroki

Wśród ponad 800 wyroków wydanych przez TK w ciągu 73 lat jego istnienia wiele było o tzw. precedensowym charakterze. Większość tych orzeczeń zapadło po 1990 r., gdy w skali świata doszło do zakończenia zimnej wojny, a w poszczególnych krajach nastąpiły procesy demokratyzacji²⁴. Z okresu autorytarnego możemy wymienić wyrok 2 TK z 6 stycznia 1949 r., w którym organ ten określił okoliczności, w jakich rząd może złożyć wniosek o jednolitą wykładnię ustaw i innych przepisów prawnych, oraz następny z 21 maja 1952 r., na podstawie którego Juan Kontrolny uzyskał pozwolenie na składanie do parlamentu projektów ustawodawczych

²² W polskiej literaturze zdecydowanym przeciwnikiem czwartego składnika zasady proporcjonalności jest K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Zakamycze, Kraków 1999, s. 153-154. Nie muszę dodawać, że odczytanie wymogu przydatności czy odpowiedności (pierwszego aspektu proporcjonalności) jako racjonalności jest wyraźnym ukłonem w stronę anglosaskiego odpowiednika (ale nie równoważnika) zasady proporcjonalności. Por. A.D.P. Brady, *Proportionality and Deference under the UK Human Rights Act. An Institutionally Sensitive Approach*, Cambridge University Press, Cambridge 2012, s. 52-53 *passim* oraz E.Th. Sullivan, R.S. Frase, *Proportionality Principles in American Law. Controlling Excessive Government Actions*, Oxford University Press, Oxford 2009, s. 37 i n.

²³ W wyroku tym – nr 584 z 17 września 2004 r. – TK sformułował swego rodzaju ogólną zasadę proporcjonalności w zderzeniu z wolnością wyboru zawodu: jeśli chodzi o subiektywne warunki zdadności do wykonywania określonej pracy, jak wykształcenie, znajomość rzeczy, warunki fizyczne, moralność, to ograniczenia powinny być wąsko zakreślane; gdy chodzi o sposób pracy, czas i miejsce, to ustawodawca ma większą swobodę. Por. dwujęzyczny zbiór orzecznictwa *The Republic... Interpretations Nos 571-622 (2004-2006)*.

²⁴ Nieocenionej pomocy w ustaleniu znaczących wyroków udzielił mi ukazujący się w kolejnych latach, począwszy od 2018 r., pod auspicjami prezesa TK Tajwanu Tzon-Li Hsu, trzytomowy zbiór *Leading Cases of the Taiwan Constitutional Court. Judicial Yuan*, Wydawnictwo The Judicial Yuan. Przedstawiono tam łącznie 68 tzw. spraw wiodących. Ostatni przedstawiony przypadek tego rodzaju to wyrok nr 763 z 4 maja 2018 r.

w sprawach dotyczących swego zakresu działania²⁵. Bardzo ważny wyrok Wysokich Sędziów zapadł 15.08.1960 r., gdy wyłączyli oni sądy usytuowane hierarchicznie poniżej Sądu Najwyższego z podporządkowania organizacyjnego władzy wykonawczej i podporządkowali je jawnemu sądownictwu.

Ostatnia dekada ubiegłego wieku rozpoczęła wysyp tzw. wyroków kontrowersyjnych dotyczących polityki, moralności czy praw człowieka. Już 23.09.1994 r. zapadł pierwszy wyrok (nr 365) w sprawach genderowych. W jego rezultacie usunięty został z obrotu prawnego art. 1089 kodeksu cywilnego, przyznający ojcu ostateczny głos w razie sporu między nim a matką o wykonywanie praw rodzicielskich wobec wspólnych dzieci. W innym kierunku poszedł wyrok 728 z 20 marca 2015 r. w sprawie kwalifikacji następców w organizacji (gildii) zajmującej się kultem przodków. Bez odwoływania się do płci art. 4 ust. 1 Karty Stowarzyszenia (gildii) oddawania czci poprzednikom biologicznym wyrok z 31 lipca 1986 r. nakazuje przenoszenie praw właścicielskich, administracyjnych i innych według zasad obowiązujących przed jej wejściem w życie, czyli męskim potomkom. TK uznał ten artykuł statutowy za zgodny z konstytucją, gdyż tego rodzaju tryb dziedziczenia szanuje „zasadę autonomii prywatnej celem zachowania stabilności porządku prawnego”.

