

## STUDIA I ARTYKUŁY

Sławomira Wronkowska

### O wolontaryzmie, instrumentalizacji i odpowiedzialności za prawo

1. Teza głosząca, że prawo jest wytworem ustanowionym lub uznanym przez podmiot wyposażony w kompetencje prawotwórcze, już dawno została w prawoznawstwie porzucona<sup>1</sup>. Przywołuje się ją czasem jako przydatny i zarazem łatwy obiekt krytyki. Nie chodzi mi przy tym o uproszczenie wyrażające się w tym, że zwykliśmy mówić o jednym prawodawcy. Wiemy przecież, że jest ich wielu: wiele podmiotów o prawodawczych kompetencjach, podmiotów zarówno międzynarodowych, jak i krajowych, czy – jak się od pewnego czasu mówi – wiele centrów prawodawczych. Z wytworów ich działań trzeba z mozołem tworzyć spójny system. Jeżeli bowiem rozumieć prawo nie jako chaotyczny zbiór aktów normatywnych rozmaitego rodzaju, lecz jako uporządkowany według pewnych kryteriów zbiór praktycznie jednoznacznych norm postępowania<sup>2</sup>, to wolno powiedzieć, że zbiór ów jest kształtowany przez różne podmioty, nie tylko przez tego, kogo nazywamy prawodawcą. Komunikat w postaci tekstu prawnego, którego twórcą jest prawodawca, jest

---

1 W odróżnieniu od przepisów prawnych, które są takim wytworem.

2 Przyjmuję tu fundamentalne rozróżnienie przepisu prawnego i normy prawnej wraz z jego konsekwencjami, choć nie wszystkie z nich mam prawo przypisywać twórcy tego rozróżnienia. Zob. Z. Ziemiński, *Przepis prawny a norma prawna*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1960, z. 1; Z. Ziemiński, *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980, s. 157 i n. oraz 245 i n.

w tym ujęciu bardzo ważnym surowcem, z którego w procesie egzegezy pozyskuje się normy prawne wyznaczające sytuacje prawne (obowiązki, uprawnienia, kompetencje) rozmaitych podmiotów. W procesie tym – co oczywiste – udział bierze interpretator tekstu prawnego, korzystający z całego wykładniczego instrumentarium, jakim jest zbiór utrwalonych w danej kulturze dyrektyw odczytywania tekstu wypracowanych przez naukę prawa oraz orzecznictwo różnych organów stosujących prawo, przede wszystkim sądów, a wyjątkowo także przez samego prawodawcę.

Każdy z tych podmiotów, choć w różnym stopniu, ma wpływ na kształt prawa: prawodawca, interpretator, twórca wpływowej doktryny prawniczej. Działalność każdego jest celowa, nakierowana na osiągnięcie określonego rezultatu. Każdy z tych podmiotów może więc prowadzić swoją politykę prawa<sup>3</sup>, a jego działania mogą być nastawione na współpracę podejmowaną z innymi w imię tych samych wartości, opierając się na przekonaniu, że staranie o dobre prawo jest procesem wymagającym zaangażowania wielu podmiotów, które mają w nim do spełnienia różne role częściowe i w konsekwencji prowadzić mają do stworzenia spójnego porządku prawnego. Mogą być nastawione na rywalizowanie, a co najmniej może powstawać między nimi stan napięć o prestiżowym charakterze, czego przykładem są często relacje między parlamentami a sądami konstytucyjnymi lub tymi ostatnimi a sądami najwyższymi. Mogą wreszcie, zamiast współpracy, działać woluntarystycznie, dysfunkcjonalnie, próbując realizować odmienne cele, co doprowadza do rozchwiania porządku prawnego i wywołuje stan chaosu.

Uwagi swoje rozpocznę od woluntarystycznych i instrumentalizujących działań głównego aktora w procesie tworzenia prawa, jakim jest prawodawca.

**2.** Wśród licznych zmian ustrojowych, jakie nastąpiły w Polsce po 1989 r., jedną z najdonioślejszych było przekształcenie modelu tworzenia prawa z modelu – jak to nazwano w literaturze – woluntarystycznego na legalistyczny<sup>4</sup>. Przypomnieć trzeba, że prawodawstwo legalistyczne to takie, w którym władza prawodawcza podlega daleko idącym ograniczeniom

3 W tekście przyjęto najbardziej ogólne pojęcie polityki prawa jako celowej działalności zmierzającej do osiągnięcia określonych celów za pomocą środków prawnych.

4 Zob. E. Kustra, *Polityczne problemy tworzenia prawa*, Toruń 1994, s. 27 i n. (rozdz. 3).

materialnym i formalnym. Prawo wspierane przez niekwestionowane obyczaje konstytucyjne wyznacza bowiem ustrój swego tworzenia oraz zmiany, ustanowione przez prawodawcę i ograniczające go reguły na ów ustrój się składające są przestrzegane, a nieprzekraczalnymi granicami swobody władzy prawodawcy są prawa i wolności człowieka. Przyjmowane w takim modelu reguły tworzenia prawa mają być jawne i precyzyjne, a cały proces prawodawczy oraz jego wytwory podlegają instytucjonalnej kontroli. Demokratyczność procesu przejawia się zaś nie tylko w tym, że prawo jest tworzone przez wyłoniony w wyborach parlament, lecz także w tym, że procedury jego stanowienia gwarantują decentralizację inicjatywy prawodawczej i rzetelną debatę, a przez to wpływ społeczeństwa na treść stanowionych norm. Stworzone są zatem warunki, by prawo, będąc wykorzystywane jako instrument osiągnięcia określonych stanów rzeczy, zachowało zarazem swoje autonomiczne wartości.

