

Aksjologia Konstytucji RP, czyli od wartości do prawa pozytywnego

Abstract:

The purpose of the study is to analyse the axiological premises of the Constitution of the Republic of Poland. The values expressed in the Constitution are crucial to the entire legal system in a given country, including particular fields and areas of law. In other words, the values expressed in the constitution should also be reflected in the rules of law that are binding in Poland. There is no doubt that a correct understanding of the Constitution and other law acts is contingent on the right understanding of the constitutional values. Axiology is relevant to law. Law refers to values and it should be made, interpreted and evaluated in the light of values. The above statement refers also to the Constitution of the Republic of Poland. Since the key values of the entire legal system are embedded in the Basic Law, a dispute concerning the constitutional values is in effect a dispute about the whole legal system.

Keywords: axiology of the Constitution of the Republic of Poland; values in law; constitutional principles; the Constitution of the Republic of Poland; law-making; axiology

Słowa kluczowe: aksjologia Konstytucji RP; wartości w prawie; zasady konstytucyjne; Konstytucja RP; tworzenie prawa; aksjologia

1. Uwagi wprowadzające

Tytuł opracowania *Aksjologia Konstytucji RP, czyli od wartości do prawa pozytywnego* wymaga doprecyzowania w zakresie przyjętych przez autora założeń i celów badawczych. W niniejszym opracowaniu podjęto próbę identyfikacji i analizy wybranych wartości, które znalazły swój wyraz w Konstytucji RP¹, a co za tym idzie, które mają charakter uniwersalny i stanowią podłoże aksjologiczne całego porządku prawnego w państwie. Będzie on jednocześnie stanowił potwierdzenie tezy o ścisłej zależności między światem wartości a procesem tworzenia prawa i efektem tego procesu w postaci aktu norma-

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483).

tywnego. Na proces tworzenia prawa składają się czynności o zróżnicowanym charakterze, przy czym szczególne znaczenie ma wybór celów i wartości, którym dana regulacja prawna ma służyć i które ma chronić. Świat wartości, z których znaczna część ma charakter obiektywny i swoje źródło w *ius naturale*, pełni (przynajmniej powinien pełnić) rolę inspiratora dla prawodawcy.

Wartości konstytucyjne nie mogą stanowić jedynie deklaracji politycznej, lecz muszą być urzeczywistniane w ustawodawstwie zwykłym i w aktach stosowania prawa. Jednym z celów badawczych jest zwrócenie uwagi na dyrektywalny (normatywny) charakter wartości konstytucyjnych, które przyjmują postać konstytucyjnych, a co za tym idzie, normatywnych zasad prawa.

Teoretyczno-prawny charakter pracy implikuje dobór i sposób wykorzystania metod badawczych. Wśród wykorzystanych metod badawczych dominuje metoda dogmatyczna (analityczno-dogmatyczna), której istotą jest egzegeza tekstu prawnego przy użyciu językowych i pozajęzykowych reguł wykładni prawa.

Przedmiotem analizy będą przede wszystkim te postanowienia Konstytucji RP, które mają szczególne znaczenie dla całego systemu prawnego RP z punktu widzenia ochrony wolności i praw jednostki. Prawo powinno służyć dobru człowieka i to kryterium należy uznać za kluczowe dla przyjęcia określonego systemu aksjologicznego prawa. Oczywiście dokonana przez autora analiza, w tym dobór wartości, mają charakter subiektywny i mogą być źródłem polemiki; z pewnością nie wyczerpują tematu, ale stanowią odzwierciedlenie przyjętych założeń metodologicznych oraz wymagań wynikających z ograniczonej objętości opracowania.

Rozważania na temat aksjologii Konstytucji RP warto rozpocząć od słów św. Jana Pawła II z Encykliki *Centesimus Annus*, 1991 r., zdaniem którego „Historia uczy, że demokracja bez wartości łatwo przemienia się w jawny lub zakamuflowany totalitaryzm”². Słowa te stanowią wyjątkowo trafne podkreślenie znaczenia wartości we współczesnych demokracjach. Nie bez przyczyny zauważa się, że w demokracji mamy do czynienia z rządami prawa, a prawo jest relewantne aksjologicznie; jest osadzone w wartościach; odwołuje się do wartości i poprzez pryzmat wartości powinno być tworzone, interpretowane i oceniane³. Ponadto prawo jako takie powinno być również traktowane jako wartość samoistna. „Samo prawo jest wartością i samo prawo wytwarza powszechnie respektowane wartości”⁴. Jak podkreśla Marian Zdyb, rolę ustawodawcy, a także tych, którzy dokonują interpretacji prawa, powinno być czynienie tego, co dobre i słuszne, w myśl

² Cytat zaczerpnięty z tekstu Encykliki św. Jan Paweł II *Centesimus Annus*, 1991, dostępnego na stronie: http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/pl/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html (dostęp 12.12.2019 r.).

³ J. Zimmermann, *Wprowadzenie*, [w:] *Wartości w prawie administracyjnym*, pod red. J. Zimmermanna, Warszawa 2015, s. 12 i n.; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015, s. 533 i n.

⁴ J. Zimmermann, *Prawo...*, s. 532.

maksymy rzymskich prawników – *ius est ars boni et aequi*⁵, co oznacza, że „w formalne ramy prawnej nie może być włączona dowolna treść. Zadaniem, także interpretatora, jest dokonanie wykładni w taki sposób, aby treść normy prawnej nie odrywała się od aksjologicznych podstaw, na których porządek prawny jest budowany”⁶. Dlatego, zdaniem Jana Zimmermanna, „bardzo ważne dla rozwoju nauk prawnych wydaje się poszukiwanie i analizowanie wartości, jakie stanowią podłoże dla obowiązującego prawa i dla aktów jego stosowania. Przy takim podejściu rysuje się dziedzina, która może być nazwana aksjologią prawa, a w ściślejszym polu widzenia aksjologią poszczególnych gałęzi prawa”⁷.

