

O wartościach Konstytucji

1. Podjęcie problematyki wartości wyrażonych przez polską Konstytucję, na których ta Konstytucja jest oparta, nie jest łatwe. Trudne jest bowiem dokonanie wyboru tego, co można lub należy zakwalifikować do kategorii wartości konstytucyjnych. Dlaczego? Bowiem w istocie cała Konstytucja państwa jest wyrazem aksjologii, na jakiej dane państwo, a wraz z nim jego społeczeństwo – choć nie zawsze – opiera swój system polityczny i społeczny. Wprawdzie główną rolę grają tu podstawowe zasady konstytucyjne, które – jak to formułuje L. Garlicki – „stanowią wskazówkę do określenia systemu wartości wynikającego z całości kształtu postanowień Konstytucji”¹, bo zasady pociągają za sobą kolejne normy, które – korzystając znowu z wypowiedzi autora – można określić jako „kościwiec” aksjologiczny² Konstytucji, a co za tym idzie – państwa i społeczeństwa. Jednakże może pojawić się tu rozdźwięk – czy zawsze zasady podstawowe i sposób ich rozwinięcia w tekście oraz wynikające z nich konsekwencje nazwać można wartościami. Pojawiła się wątpliwość, czy każdy akt formalnie nazwany konstytucją to istotnie konstytucja, czy może jednak czasem „niekonstytucja”? Ten ostatni problem pojawił się już, chociaż incydentalnie, w polskiej debacie w odniesieniu choćby do Konstytucji PRL z 1952 r., nazwanej właśnie przez J. Zalesnego niekonstytucją³.

Nie podejmując tu jednak tego wątku, być może wciąż spornego, bo przecież takich konstytucji–niekonstytucji spotkać można wiele, przypomnijmy, że język doktryny podsuwa też termin „konstytucjonalizm”, który oznacza „państwo konstytucyjne”, czyli takie, w którym istnieje prymat konstytucji, zaś konstytucję identyfikuje z wartościami demokratycznymi, zwłaszcza z rządami prawa⁴. Jak można też przeczytać w literaturze: „Współcześnie rozumiana praworządność bywa również utożsamiana z zasadą konstytucjonalizmu. Opiera się na uznaniu wyższości norm prawnych w porządku państwowym (...) cechą jej jest

¹ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2021, s. 56.

² L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 57.

³ Np. J. Zalesny, *Konstytucja z 22 lipca 1952 – referat wygłoszony na ogólnopolskiej konferencji naukowej pt. „100 lat polskich konstytucji (1919–2019)”*, Warszawa, 5.04.2019 r.

⁴ Obszerną analizę samego pojęcia i wynikających stąd konsekwencji prawnych przedstawia M. Wyrzykowski, *Zasada demokratycznego państwa prawnego – kilka uwag*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 240 i n.

również obowiązywanie zasady legalności”⁵. Zatem konstytucjonalizm to – jak pisze M. Wyrzykowski – nowoczesna koncepcja państwa konstytucyjnego w połączeniu z ideą państwa prawnego i koncepcjami praw podstawowych⁶. Jednak, jak dalej wskazuje autor (i podobnie wielu innych), co trzeba tu przypomnieć, bo jest bazą aksjologii ustrojowej, oznacza to określone cechy owej konstytucji. Te specyficzne cechy przysługujące konstytucji to: prymat w systemie źródeł prawa (Konstytucja stanowi, że jest najwyższym prawem RP); pozostałe źródła prawa muszą być z nią zgodne; istnieją procedury kontroli konstytucyjności prawa, dokonywane przez organ niezależny i niezawisły; przepisy konstytucji stosowane są bezpośrednio, co wyklucza jej traktowanie jako tylko dekoracji ustrojowej⁷ lub instrukcji tylko dla ustawodawcy; zasady i normy konstytucji wymagają rozwijania i konkretyzowania w ustawodawstwie, co powoduje ich urzeczywistnianie; zasady i normy muszą mieć trwalszy charakter i określony oraz przestrzegany tryb zmiany. Takie cechy konstytucji predestynują dany system ustrojowy do uznania, że opiera się on na zasadzie konstytucjonalizmu (i być może w świetle tych właśnie cech konstytucji można – w razie ich braku – mówić o niekonstytucji).

Nie można jednak zapomnieć, że – ciesząca się pojęciem tak rozumianego konstytucjonalizmu – współczesność zawdzięcza wiele historii. Już na pierwszych stronach pierwszego rozdziału wiekopomnego dzieła *The English Constitution* W. Bagehot nie pozostawia wątpliwości co do sprzężenia dwu pojęć: angielskiej konstytucji i podziału władzy, a zwłaszcza wynikającej z niego teorii *Checks and Balances*⁸. Wynika stąd właśnie owa teza o konstytucjonalizmie, jako jednej z pierwszych zasad demokratycznego państwa prawa. Skoro konstytucjonalizm oznacza prymat konstytucji gwarantującej rządu prawa (prawa dobrego, demokratycznego, jeśli to można w zrozumiałym skrócie tak ująć), to jego zaprzeczeniem będą wszelkie działania, które deprecjonują ową podstawową wartość konstytucyjną⁹. Czy zatem można powiedzieć, że istnieje konstytucjonalizm niedemokratyczny? Gdyby więc we współczesnej Polsce rozwijał się nadal system wzmacniający braki demokracji, czyli gdyby „zmiersch demokracji”¹⁰ przekształcił się w „noc bez demokracji”, to czy choć Konstytucja będzie zawierać formalnie te same wartości demokratyczne, a więc gdy stanie się to, co M. Wyrzykowski postrzega jako doświadczenie *unimaginable*¹¹, to czy ustrój, w którym te wartości nie będą przestrzegane, będzie mógł nadal być charakte-

⁵ R. Stefański, *Państwo prawne jako jedna z naczelných zasad europejskiego systemu aksjologicznego*, [w:] *Współczesne wyzwania państwa i prawa. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni z okazji 45-lecia pracy naukowej*, red. Ł. Baratyński, P. Ramiączek, K. Spryszak, Toruń 2017, s. 727 oraz cyt. lit.

⁶ M. Wyrzykowski, *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998, s. 70.

⁷ Konstytucja dopuszcza wyjątki w art. 8, gdy sama na nie wskazuje.

⁸ W. Bagehot, *The English Constitution*, Cambridge University Press 2009, s. 3–10.

⁹ Zob. M. Wyrzykowski, *Experiencing the Unimaginable: the Collaps of the Rule of Law in Poland*, Hague Journal on the Rule of Law 2019, vol. 11, nr 2–3, s. 417–422.

¹⁰ Zob. A. Applebaum, *Zmiersch demokracji. Zwodniczy powab autorytaryzmu*, tłum. P. Tarczyński, Warszawa 2020.

¹¹ M. Wyrzykowski, *Experiencing..., passim*.

ryzowany jako posiadający „konstytucjonalizm”?¹² To pytanie już się pojawia. Nawet nie odpowiadając na nie (bo analiza polskiego konstytucjonalizmu nie jest zadaniem niniejszego tekstu), trzeba je przypomnieć, przystępując do rozważań o wartościach Konstytucji, skoro sygnalizuje się problem ich nieprzezwyciężenia.

Warto zwrócić uwagę jeszcze do preambuły do Konstytucji. Nie wracając nawet do perturbacji, jakie się wiązały z jej wypracowaniem, czego przyczyną, ale nie jedyną, był spór o tzw. *Invocatio Dei*, trzeba przypomnieć choćby owe sygnalizowane wyżej spory. Gdy wydawało się już, że przyjdzie pozostać bez wstępu, T. Mazowiecki przedstawił przygotowany przez S. Wilkanowicza tekst, który udało się zaadaptować tak, aby mógł być przyjęty przez wszystkie opcje światopoglądowe i polityczne. Nie pora tu na jego analizę, warto jednak podkreślić, że zapowiada on, symbolicznie, bardzo ważny element aksjologii: konstytucja, prawo i państwo stanowią wartość dla wszystkich, czyli dla wspólnoty określanej właśnie jako Rzeczpospolita.

Wstęp wnosi do Konstytucji pewne nowe zasady: pomocniczość, bardzo istotną przy wyznaczaniu zadań państwa i określeniu tego, co pozostaje do decyzji obywateli i ich wspólnot (niestety nie dość energicznie realizowaną), oraz zasadę współdziałania władz. Przywołuje też inne zasady, ale znajdują one odzwierciedlenie w tekście Konstytucji, gdy pomocniczość i współdziałanie – wyrażone *expressis verbis* – pozostały w preambule¹³.

2. Tymczasem jednak, mimo świadomości, że wiele wartości konstytucyjnych ustawy zasadniczej jest w praktyce naruszanych, spróbujmy zweryfikować podstawowe elementy tego systemu wartości – tak jak Konstytucja je formułuje i oczekuje ich realizacji. Rozwinięcie tego tematu wymaga choćby skrótowego sięgnięcia do uwarunkowań historycznych, tym razem polskich. Wartości konstytucyjne wszędzie, nie tylko w Anglii, nie biorą się znikąd – mają swoje źródło zarówno w głębszej historii danego kraju, jak i w doświadczeniach czasu tworzenia danej konstytucji.

Polska tradycja jest w tym zakresie bogata i różnorodna. Z jednej strony kilkaset lat parlamentaryzmu, pierwsza w Europie oświeceniowa konstytucja nowej generacji, czyli Konstytucja 3 maja, ale nie poprzedzona rodzimą rewolucją mieszczańską (wzory zaczerpnięte z francuskiej), za to niestety bardzo szybko „odesłana na półkę”, wreszcie demokratyczna Konstytucja marcowa, ale także z konieczności oparta na obcym wzorze. Z drugiej strony – ponad 100 lat braku własnej państwowości i własnego konstytucjonalizmu, zaprzepaszczone, a co najmniej utrudniające rozwój własnego doświadczenia demokratycznego, potem łamanie Konstytucji marcowej, lata 30. XX w. z ich Konstytucją kwietniową, a do tego jeszcze, po II wojnie światowej – PRL. Warto doliczyć tu promyki pozytywnych zmian w latach 1980–1989 (ale i złego czasu stanu wojennego) oraz nieoce-

¹² Zob. T. Drinoczi, A. Bień-Kacała, *Illiberal Constitutionalism in Poland and Hungary. The deterioration of Democracy. Misuse of Human Rights and Abuse of the Rule of Law*, London–New York 2022. Choć autorki zaznaczają, że analizują procesy upadania demokracji w państwach posiadających demokratyczne konstytucje.