Zdecydowaną zmianę linii orzeczniczej oznaczał wyrok 748 z 24 maja 2017 r. Dopuszczał on możliwość zawierania małżeństw między osobami należącymi do tej samej płci. Biorąc pod uwagę stosunkową dużą niezgodę przeważającej części ludności kraju, TK odroczył wejście w życie praw gejów czy lesbijek do legalnego łączenia się węzłem małżeńskim. 24 listopada 2018 r. odbyło się referendum, w którym zdecydowana większość Tajwańczyków opowiedziała się przeciwko małżeństwom jedнопłciowym oraz na rzecz ograniczenia nauczania o LGBT w szkołach. Biorąc to pod uwagę, parlament uchwalił ustawę o wdrożeniu wyroku 748. Wydany akt ustawodawczy ograniczył prawa par jedнопłciowych w dziedzinie adopcji dzieci oraz co do możliwości zlecenia przez nie zapłodnień *in vitro*.

Do poważnego rozszerzenia wolności praw politycznych oprócz już w omówionych w wyrokach (261, 721) przyczynili się Wysocy Sędziowie, orzekając odnośnie do dwóch wolności: organizowania zgromadzeń oraz zrzeszania się. Według obowiązujących przed wyrokiem przepisów odbycie zgromadzenia wymagało spełnienia szeregu kłopotliwych warunków dotyczących wczesnego zgłoszenia zamiaru przeprowadzenia manifestacji, zakazu głoszenia w ich trakcie określonych treści oraz niedopuszczenia do wyrządzenia ewentualnych szkód w mieniu publicznym lub prywatnym. Mając tak szeroko zakreślone okoliczności wyłączające, organy policji i służby administracyjne państwa mogły zakazać każdego przemarszu czy parady. Dlatego TK w wyroku 445 z 23 stycznia 1998 r. nakazał uwzględnienie tzw.

²⁵ Do tej grupy orzeczeń zalicza się wydany prawie dokładnie trzydzieści lat później (25.05.1982 r.) w identycznej kwestii wyrok dotyczący tym razem prawa inicjatywy ustawodawczej jawnego sądownictwa. Por. *Leading Cases...*, t. 1, s. 47-50. Jego trzeci tom wymienia jeszcze trzy wyroki tego rodzaju wydane przed 1990 r. Odnoszą się one do szczegółowych zagadnień o administracyjnym i/lub proceduralnym charakterze. Wydane one zostały w latach 80. (1982, 1984 i 1987) ubiegłego stulecia. Czas ten uważa się za okres przejściowy między autorytaryzmem a większym ludowładztwem.

wyraźnego i obecnego niebezpieczeństwa, a nie przyszłych hipotetycznych zagrożeń czy przewidywanych wypowiedzi. Podobnie organ ten uznał za nieprecyzyjne i nieproporcjonalne ograniczenia wolności zrzeszania w organizacje tylko dlatego, że stały one w sprzeczności z „ideologią Wielkich Chin”. W wyroku 479 Wysocy Sędziowie zezwolili na przemianowanie „Chińskiego Stowarzyszenia Prawa Porównawczego” na „Tajwańskie Towarzystwo Prawa”. Podobnie postąpił TK w sprawie utworzenia organizacji „Nowi Tajwańczycy na rzecz niepodległości Tajwanu”. Również w tym przypadku Wysocy Sędziowie doszli do wniosku, że zakazy promowania komunizmu oraz wyodrębnienia terytorialnego Formozy były zbyt sztywno rozumiane i stosowane.

Inną sferą, w której tajwański TK podjął ważne decyzje, były spory między konstytucyjnymi organami państwa. Orzekając co do wstrzymania budowy przez władzę wykonawczą czwartej elektrowni atomowej na Tajwanie, Wysocy Sędziowie stwierdzili w wyroku 520 z 15 stycznia 2001 r., że możliwa jest taka decyzja pod warunkiem zachowania dostępnych procedur w tym zakresie. Mimo charakteru ustawodawczego budżetu państwa można odstąpić od realizacji niektórych czy jednej pozycji w ustawie finansowej państwa, jeśli rząd przedstawi parlamentowi argumentację, odpowie na interpelacje posłów, uzasadni zmianę w „doniosłej polityce narodowej”. W razie niezgody między stronami egzekutywa może zażądać przeprowadzenia głosowania nad wnioskiem zaufania, a parlament może przegłosować rezolucję o odwołaniu rady ministrów²⁶.