Konstytucja RP (ustawa zasadnicza)⁸ jest aktem prawnym zawierającym treści normatywne, czyli normy generalne i abstrakcyjne. Jest to akt normatywny o szczególnych cechach, takich jak: najwyższa moc prawna, szczególna nazwa, szczególna treść oraz szczególny tryb uchwalania i zmiany (jest aktem prawa pozytywnego). Jednocześnie zawiera katalog podstawowych idei, wartości i zasad prawa, kluczowych dla całego systemu prawnego w danym państwie, w tym dla poszczególnych gałęzi i działów prawa. Wspomniane idee, wartości i zasady powinny znaleźć wyraz w ustawodawstwie zwykłym, a także w sądowych i administracyjnych aktach stosowania prawa. Jednocześnie również ustawa zasadnicza musi być osadzona w wartościach fundamentalnych dla państwa i ładu społecznego. Jak trafnie zauważa Marian Zdyb, „Konstytucja jest z natury swej podstawowym aktem prawa pozytywnego w państwie. Jej siła oddziaływania uzależniona jest nie tyle od tego, czy znajdą w niej odzwierciedlenie wszystkie ważniejsze problemy prawne (bo od tego są ustawy zwykłe), ale od tego, czy znajduje zakorzenienie w wartościach, które można byłoby uznać za fundament ładu publicznego w państwie oraz czy posiada aksjologiczną perspektywę pozwalającą uniknąć »ustawowego bezprawia«. Niestety w Konstytucji RP nie zawsze można ją odnaleźć”⁹. Konstytucja jest jednak konieczna, żeby wskazać: „po pierwsze – jakie są aksjologiczne fundamenty dla istniejącego i tworzonego ładu publicznego; po drugie – żeby nadać czytelną treść instytucjom tworzącym fundament porządku publicznego w państwie; po trzecie – żeby uporządkować system wartości, któremu państwo i prawo mają służyć”¹⁰.

W Konstytucji RP szereg wartości-zasad wyrażono wprost, np. zasadę demokratycznego państwa prawa (art. 2), zasadę praworządności (art. 7), zasadę trójpodziału władzy

⁵ M. Zdyb, *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo gospodarcze. Wolność i reglamentacja działalności gospodarczej*, tom I, Warszawa 2008, s. 19.

⁶ Ibidem.

⁷ J. Zimmermann, *Wprowadzenie*, op.cit., s. 11; zob. także S. Fundowicz, *Aksjologia prawa administracyjnego*, [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, pod red. J. Zimmermanna, Warszawa 2007, s. 633 i n.

⁸ Na potrzeby niniejszego opracowania autor będzie posługiwał się zamiennie terminami „Konstytucja RP” i „ustawa zasadnicza”.

⁹ M. Zdyb, op.cit., s. 44.

¹⁰ Ibidem.

(art. 10), zasadę równości wobec prawa (art. 32 i art. 33), zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3); inne z kolei zostały sformułowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i innych sądów krajowych.

Ponadto wpływ na aksjologię krajowego porządku prawnego ma prawo międzynarodowe i ponadnarodowe, zwłaszcza prawo Unii Europejskiej, a także orzecznictwo Europejskiej Trybunału Praw Człowieka (ETPC) i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE).

2. Prawo międzynarodowe i ponadnarodowe a wartości. Internacjonalizacja i uniwersalizacja wartości

Zjawisko globalizacji i procesy integracyjne mają wpływ na tworzenie się wspólnoty aksjologicznej, charakterystycznej dla współczesnych państw demokratycznych. Niewątpliwie mamy do czynienia z internacjonalizacją i uniwersalizacją wartości ujmowanych zarówno prawem krajowym, jak i międzynarodowym¹¹. Cechą charakterystyczną tych procesów jest m.in. przyjęcie wspólnych zasad demokratycznego państwa prawa (np. zasady: demokratyzmu, trójpodziału władzy, sprawiedliwości, niedyskryminacji, ochrony wolności i praw podstawowych jednostki, proporcjonalności, praworządności, bezpieczeństwa prawnego, wolności gospodarczej itd.). Zasady te ujmowane są zarówno w powszechnych (np. w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych¹², Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych¹³, Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r.), jak i regionalnych aktach prawa międzynarodowego (np. w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r.¹⁴).

Warto zauważyć, że problematyka aksjologii prawa nabiera szczególnego znaczenia w Unii Europejskiej, zwłaszcza ze względu na zasadę pierwszeństwa stosowania ustawodawstwa unijnego przed prawem krajowym, co dotyczy także – zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)¹⁵ – konstytucji poszczególnych państw członkowskich.

¹¹ Z. Duniewska, *Europeizacja prawa administracyjnego*, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, pod red. M. Stahl, Warszawa 2016, s. 52–53.

¹² Dz.U. z 1977 r. nr 38, poz. 167.

¹³ Dz.U. z 1977 r. nr 38, poz. 169.

¹⁴ Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284.

¹⁵ Wyrok TS z dnia 2 lutego 1962 r. w sprawie 26/62 *NV Algemene Transport – en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (Zb. Orz. 2001, s. 1); wyrok TS z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie 6/64 *Flaminio Costa przeciwko E.N.E.L.*, (Zb. Orz. 1964, s. 585); wyrok TS z dnia 17 grudnia 1970 r. w sprawie 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft GmbH v. Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, (Zb. Orz. 1970, s. 1125); wyrok TS z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato przeciwko Simmenthal SpA*, (Zb. Orz. 1978, s. 629); opinia ETS 1/91 z dnia 14 grudnia 1991 r., (Zb. Orz. 1991, s. I–6079).

W orzecznictwie TSUE oraz w wypowiedziach przedstawicieli innych unijnych instytucji jest mowa o wspólnych wartościach Unii Europejskiej, ideach czy zasadach prawa UE. Przez pryzmat bardziej bądź mniej sprecyzowanych wspólnych wartości UE jest oceniane prawo tworzone w poszczególnych państwach członkowskich tej organizacji. Wspomniane wartości UE wynikają przede wszystkim z aktów prawnych Unii Europejskiej zarówno o charakterze wiążącym, jak i niewiążącym, a zwłaszcza z treści Traktatu o Unii Europejskiej¹⁶ (TUE) i Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹⁷ (TFUE), a także z postanowień Karty Praw Podstawowych UE¹⁸ (KPP). Ponadto szereg wartości-zasad prawa UE ma swoje źródło w orzecznictwie ETPC oraz TSUE.

Wśród wartości-zasad UE można wymienić w szczególności: ochronę godności osoby ludzkiej, wolność i równość, demokrację, tolerancję, niedyskryminację, sprawiedliwość, solidarność, poszanowanie praw człowieka, w tym osób należących do mniejszości, państwo prawa, w tym praworządność, pewność prawa, bezpieczeństwo prawne, prawo do dobrej legislacji. Szczególne znaczenie w tym zakresie należy przypisać także zasadzie subsydiarności i proporcjonalności.