W długim procesie przejścia od modelu woluntarystycznego, charakterystycznego dla prawodawstwa PRL, do legalistycznego występowały liczne zakłócenia. Były one, moim zdaniem, związane nie tyle z prawnym uregulowaniem procesu prawodawczego, ile z jego politycznym otoczeniem i pozaprawnymi regułami, które nim sterują. Widoczne były przecież akty politycznej instrumentalizacji prawa, nieprzyswojenie standardów poprawnej legislacji, lekceważenie reguł procedury, których zadaniem jest ograniczenie arbitralności decyzji prawodawcy, i sprzyjanie jakości prawa. Stąd częste przerzucanie ciężaru dbałości o konstytucyjność i rzetelność prawa z instytucji prawo tworzących na instytucje kontrolujące. Wyraźną wadą polskiego prawodawstwa było też lekceważenie przewidzianych przez prawo form uspołecznienia procesu prawodawczego. W dialogu ze społeczeństwem widział prawodawca raczej kłopotliwy obowiązek niż szansę na uzupełnienie wiedzy niezbędnej do podjęcia trafnych merytorycznie decyzji, pomoc w wyartykułowaniu społecznych potrzeb oraz interesów i pozyskaniu aprobaty dla planowanych przedsięwzięć legislacyjnych. Obserwacja aktualnego procesu prawodawczego upoważnia nie tylko do wniosku, że te wady się pogłębiają. Twierdzę, że proces prawodawczy powraca do modelu woluntarystycznego, w odmianie innej od woluntaryzmu prawodawstwa PRL.

W odróżnieniu od legalistycznego woluntarystyczny model tworzenia prawa to taki, w którym prawo jest wykorzystywane jako instrument sprawowania władzy politycznej i służy wpływowym grupom społecznym do realizacji ich celów. Prawa i wolności człowieka oraz prawodawcze procedury są respektowane w takim zakresie, w jakim nie jest to niezgodne z celami władzy politycznej. Faktyczna inicjatywa prawodawcza jest skoncentrowana w ośrodku podejmowania decyzji politycznych, a reguły proceduralne nie zapewniają wpływu obywateli, zwłaszcza mniejszości, na treść tworzonych norm prawnych. W modelu woluntarystycznym PRL brak było przejrzystych reguł tworzenia prawa i instytucjonalnych form kontroli prawodawstwa. Takie były bowiem oczekiwania woluntarystycznego prawodawcy<sup>5</sup>.

Polskie legalistyczne, choć obarczone licznymi wadami, prawodawstwo ewoluuje – jak wspomniano – w stronę modelu woluntarystycznego, przy czym słowo „ewoluuje” wobec tempa i stanowczości zachodzących zmian nie jest najbardziej adekwatne. Fundamentem tej rodzimej aktualnej odmiany woluntaryzmu jest silne, jednolite centrum podejmowania decyzji politycznych, ulokowane poza systemem konstytucyjnych organów państwa. Nie jest nim bowiem wyposażony we władzę prawodawczą parlament, mimo deklaracji, iż reprezentuje suwerena. Owa koncentracja władzy zakłada zarazem brak potrzeby „uspołeczniania” procesu prawodawczego. Nie tylko więc nie są rozwijane, ale zanikają z trudem wykształcone formy konsultacji, opinii i negocjowania rozwiązań legislacyjnych, w tym uwzględnianie głosu mniejszości. Parlamentarna większość „wie lepiej”, co leży w interesie „zwykłych Polek i Polaków”, prawodawstwo nabiera wyraźnych cech paternalistycznych. Ustrój tworzenia prawa, wyznaczony przez obowiązujące normy, pozostaje na ogół bez zmiany. Wykorzystuje się jednak w praktyce prawodawczej te spośród istniejących proceduralnych rozwiązań, które są w tym ustroju przewidziane na sytuacje wyjątkowe. Wreszcie powrót do woluntaryzmu manifestuje się zmianami relacji: władza prawodawcza i kontrolujący ją sąd konstytucyjny. Nie wypowiadam się na temat tego, jak ta relacja kształtuje się w praktyce. Chcę

5 Prawodawstwo, o którym ostatnio mowa, może mieć wiele odmian: od despotycznej do stosunkowo łagodnej formy paternalizmu. A skuteczność takiej formy tworzenia prawa zależy od jednoczesnego występowania wielu czynników.

natomiast podkreślić deklarowaną wyraźnie zmianę doktrynalną. Wyraża się ona na przykład w następującym poglądzie: „Zasada podziału władz powinna być interpretowana w sposób uwzględniający wiodącą rolę Parlamentu, który jest wyrazicielem woli Narodu”<sup>6</sup>. Stąd wniosek, że przewaga władzy sądowniczej winna podlegać korekcie przez władzę prawodawczą.

Aktualna pozycja sądu konstytucyjnego wobec Parlamentu jest zbyt silna, przez co stwarza ryzyko powstania [jurystokracji – S.W.]; dlatego pozycja ta powinna być ograniczona przez szereg szczegółowych rozwiązań prawnych<sup>7</sup>.

Woluntarystyczne działania parlamentu zmierzające do ograniczenia władzy sądowniczej są wspierane przez naukę prawa, która nie poprzestaje na formułowaniu postulatów na przyszłość, lecz usprawiedliwia bieżącą praktykę.

Woluntaryzm prawodawstwa w jego aspekcie materialnym przejawiać się może zarówno w działaniach ustrojodawczych, jak i w treści poszczególnych stanowionych aktów normatywnych. Poniżej skoncentruję się wyłącznie na ustrojodawstwie.

Wprowadzona przez polskiego ustrojodawcę nowelą grudniową do Konstytucji z 1952 r.<sup>8</sup> zasada demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej stworzyła podstawy do dokonania głębokich zmian ustrojowych. Wyprzedziły one kształt ustrojowy państwa wyznaczony Konstytucją z 1997 r.<sup>9</sup> Stało się to w dużym stopniu za sprawą orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i wspierającej go doktryny, co nie znaczy, moim zdaniem, że Trybunał koncepcję tę wypracował; bezsporne jest wszak, że autorytatywnie

---

6 Rekonstrukcja poglądów wyrażonych w Raporcie Zespołu Ekspertów do spraw Problematyki Trybunału Konstytucyjnego dokonana przez M. Matczaka w pracy *Demokratyczne czy prawne? Uwagi na tle Raportu Zespołu Ekspertów do spraw Problematyki Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Konstytucyjny” 2017, nr 1, s. 100.

