

Siła dogmatyki konstytucyjnej

(słowo wstępne Redaktora Naczelnego i Sekretarza „Państwa i Prawa”)

Dwadzieścia pięć lat temu, w ostatnich miesiącach 1997 r., ukazał się specjalny i monograficzny numer „Państwa i Prawa”, poświęcony dopiero co uchwalonej, i zatwierdzonej w referendum, Konstytucji. Artykuły wówczas opublikowane, autorstwa ekspertów Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego oraz innych uczestników polskiego momentu konstytucyjnego¹, analizowały z dogmatycznej perspektywy doniosłe, z konieczności tylko wybrane, nowe instytucje prawne (np. skargę konstytucyjną) lub konstytucyjne sytuacje prawne (np. wolność działalności gospodarczej, wolność wyznania) albo takie, które Konstytucja uregulowała na nowo względem poprzedniej regulacji (np. prawo do sądu, Trybunał Konstytucyjny). Sądzimy, że artykuły te, oraz to, co zapoczątkowały, okazały się z biegiem lat doniosłe z kilku co najmniej powodów.

Po pierwsze, stały się świadectwem wyobrażeń konstytucyjnych² towarzyszących uchwalaniu Konstytucji oraz oczekiwań interpretacyjnych i dogmatycznych jej bezpośrednich lub pośrednich współtwórców. Artykuły te, oraz cytowane w nich prace, stanowią cenny materiał badawczy i punkt odniesienia dla kolejnych pokoleń dogmatyków prawa konstytucyjnego oraz organów konstytucyjnych. Materiał, który jest istotny do odtwarzania intencji prawodawcy konstytucyjnego, do rekonstrukcji przebiegu debaty w KKZN, lub co najmniej do zrozumienia „otoczenia normatywnego” Konstytucji³. Materiał, który powinien być użytecznym w dyskusji o oryginalnych założeniach, wartościach i pochodzeniu instytucji konstytucyjnoprawnych. Mimo, że argumentem odwołującym się do polskiego momentu konstytucyjnego lub oryginalnych intencji twórców

¹ Używamy tego pojęcia w znaczeniu zaproponowanym przez B. Ackermana (*We the People*, t. 1, *Foundations*, Cambridge (MA) 1995; *We the People*, t. 3, *The Civil Rights Revolution*, Cambridge (MA) 2014; *Revolutionary Constitutions. Charismatic Leadership and the Rule of Law*, Harvard University Press 2019).

² Używamy tego pojęcia w znaczeniu zaproponowanym przez M. Loughlina (*The Constitutional Imagination*, *The Modern Law Review* 2015, vol. 78, nr 1, s. 1).

³ Wyrażenia tego używamy w znaczeniu zaproponowanym ostatnio przez Sławomirę Wronkowską (*O niektórych osobliwościach konstytucji i jej interpretacji*, [w:] *Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, red. M. Smolak, Warszawa 2016, s. 23–24).

Konstytucji, jak pokazały praktyka oraz kierunek rozwoju orzecznictwa TK, zwykle nie przypisuje się waloru rozstrzygającego, a orzecznictwo konstytucyjne stało się raczej przykładem wcielania w życie koncepcji żyjącej konstytucji lub żyjącego oryginalizmu⁴, wspomniane artykuły (podobnie jak inne prace z tamtego okresu) pełnią ważną dziś funkcję – nie tyle już w kryzysie, ile w trakcie postępującej anomii konstytucyjnej⁵. Sądźmy, że wiedza o oryginalnych wyobrażeniach konstytucyjnych jest kluczowa nie tylko w dyskusji o konstytucyjnych pojęciach zastanych, konstytucjonalizacji nowych instytucji, ale pozwala uzyskać stabilność i perswazyjność wykładni konstytucyjnej w sytuacji jej inflacji lub dowolności, jaką obserwujemy ze szczególnym nasileniem po 2016 r.⁶

Po drugie, artykuły publikowane wówczas w PiP dawały wyraz liberalnej orientacji polskiego konstytucjonalizmu⁷ w okresie uchwalania Konstytucji. Przejawiała się ona w szczególności w wyeksponowaniu konstytucyjnej ochrony wolności jednostki (w tym zwłaszcza wolności politycznych i gospodarczych) oraz wzmocnieniu sądowej kontroli realizacji konstytucyjnych wolności i praw, a także szerokiej sądowej kontroli legalności działań organów władzy publicznej, przy jednoczesnym wzmocnieniu kompetencji TK, który „zyskał najwięcej”⁸. Ów liberalizm przejawiał się również w odrzuceniu koncepcji nieograniczonego suwerena, suwerennego parlamentu lub decyzyzjonizmu dopuszczającego legalność ekstraordynaryjnego działania organów konstytucyjnych poza zakresem regulacji konstytucyjnej. Niemniej istotnym elementem owej liberalnej orientacji było założenie dekoncentracji władzy politycznej i możliwości jej sądowej kontroli (w tym szerokiej kontroli procesu prawodawczego), założenie o konieczności uzasadniania rozstrzygnięć konstytucyjnych oraz progresywna i szeroka odpowiedzialność odszkodowawcza za bezprawie władzy publicznej. Oczywiście, wydawałoby się, pamięć o liberalnej orientacji konstytucjonalizmu jest – naszym zdaniem – kluczowa dla perswazyjnej i racjonalnej debaty konstytucyjnej zarówno w warunkach „wrogiego przejęcia”⁹ Konstytucji, jak i w okresie przywracania praworządności.