Nie ulega wątpliwości, że zjawiska globalizacji czy też internacjonalizacji znajdują swoje odzwierciedlenie w procesie stanowienia prawa. Odczuwalny jest zwłaszcza wpływ prawa międzynarodowego i ponadnarodowego na aksjologię i treść prawa krajowego. Z pewnością mamy do czynienia ze wspomnianym zjawiskiem uniwersalizacji wartości, czyli z przyjmowaniem pewnego kanonu wartości podstawowych w krajowych porządkach prawnych.

Członkostwo w organizacjach międzynarodowych (np. w Radzie Europy, w Unii Europejskiej) oraz ratyfikowanie umów i dokumentów międzynarodowych wpływa na kształtowanie prawa tworzonego i obowiązującego w poszczególnych państwach. Obecnie krajowe porządki prawne nie tworzą systemów zamkniętych i są otwarte na absorpcję wartości i norm zewnętrznych. W szczególności możemy zaobserwować zjawisko europeizacji narodowych porządków prawnych. Przejawia się ono w bezpośrednim obowiązaniu i stosowaniu prawa europejskiego, którego trzon stanowi prawo UE, przez organy władzy publicznej oraz w tworzeniu prawa krajowego z uwzględnieniem norm prawa europejskiego¹⁹. Reasumując, należy zauważyć, że proces internacjonalizacji prawa jest zauważalny na etapach stanowienia i stosowania prawa oraz jego oceny. Konsekwencją tego procesu jest ujednolicanie i harmonizowanie prawa poszczególnych państw, co z kolei ułatwia współpracę międzynarodową w wielu sferach życia społecznego.

Prawodawstwo międzynarodowe i ponadnarodowe ma wpływ przede wszystkim na ustawodawstwo zwykłe, natomiast rzadziej na konstytucje poszczególnych państw, które z reguły znajdują się najwyższej w hierarchii źródeł prawa, co nie oznacza, że nie ma zna-

¹⁶ Dz. Urz. UE 2016/C 202/1.

¹⁷ Dz. Urz. UE 2016/C 202/1.

¹⁸ Dz. Urz. UE 2016/C 202/2.

¹⁹ Z. Duniewska, op.cit., s. 52–55.

czenia w procesie interpretacji przepisów ustawy zasadniczej. Ta kwestia wygląda nieco odmiennie w państwach członkowskich UE z uwagi na orzecznictwo TSUE, w którym, jak zasygnalizowano wyżej, przyjęto zasadę pierwszeństwa prawa unijnego przed prawem krajowym, nie wyłączając konstytucji państw członkowskich. W tym przypadku podkreśla się, że mamy do czynienia z pierwszeństwem stosowania prawa UE, a nie z bezpośrednią i bezwzględną nieważnością prawa krajowego niezgodnego z prawem unijnym²⁰. Ponieważ prawo UE reguluje nie tylko prawa i obowiązki państw członkowskich, lecz także obywateli UE, w praktyce „pierwszeństwo stosowania” wywołuje podobny skutek, jak uchylenie aktu normatywnego. Z zasady pierwszeństwa wynika zakaz tworzenia prawa krajowego sprzecznego z prawem UE oraz zobowiązanie do uchylenia takiego prawa. W tym kontekście może budzić wątpliwości zgodność treści art. 8 ust. 1 Konstytucji RP, w którym podkreślono, że Konstytucja jest najwyższym prawem RP, ze wspomnianym założeniem o pierwszeństwie prawa UE przed wszystkimi aktami prawa krajowego. Warto zauważyć, że w literaturze formułuje się pojęcia „tożsamość ponadnarodowa” czy też „otwarta państwowość”²¹. Generalnie w tym przypadku chodzi o przekazanie kompetencji do tworzenia prawa zewnętrznego, które może ingerować w porządek prawny państwa, czy też obowiązującego bezpośrednio na poziomie danego państwa²². W praktyce mamy więc do czynienia ze zrzeczeniem się i przekazaniem na rzecz organizacji międzynarodowej części suwerenności państwowej.

W tym kontekście nie można zapominać także o treści art. 9 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Niezależnie od wspomnianych wyżej przepisów oraz orzecznictwa, przestrzeganie zobowiązań międzynarodowych, także tych, które wynikają z dobrowolnego przelicz członkostwa w organizacjach międzynarodowych, stanowi warunek poważnego traktowania państwa w stosunkach międzynarodowych. Nikogo nie trzeba specjalnie przekonywać, że państwo, które nie przestrzega własnych zobowiązań międzynarodowych, nie może być traktowane jako wiarygodny partner w relacjach z innymi państwami.

Powyższe ustalenia potwierdzają znaczący wpływ wartości prawa międzynarodowego i ponadnarodowego na aksjologię prawa krajowego, nie wyłączając Konstytucji. Interpretacja ustawy zasadniczej w duchu zobowiązań międzynarodowych ma przełożenie na ustalenie *ratio legis* aktów niższego rzędu. Pisząc o wartościach konstytucyjnych i ich znaczeniu dla porządku prawnego w danym państwie, nie możemy o tym zapominać. Innymi słowy, wynikające z ponadregionalnych i regionalnych dokumentów między-

²⁰ S. Detterbeck, *Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht*, München 2008, s. 49; A. Kahl, K. Weber, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Wien 2011, s. 75–76; R. Arnold, *Tożsamość ponadnarodowa i narodowa w Traktacie z Lizbony*, [w:] *Quo vadis Europa III?*, pod red. E. Pionteka, K. Karasiewicz, Warszawa 2009, s. 55; K. Kowalik-Bańczyk, *Tożsamość narodowa- dopuszczalny wyjątek od zasady prymatu?*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich*, pod red. S. Dudzika, N. Półtorak, Warszawa 2013, s. 32.

²¹ R. Arnold, op.cit., s. 54.

²² Ibidem.

narodowych wartości, powinny znaleźć odzwierciedlenie w prawie krajowym. Wspomniane założenie wpisuje się w prezentowaną przez autora w kilku pracach koncepcję inkluzywnego prawa (inkluzywnego prawa administracyjnego)²³.

