

Konferencja „Trybunał Konstytucyjny jako współtwórca polskiej kultury prawnej” (Kraków, 12 września 2016 r.)

Konferencja „Trybunał Konstytucyjny jako współtwórca polskiej kultury prawnej” została zorganizowana przez Katedrę Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego w związku z 30-leciem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Ideą wydarzenia było stworzenie pola nie tylko dla teoretycznych rozważań, ale przede wszystkim dla analizy konkretnych, aktualnych problemów wynikających ze stanu polskiej kultury prawnej. Konferencję otworzył dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego prof. Jerzy Pisuliński oraz – w imienia rektora Uniwersytetu – prorektor ds. rozwoju prof. Dorota Malec.

Rozważania na temat roli Trybunału Konstytucyjnego w kształtowaniu kultury prawnej, a z drugiej strony – wpływu stanu kultury prawnej na funkcjonowanie Trybunału – rozpoczęło wystąpienie prof. Andrzeja Zolla, byłego prezesa Trybunału Konstytucyjnego, przypominające znaczenie działalności orzeczniczej Trybunału w okresie transformacji ustrojowej dla zakorzenienia się w polskiej myśli prawniczej zasady demokratycznego państwa prawnego. Wystąpienie to stanowiło również wstęp do prezentacji książki *Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, wydanej pod redakcją Leszka Garlickiego, Marty Derlatki i Marcina Wiącka (Wolters Kluwer, Warszawa 2016). Profesor Andrzej Zoll zauważył, że to właśnie rozwijanie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasady demokratycznego państwa prawnego, wprowadzonej do Konstytucji PRL w 1989 r., pozwoliło wyprzedzić, a zarazem rzutować na przemiany ustrojowe w Polsce. Z jednej bowiem strony z zasady tej – jeszcze przed wejściem

w życie Małej Konstytucji z 1992 r. – Trybunał wyinterpretował zasadę podziału władz (wbrew brzmieniu art. 15 Konstytucji PRL, stanowiącemu o jednolitej władzy państwowej). Z drugiej – zasada demokratycznego państwa prawnego pozwoliła wyprowadzić szereg podstawowych z dzisiejszej perspektywy gwarancji, takich jak prawo do sądu, prawo do ochrony życia od poczęcia, zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa czy zakaz wstecznego działania prawa. Profesor Andrzej Zoll zwrócił także uwagę na to, że skuteczność działań Trybunału Konstytucyjnego była możliwa dzięki poszanowaniu tego organu przez pozostałe władze.

Następnie głos zabrali – w imieniu redaktorów książki *Na straży państwa prawa...* – dr Marta Derlatka oraz dr hab. Marcin Wiącek. Dr Marta Derlatka pokreśliła, że książka stanowi rejestr najważniejszych wartości demokratycznego państwa prawnego, dlatego też jednym z adresatów tej publikacji są sądy, na których spoczywa w chwili obecnej szczególnie silny obowiązek ochrony konstytucji. Z kolei dr hab. Marcin Wiącek zauważył, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego – także takie, które nie zostały uwzględnione w księdze – już na stałe wpisały się w polską naukę prawa i orzecznictwo sądowe. Zjawisko to, ukazane również w księdze jubileuszowej 30-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, jest natomiast jednym z przejawów budowania państwa prawa przez Trybunał.

W dalszej części konferencji, podczas dwóch paneli, prelegenci – prof. Marek Safjan oraz prof. Leszek Garlicki, sędziowie Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku – analizowali stan polskiej kultury prawnej oraz jej wpływ na działalność sądu konstytucyjnego.

