

redakcja

Bogumił Szmulik, Marta Gontarz-Dobrowolska, Aleksandra Syryt

Q

&

A

**Prawo
konstytucyjne
przed
egzaminem**



Wolters Kluwer

LEGENDA



pytanie



wyjątek od zasad czy reguł / uwaga



najważniejsze informacje



norma prawna



niezbędna wiedza



literatura



zob. wcześniej opisane zagadnienia



orzecznictwo



uzupełnienie



przykład

Stan prawny na 5 marca 2025 r.

Recenzent

Prof. dr hab. Jerzy Jaskiernia

Wydawczyni

Monika Pawłowska

Redaktorka prowadząca

Paulina Staniszevska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne

Katarzyna Świerk-Bożek

Projekt graficzny

Wojtek Janikowski

Poszczególne rozdziały napisali:

Magdalena Burzymowska – rozdz. XV, rozdz. XVI

Anna Faber-Wiercińska – rozdz. II pyt. 8–10, rozdz. IV pyt. 13–15

Ewelina Gierach – rozdz. VII

Marta Gontarz-Dobrowolska – rozdz. I, rozdz. II pyt. 18, rozdz. X

Katarzyna Grzelak-Bach – rozdz. III, rozdz. IX

Magdalena Maksymiuk – rozdz. II pyt. 12–16, rozdz. V pyt. 1–11

Andrzej Pogłódek – rozdz. II pyt. 4, 11, 17, rozdz. VI

Łukasz Sitkowski – rozdz. VIII, rozdz. XIV

Kamil Strzępek – rozdz. XII, rozdz. XIII

Michał Strzępek – rozdz. XI pyt. 1–14

Aleksandra Syryt – rozdz. II pyt. 1–3, 5–7, rozdz. IV pyt. 1–12,
rozdz. V pyt. 12–20, rozdz. XI pyt. 15

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2025

ISBN 978-83-8390-439-9

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. + 48 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

Konstytucja PRL – Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy 22.07.1952 r. (Dz.U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 ze zm.)

Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)

k. wyb. – ustawa z 5.01.2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2025 r. poz. 365)

Regulamin Sejmu – uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 30.07.1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2022 r. poz. 990 ze zm.)

Regulamin Senatu – uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z 23.11.1990 r. – Regulamin Senatu (M.P. z 2024 r. poz. 10 ze zm.)

u.w.m.p.s. – ustawa z 9.05.1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2024 r. poz. 907)

Inne

NBP – Narodowy Bank Polski

NIK – Najwyższa Izba Kontroli

OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego

RPO – Rzecznik Praw Obywatelskich

SN – Sąd Najwyższy

TK – Trybunał Konstytucyjny

SPIS TREŚCI

4	Wykaz skrótów
7	Wstęp
11	I Wiadomości wstępne
19	II Zasady naczelne konstytucji
45	III Konstytucyjny status jednostki
61	IV Źródła prawa
75	V Prawo wyborcze
93	VI Referendum
102	VII Sejm i Senat
138	VIII Prezydent RP
157	IX Rada Ministrów i administracja rządowa
175	X Samorząd terytorialny
190	XI Sądy
208	XII Trybunał Konstytucyjny
216	XIII Trybunał Stanu

223	XIV	Organy kontroli prawnej i ochrony prawa
233	XV	Finanse publiczne
242	XVI	Stany nadzwyczajne
250		Bibliografia
255		Orzecznictwo

Prawo konstytucyjne stanowi jedną z kluczowych dziedzin prawa publicznego. Jest również bezpośrednio związane z najważniejszym aktem prawnym obowiązującym w Polsce – Konstytucją RP z 2.04.1997 r. Jako zbiór norm prawnych regulujących strukturę państwa, zasady jego funkcjonowania oraz prawa i obowiązki obywateli, prawo konstytucyjne tworzy fundament porządku prawnego i politycznego współczesnego państwa. Obejmuje ono szeroki zbiór zagadnień, w tym podstawowe zasady ustrojowe, ustroj polityczny państwa, strukturę organów władzy publicznej, ich kompetencje, sposób powoływania oraz mechanizmy współpracy i kontroli, wolności, prawa i obowiązki obywateli, gwarancje ochrony praw człowieka, źródła prawa.

Na studiach prawniczych prawo konstytucyjne zajmuje szczególne miejsce, jest bowiem jednym z podstawowych przedmiotów nauczania. Wynika to z jego fundamentalnego znaczenia dla zrozumienia całego systemu prawnego państwa. Wiedza z zakresu prawa konstytucyjnego stanowi niezbędny punkt wyjścia do studiowania innych gałęzi prawa.