3. Uroczysty wstęp (preambuła) a aksjologia stanowienia prawa

Przyjęte poniżej założenie o dyrektywalnym (normatywnym) znaczeniu preambuły do Konstytucji RP każe uznać odzwierciedlone z niej wartości za kluczowe dla całego systemu prawnego, nie wyłączając klasycznej części normatywnej ustawy zasadniczej. Założenia aksjologiczne preambuły powinny być uwzględniane także w ustawodawstwie zwykłym. Nie ulega wątpliwości, że jeśli chcemy wskazać, jakie wartości stoją u podstaw poszczególnych postanowień Konstytucji, musimy sięgnąć do jej uroczystego wstępu (preambuły). W tym miejscu warto przypomnieć, że preambuła jest to uroczysty wstęp do aktu normatywnego (łac. *preambulum*, czyli iść wcześniej), w którym wskazuje się, jakie wartości znalazły się u podstaw danego aktu i jakim celem ma on służyć. Preambuły są spotykane w aktach prawnych o szczególnym znaczeniu dla danego porządku prawnego; w aktach o szczególnej doniosłości prawnej, politycznej, społecznej, międzynarodowej, z reguły w konstytucjach, ustawach konstytucyjnych, umowach międzynarodowych, rzadziej zaś w ustawodawstwie zwykłym²⁴. Poszukując odpowiedzi na pytanie o *ratio legis* danego aktu normatywnego bądź jego poszczególnych przepisów, sięgamy przede wszystkim do preambuły, jeśli oczywiście prawodawca zdecydował się zawrzeć uroczysty wstęp w strukturze aktu normatywnego.

Co warto podkreślić, od dawna w nauce prawa toczy się spór o normatywne znaczenie preambuły. Na łamach niniejszego opracowania nie ma oczywiście miejsca na szczegółową analizę zajmowanych stanowisk w tej kwestii, przy czym autor opowiada się za normatywnym znaczeniem uroczystego wstępu; w każdym razie preambuła nie powinna być pomijana podczas egzegezy tekstu prawnego.

W przypadku preambuły do Konstytucji RP można powiedzieć, że zawiera ona nie tylko katalog kardynalnych wartości konstytucyjnych, lecz także stanowi aksjologiczną podstawę całego porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Innymi słowy, wartości w niej wyrażone powinny znaleźć swe odzwierciedlenie w treści obowiązującego prawa w Pol-

²³ P. Ruczkowski, *Inkluzywna koncepcja prawa*, „Palestra Świętokrzyska” 2018, nr 43–44, s. 63–66; P. Ruczkowski, *Inkluzywna polityka (koncepcja) prawa a zarządzanie aglomeracjami (metropoliami)*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie aglomeracji miejskich*, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2018, s. 295–303; P. Ruczkowski, *Inkluzywna koncepcja prawa jako dyrektywa w procesach stanowienia i stosowania prawa przez administrację publiczną*, pod red. W. Federczyka, Warszawa 2018, s. 177–196; P. Ruczkowski, *Koncepcja inkluzywnego prawa administracyjnego*, [w:] *Fenomen prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jana Zimmermanna*, pod red. W. Jakimowicza, M. Krawczyka, I. Niżnik-Dobosz, Warszawa 2019, s. 760–771.

²⁴ Zob. np. ustawę z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1153); ustawę z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 768).

sce. Ustawodawca zwykły często jednak o tym zapomina, tworząc prawo odbiegającego od konstytucyjnego wzorca, czego dowodem jest liczne orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który, m.in. obok Prezydenta RP, stoi na straży wartości konstytucyjnych.

Poszukując podstaw aksjologicznych danego aktu, oprócz preambuły, warto sięgnąć do jego oficjalnego uzasadnienia, a także do stenogramów z prac komisji sejmowych i senackich, innych ciał biorących udział w pracach nad aktem normatywnym, a także do wypowiedzi parlamentarzystów, ekspertów oraz innych osób uczestniczących w procedurze prawodawczej. Innymi słowy, do tzw. materialnych źródeł prawa, czyli czynników mających wpływ na treść norm prawnych.

Pisząc o wpływie wartości na treść jej postanowień Konstytucji oraz treść ustawodawstwa zwykłego, musimy wrócić do preambuły, która, jak wspomniano wyżej, odgrywa w tej kwestii kluczową rolę. Katalog celów i wartości uroczystego wstępu ma charakter holistyczny. W Preambule jest mowa o suwerennym i demokratycznym państwie, które odwołuje się do chrześcijańskiego dziedzictwa i systemu wartości bądź do wartości o charakterze uniwersalnym, wywodzących się z innych źródeł; do kardynalnych wartości zaliczono: równość wobec prawa i równość w prawie, poszanowanie wolności i praw podstawowych jednostki, sprawiedliwość, solidarność z innymi członkami wspólnoty, współdziałanie władz i dialog społeczny; jako źródło praw podstawowych wskazano przyrodzoną godność człowieka, co potwierdzono w art. 30 Konstytucji RP, zgodnie z którym przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Co warto podkreślić, wśród podstawowych wartości konstytucyjnych w preambule wymieniono zasadę pomocniczości, umacniającą uprawnienia obywateli i ich wspólnot. Jest to jedna z podstawowych zasad dotyczących podziału zadań między państwo a samorząd terytorialny, a także ma szerszy wymiar i odnosi się do relacji Unia Europejska – państwa członkowskie. Jak zasygnalizowano wyżej, niezależnie od znaczenia, jakie przypisujemy preambule, zarówno w procesie tworzenia prawa, jak i podczas egzekucji szczegółowych postanowień Konstytucji RP (a nawet całego systemu prawa pozytywnego) musimy uwzględnić katalog wspomnianych wartości wyrażonych w uroczystym wstępie do ustawy zasadniczej.

W tym kontekście warto zauważyć, że przynajmniej część wartości wyrażonych w preambule, nie tworzy prawo stanowione, lecz wartości te mają charakter obiektywny i są jedynie gwarantowane przez odpowiednie zapisy prawa pozytywnego (np. przyrodzona i wynikająca z istoty człowieczeństwa godność człowieka).