W pierwszym panelu, moderowanym przez prof. Piotra Tuleję, prelegenci rozważali, czy w Polsce została zbudowana dojrzała kultura prawna. Profesor Piotr Tuleja zauważył bowiem, że z jednej strony bogate tradycje związane z demokracją i konstytucjonalizmem, a z drugiej – brak własnej państwowości w momentach najbardziej przełomowych dla tworzenia się współczesnych standardów demokratycznych (druga połowa XIX w., kiedy wypracowano współczesne wyobrażenie o zasadzie podziału władzy, oraz okres Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, kiedy na świecie kształtował się system ochrony praw człowieka) spowodowały, że w Polsce dokonano jedynie „adaptacji” nowoczesnych rozwiązań prawnych.

Profesor Leszek Garlicki swoją wypowiedź rozpoczął od ogólnej refleksji, że stan kultury prawnej stanowi refleks ogólnego stanu polskiej kultury politycznej, a ta z kolei jest fragmentem kultury życia społecznego i komunikacji społecznej. W jego ocenie obecnie powróciliśmy do poziomu kultury życia społecznego z pierwszych dziesięcioleci Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Profesor Leszek Garlicki zwrócił uwagę, że od wielu lat zarówno w aspekcie treści, jak i formy kultura życia społecznego ulega stopniowemu pogorszeniu. Za szczególnie niepokojące zjawisko można uznać budowanie niemal w każdym ośrodku życia politycznego retoryki, która prowadzi do wyparcia podstawowej dla życia społecznego reguły pluralizmu oraz konieczności zawierania kompromisów. Rodzi to bowiem ryzyko zawiązywania się populistycznych systemów autorytarnych. Ponadto taki obraz życia społecznego wpływa na kulturę prawną, w której dominujący może się okazać nihilizm prawny, definiowany jako przeświadczenie, że cel uświęca środki. Przejawem nihilizmu prawnego jest lekceważenie hierarchii źródeł prawa, zwłaszcza roli konstytucji. Profesor Leszek Garlicki uważa, że obecnie niemal we wszystkich obozach politycznych pojawiły się warunki mogące przyczynić się do całkowitej instrumentalizacji uregulowań prawnych. Dodatkowo za szkodliwe uznał przywrócenie optyki, zgodnie z którą demokratycznie wybranej większości musi przysługiwać pełna swoboda działania. To z kolei stwarza bowiem zagrożenie odradzania się jednolitej władzy państwowej. Opisane przez prof. Leszka Garlickiego problemy będą ponadto rzutować na kulturę konstytucyjną, której osiągnięcia nie przełożyły się na kulturę polityczną i życie społeczne. Obecnie daje się bowiem zauważyć rozdźwięk między wyznaczającą granice dla władz optyką konstytucyjną a optyką pragmatyczno-nihilistyczną, w której sąd konstytucyjny stanowi przeszkodę dla efektywnego sprawowania władzy. W ocenie prof. Leszka Garlickiego przeważenie optyki pragmatyczno-nihilistycznej przyczyni się do tego, że w państwie pozostanie miejsce jedynie dla sądów, które nie sprawią kłopotów nadmierną interpretacją konstytucji i nadmierną intensywnością orzekania o niezgodności decyzji podejmowanych w innym ośrodku władzy.

Z innej perspektywy na problem udziału Trybunału Konstytucyjnego w kształtowaniu polskiej kultury prawnej spojrział prof. Marek Safjan.

