

Mgr Tomasz Ciechanowski
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Rzeszowski

Zasada państwa demokratycznego i państwa prawa a zasada sprawiedliwości społecznej

Streszczenie:

Przedmiotem niniejszego artykułu jest zasada sprawiedliwości społecznej, która została sformułowana w art. 2 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku a swym brzmieniem nie odbiegająca od art. 1 Noweli grudniowej z 1989 roku, gdzie został wyrażony nowy system zasad i wartości nawiązujących do standardów zachodnioeuropejskich demokracji. Art. 2 aktualnie obowiązującej Konstytucji zasadę sprawiedliwości społecznej umieszcza m.in. obok zasad państwa prawa i państwa demokratycznego. Stad w niniejszym artykule został podjęty problem zależności pomiędzy tymi zasadami oraz ich uszczegółowienie w literaturze i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

Słowa kluczowe: zasada prawa, państwo prawne, państwo demokratyczne, sprawiedliwość, demokracja

The rule of democratic state and the state governed by the rule of law versus the principle of social justice

Abstract

The article presents the principle of social justice, which is formulated in the art. 2 of the Polish Constitution dated April 2nd, 1997 and in its wording it is nearly the same as the art. 1 of the December Novelization of 1989 in which the new system of rules and values corresponding with West European standards of democracy has been expressed. The art. 2 of the binding Constitution places the principle of social justice next to *inter alia* the rule of the state of law and democratic state. Thus the relation between these principles and their refining in the literature and jurisprudence of the Constitutional Tribunal are addressed in the paper.

Key words: the rule of law, state governed by the rule of law, democratic state, justice, democracy

I. Wprowadzenie

Zasady konstytucyjne, zasady prawa konstytucyjnego, naczelné zasady konstytucji, zasady ustroju, naczelné instytucje ustroju czy idee przewodnie Konstytucji – określenia znajdujące się w literaturze przedmiotu – stanowią podzbiór zasad prawa czy zasad systemu prawa¹. Odróżnia je tylko typ lub rodzaj ich legitymizacji przez odniesienie się do konstytucji czy ustaw konstytucyjnych². Poza tym przypisuje się im te same cechy, które są właściwe zasadom prawa. Samo określenie „zasada prawa” ma charakter wieloznaczny i nieostry zakresowo. Ta „zasadniczość” ma wyróżniać owe zasady od innych reguł, postulatów, standardów wartości itp.

Termin ten zdaje się należeć, do pojęć mających całą rodzinę znaczeń, przy czym uważa się je, jak wiadomo za niedefiniowalne w sensie przedstawienia definicji równoważnościowej³. Przyczyną jest fakt, że nie sposób przedstawić żadnej takiej cechy ani nawet zbioru cech, który przysługiwałby wszystkim zasadom oraz tylko i wyłącznie zasadom prawa. Odnosi się to również do zasad konstytucyjnych (ustrojowych) itp. Istnieją przecież takie zasady, które są normami prawnymi, jak i takie które normami nie są, niektóre są *explicite* zawarte w tekście prawnym. Inne zaś należy w drodze równie pojmowanych reguł inferencyjnych z tych bezpośrednio w tekście wyławianych „wysnuć”. Dla niektórych z tych ostatnich można takie reguły inferencyjne jednoznacznie wyeksplikować, odwołując się chociażby do praw logiki. Dla innych natomiast takich reguł brak i trzeba wówczas odwoływać się do zasad spójności aksjologicznej systemu prawnego, czy nawet systemu pozaprawnego np. zasady słuszności itp.

Niewątpliwie poszczególne zasady prawa posiadają cechy wspólne, które pozwalają podzielić je na jakieś podzbiory. Wyróżnia się zasady systemu, postulaty systemu prawa, zasady całego systemu oraz takie jego części odnoszące się do np.: do jednej gałęzi prawa: zasady *explicite* wyrażone w tekście prawnym oraz zasady *implicite*, które bezpośrednio nie są nigdzie w tekście wyrażone. Podzbiory powiązane są relacjami częściowych podobieństw. Jednak nie da się wskazać wszystkich bez wyjątku. Jako przyczynę tego stanu rzeczy

¹ Zob. S. Wronkowska, M. Zieliński, Z. Ziemiński, *Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1974, s. 73 i n.; P. Tuleja, *Zasady konstytucyjne* [w:] *Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych*, P. Sarnecki (red.), Warszawa 1997r., s. 11 in.; P. Tuleja, *Pojęcie zasady konstytucyjnej* [w:] *Zasady ustroju Rzeczypospolitej Polskiej w nowej Konstytucji*, K. Wójtowicz (red.), Wrocław 1997, s. 7 i n.

² W. Pogasz, *O legitymizowaniu zasad prawnych*, Ruch prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny 1987, nr 2, s. 123, P. Tuleja, *Zasady konstytucyjne...*, s. 13 i n.

³ Kategorię pojęć mających rodzinę znaczeń wprowadził L. Wittgenstein, *Dociekanie filozoficzne*, Warszawa 1972, s. 50 i n.; T. Pawłowski, *Rodziny znaczeń i ich definiowanie*. Studia filozoficzne 1978, nr 2, s. 68.

zazwyczaj wymienia się fakt, iż wyróżnienie zasad nie jest czynnością poznawczą lecz, że ma charakter zabiegów o właściwościach ocennych. Stąd wobec braku jednoznacznych kryteriów, które wyznaczałyby linię demarkacyjną między zasadami a normami, nie sposób takie rozróżnienie jednoznacznie przeprowadzić. Heterogeniczność warunków oznaczonych przez różne pojęcia języka prawnego, fakt „ograniczonego” ich spełnienia sprawia właśnie, iż większość pojęć odnoszących się tylko do konstrukcji zasad prawnych, ale również odnoszących się do szeregu instytucji prawnych nie da się zdefiniować poprzez definicję równoważnościową. Można jedynie stopniować różnice między nimi, ze względu na przypisywane im cechy i ukazać na ile i w jakim stopniu je realizują. Stąd jedyną metodą definiowania pojęć języka prawnego, w tym pojęcia zasady prawnej czy zasady konstytucyjnej, stanowią definicje cząstkowe⁴.

II. Zasada państwa demokratycznego i państwa prawa a zasada sprawiedliwości społecznej

Podjmując problem zasady państwa prawa musimy mieć świadomość faktu, że żadna z wcześniejszych Konstytucji polskich takiego zapisu nie zawierała. Słusznym jest więc stwierdzenie S. Wronkowskiej, że „w polskiej myśli polityczno - prawnej brak rodzimych koncepcji państwa prawnego”⁵. Stąd niezbędnym było sięgnięcie przez Polską doktrynę prawa jak i organy stosujące konstytucje (w szczególności Trybunał Konstytucyjny) do dorobku nauki orzecznictwa państw zachodnioeuropejskich a więc państw o utrwalonej w tej materii tradycji. Korzenie tych zasad tkwią w tradycji i praktyce ustrojowej Anglii, bo to tam burżuazja, występując przeciw panowaniu monarchy dążącego do władzy arbitralnej, wsparta feudalno dworską arystokracją starała się tak ukształtować ustrój polityczny, aby zabezpieczyć szanowanie prawa a tym samym przeciwstawić się woluntaryzmowi⁶. Ważną jest również tradycja wywodząca siły z praktyki niemieckiej. To tam po raz pierwszy użyto terminu państwo prawa, prawdopodobnie uczynił to J. W. Placidus (J. W. Petersen 1785-1815) w pracy „Literatur der Staatlehre” z 1789 roku wskazał, że naczelnym oraz właściwym

⁴ Por. W. Patrys, *definiowanie pojęć prawnych*, Poznań 1997, s. 77 i n.

⁵S. Wronkowska, *Zasady koncepcji państwa prawnego w Polskiej literaturze politycznej i prawnej* [w:] *Polskie dyskusje o państwie prawa* S. Wronkowska (red.), Warszawa 1995, s. 63.

⁶K. Grzybowski, *Nauka o państwie*, Kraków 19-19. s. 129 i n., K. Grzybowski, *Demokracja angielska*, Kraków 19-16. s. 29 i n.: A. V. Dicey, *Wstęp do nauki o prawie konstytucyjnym*, Warszawa 1908. s. 115.

celem państwa było zabezpieczenie praw człowieka czyli zabezpieczenie jego wolności. Tak pojmowane państwo przeciwstawiał despotyzmowi książąt Rzeszy⁷.