Zawiłości interpretacyjne, dynamiczne zmiany polityczne oraz rozbieżności w doktrynie sprawiają, że nauka prawa konstytucyjnego wymaga zarówno wiedzy teoretycznej, jak i zdolności analitycznego myślenia. Szczególnie w ostatnich latach, w kontekście licznych debat na temat konstytucyjności działań organów państwa czy sporów dotyczących sądownictwa, prawo konstytucyjne zyskało na znaczeniu i aktualności.

Dla przyszłych prawników znajomość prawa konstytucyjnego jest istotna nie tylko na etapie studiów, ale również w pracy zawodowej. Adwokaci, sędziowie, prokuratorzy czy radcy prawni muszą znać źródła prawa i ich hierarchię, podstawowe prawa obywateli, zasady funkcjonowania organów władzy publicznej czy mechanizmy kontroli konstytucyjności prawa. Ponadto prawo konstytucyjne stanowi punkt odniesienia w wielu postępowaniach sądowych, zwłaszcza w sprawach dotyczących wolności i praw człowieka.

Konstytucja nie tylko reguluje zasady działania państwa, ale także chroni obywateli przed nadużyciami władzy. Wiedza o prawach i wolnościach obywatelskich pozwala świadomie korzystać z praw demokracji oraz skutecznie reagować na ich ewentualne naruszenia. Zrozumienie funkcjonowania systemu polityczno-prawnego państwa jest również kluczowe dla osób zainteresowanych działalnością publiczną, polityką czy administracją.

Publikacja *Prawo konstytucyjne przed egzaminem* została opracowana z myślą o studentach, którzy przygotowują się do egzaminu z tego przedmiotu. Może ona służyć także wszystkim tym, którzy chcą uporządkować i pogłębić swoją wiedzę w zakresie podstaw konstytucyjnych. Jej celem jest ułatwienie szybkiego powtórzenia i usystematyzowania najważniejszych zagadnień z zakresu prawa konstytucyjnego. Autorzy skupili się na kluczowych pojęciach, instytucjach oraz procedurach konstytucyjnych, które często stanowią przedmiot egzaminów.

W opracowaniu przedstawiono zagadnienia, które ukazują, w jaki sposób konstytucja wpływa na kreowanie ładu prawnego – od ustalania zasad podziału władzy, poprzez mechanizmy kontroli konstytucyjnej, aż po ochronę wolności praw jednostki. Każdy rozdział został opracowany tak, aby umożliwić czytelnikowi nie tylko przyswojenie materiału teoretycznego, ale także zrozumienie jego praktycznych implikacji. Znajomość tych elementów pozwoli studentom nie tylko skutecznie przygotować się do egzaminu, ale również w pełni zrozumieć, jak prawo konstytucyjne funkcjonuje w praktyce i jakie wyzwania stawia przed prawnikami oraz organami państwa.

Zrozumienie prawa konstytucyjnego polega także na poznaniu fundamentów, na których opiera się cała struktura państwowości. Wiedza ta pozwala na świadome uczestnictwo w życiu publicznym i efektywne działanie w instytucjach państwowych. W ten sposób przyczynia się do budowania demokratycznego ładu.

Mamy nadzieję, że niniejsze opracowanie będzie pomocnym narzędziem w procesie nauki i przyczyni się do pomyślnego zdania egzaminu z prawa konstytucyjnego, a także do pogłębienia wiedzy na temat roli konstytucji w życiu społecznym i politycznym.

Redaktorzy i Autorzy

Wiadomości wstępne

Q

1. Co to jest prawo konstytucyjne?

Pojęcie prawa konstytucyjnego posiada dwa znaczenia. Po pierwsze jest to zespół norm prawnych składających się na wyodrębnioną gałąź prawa, rozumiany *sensu stricto* jako normy zawarte w ustawie zasadniczej o szczególnej mocy prawnej oraz *sensu largo* jako wszystkie normy regulujące podstawy ustroju państwa i prawa człowieka zawarte w ustawie zasadniczej i aktach prawnych niższego rzędu.

Właściwym rozumieniem pojęcia prawa konstytucyjnego jest to w znaczeniu szerokim, a więc definiujące je w odniesieniu do szczególnej treści norm, a nie wyłącznie co do ich szczególnej mocy. Granice pomiędzy prawem konstytucyjnym a innymi gałęziami prawa mogą być trudne do ustalenia, jednakże do prawa konstytucyjnego należą jedynie normy o znaczeniu podstawowym dla ustroju państwa i praw człowieka.