7 M. Matczak, *Demokratyczne...*, s. 103.

8 Ustawa z dn. 29 XII 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. 1989, nr 75, poz. 444 ze zm.

9 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 2 IV 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: „Konstytucja”.

potwierdzał ją w swoich orzeczeniach<sup>10</sup>. Koncepcja państwa prawa jest bowiem, co przecież wiadomo, koncepcją ukształtowaną w toku historycznego rozwoju<sup>11</sup>, zakładającą, że państwo, poza określonymi instytucjami ustrojowymi, respektuje choćby minimalny katalog praw i wolności obywatela. W tym sensie była ona materialna, choć w porównaniu z dzisiejszą – nader uboga. Zakładała też z czasem złożenie władzy prawodawczej w ręce parlamentu wyłanianego w wyborach, choć prawa wyborcze były mocno ograniczone. Stąd obecny w tych koncepcjach od dawna element demokracji w jego najprostszym ujęciu.

Wychodząc nieodmiennie od sprzeciwu wobec arbitralnych działań władzy publicznej, koncepcja ta stale ewoluje, reagując coraz to nowymi instytucjonalnymi rozwiązaniami mającymi tej arbitralności przeciwdziałać (na przykład sądowa kontrola administracji, sądownictwo konstytucyjne, konstytucyjne normy względnie niezmiennalne, żeby wymienić te stosunkowo nowe)<sup>12</sup>.

Kiedy więc mowa o zasadzie demokratycznego państwa prawa jako zasadzie ustrojowej, trzeba zapytać o to, jaki kształt tej koncepcji przyjęła najpierw praktyka ustrojowa, a następnie obowiązująca polska Konstytucja. Odpowiedź, jakiej udzielam na to pytanie, brzmi: jest to koncepcja w jej kształcie utrwalonym w połowie XX wieku, a więc koncepcja demokratycznego państwa konstytucyjnego.

O ile jednak koncepcja ta znalazła wyraz w Konstytucji, utrwalonym orzecznictwie Trybunału oraz sądów i co do zasady nie była kwestionowana w doktrynie, o tyle obecnie mamy do czynienia z procesem rewidowania utrwalonego – jak się wydawało – ideału ustrojowego. Robi się to metodą faktów dokonanych, przy wyraźnym wsparciu doktryny prawniczej, która legitymizuje akty rewizji Konstytucji, twierdząc:

---

10 Zob. np. M. Kordela, *Zarys typologii uzasadnień aksjologicznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Bydgoszcz–Poznań 2001; E. Morawska, *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa TK*, Toruń 2003; *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006 – i podana w tych pracach literatura.

11 Zob. M. Zmierzak, *Kształtowanie się koncepcji państwa prawnego (na przykładzie niemieckiej myśli polityczno-prawnej)*, w: *Polskie dyskusje o państwie prawa*, red. S. Wronkowska, Warszawa 1995, s. 11 i n.

12 M. Zmierzak, *Koncepcja państwa prawnego jako ograniczenie władzy narodu*, w: *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006, s. 73 i n.

W konstrukcji demokratycznego państwa prawnego, którym jest Polska, zasada demokracji ma prymat nad abstrakcyjnym porządkiem prawnym, stanowiącym kwintesencję idei demokracji konstytucyjnej<sup>13</sup>.

Wracamy przeto do sprawy nienowej, od dawna obecnej w europejskiej myśli politycznej. Ponawiamy pytanie, jak połączenie słów „demokracja” i „państwo prawa” wpływa na pojęcie demokracji<sup>14</sup>. A jedną z możliwych odpowiedzi można wyrazić głosem J. Benthama: „Najwyższa legislatura jest wszechwładna... Dla jej władzy nie ma żadnych granic”<sup>15</sup>, kontrolowana może być jedynie przez wyborców wyposażonych w prawo jej odwołania.

Stanowisko, iż demokracja (ustawodawca) wszystko może, przeciwstawia się tezie, która wydawała się utrwalona w praktyce polskiego życia politycznego, mianowicie że jest ona ograniczona konstytucją, a więc że decyzje są podejmowane demokratycznie, ale w granicach zakreślonych tą najwyższą z ustaw. W gruncie rzeczy spór sprowadza się więc do przyjęcia jednego z dwóch stanowisk: że naród może wszystko albo że naród jest w swych decyzjach ograniczony. Ma on charakter fundamentalny i jeśli zachodzi taka społeczna potrzeba, powinien się toczyć. Rzecz w tym, że przeciwnicy koncepcji demokracji konstytucyjnej wyrażają pogląd o konieczności ograniczenia zwłaszcza sądowej kontroli konstytucyjności prawa, uzasadniając, że jest to w pełni dopuszczalne na gruncie obowiązującego prawa. Oto bowiem twierdzi się, że:

[...] aktem normatywnym Sejmu, a więc zarówno ustawom, jak i uchwałom, przysługuje pozycja szczególna w systemie kontroli konstytucyjności<sup>16</sup>. [...] jest konstytucyjnym obowiązkiem Trybunału interpretowanie ustaw, uchwał i regulaminu Sejmu w zgodzie z wolą Sejmu [zapewne aktualnego – uzup. S.W]. W sytuacji, gdy Trybunał nie respektuje woli Sejmu co do tego, jak należy interpretować jego

---

13 M. Matczak, *Demokratyczne...*, s. 97.

14 M. Zmierczak, *Koncepcja...*, s. 70 i n.

15 Cyt. za: M. Zmierczak, *Koncepcja...*, s. 115.

16 L. Morawski, *Opinia Komisji Weneckiej w sprawie ustawy nowelizującej z 21 grudnia 2015 roku – analiza krytyczna*, „Prawo i Więzy” 2/2017, s. 114.



akty normatywne, to narusza prawo i Sejm oraz podporządkowane mu organy mogą odmówić implementacji orzeczeń Trybunału<sup>17</sup>.

I jeszcze jeden cytat:

[...] objęcie władzy przez nowy Sejm i rząd oraz związana z tym zmiana dotychczasowej polityki państwa w naturalny sposób stwarzają silne domniemanie, że Sejm i rząd mają prawo przystosować interpretację wszystkich aktów normatywnych do nowej polityki, jeśli tylko czynią to w zgodzie z jednoznacznymi postanowieniami Konstytucji i powszechnie przyjętymi zasadami wykładni, gdyż inaczej organy te nie mogłyby przeprowadzić jakichkolwiek reform ustrojowych<sup>18</sup>.