Nie bez znaczenia jest tu również tradycja wywodząca się z dziedzictwa Rewolucji Francuskiej. Gdy według niemieckiej koncepcji państwo samo określa granice swej władzy a granicą tą jest prawo (państwo zobowiązuje się przez każdą ustawę) - bo ma obowiązek respektowania norm, które samo ustanowiło⁸, to praktyka francuska poszła w innym kierunku. Rewolucja Francuska, głosząc "święte, naturalne i nienaruszalne prawa człowieka" określone w Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela przez Zgromadzenie Narodowe w Konstytucji widziała gwaranta tych praw, a jednym ze środków osiągnięcia tego celu była koncepcja podziału władzy (art. 16 deklaracji). Drugim zaś wyrażona w art. 6 ww. Deklaracji zasada „powszechności prawa”- idea zapożyczona od J. J. Rousseau stanowiąca w zamyśle u tego filozofa ochronę przeciwko samowoli⁹. Uznano również fundamentalną rolę ustawy jako podstawowego źródła prawa jak i również szczególną rolę administracji w wydawaniu aktów prawotwórczych¹⁰. Jednak poddając tę działalność - co już jest dorobkiem oryginalnym praktyki francuskiej - kontroli sądowej¹¹. Mimo świadomości, że władza ustawodawcza może stanowić zagrożenie dla wolności jednostki i to nawet większą niż władza administracyjna, to jednak doktryna francuska nigdy nie zaakceptowała "niemieckiej koncepcji omnipotencji państwa". Według E. J. Łętowskich wpłynęła prawdopodobnie na to okoliczność myślenia o państwie, jako szczególnego rodzaju osoby prawnej. Założenie to prowadzi do tezy o podporządkowaniu władzy państwowej prawu, władzy więc nie "samo ograniczającej się" lecz wprost ograniczanej przez prawo pozytywne¹². Polska doktryna jak i praktyka konstytucyjna sięgnęła do niemieckiej koncepcji *Rechtstaat*. Jak stwierdza S. Wronkowska powyższe rozwiązanie, do konstrukcji niemieckich wprowadzie „nie było świadomym wyborem ustawodawcy (...) aczkolwiek miało swe uzasadnienie (...) socjologiczne: najwięcej wiedzieliśmy o koncepcji państwa prawa u sąsiadów”¹³. Jak wykazały to badania E. Morawskiej to wbrew powyższemu stwierdzeniu ustawodawca miał jednak świadomość

⁷M. Zmierczak, *Kształtowanie koncepcji państwa prawnego (na przykładzie niemieckiej myśli polityczno-prawnej)* [w:] *Polskie dyskusje o państwie prawa*, S. Wronkowska (red.), Warszawa 1995, s.11

⁸J. Jelinek, *Ogólna nauka o państwie*, Warszawa 1924, s. 216 in.

⁹M. Morabito, D. Barmaund, *Historia konstytucyjna i polityczna Francji (1789 – 1958)*, Białystok 1998, s. 77-83.; J. Banaszkiewicz, *Prawa Człowieka i obywatela: deklaracje i gwarancje (w dwóchsetlecie Rewolucji Francuskiej)*, Państwo i Prawo 1989, nr 7, s. 1-2.

¹⁰Por. S. Langrod, *Problemy sądownictwa administracyjnego*, Kraków 1928, s. 18 i n.

¹¹L. Łustacz, *ustawa i rozporządzenie w klasycznej doktrynie francuskiej i niemieckiej*, Warszawa 1968, s. 104 i n., s. 185 i n.

¹²E. Łętowska, J. Łętowski, *O państwie prawa, administrowaniu, sądach w okresie przekształceń ustrojowych (szkice)*, Warszawa 1995, s. 12

¹³S. Wronkowska, *Zarys...*, s. 64.

niemieckich korzeni tejże zasady. Odwołuje się do M. Wyrzykowskiego, który przygotowując ekspertyzę dla komisji na tenże temat sam stwierdza, że oparł ją na monografii K. Sterna. Ten rodowód potwierdził również podczas prac komisji ustawodawczej J. Trzcіński¹⁴. Sytuacja ta ma swoją dobrą stronę. Polska myśl konstytucyjna nie próbuje tworzyć jakiejś nowej teorii czy filozofii państwa prawnego. Sięga do standardowych rozstrzygnięć ustawodawczych i doktrynalnych świata zachodniego. W naszej literaturze nie unikano terminów „rządy prawa”, „państwa prawa” czy „praworządności”. Wprowadzenie do Konstytucji z 1952 r. Nowelą z 22.XII.1989r w zapisie art. 1 określenie „państwo prawne” nie zmieniło dotychczas funkcjonującej terminologii. Dokonana przez J. Nowackiego analiza pojęciowa terminów: „państwo praworządne”, „rządy prawa”, „państwo prawne” wskazuje, że obejmują one postulaty definicyjne o identycznym charakterze¹⁵. Na każdy z tych terminów składają się te same elementy strukturalno-znaczeniowe. Te same kryteria określają właściwości formalne bądź materialne jakie prawo obowiązujące ma spełnić. Te same założenia leżą u podstaw charakterystyki podmiotów występujących w imieniu państwa oraz działających na podstawie obowiązującego prawa i zgodnie z nim. Okazuje się, że tego samego rodzaju postulaty przy różnym tylko nazewnictwie tych samych zjawisk i problemów prowadzą do tych samych konsekwencji. Mianowicie „każde państwo, określone jako państwo prawne jest państwem, w którym rządzą prawa i vice versa każde państwo wykazujące cechy państwa praworządnego jest państwem, w którym rządzą prawa - a jeżeli rządzą prawa - jest to państwo praworządne, każde państwo prawne jest państwem praworządnym, każde państwo praworządne jest państwem prawnym”¹⁶. Okazuje się więc, że te różne terminy wywodzące się z różnych języków określają te same zjawiska, różnica tkwi tylko w nazewnictwie a nie zaś w problematyce. Wyraz to tego, że te trzy terminy znaczące w końcu to samo określają klauzulę by prawo nie sprowadzać tylko do instrumentu państwa, które sprawuje swą władzę właśnie za jego pomocą, ale również do tego by to państwo podporządkować prawu¹⁷.

Zanim przejdę do przedstawienia problemu przypisania charakterystycznych dla państwa cech jakie zazwyczaj wymienia się w doktrynie i orzecznictwie konstytucyjnym w

¹⁴E. Morawska, Klauzula państwa prawnego w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej na Ile orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Toruń 2003. S. 53.; Z. A. Maciąg. Kształtowanie zasad państwa demokratycznego prawnego i socjologicznego w Niemczech (do 1949), Białystok 1998. s. 453.

¹⁵ J. Nowacki, *Rządy prawa*, Katowice 1995, s. 47 i n., J. Nowacki, *Formalne państwo prawne* [w:] *Studia z teorii prawa*, J. Nowacki (red.), Kraków 2003, s. 11 i n.

¹⁶ Ibidem, s. 54-55.

¹⁷ Por. L. Morawski, *Instrumentalizacja prawa. Zarys problemu*, Państwo i Prawo 1993, nr 6, s. 16-29.; L. Morawski, *Dwa podejścia do prawa-kilka uwag*, [w:] *Prawo i prawoznawstwa wobec zmian społecznych*, H. Rot (red.), Wrocław 1999, passim.; W. Lang, *Instrumentalne pojmowanie prawa a państwo prawa*, Państwo i Prawo 1991, nr 12, s.6.

państwie, w którym rządzą prawa w państwie zwanym też praworządnym czy też prawnym musimy zwrócić uwagę na jeszcze inny problem. Ustawodawca w aktualnie obowiązującym art. 2 Konstytucji (wcześniej art. 1) skondensował w nim kilka zasad ustrojowych. Są to:

- po pierwsze: zasada ustrojowa dotycząca nazwy państwa (Rzeczypospolita Polska);
- po drugie: zasada o demokratycznym charakterze ustroju;
- po trzecie: rozstrzygnięcie dotyczące demokratycznego ustroju mające swój wyraz w określeniu republikańskim a więc nie monarchicznej strukturze organów władzy;
- po czwarte: zasada mówiąca, iż państwo polskie jest państwem prawnym;
- po piąte: zasada wskazująca, że Rzeczypospolita Polska jest państwem urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Z ww. zasad to wynikają „konsekwencje podstawowej natury dotyczącej roli prawa (państwo prawne), charakteru prawa i sposobów jego tworzenia (demokratycznego państwa prawnego) oraz jego funkcji społecznej (demokratyczne państwo prawne urzeczywistniające zasady sprawiedliwości społecznej)”¹⁸. Ponadto okazuje się, że przepis ten statuuje również zasadę podziału władzy. Analiza tego przepisu wskazuje więc, że ustawodawca wprowadził obok pojęcia państwo prawne, pojęcie państwa demokratycznego i państwa sprawiedliwego oraz odpowiadające im zasady (państwo prawa, demokratyczne i sprawiedliwe). Nasuwa się tutaj kwestia podstawowa a mianowicie, czy pojęcie demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej jest pojęciem integralnym czy też w gruncie rzeczy zawiera odrębne zasady: "państwa demokratycznego", "państwa prawa" oraz "państwa sprawiedliwego". Zwolennicy integralnego pojmowania klauzuli z art. 2 Konstytucji wychodząc z potrzeby materialnego ujęcia państwa prawnego wskazują, że jego formalne pojmowanie ogranicza sferę zainteresowań do formalnoprawnych instytucji i rozwiązań. Ma więc charakter według nich niewystarczający i jest wyrazem pozytywistycznego modelu państwa prawnego, gdzie wyłącza się zagadnienia pochodzenia prawa i wartości jakich prawo winno być nosicielem z zakresu tego pojęcia. Okazuje się, że formalne pojmowanie idei państwa prawnego nie decyduje jeszcze o demokratyzmie rozwiązań państwowych. Dopiero model państwa prawnego związany z „demokratycznym trybem tworzenia prawa, demokratyczną legitymacją władzy państwowej” oraz uwzględniający katalog podstawowych wartości jakie prawo winno być nosicielem (zwłaszcza wartość sprawiedliwości społecznej),