Na przedmiot prawa konstytucyjnego składają się normy prawne określające w szczególności:

- 1) podmiot sprawujący władzę suwerenną oraz formy jej sprawowania;
- 2) podstawy ustroju społeczno-gospodarczego państwa, w tym formy własności;
- 3) status jednostki w państwie, w tym prawa i wolności człowieka i obywatela, środki ich ochrony, a także obowiązki;

4) strukturę i zasady funkcjonowania organów państwowych, sposób ich wyboru i stosunki między nimi;

5) sposób zmiany ustawy zasadniczej.

Po drugie przez pojęcie prawa konstytucyjnego rozumie się określoną dyscyplinę nauk prawnych o przepisach dotyczących podstaw ustroju państwa i praw człowieka. W tym znaczeniu prawo konstytucyjne to dyscyplina wiedzy prawniczej obejmująca zwłaszcza analizę treści aktów normatywnych regulujących ustrój państwa i prawa człowieka, wyjaśnianie terminów zawartych w normach prawnych oraz genezę określonych instytucji, porównywanie instytucji występujących w różnych ustrojach, nauczanie tego prawa.

Q

2. Jakie jest miejsce prawa konstytucyjnego w systemie prawnym?

Miejsce prawa konstytucyjnego w systemie prawa nie jest jednoznaczne. Przez system prawa rozumie się całokształt obowiązujących w danym państwie norm prawnych, które są ze sobą powiązane i tworzą spójną całość. Wśród tradycyjnych podziałów norm prawnych prawo konstytucyjne klasyfikowane jest jako prawo publiczne, czyli określające stosunki prawne między jednostką a państwem. Niemniej jednak prawo to posiada także pewien wymiar prywatności, tam gdzie obejmuje relacje między poszczególnymi jednostkami. Natomiast w podziale norm na prawo materialne i formalne prawo konstytucyjne zaliczane jest do prawa materialnego. Oznacza to, że należą do niego normy regulujące stosunki prawne i porządkujące system prawny w państwie. Nie oznacza to jednak, że wśród norm prawa konstytucyjnego brak tych o charakterze formalnym, czyli mających znaczenie proceduralne.

Q

3. Co to jest konstytucja w znaczeniu formalnym?

Konstytucja w znaczeniu formalnym to akt normatywny o najwyższej mocy prawnej w systemie prawnym, regulujący podstawy ustroju państwa i prawa człowieka, uchwalany i zmieniany w szczególnej procedurze.

Pojęcie konstytucji wywodzi się od łacińskiego *constitutio*, oznaczającego „urządzenie, ustanawianie, regulowanie”. Konstytucję nazywa się ustawą zasadniczą, gdyż jest ustawą, cechującą się jednak szczególną treścią, szczególną formą oraz szczególną mocą prawną. Dzięki temu konstytucja ogranicza władzę polityczną oraz zabezpiecza wolności i prawa człowieka i obywatela.



Szczególną treść konstytucji tworzą normy określające całokształt kwestii ustrojowych państwa, składające się na tak zwaną triadę tematyczną – zasady ustroju, aparat centralny, sytuacja jednostki. W szczególności konstytucja normuje:

- 1) podstawy ustroju politycznego państwa,
- 2) podstawy ustroju gospodarczego i społecznego państwa,
- 3) wolności i prawa człowieka i obywatela,
- 4) system organów państwowych,
- 5) tryb zmiany konstytucji.



Szczególna forma konstytucji oznacza, że jest to akt tworzony i zmieniany w szczególnym trybie, odmiennym od trybu, w którym tworzone i zmieniane są ustawy zwykłe. Ponadto akt ten posiada szczególną nazwę – „konstytucja”, która nie powinna być stosowana do innych aktów prawnych. Na szczególną formę konstytucji składają się zatem: szczególna nazwa, szczególny sposób uchwalenia, szczególna moc przepisów, szczególna budowa i szczególny tryb zmiany.



Szczególna moc prawna konstytucji przejawia się w tym, że zajmuje ona nadrzędne miejsce w systemie prawnym, ma najwyższą moc prawną, w związku z czym inne normy muszą pozostawać z nią w zgodności. Wynika z tego przede wszystkim zakaz stanowienia norm sprzecznych z konstytucją, jak i kierunek działalności ustawodawczej, która powinna zmierzać do możliwie najpełniejszego urzeczywistnienia postanowień konstytucji. Konstytucja zawiera także instytucje i procedury, które mają zapobiegać tworzeniu norm z nią

sprzecznych oraz umożliwiających eliminację z systemu prawnego takich norm już po ich wejściu w życie.

Q

4. Co to jest konstytucja w znaczeniu materialnym?

Konstytucja w znaczeniu materialnym to faktycznie funkcjonujący w danym państwie ustroj, niezależnie od tego, czy jest on uregulowany normatywnie.