¹³ Wywołało to dyskusję, trwającą w doktrynie prawa konstytucyjnego od dawna, na ile wstęp do konstytucji ustanawiają zasady prawnie wiążące.

nione doświadczenia płynące z okresu transformacji ustrojowej, wreszcie – prądy płynące ze współczesnego demokratycznego świata, zwłaszcza europejskie.

Jak widać, doświadczenia w zakresie zarówno jakości życia politycznego, jak i wzorców konstytucyjnych tych okresów mocno się przeplatały. Dlatego jednym z podstawowych dylematów w procesie kształtowania aksjologii Konstytucji było pojawiające się pytanie – co kontynuować, czego unikać, co jest uniwersalne, niezbędne, a co specyficzne, tradycyjne i jako takie warte kultywowania, co jest znane, a co zupełnie nie, lecz mimo to potrzebne.

Z wcześniejszej historii polskiego konstytucjonalizmu, czyli owej tradycji demokratycznych cech ustroju politycznego, bezdyskusyjna była wysoka pozycja parlamentu jako reprezentanta narodu, choć z zastrzeżeniem unikania jego przewagi – takiej, która prowadziłaby do parlamentarnego absolutyzmu, dostrzeżonego w Konstytucji marcowej¹⁴, którego konsekwencje mogły mieć wpływ m.in. na doprowadzenie do niedemokratycznych zmian. Było to – może i wtedy, i teraz – powszechnie niedostrzegane historyczne ostrzeżenie.

Z tej dawnej historii płynęło też przeświadczenie o potrzebie wprowadzenia zasady podziału władzy, zakotwiczonej już w Konstytucji 3 maja, jakkolwiek w XX w. ta zasada stała się tak uniwersalna, że sięganie po nią do polskiej historycznej konstytucji byłoby raczej ukłonem w stronę własnej tradycji niż wyrazem potrzeby (choć w świadomości wciąż pozostawała przestroga Konstytucji kwietniowej i przede wszystkim przeciwstawnej, i w teorii i w praktyce, zasady z okresu PRL). Na chlubną tradycję można się było powoływać także w odniesieniu do koncepcji suwerenności narodu, praw obywatelskich i traktowania państwa jako „rzeczy wspólnej” – Rzeczypospolitej, jaką było państwo nawet w okresie monarchii (bo – jak wiadomo – rzeczpospolita nie od razu była synonimem republiki). Zatytułowanie tak I rozdziału Konstytucji przede wszystkim miało wyrażać tę właśnie wartość, choć zarazem uznano, że taki tytuł sprawia, iż już nie trzeba formułować przepisu, że państwo jest republiką. Umknęły być może w ten sposób nieco tzw. wartości republikańskie, ale nie były one w Polsce, tak jak we Francji, stawiane na piedestale wartości niezmiennych¹⁵.

Znacznie silniejsze, bo świeższe i bolesne, było doświadczenie PRL. Z jednej strony z powodu formalnych zasad Konstytucji z 1952 r., w tym – tylko przykładowo – nie narodu, lecz ludu pracującego miast i wsi jako suwerena klasowego, jednolitości władzy państwowej zamiast jej podziału, czego nie łagodziła zwierzchnia pozycja Sejmu, bo nie była rzeczywista, braku pluralizmu politycznego (choć były różne partie, ale pozostawały pod hegemonią partii kierowniczej – komunistycznej), a co za tym idzie – braku wolnych wyborów, braku formalnych gwarancji praw obywatelskich, braku samorządu terytorialnego zastąpionego systemem rad itd. Z drugiej strony – z powodu hipokryzji zasad i praktyki politycznej (wyrażającej się w przepisach realizujących te zasady) były: wybory powszechne, ale nie wolne, wielopartyjny system, ale bez konkurencji

¹⁴ Tak m.in. W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1917, 1937 (cyt. reprint wyd. z 1937 r., Kraków 2006, s. 62).

¹⁵ Konstytucja francuska V Republiki wyklucza zmianę republikańskiej formy rządu (art. 89 akapit 5), właśnie ze względu na wartości, jakie wyraża – szerzej zob. K. Kubuj, *Zmiana Konstytucji V Republiki Francuskiej. Przedmiot, tryb, kontrola*, Warszawa 2018.

politycznej, szeroki zakres praw obywatelskich, w tym zwłaszcza socjalnych, ale bez gwarancji formalnych (w ten sposób wolność słowa gwarantowana była przez fakt, że media, drukarnie, wydawnictwa należały do ludu, który „mógł” się w nich wypowiadać, a na straży tej wolności stał urząd cenzora, zaś wolność osobistą zapewniały paszporty zamykane w urzędzie). I to też dalece nie wszystko.

Kolejny czas – okres transformacji – przyniósł niezwykle dużo dylematów różnorodnego kalibru. Nie tylko dlatego, że trzeba było nowe zasady wprowadzać „w biegu”, czego przykładem było „wpisywanie” do Konstytucji (w 1989 r., a więc jeszcze do tej z 1952 r.) zasady państwa prawa, ale także dlatego, że życie publiczne i polityczne nie czekało, pojawiały się nowe fakty dokonane, np. ponad 200 partii politycznych, wolnych, konkurujących, niestabilnych, z niejasnymi programami, opozycyjnych. Był to czas przełomu i braku stabilizacji ustrojowej, a z tym wiązały się liczne dylematy. Jak przeprowadzić wolne wybory z uszanowaniem praw tych kilkudziesięciu partii politycznych, nie pozostawiając opozycji na ulicy, ale w efekcie, gdy w znacznej liczbie zasiada w Sejmie, nie zdemolować rządu? Jak wprowadzić gospodarkę rynkową i w trakcie przemian nie zubożyć obywateli, gdy w świadomości społecznej, ukształtowanej obowiązującą przez pół wieku poprzednią Konstytucją, państwo ma obowiązek zapewnić „stały wzrost dobrobytu”? Jak się wycofać z nierealnych praw socjalnych, żeby się z nich nie wycofać? Kto, jak nie Sejm, organ przedstawicielski, ma nadać wybierać członków Trybunału Konstytucyjnego, bo przydaje im to prestiżu, ale przecież zarazem zapewnia pilnowanie pozycji (interesu?) „zwierzchniej” władzy?

Późniejszy okres transformacji, gdy funkcjonowały już nowe zasady i „nowe władze”, także przynosił sporo problemów, choć nieco innego rodzaju, można by powiedzieć, bardziej pragmatycznych. Jak konkretnie podzielić władzę między poszczególne organy, aby je wzajemnie uniezależnić, ale zachować warunek wzajemnego hamowania i współpracy? Jak systemu parlamentarno-gabinetowego nie przekształcić w prezydencki? Jak wybierać prezydenta w wyborach powszechnych, ale nie uczynić z niego de Gaulle’a? Jak znieść skompromitowane dekrety z mocą ustawy, ale z nich korzystać, gdy ustawodawca nie nadaża z uchwalaniem ustaw w okresie przebudowy systemu gospodarczego?¹⁶

Dylematy te zostały tylko hasłowo i nieco „przenośnie” przedstawione, ale w literaturze dotyczącej tego okresu wskazywane są też głębsze „rozterki”. Przykładowo, W. Osiatyński opisuje poważne spory prawne i ideologiczne, toczące się między różnymi uczestniczącymi w pracach konstytucyjnych siłami politycznymi czy społecznymi. Nie zawsze oznaczały one przeciwstawienie strony komunistycznej (postkomunistycznej) i „posierpniowej”, solidarnościowej, ale raczej nurt liberalno-demokratyczny, konserwatywno-chrześcijański czy lewicowy (pisze o nich: „wizja socjalistyczna, liberalna i konserwatywno-katolicka”¹⁷), albo, już w trakcie prac nad konkretnymi projektami jednolitymi Konstytucji, podziały przebiegające po innej linii – większości Zgromadzenia Narodowego (projekt ZN) i Solidarności (osobny projekt konstytucji). W końcu musiało dojść do kompromisu – W. Osiatyński rozdział czwarty swej książki tytułuje jeszcze:

¹⁶ W efekcie wprowadzone w art. 23 Małej Konstytucji rozporządzenia z mocą ustawy nie były stosowane.

¹⁷ W. Osiatyński, *Twoja konstytucja*, Warszawa 1997, s. 156.

„Dwie konstytucje”, a rozdział piąty już jako: „Konstytucja kompromisu”¹⁸. Właśnie taka rzeczywistość została uchwalona, ale nie przekonała wszystkich, że stało się dobrze, bo jeszcze po latach z żalem powracano do niezrealizowanej idei, aby to projekt Solidarności stał się Konstytucją¹⁹.

W sukurs procesowi budowania nowej aksjologii konstytucyjnej przyszło dostrzeżenie zasad stanowiących fundament państw demokratycznych, zwłaszcza europejskich, i uświadamiana od początku aspiracja znalezienia się u ich boku, w ich gronie, a nawet konkretnie – we Wspólnocie Europejskiej. Z konstytucjonalizmu państw europejskich czerpano idee, wzory, procedury – jedne wiernie przenoszone, inne dostosowywane do warunków i potrzeb polskich. Te wszystkie ważne i najważniejsze, nawet gdy w Polsce znane i już w procesie transformacji wprowadzane, takie jak państwo prawa, podział władzy, koncepcja suwerena, pluralizm polityczny i społeczny, samorządność terytorialna, kontrola konstytucyjności, niezależność i niezawisłość sądów i sędziów, odpowiedzialność konstytucyjna, prawa człowieka, przynależność do międzynarodowych organizacji ochrony praw człowieka i obywatela i respekt dla stanowionych przez nie norm, to też tylko przykładowe wyliczenie.