¹⁸ M. Wyrzykowski, *Komentarz do art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1996, s. 112.

tworzy najwyższy kanon państwa cywilizowanego¹⁹. Innymi słowy należy do określenia „państwo prawne” dodać określenia: „demokratyczne”, „urzeczywistniające zasady sprawiedliwości społecznej”. Wedle tego autora bez powyższego dookreślenia, państwo, mimo że będzie „prawne” może być niedemokratyczne niesprawiedliwe. Według J. Wróblewskiego „demokratyczność państwa” w pojęciu „demokratyczne państwo prawne” należy określić „ze względu na rolę społeczeństwa jako ludu w funkcjonowaniu państwa”²⁰. Dla niego „państwo prawne” to, to samo co państwo praworządne, stąd „analiza « państwa prawnego» opiera się na analizie konstrukcji pojęciowych «państwa praworządnego»”²¹. Ten autor wyróżniając sfery tworzenia i stosowania prawa zakłada, że demokratyczność w zakresie prawotwórstwa polega na szerokim udziale opinii społecznej zapewniającymi jej wpływ na proces tworzenia prawa. Podobnie ma się sprawa w sferze stosowania prawa, gdzie chodzi o wpływ tej opinii na procedurę stosowania prawa, nie kolidujący z zasadami praworządności stosowania prawa odpowiednio praworządności jego stosowania, odpowiednio zróżnicowanymi w sądowym, administracyjnym i kierowniczym modelu tego procesu²². Z kolei zasadę sprawiedliwości społecznej traktuje on jako „kryteria oceny decyzji tworzenia stosowania prawa (...) nadające się dobrze jako podstawa oceny zewnętrznej praworządności materialnej, właściwej demokratycznemu państwu prawnemu”²³. Widzimy więc, że stopień demokratyczności państwa, przy takim materialnym ujęciu państwa prawnego zależy jest od stopnia wpływu społeczeństwa na decyzje jego organów (tak tworzących i stosujących prawo), zaś zasady sprawiedliwości społecznej wyznaczają treściowo koncepcję demokratycznego państwa prawnego. M. Wyrzykowski również opowiada się za integralnym pojmowaniem omawianej klauzuli. Uważa on, że ujęcie klasyczne, formalne rozumienie państwa prawnego wyraża tylko zasady: „podziału władz, respektowania niezawisłości sądów, praworządności działania organów państwa, ochronę obywatela przed nadużyciem prawa i mechanizmem odpowiedzialności odszkodowawczej”²⁴. Podobnie jak inni zwolennicy materialnego rozumienia klauzuli państwa prawnego tenże autor uważa, że koncepcja demokratycznego państwa prawnego wynika z negatywnych

¹⁹ M. Pietrzak, *Model demokratycznego państwa prawnego* [w:] *Studia konstytucyjne, teoretyczne, problemy państwa*, M. Pietrzak (red.), Warszawa 1980, passim.

²⁰ J. Wróblewski, *Z zagadnień pojęcia ideologii demokratycznego państwa prawnego (analiza teoretyczna)*, Państwo i Prawo 1990, nr 26, s.3.

²¹ ibidem, s.3.

²² Ibidem, s.11-12.

²³ ibidem, s. 19

²⁴ M. Wyrzykowski, *Legislacja-demokratyczne państwo prawa- radykalne reformy polityczne i gospodarcze* [w:] *Tworzenie prawa w demokratycznym państwie prawnym*, H. Suchocka (red.), Warszawa 1992, s.40.

doświadczeń totalitarnego państwa III Rzeszy Niemieckiej. Według niego z pozytywistycznej i formalnej idei państwa prawnego nie wynikają nakazy „respektowania minimalnych treści, bądź minimalnych wewnętrznych reguł postępowania” dla ustawodawcy czy organów stosowania prawa²¹. Stąd koncepcja demokratycznego państwa prawnego według niego winna zawierać, oprócz elementów składających się na jego formalne rozumienie, również nakaz respektowania minimalnych niezbywalnych treści samego prawa. Wywodzi stąd wymóg „przestrzegania minimalnych procedur demokratycznego procesu wyławiania organów państwa i wpływu opinii publicznej na zasadnicze decyzje dotyczące państwa i społeczeństwa”²⁵. Koncepcja więc "demokratycznego państwa prawnego" jest zarówno celem organizacji państwa jak i wzorem takiej organizacji. Przedstawiona konstrukcja tworzy zatem system założeń i wartości, które muszą być respektowane w całym działaniu państwa aspirującego do miana demokratycznego państwa prawnego. Jeszcze inne stanowisko w kwestii relacji między zasadami „państwa demokratycznego” a „państwa prawnego” sformułował H. Izdebski. Autor ten utożsamia obydwie pojęcia stwierdzając, że państwo prawne „jest jak gdyby pragmatyczną kodyfikacją programu liberalizmu politycznego”, na który to program składają się zasada konstytucjonalizmu, prawa obywatelskie, odpowiedzialność ministrów przed parlamentem, sądownictwo administracyjne i samorząd terytorialny²⁶. Niewątpliwie nie sposób zaprzeczyć tezie, że liberalizm polityczny stanowi doktrynalny fundament państwa demokratycznego i był jedną z ideologii inspirujących bodaj najsilniej koncepcji państwa prawnego. Nie należy tych pojęć z sobą utożsamiać. W literaturze przedmiotu sformułowano szereg poważnych argumentów, by zasady: „państwo prawne”, „państwo demokratyczne”, „państwo sprawiedliwe” traktować odrębnie. Jak słusznie to zauważył A. Kubiak kryją się za nimi odrębne treści²⁴. Zasady te jak i ich rozumienie rozwijały się nie jako równoległe, chociaż i zarazem współzależnie. W podobnym tonie wypowiada się A. Jamróz, który stwierdza, że „państwo demokratyczne” jest kształtującą się nadal konstrukcją, podstawą znacznie szerszą, której elementem podstawowym, warunkiem koniecznym, jest państwo prawne - konstrukcja w zasadzie już historycznie ukształtowana²⁷. Według A. Kubiaka „bez postępującej demokratyzacji współczesnego państwa idea państwa prawnego nie uzyskałaby właściwej sobie dynamiki. Z drugiej zaś strony utrzymanie czy raczej utrwalenie ustroju demokratycznego nie zawsze

²⁵ Ibidem, s.41

²⁶ H. Izdebski, *Historia administracji*, Warszawa 1984, s.74.

²⁷ A. Jamróz, *Demokracja współczesna. Wprowadzenie*, Białystok 1993, s.66.

byłoby możliwe bez konsekwentnej realizacji postulatów państwa prawnego²⁸. Takie podejście wydaje się być słusznym historycznie. Geneza i rozwój tych idei przecież odbywał się oddzielnie. Wtopienie konstrukcji państwa prawnego w integralną koncepcję demokratycznego państwa prawnego i realizującego zarazem zasady sprawiedliwości społecznej, doprowadziłoby do tego, że zostałyby tylko samo rozumienie prawa, które stanowi przecież fundament współczesnego modelu państwa demokratycznego.

Jeszcze inną argumentację przemawiającą za tym by konstrukcje państwa prawnego pojmować w sposób tylko formalny przedstawił D. Merten. Okazuje się, że i na gruncie nauki niemieckiej poglądy w tej kwestii są również nadal podzielone. Według niego przypisanie pojęciu państwa prawnego sensu materialnego, kryje w sobie potencjalne „niebezpieczeństwo subiektywizmu i może stać się magicznym cylindrem, z którego każdy będzie wywoływał osobiste wyobrażenia o wartościach i swoje utopie polityczne”²⁹.