Zmiany porządku prawnego, których jesteśmy uczestnikami, ukazują, jak dużą rolę w interpretowaniu konstytucji pełni jej normatywne otoczenie, zwłaszcza przyjęte i oficjalnie niekwestionowane jej założenia ideowe<sup>19</sup>. Takimi do niedawna była podważana dziś koncepcja państwa prawa, rozumiana jako koncepcja państwa demokracji konstytucyjnej.

Zauważyć należy, że art. 2 Konstytucji jest traktowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i – jak wolno sądzić – w doktrynie prawniczej jako wyrażający koniunkcyjnie dwie zasady: „demokratycznego państwa prawnego” oraz państwa „urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej”<sup>20</sup>. Ta druga część przepisu stwarzała niewykorzystaną, moim zdaniem, możliwość pewnej modyfikacji przejętej przez polskiego ustrojodawcę zasady demokratycznego państwa prawnego przez dodanie do niej elementów socjalnych, a więc szansę wzbogacenia tej koncepcji o oryginalne rodzime elementy. Tak się nie stało. Zasada ta nie skupiła na sobie uwagi doktryny i znacznie rzadziej niż zasada demokratycznego państwa prawa jest przywoływana w orzeczeniach Trybunału. Taki stan nadal ma miejsce. Dodać trzeba, że jeśli

---

17 L. Morawski, *Opinia...*, s. 115.

18 L. Morawski, *Opinia...*, s. 116.

19 Bliżej S. Wronkowska, *O niektórych osobliwościach Konstytucji i jej interpretacji*, w: *Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, red. M. Smolak, Warszawa 2016, s. 15 i n.

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



Trybunał dostrzega w określonej sytuacji konflikt tych dwóch zasad, to wcale nie jest oczywiste, której z nich da pierwszeństwo. Samo zaś przyjęcie założenia, że konflikt jest możliwy, nasuwa pytanie, czy o taką treść art. 2 ustrojodawcy chodziło.

Rewizja niekwestionowanej dotąd zasady demokratycznego państwa prawa przejawia się między innymi w tym, że rozdziela się ją na zasadę państwa demokratycznego i państwa prawnego, dając prymat tej pierwszej. Zauważyć przy tym należy, że to nie propozycja nowego ukształtowania treści przyszłej ustawy zasadniczej, ale stanowcze zakwestionowanie współczesnej wersji państwa prawa, jaką jest demokracja konstytucyjna, która zrodziła się po doświadczeniach niestabilnych i nieobliczalnych parlamentów okresu międzywojnia. A zatem mowa o zakwestionowaniu także koncepcji, która została wyrażona w obowiązującej polskiej ustawie zasadniczej i utrwalona w praktyce konstytucyjnej. Zmiana koncepcji wymaga zgody społecznej, decyzji świadomej, a nie zabiegu, który wyrażeniu „demokratyczne państwo prawa” nada po prostu istotnie odmienne od dotychczasowego znaczenie; znaczenie jedno z możliwych, historycznie znanych, ale nieobecne w polskim życiu politycznym od 1989 r.

Znaczna część środowiska prawniczego, do której się zaliczam, zarzuca dokonywanym zmianom to, że są kontrkonstytucyjne, że rewizja konstytucji dokonuje się w drodze stanowienia kolejnych ustaw, dla których treści nie ma konstytucyjnej legitymizacji. Nie unieważnia to jednak pytania o wybór obywateli; o to, za jaką koncepcją ustrojową i społeczną się opowiadają. Odpowiedź na to pytanie paść powinna w debacie społecznej, której przedmiotem uczyniono by założenia filozofii politycznej, idee ustrojowe i społeczne, na których ma się opierać państwowa wspólnota. Ów program – zbiór idei określanych jako republikanizm i zwierzchnictwo Narodu, do którego nawiązuje parlamentarna większość – nie jest wyraźnie wyartykułowany i poddany społecznej ocenie, z zamiarem uzyskania jego powszechnej akceptacji. Bezstronność wymaga, by dodać, że koncepcja opozycyjna, na której oparta jest obowiązująca Konstytucja i dotychczasowa praktyka konstytucyjna, mianowicie koncepcja demokracji konstytucyjnej, też nie była poddana debacie społecznej. Elity polityczne III RP wcielały ją w życie, uznając za oczywisty

ideał ustrojowy<sup>21</sup>. Świadczy to o niewątpliwym deficycie naszej kultury życia społecznego i społecznej komunikacji, a także o tym, że fundamentalna debata zapewne jeszcze przed nami. Wypowiemy się w niej nie jako specjaliści od interpretowania konstytucji, lecz jako obywatele. O ile jednak ten drugi z wymienionych zbiorów idei znalazł wyraz w ustawie zasadniczej oraz utrwalonym orzecznictwie Trybunału i sądów, a także do niedawna nie był kwestionowany w doktrynie, o tyle ten pierwszy jest realizowany obecnie metodą faktów dokonanych, degradując porządek prawny, bo naruszając jego hierarchiczną strukturę, pozbawiając Konstytucję jej roli wyznacznika ustroju i materialnych zasad tworzenia prawa. Władza prawodawcza zostaje zatem oddana parlamentowi, który respektuje reguły konstytucyjne o tyle, o ile nie krępują go w realizacji przyjętego programu politycznego. Faktycznie więc otrzymuje też władzę ustrojodawczą. Ewentualna przeszkoda w realizowaniu programu politycznego w sposób, na który nie ma konstytucyjnego przyzwolenia, zostaje w praktyce ominięta.