Zauważył, że w Polsce toczy się obecnie dyskusja, czy w skład państwa demokratycznego wchodzi pojęcie „rządy prawa”, co w jego ocenie samo w sobie świadczy o tym, że nie wykształciliśmy dojrzałej kultury konstytucyjnej. Szukając genezy tego problemu, zwrócił uwagę, że wprowadzenie idei rządów prawa do kultury prawnej nie stanowiło ruchu oddolnego, lecz było inicjatywą elit. Spostrzeżenia prof. Marka Safjana są w tym miejscu zbieżne z rozważaniami prof. Andrzeja Zolla. Podstawową rolę w kształtowaniu idei rządów prawa przypisuje on bowiem Trybunałowi Konstytucyjnemu, zwłaszcza po 1989 r., kiedy to Trybunał *de facto* tworzył system konstytucyjny. Jednak w kontekście wprowadzania do świadomości społecznej zasady demokratycznego państwa prawnego niemniej istotne jest to, że do 2015 r. nie kwestionowano funkcjonowania sądu konstytucyjnego i zasady trójpodziału władzy. Z drugiej jednak strony w ocenie prof. Marka Safjana proces budowania dojrzałego społeczeństwa poprzez transmisję wartości rządów prawa przez elity nie zrealizował się w pełni. Tymczasem należy pamiętać, że kształtowanie świadomości społecznej jest procesem znacznie dłuższym niż tworzenie reguły rządów państwa prawnego. Problemem, na który w związku z tym zwrócił uwagę prof. Marek Safjan, jest to, że odwołanie się do wzniosłych zasad dla zwykłych ludzi jest mało przekonującym zabiegiem. Należałoby w związku z tym uruchomić rzeczywistą akcję edukacyjną, kształtować świadomość społeczną, opierając się raczej na konkretnych problemach. Profesor Marek Safjan stanął na stanowisku, że demokratyczne państwo prawne nie może rodzić się w abstrakcji. W wystąpieniu zwrócił także uwagę, że obecnie to stanowisko sędziów może dawać impuls do budowania kultury konstytucyjnej poprzez respektowanie standardów państwa prawa.

Powyżej opisany wątek był kontynuowany w drugim panelu, w którym dyskusję moderował prof. Włodzimierz Wróbel. Profesor Marek Safjan stwierdził, że społeczeństwo nie przyjmuje argumentacji, która odwołuje się do pojęć czysto abstrakcyjnych, a model, który jest atrakcyjny dla świata prawniczego, wydaje się być przedmiotem krytyki, ponieważ orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w powszechnym odbiorze nie przekłada się na życie społeczne. Z tezą tą zgodził się prof. Leszek Garlicki, zauważając jednocześnie, że sposób rozwiązania

tego problemu nie może polegać na odhermetyzowaniu języka orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. W jego ocenie nie jest też możliwe angażowanie samych sędziów w wyjaśnianie problemów konstytucyjnych, a najlepszą komunikację ze społeczeństwem mogliby zapewnić dziennikarze będący jednocześnie ekspertami w sprawach sądownictwa konstytucyjnego i praw człowieka.

Zaakcentowane powyżej problemy dotyczące stanu polskiej kultury prawnej stanowiły także przyczynek do rozważań na temat modelu sądownictwa konstytucyjnego. Profesor Marek Safjan stwierdził, że teraz jest odpowiedni moment na zastanowienie się nad optymalnym modelem kontroli konstytucyjności prawa. Jego zdaniem należy zmierzać w stronę zdecentralizowanej kontroli konstytucyjności. Na marginesie zauważył, że warto również dążyć do zmiany modelu skargi konstytucyjnej w Polsce i wprowadzić możliwość korygowania przez Trybunał Konstytucyjny także aktów stosowania prawa. Taka modyfikacja przybliżyłaby prawo do obywatela. W ocenie prof. Marka Safjana należy również dążyć do zmiany sposobu myślenia o prawie. Choć bowiem istnieją mechanizmy umożliwiające sądom bezpośrednie stosowanie konstytucji, to sądy dostrzegają barierę w dokonywaniu prokonstytucyjnej wykładni prawa.