4. Aksjologia właściwej części normatywnej Konstytucji RP a stanowienie prawa

Mimo znaczenia aksjologicznego preambuły, to jednak właściwa (zasadnicza) część normatywna Konstytucji RP ma kluczowe znaczenie dla aksjologii procesów stanowienia

prawa pozytywnego w państwie. Oczywiście całościowa analiza aksjologiczna zasadniczej części normatywnej Konstytucji RP oraz czynników mających wpływ na jej aksjologię i treść wykracza poza ramy tego typu opracowania, dlatego autor postanowił skupić się tylko na niektórych z nich, oczywiście zdając sobie sprawę z faktu, że dokonany wybór ma charakter subiektywny. Przede wszystkim warto zwrócić uwagę, że w Konstytucji RP możemy odnaleźć wartości istotne dla wszystkich gałęzi i działów prawa, zwłaszcza podstawowych, czyli prawa karnego, cywilnego i administracyjnego. Szereg wartości wyrażonych we właściwej części normatywnej Konstytucji ma charakter obiektywny i jest przedstawiona w postaci wolności i praw podstawowych jednostki (np. prawo do życia, wolność osobista, wolność sumienia i wyznania). Obiektywny charakter wspomnianych wolności i praw powoduje, że ich źródłem nie jest prawo pozytywne, lecz prawo naturalne, natomiast prawo państwowe jedynie je gwarantuje. Ten sam mechanizm dotyczy ustawodawstwa zwykłego, które nie jest źródłem, lecz tylko nośnikiem tych wartości.

Poszukując podstaw aksjologicznych systemu prawnego, musimy zwrócić uwagę, że wartości zawarte w klasycznej ujętej części normatywnej Konstytucji RP tworzą bądź współtworzą katalog konstytucyjnych zasad ustrojowych państwa. Niewątpliwie stanowią one zbiór wartości-zasad o kluczowym znaczeniu dla aksjologii całego prawa pozytywnego, zarówno prawa procesowego, jak i prawa materialnego. Stosownie do treści art. 1 Konstytucji Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli, czyli wartością i punktem odniesienia każdego obywatela, a co za tym idzie, obowiązkiem każdego obywatela jest dbałość o dobro wspólne – Polskę, co powinno znaleźć także swe odzwierciedlenie w stosownych zapisach prawa pozytywnego, np. w zakresie obowiązku poszanowania własności publicznej, ponoszenia ciężarów publicznych, powszechnego obowiązku obrony itd. Warto zauważyć, że szczególnie wiele wartości można wyprowadzić w zasady demokratycznego państwa prawnego (prawa), która została wyrażona w art. 2 Konstytucji RP. Jest ona czymś w rodzaju klauzuli generalnej, z której wyprowadza się szereg szczegółowych standardów demokratycznego państwa²⁵. Wśród wspomnianych standardów można wymienić zasadę demokracji, zasadę sprawiedliwości społecznej, zasadę równości wobec prawa, zasadę proporcjonalności, zasadę trójpodziału władzy, zasadę praworządności, zasadę prawa do sądu, zasadę pewności prawa, zasadę ochrony praw nabytych, zasadę ochrony interesów w toku i wiele innych standardów państwa demokratycznego. Niektóre z nich odrębnie uregulowano w poszczególnych przepisach ustawy zasadniczej, np. zasadę praworządności (art. 7), zasadę trójpodziału władzy (art. 10), zasadę równości wobec prawa (art. 32 i 33), zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3), zasadę prawa do sądu (art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 184).

Niewątpliwie do kluczowych wartości w państwie demokratycznym należy zaliczyć praworządność, która w odniesieniu do organów władzy publicznej jest rozumiana jako

²⁵ M. Stahl, *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, pod red. M. Stahl, Warszawa 2016, s. 119 i n.

obowiązek działania na podstawie prawa i w granicach przez prawo określonych (art. 7 Konstytucji RP), natomiast obywateli zobowiązuje do przestrzegania prawa. Z zasadą praworządności wiąże się także przyznanie Konstytucji najwyższej mocy prawnej (art. 8) z wspomnianymi wyżej zastrzeżeniami dotyczącymi pierwszeństwa prawa unijnego również przed ustawami zasadniczymi państw członkowskich, a także obowiązek przestrzegania prawa międzynarodowego (art. 9). Praworządność to nie tylko formalne podporządkowanie prawu, lecz także zasada, zgodnie z którą stawia się określone wymagania dotyczące procesu tworzenia prawa, w tym prawidłowej legislacji, oraz treści prawa. Wreszcie istnienie skutecznych mechanizmów kontroli legalności prawa.

Obok praworządności do kardynalnych cech każdego demokratycznego państwa należy jawność działania organów władzy publicznej. Zasadę jawności działania organów władzy publicznej wyraża art. 61 oraz art. 74 ust. 3 Konstytucji RP. Przepisy te są konkretyzowane przez ustawodawstwo zwykłe. Stosownie do treści art. 61 obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Ograniczenie prawa, o którym mowa wyżej, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. Z kolei art. 74 ust. 3 gwarantuje prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska. Z obowiązkiem jawnego działania organów władzy publicznej koresponduje prawo obywatela do uzyskiwania informacji o działalności tychże organów.

Konstytucja w art. 4 wskazuje na naród jako suwerena, który sprawuje władzę poprzez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio. W demokracji wola większości jest źródłem władzy, przy czym z uwzględnieniem praw mniejszości (zasada demokratyzmu). Bezpośrednie sprawowanie władzy może się odbywać poprzez wybory do organów przedstawicielskich, w drodze referendum czy konsultacji społecznych.

Do kardynalnych wartości należy zaliczyć konstytucyjne gwarancje dla podstawowych wolności i praw jednostki. Już w preambule oraz w art. 5 jest mowa o tym, że Konstytucja RP zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela, co znajduje swoje rozwinięcie w kolejnych postanowieniach ustawy zasadniczej, zwłaszcza w rozdziale drugim. Warto zauważyć, że zgodnie z art. 37 ustawy zasadniczej, co do zasady, z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji może korzystać każda jednostka, również osoba nieposiadająca polskiego obywatelstwa (cudzoziemiec). Jest to bardzo ważna regulacja, zrównująca co do zasady sytuację prawną obywateli i cudzoziemców znajdujących się pod

władzą Rzeczypospolitej Polskiej. Wyjątki od tej zasady może przewidywać tylko ustawa, a nie akt niższego rzędu. Objęcie co do zasady taką samą ochroną konstytucyjną obywateli i cudzoziemców jest w opinii autora jedną z kluczowych wartości rozciągających się na cały system prawny RP.

Dobra kultury, będące źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju, należą do wartości objętych ochroną konstytucyjną (art. 6). Do tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej, czy też szerzej do tysiącletniego dorobku Polski, odwołuje się także preambuła ustawy zasadniczej.