3. Jest sprawą znaną, że prawo ma pewną ważką predyspozycję do bycia środkiem osiągnięcia określonych stanów rzeczy, uważanych za cenne przez tego, kto się nim posługuje. Właściwość tę określono w prawnoznawstwie jako instrumentalność prawa, a posługiwanie się prawem, by realizować określoną strategię zmierzającą do osiągnięcia założonych celów, określamy jako instrumentalizację prawa<sup>22</sup>. Mogą jej dokonywać różne podmioty, jak wspomniano – głównie prawodawca tworzący przepisy, ale też ten, kto je interpretuje, stosujący wyinterpretowane normy i twórca doktryny prawniczej. Jeżeli działania wszystkich tych wymienionych podmiotów odbywają się na gruncie tych samych uzgodnionych wartości znajdujących wyraz w Konstytucji i z poszanowaniem reguł wyznaczających ustrój tworzenia i stosowania prawa, to działania takie sprzyjają kształtowaniu spójnego porządku prawnego<sup>23</sup> i nie można postawić im zarzutu nagannej, inaczej mówiąc – politycznej

---

21 M. Safjan, *Trybunał Konstytucyjny po trzydziestu latach – doświadczenia i przyszłość*, „Przegląd Konstytucyjny” 2017, nr 1, s. 29 i n.

22 A. Kozak, *Instrumentalność a instrumentalizacja prawa*, w: *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Instrumentalizacja prawa*, red. A. Kozak, Wrocław 2000, s. 96–113.

23 Porządek taki nie zawsze musi spotykać się z powszechną akceptacją.

instrumentalizacji. Podobny stan rzeczy, choć przy zwiększonych kosztach, można osiągnąć, gdy instrumentalizujące działanie jednego podmiotu zostaje skorygowane przez inny, spełniający należycie wyznaczoną mu przez prawo rolę, na przykład naganne działanie ustawodawcy zostanie naprawione kontrolą prewencyjną zainicjowaną przez głowę państwa lub naprawczą interpretację wadliwych przepisów, która znajdzie z czasem wyraz w utrwalonej linii orzeczniczej.

Naganna, polityczna instrumentalizacja prawa przybiera różne formy. Otóż instrumentalizuje prawo ten, kto posługuje się nim dla osiągnięcia celu nieznanego akceptacji w danym porządku prawnym. Łamie w ten sposób rodzaj umowy społecznej znajdującej wyraz w konstytucji. Instrumentalizuje prawo także ten, kto pragnąc osiągać pozakonstytucyjne cele, tworzy je z naruszeniem obowiązujących procedur. Pozbawia bowiem w ten sposób reguły tworzenia prawa ich roli ochronnej, którą jest wszak nie dopuszczać do działań arbitralnych. Ta instrumentalizacja prawa dokonuje się z wyraźnym naruszeniem obowiązujących norm. Instrumentalizować można też prawo przez zaniechanie, niewykonanie obowiązków, które zostały nałożone na dany podmiot w taki sposób, że realizacja określonego zachowania nie jest nakazana wprost, ale jest niezbędna do osiągnięcia przewidzianego prawem stanu rzeczy, a podmiot ów sam ma ustalić, czy zaszły okoliczności, w których powinien zrealizować obowiązek. Instrumentalizacja tego rodzaju okazuje się środkiem skutecznym wtedy, gdy w jej efekcie nie wykonano działań naprawczych, które mogłyby zneutralizować akty instrumentalizacyjne innego podmiotu, na przykład nie wystąpiono z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności jakiegoś aktu normatywnego, choć były podstawy, by to uczynić.

Szczególna forma instrumentalizacji prawa polega nie wprost na naruszeniu albo zmianie obowiązujących norm, lecz na wykorzystaniu ich oraz kreowanych przez nie instytucji niezgodnie z ich przeznaczeniem. Szkolnym przykładem takiej instytucji jest *vacatio legis*, która ma do spełnienia określone funkcje i zależnie od nich – aby użyć sformułowania Trybunału – jej długość powinna być „odpowiednia”. Prawodawca może także przewidzieć w systemie możliwość wprowadzania aktu normatywnego w życie bez *vacatio legis*. W polskim prawie rozwiązanie takie jest dopuszczalne, jeżeli ważny interes państwa wymaga

natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego<sup>24</sup>. I oto – jak dobrze wiadomo – jedna z ustaw mających (zgodnie z deklaracją jej twórców) naprawić funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego przewidywała wejście w życie z dniem ogłoszenia<sup>25</sup>. Tego rodzaju decyzja ustawodawcy wymaga zawsze bardzo starannego usprawiedliwienia, a we wskazanym przypadku potrzeba usprawiedliwienia była tym oczywistsza, że chodziło o ustawę o charakterze ustrojowym. Decyzja Sejmu nie wzbudziła jednak zdziwienia w drugiej izbie parlamentu. Na wspólnym posiedzeniu senackiej Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji stwierdzono, że nie jest to pierwszy przypadek ustawy, która nie ma okresu spoczywania<sup>26</sup>. A w doktrynie zaznaczono wyraźnie stanowisko:

Treść ustawy z dn. 22 grudnia 2015 r. była powszechnie znana także sędziom Trybunału, była ona przedmiotem rozlicznych debat, publikacji, komentarzy. Trudno jest więc sensownie twierdzić, że jej wejście w życie [z dniem ogłoszenia – uzup. S.W.] było zaskoczeniem i wymagało długiego okresu *vacatio legis*<sup>27</sup>.

I dalej:

[...] wejście w życie ustawy nowelizacyjnej w dniu 28 grudnia 2015 r. wypełnia wszystkie znamiona art. 4 ust. 2 ustawy z 20 lipca 2001 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>28</sup>.

Zawstydzający to przypadek wykorzystywania instytucji przewidzianej na wypadek ważnej potrzeby państwowej po to, by zmusić Trybunał Konstytucyjny do kontrolowania zgodności ustawy z Konstytucją według nowych przewidzianych w niej reguł proceduralnych.

---

24 Art. 4 ust. 2 ustawy z dn. 20 VII 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, Dz.U. 2017, poz. 1523 tekst jedn. ze zm.

25 Mowa o ustawie z dn. 22 XII 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. 2015, poz. 2217.

26 Zapis stenograficzny wspólnego posiedzenia Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji z dn. 23 XII 2015 r.