Z takim ujęciem problemu jedynie w części zgodził się prof. Leszek Garlicki. Przestrzegając przed zbyt uproszczonym rozumieniem kelsenowskiego modelu scentralizowanej kontroli konstytucyjności, przyznał, że sądy mają uprawnienia (z których korzystają) do stosowania konstytucji. Dlatego też rok temu broniłby obecnego modelu sądownictwa konstytucyjnego w Polsce. Z dystansem podchodziłby także do rozszerzania znaczenia skargi konstytucyjnej, zauważając jednocześnie, że zrodziłoby to nowy spór na linii Sąd Najwyższy – Trybunał Konstytucyjny. Jednak przyznał, że w sytuacji, gdy pojawia się problem „zakłóconego działania” polskiego sądu konstytucyjnego, należy poszukiwać rozwiązań, które mogłyby wypełnić lukę w zakresie kontroli konstytucyjności prawa. Dlatego też prof. Leszek Garlicki uważa, że nieuniknione jest podejście pragmatyczne i znalezienie procedury, która umożliwiłaby w większym zakresie dokonywanie kontroli hierarchicznej zgodności norm przez organy władzy sądowniczej. W tym obszarze może pojawić się jednak problem praktyczny – sądy raczej nie będą zainteresowane skomplikowaną

kontrolą konstytucyjności. Można mieć jedynie nadzieję, że wyznaczenie przez Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny kierunków interpretacji prawa ułatwi pozostałym sądom wypełnienie luki w kontroli hierarchicznej zgodności norm, powstałej w związku z zakłóceniem działania Trybunału Konstytucyjnego.

Dyskusja, która odbyła się po zakończeniu drugiego panelu, koncentrowała się na dwóch aspektach. Po pierwsze, powtórzono wyrażone podczas pierwszego panelu obawy o pogarszający się język debaty publicznej i obniżający się poziom kultury prawnej. Profesor Andrzej Mączyński stwierdził, że niepokojące jest to, iż coraz częściej ludzie z wyższym wykształceniem wykazują się „antykulturą konstytucyjną”. Natomiast prof. Teresa Dębowska-Romanowska osadziła problem poziomu kultury prawnej w szerszym kontekście, przewidując generalny powrót tendencji autorytarnych oraz wzrost populizmu i niechęci społecznej do klasy sędziowskiej. Z kolei prof. Stanisław Biernat stanął na stanowisku, że problem komunikacji między Trybunałem Konstytucyjnym a społeczeństwem nie jest kwestią braku informacji ze strony Trybunału, tylko stanowi wyraz niedostatecznych kwalifikacji i złej woli dziennikarzy. Odmiennie problem poziomu kultury prawnej ujął prof. Jan Woleński. Stwierdził, że większy problem niż poziom kultury prawnej społeczeństwa stanowi obecnie poziom kultury prawnej świata prawniczego, a za główną przyczynę tego stanu rzeczy uznał inflację prawa. Po drugie, rozważano kwestie *stricte* związane z modelem kontroli konstytucyjności prawa w Polsce. Profesor Kazimierz Działocha, potwierdzając słowa prelegentów, stwierdził, że sądy mają prawo i obowiązek stosować konstytucję. Jednak sceptycznie odniósł się do koncepcji zgłaszania politykom potrzeby zmiany modelu kontroli konstytucyjności prawa.

Odnosząc się do głosów zabranych w dyskusji, prof. Marek Safjan nie zgodził się ze stanowiskiem prof. Jana Woleńskiego, zauważając, że obecnie głównym problemem jest to, iż większość społeczeństwa opowiada się za ideologią odrzucenia państwa prawa. Na zakończenie stwierdził ponadto, że trudno jest wymyślić system, który sprzeciwiłby się idei nieprzestrzegania konstytucji. Choć do tej pory mogło się wydawać, że to sąd konstytucyjny będzie bastionem wartości konstytucyjnych, model ten okazał się nie w pełni skuteczny w sytuacji, gdy partycypanci

nie przestrzegają podstawowych reguł systemu. Podobnie podsumował swoje rozważania prof. Leszek Garlicki, stwierdzając, że system może funkcjonować tylko dopóki zostanie zachowany element umiaru i poszanowania jego kompetencji przez organy władzy.

Katarzyna Kos

Uniwersytet Jagielloński, Katedra Prawa Konstytucyjnego, doktorantka