Do wartości konstytucyjnych ustrojodawca zalicza działania na rzecz ochrony środowiska, podejmowane z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju (art. 5). Zgodnie z treścią art. 74 Konstytucji RP władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych. Jednocześnie władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska. Ustawa zasadnicza przyznała każdemu prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska. Obecnie w obrębie instytucji UE kładzie się szczególnie nacisk na kwestie ekologiczne, czego przykładem może być przyjęty w grudniu 2019 r. Europejski Zielony Ład, zmierzający do osiągnięcia tzw. neutralności klimatycznej do 2050 r. i gospodarki możliwie zeroemisyjnej. Przejawem realizacji tej strategii ma być inwestowanie w ekologiczne technologie, odnawialne źródła energii, wspieranie państw dokonujących transformacji energetycznej itp. Europejski Zielony Ład ma być nową strategią wzrostu gospodarczego UE. Niewątpliwie zarówno postanowienia Konstytucji RP odnoszące się do ochrony środowiska, jak i wspomniana ekologiczna strategia rozwoju UE, będą miały coraz większy wpływ na ustawodawstwo krajowe. „Ekologiczność” z pewnością będzie jednym z istotnych kryteriów oceny przyjmowanych nowych regulacji prawnych.

W tym miejscu warto zauważyć, że do wartości konstytucyjnych podniesiona została wolność tworzenia i działania partii politycznych, związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji (art. 11 i art. 12). Jest to zrozumiałe, gdyż do naturalnych cech każdego demokratycznego i cywilizowanego państwa należy wolność tworzenia i działania różnych zrzeszeń.

Pisząc o aksjologii Konstytucji RP i jej wpływie na treść prawa pozytywnego, nie można zapomnieć o zasadzie decentralizacji oraz o zasadzie samorządności. Stosownie do treści art. 15 ust. 1 ustroj terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej. Natomiast w art. 16 przewidziano rozwiązanie, zgodnie z którym ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Wymienione wyżej zasady mają szczególny wpływ na konkretne rozwiązania ustrojowe administracji terenowej.

Konstruując katalog aksjologicznych założeń Konstytucji RP, ustrojodawca nie mógł pominąć kwestii gospodarczych. Jako podstawę ustroju gospodarczego wskazano społeczną gospodarkę rynkową, która niewątpliwie ma być pewnym kompromisem między wolnorynkowym kapitalizmem a ustrojem gospodarczym, w którym państwo ma swój istotny udział poprzez różne mechanizmy wpływania na procesy gospodarcze. Można w tym przypadku zauważyć nawiązanie do niemieckiej koncepcji trzeciej drogi z ordoliberalizmem (F. Böhm, W. Eucken, W. Röpke, A. Rüstow, L. Erhard, A. Müller-Armack) na czele. Ordoliberalizm jest teorią ekonomiczną dopuszczającą aktywność państwa w celu zapewnienia porządku ekonomicznego. W zasadzie państwo nie powinno brać aktywnego udziału w procesie gospodarczym, natomiast zadaniem państwa jest tworzenie ram instytucjonalnych i prawnych zapewniających porządek ekonomiczny, przeciwdziałanie monopolizacji gospodarki i innym dysfunkcjom w sferze gospodarowania. Państwo powinno wykazywać swoją aktywność przede wszystkim w obrębie przedsięwzięć nierenownych, które są jednak społecznie niezbędne. Stosownie do treści art. 20 Konstytucji RP społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Podobnie rzecz się ma z ordoliberalizmem, gdzie również eksponuje się własność prywatną, wolności jednostki z wolnością gospodarczą na czele oraz wskazuje na znaczenie przyjaznych ram instytucjonalno-prawnych dla rozwoju gospodarczego.

Jak widzimy, do kluczowych komponentów społecznej gospodarki rynkowej zaliczono prawo własności oraz wolność działalności gospodarczej. Niewątpliwie są to kluczowe wartości w demokratycznym państwie prawa, co znajduje potwierdzenie w szczegółowych postanowieniach Konstytucji RP oraz przepisach ustaw zwykłych. Zgodnie z brzmieniem art. 21 i art. 22 ustawy zasadniczej Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia. W myśl art. 64 Konstytucji RP każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Wyłączenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji RP).

Może to zabrzmieć jak truizm, ale szczególną rolę w życiu człowieka odgrywa praca. Często podkreśla się, że bogactwo narodów jest wynikiem ciężkiej pracy. Praca ma z pewnością walor nie tylko materialny, ekonomiczny, lecz także zaspokaja potrzeby wyższe, pozaekonomiczne; stanowi wartość samą w sobie, ma wymiar utylitarny. Ustrojodawca to dostrzega, wskazując, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy (art. 24 Konstytucji RP). Wspomniane kwestie znajdują swoje rozwinięcie w postanowieniach ustawy zasadniczej dotyczących wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, a także w przepisach ustawodawstwa zwykłego.

Wśród wartości znajdujących się pod ochroną i opieką konstytucyjną należy wymienić małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzinę, macierzyństwo i rodzicielstwo (art. 18 Konstytucji RP). Niewątpliwie są to wartości uniwersalne, na trwałe wpisane w europejski kod kulturowy. Odzwierciedleniem konstytucyjnej ochrony tych wartości są odpowiednie regulacje prawa rodzinnego, prawa pracy, prawa administracyjnego czy też prawa karnego.

Jak zasygnalizowano wyżej, pisząc o aksjologii Konstytucji RP, nie można zapominać o zawartych w ustawie zasadniczej gwarancjach dla wolności i praw człowieka i obywatela. Konstytucja RP tym zagadnieniom poświęca cały rozdział drugi, wyodrębniając: wolności i prawa osobiste, wolności i prawa polityczne oraz wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Oczywiście na łamach niniejszego opracowania nie mam miejsca na szczegółową analizę konstytucyjnych gwarancji dla wolności i praw jednostki i w tym zakresie wypada odesłać czytelnika do opracowań poświęconych temu zagadnieniu, natomiast zamierzeniem autora jest wskazanie na wspomniane wolności i prawa jako na aksjologiczne wzorce (aksjomaty), znajdujące swoje rozwinięcie w innych postanowieniach ustawy zasadniczej oraz w ustawodawstwie zwykłym. Co należy podkreślić, można im przypisać kluczowe znaczenie dla ukształtowania pozycji prawnej jednostki w państwie. Źródłem konstytucyjnych wolności i praw, jak wskazano wyżej, jest przyrodzona i niezbywalna godność człowieka. Wolność jednostki objęto ochroną konstytucyjną. Jednocześnie zobowiązano każdego do szanowania wolności i praw innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje (art. 31). Jak widzimy, zasada wolności należy do priorytetowych wartości konstytucyjnych.