W literaturze przedmiotu „były i są formułowane bardziej bądź mniej obszerne katalogi postulatów jakie musi spełniać prawo danego państwa by mogło zostać ono uznane za państwo prawne”³⁰. Jak słusznie zauważył J. Nowacki pojęcie formalnego państwa prawnego „obejmuje dwa łącznie występujące rodzaje postulatów:

1. prawo obowiązujące w danym państwie powinno spełniać, wskazywane postulaty formalne;
2. organy państwa powinny działać zgodnie z tym prawem na jego podstawie³¹.

Jak wykazywał tenże autor zarzuty formułowane przeciwko formalnemu pojęciu państwa prawnego oparte są na nieporozumieniu, będącym wyrazem zakładania „immanentnego związku pomiędzy pozytywizmem a formalną koncepcją państwa prawnego”³². Takiego związku po prostu nie ma. Z kolei mimo słusznych intencji wiązania koncepcji państwa prawnego z „materialnymi” teoriami prawa, to zasada taka gdyby została przeniesiona na grunt stosowania prawa, groziłaby naruszeniu fundamentalnego postulatu jego przestrzegania. Ma się rozumieć nie odnosi się ten problem do procesu tworzenia prawa, gdyż tu ustawodawca musi założyć wartości, które leżą u podstaw całego systemu³³ a

²⁸ A. Kubiak, *Państwo prawne. Idea, postulaty i dylematy*, Państwo i Prawo 1991, nr 27, s. 26.

²⁹ D. Merten, *Ustawodawstwa w państwie prawnym. Możliwości wyzwania zobowiązania* [w:] *Tworzenie prawa*, D. Merten (red.), Warszawa 1995, s. 26.

³⁰ J. Nowacki, *Formalne...*, s.26.

³¹ *Ibidem*, s.26; J. Nowacki, *Praworządność. Wybrane problemy teoretyczne*, Warszawa 1977, s.73 in.

³² *Ibidem*, s.28.

³³ Por. Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne. Zarys problematyki*, Warszawa 1983, s. 53 i n.

przynajmniej w zakresie czy to tzw. wewnętrznej moralności prawa³⁴, czy też w zakresie „formuły Radbrucha,”³⁵. Wedle powyższej formuły, by uznać „wadliwość” prawa, jego „niesłuszność”, musi zostać przekroczony próg ekstremalnej niesprawiedliwości. Gdyby natomiast stosującemu prawo przyznano z mocy doktryny możliwości oceny stanowionego prawa, to okazałoby się, że postulat formalnego przestrzegania prawa zmieniłby się w postulat przestrzegania prawa słusznego o czym decydowałby podmiot stosujący prawo. Dopuszczenie takiej możliwości godziłoby w samą ideę „rządów” prawa (państwa prawa).

Wspomniałem wyżej o odwoływaniu się polskich ekspertów i ustrojodawcy do tradycji i rozwiązań w tej materii niemieckich. W Konstytucji Bońskiej z 1949 r. w ustępie 28 § 2 stwierdza się, że porządek konstytucyjny w poszczególnych państwach związkowych „powinien odpowiadać zasadom republikańskiego, demokratycznego socjalnego państwa prawnego”.³⁶ Lapidarność tego przepisu sprawiła, że prawnicze rozumienie użytych tam terminów a przede wszystkim treść zasady państwa prawnego została ukształtowana w drodze orzecznictwa Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. W szczególności wskazano w tym orzecznictwie na takie aspekty państwa prawnego jak: zakaz samowoli, pewność prawa, związanie prawem organów państwa, konieczność efektywności działania jego organów ale zarazem dążenie do dobra ogólnego sprawiedliwości materialnej, zapewnienie sprawiedliwych i równych procedur itp.³⁷ W literaturze niemieckiej szczególną wagę przywiązuje się do relacji między państwem prawnym a państwem socjalnym, do problematyki stosunku demokracji do państwa prawnego oraz praw człowieka w kontekście takiego państwa. Znamienna jest chociażby wypowiedź K. Sterna, który w swej mowie rektorskiej z 15.X.1971 wygłoszonej na Uniwersytecie Kolońskim podkreślając „niemieckość” tego terminu i „nieprześcignioną konstrukcję” przez żadną inną w świecie, wymienia osiem zasad charakteryzujących państwo prawne. Są to:

1. Państwo i władza państwowa są oparte na konstytucji stanowiącej akt najwyższej wagi w systemie źródeł prawa;
2. Relacja między obywatelami a państwem określana jest przez prawa zasadnicze (prawa człowieka i obywatela) gwarantujące wolności osobiste;

³⁴ Koncepcja wewnętrznej moralności prawa wywodzi się od L.L. Fullera a przedstawiona została w *Moralność prawa*, L.L. Fuller, Warszawa 1978, s. 74 i n.

³⁵ I.R. Alexy dla owej formuły szuka uzasadnienia w „argumencie ze słuszności”; R. Alexy, *W obronie niepozytywistycznej koncepcji prawa*, Państwo i Prawo 1993, nr 1-2, s.38

³⁶ O tym jak doszło do uchwalenia Konstytucji oraz tej zasady patrz: A. Maciąg, *Kształtowanie zasad państwa demokratycznego prawnego i socjologicznego w Niemczech (do 1949)*, Białystok 1998, Rozdział IV-X.

³⁷ M. Zmierczak, *Kształtowanie...*, s. 20.

3. Władza państwowa nie jest skoncentrowana w jednym organie lecz podzielona wedle funkcji a sam podział władzy odpowiada monteskiuszowskiej teorii podziału władzy na prawodawczą, wykonawczą i sędziowską;
4. Podstawą i granicą wszelkiego działania państwa jest konstytucja dla władzy ustawodawczej, ustawy i rozporządzenia dla administracji i sądownictwa;
5. Każdy jest równy wobec ustawy (równość oznacza tu połączenie państwa prawnego z zasadą demokratyczną);
6. Istnieją gwarancje szerokiej ochrony prawnej sprawowanej przez niezawisłe sądy w ramach ustawowo przewidzianego postępowania (ochrona ta wraz z przewidywanymi procedurami służy przeciwdziałaniu władz państwowych łącznie z władzą ustawodawczą);
7. Istnieje system odpowiedzialności funkcjonariuszy państwowych i to nie tylko w sferze karnoprawnej lecz również cywilnoprawnej za szkody wyrządzone obywatelom;
8. Proporcjonalność środków celów, przewidywalność oraz obliczalność państwowej ingerencji³⁸.

Lakoniczność sformułowana w art. 1 Noweli Konstytucyjnej jak i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997r. zmusiła Trybunał Konstytucyjny do wyprowadzenia z pojęcia demokratycznego państwa prawnego wielu konkretnych zasad. Janina Zakrzewska, do tych zasad wyprowadzonych z pojęcia państwa prawnego zalicza: ochronę praw słusznie nabytych, nie działanie prawa wstecz, prawo obywatela do sądu, poczucie bezpieczeństwa prawnego, ochrona zaufania obywatela do państwa, zakaz ograniczania wolności inną niżli sądową decyzją³⁹. Są to jak widzimy reguły w miarę precyzyjne i to precyzyjne na tyle, by mogły służyć jako podstawy unieważniania konkretnych ustaw. Ta działalność Trybunału nie przez wszystkich jest akceptowana. L. Morawski w swoim interesującym studium zatytułowanym "Spór o pojęcie państwa prawnego" z pewnym sarkazmem stwierdza: „pozostanie na zawsze tajemnicą Trybunału Konstytucyjnego, przy pomocy jakiej to logiki wyprowadził on z kilku słów zawartych w art. 1 taki ogrom zasad, o tak zróżnicowanym zastosowaniu i normowaniu, a przy tym uzasadnił tyle wyjątków od nich". Nieco dalej zaś, pisze o wywiedzeniu zasady „ochrony praw nabytych” z zasady państwa prawnego. Zauważa

³⁸ Podaje za M. Zmierczak, *Kształtowanie...*, s.21.

³⁹ J. Zakrzewska, *Spór o konstytucję*, Warszawa 1993, s. 82-90.

tenże autor, że w ten sposób „na gruncie art. 1 można uzasadnić niemal wszystko”⁴⁰. „Do podobnych stwierdzeń odnośnie tejże zasady ochrony praw nabytych dochodzi J. Nowacki. Koncepcja logicznego i instrumentalnego wynikania norm z norm nie daje podstaw do wyprowadzenia wniosku, że z klauzuli „państwo prawne” wynika nakaz ochrony praw nazywanych prawami nabytymi. „Ochrona praw nabytych to jeden z takich postulatów polityczno - prawnych, głośny w XIX w., podstawiany pod ujęcie państwa prawnego czy podporządkowany temu pojęciu. Niespotykane to « wynikanie» , że ten, kto w taki lub inny sposób « wywnioskowuje» zakaz naruszania praw nabytych z klauzuli « państwo prawne», sam najpierw wyposaża tę klauzulę w ten zakaz, a potem z niej go « wywnioskuje»”⁴¹.

