



**POLITECHNIKA  
OPOLSKA**

# **PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH**

pod redakcją  
Michała Bartoszewicza  
Filipa Tereszkiewicza

nr **17**

**Wydział Ekonomii i Zarządzania  
Opole, 2017**

**PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH**  
**NR 17**

ISSN 2353-8899

## Przegląd Nauk Stosowanych Nr 17

Redakcja: Michał Bartoszewicz i Filip Tereszkiewicz

Wszystkie artykuły zostały ocenione przez dwóch niezależnych recenzentów

All contributions have been reviewed by two independent reviewers

Komitet Naukowy czasopisma:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, dr Ewa Golbik-Madej, dr Anna Jasińska-Biliczak,  
dr hab. Izabela Jonek-Kowalska, dr inż. Brygida Klemens, dr hab. Barbara Kryk,  
dr Małgorzata Król, dr hab. Aleksandra Kuzior, prof. dr hab. Krzysztof Malik,  
dr hab. Mirosława Michalska-Suchanek, Roland Moraru, PhD. Prof. (Rumunia),  
doc. PhDr. Michal Oláh PhD (Słowacja), Volodymyr O. Onyshchenko, Ph.D. Prof. (Ukraina),  
dr hab. Kazimierz Rędziński, dr Alina Rydzewska, dr hab. Brygida Solga,  
dr inż. Marzena Szewczuk-Stepień, dr hab. Urszula Szućcik, doc. PhDr. ThDr. Pavol Tománek,  
PhD (Słowacja), PhDr. Jiří Tuma, PhD (Republika Czeska), dr hab. inż. Janusz Wielki

Komitet Redakcyjny:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, prof. dr hab. Krzysztof Malik,  
dr hab. inż. Janusz Wielki, dr inż. Magdalena Ciesielska (sekretarz)

Recenzenci: Grzegorz Chmielewski, Błażej Choroś, Joanna Dyduch, Rafał Juchnowski,  
Paweł Kuczma, Beata Piskorska, Agnieszka Piskorz-Ryń, Kornelia Polek-Duraj,  
Diana Rokita-Poskart, Damian Szacawa, Monika Szymura, Piotr Zamelski,

Copyright by Politechnika Opolska 2017

Projekt okładki: Krzysztof Kasza

Opracowanie graficzne: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej

Wydanie I, 2017 r.

ISSN 2353-8899

## Spis treści

<b>Micha BARTOSZEWICZ, Filip TERESZKIEWICZ</b> SŁOWO WSTĘPNE . . . . .	5
<b>Hanna DUSZKA-JAKIMKO, Monika HACZKOWSKA</b> WARTOŚĆ BEZPIECZEŃSTWA PRAWNEGO JAKO PODSTAWA DEMOKRATYCZNEGO PAŃSTWA PRAWA W ŚWIECIE ART. 2 KONSTYTUCJI RP . . . . .	8
<b>Katarzyna GROTT, Maciej SZOSTAK</b> BEZPIECZEŃSTWO OBIEGU DOKUMENTÓW W SĄDACH ADMINISTRACYJNYCH . . . . .	26
<b>Małgorzata MAGDZIARCZYK</b> PODMIOTY WOLNOŚCI DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ . . . . .	57
<b>Filip TERESZKIEWICZ</b> JEDNOLITY RYNEK UNII EUROPEJSKIEJ JAKO IMPULS DLA ROZWOJU UNIJNEGO PRAWA AUTORSKIEGO . . . . .	65
<b>Paweł SZEWCZYK</b> EUROAZJATYCKA UNIA GOSPODARCZA A UNIA EUROPEJSKA JAKO MIĘDZYKARODOWE ORGANIZACJE O CHARAKTERZE RZĄDOWYM. . . . .	83
<b>Marek DANIKOWSKI</b> DZIAŁANIA UNII EUROPEJSKIEJ W WYMIARZE ZEWNĘTRZNYM W KONTEKŚCIE OCHRONY PRAW OBYWATELA UNII EUROPEJSKIEJ. . . . .	95
<b>Stefan Marek GROCHALSKI</b> ROLA I ZNACZENIE NORM REGIONALNYCH W SYSTEMIE NORM PRAWA MIĘDZYKARODOWEGO PUBLICZNEGO . . . . .	108
<b>Natalia BOICHUK</b> WPŁYW TRANSKACyjNEGO I TRANSFORMACYJNEGO STYLÓW PRZYWÓDZTWA NA MOTYWACJĘ PRACOWNIKÓW. . . . .	117



## SŁOWO WSTĘPNE

Niniejszy numer Przeglądu Nauk Stosowanych powstał jako efekt współpracy pracowników Katedry Własności Intelektualnej, Prawa Administracyjnego i Europejskiego Wydziału Ekonomii i Zarządzania Politechniki Opolskiej oraz Katedry Teorii i Filozofii i Zakładu Prawa Międzynarodowego i Unijnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego. Z tego też względu większość jego artykułów mieści się w obszarze nauk prawnych. Wyjątkiem jest artykuł Natalii Boichuk, który mieści się w obrębie nauk o zarządzaniu.