Szczególne znaczenie dla sfery wolności i praw jednostki ma zasada proporcjonalności (adekwatności). Jej treścią jest zakaz nadmiernej ingerencji w sferę wolności i praw jednostki poza to, co jest konieczne dla ochrony innych wolności lub praw. Zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. W przepisie tym wskazano na wartości konstytucyjne, których ochrona uzasadnia ingerencję w sferę prawną obywatela, przy czym nie może ona naruszać istoty wolności lub praw. Zasada proporcjonalności musi być brana pod uwagę zarówno przez ustawodawcę, jak i przez organy stosujące prawo. Przez pryzmat zgodności z zasadą proporcjonalności mogą być oceniane akty stanowienia i stosowania prawa.

Niemniej ważną wartością konstytucyjną jest zasada równości wobec prawa (art. 32 i 33 Konstytucji RP). Na tę zasadę należy spojrzeć z dwóch perspektyw. Z jednej strony chodzi o stosowanie takim kryteriów prawnych w stosunku do podmiotów znajdujących się w analogicznej sytuacji prawnej i faktycznej (równość w stosowaniu prawa), z drugiej zaś o równość w treści prawa (równość w prawie), czyli zakaz rozróżnień o charakterze

dyskryminacyjnym. Co warto podkreślić, zasada równości wobec prawa nie ma charakteru bezwzględego i nie stanowi jej naruszenia zróżnicowanie sytuacji prawnej określonej grupy podmiotów wówczas, gdy jest to obiektywnie uzasadnione (np. korzystniejsze traktowanie osób niepełnosprawnych, pracowników młodocianych, kobiet w ciąży).

Wśród wolności i praw jednostki niewątpliwie na pierwszy plan wysuwają się wolności i prawa osobiste z prawną ochroną życia na czele (art. 38). Na łamach niniejszego opracowania nie mam miejsca na rozstrzygnięcie sporu, czy prawna ochrona życia przysługuje od momentu poczęcia czy też od chwili żywego urodzenia. Jest to spór raczej o charakterze filozoficzno-moralnym, gdyż współczesna medycyna na ogół uznaje, że życie rozpoczyna się od momentu poczęcia. Konstytucyjnie zagwarantowano także nietykalność osobistą i wolność osobistą i określono warunki legalnego pozbawienia lub ograniczenia wolności (art. 41 Konstytucji RP)

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na zadekretowaną przepisami ustawy zasadniczej wolność sumienia i wyznania (art. 53) oraz zasadę bezstronności państwa w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych; państwo zapewnia swobodę ich wyrażania w życiu publicznym (art. 25). Zgodnie z treścią art. 25 ust. 3 ustawy zasadniczej stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego.

Co warto podkreślić, wolność wyznania obejmuje nie tylko wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie, posiadanie świątyń i innych miejsc kultu w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują, lecz także prawo rodziców do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego i religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniami. W tym kontekście należy zauważyć, że stosownie do treści art. 48 ust. 1 Konstytucji RP rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami. Wychowanie to powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania.

Szczególne znaczenie dla aksjologii Konstytucji RP ma zagwarantowanie w niej prawa do sądu wraz z zasadą sprawiedliwości proceduralnej. Stosownie do treści art. 45 każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Wyrok ogłaszany jest publicznie. Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji RP). Z zasadą prawa do sądu jest ściśle związana zasada sprawiedliwości proceduralnej, któ-

ra obejmuje system gwarancji procesowych (np. szybki przebieg postępowania, czynny udział stron w postępowaniu, dwuinstancyjność postępowania, prawo do korzystania z profesjonalnej pomocy prawnej) przyznanych stronom i innym uczestnikom postępowania (np. świadkom)²⁶.

Jak już zasygnalizowano, wymieniony katalog wolności i praw jednostki ma charakter przykładowy i zamierzeniem autora było jedynie zwrócenie uwagi na kluczowe dla aksjologii ustawy zasadniczej oraz całego systemu prawnego konstytucyjne gwarancje dla wolności i praw człowieka. Badając i analizując warstwę aksjologiczną Konstytucji, nie można było pominąć funkcji gwarancyjnej ustawy zasadniczej.

Wartości konstytucyjne mają znaczenie dla całego systemu prawnego, niemniej jednak można wskazać na takie, które są kluczowe dla poszczególnych gałęzi prawa. Dla prawa rodzinnego czy szerzej cywilnego będą to np. zasady ochrony małżeństwa, rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, ochrony prawa własności, a dla prawa administracyjnego np. zasady demokratycznego państwa prawnego, praworządności, równości wobec prawa, proporcjonalności, ochrony wolności i praw jednostki. W tym kontekście warto także zwrócić uwagę na szczególnie istotne dla prawa karnego zasady, zgodnie z którymi: nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu; zakazuje się stosowania kar cielesnych (art. 40); odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, przy czym zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego; każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu. Każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu (art. 42). Nie ulega wątpliwości, że bez realizacji wspomnianych zasad, trudno uznać określone państwo za demokratyczne. Są to kardynalne gwarancje (wartości) cywilizowanego i humanitarnego prawa karnego.

5. Konkluzje

Jak wspomniano w uwagach wprowadzających do niniejszego opracowania, podstawowym celem badawczym była nie tylko identyfikacja wartości, które znalazły się u podstaw systemu prawnego w państwie, lecz także pokazanie aksjologicznych implikacji procesu tworzenia prawa na poszczególnych poziomach systemu źródeł prawa. Nie można oddzielić prawa od wartości, gdyż prawo jest podstawowym ich nośnikiem w każdym systemie politycznym i ustrojowym współczesnych państw; nie tylko demokratycznych.

²⁶ Z. Kmiecik, *Idea sprawiedliwości proceduralnej w prawie administracyjnym (Założenia teoretyczne i doświadczenia praktyki)*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 10, s. 55 i n.

W państwie policyjnym, autorytarnym również możemy mówić o wartościach prawa, jednakże właściwych dla tego typu państw i ich systemów prawnych.

Warto zwrócić uwagę, że dla niektórych wartości prawo pozytywne jest jedynie ich nośnikiem, natomiast nie stanowi źródła tych wartości. W tym przypadku możemy mówić o wartościach obiektywnych, których natura jest podobna do praw fizyki czy ekonomii²⁷.