15 grudnia 2004 r. TK wydał znaczące orzeczenie w sprawie zakresu działania parlamentarnej komisji śledczej powołanej w następstwie zamachu na kandydatów na prezydenta i wiceprezydenta Tajwanu w przeddzień wyborów powszechnych z 19.03.2004 r. Wysocy Sędziowie wyrokiem tym potwierdzili większość uprawnień tego ciała ustawodawczego, nie stwierdzając naruszenia rozdziału władz. Takie rozstrzygnięcie podjęli oni celem zapewnienia „skutecznego wykonywania konstytucyjnych uprawnień”, które mimo swego dochodzeniowo-prokuratorskiego charakteru należą również do parlamentu. Instytucja przedstawicielska może zbierać informacje niezbędne do wykonywania swych obowiązków, doprowadzając „swe funkcje podziału władz oraz wag i przeciwwag do pełnego uruchomienia”. Nie oznacza to jednak, że omawiana komisja może wkraczać w zastrzeżone kompetencje innych władz, w szczególności naruszać „przywilej egzekutywy”²⁷.

Rozstrzygając o konflikcie między władzą wykonawczą a ustawodawczą w sprawie obsady osobowej Narodowej Rady Medialnej, TK stwierdził, że premier jako

²⁶ W toku sporu doszło do odwrócenia ról, gdy „przekonany” parlament opowiedział się za kontynuacją budowy siłowni jądrowej, podczas gdy nowo wybrana egzekutywa – po wyborach prezydenckich w maju 2005 r. – wystąpiła przeciwko. W marcu 2018 r. rząd podjął decyzję o zamknięciu czwartego reaktora oraz postawił sobie za zadanie wstrzymanie pracy wszystkich elektrowni atomowych na wyspie do 2025 r.

²⁷ Wyrok z 15 grudnia 2004 r. należy do jednych z obszerniejszych orzeczeń tajwańskiego TK. Por. jego pełny tekst we wspomnianym dwujęzycznym oficjalnym wydaniu *The Republic of China Constitutional Court Reporter*, s. 209-281.

osoba odpowiedzialna za całość administracji państwowej nie może być pozbawiony istotnych uprawnień wobec środków masowego przekazu. Ustalenie składu personalnego 18-osobowej Rady nie może polegać na tym, że 15 powołuje parlament według klucza przynależności partyjnej, a zaledwie 3 osoby desygnuje szef rządu. Takie przepisy są niezgodne z Konstytucją. Zgodny z Ustawą Zasadniczą jest natomiast wybór przewodniczącego i wiceprzewodniczącego Rady przez jej członków. Również nie narusza UZ specjalny system zaskarżania podejmowanych decyzji przez Narodową Radę Medialną. W ten sposób TK przyczynił się do lepszego ułożenia stosunków między władzą wykonawczą a ustawodawczą, znajdując złoty środek w regulacji Narodowej Rady Medialnej między jej „niezależnością, jednością administracyjną oraz polityką rozliczalności”²⁸.

12. Prawa człowieka *in concreto*

Lista praw człowieka w konstytucji Tajwanu, odzwierciedlając okres historyczny jej powstania, była krótka i zwięzła²⁹. Dlatego też art. 22 Konstytucji stanowił, że ustawa zasadnicza gwarantuje ponadto wszelkie inne prawa „nieszkodliwe dla porządku społecznego lub dobrobytu powszechnego”. Oprócz kompetencji parlamentu do ograniczania praw podstawowych z czterech względów podanych w art. 23 Konstytucji ważną rolę w ich uściśleniu odegrał i nadal odgrywa TK. Najwyższy strażnik norm podstawowych swoimi orzeczeniami doprowadził do likwidacji uprawnień policji do ograniczania wolności osobistej, w tym do skazywania na pracę przymusową³⁰. Podstawą takiego działania sił porządkowych była walka z zagrożeniem komunistycznym. Nieprzypadkowo więc argument pogwałcenia wolności myśli i słowa stanowił podstawę zawieszenia, a potem zniesienia nadzwyczajnego ustawodawstwa represyjnego.