Przedstawiany numer Przeglądu Nauk Stosowanych jest zróżnicowany merytorycznie - wychodząc od prawa konstytucyjnego, poprzez postępowanie administracyjne, prawo gospodarcze i cywilne, a kończąc na prawie międzynarodowym. Nie jest to wyłącznie analiza instytucji prawnych. Czytelnicy znajdą też refleksje związane ze stopniowym odchodzeniem w Polsce od liberalno-demokratycznych kanonów ustroju państwowego. Wpływa to w konsekwencji na zmianę w podejściu do prawa. Wydaje się, że refleksja ta jest niezbędna aby dostrzec i zrozumieć zachodzące zmiany oraz wypracować środki podnoszące świadomość znaczenia prawa dla stabilności ładu społeczno-gospodarczego wewnątrz państw i na arenie międzynarodowej.

W ostatnich latach w Polsce nasila się zjawisko swoistego woluntaryzmu prawnego wyrażające się m. in. w wybiórczej interpretacji przepisów Konstytucji, braku poszanowania dla dogłębnie wypracowanych sposobów rozumienia podstawowych zasad konstytucyjnych, drodze na skróty w postępowaniu legislacyjnym. Te zjawiska stanowią tło faktyczne pogłębionej teoretycznie analizy pióra Hanny Duszka-Jakimko i Moniki Haczkowskiej „Wartość bezpieczeństwa prawnego jako podstawa demokratycznego państwa prawa w świetle art. 2 Konstytucji RP”. Analizie poddano aksjologię rządów prawa (konceptcja wewnętrznej moralności prawa), główne gwarancje idei bezpieczeństwa prawnego, w tym szczególnie ochronę praw słusznie nabytych i ochronę interesów w toku czy też zasady prawidłowej legislacji. Kontrapunktem dla tych rozważań są przykłady naruszeń omawianych idei i zasad. Autorki przestrzegają przez dobrze się sprzedającym dostosowywaniem prawa do „potrzeb chwili”, jeśli nie łączy się z tym szacunek dla pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego a także wypracowanych od dawna w naszej kulturze prawnej reguł egzekucy tekstów prawnych.

W artykule „Bezpieczeństwo obiegu dokumentów w sądach administracyjnych” Katarzyna Grott i Maciej Szostak ustalili główne uwarunkowania bezpieczeństwa, o którym mowa w tytule. Zbadano więc obieg dokumentów składających się na akta sprawy w sądach administracyjnych pod kątem gwarancji jakie powinni dawać pracownicy tych sądów, z drugiej zaś strony jak chronione są dokumenty przed dostępem osób z zewnątrz. Zwraca uwagę wnikliwa analiza postępowania sprawdzającego, które może się zakończyć wydaniem poświadczenia bezpieczeństwa, odmową jego wydania bądź też umorzeniem postępo-

wania. Zbadano również w jaki sposób organizacja wewnętrzna sądów administracyjnych służy ochronie bezpieczeństwa informacji.

O ile samo rozumienie wolności działalności gospodarczej (*notabene* nie absolutnej) wydaje się już dobrze ugruntowane, o tyle pojawiają się stale pytania jak daleko pod względem podmiotowym sięga domniemanie na rzecz swobody tej działalności. Porusza tę kwestię artykuł Małgorzaty Magdziarczyk, „Podmioty wolności działalności gospodarczej”. Nie jest przedmiotem sporu, że głównym adresatem tej wolności, w świetle art. 20 Konstytucji, są osoby fizyczne i inne podmioty prywatne. Takie rozwiązanie wynika z przekonania, że dopuszczenie podmiotów publicznych do takiej działalności nie harmonizowałaby z istotą społecznej gospodarki rynkowej. Nie oznacza to jednak, zdaniem autorki, że nie może zostać to dokonane drogą ustawową. Małgorzata Magdziarczyk dowodzi, że w polskim porządku konstytucyjnym nie panuje nakaz równouprawnienia publicznych i prywatnych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, lecz zakaz arbitralnego różnicowania ich pozycji.

Artykuł Filipa Tereszkiewicza, „Jednolity rynek Unii Europejskiej jako impuls dla rozwoju unijnego prawa autorskiego” porusza problemy zyskujące na aktualności i, jak się wydaje, wymagające nowej polityki. Autor wywodzi, że terytorialny aspekt prawa autorskiego oraz zróżnicowanie reguł jakim podlega gospodarcza eksploatacja jego przedmiotu może popaść w konflikt ze swobodą przepływu towarów i usług między państwami członkowskimi. Analizie poddano proces harmonizacji prawa autorskiego w ramach Unii. Wyzwaniem dla prawodawcy jest znalezienie kompromisu pomiędzy z jednej strony ochroną praw majątkowych twórców dzieł, z drugiej swobodnym przepływem towarów i usług, a trzeciej ochroną zasad konkurencji na wolnym rynku.