3. Trudno przecież, aby ta demokratyczna aksjologia państw świata, a w szczególności Europy, nie została dostrzeżona. W literaturze została nawet określona jako „europejskość”, a ta z kolei uznana za „makrowartość”: „Europejskość, jako makrowartość to zintegrowany, dynamiczny system aksjologiczny, mający charakter kulturowo-cywilizacyjny”²⁰. Dodać by można, że „za chwilę” pojawi się trend globalizacji jako powszechnej współpracy społecznej świata – nawet z ideą światowej Konstytucji²¹.

Byłoby dobrze, aby właśnie ta makrowartość otwierała przegląd wartości wyrażonych w Konstytucji²². Niestety, nie wydaje się jednak, aby dziś można było bez zastrzeżeń zakomunikować, że owa europejskość nie doznaje uszczerbku w praktyce dzisiejszej Rzeczypospolitej. Wprawdzie wiele wartości konstytucyjnych czy konkretnych rozwiązań prawnych ma swój rodowód (współczesny czy nawet historyczny) w doktrynie konstytucyjnej demokracji europejskiej, to jednak pojawia się np. deklaracja polskiego MSZ: „Polska nie wykona wyroku”²³ – i cho-

¹⁸ Autor opisuje to na podstawie własnej obserwacji i dużej wiedzy zdobytej w pracy Komisji Konstytucyjnej ZN w roli eksperta – W. Osiatyński, *Twoja...*, s. 113, 144.

¹⁹ Zob. Konferencja naukowa w Senacie „Konstytucja Solidarności”, Warszawa, 2.04.2017; <https://www.senat.gov.pl/aktualnosci/art.9567,konferencja-naukowa-konstytucja-solidarnosci.html> (dostęp: 24.01.2019 r.).

²⁰ R. Stefański, *Państwo prawne...*, s. 721.

²¹ Nie zważając na fiasco Konstytucji dla Europy, w debacie na X Światowym Kongresie Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawa Konstytucyjnego jeden z paneli poświęcono debacie nad World Constitution – Constitution Mondiale; zob. M. Kruk, *Przyszłość konstytucji a konstytucja przyszłości*, [w:] *Przyszłość prawa. Księga pamiątkowa XX-lecia WPIA Uczelni Łazarskiego*, red. B. Hołyst, Warszawa 2017, s. 166.

²² Zob. J. Jaskiernia, *Funkcje Konstytucji RP w dobie integracji europejskiej i radykalnych przemian politycznych*, Toruń 2020.

²³ Pod takim tytułem o decyzji MSZ donosi prasa (Gazeta Wyborcza z 5.07.2022 r., s. 1), a sprawa dotyczy wyroków ETPC; zob. Konferencja Ambasadorów RP, Odmowa

dzi tu konkretnie o wyroki ETPC, ale także o postanowienia TS. Trudno choćby nie wspomnieć o tej kwestii, skoro mowa o wartości takiej jak europejskość, bo argumentacja zarówno polskich władz, jak i orzecznictwo TK w odniesieniu do relacji między Konstytucją a traktatami europejskimi (europejską konwencją i unijnymi) wymagają obszerniejszej analizy, jednak nie ulega wątpliwości, że zarówno to orzecznictwo TK, jak i ta praktyka polskiego rządu podważają znaczenie wartości określonej jako europejskość, czy po prostu wartości europejskich przyjętych w Polsce albo na zasadzie ogólnej, albo na podstawie konkretnych traktatów międzynarodowych. A przecież nie tak miało być. Przypomina się choćby sytuacja, gdy wprowadzenie w UE, gdy Polska już była jej członkiem, europejskiego nakazu aresztowania wywołało problem jego zgodności z art. 55 Konstytucji, z wyrażonym tam zakazem ekstradycji obywatela polskiego – tak ważnym aksjologicznie składnikiem praw i wolności obywatelskich. Dyskusja (prawnicza) w tej kwestii nie skupiała się na buńczucznym argumentowaniu o wyższości polskiej Konstytucji, tylko na analizie, czy ENA jest sprzeczny z zakazem ekstradycji, czy da się uznać niesprzeczność, czy trzeba zmienić Konstytucję i włączyć do niej tę nową instytucję prawa UE²⁴, co w efekcie nastąpiło. Dziś gorący spór wywołuje kwestia praworządności i jej różne postrzeganie – inne przez instytucje UE i inne przez instytucje polskie.

4. Już wielokrotnie w trakcie kreślenia tych ogólnych uwag o wartościach konstytucyjnych na plan pierwszy wysuwały się: podział władzy, praworządność, konstytucjonalizm, czyli te cechy, które mieszczą się w pojęciu państwa prawnego. Konstytucja nie przypadkiem sytuuje zasadę państwa prawnego na czele wartości konstytucyjnych. W polskiej literaturze zasada ta jest obszernie opisana, nie ma więc potrzeby przypominania jej treści. Natomiast wspomnieć należy zasługi Trybunału Konstytucyjnego w odkodowaniu jej znaczenia w postaci poszczególnych zasad, zarówno formalnych, jak i materialnych²⁵, a także orzecznictwa NSA i SN²⁶.

Warto przez moment zatrzymać się przy kwestii, wyżej już zasygnalizowanej, a mianowicie procedury wprowadzenia zasady państwa prawnego do ustroju RP²⁷ w grudniu 1989 r. Jest to bowiem znakomity przyczynek do uświadomienia sobie warunków, w jakich następowała transformacja aksjologii konstytucyjnej, niekoniecznie z przygotowanym, obmyślanym i przemyślanym, a zwłaszcza szeroko uzgodnionym tekstem zmian, ale z głęboką świadomością konieczności

wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Putinizacja polskiego prawa ciąg dalszy, Warszawa, 6.07.2022 r., konstytucyjny.pl.

²⁴ Zob. orzeczenie TK z 27.04.2005 r., P 1/05, OTK ZU 2006, nr 4, poz. 42.

²⁵ Zob. np. E. Morawska, *Klauzula demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Toruń 2003; *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006.

²⁶ Zob. m.in. W. Sanetra, *Interpretacja klauzuli demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, [w:] *Zasada...*, s. 158; J. Mikołajewicz, *Zasada demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, [w:] *Zasada...*, s 181.

²⁷ Jeszcze do Konstytucji PRL, choć w myśl tej samej nowelizacji nazwa państwa została zmieniona.

zmian. Pracę podkomisji, która miała przygotować nowelizację I i II rozdziału Konstytucji (jeszcze PRL) tak relacjonuje M. Wyrzykowski (wówczas ekspert Komisji Prac Ustawodawczych, a także ekspert w zespole RPO): „Było to 27 grudnia 1989 r. (...) Pierwszy etap realizacji zadania był prosty. Ustaliliśmy, że skreślamy preambułę oraz I i II rozdział Konstytucji PRL. Zostaliśmy z czystą kartką papieru (...) trzeba było zacząć jakimś «wielkim wstępem». Miało nim być odniesienie do dwóch deficytowych wartości w systemie socjalistycznym: demokracji i prawa (...) Zaproponowałem formułę «Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym»²⁸. Tak to się właśnie zaczęło, przy czym nie było łatwo, bo formuła ta nie była powszechnie znana²⁹. A czasu było mało, nowelizacja z tym właśnie przepisem Konstytucji (już nie PRL, ale wciąż z 1952 r.) powinna była wejść w życie 1.01.1990 r.³⁰ Tak też się stało, a co więcej – pozostało do dzisiaj.

Zasada demokratycznego państwa prawnego, wyrażona w art. 2 Konstytucji w tej samej wersji, czyli jako „demokratyczne państwo prawne urzeczywistniające zasady sprawiedliwości społecznej”, wprowadza dwa elementy aksjologiczne: państwo prawa (jako istotę zasady) i państwo sprawiedliwości społecznej. Być może, gdy dziś czyta się tę zasadę, uderza pewne powtórzenie (demokratyczne państwo prawne), ale w tamtym czasie miało to podkreślać nowy charakter prawa, nową jakość prawa, nowe demokratyczne treści prawa i odrzucenie poprzednich zasad. Demokratyczne państwo prawa nie miało być tylko państwem przestrzegającym jakiegokolwiek (np. socjalistycznego) prawa, ale państwem demokratycznym, w którym obowiązywało prawo demokratyczne. W literaturze odwoływano się nawet do różnicy między *ius* i *lex* czy *loi* i *droit*, stawiając za przykład konflikt między Antygoną i Kreonem³¹, między naturalnym prawem a prawem ustanowionym przez władzę. Wzorce były europejskie, jakkolwiek w niewielu państwach w sposób dosłowny formułowano tę zasadę w konstytucjach. To bardziej zbiór wielu zasad i przymiotnik „demokratyczny” pozwalały doktrynie mówić o *Etat de droit*, *Stato di diritto* czy *Rechtsstaat* (w ustawie zasadniczej RFN termin ten pojawił się dopiero w art. 28, w podstawowym art. 20 państwo było demokratyczne, federalne i socjalne). Ale tam właśnie doktryna ta była silnie rozwinięta. Natomiast w latach przełomu politycznego niemal masowo tę formułę wprowadziły do swoich konstytucji postsocjalistyczne państwa Europy³². Nie było tradycji ani praktyki, potrzebny był więc dosłowny przepis.

²⁸ Kilkustronicowa relacja o tym, jak powstał wówczas art. 1 w tamtej konstytucji, zob. T. Chauvin, J. Winczorek, P. Winczorek, *Wprowadzenie klauzuli państwa prawnego do porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Zasada ...*, s. 9 (zob. relacja M. Wyrzykowskiego, s. 22–25).

²⁹ W publikacji T. Chauvin, J. Winczorka, P. Winczorka przedstawia się dyskusję, formułowane w niej za i przeciw, a następnie badania, w jaki sposób klauzula ta jest przyjmowana i rozumiana w orzecznictwie, opinii publicznej i doktrynie. O wielu problemach wynikających z przyjęcia tej zasady zob. M. Safjan, *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007.