27 L. Morawski, *Opinia...*, s. 112.

28 L. Morawski, *Opinia...*, s. 113.

Polityczna instrumentalizacja prawa może przebiegać za zgodą wszystkich uczestniczących w niej aktorów. Przykładem instrumentalizacji tego rodzaju jest uchwalanie przez Sejm i Senat tzw. ustaw naprawczych, podpisanie ich przez Prezydenta, a następnie nieopublikowanie przez Prezesa Rady Ministrów wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sprawie tych ustaw, co wzmocniło instrumentalizujące działania uczestników procesu ustawodawczego.

Jak wspomniano, aktów instrumentalizacji prawa może dokonywać także doktryna prawnicza, a co najmniej może im sprzyjać. Jeśli jest to doktryna akademicka, jej wpływ na prawo jest pośredni. Przejawia się zwłaszcza w konstruowaniu określonych normatywnych koncepcji wykładni i tworzeniu aparatury pojęciowej przydatnej do analizy prawa. Koncepcje te, utrwalone w prawoznawstwie i zinternalizowane przez prawników praktyków, budują ich wiedzę prawniczą i kulturę prawną. Doktryna ta może być przy tym na tyle bogata, że podpowiada prawodawcy rozwiązania i daje pozytywne instrumentarium stosującym prawo, albo uboga, a wtedy reaguje *ad hoc* na powstające problemy i w podobny sposób reaguje nieznajdująca w niej należytego oparcia judykatura.

Orzecznictwo z kolei, choć decyduje w znacznym stopniu o kształcie porządku prawnego, nie jest w stanie wypracować w pełni rozwiniętych koncepcji teoretycznych. Działa bowiem „punktowo”, reagując na kolejne sprawy, które przychodzi mu rozstrzygać. Wymaga zatem wsparcia doktryny, choćby rozwijającego i porządkującego idee leżące u podstaw poszczególnych orzeczeń.

Dla funkcjonowania całej wspólnoty państwowej wielką wagę ma współcześnie doktryna prawa konstytucyjnego. Znajduje się ona w sytuacji szczególnej. Jej historia w Polsce nie jest długa, natomiast oczekiwania wobec niej – ze względu na oczekiwania wobec roli, jaką powinna pełnić w porządku prawnym konstytucja – są ogromne. Dotyczą wypracowania ideowych podstaw ustawy zasadniczej, jej istoty jako aktu normatywnego, wykładni konstytucji, typów wyrażonych w niej norm, kontroli konstytucyjności i – co uważam za doniosłe – czynności konwencjonalnych przewidzianych przez normy tej gałęzi prawa.

Polska doktryna prawa konstytucyjnego w znacznej mierze kształtuje się w dialogu z orzecznictwem sądu konstytucyjnego. Jest tym

orzecznictwem inspirowana i można odnieść wrażenie, że częściej za nim podąża, niż je wyprzedza. Uwaga ta dotyczy zwłaszcza dwóch kwestii: wykładni Konstytucji oraz przewidzianych przez nią czynności konwencjonalnych. Brak ugruntowanej doktryny w tych dwóch sprawach ujawnił się z ostrością najpierw w okresie sporu o Trybunał Konstytucyjny, a następnie o Krajową Radę Sądownictwa i Sąd Najwyższy.

Dobrze opracowane koncepcje doktrynalne wspierają orzecznictwo. Nie rozstrzygają wprawdzie konkretnych spraw, z którymi musi się zmierzyć praktyka, ale są przy ich rozstrzyganiu istotną pomocą, także wtedy gdy w praktyce orzeczniczej przychodzi je modyfikować. Natomiast brak takich koncepcji, niedostatki doktryny nie budują pewności prawa, lecz sprzyjają rozstrzygnięciom arbitralnym, instrumentalizacji prawa przez doktrynę i manipulacji, wspierając niebezpieczne dla państwa spory polityczne. Ilustracją stanu rzeczy, o którym mowa, a także jego konsekwencji, są niedopracowane w doktrynie prawa konstytucyjnego koncepcje poszczególnych czynności konwencjonalnych, takich jak – aby wymienić przykładowo – czynność ustawodawcza i czynność powołania sędziego Trybunału Konstytucyjnego czy członka Krajowej Rady Sądownictwa. Jeśli chodzi o tę pierwszą, zмага się z nią orzecznictwo sądu konstytucyjnego, decydując najczęściej *ad hoc* o tym, jakie są reguły dokonywania tej czynności i – co trudniejsze – jakie są konsekwencje prawne ich naruszania<sup>29</sup>. Kształtowanie i dookreślanie koncepcji czynności ustawodawczej w praktyce, spowodowane koniecznością rozstrzygnięcia zawisłej przed sądem konstytucyjnym sprawy, nazywam aktywizmem wymuszonym.

Natomiast przykładem ożywienia doktrynalnego, noszącego często cechy instrumentalizacji, była debata, w tym także przybierająca formę ekspertyz<sup>30</sup>, na temat reguł dokonywania aktu wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, wad tego aktu oraz prawnych następstw, jakie

---

29 Zob. np. wyrok TK z 23 III 2006 r., K 4/06, OTK ZU 2006, seria A, nr 3, poz. 32; wyrok TK z 7 XI 2013 r., K 31/12, OTK ZU 2013, seria A, nr 8, poz. 121; wyrok TK z 20 VII 2006 r., K 40/05, OTK ZU 2006, seria A, nr 7, poz. 82 oraz twierdzenia zawarte w ich uzasadnieniach.

30 Zob. w szczególności opinie opracowane na zlecenie Biura Analiz Sejmowych przez prof. dr. hab. Bogusława Banaszaka, prof. UW dr. hab. Jarosława Szymanka i prof. UKSW dr. hab. Bogumiłę Szmulika. Zob. też W. Płowiec, *Konstytucyjne standardy procedury wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2018, z. 4, s. 104 i n.



prawodawca gotów jest z nimi wiązać. Obfitość wypowiedzi doktryny na ten temat nie dziwi, bo sprawa miała i ma na przyszłość ogromną doniosłość społeczną. Dziwi natomiast, że nie przybrały one formy postulatów, lecz były stanowczymi wypowiedziami, jakby wady tej czynności konwencjonalnej były od dawna znane i utrwalone w doktrynie, a tylko dziwnym zbiegiem okoliczności dotąd ich w literaturze prawniczej nie wyartykułowano.