W następnym artykule „Euroazjatycka Unia Gospodarcza a Unia Europejska jako międzynarodowe organizacje o charakterze rządowym” Paweł Szewczyk porównuje organizacje, które pod względem politycznym oraz w kontekście realnego funkcjonowania na pierwszy rzut oka niewiele łączy. Pierwsza z nich powstała z przekształcenia dawnej Wspólnoty Niepodległych Państw i zdaje się, że pewna obawa przed nadmierną przewagą Federacji Rosyjskiej w tej organizacji osłabia tempo integracji. Tym niemniej autor stawia tezę, że pod względem statusu prawnego rozumianego w kategoriach prawa międzynarodowego obie organizacje mają sześć istotnych podobieństw. Zasadnicze podobieństwo dotyczy, zdaniem autora, natury obu struktur jako międzynarodowych organizacji o charakterze rządowym.

Z kolei Marek Danikowski w swoim artykule „Działania Unii Europejskiej w wymiarze zewnętrznym w kontekście ochrony praw obywatela Unii Europejskiej” trafnie dostrzeżega, że zewnętrzne działania Unii mające od Traktatu Lizbońskiego lepsze instrumentarium prawne, mają znaczenie nie tylko w kontekście polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, ale także dla praw obywateli UE. W artykule posłużono się przykładem prawa obywateli Unii do opieki dyplomatycznej i konsularnej w państwie trzecim.

Przedostatnie opracowanie w zbiorze autorstwa Stefana Marka Grochalskiego zatytułowane jest „Rola i znaczenie norm regionalnych w systemie norm prawa międzynarodowego publicznego”. W systemie norm prawnomiędzynarodowych regionalne normy nabierają coraz większego znaczenia, szczególnie po II wojnie światowej, czego przykładem są choćby akty prawne Rady Europy. Autor bada cechy istotne układów regionalnych i norm regionalnych. Na uwagę zasługuje teza, że normy te mogą udatnie wpisać się w cele ogólniejsze przyświecające Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Niniejszy numer Przeglądu Nauk Stosowanych zamyka opracowanie Natalii Boichuk, studentki Ekonomii II stopnia na Wydziale Ekonomii i Zarządzania Politechniki Opolskiej, pod tytułem „Wpływ transakcyjnego i transformacyjnego stylów przywództwa na motywację pracowników”. W Polsce od dawna wydate się dominujący transakcyjny styl przywództwa opierający się na wynagrodzeniu i indywidualnym podejściu do pracy. Co prawda badania socjologiczne dowodzą, że zadowolenie Polaków z pracy rośnie, to jednak celowe jest zbadanie w jaki sposób różne style kierowania wpływają na motywację pracowników, w tym na wiązanie celów zakładu pracy z celami własnymi. Natalia Boichuk odpowiedzi na to pytanie poszukiwała nie tylko badając literaturę przedmiotu, ale także badaniami empirycznymi, ankietą, w której wzięło udział 81 osób przedstawiających różne branże działalności, wśród których znajdowały się zarówno pracownicy umysłowi, jak i fizyczni.

*Michał Bartoszewicz i Filip Tereszkievicz*



Hanna DUSZKA-JAKIMKO  
Monika HACZKOWSKA

## WARTOŚĆ BEZPIECZEŃSTWA PRAWNEGO JAKO PODSTAWA DEMOKRATYCZNEGO PAŃSTWA PRAWA W ŚWIETLE ART. 2 KONSTYTUCJI RP

**Streszczenie:** Niniejszy artykuł podejmuje problematykę znaczenia wartości bezpieczeństwa prawnego – jej formalnych i materialnych aspektów - w świetle instytucjonalnych przemian ładu normatywnego i w kontekście aksjologii współczesnego konstytucjonalizmu. Wartość bezpieczeństwa prawnego stanowi jeden z fundamentów demokratycznego państwa. Refleksja konstytucyjna nie odwołująca się do wartości bezpieczeństwa prawnego, jak również nie wskazująca możliwych konsekwencji pomijania tej wartości jako konstruującej ład normatywny może prowadzić do destrukcji tego dyskursu.

**Słowa klucze:** bezpieczeństwo prawne, demokratyczne państwo prawa, aksjologia współczesnego konstytucjonalizmu.

### THE VALUE OF LEGAL SECURITY AS THE FOUNDATION OF A DEMOCRATIC STATE OF LAW

**Summary:** The article deals with the importance of the value of legal security and its formal and material aspects in the light of institutional changes in normative order and in the context of the axiology of modern constitutionalism. The value of legal security is one of the grounds of a democratic state. A constitutional interpretation that does not refer to the value of legal security, as well as that does not indicate possible consequences of omitting this value in the process of building of a normative order - may lead to the destruction of the discourse.