³⁰ Chodziło m.in. o to, aby brak takiej konstytucyjnej zasady nie spowodował uznania niezgodności z Konstytucją wchodzącego w życie planu Balcerowicza [w:] *Zasada ...*, s. 24.

³¹ Przypomina o tym W. Osiatyński, *Twoja ...*, s. 130.

³² Zob. M. Wyrzykowski, *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Zasady ...*, s. 65.

Nie bez znaczenia, zwłaszcza u progu transformacji ustrojowej, była druga część formuły: państwo sprawiedliwości społecznej. Tu zapewne więcej było rodzimej inwencji niż wzorów europejskich, chociaż tam powtarzała się cecha państwa socjalnego (inne konstytucje państw postsocjalistycznych nie wprowadzają tej zasady, wskazując inne przesłanki). Zasada sprawiedliwości społecznej nie była w pierwszej wersji Konstytucji PRL wyrażona *expressis verbis*, jakkolwiek akt ten przepełniony był deklaracjami w obszarze praw socjalnych. Pojawiła się tam jednak po nowelizacji 1976 r., deklarując (w art. 5 ust. 5), że „PRL (...) urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej”. Koncepcja powtórzenia tej formuły w przepisie o państwie prawnym w grudniu 1989 r. spowodowała pewien spór w toku prac nad nowelizacją Konstytucji. Opór wywoływało jej brzmienie – jako formuły nadmiernie przypominającej ideologię PRL. Jeśli jednak przypomni się użytek, jaki z tej zasady uczynił Trybunał Konstytucyjny już w swoim pierwszym orzeczeniu z 1986 r.³³ (i podobnie w innych), to widać, że może ona służyć także jako element gwarancji równości społecznej. Z drugiej strony jej zamieszczenie u progu zmian ustrojowych mogło stanowić także swoiste uspokojenie, że zbliżająca się liberalna demokracja nie pozbawi Polski charakteru państwa socjalnego. Być może pewne wątpliwości co do tej części zasady demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, spowodowały, że przy powodzeniu pierwszej części formuły jej druga część nie doczekała się takiej popularności. W zasadzie ani doktryna, ani orzecznictwo nie rozwinęły tej zasady w duchu nadania jej określonego, szczególnego znaczenia. Podkreśla to też E. Łętowska, która pisze, że „zwrotem o urzeczywistnianiu zasady sprawiedliwości społecznej Adam Zieliński (poseł i późniejszy RPO, który zaproponował tę część formuły), wykazał aksjologiczną przezorność – wprowadzając komponent socjalny właściwy nowoczesnym ujęciom państwa i dając tym samym bardziej uniwersalne narzędzie w praktyce”. Inna sprawa – dodaje autorka – że tę akurat możliwość nienadzwyczajnie wykorzystano w praktyce³⁴. Być może M. Król nie musiałby po latach pisać: „Byliśmy głupi”³⁵. W literaturze z tego zakresu, podobnie jak w orzecznictwie, przedmiotem analizy są raczej prawa socjalne³⁶.

Zwięzłe sformułowanie art. 2 Konstytucji otworzyło ogromną przestrzeń aksjologii ustrojowej, przyswajając tę zasadę nie tylko doktrynie, ale i praktyce – wystarczy przypomnieć znaczną liczbę wniosków (skarg) do TK, które przywoływały art. 2 Konstytucji jako wzorzec podstawowy zasady konstytucyjnej, którą złamano w przepisie zaskarżanym, ale często też przywoływano niezależnie od

³³ Orzeczenie TK z 28.05.1986 r., OTK 1986, poz. 2; zob. M. Kruk, *Zasada równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia...*, s. 281.

³⁴ E. Łętowska, *Nadzieja, iluzja i manipulacja – uwagi o udatności konstytucjonalizacji „państwa prawa”*, [w:] *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, red. A. Bodnar, A. Płoszka, Warszawa 2020, s. 43.

³⁵ To tytuł eseju na temat wdrażania neoliberalizmu gospodarczego, *Gazeta Wyborcza* z 24–25.06.2017 r., s. 17.

³⁶ Np. A. Wróbel, *Biorąc prawa socjalne poważnie*, [w:] *Minikomentarz dla Maksi-profesora. Księga jubileuszowa Profesora Leszka Garlickiego*, red. M. Zubik, Warszawa 2017, s. 343.

innych wzorców, jako dodatkowy wzorec, może nawet czasem na wszelki wypadek (tym bardziej miało to znaczenie pod rządami Konstytucji z 1952 r., w której było dużo konstytucyjnej poezji i mało konkretów).

Działo się tak dlatego – i należy to traktować jako zjawisko pozytywne – że zasada państwa prawnego wchłonęła inne zasady, zwłaszcza zasadę praworządności czy legalizmu (art. 7), która jako osobna wartość pojawia się wtedy, gdy podkreślenia wymaga konieczność działania, albo fakt niedziałania, na podstawie prawa³⁷, rozumianego jako konkretny przepis nadający uprawnienie. Można by nawet bez wielkiej przesady powiedzieć, że cała reszta katalogu aksjologicznego Konstytucji się w niej mieści.

Można by zweryfikować, jak te zasady charakteryzujące państwo prawa są w praktyce realizowane. Tu stosunkowo łatwo dostrzec problemy – już choćby przyzwoita legislacja w ostatnich latach dość daleka jest nawet nie tyle od ideału, co od minimum wymaganego w państwie prawa – żeby tylko jako przykład pokazać doświadczenie z Polskim Ładem, którego uchwalanie i poprawianie nie tylko naruszało podstawowe zasady poprawnej legislacji, ale i wiele konkretnych zasad, np. niezmienniania podatków w roku podatkowym. W tym tekście chodzi jednak o wskazanie wartości konstytucyjnych³⁸, nie o punktowanie praktyki, wobec której Konstytucja staje się bezbronna. Dlaczego bezbronna – to osobny problem.

5. Kolejną zasadą, stanowiącą jedną z głównych cech państwa prawnego, jest zasada podziału władzy. Nie była ona na polskim gruncie konstytucyjnym nowością, chociaż była nieobecna w dwu poprzednich konstytucjach (z 1935 r. i 1952 r.). Było więc potrzebne przeciwstawienie, odrzucenie owej przeszłości i swego rodzaju powrót do demokratycznych korzeni, w tym Konstytucji marcowej. Potrzebne też było sięgnięcie do współczesnych wzorów europejskiej demokracji, zwłaszcza że zarazem kształtowano system rządów. Właśnie podział władzy przesądzi, czy system rządów należy do wartości demokratycznych.

W okresie transformacji zasada podziału władzy wyrażona była w sposób szczególny. Do czasu Małej Konstytucji wyrażona była tylko domyślnie, jako składnik państwa prawnego, czyli bez sformalizowanej demonstracji tej nowości – czyżby istniała tu konkurencja dwu zasad: zwierzchniej pozycji Sejmu i podziału władzy? W Małej Konstytucji wyrażona jest już dosłownie, chociaż jeszcze bez formuły deklarującej samą istotę podziału władzy, a tylko przez wymienienie poszczególnych trzech zakresów władzy i wskazanie sprawujących je organów. Dopiero obowiązująca Konstytucja wprowadza w art. 10 ową deklarację, że ustroj RP opiera się na podziale i równowadze władz: ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej. Obok podziału znajduje się tu zatem równowaga (zakładająca słynne *checks and balances*), dodatkowo uzupełniona we wstępie do Konstytucji współdziałaniem władz.

³⁷ O taką podstawę prawną dopytywała opinia publiczna (media) po odkryciu faktu zakupu urzędzenia Pegasus.

³⁸ Gdyby chcieć omawiać bardziej szczegółowo to zagadnienie, należałoby wskazać, że po raz pierwszy w historii Konstytucja wprowadza wprost zasadę, iż rozpatrywanie ustaw w Sejmie odbywa się w trzech czytaniach, ustanawiając tym samym istotną konstytucyjną wartość, w praktyce ignorowaną.

Wskazanie, jakie organy państwa wykonują który rodzaj władzy, było z jednej strony oczywiste, z drugiej – nie całkiem bezdyskusyjne. O ile nie ulegało wątpliwości, że obie izby – Sejm i Senat (Konstytucja nie poddała się idei jednoizbowego parlamentu³⁹) – muszą stanowić władzę ustawodawczą, o tyle już ustrojodawca nie zdecydował się na ich równouprawnienie, zdecydowanie dowartościowując Sejm. Przykładowo, tylko Sejmowi przyznał funkcję kontrolną wobec rządu, nie przyznał zaś Senatowi równej decyzji w procedurze ustawodawczej, choć z dwoma ważnymi, ale rzadko stosowanymi wyjątkami – w zakresie art. 90 i art. 235. Uczynił z Senatu „izbę refleksji”, która w poprzedniej kadencji, mając tę samą większość co Sejm, bez refleksji popierała uchwały Sejmu, a w obecnej, gdy większość rządząca jest w mniejszości – rzeczywiście wysłała Sejmowi swoje refleksje, które ten, też bez refleksji, w większości (i większością z partii rządzącej) odrzuca. Trochę tu zawiniła przeszłość (Senat był zawsze słabszy, nieco zapomniany w czasach jednoizbowości), trochę owo zmienianie Konstytucji fragmentami (przywrócono tę izbę w sposób chyba nieprzemysłany co do jej koncepcji), a także ciągła idea dowartościowania Sejmu, nawet kosztem drugiej izby czy Trybunału Konstytucyjnego (wprawdzie nieostateczność wyroków TK została w 1997 r. zniesiona, choć i tak wytargowano jeszcze 2 lata), ale wybór sędziów TK przez Sejm pozostał (zaowocowało to potem wzorem dla KRS i – co gorsza – skupieniem w TK niemal wszystkich sędziów poleconych i wybranych tylko przez partię rządzącą). Na zjawisko dowartościowania Sejmu zwraca się też uwagę w literaturze. Relacjonując podział władzy, H. Suchocka pisze: „silniej niż w «małej konstytucji» występuje tendencja do przesuwania uprawnień na rzecz Sejmu (...) takie wzmacnianie władzy ustawodawczej stanowi niebezpieczeństwo, albowiem jest wyraźną reminiscencją koncepcji jedności władzy i uniemożliwia wykształcenie się jasnych mechanizmów podziału i równoważenia władz”⁴⁰. Jednak być może ostatnie lata praktyki konstytucyjnej znowu każą weryfikować tę tezę – nie dlatego tak jest, że stawia to Sejm ponad władzę wykonawczą, ale odwrotnie, bo większość sejmowa, jako większość pochodząca z partii rządzącej, pozostaje biernie posłuszna – rządowi. Chyba raczej partii, której zalecenia rząd przekazuje Sejmowi do „zatwierdzenia”, co większość czyni, ignorując opozycję, Senat, konsultacje społeczne, informacje składane przez RPO, prezesów SN, TK czy NIK.