W tym kontekście uwagę zwraca szczególnie częste odwoływanie się ostatnio do pojęcia „akt nieistniejący”. Ani w polskiej teorii prawa, ani w nauce prawa konstytucyjnego nie było ono przedmiotem głębszego namysłu. Pojawiło się natomiast w debacie politycznej jako argument usprawiedliwiający między innymi brzemienne w skutki decyzje polityczne: uchwały Sejmu o braku mocy prawnej uchwał w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm VII kadencji<sup>31</sup> oraz decyzję Prezesa Rady Ministrów, aby nie publikować niektórych wyroków Trybunału<sup>32</sup>. Brak utrwalonego doktrynalnego stanowiska w sprawie tzw. aktów nieistniejących (nieaktów) utrudnił przeciwstawianie się tym decyzjom i pozwolił na wysuwanie argumentu, że oto posłużono się znaną porządkowi prawnemu i niemal niedyskusyjną instytucją prawną. Zabrakło zwłaszcza uświadomienia społecznych konsekwencji przyjęcia koncepcji nieaktu: niebezpieczeństwa chaosu, jakie wywoływać może

31 Mowa o pięciu uchwałach Sejmu RP z dn. 25 XI 2015 r. w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej pięciu uchwał Sejmu RP z dn. 8 X 2015 r., w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, „Monitor Polski” 2015, poz. 1131, 1132, 1133, 1134, 1135.

32 Sprawa miała swój ciąg dalszy. W rocznym sprawozdaniu z działalności Trybunału Konstytucyjnego Zgromadzenie Ogólne Sędziów zakwestionowało wyroki, o których mowa, uznając je za „rozstrzygnięcia” podjęte z naruszeniem prawa. Stanowiska tego nie podzieliło kilkoro sędziów, wyrażając w tej sprawie zdanie odrębne i przedkładając jego odpis Prezydentowi RP. Zaskakujące było także rozwiązanie przyjęte w ustawie z dn. 12 IV 2018 r. o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz.U. 2018, poz. 849), której art. 2 brzmi: „Prezes Trybunału Konstytucyjnego zarządza ogłoszenie w odpowiednim dzienniku urzędowym rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego wydanych z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 293) albo ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 1157), stosownie do art. 1 niniejszej ustawy, w terminie 7 dni od dnia jej wejścia w życie”. Nie analizuję tej sprawy bliżej, w szczególności nie rozważam, czy Prezes Rady Ministrów przypisała sobie kompetencję do oceny, co jest, a co nie jest wyrokiem Trybunału. Przyjmuję, że zastosowano w sprawie właśnie koncepcję nieaktu.



stanowisko, iż każdy podmiot jest władny stwierdzić, czy dana czynność jest, czy nie jest aktem konwencjonalnym danego rodzaju, i na podstawie tego ustalenia pokierować swoim postępowaniem.

Braki doktryny, jej wahania i zaniedbania same przez się prawa nie instrumentalizują. Stwarzają jednak dogodną sytuację, by niedopracowane doktrynalnie koncepcje wykorzystywać przez każdą ze stron w toczonym przez nie politycznym sporze.

Doktryna prawnicza ma do spełnienia jeszcze inne zadanie – jest odpowiedzialna za proces prawniczej edukacji. Pozwalam sobie wyrazić pogląd, że sukces transformacji ustrojowej rozpoczętej umownie w roku 1989, który wymagał głębokich zmian prawa, zawdzięczamy w znaczny stopniu „przechowaniu” kultury prawnej przez pokolenie, które już w zasadzie odeszło. To postawa i wiedza przedstawicieli tego pokolenia sprawiły, że stosunkowo szybko powstały i zaczęły aktywnie działać różne instytucje państwa prawa, a te powołane jeszcze przed transformacją włączyły się w proces budowy rządów prawa. Spotkać można opinię, że obecna starsza generacja – czyli ci, którzy stanowią dziś elity polityczne i społeczne – formowała się w warunkach PRL, stąd niedostatki jej kultury politycznej i prawnej<sup>33</sup>. Wydaje się, że uprawnione jest spojrzeć na tę sprawę z innej perspektywy: że generacja ta wychowana była wprawdzie w PRL, ale w znacznym stopniu przez „starych” nauczycieli, dla których proces nauczania prawa był nierozzerwalnie związany z przekazywaniem dobrze przez nich zinternalizowanych wartości. To właśnie nasi nauczyciele prawa, którzy przechowali elementy kultury prawnej demokratycznego, a choćby tylko praworządnego państwa, kształtowali etos pracy prawniczej generacji nazywanej dziś „starszą”.

Kultura prawna, a mam na myśli kulturę państw europejskiego Zachodu, jako zespół normatywnych przekonań co do tego, jakie prawo być powinno, jest rodzajem dziedzictwa wspólnoty prawniczej. Spełnia funkcję naprawczą wobec błędów prawodawcy oraz funkcję ochronną wobec politycznych aktów instrumentalizacji prawa, choćby w taki sposób, że wyznaczając standardy, których nie wolno naruszyć bez sprzeniewierzenia się przyjętemu wzorcowi prawa, dostarcza kryteriów krytycznego osądu

---

33 Zob. L. Garlicki, *Trybunał Konstytucyjny jako współtwórca polskiej kultury prawnej*, „Przegląd Konstytucyjny” 2017, nr 1, s. 8.

treści prawa oraz sposobu, w jaki jest stanowione i stosowane. Nawet więc jeśli jest niszczone lub ograniczane aktami lekceważącej ją władzy, to jej skuteczne oddziaływanie w znacznym stopniu zależy od siły wspólnoty prawniczej, w tym także od tego, czy ta wspólnota jest zdolna przekazywać zasady kultury prawnej w procesie edukacji prawniczej i we wzorcach osobowych wybitnych prawników<sup>34</sup>.