**Keywords:** legal security, democratic state of law, axiology of modern constitutionalism.

### 1. WPROWADZENIE

Jednymi z ważniejszych zasad wywodzonymi z założeń demokratycznego państwa prawa są: zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez państwo prawa, zasada legalizmu, zasada praw słusznie nabytych, nieretroaktywność, zasada prawidłowej legislacji, w tym odpowiedniego *vacatio legis* i stosowania przepisów przejściowych. Łącznie składają się one na wartość bezpieczeństwa prawnego, szczególnie mocno akcentowaną w koncepcji formalnego państwa prawa. Jak wyjaśniał Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie, wartość bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa jako jedne z podstawowych funda-

mentów ustroju demokratycznego mają zasadnicze znaczenie dla obywateli, gdyż „w państwie prawa prawo nie powinno być źródłem niepewności i zagrożeń dla jednostki” [Wojciechowski 2013: 281]. Bezpieczeństwo prawne to – obok celowości i sprawiedliwości – idea prawa, do realizacji której mają zmierzać systemy prawa pozytywnego<sup>1</sup>. W najogólniejszym rozumieniu bezpieczeństwo prawne oznacza oparcie działań prawodawcy jak i działań organów sądowiczych i administracyjnych na obowiązującym prawie (przestrzeganiu praworządności i legalizmu). Wartość bezpieczeństwa prawnego umożliwia przewidywalność działań organów państwa, a tym samym zaplanowanie działań własnych jednostki [SK 19/06]. Realizacja tej wartości (nie tylko samo jej wskazanie) to podstawowe zadanie państwa. W sytuacji poszanowania i zagwarantowania realizacji wartości pewności i bezpieczeństwa prawnego podmioty prawa mogą decydować o podjętych przedsięwzięciach, dysponując znajomością przesłanek działania organów państwowych i wiedzą na temat konsekwencji prawnych, jakie ich działania mogą powodować [P 3/00]. Innymi słowy bezpieczeństwo prawa to pewność rozpatrywana z punktu widzenia tak indywidualnego, jak i z perspektywy zjawiska regulującego zbiorowy ład społeczny [Wróblewski 1973]. W sposób szczególny bezpieczeństwo prawne łączy się z ideą wolności – wolności „do” (wolności do swobodnej postawy światopoglądowej każdego człowieka, do poszanowania praw i wolności jednostki, do samorealizacji i samodoskonalenia), jak i wolności „od” (wolności do ingerencji państwa w sferę życia gospodarczego, w sferę moralności publicznej), a na straż których stać ma państwo [Król 2016: część I]<sup>2</sup>.

W doktrynie prawa zwraca się uwagę na nienormatywny charakter bezpieczeństwa i pewności prawa z uwagi na brak regulacji w postaci konkretnego przepisu prawa [Kordela 2016: 149]. Jednocześnie podkreśla się, że są to wartości o charakterze naczelnym. Wynika to z przyjęcia założenia, że w systemie prawnym znajdują się nie tylko normy bezpośrednio wysłowione w akcie normatywnym, ale również normy będące ich określonymi konsekwencjami, a takie założenia stanowią warunek *sine qua non* skuteczności porządku prawnego [Ziemiński 1976: 149]. Dlatego też wartości te wyprowadzane są przede wszystkim z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku [Dz.U. nr 78, poz. 483]. O ich charakterze świadczą szczególne cechy, takie jak podstawa obowiązywania dla pozostałych wartości prawnych, nadrzędny charakter skutkujący utratą obowiązywania innych wartości niemających charakteru naczelnego.

---

<sup>1</sup> Szerzej o znaczeniu trójelementowej koncepcji idei prawa G. Radbrucha zob. J. Zajadło, *Bezpieczeństwo – celowość – sprawiedliwość: antynomie idei prawa*, [w:] *Problemy bezpieczeństwa prawnego z perspektywy teorii i filozofii prawa*, red. J. Jabłońska-Bonca, J. Guś, „Gdańskie Studia Prawnicze” tom IX, 2002, s.233 i nast.

<sup>2</sup> Autor zastrzega jednak, iż państwo pojmowane jako strażnik wolności, wobec zmieniających się uwarunkowania życia społecznego, przestanie pełnić taką funkcję.

nych a z nimi sprzecznych. Dodatkowo podkreśla się, że bezpieczeństwo prawne stanowi funkcję porządku prawnego, zaś pewność prawa to niezbędny środek do realizacji bezpieczeństwa [Kordela 2016: 154]. Zwrócił na to uwagę Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 13 listopada 2013 r. [K 2/12] stwierdzając: „pewność prawa, a więc taki zespół cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej zdecydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego, jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych”.

Urzeczywistnianie wartości bezpieczeństwa prawnego przez państwo wyraża się m.in.: 1) stanem materialnym (finansowym) państwa; 2) intelektualną i kulturową postawą społeczeństwa oraz 3) określoną koncepcją prawa i etapem jego rozwoju.