Ważkim odcinkiem ochrony praw jednostki była walka z zapożyczonym z prawa zachodnioeuropejskiego tzw. systemem specjalnych stosunków władczych. Reżym ten polegał na wyłączeniu całych kategorii osób, m.in. urzędników służby publicznej, żołnierzy, studentów, więźniów spod obowiązywania powszechnych przepisów ochronnych. Osoby te poddane były nadzwyczajnym stosunkom zależności wobec władzy państwa. Oznaczało to niedostępność dla tych osób wielu ważkich praw

²⁸ T.-L. Hsu, *How does the Judicial Activism of the TCC Shape the Liberal Democratic Constitutional Order in Taiwan*, [w:] T.-L. Hsu (ed.), *In Celebration of the 70th Anniversary of Constitutional Interpretation 2018 International Conference, Taiwan Constitutional Court, Judicial Yuan (Conference Proceedings)*, wykaz artykułów, poz. 1, s. 17, <https://cons.judicial.gov.tw/en/docdata.aspx?fid=2178&id=310062> [dostęp 11.08.2022].

²⁹ Bo jak inaczej możemy określić trzynastą jednodaniową ogólną artykułów (9-21) w II rozdziale Konstytucji na ten temat. Zaledwie art. 8 dotyczący wolności osobistej ma rozbudowaną czteroakapitową strukturę.

³⁰ Zmniejszenie uprawnień policji nie odbywało się bez oporu. Pierwszy wyrok z 1980 r. został zignorowany przez ówczesne władze. Dopiero wyrok 251 z 1990 r. doprowadził do eliminacji opresyjnego ustawodawstwa, ograniczającego prawa osób bez udziału sądu.

podstawowych człowieka. I tak funkcjonariusze publiczni dzięki serii³¹ wyroków TK uzyskali – celem dochodzenia swych uszczuplonych praw – dostęp do wymiaru sprawiedliwości³². Studenci w razie relegacji, kar porządkowych czy innych posunięć zmieniających ich położenie na uczelni otrzymali, na podstawie wyroków 382 i 430, prawo do odwoływania się od nich. Począwszy od wyroku 653, w którym wysocy Sędziowie mocno podkreślili zasadę *ubi ius, ibi remedium*, sprawa podległości nadzwyczajnym węzłom prawnym utraciła na znaczeniu prawnym³³.

Z uwagi na szczupłą listę konstytucyjnych praw podstawowych ważką rolę w jej uzupełnieniu i sprecyzowaniu przypadła najwyższemu strażnikowi UZ Tajwanu. W związku z tym organ ten podjął oprócz już częściowo omówionych praw i wolności osobistych oraz politycznych tematykę praw ekonomicznych, socjalnych, kulturalnych, w tym praw zbiorowych ludności tubylczej. Doniosłe zadania w tej sferze odgrywało wprowadzenie i rozbudowywanie sporów sądowych w interesie publicznym przez różnego rodzaju organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Ostatecznie trafiały one do Trybunału Konstytucyjnego. Jeśli chodzi o prawa osobiste i polityczne, to na uwagę zasługuje orzeczenie 263 z 1990 r. dotyczące kary śmierci, w którym TK nakazał ostrożne posługiwanie się najwyższą sankcją³⁴. Wiele z orzeczeń TK doprowadziło do oczyszczenia kodeksu cywilnego z przepisów niekorzystnych dla kobiet³⁵. Na podkreślenie tutaj zasługują również wyroki TK o prawach obywateli do udziału w życiu publicznym. Na przykład w orzeczeniu 721 z 6 czerwca 2014 r. organ ten dopuścił nierówności między okręgami, dowodząc, że w ten sposób mieszkańcy mniejszych i oddalonych obwodów do głosowania mieli dogodniejsze możliwości wyrażenia swych preferencji politycznych. W wyroku 290 z 24 stycznia 1992 r. TK zalecił parlamentowi uchwalenie przepisów uwzględniających osoby z niepełnosprawnościami przy ubieganiu się o stanowiska łączące się z posiadaniem określonego poziomu wykształcenia niemożliwego do zdobycia przez jednostki ułomne fizycznie i/lub umysłowo.