⁴ Używamy tego pojęcia w znaczeniu stosowanym przez J.M. Balkina (*Living Originalism*, Harvard University Press 2011).

⁵ Obu pojęć używamy w znaczeniu użytym przez nas w innym miejscu – A. Wróbel, M. Ziółkowski, *Misja prawniczego czasopisma naukowego w kryzysie i anomii konstytucyjnej*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2021, t. 83, nr 2, s. 101–121.

⁶ Przyjmujemy, że jest to data rozpoczęcia kryzysu konstytucyjnego w następstwie nielegalnej obsady TK. Szerzej zob. m.in. W. Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford 2019.

⁷ Pojęcia tego używamy w znaczeniu przywołanym ostatnio przez H. Izdebskiego, *Konstytucjonalizm – legicentryzm – ustawowy nihilizm prawny. O powołaniu naszych czasów do nauki konstytucji*, PiP 2016, nr 6.

⁸ L. Garlicki, *Trybunał Konstytucyjny a wejście w życie nowej Konstytucji*, PiP 1997, nr 11–12, s. 106.

⁹ Określenia tego używamy w znaczeniu i kontekście podanym przez M. Wyrzykowskiego, „*Wrogie przejęcie*” *porządku konstytucyjnego*, [w:] *Wyzwania dla ochrony konkurencji i regulacji rynku. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Skoczemu*, red. M. Namysłowska, M. Bernatt, A. Jankowska-Gomułka, A. Piszcz, Warszawa 2017.

Po trzeciej, artykuły publikowane wówczas w PiP ukazywały swoistość i siłę dogmatyki konstytucyjnej zarówno w wymiarze symbolicznym, instytucjonalnym, jak i merytorycznym. Autorami byli wszakże naukowcy, którzy pełnili doniosłe funkcje w organach konstytucyjnych (m.in. posłowie, senatorowie, sędziowie sądów najwyższych instancji, sędziowie TK, rzecznicy praw obywatelskich, eksperci kancelarii Sejmu lub Senatu). Ich artykuły potwierdzały ciągłość dogmatyki konstytucyjnej, odsłaniając jej wymierny wpływ po 1989 r. na kształtowanie się nowych instytucji lub interpretację przepisów konstytucyjnych. Dawały też wyraz otwartości międzynarodowej oraz migracji idei konstytucyjnych między Polską, a państwami Europy Zachodniej (m.in. RFN, Francją, Austrią). Realizowały i wspierały wreszcie misję PiP, jako wpływowego forum naukowej debaty o założeniach i kierunkach wykładni przepisów konstytucyjnych. Wpływowego, gdyż wiele z naukowych poglądów sformułowanych na łamach PiP po 1997 r., w tym w kwestiach tak doniosłych jak: ograniczenia praw i wolności, sądownictwo konstytucyjne, integracja europejska, stały się co najmniej inspiracją dla organów władzy publicznej realizujących Konstytucję, a w niektórych wypadkach wręcz źródłem przyjętej przez owe organy interpretacji w konkretnych sprawach. Dość tylko wskazać, że artykuły z PiP były przywoływane przez TK (przed 2016 r.¹⁰) w części argumentacyjnej uzasadnienia orzeczeń w ponad dwustu sprawach na etapie ich merytorycznego rozpoznania. Innym przykładem może być migracja idei konstytucyjnych do orzecznictwa TK wprost z toczonych na łamach PiP debat m.in. o konstytucyjnych podstawach odpowiedzialności odszkodowawczej, o ograniczeniach praw i wolności, o konstytucyjnych kompetencjach TK oraz o granicach przekazania kompetencji i podstawach integracji europejskiej. Nie wdając się w tym miejscu w normatywne spory o legitymację wykładni konstytucyjnej oraz jej związek z tekstem aktu normatywnego, sądzimy, że przywołane artykuły ukazują co najmniej kształtującą (a niekiedy wręcz kluczową) rolę dogmatyki prawa konstytucyjnego dla rozumienia tekstu konstytucyjnego i stosowania przepisów konstytucyjnych.