Czy faktycznie "niemal wszystko" można uzasadnić odwołując się do formuły państwa prawnego? Czy faktycznie Trybunał Konstytucyjny nazbyt arbitralnie rozwija swą twórczość interpretacyjną wyprowadzając taki „zbiór zasad” z owej klauzuli?

Należy przyjrzeć się bliżej tej problematyce zanim zostaną sformułowane odpowiedzi na wyżej postawione pytania. J. Zakrzewska analizując całość orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego doszła do wniosku, że zasada państwa prawnego nie jest przez Trybunał traktowana jako wytyczna programowa, lecz jako obowiązująca norma prawna, a mówiąc dokładniej jako zespół norm prawnych o konstytucyjnej mocy prawnej wyznaczających organom państwa określone obowiązki⁴². Jak słusznie stwierdza również J. Mikołajewicz zasada państwa prawnego jest „w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego traktowana jako pewnego rodzaju zasada złożona, jako nazwa dla zbioru dyrektywalnie pojmowanych zasad składowych, a niektóre spośród nich same są zasadami złożonymi”⁴³.

Przyjrzyjmy się bliżej owym zasadom, które wedle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego można wywnioskować, względnie uznać za zasady składowe, reguły państwa prawnego. Wyżej przedstawiłem te zasady za J. Zakrzewską. Bardziej systematyczną charakterystykę, przy równoczesnym zastrzeżeniu, że „katalog tych zasad nie jest zapewne zamknięty, a całkiem prawdopodobne jest powołanie w przyszłych orzeczeniach

⁴⁰ L. Morawski, *Spór o pojęcie państwa prawnego*, Państwo i Prawo 1992, nr 7, s.7.

⁴¹ J. Nowacki, *Rządy prawa. Dwa problemy*, Katowice 1995, s. 113.

⁴² Patrz. J. Zakrzewska, *Konstytucyjna zasada państwa prawnego w praktyce Trybunału Konstytucyjnego*, Państwo i Prawo 1992, nr 7, s.7.

⁴³ J. Mikołajewicz, *Pojmowanie „państwa prawnego” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej [w:] Polskie dyskusje o państwie prawa*, S. Wronkowska (red.), Warszawa 1995, s. 100.

Trybunału Konstytucyjnego także innych zasad⁴⁴ przedstawił J. Mikołajewicz. Według niego zasada państwa prawnego składa się z następujących zasad szczegółowych:

1. Zasada zaufania obywateli do państwa stanowiącego przezeń prawa; zasada ta ma charakter złożony i składają się na nią: zasada ochrony praw nabytych, której elementami jest zasada ochrony własności i zasada nie retroaktywności prawa;
2. Zasada pewności prawa, również o charakterze złożonym, na którą składają się zasady: jawności, stabilności oraz jasności prawa;
3. Zasada prawa do rzetelnej procedury, której kwalifikowaną postacią jest prawo do sądu a jedną z gwarancji zasada niezawisłości sędziowskiej;
4. Zasada *pacta sunt servanda*;
5. Zasada ustawowego trybu stanowienia prawa;
6. Zasada jedności porządku prawnego .

Wedle stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wszystkie wymienione wyżej zasady „składowe” zasady państwa prawnego, jako nie wyrażone *explicite* w art. 2 Konstytucji, są z owej zasady „wydedukowane”, czy też „wyinferowane.” Pomijając na razie problem charakteru tej „inferencji” należy stwierdzić, że Trybunał przy rozstrzyganiu, a jak wiemy (co się często podkreśla) Trybunał jest sądem prawa a nie faktów, nie ogranicza się do ogólnikowego powołania zasady państwa prawnego, lecz odwołuje się, do konkretnej zasady, jednej z wyżej wymienionych, którą ogłasza „elementem” zasady państwa prawnego. Okazuje się więc, że zasada ta nie posiada treści odrębnej od zasad ją tworzących („wyinferowanych”). Stąd zachodzi konieczność bliższej analizy treści tych zasad jaką im przyporządkowuje Trybunał w swym orzecznictwie, gdyż dopiero ta analiza umożliwi stwierdzenie, co Trybunał Konstytucyjny rozumie pod nazwą „państwo prawne.”

Wedle Trybunału zasada zaufania obywateli do państwa i do stanowiącego przezeń prawa jest zasadą złożoną. Wymaga ona między innymi by chronić „prawa nabyte” , przy czym w istocie zasada ta odnosi się jedynie do praw „słusznie nabytych”. Zasada zaufania obywatela do państwa również wymaga, by nie stanowić norm prawnych, które nakazywałyby stosować nowo ustanowione normy prawne do zdarzeń, które miały miejsce przed wejściem w życie tych norm i z którymi prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych jakie przewidują nowe normy (zasada nie retroaktywności prawa)⁴⁵. Z tego też powodu za niedopuszczalne uważa Trybunał Konstytucyjny stanowienie tych tzw. ustaw epizodycznych,

⁴⁴ Ibidem, s. 101.

⁴⁵ Ibidem.

w przypadkach gdy wymagana jest wyjątkowa stabilność prawa. Takie ustawy stwarzają stan niepewności co do przyszłych decyzji organów państwa, a tym samym naruszają zasadę zaufania obywateli do państwa⁴⁶. U podstaw omawianej zasady leży również zakaz stanowienia norm prawnych, które nakładałyby na obywateli obciążenia, bez jednoczesnego wprowadzenia jednoznacznych reguł postępowania umożliwiających dochodzenie przez nich swoich praw⁴⁷. Względnie reguł dających podstawę do ingerowania w dobra osobiste człowieka bez należytego określenia tej ingerencji⁴⁸.

Wedle Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych jest prawem podmiotowym jednostki, stąd nie można jej odnieść do praw podmiotu, który w określonym momencie nie istnieje (gdyby określona regulacja miała charakter retro aktywny). Co więcej z ochrony tej nie korzystają uprawnienia nabyte w sposób niezgodny z prawem, względnie w sposób budzący zastrzeżenia moralne⁴⁹, jak i również - nabyte na podstawie norm niesprawiedliwie ustanowionych. Jak się okazuje, zasada ochrony praw nabytych w żadnym przypadku nie daje uprawnionym ochrony bezwzględnej. W zasadzie więc każde uprawnienie może zostać podmiotowi, który nabył jakieś prawo podmiotowe odebrane, ale tylko na mocy aktu prawnego przy równoczesnym nader słabym warunku ustanowienia przez ustawodawcę dla owych norm znoszących uprawnienie podmiotu odpowiednio *vacatio legis*⁴⁹. Przejawem owej zasady ochrony praw nabytych jest wedle Trybunału np. zasada trwałości decyzji administracyjnych w sferze prawa gospodarczego. Zdaniem Trybunału naruszenie tej zasady przez pozbawienie określonych podmiotów bez odszkodowania dotychczas przysługującym im praw, o ile nabyły je słusznie, zawsze jest niezgodne z zasadą państwa prawnego⁵⁰.

Powyższą zasadę łączy Trybunał z zasadami pewności i stabilności prawa uznając je za aksjologiczną podstawę omawianej zasady ochrony praw nabytych⁵². Jednak lakoniczność stwierżeń Trybunału nie daje możliwości określenia, w jaki sposób pojmuje on ten stosunek pomiędzy zasadą ochrony praw nabytych i zasadą pewności prawa⁵¹. Jednym z przejawów ochrony praw nabytych jest zasada ochrony praw własności⁵². Należy również zauważyć, że przyjmowane przez Trybunał pojęcie własności ma znaczenie znacznie szersze, aniżeli nadaje się temu pojęciu na gruncie prawa rzeczowego. Obejmuje ono swym znaczeniem także inne

⁴⁶ Orzeczenie TK z dnia 11 II 1992r., K 14/91, OTK 1992, poz.7.

⁴⁷ Orzeczenie TK z dnia 8 XII 1992 r., K 3/92, OTK 1992, poz. 26.

⁴⁸ Orzeczenie TK z dnia 19 VI 1992 r., K 6/92, OTK 1992, poz. 13.

⁴⁹ Orzeczenie TK z dnia 1 VI 1993r., P 2/92, OTK 1993, Cz. II, poz. 20.

⁵⁰ Orzeczenie TK z dnia 20 VIII 1992r., K 4/92, OTK 1992, poz. 22.

⁵¹ Patrz J. Nowacki, *Rządy prawa. Dwa problemy*, Katowice 1995, s. 99 i n., również M. Wyżykowski, *Komentarz do art. Konstytucji...*, s. 39 i n.