Z uwagi na umiejscowienie tematyki praw społeczno-gospodarczych w rozdziale UZ poświęconym wytycznym dla rządu TK miał mniejszą rolę do odegrania. Strażnik najwyższych przepisów w państwie ograniczał się do precyzowania aspektów wymiaru intelektualnego jednostki. I tak odnośnie do prawa do pracy – wyjątkowo

³¹ Wyrok SN ChRL z 2 września 2001 r., *Qi Yuling vs. Chen Xiaohui i inni*, okrzyknięty na Zachodzie jako chiński *Marbury vs. Madison*, przeszedł bez echa w systemie sądowym tego kraju. Został on uchylony i usunięty ze zbioru orzecznictwa tzw. Siódma Decyzją SN z 18 grudnia 2008 r. Sędzia SN, który wydał wyrok, został skazany na dożywocie za łapownictwo w styczniu 2010 r. Por. J.-R. Yeh, *Presidential Politics...*, s. 173-175.

³² Wyroki TK nr 187 z 3 sierpnia 1984 r., 298 z 12 czerwca 1992 r., 323 z 18 czerwca 1993 r., 338 z 25 lutego 1994 r., 455 z 5 czerwca 1998 r., 483 z 14 maja 1999 r.

³³ W sprawach 681 i 691 TK poruszył system warunkowego zwalniania z zakładów karnych. Wysocy Sędziowie stwierdzili jednomyślnie, że decyzja o warunkowym zwolnieniu narusza prawa więźnia w tym znaczeniu, że jeśli on nie zgadza się z nią, nie może jej podważyć w postępowaniu sądowym.

³⁴ Na temat kary śmierci TK wypowiadał się jeszcze dwa razy. Pierwszy raz w 1985 r. (wyrok 194), podczas obowiązywania ustawodawstwa nadzwyczajnego na Tajwanie, i później w 1999 r. (wyrok 476). Nie trzeba dodawać, że TK sprzeciwił się zniesieniu kary zasadniczej.

³⁵ W szczególności wyrok 410 z 19 lipca 1996 r. oraz wyrok 452 z 10 kwietnia 1998 r.

konstytucyjnie regulowanego jako indywidualne prawo – TK wydał sześć znaczących wyroków. Sprowadziły one to prawo – tak jak chce to widzieć współczesna nauka i praktyka prawa konstytucyjnego – do „wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy”³⁶. Wolność pracy może być ograniczona przez różnego rodzaju wymogi jak wiedza, kompetencja, wiek czy warunki fizyczne. Wymienione restrykcje muszą jednak mieć solidne oparcie w donioślejszym interesie publicznym i mogą być nakładane wyłącznie w razie bezwzględnej konieczności.

Oprócz przymusowego krajowego systemu ubezpieczeń zdrowotnych, do którego obowiązkowa przynależność została zakwestionowana przed TK, większe zainteresowanie wzbudziła sprawa możliwości deportowania Chińczyków bez zachowania należytego postępowania prawnego. Najwyższy strażnik UZ uznał – w wyrokach 708 oraz 710 z 2013 r. – takie prawo władz administracyjnych kraju za niezgodne z konstytucją. TK stanął też zdecydowanie w obronie praw ludności tubylczej. Gdy zakwestionowano przepisy o zamówieniach rządowych wymagających od wygrywającego oferenta zatrudniającego ponad 100 pracowników, aby przyjął do pracy określony procent ludności tubylczej, TK zdecydowanie poparł taką regulację w wyroku 719 z 18 kwietnia 2014 r.

13. Podsumowanie i wnioski

Tajwański TK mimo swej przeszłości niemal zerowego aktywizmu orzeczniczego zaczął podejmować, poczynawszy od lat 90. ubiegłego stulecia, „zapierające dech decyzje”. Spowodowało to, że z punktu widzenia kryteriów liberalnej demokracji stał się on jednym z najbardziej awangardowych organów tego rodzaju w Azji. Biorąc pod uwagę dotychczasową praktykę orzecniczą organu, należy spodziewać się w przyszłości jego dalszych osiągnięć na drodze wytyczanej przez promotorów nowego konstytucjonalizmu. Można się cieszyć z tego kierunku ewolucji tajwańskiego TK. Można się też zastanawiać, czy taki rozwój orzecznictwa może być przydatny w kontekście nierozwiązanego dotąd statusu międzynarodowego wyspy.