Oryginalna interpretacja oraz ewolucja orzecznictwa konstytucyjnego, uczyniły Konstytucję otwartą na prawo międzynarodowe, a tym samym na wartości, zasady i reguły pluralistycznego konstytucjonalizmu europejskiego. Otwarcie to jest otwartością polskiego porządku konstytucyjnego na to, co składa się na najwyższą wspólną dla państw europejskich kulturę prawną, co czyni też RP pełnoprawnym i godnym szacunku członkiem europejskiej wspólnoty praworządnych. Brak poszanowania, lekceważenie lub jawne łamanie przez rządzących zasad rządów prawa, podziału władzy, demokracji, parlamentaryzmu, niezależności sędziów i niezawisłości sądów, praw kobiet, praw mniejszości i wielu innych uderza nie tylko w podstawowe zasady polskiego konstytucjonalizmu, ale godzi także w podstawowe zasady konstytucjonalizmu europejskiego. W związku z tym, zwłaszcza wobec utraty przez TK koniecznego autorytetu i legitymizacji (w latach 2016–2022), obrona państwa konstytucyjnego spoczywa

¹⁰ Przyjmujemy, że rok ten jest granicą działania TK legalnie obsadzonego oraz wolnego od zarzutu braku niezawisłości – zob. m.in. M. Pyziak-Szafnicka, *Trybunał Konstytucyjny á rebours*, PiP 2020, nr 5, s. 25–45; M. Ziółkowski, *Przesłanki wyznaczania sędziów do składu orzekającego TK i konsekwencje ich naruszania*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2020, nr 3.

na sądach, które korzystając z unijnych instrumentów ochrony prawnej, w tym zwłaszcza z procedury prejudycjalnej, ponownie wprowadzają do polskiego porządku prawnego, mocą autorytetu sądów europejskich, te wartości i zasady, które dotknęła anomia wskutek niekonstytucyjnych praktyk. W tym kontekście nabiera doniosłości doktryna prawa konstytucyjnego, międzynarodowego i prawa europejskiego, która rekonstruuje i wyjaśnia, także na łamach PiP, znaczenie wskazanych wartości i zasad europejskich w procesie restauracji rządów prawa w Polsce. Teoretyczna lub dogmatyczna analiza naukowa przyczyn, przebiegu oraz skutków kryzysu i anomii konstytucyjnej, a także sposobów przywracania praworządności, jest wszakże częścią misji czasopisma prawniczego jakim jest PiP.

Nawiązując do najlepszych tradycji PiP, w tym m.in. nr 11–12/1997, wspólnie z Polskim Towarzystwem Prawa Konstytucyjnego oddajemy w ręce Czytelników monograficzny – i obszerniejszy niż zwykle – numer. Dziękujemy zarazem Autorom, którzy podjęli trud analitycznego i krytycznego spojrzenia z różnych perspektyw na 25 lat obowiązywania Konstytucji. Przekonani o konieczności ciągłej i refleksyjnej¹¹ debaty o reformie konstytucyjnej¹², dostrzegając zrazem, że czas anomii konstytucyjnej nie musi dobrze służyć zmianie tekstu Konstytucji¹³, a ciągłość i stabilność tekstu konstytucyjnego stanowi wówczas wartość umożliwiającą konstytucji spełnienie jej funkcji regulacyjnej i legitymizacyjnej, zwróciliśmy się do Autorów z prośbą o porządkujące i reinterpretujące spojrzenie na ugruntowane praktyki konstytucyjnych organów władzy publicznej oraz rezultaty wykładni utrwalone w orzecznictwie TK i dogmatyce konstytucyjnej. Punktem wyjścia tego numeru PiP jest więc nie tylko jubileuszowe wskazanie kamieni milowych konstytucyjnej interpretacji, ale przede wszystkim identyfikacja oraz ocena rozbieżności między tekstem a praktyką konstytucyjną, ugruntowanych linii interpretacyjnych, poszukiwanie podstaw i argumentów przemawiających za nową interpretacją tekstu w warunkach żyjącego konstytucjonalizmu. Wyrażamy przy tym nadzieję, że zamieszczone w niniejszym numerze PiP teksty staną się inspiracją, punktem odniesienia i źródłem argumentów w dalszej debacie naukowej o Konstytucji, wyznaczaniu kierunków wyjścia z anomii konstytucyjnej oraz ewentualnej reformie.

*Andrzej Wróbel
Michał Ziółkowski*

¹¹ Pojęcia tego używamy w znaczeniu stosowanym przez K.J. Kaletę (m.in. *Sądownictwo konstytucyjne a refleksyjny konstytucjonalizm (przeszłość – terażniejszość – przyszłość)*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszych dekadach XXI wieku wobec wyzwań politycznych, gospodarczych, technologicznych i społecznych*, red. S. Biernat, Warszawa 2013, s. 27–44).

¹² Zamiast wielu zob. W. Brzozowski, *O potrzebie reformy konstytucyjnej*, PiP 2017, nr 12, s. 3–22.

¹³ Szerzej zob. L. Garlicki, *O powołaniu naszych czasów do uchwalania konstytucji*, PiP 2017, nr 9, s. 3–15.