Pierwszy z wyżej wymienionych czynników determinowany jest stanem finansów publicznych i pozwala przy ich odpowiednim poziomie na realizację modelu państwa opiekuńczego. Model ten sprzyja zagwarantowaniu tak bezpieczeństwa prawnego, jak i socjalnego oraz ekonomicznego stwarzając tym samym poczucie bezpieczeństwa u obywateli. Zmienna ta jednak wobec niejednokrotnie braku środków finansowych i wymogu określonych świadczeń ze strony władzy publicznej częstokroć jest trudna bądź wręcz niemożliwa do realizacji. Kryzys liberalnego modelu państwa stawia bowiem na nowo pytania o podstawy legitymizacji ładu normatywnego i o obecność wartości w dyskursie publicznym.

Drugie z wyróżnionych kryteriów wskazuje na rolę edukacji społecznej w zakresie rozumienia i znaczenia wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela oraz na możliwości ich ograniczenia ze strony władzy publicznej w celu zagwarantowania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. Szczególnie istotna rola przypada tu postanowieniom ustawy zasadniczej w zakresie wskazania podstaw prawnych umożliwiających ograniczenia wolności i praw, jak również orzecznictwu sądowemu i doktrynie w zakresie praktyki ich stosowania. Nie mniej ważna kwestia wiąże się z rozwojem społeczeństwa obywatelskiego i realizacją wartości stanowiących jej trzon, takich jak równość wobec prawa, wolność będąca konsekwencją idei pluralizmu i indywidualizmu, tolerancja, samorządność. Nie bez znaczenia są również przemiany zachodzące w rozumieniu samego społeczeństwa - jego ewolucji od społeczeństwa przemysłowego ku społeczeństwu ryzyka [Beck 2004], artykułującego - wobec rozwoju technologicznego i cywilizacyjnego - potrzebę szeroko pojmowanego bezpieczeństwa: politycznego, militarnego, ekonomicznego, ekologicznego, zdrowotnego i innych. Istota poczucia bezpieczeństwa prawnego jednostek wyraża się

nadto w przekonaniu, iż system prawny oparty jest na sprawiedliwych regułach dystrybucji dóbr i zobowiązań, w zgodzie z zasadami bezstronności oraz równości<sup>3</sup>. Postawienie współczesnego państwa w roli gwaranta idei bezpieczeństwa dopuszczającej pewne ograniczenia wolności, jak i wolności jest cechą konstytuującą dzisiejsze relacje państwo – społeczeństwo – jednostka. Założenia te wpływają na rozwój współczesnych państw w duchu kultury demokratycznej (akcentując w tym postulat proceduralnej teorii demokracji [Dahl 1995; Zwoliński 2010]). Zakwestionowanie idei bezpieczeństwa jak i wolności skutkować może pojawieniem się cech właściwych modelowi totalitarnemu, instrumentalizującemu przedmiotową ideę w imię innych realizowanych przez władzę publiczną wartości.

Trzeci z wymienionych czynników – koncepcja prawa i etap jego rozwoju – tłumaczy i uzasadnia wpływ przemian konceptualnych prawa na postrzeganie współczesnego konstytucjonalizmu i jego aksjologii [Kaleta 2015: 123].

Niniejsze rozważania mają na celu prezentację wartości bezpieczeństwa prawnego jak i wolności w kontekście ostatniego ze wskazanych czynników. Rozważania będą miały na względzie ukazanie prawa pozytywnego jako gwaranta idei bezpieczeństwa i wolności jako wartości nadających sens ludzkim wyborom.

## 2. FORMALNY ASPEKT BEZPIECZEŃSTWA PRAWNEGO

Mówiąc o wartości bezpieczeństwa prawnego jako jednej z podstaw demokratycznego państwa prawa odwołujemy się do problematyki aksjologii rządów prawa bazującej na takich zasadach jak: a) jawność działania organów władzy publicznej; b) stosowanie przez nie przepisów prawa pozytywnego w sposób zrozumiały dla adresatów norm; c) legalizm (władza publiczna może czynić tylko to co jest dozwolone prawem).

Wydaje się, że obiektywizm i idealizm są wyznacznikami bezpieczeństwa prawnego jako jego idei podstawowej, jako stanu rzeczy pożądanego przez podmiot tak indywidualny jak i zbiorowy (społeczeństwo). Odwołanie kulturowe natomiast winno być związane z ideą państwa prawa jako wspólnej ustrojów demokratycznym.