⁵² Orzeczenie TK z dnia 25 II 1992 r., K 3/91, OTK 1992, poz.1.

prawa, a w tym również o charakterze obligacyjnym. Przedmiotem tak pojmowanej własności są np.: uprawnienie do korzystania z mieszkania⁵³ niezależne od konkretnego tytułu prawnego, prawo do wynagrodzenia w ramach stosunku pracy i to niezależnie od tego na jakiej podstawie ten stosunek powstał⁵⁴, prawo do świadczenia emerytalnego, jak i (w ograniczonej postaci) prawo do świadczenia rentownego⁵⁵. Można domniemywać, że i w tym przypadku katalog praw, które podlegają ochronie przez omawianą zasadę nie jest zamknięty.

Zasada ochrony prawa własności również nie ma charakteru bezwzględnego w tym znaczeniu, że w pewnych, określonych warunkach może dojść do wywłaszczenia. Wedle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego warunkiem dopuszczenia wywłaszczenia jest nie tylko poważna potrzeba społeczna, której w żaden inny sposób zaspokoić nie można, ale tylko wówczas można dokonać wywłaszczenia, gdy właściciel otrzyma odszkodowanie słuszne, a więc takie, które spełnią warunki ekwiwalentności⁵⁶.

Następną konsekwencją zasady ochrony praw nabytych jest zasada nie retroaktywności prawa. Wedle Trybunału Konstytucyjnego ze wstecznym działaniem prawa mamy do czynienia tylko wówczas, gdy „w drodze pewnej fikcji przyjęte zostaje, że ustawa obowiązywała już przed jej wejściem w życie⁵⁷. W innym zaś orzeczeniu Trybunał stwierdza: „ustawa działa z mocą wsteczną, kiedy początek jej stosowania pod względem czasowym ustalony został na moment wcześniejszy, aniżeli ustawa stała się obowiązująca (została nie tylko uchwalona, lecz także prawidłowo ogłoszona w organie publikacyjnym)”⁵⁸.

Trybunał Konstytucyjny w wielu swoich orzeczeniach podkreśla podstawowy dla porządku prawnego charakter zasady: *lex retro non agit*. Za niedopuszczalne uważa stosowanie norm retro aktywnych w sferze praw i obowiązków obywatelskich⁵⁹.

Należy rozumieć, że Trybunał nie traktuje retro akcji jako zasady absolutnej i dopuszcza od niej wyjątki⁶². Trybunał dopuszcza retro aktywne działanie prawa w sytuacji, gdy określona regulacja ma na celu zniesienie skutków działań dokonanych w celu niegodziwym, względnie skierowanym na obejście ustawy⁶⁰. Dopuszcza on również retro aktywne działanie

⁵³ Orzeczenie TK z dnia 4 X 1989 r., K 3/88, OTK 1989, poz. 2.

⁵⁴ Orzeczenie TK z dnia 29 I 1992 r., K 15/91, OTK 1992, poz. 8.

⁵⁵ Orzeczenie TK z dnia 11 II 1992 r., K 14/91, OTK 1992, poz. 7.

⁵⁶ Orzeczenie TK z dnia 19 VI 1990 r., K 2/90, OTK 1990, poz. 3.

⁵⁷ Orzeczenie TK z dnia 25 II 1992 r., K 3/91, poz. 1.

⁵⁸ Orzeczenie TK z dnia 29 I 1992 r., K 15/91, OTK 1992, poz. 8.

⁵⁹ Ibidem, również Orzeczenie TK z dnia 30 X 1993 r., K 18/92, OTK 1993, Cz. II, poz. 41, szerzej patrz T. Pietrzykowski, *Wsteczne działanie prawa i jego zakaz*, Kraków 2004, passim.

⁶⁰ Orzeczenie TK z dnia 25 II 1992 r., K 3/91, OTK 1992, poz. 1.

prawa, gdy zmierza ono do przywrócenia sprawiedliwości przez uchylenie obowiązujących norm, które przyznawały nieuzasadnione przywileje⁶¹.

Następną zasadą, która wedle Trybunału Konstytucyjnego stanowi uszczegółowienie zasady państwa prawnego jest zasada pewności prawa, na którą z kolei składają się zasady: jawności, stabilności oraz jasności prawa. Są to zasady, które odnoszą się do samego prawa i warunkują jego użyteczność jako „instrumentu kształtowania przez podmioty prawa swojej sytuacji prawnej. Zgodnie z powszechnie znanymi, generalnymi abstrakcyjnymi normami prawnymi⁶² jawność, stabilność oraz jasność prawa to wartości autonomiczne prawa i jeśli normy spełniają je, powstaje dla uczestników obrotu prawnego stan bezpieczeństwa prawnego, przejawiającego się właśnie w zasadzie pewności prawa. Istotne znaczenie ma przestrzeganie tej zasady w zakresie tzw. prawa daninowego⁶³.

Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie mocno podkreśla, iż z zasady państwa prawa wynika obowiązek publikowania aktów normatywnych. Trybunał negatywnie odniósł się do obowiązujących w tej materii przepisów, które dopuszczają możliwość obowiązywania aktów, które nie zostały opublikowane.

Zmierza on w swej praktyce orzeczniczej do uznania zasady nakazującej publikację w oficjalnych organach publikacyjnych wszystkich aktów normatywnych i to jako warunku koniecznego uzyskania przez nie mocy obowiązującej⁶⁴. W polskiej praktyce legislacyjnej wykształciły się różne sposoby wyznaczania terminu wejścia w życie aktu normatywnego (z dniem ogłoszenia, przez tzw. kalendarzowe wskazanie terminu, oraz przez wskazanie upływu określonego czasu od dnia ogłoszenia, gdzie przewiduje się *vacatio legis*). Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że faktyczna zasada jawności wymaga wprowadzenia reguły, że normy prawne wchodzi w życie w 14 dni po ich ogłoszeniu⁶⁵.

Na zasadę pewności składa się również zasada stabilności prawa. Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny nie dokonał analizy tej zasady w żadnym ze swoich orzeczeń, to niemniej dość często na tę zasadę powoływał się. Świadczą o tym orzeczenia w których Trybunał podkreśla,

⁶¹ Orzeczenie TK z dnia 29 I 1992 r., K 15/91, OTK 1992, poz. 8.

⁶² J. Mikołajkiewicz, *Pojmowanie „państwa prawnego” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Polskie dyskusje o państwie prawa*, S. Wronkowska (red), Warszawa 1995, s. 106.

⁶³ Orzeczenie TK z dnia 2 III 1993r., K 9/92, OTK 1993, Cz. I, poz. 6., patrz A. Gomułkiewicz, *Zasada sprawiedliwości podatkowej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Aspekt materialny*, Warszawa 2003, s. 36 i n.

⁶⁴ Patrz S. Wronkowska, *Publikacja aktów normatywnych – Przyczynek do dyskusji o państwie prawnym* [w:] *Prawo w zmieniającym się społeczeństwie*, S. wronkowska (red.), Kraków 1992, s. 335-348.

⁶⁵ Patrz Postanowienie TK z dnia 13 II 1991r., w sprawie wykładni art. 3 ust. 2 i art. 4 ustawy o wydawaniu Dziennika Ustaw RP i Dziennika Urzędowego RP „Monitor Polski”, OTK 1991, poz. 7.

że w przypadku zmiany prawa istnieje konieczność ustalenia odpowiedniej *vacatio legis*, umożliwiającej adresatom dostosowanie się do nowego prawa, czy też konieczność ustanowienia odpowiednich regulacji przejściowych⁶⁶.

Zasada jasności prawa również nie została jednoznacznie sformułowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Można jednak wskazać orzeczenia, w których to Trybunał tę zasadę powołuje. Wskazuje się na ten aspekt nowej zasady, który głosi, by w toku procesu legislacyjnego nie odchodzić od ukształtowanych już pojęć bez uzasadnionych ku temu powodów oraz by zachować „spójność terminologiczną” między różnymi dziedzinami prawa⁶⁷. Właśnie w imię tej jasności tak należy konstruować przepisy derogacyjne, by można było następnie sporządzić tekst jednolity⁶⁸.

Kolejną zasadą wyrażającą zasadę państwa prawa, stanowi zasada do rzetelnej procedury. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego owa zasada ma służyć ochronie interesów prawnych obywateli. Ustawodawca w państwie prawnym ma w świetle orzecznictwa Trybunału obowiązek ukształtowania systemu prawnego w taki sposób, by obywatel mógł realizować swe uprawnienie do jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego łącznie z prawem odwołania od decyzji organu pierwszej instancji⁶⁹.