Z kontynentalnej części Chin docierają bowiem inne wiadomości, wnioski i zalecenia. Chińska Republika Ludowa, mimo że straciła wiele z pierwotnej ortodoksji państwa socjalistycznego (komunistycznego), jest nadal państwem zarządzanym przez partię sprawującą rolę kierowniczą, niedopuszczającą do konkurencyjnych wyborów powszechnych. W optyce tego stronnictwa nie leży ograniczanie swej niepodzielnej władzy, a na pewno tworzenie sądownictwa konstytucyjnego. Rozważania o możliwości pogodzenia zasady jednolitości władzy państwowej z organem

³⁶ Oprócz orzeczenia 584, bezpośrednio albo pośrednio (514) poruszającego to zagadnienie, innymi uściślającymi wyrokami były: 649 (osoba niedowidząca), 711 (łączenie zawodu aptekarza z wykwalifikowaną pielęgniarcią), 549 (wyplata ubezpieczenia dziecku przysposobionemu mimo braku dokonania adopcji ze względu na śmierć ubezpieczonej osoby adoptującej), 578 (prawo do świadczeń emerytalnych dziecka przysposobianego przed dokonaniem formalnej adopcji w związku ze wcześniejszą śmiercią ubezpieczonego przyszłego rodzica).

mogącym mieć inny pogląd na sposób jej sprawowania, czy tym bardziej rozwijania tzw. burżuazyjno-liberalnych praw człowieka nie są prowadzone w Państwie Środka. Dowodzi tego nie tylko smutny los sprawy *Qi Yuling*, ale przede wszystkim kierunek rozważań na temat kontroli konstytucyjności prawa w Chinach. Propozycje czy raczej kontrpropozycje powołania na przykład Konfucjańskiej Akademii Konstytucyjnej są tego wyrazem. Byłby to bardziej organ egzekwowania konstytucji niż badania konstytucyjności prawa³⁷.

Przyszłe przyłączenie Tajwanu do Chińskiej Republiki Ludowej, do którego dojdzie w bliższej czy dalszej przyszłości³⁸, skończy się kasacją Trybunału Konstytucyjnego oraz przekreśleniem dotychczasowego jego dorobku. Miękkie gwarancje USA dla Tajwanu nie przeszkodzą w blitzkriegowym zajęciu wyspy. Jest ono tym bardziej prawdopodobne ze względu na niedawny przykład zajęcia Krymu przez Rosję oraz, co trzeba podkreślić, bynajmniej niemałe poparcie ludności Formozy dla takiego rozwiązania. Kolejny raz polityka mocarstwowa przeważy nad idealistyczną wizją i praktyką stosunków międzynarodowych. Nie będzie w tym zachowaniu niczego nowego. Jak mawiał Heraklit, wszystko na świecie jest zmienne, płynne, nie trwałe – wszystko płynie.

³⁷ Por. pogłębione studium N.S. Bui, *Beyond Judicial Review: The Proposal of Constitutional Academy*, "The Chinese Journal of Comparative Law" 2014, vol. 2, no. 1, s. 43-77. Według autora proponowana Akademia drogą dialogu konstytucyjnego oraz za pośrednictwem doradczych i upominających decyzji mogłaby być skuteczna w usuwaniu z obrotu prawnego niekonstytucyjnych przepisów „bez potrzeby agresywnego kwestionowania” najwyższej pozycji parlamentu w państwie, s. 74.

³⁸ Wystarczy zapoznać się wywiadem udzielonym „Rzeczpospolitej” (2.11.2021, s. A6) przez ministra spraw zagranicznych Tajwanu. W jednym z jego fragmentów Joseph Wu oświadczył: „Z naszej perspektywy nie jest ważne, czy atak nastąpi za 4, 6 czy 10 lat. Musimy być gotowi na jego odparcie już dziś”.