Sejm i Senat, jako władza ustawodawcza, formalnie otrzymały pełnię kompetencji, zwłaszcza że zniesione zostały akty z mocą ustawy (zachowane tylko w stanie wojennym, gdyby Sejm nie mógł się zebrać na posiedzenie), zaś spotykana w państwach europejskich tzw. racjonalizacja parlamentaryzmu, zwłaszcza rozwinięta we Francji, została tylko w niewielkim zakresie wprowadzona do polskiej Konstytucji: to zaledwie tzw. konstruktywne wotum nieufności, możliwość oznaczenia przez rząd swoich (nie wszystkich) projektów ustaw jako pilnych czy skrócenie przez Prezydenta kadencji Sejmu, gdy izba nie jest

³⁹ Mimo sporów co do struktury parlamentu tylko projekt SLD przewidywał parlament jednoizbowy, ale „wzbogacony” o Krajową Izbę Gospodarki i Pracy, jednakże nie czyniąc z niej izby parlamentarnej. Zob. M. Kruk, *Wizja parlamentu w nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1994, s. 22.

⁴⁰ H. Suchocka, *Zasada podziału i równoważenia władz*, [w:] *Zasady...*, s. 163.

w stanie ani zaakceptować, ani sama wybrać, rządu (obligatoryjne po trzeciej sytuacji) lub uchwalić w konstytucyjnie przewidzianym czasie budżetu (fakultatywne).

Jeśli przewaga Sejmu (jego większości) rzeczywiście się ujawnia, to głównie jest skierowana przeciw opozycji. Skoro ma się większość, nawet nieznaczną (a czasem – jak się nawet podejrzewa – politycznie przekupioną), ale zdyscyplinowaną i skuteczną, to należy: nie otwierać większych debat, nie dopuszczać opozycji do głosu, a jeśli, to na krótko, odrzucać jej poprawki, nawet *en bloc*, głosować jak każe rząd (partia), projekty opozycyjne trzymać w zamrożeniu, komisji śledczej nie powoływać, na Marszałka Sejmu powołać osobę nieukrywającą swego braku bezstronności. Tak więc ta siła Sejmu nie jest w praktyce skierowana dla równoważenia (kontroli) władzy wykonawczej, tylko używana wewnątrz – przeciw opozycji, własnej i senackiej.

W kontekście rozważań o rzeczywistym charakterze Sejmu, zwłaszcza jako przedstawicielskiego organu władzy, trzeba uwzględnić nowe zjawiska społeczne, np. rozwijającą się aktywność obywatelską w różnych dziedzinach, w tym w wyłączeniu państwa np. w opiece zdrowotnej, społeczną skłonność do decentralizacji decyzji miejscowych (panele i budżety obywatelskie), obywatelską inicjatywę w zarządzaniu wspólnotami terytorialnymi⁴¹, tymczasem parlament polski, zwłaszcza właśnie Sejm, jest na te nowe zjawiska społeczne zamknięty. Obserwator posiedzeń plenarnych, jeśli nie toczą się w nocy (według Konstytucji mają być jawne, czyli dostępne, bo to też jest element aksjologii ustrojowej) nie dostrzeże żadnej reakcji Sejmu na owe nowe zjawiska, zauważa natomiast coraz mniej kultury (i prawnej, i zwłaszcza osobistej), coraz więcej ignorancji, lekceważenia innych (wyraźnie to widać w traktowaniu dziennikarzy usiłujących zyskać na sejmowym korytarzu jakąś odpowiedź lub – co było widoczne – stosunku do protestujących niepełnosprawnych) i coraz mniej zainteresowania sprawami publicznymi (7.07.2022 r. Sejm debatował nad ustawą akceptującą decyzję o przyjęciu do NATO Szwecji i Finlandii przy niemal kompletnie pustej sali; zapełniła się tylko dla wyrażenia aplauzu dla jednomyślnej decyzji pozytywnej).

Konstytucyjne ukształtowanie władzy wykonawczej, a zwłaszcza zakwalifikowanie do niej zarówno Rady Ministrów, jak i Prezydenta, przysporzyło nieco kłopotu. Pojawiły się wątpliwości, czy głowa państwa nie powinna pozostawać poza owym podziałem. Trudny zwłaszcza okazał się problem podziału kompetencji między dwa organy egzekutywy i relacje między nimi, czyli zarazem jeden z głównych elementów systemu rządów. Rozwiązania domagał się też dylemat kompetencji głowy państwa pochodzącej z wyborów powszechnych i bezpośrednich, a więc dysponującej bardzo wysoką legitymizacją demokratyczną.

Ostatecznie – ujmując rzecz generalnie – sferę rządzenia (art. 146) Konstytucja oddaje Radzie Ministrów, z Prezydenta czyni strażnika Konstytucji, dzierżącego znaczną liczbę instrumentów równowagi i hamowania, i w założeniu – politycznie neutralnego. Jak pokazuje doświadczenie, nie jest łatwo temu spro-

⁴¹ Zob. m.in. S. Sagan, *Pozaparlamentarne formy partycypacji obywateli w podejmowaniu decyzji politycznych – dekompozycja współczesnego parlamentarizmu*, Studia Prawnicze KUL 2022, nr 1; D. Harasimiuk, T. Braun, *Nowa złożoność. Dialog demokratyczny w warunkach transformacji cyfrowej*, Przegląd Konstytucyjny 2021, nr 4.

stać⁴². Ponieważ jest oczywistością, że rząd jest organem o profilu monopolicznym (bo w parlamencie jest też opozycja, której w rządzie z założenia nie ma, choć może być ambitny koalicjant), to Konstytucja sięgnęła po instytucję służby cywilnej, jednej z istotnych wartości demokratycznego ustroju. Artykuł 153 ustawy zasadniczej wprowadza jej działanie, aby zapewnić zawodowe, rzetelne, bezstronne i politycznie neutralne wykonywanie zadań państwa przez administrację rządową. Zaczęło się znakomicie, ale od pewnego czasu służba cywilna poszła w niepamięć – nawet opozycja nie dopytuje się o nią. Szkoda, była to bowiem wartość dodana do politycznego organu – miała administracji państwa zapewniać kwalifikacje i kompetencje, a ponadto partyjne niezaangażowanie. Zaczęła wracać nomenklatura, która w widoczny sposób zmienia oblicze podziału władzy. Nawet jeśli zachowuje się formalnie podział kompetencji, czyli to, „co kto formalnie robi”, to już zmniejsza podział władzy, czyli to, „o czym kto merytorycznie decyduje”. Tu już podziału władzy niemal nie widać.

Pewien kłopot pojawił się w relacjach koalicjantów rządowych, gdy mniejsza partia koalicyjna, zapewniając większość sejmową, „szantażuje” (czy można już użyć tego określenia?) rząd co do kierunku prowadzonej polityki. Czy i na ile może to wpływać na mechanizmy zarówno systemu rządów, jak i podziału władzy, pozostaje kwestią otwartą.

Mówiąc o podziale władzy w kontekście komentowania trzeciego segmentu władzy – sądów i trybunałów, trudno nie włączyć do rozważań art. 173 Konstytucji, który stanowi: „Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz”. Dopiero w tym kontekście można rozważać instrumenty hamowania i współdziałania wewnątrz systemu podzielonych władz, gdzie sądownictwo nie jest „taką samą” władzą jak dwie poprzednie⁴³ i już nawet Monteskiusz nie użył określenia *pouvoir*, lecz *autorité*. Wydaje się, że pomijanie treści art. 173 w rozważaniach o relacji władzy z sądownictwem, zwłaszcza w przygotowywaniu od kilku lat reformy sądownictwa, powoduje, że to przede wszystkim stosunek do sądownictwa leży u podłoża postrzegania niepraworządności w obecnej Polsce i podważa zasady państwa prawnego, gdy władza ustawodawcza, ale w istocie wykonawcza, rządząca ustawodawczą, uzurpuje sobie prawo do hamowania, w różnych formach, władzy sądowniczej – począwszy od błędnego odczytania art. 187 Konstytucji w zakresie powoływania składu Krajowej Rady Sądownictwa, której ustrojową rolą jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a więc instytucji wprowadzonej do Konstytucji na samym początku transformacji, gdy brak niezależności i niezawisłości sędziowskiej od władzy był problemem pilnie wymagającym zmiany. Otóż po latach, nawet jeśli stwierdzono, że powoływanie przez sędziów swoich 15 reprezentantów nie jest ustawowo dobrze rozwiązane, zamiast naprawy ustawy władza (partia rządząca) dochodzi do wniosku, że przecież w Konstytucji „nie jest napisane”, że nie może

⁴² Zob. M. Kruk, *Zakres władzy Prezydenta*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 2018, nr 1.

⁴³ Zob. M. Kruk, *Wprowadzenie do parlamentarnego systemu rządów*, [w:] *Parlamentarny system rządów. Teoria i praktyka*, red. T. Mołdawa, J. Szymanek, M. Mistygacz, Warszawa 2012, s. 15–42.

ich powoływać właśnie władza, czyli polityczna siła rządząca, więc tę kompetencję otrzymuje Sejm, który ma tam przecież swoich czterech przedstawicieli.