Szczególną uwagę Trybunał Konstytucyjny poświęcił kwalifikowanej postaci prawa do rzetelnej procedury, a mianowicie prawu do sądu. Treścią tej zasady jest nakaz skierowany do ustawodawcy stworzenia obywatelom takich warunków, by mieli oni możliwość obrony swych interesów przed niezawisłym organem, który kierować się będzie w swych rozstrzygnięciach wyłącznie obowiązującym w państwie prawem. Zasada ta swym zakresem obejmuje również prawo jednostki do rzetelnego i publicznego procesu, w którym rozstrzygane są jej prawa o charakterze administracyjnym, cywilnym oraz zarzuty przeciwko niej o charakterze karnym⁷⁰ (przy czym w sprawach dotyczących człowieka, wolności powyższa zasada obowiązuje bezwyjątkowo)⁷¹. Z prawem do sądu, funkcjonalnie powiązana

⁶⁶ Orzeczenie TK z dnia 29 I 1992r., K 15/91, OTK 1992, poz. 8; Orzeczenie TK z dnia 2 III 1993r., K 9/92, OTK 1993, Cz. I, poz. 6.; Patrz A. Zieliński, *Pewność prawa [w:] Jakość prawa*, A. Wasilkowski, H. Kołakowska-Przełomiec (red.), Warszawa 1996, s. 43-59.

⁶⁷ M. Kruk, *Prawo i język [w:] Jakość...*, s. 75-93.

⁶⁸ Orzeczenie TK z dnia 23 II 1993r., K 10/92, OTK 1993, Cz. I, poz. 5.; Orzeczenie TK z dnia 7 XII 1993 r., K 7/93, OTK 1993, Cz. II, poz. 42, Orzeczenie TK z dnia 11 II 1992r., K 14/91, OTK 1992, Cz. II, poz. 7.

⁶⁹ Orzeczenie TK z dnia 29 IX 1993r., OTK 1993, Cz. II, poz. 33.

⁷⁰ Orzeczenie TK z dnia 7 I 1992r., K 8/91, OTK 1992, poz. 5, Orzeczenie TK z dnia 29 IX 1993r., K 7/92, OTK 1993, Cz. II, poz. 33.; patrz również J. Oniszczyk, *Państwo prawne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zasady państwa prawnego)*, Warszawa 1996, s. 41 i n.

⁷¹ Orzeczenie TK z dnia 20 X 1992r., K 1/92, OTK 1992, poz. 23.

jest zasada niezawisłości sędziego, która według Trybunału Konstytucyjnego stanowi gwarancję rzetelności postępowania⁷².

Zasadzie *pacta sunt servanda* Trybunał Konstytucyjny nie poświęcił zbyt wiele uwagi. J. Mikołajewicz uważa, iż jest to wynik tego, że Trybunał „uznał ją za oczywistość w państwie prawnym”⁷³. Trybunał uznając jej obowiązywanie w systemie prawnym założył, że obowiązkiem państwa jest takie kształtowanie systemu prawnego, by gwarantował on pewność obrotu. Wedle Trybunału Konstytucyjnego zasada powyższa stanowi podstawę konstruowania systemu emerytalno - rentowego i stąd świadczeniobiorcom tego rodzaju świadczeń ma przysługiwać dalej idąca ochrona, niż na przykład osobom pobierającym zasiłki dla bezrobotnych⁷⁴.

Zasada ustawowego trybu stanowienia ustaw nakazuje przestrzeganie norm zawartych w konstytucji oraz regulaminach izb dotyczących czynności składających się na rozpatrzenie projektu ustawy w parlamencie, jak i odnośnie przygotowania samego projektu ustawy. Zasada ta, ma nie tylko wymiar formalny, ale wymaga przestrzegania ustalonej prawem procedury ustawodawczej. Z jednej strony daje gwarancję zachowania rozwagi przy podejmowaniu rozstrzygnięć legislacyjnych, zaś z drugiej stanowi ograniczenie przed arbitralnością decyzji władz państwowych⁷⁵.

Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny co do zasady odmawia badania zgodności skarżonego aktu prawnego z aktami prawno międzynarodowymi, wskazując własną niekompetencję do orzekania o konstytucyjności aktów normatywnych na podstawie norm prawa międzynarodowego, to jednak nie znaczy to, że wyłącza te akty z porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. W imię, jedności porządku prawnego Trybunał stwierdza, że konsekwencją ratyfikowania przez Rzeczpospolitą Polskę umów międzynarodowych jest związanie się ich postanowieniami co sprawia, że owe umowy nadają się do bezpośredniego stosowania przez sądy. Trybunał orzekł również, że akty te odgrywają również istotną rolę ze względu na zasadę państwa prawnego przy stwierdzaniu konstytucyjności prawa krajowego⁷⁶.

⁷² Orzeczenie TK z dnia 9 IX 1993r., K 11/93, OTK 1993, Cz. II, poz. 37; patrz B. Szepietowska, *Instytucje ustrojowe w orzecznictwie trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 1996, s. 256 i n.; powołane jest tam orzecznictwo TK, odnoszące się do artykułów: 56, 57, 60, 62 Konstytucji RP, a poświęcone niezawisłości sędziów i prawa do sądów.

⁷³ J. Mikołajewicz, *Pojmowanie...*, s. 108.

⁷⁴ Orzeczenie TK z dnia 1 VI 1993r., P 2/92, OTK 1993, Cz. II, poz. 20.

⁷⁵ Orzeczenie TK z dnia 1 VI 1993r., P 2/92, OTK 1992, poz. 13, również B. Szepietowska, *Instytucje ustrojowe...*, s. 79-154 (powołane tam orzecznictwo do art. 14,16,17,19,20,21 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17X 1992r.

⁷⁶ Orzeczenie TK z dnia 11 II 1992r., K 14/91, OTK 1992, poz.7, Orzeczenie TK z dnia 19 VI 1992 r., U 6/92, OTK 1992, poz. 13.

Nie można nie docenić roli Trybunału Konstytucyjnego w konkretyzacji i uszczegółowieniu analizowanej zasady państwa prawnego. Niewątpliwie, u podstawowej działalności interpretacyjnej Trybunału Konstytucyjnego⁷⁷, leżą założenia o autonomicznym charakterze prawa względem państwa, odrzucenie instrumentalnego charakteru tego „narzędzia” w stosunku do zadań politycznych czy gospodarczych (przeciwnie ujęcie może doprowadzić do deprecjacji prawa jego nieakceptacji przez społeczeństwo)⁷⁸, oraz zwrócenie uwagi na (obok tworzenia prawa) drugi jego poziom czy warstwę - jego stosowanie. Jak słusznie zauważyli E. i J. Łętowscy „prawo pozytywne doznaje realizacji (. . .) poprzez decyzje indywidualne (administracyjne) rozstrzygnięcia konkretnych sporów sądowych.” Konieczność odczytania tekstu, jego interpretacja „powoduje nieuchronną rozbieżność między tekstem a konkretną decyzją powziętą na jego podstawie”⁷⁹. Takie „dwupoziomowe” ujęcie prawa pozwala widzieć to zjawisko w aspekcie dynamicznym, a proces interpretacji jako do pewnego stopnia niezależny od woli ustawodawcy.

Tylko dzięki tym złożeniom można mówić, że owe zasady szczegółowe Trybunał wyinterpretował z tego przecież nader lakonicznego przepisu. Nie można tu mówić o inferencji logicznej pomiędzy zasadą państwa prawa, a owymi zasadami szczegółowymi. Nawet inferencja instrumentalna nie odnosi się do niektórych tych zasad - np. zasada zaufania obywateli do państwa, w tym zasada praw nabytych, a co wykazał J. Nowacki. „Instrumentalną zależność” pomiędzy zasadą państwa prawnego, a jej uszczegółowieniami można wykazać przy przyjęciu szeregu założeń dodatkowych odnośnie zasad jawności i jasności prawa, rzetelnej procedury, czy ustawowego trybu stanowienia prawa. Jednak i tu owe założenia mają charakter aksjologiczny, który należy przypisać prawodawcy racjonalnemu czy doskonałemu⁸⁰. Niewątpliwie cały proces „rozumowania inferencji pomiędzy zasadą państwa, a jej uszczegółowieniami ma charakter aksjologiczny i jest oparty na założeniu spójności aksjologicznej systemu prawnego⁸¹. W zasadzie to ustawodawca powinien taki system aksjologiczny wyrażać przede wszystkim w naczelnym i zasadniczym

⁷⁷ J. Oniszczyk, *Powszechnie obowiązująca wykładnia ustaw uchwalona przez Trybunał Konstytucyjny*, Warszawa 1995, s. 192 i n., również Z. Czeszejko-Sochacki, *O niektórych problemach powszechnie obowiązującej wykładni ustalonej przez Trybunał Konstytucyjny* [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. J. Zakrzewskiej*, Warszawa 1996, s. 39-54.