Q

5. W jaki sposób można klasyfikować konstytucje?

*

Wśród konstytucji w znaczeniu formalnym wyróżnia się:

- 1) pisane i niepisane,
- 2) pełne i niepełne,
- 3) jednolite i złożone,
- 4) sztywne i elastyczne.

*

Pojęcie konstytucji pisanej oznacza co do zasady jeden akt normatywny, który zawiera normy o szczególnej treści i mocy prawnej. Konstytucje pisane mogą przybrać formę również kilku aktów normatywnych składających się na materię konstytucyjną. Natomiast konstytucje niepisane są oparte na prawie zwyczajowym, konwensacjach konstytucyjnych i prawie zwyczajowym, choć nie wykluczają choćby częściowego ich ujęcia w akcie bądź aktach normatywnych.

*

Rozróżnienie na konstytucje pełne i niepełne odnosi się do zakresu regulacji aktu. Wyłącznie akty normatywne, które całościowo regulują wszystkie podstawowe elementy ustroju składające się na materię konstytucji, mogą być określane konstytucjami pełnymi. Tym samym muszą zawierać określenie podmiotu władzy najwyższej w państwie i form jej sprawowania przez suwerena, struktury organów państwa i relacji między nimi, jak również podstawowych praw i wolności jednostki. Elementy te mogą być wyrażone w kilku

aktach normatywnych mających najwyższą moc prawną. Brak któregośkolwiek z tych elementów powoduje, że konstytucja określana jest jako niepełna.



Konstytucje jednolite to te ujmujące całą materię konstytucyjną w jednym akcie normatywnym, a konstytucje złożone zawarte są w kilku bądź większej liczbie aktów normatywnych.



Podział na konstytucje sztywne i elastyczne odnosi się do trybu zmiany. Konstytucje wymagające zmiany w szczególnym trybie, który jest inny i bardziej złożony niż w przypadku ustaw zwykłych, nazywane są sztywnymi. Elastyczne zaś to te konstytucje, których zmiana możliwa jest w tym samym trybie co ustawy zwykłe.



Konstytucja RP zalicza się do konstytucji pisanych, pełnych, jednolitych i sztywnych. Reguluje całościowo urząd społeczny i gospodarczy w jednym akcie prawnym, jest też trudna do zmiany (procedurę zmiany reguluje art. 235 Konstytucji RP).



6. W jaki sposób doszło do uchwalenia Konstytucji RP z 1997 r.?



W latach 80. XX w. następował stopniowy rozpad systemu PRL, który doprowadził do negocjacji i zawarcia porozumienia politycznego przy Okrągłym Stole w 1989 r. Wyraz tego porozumienia stanowiła nowela kwietniowa (7.04.1989 r.) do Konstytucji PRL, na mocy której powrócono do dwuizbowego parlamentu i powołano Senat, składający się ze 100 członków, jak również utworzono urząd Prezydenta RP. Następnie nowelą grudniową (29.12.1989 r.) z Konstytucji PRL usunięto zasady kierowniczej roli partii i przyjaźni ze Związkiem Radzieckim. W zamian wprowadzono art. 1 określający, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.



Jeszcze w 1980 r. utworzono Naczelny Sąd Administracyjny, w 1985 r. – Trybunał Konstytucyjny, a w 1987 r. powołano Rzecznika Praw Obywatelskich. Niemniej jednak po wyborach w 1991 r. podjęto prace nad nową konstytucją. W dniu 23.04.1992 r. przyjęto ustawę konstytucyjną o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹, mocą której uchwalenie nowej konstytucji zostało powierzone Zgromadzeniu Narodowemu z wymogiem potwierdzenia jej w referendum. Projekt konstytucji miała przygotować Komisja Konstytucyjna złożona z 46 posłów i 10 senatorów. Do czasu uchwalenia konstytucji przyjęto ustawę konstytucyjną z 17.10.1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym², zwaną Małą Konstytucją³.

Prace nad nową konstytucją napotykały przeszkody związane z procesami politycznymi, które zachodziły w Polsce po 1989 r. Tworzenie tego aktu prawnego jest bowiem nie tylko procesem prawnym, ale także politycznym. Początkowo argumentem uniemożliwiającym przyjęcie konstytucji pozostawała kwestia tzw. kontraktowości Sejmu, a więc jego obsadzenia w znacznej części (65%) reprezentantami dotychczasowego ustroju oraz wyłącznie w 35% reprezentantami pochodzącymi z demokratycznych wyborów⁴.