Niezależnie od zastrzeżeń, jakie się w toku komentowania zasady podziału władzy w Konstytucji pojawiają, trzeba uznać, że została ona w tej Konstytucji zakotwiczona i jasno, wyraźnie zadeklarowana, jakkolwiek bardzo formalistycznie – zatem przy braku innych nowocześniejszych elementów może być tak właśnie, formalistycznie, odczytywana.

6. Współczesne spojrzenie na podział władzy zmusza też do pytania o inną kategorię tego podziału: podziału poziomego między państwo i państwową administrację a społeczeństwo, o występowaniu nowych nurtów społecznego zaangażowania, w tym przejmowaniu części władzy publicznej, do czego skłania m.in. zasada pomocniczości. Obok wielu instrumentów owego przejmowania części władzy publicznej do najważniejszych należy samorząd terytorialny (ale i inne rodzaje samorządów, w tym zawodowe, ze wspaniałym polskim doświadczeniem historycznym Solidarności). Konstytucja – w duchu decentralizacji i pomocniczości – tworzy samorząd terytorialny, określając zasady jego organizacji, ale w zasadzie milczy co do wyłączności zakresu materialnego jego działania (wykonuje zadania publiczne niezastrzeżone dla innych) oraz nie ustanawia sfery jego wyłącznych kompetencji (samorząd tyle może, ile mu przyzna ustawa, ustawa też określi źródła jego dochodów). Pozwala to rządowi pozbawiać samorząd samodzielności, bowiem ustawa, zwłaszcza w tej materii, jest produktem rządowym. Efekt zaczyna być widoczny – ile może samorząd, ustali „sam rząd”. Tu Konstytucja sama zawiniła.

7. Kolejną kategorią wartości konstytucyjnych są prawa człowieka oraz prawa i obowiązki obywatelskie. Świadomość przepełnienia Konstytucji PRL przepisami odnoszącymi się do praw obywateli (obowiązki były też, choć nie tak eksponowane), formułowanymi zarazem jako prawa i jako zobowiązania państwa do ich zapewnienia, nie pozwala nie dostrzec z jednej strony dominującej wówczas kategorii praw socjalnych, z drugiej – braku formalnych gwarancji ich respektowania, a dodatkowo faktu, że w praktyce nie były respektowane; przede wszystkim brakowało instytucji i środków ochrony tych praw. Było zatem oczywiste, że nowa Konstytucja musiała to dogłębnie zmienić. Zmiana przyszła wraz z wprowadzeniem kategorii praw człowieka, pozwalającej na wyraźne zakwalifikowanie praw jako praw przysługujących jednostce jako człowiekowi (choć można też do tej kategorii zaliczyć prawa wspólnot) oraz jednostce, gdy posiada status obywatela i z tego tytułu państwo przyznaje jej określone prawa lub nakłada obowiązki. Kategoria praw człowieka została do Konstytucji wprowadzona w znaczeniu, jakie przypisywał jej demokratyczny konstytucjonalizm państw europejskich; tak też została przyjęta w doktrynie i orzecznictwie⁴⁴. W języku Konstytucji prawa człowieka i obywatela odróżnia określenie „każdy” od „obywatel polski” lub „obywatel”. Jednak Konstytucja ich nie segreguje w sposób: osobno te, osobno te. Podstawowy rozdział (II), regulujący prawa, zatytułowano „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Wprowadzono obie, oddzielne,

⁴⁴ Zob. np. L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 100 i n.

kategorie, ale ich nie separując; obywatel jest przecież także człowiekiem. Poświęcenie prawom osobnego rozdziału (w dyskusjach podkreślano wysokie miejsce tego rozdziału w systematyce Konstytucji, bo w Konstytucji PRL był to pierwotnie 7, potem 8 rozdział) miało oznaczać nowe podejście w aksjologii konstytucyjnej do pozycji i statusu człowieka i obywatela w państwie. Jednak wiele norm wpływających, a nawet kształtujących ten status i pozycję, znajduje się w pozostałych rozdziałach Konstytucji. Nie oznacza to ani chaosu, ani nieuznania, że pewne normy nie dotyczą człowieka czy obywatela, ale przeciwnie – że w państwie demokratycznym, w państwie prawnym, człowiek i obywatel są „dotknięci” wszelkimi regułami budującymi państwo i społeczeństwo, organizację państwa i społeczeństwa, życie publiczne, że nawet jeśli nie dosłownie wszystkie, to większość z nich wpływa na kształt i rzeczywiste znaczenie ich praw.

Katalog praw człowieka oraz praw i obowiązków obywatelskich, ustanowiony w Konstytucji, jest tak dobrze znany i obszernie w literaturze skomentowany, że wystarczy tu ograniczyć się do kilku najważniejszych uwag. Rozdział II otwiera słynna norma o godności człowieka – jest ona przyrodzona, niezbywalna oraz fundamentalna dla wolności, równości i dla wszelkich działań odnoszących się do człowieka, włącznie z działaniami jego samego, skoro jest niezbywalna. Co też ważne, oznacza, że nie można nikogo zmusić do pozbycia się tego przymiotu człowieka. Jest ponadto nienaruszalna (pojawiała się nawet sugestia, że jest to przykład istnienia w polskiej Konstytucji tzw. klauzuli niezmienności) i sama Konstytucja nakłada na władze publiczne obowiązek jej poszanowania i ochrony. W literaturze podejmowane są, choć nie nazbyt licznie, próby zdefiniowania godności, a może lepiej – ustalenia, opisanie jej istoty⁴⁵.

Wolność przysługuje człowiekowi i wymaga ochrony prawnej. Konstytucja wprowadza zatem przepis (art. 31 ust. 3) ograniczający mocno państwo, gdy to ono chce ograniczyć korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw: może to uczynić tylko w ustawie, tylko w przypadku określonej konieczności, i bez możliwości naruszenia istoty danej wolności czy prawa.

Wreszcie kolejna norma wskazuje równość – wszyscy są wobec prawa równi, zakazana jest dyskryminacja z jakiegokolwiek powodu. Artykuł 67 Konstytucji PRL (po zmianie w 1976 r.) wprowadzał także zakaz dyskryminacji, wyliczając jej kryteria, co nie zostało w obecnej ustawie zasadniczej powtórzone, ale zastąpione „jakimkolwiek” powodem dyskryminacji, być może nie tyle z przeczności, ile na tle sporu co do owego katalogu. Być może stało się dobrze, bo współczesne czasy przynoszą nowe zjawiska w życiu człowieka i w jego relacjach społecznych. Takie sformułowanie pozwoli poszerzyć kryteria niedopuszczalnej dyskryminacji, bo może pojawić się pytanie: prawa człowieka tak, ale które? Kilka problemów już się zarysowało, np. problem prawa do aborcji, zwłaszcza po orzeczeniu TK⁴⁶, wywołującym wzburzenie społeczne, zarówno

⁴⁵ Zob. *Godność człowieka jako kategoria prawa*, red. K. Complak, Wrocław 2001 – międzynarodowy zespół autorski analizuje nie tylko samo pojęcie, ale także jego ochronę i wykorzystywanie w orzecznictwie różnych państw; zob. także K. Complak, *Godność nie jest dobra na wszystko. Propozycja uporządkowania materii*, [w:] *Minikommentarz...*, s. 238.

⁴⁶ Wyrok TK z 22.10.2020 r., K 1/20, OTK ZU 2021, poz. 4 wraz z komentarzami zamieszczonymi w PiP 2021, nr 8.

wśród zwolenników prawa kobiety do decyzji, jak i przeciwników tego zabiegu, gdy obie strony mają w ręku argumenty (prawo do życia – przeciwnicy, ale i zwolennicy, którzy w zakazie upatrują braku ochrony życia kobiet, które z braku terminacji ciąży mogą je stracić). Pojawia się jeszcze inna kwestia, związana z urzędowym określeniem tożsamości człowieka – kiedy Polska odmawia wydania dokumentu tożsamości dziecku mającemu rodziców jedнопłciowych i posiadającemu taki dokument zagraniczny. Czy to nie jest dyskryminacja?⁴⁷ Konstytucja jest przecież przesiąknięta troską o dobro rodziny i dziecka. To zarówno art. 70, jak i art. 18 (wprawdzie dopuszczający sporną interpretację co do charakteru małżeństwa⁴⁸), wyraźnie, i to w rozdziale I zawierającym podstawowe zasady aksjologiczne, bierze pod ochronę i opiekę rodzinę, macierzyństwo i rodzicielstwo. Z praktyki jednak wynika, że nie każde dziecko, nie każdą rodzinę i nie każde rodzicielstwo.

Mimo tych problemów w duchu demokratycznym Konstytucja określa także wolności i prawa osobiste, polityczne, w tym przysługującą każdemu wolność zrzeszania się, organizowania i uczestniczenia w zgromadzeniach, zaś obywatelom – prawo do informacji i prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Tu znowu pod wpływem aktualnych wydarzeń (spotkania przedwyborcze przedstawicieli władzy – lato 2022 r.) można by zapytać, w jakim stopniu prawo uczestniczenia w zgromadzeniach i dostęp do informacji są w sposób rzeczywisty realizowane, skoro na te publiczne spotkania nie są dopuszczani wszyscy chętni (nawet nie wszyscy mieszkańcy, a tylko np. zaproszeni, często dowieźni). Co z ich prawem do wypowiedzi, wolnością słowa? Owszem, mieli ją, ale poza salą spotkań.

Konstytucja wskazuje wprawdzie warunki ograniczania tych praw, ale nie przyznaje obywatelom prawa do oporu, co np. czynią choćby konstytucje państw sąsiednich – Niemiec i Czech. Obywatele muszą się więc godzić, że za nieposłuszeństwo obywatelskie, np. gdy protest czy choćby forma protestu (siedzenie na ulicy zagrządzające drogę pochodowi) są zakazane, poniosą odpowiedzialność.