Przeprowadzona w niniejszym artykule analiza potwierdza tezę o ścisłej zależności między światem wartości a procesem tworzenia prawa i efektem tego procesu, jakim jest akt normatywny. Świat wartości, z których, jak wspomniano, znaczna część ma charakter obiektywny i swoje źródło w *ius naturale*, pełni rolę inspiratora dla prawodawcy. To dlatego kluczowym zadaniem prawnika-egzegety jest właściwa identyfikacja celów i wartości, którym dana regulacja prawna służy i które chroni.

Niniejsze opracowanie ma charakter przekrojowy, gdyż pokazuje pewne spektrum wartości właściwych dla całego systemu prawnego, dla różnych gałęzi i działów prawa. Oczywiście trudno mówić w tym przypadku o zupełności, co wynika z przyjętych założeń metodologicznych oraz z ograniczonej objętości pracy. Autor z konieczności skupia się tylko na niektórych wartościach, natomiast kryterium wspomnianego subiektywnego wyboru jest przede wszystkim wpływ na sferę wolności i praw jednostki.

Kluczowe wartości dla całego systemu prawnego są osadzone w ustawie zasadniczej, dlatego spór o wartości konstytucyjne jest w istocie sporem o wartości całego systemu prawnego. Co warto podkreślić, niektóre wartości konstytucyjne zostały wyrażone *explicite* w ustawie zasadniczej, natomiast niektóre sformułowano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i sądów krajowych.

Istotną rolę dla aksjologii prawa krajowego, w tym Konstytucji RP odgrywają także wartości-zasady wyrażone w powszechnych i regionalnych aktach prawa międzynarodowego, w prawie Unii Europejskiej oraz wynikające z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wartości-zasady podlegają procesom internacjonalizacji i uniwersalizacji w przestrzeni prawnomiędzynarodowej i ponadnarodowej.

Z aksjologii Konstytucji RP oraz wspomnianych aktów prawa międzynarodowego, ponadnarodowego i judykatury wynikają pewne wartości-zasady, które musi spełnić prawo. Musi być stabilne, zrozumiałe dla adresatów, respektować zasady sprawiedliwości społecznej, pewności prawa, proporcjonalności, równości wobec prawa, ochrony praw nabytych i interesów w toku, praworządności, chronić podstawowe wolności i prawa jednostki, w tym poprzez zagwarantowanie możliwie najszerszego prawa do sądu i realizację zasady sprawiedliwości proceduralnej. W tym przypadku mamy do czynienia ze

²⁷ P. Ruczkowski, *Istota wolności i praw człowieka a prawa ekonomiczne i przyrody (prawa fizyczne)*, [w:] *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, tom 1, pod red. J. Jaskierni, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013, s. 83–102.

wspólnymi wartościami-zasadami demokratycznego państwa prawa. Przyjmując postać wiążących dyrektyw, wartości te muszą być urzeczywistniane w procesach stanowienia i stosowania prawa, a ich naruszenie powoduje, że mamy do czynienia z działaniami *contra legem*.

Nie ulega wątpliwości, że prawidłowe rozumienie Konstytucji w znaczeniu prawa pozytywnego oraz aktów normatywnych znajdujących się niżej w hierarchii źródeł prawa jest uzależnione od trafnego odczytania katalogu wartości konstytucyjnych; to one determinują treść prawa, sposób egzekucji tekstu prawnego oraz ocenę jego legalności (konstytucyjności prawa).

Bibliografia

- Arnold R., *Tożsamość ponadnarodowa i narodowa w Traktacie z Lizbony*, [w:] *Quo vadis Europa III?*, pod red. E. Pionteka, K. Karasiewicz, Warszawa 2009
- Detterbeck S., *Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht*, München 2008
- Duniewska Z., *Europeizacja prawa administracyjnego*, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, pod red. M. Stahl, Warszawa 2016
- Fundowicz S., *Aksjologia prawa administracyjnego*, [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, pod red. J. Zimmermanna, Warszawa 2007
- Kahl A., Weber K., *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Wien 2011
- Kmieciak Z., *Idea sprawiedliwości proceduralnej w prawie administracyjnym (Założenia teoretyczne i doświadczenia praktyki)*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 10
- Kowalik-Bańczyk K., *Tożsamość narodowa- dopuszczalny wyjątek od zasady prymatu?*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich*, pod red. S. Dudzika, N. Półtorak, Warszawa 2013
- Ruczkowski P., *Inkluzywna koncepcja prawa*, „Palestra świętokrzyska” 2018, nr 43–44
- Ruczkowski P., *Inkluzywna polityka (koncepcja) prawa a zarządzanie aglomeracjami (metropoliami)*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie aglomeracji miejskich*, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2018
- Ruczkowski P., *Inkluzywna koncepcja prawa jako dyrektywa w procesach stanowienia i stosowania prawa przez administrację publiczną*, pod red. W. Federczyka, Warszawa 2018
- Ruczkowski P., *Koncepcja inkluzywnego prawa administracyjnego*, [w:] *Fenomen prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jana Zimmermanna*, pod red. W. Jakimowicza, M. Krawczyka, I. Niżnik-Dobosz, Warszawa 2019
- Ruczkowski P., *Istota wolności i praw człowieka a prawa ekonomiczne i przyrody (prawa fizyczne)*, [w:] *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, tom 1, pod red. J. Jaskierni, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013
- Stahl M., *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, pod red. M. Stahl, Warszawa 2016
- Św. Jan Paweł II, Encyklika *Centesimus Annus*, 1991 r., http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/pl/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html (dostęp 12.12.2019 r.)
- Zdyb M., *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo gospodarcze. Wolność i reglamentacja działalności gospodarczej*, tom I, Warszawa 2008



Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015

Zimmermann J., *Wprowadzenie*, [w:] *Wartości w prawie administracyjnym*, pod red. J. Zimmermanna, Warszawa 2015

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483)
 Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1153)

Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 768)

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. nr 38, poz. 167)

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. nr 38, poz. 169)

Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284)

Wyrok TS z dnia 2 lutego 1962 r. w sprawie 26/62 *NV Algemene Transport – en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (Zb. Orz. 2001, s. 1)

Wyrok TS z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie 6/64 *Flaminio Costa przeciwko E.N.E.L.*, (Zb. Orz. 1964, s. 585) Wyrok TS z dnia 17 grudnia 1970 r. w sprawie 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft GmbH v. Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, (Zb. Orz. 1970, s. 1125)

Wyrok TS z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato przeciwko Simmenthal SpA*, (Zb. Orz. 1978, s. 629)

Opinia ETS 1/91 z dnia 14 grudnia 1991 r., (Zb. Orz. 1991, s. I-6079)