W Sejmie I kadencji (1991–1993) uchwalenie nowej konstytucji było niemożliwe z uwagi na rozdrobnienie polityczne. Następnie w Sejmie II kadencji (1993–1997) przyjęto ustawę konstytucyjną 22.04.1994 r. o zmianie ustawy konstytucyjnej o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁵, na mocy której wprowadzono

1. Dz.U. Nr 67, poz. 336 ze zm.

2. Dz.U. Nr 84, poz. 426 ze zm.

3. M. Piechowiak [w:] *Konstytucja RP*, t. I. *Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Legalis 2016, rozdz. I.

4. J. Zaleśny, *Tworzenie Konstytucji z 1997 roku. Przejaw kooperacji czy rywalizacji elit politycznych?*, „Przegląd Sejmowy” 2017/6(143), s. 188.

5. Dz.U. Nr 61, poz. 251.

inicjatywę obywatelską w zakresie wniesienia projektu konstytucji, uznano, że rozpatrzeniu będą podlegały projekty konstytucji bez względu na to, kiedy zostały zgłoszone, jak również dodano możliwość przeprowadzenia tzw. referendum przedkonstytucyjnego⁶.

Zgromadzeniu Narodowemu przedłożono siedem projektów konstytucji, na podstawie których sporządzono jeden projekt konstytucji będący podstawą dalszych prac. Prace nad ustawą zasadniczą były prowadzone w myśl zasady konsensusu, tak aby uchwalona konstytucja stanowiła kompromis między różnymi interesami społecznymi i oczekiwaniami obywatelskimi⁷.

Kwestiami spornymi okazały się przede wszystkim: określenie roli Prezydenta RP w systemie podziału władz, określenie pozycji Kościoła Katolickiego i kompleks regulacji dotyczących sumienia i wyznania, a także ustalenie zakresu tzw. praw socjalnych. Uzyskanie wymaganej większości 2/3 do uchwalenia konstytucji było możliwe dzięki zbudowaniu na przełomie 1996 i 1997 r. porozumienia czterech ugrupowań parlamentarnych (Polskie Stronnictwo Ludowe, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Unia Pracy, Unia Wolności)⁸.



W dniu 22.03.1997 r. Zgromadzenie Narodowe uchwaliło tekst Konstytucji RP, do której poprawki zgłosił prezydent, w związku z czym ostateczny jej tekst został przyjęty 2.04.1997 r. Zgromadzenie Narodowe przyjęło Konstytucję większością sięgającą 90% (451 głosów za), podczas gdy wymagana większość 2/3 wynosiła 332 głosy. Następnie 25.05.1997 r. zostało przeprowadzone referendum konstytucyjne, w którym frekwencja wyniosła 42,86% uprawnionych (za głosowało 52,71%, przeciw – 45,89%). Wyniki głosowania wskazywały na wysoki podział społeczny⁹.

6. J. Zalesny, *Tworzenie...*, s. 188.

7. M. Piechowiak [w:] *Konstytucja RP*, t. I..., red. M. Safjan, L. Bosek, Legis 2016, rozdz. I.

8. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2021, s. 35.

9. W. Sokolewicz, *Polska droga ku demokracji konstytucyjnej (1989–1997)*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Handlu i Prawa”, Seria Prawo 2004/9, s. 23.



Sąd Najwyższy 15.07.1997 r. stwierdził ważność referendum. W związku z tym dzień później Konstytucja RP, składająca się z preambuły i 243 artykułów, podzielonych na 13 rozdziałów, została ogłoszona w Dzienniku Ustaw, a 17.10.1997 r. weszła w życie.

Zasady naczelne konstytucji

Q

1. Co to są zasady naczelne w konstytucji?

Zasady naczelne to zbiór przepisów, które wyznaczają ramy dla pozostałych postanowień konstytucyjnych oraz dla wszystkich ustawowych regulacji. Mają one przede wszystkim charakter jurydyczny, co oznacza, że nie są jedynie deklaracjami, lecz stanowią fundamentalne podstawy dla funkcjonowania systemu prawnego.

Q

2. Jaka jest rola zasad naczelnych w konstytucji?

Zasady naczelne konstytucji stanowią kluczowy element aksjologii ustrojowej, odzwierciedlającą filozofię, na której oparty jest dany porządek prawny i polityczny. Oznacza to, że te fundamentalne zasady nie tylko definiują ramy funkcjonowania państwa, ale także wyrażają jego głębokie przekonania dotyczące wartości, jakie winny być chronione i promowane.

W zasadach tych znajdują się reguły o kwalifikowanej treści, które eksponują zarówno uniwersalne wartości ogólnoludzkie, jak i fundamentalne wartości decydujące o kształcie ustroju państwa. Wartości ogólnoludzkie obejmują takie ideały, jak godność, wolność, równość i sprawiedliwość, które mają zastosowanie niezależnie od kontekstu kulturowego czy społecznego. Z kolei wartości ogólnonarodowe odnoszą się do specyficznych dla danego społeczeństwa przekonań i tradycji, które kształtują jego tożsamość.