Trudno nie wspomnieć też o grupie przepisów odnoszących się do prawa do prywatności (art. 47 i art. 51), tajemnicy komunikowania się (art. 49) i nienaruszalności mieszkania (art. 49), wyrażania poglądów (art. 54) oraz wolności sumienia i wyznania (art. 53). Wiele interesujących uwag w tym zakresie prezentuje M. Safjan, zwłaszcza w odniesieniu do orzecznictwa TK w kwestii autonomii jednostki⁴⁹.

Ustawa zasadnicza osobno ujmuje też wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne, mające związek z zasadą sprawiedliwości społecznej, którą państwo prawne powinno urzeczywistniać.

⁴⁷ Wszechstronna analiza przesłanek i skutków zob. M. Godlewski, A. Kawalko, *Transkrypcja zagranicznego aktu urodzenia dziecka rodziców tej samej płci. Uwagi na tle orzecznictwa oraz praktyki organów administracji i perspektywy realizacji zasady poszanowania praw dziecka*, [w:] *Wymiar sprawiedliwości w państwie prawa. Wyzwania*, red. K. Gajowniczek-Pruszyńska, Sopot 2021, s. 195.

⁴⁸ Czy Konstytucja rzeczywiście nakazuje, aby małżeństwo było związkiem kobiety i mężczyzny, czy tylko taki związek bierze pod szczególną ochronę i opiekę?

⁴⁹ M. Safjan, *Wyzwania...*, s. 121.

Trudno – choć może należałoby – prezentować wszystkie prawa socjalne. Warto jednak wspomnieć, że przy tworzeniu Konstytucji problem stanowiło, jak nie podążać śladem nierealności praw, zwłaszcza socjalnych, deklarowanych w Konstytucji PRL. W ten sposób Konstytucja raczej nakłada na państwo obowiązek stwarzania warunków ich realizacji niż ich deklarowanie „jako należnych praw”. Prowadzi to do weryfikacji przez opinię publiczną skuteczności owego działania państwa. Właśnie w mediach ukazuje się poważna rozmowa o prawach i obowiązkach, sposobie ich realizacji, w tym także o realnych aspektach praw socjalnych⁵⁰. Rozmówcy dostrzegają brak prawa do pracy, która w Konstytucji PRL była przecież „prawem, obowiązkiem i sprawą honoru”. I choć nawet nie przypominają, że ochrona pracy była mocno akcentowana także w Konstytucji marcowej, to wskazują, że w wielu konstytucjach innych państw nim jest. W polskiej ustawie zasadniczej praca jest obszernie uregulowanym w różnych aspektach zjawiskiem (wolność wyboru miejsca pracy, zakaz zatrudniania dzieci, polityka państwa zmierzająca do pełnego zatrudnienia itd.), ale prawa do pracy nie ma. Podobnie jak nie ma prawa do mieszkania (jest odpowiednia polityka mieszkaniowa państwa), co ostatnio uruchomiło społeczny przekaz: „mieszkanie prawem, nie towarem”. Trudno wykluczyć, że pojawiają się zwiastuny rewizji takiego właśnie konstytucyjnego ukształtowania praw obywatelskich i praw człowieka, które dotychczas wydawało się bezpiecznym i realnym gwarantowaniem statusu, w tym socjalnego, obywateli, ale zagubiło wartość praw.

8. Powyższa analiza praw człowieka i obywatela, choć nie wyczerpuje ich katalogu, wskazuje kierunek i podejście do tych praw, które Konstytucja ujęła w poświęconym im rozdziale. Ponadto prawa, a także obowiązki pojawiają się wprost, albo łatwo je wyinterpretować w wielu innych przepisach konstytucyjnych. Można zacząć już od art. 1 głoszącego, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli, co „zapowiada” wieloaspektową równość, zarówno w dostępie do tego dobra, jak i w zakresie obowiązku dbania o nie. Artykuł 4 oddaje narodowi (wszystkim obywatelom) sprawowanie władzy przez przedstawicieli (odnajduje się ciąg dalszy w przepisach prawa wyborczego) i bezpośrednio (referendum, obywatelska inicjatywa ustawodawcza). Artykuł 11 – to przywołanie pluralizmu politycznego, a więc wolność tworzenia i działania partii politycznych na zasadzie równości (Konstytucja żadnej partii nie przypisuje ani wprost, ani w sposób domniemany prawa do hegemonii, jak to czyniła Konstytucja PRL). Pluralizm polityczny uzupełniony jest pluralizmem społecznym oraz – co się wiąże – wolnością mediów (art. 15). Wreszcie nowa regulacja stosunków państwo – Kościół, oparta jest na bezstronności władz publicznych.

Równie dużo wartości cennych dla obywateli można wyłuskać z rozdziału III („Źródła prawa”). Wyodrębnienie problematyki źródeł prawa w osobnym, wysoko w systematyce Konstytucji pomieszczonym rozdziale, to także ważny element aksjologii tej ustawy zasadniczej. Jest bowiem zaprzeczeniem stosunku do prawa poprzedniego ustroju, kiedy ustawa mogła być bez kłopotu zastąpiona dekretem z mocą ustawy, zaś prawa i obowiązki obywateli mogły być regulo-

⁵⁰ *Strach tu żyć. Polacy nie dorośli do własnej konstytucji*, rozmawiają prof. A.M. Musiała i J. Żakowski, *Polityka* z 13.07.2022 r., s. 29.

wane aktami administracji, nawet niepublikowanymi. Z punktu widzenia praw i obowiązków – to przede wszystkim podział na prawo powszechnie i wewnętrznie obowiązujące, i wynikająca stąd konstytucyjna zasada, że zarządzenia „nie mogą stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów” (art. 93).

Kolejne rozdziały Konstytucji dotyczące systemu instytucjonalnego, formalnie poświęcone są zagadnieniom, o których już była mowa, ale także i tu odnaleźć można zasady, które wpływają na status człowieka i obywatela. Można chociażby wspomnieć o prawie wyborczym z licznymi materialnymi (podkreślimy: materialnymi) gwarancjami korzystania z tego prawa. Tu też skonkretyzowane jest prawo udziału w referendum oraz prawo obywatelskiej (ludowej) inicjatywy ustawodawczej, prawo kontroli społecznej nad działalnością organów władzy państwowej i szerzej – publicznej (np. jawność działania parlamentu, konsultacje społeczne, informacja o projektach ustaw i etapach ich tworzenia, otwarte biura poselskie, galeria w sali posiedzeń Sejmu itp.). Czy to wszystko działa tak, jak Konstytucja zaleca? Już się nie ukrywa, że pojawił się rozdźwięk – choćby sygnalizowane wady wyborów prezydenckich w 2020 r. i krytyczne opinie o uchwale Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z 3.08.2020 r. o ważności wyborów⁵¹.

Jeśli chodzi o sądownictwo, jego regulacja ma ogromne znaczenie dla praw człowieka oraz praw i obowiązków obywatelskich – i może ma to większe znaczenie niż działanie jakiegokolwiek innej władzy. Przede wszystkim ma znaczenie niezależność sądów, niezawisłość sędziów i kontrola konstytucyjności prawa. W Konstytucji znajduje się sporo różnego kalibru instytucji, zasad, norm, regulacji procedur, idących właśnie w tym kierunku. Tylko przykładowo i bez klasyfikacji: KRS, TK, TS, status sędziów (bezstronność polityczna, nieusuwalność, immunitet), instancyjność i wewnętrzny nadzór, jawność postępowań (z określonymi wyjątkami), udział czynnika społecznego (ławnicy), podległość sędziego tylko ustawie i konstytucji, pytania prawne, zakaz sądu wyjątkowego lub doraźnego (z wyjątkiem czasu wojny), skarga konstytucyjna (art. 79), wreszcie prawo (i człowieka, i sądu) zwrócenia się ze skargą do sądu międzynarodowego (ETPC, TSUE). Tyle Konstytucja, a tymczasem kryzys praworządności trwa.

9. Trudno analizować prawa człowieka i obywatela, nie uwzględniając organów ich ochrony, tym bardziej że Konstytucja PRL ich w zasadzie nie ustanawiała, jeśli nie liczyć NIK i jej specyficznej roli w tym zakresie. Dopiero lata 80. przyniosły NSA, TK, TS i RPO. Do kategorii organów ochrony prawa należy także Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Ma ona stać na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiu i telewizji. Aby jej zagwarantować tę rolę, Konstytucja przyznaje jej pewne atrybuty (apolityczność), a nawet rozdziela powoływanie jej członków na różne organy: Sejm, Senat i Prezydenta RP. Patrząc z punktu widzenia ochrony prawa oraz praw obywatelskich, należy wspomnieć o Trybunale Konstytucyjnym i jego roli w tym zakresie, roli bardzo znaczącej już od pierwszego orzeczenia z 1986 r., i porów-

⁵¹ I NSW 5890/20, LEX nr 3039800.

nać z oceną obecną⁵². Już choćby z tego krótkiego przedstawienia instytucji widać, że zwłaszcza w porównaniu ze stanem poprzednim – Konstytucja z 1997 r. dostrzegła problem i szanse jego rozwiązania.

10. Rozważając aksjologię obecnej polskiej Konstytucji, trudno pominąć stany nadzwyczajne. Zostały uregulowane obszernie, z rozmysłem i – jak się wydaje – starannie. Niewykluczone, że wpływ na takie ich potraktowanie miało doświadczenie ostatnich lat PRL, a mianowicie stan wojenny, który stał się doświadczeniem przykrym nie tylko ze względu na znaczne dezawuowanie praw obywatelskich, ale także jego stronę formalnoprawną, której nie trzeba przypominać (brak adekwatnych przepisów i w związku z tym dekret, uchwalony mimo trwania sesji Sejmu), stan wojenny zamiast – co najwyżej – wyjątkowego, nieprzewidzianego jako „burżuazyjny”, a więc w państwie socjalistycznym niedopuszczalny. To wszystko, stanowiąc swoistą przestrożę, ale i dając sporo doświadczenia, pozwoliło wprowadzić zróżnicowane stany nadzwyczajne, zależnie od ich przyczyny i zagrożeń, oraz przewidzieć odpowiednie ograniczenia praw oraz adekwatne zmiany w funkcjonowaniu państwa i jego instytucji. Weryfikacja, zważywszy na kryzys na granicy polsko-białoruskiej (2021 r.), znowu nie pozwala jednoznacznie stwierdzić, że praktyka była Konstytucji wierna.