Realizowanie przez władzę publiczną wartości bezpieczeństwa prawnego jest jednym z podstawowych mierników legitymowanego ładu społecznego [Guś 2002: 14]. Niestabilność prawa, jego niespójność, brak programu działań prawodawczych, polityzacja powoduje uzasadniony niepokój o poszanowanie wartości bezpieczeństwa prawnego. Inną natomiast perspektywą jest poczucie bezpieczeństwa zależne od postawy w filozofii społecznej i doktryny polityczno-prawnej istniejącej w ramach konkretnego społeczeństwa. Liberalny model ładu społecznego przejawia się w założeniu, że każda nieuzasadniona ingerencja państwa naruszająca sferę wolności jednostek narusza też ich poczucie bezpie-

---

<sup>3</sup> Jest to nawiązane do teorii sprawiedliwości J. Rawlsa, zob. J. Rawls, *Teoria sprawiedliwości*, przeł. M. Panufnik, J. Pasek, A. Romaniuk, Warszawa 1994.

czeństwa; model komunitarystyczny natomiast przeciwnie - oczekuje daleko idącej ingerencji państwa w celu zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego [Guś 2001: 16].

Bezpieczeństwo prawne wiąże się z formalnym aspektem pojęcia prawa, z procesem jego stanowienia, ogłaszania i stosowania (spełnienie wymogów formalnych prawa, dzięki którym prawo staje się „wewnętrznie moralne”<sup>4</sup>, zrozumiałe i przewidywalne, gwarantujące stałość ładu społecznego). Do wewnętrznych postulatów systemu prawnego zalicza się takie wymogi jak jasność prawa, nieretroaktywność, generalność, możliwość jego wykonania przez adresatów, ograniczenie nadmiernej jurydyzacji życia społecznego, spójność stanowionego prawa, informowanie obywateli o działaniach legislacyjnych prawodawcy (wymóg publikacji), praworządność. Zrozumiałość prawa dla szerokiego kręgu jego adresatów jest szczególnie pożądana, gdyż wiąże się z jego skutecznością. Podstawowe pojęcia zawarte w aktach prawnych kierowanych do szerokiego kręgu adresatów winny być możliwie jednoznaczne, a prawodawca wszędzie tam, gdzie jest to możliwe winien rezygnować z terminologii ściśle prawniczej na rzecz potocznej w celu maksymalnej komunikatywności tekstu prawnego.

Twórca koncepcji wewnętrznej moralności prawa L.L. Fuller wskazywał również na znaczenie wymogu publikacji prawa, gdyż jego wypełnienie realizuje kilka celów prawa. Jest to zarówno cel powszechnej dostępności prawa, możliwość zapoznania się z obowiązującym prawem, ale także - a może przede wszystkim - możliwość refleksji dotyczącej celu i funkcji obowiązującego prawa, przestrzegania prawa przez rządzonych i rządzących oraz jego ewentualnej publicznej krytyki [Fuller 1978: 89]. Wymóg ten wiąże się również z zasadą legalizmu, gdyż dzięki publikowanemu prawu można stwierdzić legalność działań organów władzy publicznej<sup>5</sup>.

Bezpieczeństwo prawne można również rozpatrywać w węższym ujęciu w kontekście procesu stosowania prawa, podstawy rozstrzygnięcia konkretnej sprawy (źródła prawa w ujęciu operacyjnym), a więc praktyki wykładni i stosowania prawa przez niezależne i niezawisłe sądy. Wówczas bezpieczeństwo prawne urzeczywistnia się w ochronie gwarantowanych wolności i praw jed-

---

<sup>4</sup> Jest to oczywiście nawiązanie do „wymogów wewnętrznej moralności prawa” sformułowanej przez L.L. Fullera; zob. L.L. Fuller, *Moralność prawa*, tłum. S. Amsterdamski, Warszawa 1978, rozdz. II.

<sup>5</sup> W tym kontekście poważne wątpliwości budzi, z punktu widzenia bezpieczeństwa prawa, brak publikacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Zwłaszcza orzeczenia stwierdzające niezgodność aktu prawnego z Konstytucją, które mają skutek derogujący normę prawną z systemu prawa. Dla organów stosujących prawo oraz jednostek oczekujących na określone rozstrzygnięcia prawne sytuacja taka narusza poczucie bezpieczeństwa prawnego, powoduje niepewność co do obowiązującego prawa, wreszcie stanowi głęboką ingerencję w system prawny.

nostki, co wspólnie składa się na podstawowe założenia demokratycznego państwa.

Innym wymiarem bezpieczeństwa prawa jest transparentność działania organów władzy, która wyraża się w dostępie do informacji publicznej obejmującej wgląd do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy. W procesie podejmowania decyzji wiążących się z wydatkowaniem i gospodarowaniem mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa, każdy obywatel ma prawo do uzyskiwania wszelkich informacji o działalności tych organów lub osób pełniących funkcje publiczne, w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej.