Ważność tych wartości leży w ich zdolności do budowania wspólnoty. Są one kluczowe zarówno dla jednostek, które tworzą społeczeństwo, jak i dla całej politycznej wspólnoty, na którą składają się różnorodne grupy i interesy. To właśnie na tych wartościach powinien opierać się nie tylko aparat państwowy, ale także cały system polityczny, prawny i społeczny. Oznacza to, że każda decyzja, regulacja czy działanie powinny być zgodne z tymi zasadami, by zapewnić spójność i stabilność funkcjonowania państwa.

Co więcej, wartości wyrażane w pozostałych przepisach powinny być podporządkowane zasadom naczelnym. Taka hierarchia wartości jest niezbędna, aby system aksjologiczny konstytucji był koherentny i spójny. Koherencja ta pozwala na harmonijne funkcjonowanie wszystkich elementów systemu prawnego, a także na efektywne podejmowanie decyzji w obszarze polityki publicznej.

W ten sposób zasady naczelne konstytucji stają się nie tylko fundamentem dla funkcjonowania państwa, ale również inspiracją do dążenia do doskonałości w życiu społecznym. Dzięki nim społeczeństwo ma możliwość nieustannego rozwijania się i dostosowywania do zmieniających się warunków, przy jednoczesnym zachowaniu swoich najważniejszych wartości.



3. Jaka jest klasyfikacja zasad naczelnych w konstytucji?



Zasady naczelne można znaleźć w różnych przepisach Konstytucji RP. W szczególności są obecne w preambule do Konstytucji RP, a także w jej rozdziałach I „Rzeczpospolita” i II „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”.



Nie istnieje jedna, ustalona normatywnie klasyfikacja zasad naczelnych konstytucji. Przyjmowane w literaturze klasyfikacje mają charakter pomocniczy, by można było uporządkować zasady i omawiać je według różnych kryteriów.

W konstytucji znajdują się zasady naczelné dotyczące ustroju politycznego, społecznego i gospodarczego państwa.



4. Jak rozumieć konstytucyjne pojęcie dobra wspólnego?



Zgodnie z art. 1 Konstytucji RP „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Konstytucja RP odnosi się do pojęcia dobra wspólnego także w preambule („równi w prawach i w powinnościach wobec dobra wspólnego – Polski”), art. 25 ust. 3 (współdziałanie państwa i Kościołów dla dobra człowieka i dobra wspólnego), art. 82 (obowiązek wierności Rzeczypospolitej Polskiej oraz troski o dobro wspólne).

Pojęcie dobra wspólnego wywodzi się z nauczania społecznego Kościoła. Święty Tomasz z Akwinu wskazywał, że: „Celem każdej społeczności jest dobro społeczne – *bonum commune*, więcej nawet, dobro wspólne jest przyczyną formalną, która decyduje o powstawaniu społeczeństwa. [...] Dobra poszczególnych jednostek są tylko analogicznie wspólne, a przez to tożsame z dobrem wspólnym”¹.



Dobrem wspólnym obywateli w ujęciu konstytucyjnym jest państwo – Rzeczpospolita Polska. Oznacza to, jak wskazał Trybunał Konstytucyjny: „[...] uczestnictwo wspólnoty nie tylko w korzystaniu z dobra, którym jest Rzeczpospolita, lecz także w jego ustawicznym współtworzeniu oraz we współodpowiedzialności za nie. Przyjmuje się, że dobrem wspólnym jest »państwo rozumiane jako demokratycznie zorganizowana wspólnota upodmiotowionych obywateli« i nie można go utożsamiać z »dobrem (interesem) państwa w rozumieniu aparatu władzy [...] czy też aktualnej politycznej większości, która zdominowała instytucje władzy publicznej« [...]”². W związku z tym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego dobro wspólne

1. Cz. Strzeszewski, *Ewolucja katolickiej nauki społecznej*, Warszawa 1978, s. 21–22.

2. Wyrok TK z 16.03.2010 r., K 24/08, OTK-A 2010/3, poz. 22.

jest wykorzystywane „jako wartość pierwotna w stosunku do innych wartości konstytucyjnych” i służy „do ukonkretnienia innych zasad konstytucji (i wartości z nimi związanych)”³. Przy czym: „Nigdy ochrona interesu wspólnego, nawet najbardziej ewidentnego, nie może przybierać postaci, która polegałaby na naruszeniu niezbywalnej godności człowieka”⁴. Wreszcie: „[...] dobro wspólne musi być definiowane przy uwzględnieniu i poszanowaniu uzasadnionych interesów każdego człowieka oraz uzasadnionych interesów rozmaitych wspólnot społecznych, w tym również wspólnot samorządowych”⁵.