11. Nawet jeśli nie udało się wyczerpać wszystkich wątków powiązanych z kształtowaniem wartości konstytucyjnych, to i tak wachlarz przywołanych przykładów jest spory. Niestety, stale powtarzała się uwaga, że wprawdzie określona wartość jest w Konstytucji wyraźnie sformułowana, i w wielu przypadkach są także wskazane gwarancje, to jednak, pisząc o Polsce i Węgrzech, wspomniani autorzy byli zmuszeni napisać *illiberal constitutionalism*. Oznacza to, że nie zawsze Konstytucja się broni. Dlaczego? Jedną z przyczyn mogą być pewne ułomności Konstytucji, jak choćby sposób wyboru TK czy KRS, sposób powoływania komisji śledczej (brak możliwości powołania jej na wniosek mniejszości, jak to jest w niektórych innych państwach demokratycznych) czy brak obowiązkowej weryfikacji zgodności umowy międzynarodowej z Konstytucją przed jej ratyfikacją, brak gwarancji dla samorządu terytorialnego i inne⁵³ – zapewne dlatego, że przeważało przekonanie, że jej zasady będą stosowane zawsze z dobrą wolą realizacji nie partyjnego, lecz publicznego interesu. Inną z przyczyn, dostrzeżoną i opisaną w literaturze, jest „zjawisko priorytetów konstytucyjnych” polegające „na przyznawaniu pierwszeństwa jednym normom

⁵² Zob. m.in. *Konstytucyjny spór o granice zmian organizacji i zasad działania Trybunału Konstytucyjnego, czerwiec 2015–marzec 2016*, red. P. Radzewicz, P. Tuleja, Warszawa 2017; M. Kruk, *La Pologne: La Cour Constitutionnelle et les inquietudes de l'opinion internationale*, Krytyka Prawa 2017, t. IX, nr 1, s. 32.

⁵³ Nie przypadkiem bardzo obszerna jest literatura poświęcona ewentualnym pożądanym lub niezbędnym zmianom Konstytucji – zob. np. *Problemy zmiany konstytucji*, red. R. Chruściak, Warszawa 2017; *Zmieniać Konstytucję Rzeczypospolitej czy nie zmieniać?*, red. D. Dudek, Lublin 2017.

(...) przy wyznaczaniu podrzędnego znaczenia innym”⁵⁴, według potrzeby politycznej, co prowadzi do nieformalnych zmian Konstytucji. Jednak przyczyny mogą być też inne. Oddajmy więc głos temu, który do Konstytucji wprowadził podstawową wartość – państwo prawa. Po latach M. Wyrzykowski mówi: „Naruszenie Konstytucji jest wyrazem pogardy dla jej aksjologii. A także pogardy dla jej aksjomatów. Konstytucja przestaje być podstawą i granicą działania władzy publicznej. Staje się fałszywym uzasadnieniem prawdziwych nadużyć władzy”⁵⁵. Gorzki osąd – jest jednak nadzieja, że wartości ustrojowe, zawarte w Konstytucji, jednak przetrwają.

On Values in the Constitution

The subject of the analysis is the system of values (axiology) of the 1997 Constitution of the Republic of Poland, from the point of view of its significance for determining the democratic character of the Constitution. The considerations, apart from a general characterization of the democratic value system, include a discussion of: (1) the elements determining the adoption of specific values, that is, those flowing from the democratic tradition of Polish constitutionalism, from the need to oppose non-democratic principles, contained in particular in the Constitution of the People’s Republic of Poland, from the experience of the period of systemic transformation in 1989-1997, and finally from drawing on the principles of European constitutionalism; (2) the more important values of this Constitution, namely, the principle of the rule-of-law state based on social justice, the principle of the separation, balance and cooperation of powers, the principle of the rule of law, the principle of human rights and the rights and duties of the citizen, the system of legal protection bodies; (3) the general practice of their implementation in state policy and functioning, which illustrates to what extent they are interpreted in an unconstitutional manner or even violated.

Słowa kluczowe: konstytucja, normy, zasady, wartości, tworzenie konstytucji, ustrój, podział władzy

Keywords: constitution, norms, principles, values, constitution building, political system, division of powers

⁵⁴ D. Lis-Staranowicz, K. Doktor-Bindas, *Constitutional priorities as an example of substantive amendment of the Constitution*, Toruńskie Studia Polsko-Włoskie 2021, vol. XVII, s. 1–15.

⁵⁵ M. Wyrzykowski, *The ghost of an the door of your home*, *Verfassungsblog* z 26.02.2020 r.

Bibliografia

- Applebaum A., *Zmierzch demokracji. Zwodniczy powab autorytaryzmu*, tłum. P. Tarczyński, Warszawa 2020
- Bagehot W., *The English Constitution*, Cambridge University Press 2009
- Chauvin T., Winczorek J., Winczorek P., *Wprowadzenie klauzuli państwa prawnego do porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006
- Chruściak R. (red.), *Problemy zmiany konstytucji*, Warszawa 2017
- Complak K. (red.), *Godność człowieka jako kategoria prawa*, Wrocław 2001
- Complak K., *Godność nie jest dobra na wszystko. Propozycja uporządkowania materii*, [w:] *Minikommentarz dla Maksiprofesor. Księga jubileuszowa Profesora Leszka Garlickiego*, red. M. Zubik, Warszawa 2017
- Drinoczi T., Bień-Kacała A., *Illiberal Constitutionalism in Poland and Hungary. The deterioration of Democracy, Misuse of Human Rights and Abuse of the Rule of Law*, London–New York 2022
- Dudek D. (red.), *Zmieniać Konstytucję Rzeczypospolitej czy nie zmieniać?*, Lublin 2017
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2021
- Godlewski M., Kawalko A., *Transkrypcja zagranicznego aktu urodzenia dziecka rodziców tej samej płci. Uwagi na tle orzecznictwa oraz praktyki organów administracji i perspektywy realizacji zasady poszanowania praw dziecka*, [w:] *Wymiar sprawiedliwości w państwie prawa. Wyzwania*, red. K. Gajowniczek-Pruszyńska, Sopot 2021
- Harasimiuk D., Braun T., *Nowa złożoność. Dialog demokratyczny w warunkach transformacji cyfrowej*, *Przegląd Konstytucyjny* 2021, nr 4
- Jaskiernia J., *Funkcje Konstytucji RP w dobie integracji europejskiej i radykalnych przemian politycznych*, Toruń 2020
- Komarnicki W., *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1917
- Kruk M., *Przyszłość konstytucji a konstytucja przyszłości*, [w:] *Przyszłość prawa. Księga pamiątkowa XX-lecia WPiA Uczelni Łazarskiego*, red. B. Hołyst, Warszawa 2017
- Kruk M., *La Pologne: La Cour Constitutionnelle et les inquietudes de l'opinion internationale*, *Krytyka Prawa. Niezależne Studia nad Prawem* 2017, t. IX, nr 1
- Kruk M., *Wizja parlamentu w nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1994
- Kruk M., *Wprowadzenie do parlamentarnego systemu rządów*, [w:] *Parlamentarny system rządów. Teoria i praktyka*, red. T. Mołdawa, J. Szymanek, M. Mistygacz, Warszawa 2012
- Kruk M., *Zakres władzy Prezydenta*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2018, nr 1
- Kruk M., *Zasada równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006
- Kubuj K., *Zmiana Konstytucji V Republiki Francuskiej. Przedmiot, tryb, kontrola*, Warszawa 2018

- Lis-Staranowicz D., Doktor-Bindas K., *Constitutional priorities as an example of substantive amendment of the Constitution*, Toruńskie Studia Polsko-Włoskie 2021, vol. XVII
- Łętowska E., *Nadzieja, iluzja i manipulacja – uwagi o udatności konstytucjonalizacji „państwa prawa”*, [w:] *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, red. A. Bodnar, A. Płoszka, Warszawa 2020
- Mikołajewicz J., *Zasada demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006
- Morawska E., *Klauzula demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Toruń 2003
- Osiatyński W., *Twoja konstytucja*, Warszawa 1997
- Radziejewicz P., Tuleja P. (red.), *Konstytucyjny spór o granice zmian organizacji i zasad działania Trybunału Konstytucyjnego (czerwiec 2015–marzec 2016)*, Warszawa 2017
- Safjan M., *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007
- Sagan S., *Pozaparlamentarne formy partycypacji obywateli w podejmowaniu decyzji politycznych – dekompozycja współczesnego parlamentaryzmu*, *Studia Prawnicze KUL* 2022, nr 1
- Sanetra W., *Interpretacja klauzuli demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006
- Stefański R., *Państwo prawne jako jedna z naczelných zasad europejskiego systemu aksjologicznego*, [w:] *Współczesne wyzwania państwa i prawa. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni z okazji 45-lecia pracy naukowej*, red. Ł. Baratyński, P. Ramiączek, K. Spryszak, Toruń 2017
- Suchocka H., *Zasada podziału i równoważenia władz*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998
- Wronkowska S. (red.), *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, Warszawa 2006
- Wróbel A., *Biorąc prawa socjalne poważnie*, [w:] *Minikomentarz dla Maksiprofesora. Księga jubileuszowa Profesora Leszka Garlickiego*, red. M. Zubik, Warszawa 2017
- Wyrzykowski M., *Experiencing the Unimaginable: the Collaps of the Rule of Law in Poland*, *Hague Journal on the Rule of Law* 2019, vol. 11, nr 2–3
- Wyrzykowski M., *The ghost of an the door of your Home*, *Verfassungsblog* z 26.02.2020 r.
- Wyrzykowski M., *Zasada demokratycznego państwa prawnego – kilka uwag*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006
- Wyrzykowski M., *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998