Jawność działania władzy publicznej zagwarantowana została na poziomie konstytucyjnym w art. 61 Konstytucji RP z 1997r. Jest to podmiotowe prawo zastrzeżone na rzecz obywateli, pełniące w tym zakresie funkcję gwarancyjną, wyznaczając minimalny standard ochrony ich praw politycznych. Jak podkreślał w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, nie ma ono charakteru przypadkowego. Wskazał natomiast na jego ściśle powiązanie z zasadą suwerenności narodu oraz prawami wyborczymi do organów władzy państwowej przysługującymi wyłącznie obywatelom polskim. W postanowieniu z 2 grudnia 2015 r., SK 36/15 stwierdził: „zgodnie z art. 4 Konstytucji władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu, który może ją sprawować bezpośrednio lub za pośrednictwem swoich przedstawicieli. Obecne rozumienie zasady suwerenności narodu sprawującego władzę publiczną jest bezpośrednio związane z instytucją demokracji partycypacyjnej, która zakłada pełne uczestnictwo obywateli w działaniach państwa. Warunkiem koniecznym do realizacji praw i obowiązków obywateli w sferze publicznej, również za pośrednictwem instrumentu wyborów lub referendum, jest możliwie najszersza wiedza o decyzjach podejmowanych przez organy władzy publicznej oraz zachowaniach osób pełniących funkcje publiczne”<sup>6</sup>.

### 3. MATERIALNY ASPEKT BEZPIECZEŃSTWA PRAWNEGO

Bezpieczeństwo prawne jako wartość stanowiąca jeden z filarów systemu prawnego, wpływająca na stanowienie i stosowanie prawa, na praworządność i legalizm oraz respektowanie praw i wolności jednostki stanowi o istocie paradygmatu państwa prawa.

Dla zagadnienia bezpieczeństwa i pewności prawa doniosłe znaczenie ma, jak podkreśla J. Nowacki [Nowacki 2003: 88], moment zaufania obywateli do prawa obowiązującego jak i zaufania, że obowiązujący porządek prawny będzie realizowany (tzw. poczucia bezpieczeństwa prawnego). Przez realizację porządku prawnego najogólniej rozumie się, iż nie będzie on w nieoczekiwany sposób

---

<sup>6</sup> Na temat dostępu do informacji publicznej Trybunał wypowiedział się w wielu orzeczeniach, m.in. wyrok z 13 listopada 2013 r., P 25/12 (OTK ZU-A 2013, nr 8, poz. 122); wyrok TK z 15 października 2009 r., K 26/08 (OTK ZU-A 2009, nr 9, poz. 135); wyrok z 18 kwietnia 2012 r., K 33/11 (OTK ZU-A 2012, nr 4, poz. 40).

zmieniany tak, by dotykał w ujemny sposób przyszłe zachowania jednostek. Jednostki bowiem oczekują przede wszystkim od regulacji prawnych by w jednoznaczny sposób wskazywały co jest im dozwolone, co nakazane a co zakazane, i co w konsekwencji pozwala na przewidywanie skutków prawnych własnych działań.

Naruszanie wartości bezpieczeństwa prawnego przez prawodawcę prowadzi do sytuacji zaskakiwania jednostek nowymi regulacjami prawnymi, z którymi z uwagi na brak odpowiedniego okresu *vacatio legis* nie mogą się dostatecznie zaznajomić lub odpowiednio do nich przygotować. Prawodawca podejmując określone rozstrzygnięcia prawne, powinien przewidzieć skutki wprowadzanych regulacji. Stąd postulat takiego wykorzystania instrumentów prawnych – tworzenia prawa w sposób „poprawny, precyzyjny i jasny” [K 24/00] – by realizowało ono wartość bezpieczeństwa prawnego. Z jej treści bowiem wyprowadzić można spoczywający na prawodawcy obowiązek należytego zabezpieczenia interesów obywateli, tzw. „interesów w toku”, realizacji uprawnień, które jednostki nabyły na podstawie wcześniejszych przepisów [K 5/96]. Nie zasługuje na aprobatę praktyka dokonywania zmian przepisów prawnych, które uniemożliwiają zrealizowanie przyznanych uprawnień.

Do najistotniejszych wartości, stanowiących łącznie podstawę idei bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa, należą – jak zaznaczono na wstępie – wywodzone z konstytucyjnych założeń demokratycznego państwa prawa zasady, takie jak: zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez państwo prawa, zasada praw słusznie nabytych, nieretroaktywność, zasada prawidłowej legislacji, zasada odpowiedniego *vacatio legis* i stosowania przepisów przejściowych. Wywiedzione przez Trybunał Konstytucyjny na przestrzeni trzydziestu lat na trwałe wpisały się w kanon orzeczniczy stanowiący o istnieniu wartości konstytucyjnych obowiązujących w systemie prawa.