Dobro wspólne stanowi więc „naczelny cel (tzw. cel celów) istnienia wspólnoty państwowej oraz źródło szczegółowych celów i zadań państwa (publicznych)”⁶, jako takie „jest celem działań władzy publicznej”⁷. Sprawujący władzę publiczną mają ukierunkowywać działalność jednostek oraz różnych mniejszych i większych społeczności na realizację dobra wspólnego, tak by zapewnić prawidłowy ład społeczny w państwie. Dobro wspólne stanowi dla władzy politycznej jednocześnie jej legitymizację oraz granice jej działania. Państwu stawia się trzy podstawowe zadania: „1) ustanowienie porządku prawnego respektującego koncepcję człowieka jako osoby i dobra wspólnego, 2) zagwarantowanie pokoju wewnętrznego i zewnętrznego, co wiąże się z dysponowaniem władzą w zakresie

3. M. Granat, *Dobro wspólne w pojmowaniu Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Dobro wspólne. Teoria i praktyka*, red. W. Arndt, F. Longchamps de Berier, K. Szczucki, Warszawa 2013, s. 127 i 132.

4. Wyrok TK z 20.03.2006 r., K 17/05, OTK-A 2006/3, poz. 30.

5. Wyrok TK z 29.10.2009 r., K 32/08, OTK-A 2009/9, poz. 139.

6. M. Kamiński, *Zarys koncepcji pojęcia dobra prawnego objętego ochroną norm prawa administracyjnego (dobra administracyjnoprawnego)* [w:] *Dobra chronione w prawie administracyjnym*, red. Z. Duniewska, Łódź 2014, s. 40.

7. R. Sobański, *Dobro zasadą i racją bytu administracji* [w:] *Ewolucja prawnych form administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60. rocznicy urodzin Profesora Ernesta Knosali*, red. L. Zacharko, A. Matan, G. Łaszczyca, Warszawa 2008, s. 257.

sił porządkowych (policja) i militarnych, 3) dążenie do dobrobytu wszystkich obywateli”⁸. Państwo ma również stwarzać warunki do inicjatywy osób indywidualnych i zorganizowanych w różnych społecznościach, dawać bodziec do rozwoju⁹. Zasada dobra wspólnego powinna również stanowić istotną dyrektywę w procesie становienia prawa oraz jego stosowania w praktyce ustrojowej.



5. Co to jest zasada pomocniczości?

Koncepcja pomocniczości (subsydiarności) sięga starożytności, gdzie pojawiła się w pismach Arystotelesa. W XIX w. nabrała nowego znaczenia w debatach między liberalizmem a socjalizmem. Ważną rolę odegrała także w nauczaniu Kościoła, szczególnie w encyklice *Rerum novarum* Leona XIII z 1891 r. Wprost została wyrażona w encyklice *Quadragesimo anno* Piusa XI z 1931 r.



Zasada subsydiarności opiera się na modelu organizacji społeczno-politycznej, w której zadania i kompetencje w pierwszej kolejności przysługują podmiotom społecznym. Dopiero w sytuacji, gdy ich działania okazują się niewystarczające, odpowiedzialność przechodzi na bardziej złożone wyższe instancje. Ostatecznie, jeśli żadna inna struktura społeczna nie jest w stanie skutecznie rozwiązać problemu, odpowiedzialność przejmuje państwo.

Zasada ta zakłada więc, że państwo wykonuje jedynie te zadania, których nie mogą zrealizować obywatele lub ich wspólnoty i organizacje. Kluczową wartością pozostaje jednostka – obywatel, który w ramach współpracy z innymi powinien mieć możliwość rządzenia na różnych szczeblach władzy publicznej. Państwo wkracza tylko tam, gdzie struktury obywatelskie nie są w stanie skutecznie działać.

8. S. Fel, *Dobro wspólne jako wartość i zasada etyczno-społeczna. perspektywa katolickiej nauki społecznej*, „Zeszyty Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II” 2021/1–2, s. 133.

9. S. Fel, *Dobro...*, s. 133.



Zasada pomocniczości (subsydiarności) polega zatem na tym, że wyższe szczeble władzy lub większe instytucje powinny podejmować działania jedynie wtedy, gdy jednostki, rodziny, lokalne wspólnoty lub mniejsze organizacje nie są w stanie samodzielnie poradzić sobie z danym problemem.

Innymi słowy, sprawy powinny być rozwiązywane na najniższym możliwym poziomie, najbliżej obywatela, a większe jednostki powinny wspierać, a nie zastępować te mniejsze. Celem jest ochrona wolności i autonomii jednostek oraz grup społecznych, a jednocześnie zapewnienie im pomocy, gdy jest to niezbędne.