⁷⁸ Orzeczenie TK z dnia 11 II 1992r, K 14/91, OTK 1992, poz. 7.

⁷⁹ E. Łętowska, J. Łętowski, *Prawo w systemie funkcjonowania państwa* [w:] *Jakość prawa*, E. Łętowska, J. Łętowski (red.), Warszawa 1996, s. 11-12.

⁸⁰ I. Nowak, *Interpretacja prawnicza. Studium z metodologii prawoznawstwa*, Warszawa 1973, s. 43 i n., również M. Kordela, *Zarys typologii uzasadnień aksjologicznych w orzecznictwie trybunału Konstytucyjnego*, Bydgoszcz-Poznań 2001, s. 235 i n.

⁸¹ K. Pleszka, *Uzasadnienie decyzji interpretacyjnych przez ich konsekwencje*, Kraków 1996, s. 166 i n.

akcie prawotwórczym państwa jaki stanowi konstytucja. Okazuje się, że tym kreatorem takiego systemu w warunkach niespójności aktu konstytucyjnego stał się Trybunał Konstytucyjny co wydaje mi się, wykracza poza zakres kompetencji nadanych temu organowi. Jak to słusznie stwierdził J. Nowacki „ma on orzekać o zgodności aktu ustawodawczego z Konstytucją, a nie z ocenami, które sam arbitralnie i dowolnie przypisuje klauzuli państwo prawne”⁸². Chyba tylko „powaga sytuacji”, jaką przysporzyła transformacja ustrojowo polityczna, jaką przechodzi nasze społeczeństwo i państwo, oraz powolność procesu legislacyjnego sprawiły, że Trybunał stał się tym organem, który stwarza nową aksjologię, odpowiadającym tym czasom, by wypełnić pojawiające się luki, eliminować sprzeczności oraz wszelkie niezgodności systemu prawnego, zanim uczyni to ustawodawca konstytucyjny.

Dzisiaj nikt już nie kwestionuje tego, że demokracja stanowi najbardziej pożądany typ ustroju politycznego. Jednak nie zawsze tak było. P. Rosanvallon stwierdza, że „na prawicy długo dominowała nieufność wobec suwerenności ludu, na lewicy prawdziwy ideał wyrażało pojęcie socjalizmu. Co więcej, dla wielu dawnych republikanów to republika bardziej nawet niż powszechne prawo wyborcze stanowiła ucieleśnienie politycznego postępu. Droga do zwycięstwa demokratycznego ideału długo usiana była [...] przeszkodami”⁸³.

Choć źródłostów tego terminu jest prosty (greckie słowo demokracja z V w. p.n.e. znaczy rządy ludu), to idea demokracji ma charakter złożony i jak przedstawia to historia myśli politycznej jej realizacja i uzasadnienie były różne. Niewątpliwie w końcu XX stulecia jako system polityczny i społeczny stała się normą, której nikt nie może odrzucić. We wszystkich społeczeństwach istnieje dążenie do demokracji, nawet w tych gdzie ta tendencja jest blokowana, względnie następują zmiany w kierunku przeciwnym. Idea suwerenności ludu dzisiaj dostarcza legitymizacji politycznej każdej władzy. Obecnie demokracja i centralne idee kanonu liberalnego: rządy prawa, podział władz, wolność osoby są ściśle powiązane i wzajemnie się wspierają. „Jedyną gwarancją wolności osoby i strażnikiem prawa jest demokracja [...]. Zaś wolność osoby i państwo prawa są niewątpliwie warunkami prawdziwej demokracji, tj. formy politycznej, w której ludzie mogą się organizować niezależnie od władzy, aby ją zmienić lub wymuszać inną politykę. Państwo prawa i demokracja są

⁸² J. Nowacki, *Rządy prawa...*, s. 133, patrz S. Oliwniak, *Wpływ orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na system prawa w latach 1985-1997*, Bydgoszcz 2001, s. 60 i n.

⁸³ P. Rosanvallon, *Historia słowa „Demokracja we Francji”*, Res Publica Nowa 1966, nr 5, s. 66.

nierozdzielne”⁸⁴. Liberalna więc demokracja opierając się na rządach prawa i podziale władzy tym samym ogranicza swoją władzę. Jak każde ograniczenie, tak i „samoograniczenie się demokratycznej większości [...] ma charakter [...] paradoksalny. Akt samoograniczenia jest bowiem zarówno wyrazem czyjeś autonomicznej woli [...], jak jej zredukowaniem”⁸⁵. Ta „kwadratura koła” stawiała w przeszłości jak i stawia współcześnie nowe wyzwania przed liberalną demokracją. Sama koncepcja demokracji uległa i ulega dalszym przeobrażeniom.

III. Podsumowanie.

W świetle powyższych rozważań zasady demokratyczności i sprawiedliwości społecznej stanowią formalny charakter zasady państwa prawnego, jej „treść” materialną. Dzięki nim można korygować formalnoprawne rozstrzygnięcia. Jak wiemy owe zabiegi korekcyjne stanowią wyraz „ważenia” pomiędzy tymi zasadami.

Zasada sprawiedliwości społecznej, którą należy urzeczywistniać w demokratycznym państwie prawnym jest nie tylko zasadą przyjętą przez teorię i filozofię prawa w znaczeniu. Przez co stanowi wartość naczelną prawa służąc za „kryterium oceny” innych wartości – instytucji ustrojowych, systemów społecznych działań jednostkowych i grupowych⁸⁶, ale również wskazuje wszystkie cechy klauzul generalnych. Art. 2 Konstytucji wyznacza również pewien rodzaj ocen czy też reguł, którymi powinien kierować się podmiot stanowiący prawo jak i je realizujący. Trybunał Konstytucyjny stosując ową klauzulę jako kryterium badania zgodności przepisów z Konstytucją jak podkreśla S. Tkacz „uznaje się władnym do dokonywania wyboru reguł obejmowanym pojęciem sprawiedliwości a tym samym uznaje, że jest adresatem przepisów, iż Rzeczypospolita Polska jest państwem sprawiedliwym”⁸⁷. Okazuje, się, iż ten podmiot najpierw badając zaskarżony przepis czy jest zgodny względnie niezgodny z Konstytucją określa klauzulę sprawiedliwości przyjmując jakąś regułę rozdziału dóbr i to ona stanowi kryterium badania „konstytucyjności” przepisów. Stąd niektórzy autorzy stwierdzają, iż odwołanie się w przepisach do sprawiedliwości społecznej „ma charakter osobliwy”⁸⁸. Należy jednak mieć świadomość tego, że współcześnie wzorcem realizowania tej sprawiedliwości jest złożona formuła zawierająca nie tylko elementy formuł

⁸⁴ Ch. Taylor, *Jak wiele wspólnoty potrzeba w demokracji?*[w:] *Wspólnotowość wobec wyznań liberalizmu*, T. Buksiński (red.), Poznań 1995, s. 52.

⁸⁵ W. Sadurski, *Konstytucyjna kwadratura koła. Przyczynek do teorii liberalnego konstytucjonalizmu*. Civitas. Studia z Filozofii Polityki. 1997, nr 1, s. 44.

⁸⁶ R.A. Tokarczyk, *Sprawiedliwość jako naczelną wartość prawa*, Państwo i Prawo 1997, nr 6, s.3.

⁸⁷ S. Tkacz, *Rozumienie...*, s. 176.

⁸⁸ Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne. Zarys problematyki*, Warszawa 1993, s. 9.

egalitarnych ale i merytarnych. Biorąc więc pod uwagę wszelkie osiągnięcia danej osoby, jej potrzeby jak i inne elementy jej sytuacji nie tylko ekonomicznej. Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie formułując „sprawiedliwość społeczną” brał pod uwagę całokształt sytuacji w jakiej znajdował się członek społeczności czy też jakiejś grupy społecznej. Stąd w jego orzecznictwie realizowane są różne formuły grupy społecznej. Stąd w jego orzecznictwie realizowane są różne formuły sprawiedliwości społecznej funkcjonujące w codziennych warunkach życia. Formułując je na różnych wartościach i zasadach sprawiedliwości. Bez systemu prawnego życie społeczne byłoby nieuporządkowane, anarchizm zaś byłby jedyną zasadą.

Prawo jest więc nieodzowną regułą życia społecznego. To ono wyznacza obowiązki obywatela, państwa i społeczeństwa. Niewątpliwie zastanawiają się nad tym czemu prawo faktycznie służy, możemy sformułować wiele odpowiedzi. Przede wszystkim jednak prawo ma służyć w sposób sprawiedliwy dobru członków całego społeczeństwa⁸⁹.

⁸⁹ Por. Ch. Perelman, *O sprawiedliwości*, s. 53.