Nie mam natomiast przekonania, iżbyśmy my, ta „starsza” generacja, jako nauczyciele prawa aktywnych dziś zawodowo prawników spełnili swoje zadania należycie. Nie mam poczucia, że jesteśmy autorami edukacyjnego sukcesu. Stąd przypomnieć należy, że zadaniem przedstawicieli prawniczej doktryny jest wpoić edukowanym eksponowaną przez Zygmunta Ziemińskiego postawę krytycznego legalizmu, a więc gotowości krytycznej oceny porządku prawnego i zarazem reagowania wszelkimi legalnymi środkami na pojawiające się w nim nieprawidłowości<sup>35</sup>; a także postawę propagowaną przez Arthura Kaufmanna: „prawa oporu w drobnej monecie”, wyrażającą się w bezustannym „patrzeniu władzy na ręce” i reagowaniu na każdy przejaw jej nadużycia<sup>36</sup>. Mowa o postawie uważnej, pozbawionej przekonania, że raz osiągnięty stan ładu konstytucyjnego już się nie zmienia.

4. Zmiana porządku prawnego: przepisów prawnych, sposobu ich interpretowania, uzasadniania dokonujących się zmian, w końcu samego sposobu myślenia o prawie, w którym jest przyzwolenie na akty jego politycznej instrumentalizacji – to, czego jesteśmy od jakiegoś czasu świadkami – odbywa się we współpracy władzy prawodawczej i wykonawczej. To ona w znacznym stopniu decyduje o tempie i skuteczności wprowadzanych zmian, obie władze działają bowiem w imię tych samych celów i wartości. Rewidując w procesie interpretacji obowiązującą Konstytucję, stanowią – opierając się na zrewidowanych założeniach – nowe ustawy i konsekwentnie je stosują. Nie znamy natomiast jeszcze odpowiedzi na pytanie, jaką rolę w tym procesie zmian odegra władza sądownicza.

---

34 S. Wronkowska, *O stanowieniu i ogłaszaniu prawa oraz o kulturze prawnej*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 4, s. 3–15.

35 Z. Ziemiński, *Problemy...*, s. 452.

36 A. Kaufmann, *Das Widerstandrecht der kleinen Münze*, w: *Objektivierung des Rechtsdenkens. Fest Schrift fuer Ilmar Tamelo*, Hrsg. W. Krawietz, T. Mayer-Maly, O. Weinberger, Berlin 1984.

Opór Trybunału wobec zmian, które wprowadzano do jego organizacji i trybu działania, się zakończył, a wiele spośród orzeczeń w sprawach o charakterze ustrojowym świadczy o zmianie orzeczniczych standardów. Sądy powszechnie i administracyjne nadal znajdują się w innej sytuacji. Działają w ustawowo istotnie zmodyfikowanych strukturach organizacyjnych, ale pozostają niezależne w interpretowaniu Konstytucji i innych aktów, które przychodzi im stosować. Praktyka pokaże, czy ich aktywność będzie ostatecznie dysfunkcyjna w stosunku do wprowadzanych zmian, czy też doprowadzi z czasem do utrwalenia się porządku prawnego opartego na założeniach ideowych odmiennych niż wyrażone w Konstytucji, a zgodnych z programem aktualnej parlamentarnej większości.

### **About voluntarism, instrumentalization, and responsibility for the law**

The main thesis of this paper is as follows: the content of the law is influenced (albeit to a different degree) by the law-maker, the interpreter and the leading legal doctrine. Activities of each of these entities are directed at producing certain outcomes. Each of them may bring about politically instrumental outcomes in the realm of law. Such acts can be exemplified in recent years in Poland by re-interpreting the Constitution, instrumental approach to the rules of legislation and the views espoused by the servile doctrine of law.

**Keywords:** law, democracy, constitution, instrumental approach to law, voluntarism

**Sławomira Wronkowska** – em. prof., Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, sędzia Trybunału Konstytucyjnego

### **Bibliografia**

- Garlicki L., *Trybunał Konstytucyjny jako współtwórca polskiej kultury prawnej*, „Przegląd Konstytucyjny” 2017, nr 1.
- Kaufmann A., *Das Widerstandrecht der kleinen Münze*, w: *Objektivierung des Rechtsdenkens Fest Schrift fuer Ilmar Tamolo*, Hrsg. W. Krawietz, T. Mayer-Maly, O. Weinberger, Berlin 1984.

- Kordela M., *Zarys typologii uzasadnień aksjologicznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Bydgoszcz–Poznań 2001.
- Kozak A., *Instrumentalność a instrumentalizacja prawa*, w: *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Instrumentalizacja prawa*, red. A. Kozak, Wrocław 2000.
- Kustra E., *Polityczne problemy tworzenia prawa*, Toruń 1994.
- Matczak M., *Demokratyczne czy prawne? Uwagi na tle Raportu Zespołu Ekspertów do Spraw Problematyki Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Konstytucyjny” 2000, nr 1.
- Mikołajewicz J., *Pojmowanie „państwa prawnego” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Polskie dyskusje o państwie prawa*, red. S. Wronkowska, Warszawa 1995.
- Morawska M., *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa TK*, Toruń 2003.
- Morawski L., *Opinia Komisji Weneckiej w sprawie ustawy nowelizującej z 21 grudnia 2015 roku – analiza krytyczna*, „Prawo i Więź” 2017, nr 2.
- Safjan M., *Trybunał Konstytucyjny po trzydziestu latach – doświadczenia i przyszłość*, „Przegląd Konstytucyjny” 2017, nr 1.
- Wronkowska S., *O niektórych osobliwościach Konstytucji i jej interpretacji*, w: *Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, red. M. Smolak, Warszawa 2016.
- Wronkowska S., *O stanowieniu i ogłaszaniu prawa oraz o kulturze prawnej*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 4.
- Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006.
- Ziemiński Z., *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980.
- Ziemiński Z., *Przepis prawny a norma prawna*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1960, nr 1.
- Zmierczak M., *Koncepcja państwa prawnego jako ograniczenie władzy narodu*, w: *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006.
- Zmierczak M., *Kształtowanie się koncepcji państwa prawnego (na przykładzie niemieckiej myśli polityczno-prawnej)*, w: *Polskie dyskusje o państwie prawa*, red. S. Wronkowska, Warszawa 1995.