W Polsce zasada ta została wyrażona w preambule Konstytucji RP. Jest stosowana w konstrukcji samorządu terytorialnego czy pomocy społecznej.

Zasada pomocniczości jest jedną z podstawowych zasad Unii Europejskiej.



6. Co to jest zasada nadrzędności konstytucji?



Art. 8 Konstytucji RP stanowi, że: „1. Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. 2. Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej”.



Zasada nadrzędności zakłada, że konstytucja jest źródłem prawa mającym najwyższą moc prawną. Oznacza to, że wszystkie akty stanowienia i stosowania prawa muszą być z nią zgodne. Konsekwencją tej zasady jest obowiązek realizowania przepisów konstytucji i zakaz podejmowania działań sprzecznych z konstytucją. Powinna ona stanowić wzorzec oceny wszystkich innych aktów prawnych, a w pierwszej kolejności miernik poprawności ustawodawstwa zwykłego.

Zasada nadrzędności konstytucji wymaga, by wykładnia przepisów prawa była dokonywana w zgodzie z konstytucją.



Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że: „Zasada nadrzędności Konstytucji ma charakter zasady ustrojowej i jest bezpośrednio związana z koncepcją demokratycznego państwa prawa. Dla zabezpieczenia prymatu Konstytucji nad innymi aktami normatywnymi, a poprzez to dla realizacji wartości, zasad i norm konstytucyjnych ustrojodawca przewidział silne gwarancje (m.in. powołał Trybunał Konstytucyjny, wyposażając go w kompetencję kontroli konstytucyjności aktów normatywnych)”¹⁰.



7. Na czym polega bezpośrednie stosowanie konstytucji?



Ustrojodawca stwierdza w art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, że przepisy tego aktu prawnego „stosuje się bezpośrednio”, chyba że Konstytucja stanowi inaczej.



Bezpośrednie stosowanie konstytucji oznacza, że organ władzy publicznej może w konkretnym przypadku oprzeć swoje działanie czy rozstrzygnięcie bezpośrednio na przepisie konstytucji. Przez bezpośrednie stosowanie konstytucji należy zatem rozumieć sytuację, w której normy tego aktu prawnego umożliwiają (są podstawą) wydawanie aktów indywidualnych i konkretnych bez potrzeby ich rozwinięcia i konkretyzacji w ustawach zwykłych.



Konstytucję można stosować w sposób samoistny. Obok tego można współstosować konstytucję i inne akty normatywne, zwłaszcza wtedy, gdy ustrojodawca odsyła do uregulowania określonych zagadnień w ustawie.

Ponadto stosowanie konstytucji może się wiązać z dokonywaniem wykładni przepisów podkonstytucyjnych w zgodzie z konstytucją.

10. Zob. wyrok TK z 30.06.2009 r., K 14/07, OTK-A 2009/6, poz. 87.

Q

8. Na czym polega zasada demokratycznego państwa prawnego?

§

Artykuł 2 Konstytucji RP stanowi, że: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

Zasada demokratycznego państwa prawnego, przewidziana w art. 2 Konstytucji RP, jest podstawową zasadą ustroju politycznego. Jest ona również źródłem innych zasad ustrojowych.

Pojęcie demokratycznego państwa prawnego nie ma jednej powszechnie akceptowanej definicji, a treść tego pojęcia powinna uwzględniać ustrój, analizę konstytucji oraz orzecznictwa sądowego danego państwa.

Wyróżnia się także dwa znaczenia państwa prawnego – formalne i materialne.

Elementy formalne nie nakazują państwu żadnego określonego treściowo działania, a jedynie tworzą organizacyjne i proceduralne wytyczne, które mają zapobiec nadużyciu władzy wobec obywateli. W tym znaczeniu państwo prawne obejmuje przede wszystkim zasadę praworządności (legalizmu), zgodnie z którą organy państwa mają obowiązek przestrzegania prawa, a przepisy prawne regulują powoływanie tych organów, ich organizację, właściwość, tryb postępowania przed nimi, granice ich działania. Zasada ta chroni jednostkę przed nieograniczoną władzą aparatu państwowego¹¹.

Kolejne elementy formalnego państwa prawnego obejmują:

- konstytucjonalizm – konstytucja zajmuje najwyższą rangę wśród norm pisanych i ma pierwszeństwo w razie kolizji w innych normami,

11. E. Morawska, *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Toruń 2003, s. 64; M. Wyrzykowski, *Zasada demokratycznego państwa prawnego* [w:] *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998, s. 67 i n.