Do jednych z pierwszych wartości odkodowanych z obecnego art. 2 Konstytucji RP należy zasada ochrony praw słusznie nabytych. Dla zapewnienia jej realizacji na ustawodawcy spoczywa obowiązek stworzenia odpowiednich gwarancji w razie regulacji ograniczających te prawa. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że ustawodawca nie może odejmować tych praw w sposób arbitralny i z pogwałceniem demokratycznych procedur stanowienia prawa. W wyroku K 14/91 stwierdził, że ustawodawca powinien dołożyć wszelkich starań, aby nowe, mniej korzystne regulacje prawne zostały podjęte z zachowaniem wymogów demokratycznej procedury, a wręcz, że nowe regulacje powinny być uchwalone w następstwie negocjacji z zainteresowanymi lub ich przedstawicielstwem. Nakazem jest więc zapewnienie uprawnionemu maksimum bezpieczeństwa prawnego [K 22/99], przy tym minimalizując negatywne skutki dla jednostki [K 45/01]. Odjęcie lub ograniczenie praw słusznie nabytych wymaga wprowadzenia rozwiązań, które ułatwią zainteresowanym dostosowanie się do nowej dla nich sytuacji. Szczególne miejsce TK przyznał ochronie praw nabytych o charakterze materialnym. W swoim orzecznictwie podkreślał, w kontekście podmiotowego prawa do własności, że jej odjęcie musi zawsze



wiązać się z wypłatą słusznego (ekwiwalentnego) odszkodowania. W przypadku zaś innych praw majątkowych, z obowiązkiem wynagrodzenia naruszeń [Jakowski 2008: 68].

Zasada *pacta sunt servanda* stanowi fundament zarówno obrotu cywilnoprawnego, jak i porządku prawnego w ogólności. Dwojaki charakter tej zasady – w znaczeniu wąskim i szerokim – stanowi z jednej strony urzeczywistnienie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez państwo prawa, ale również jest konsekwencją przyjętego założenia, że podstawą państwa prawnego jest demokratyczna umowa społeczna. Co za tym idzie – w wąskim sposobie jego rozumienia – państwo jest zobowiązane dotrzymywać zobowiązania wynikające z umów i aktów administracyjnych o charakterze indywidualnym, a także powinno powstrzymać się od ingerowania w stosunki prawne oparte na takich podstawach. Tylko wówczas będziemy mogli mówić o istnieniu pewności prawa, jeśli stosunki prawne powstałe z oparcia o istniejące zasady i reguły prawne, są stabilne i przewidywalne. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na ten temat w kontekście ochrony praw nabytych wynikających z ubezpieczenia społecznego, w szczególności świadczeń emerytalno-rentowych [K 4/94, K 14/91, P 2/92]. Prawa nabyte *in concreto* podlegają ochronie na zasadzie *pacta sunt servanda* w wąskim sposobie jej rozumienia, jako zasady dotrzymywania umów cywilnoprawnych, trwałości wyroków i decyzji administracyjnych. W kontekście wspomnianej zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa stwierdził, że „jest ona wiodącą podstawą stosunku ubezpieczeniowego, opiera się bowiem na konstrukcji prawnej zaufania i na przeświadczeniu ubezpieczonego, że po spełnieniu określonych warunków (pracy, składki) i po upływie określonego czasu (osiągnięcia wymaganego wieku) lub zaistnieniu innego ryzyka ubezpieczeniowego (inwalidztwa) ubezpieczony otrzyma określone świadczenia - przy czym tym większe zasadniczo im większy wysiłek pracy - upraszczając - weźmie na siebie. Stąd system ubezpieczeniowy przybiera formę swoistej umowy społecznej, rządzącej się zasadą *pacta sunt servanda*” [K 14/01].

Zasada ochrony interesów w toku podobnie jak zasada ochrony praw słusznie nabytych, ma wspólną podstawę prawną w art. 2 Konstytucji RP. Ich treść jednak jest odmienna. Interesy w toku są bowiem szczególnego rodzaju ekspektatywami, tj. oczekiwaniami prawnymi, że stan prawny nie ulegnie zmianie (oczekiwanie wobec ustawodawcy), przez co państwo udziela pewnej ochrony „sytuacjom w toku”. Nie są to jednak prawa nabyte, stąd nie podlegają tak szerokiej ochronie prawnej na gruncie zasady ochrony praw nabytych [P 31/02]. Nie mniej, jak zauważa Trybunał Konstytucyjny, zasługują na ochronę, bowiem każdy rozsądnie planujący swoje działania obywatel ma prawo oczekiwać, że państwo nie dokona zmian w sposób radykalny obracając w niwecz i czyniąc nieaktualnymi podjęte na podstawie wcześniejszych regulacji życiowe decyzje. W wyroku z 25 czerwca 1996 r., K 15/95 Trybunał Konstytucyjny zauważył: „Demokratyczne państwo prawne oznacza państwo w którym chroni się zaufanie obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, ustawodawca doko-



nując kolejnych zmian stanu prawnego nie może stracić z pola widzenia interesów podmiotów, jakie ukształtowały się przed dokonaniem zmiany stanu prawnego. Oznacza to przede wszystkim zakaz wstecznego działania prawa, w każdym razie, gdy oddziałuje ono w sposób niekorzystny na te interesy, zwłaszcza na prawa podmiotowe nabyte zgodnie z obowiązującymi dotychczas przepisami” [K 22/96, K 10/98]. Pojęcie ekspektatyw TK zróżnicował, wskazując, że istnieją sytuacje, w których mimo braku wydania aktu przyznającego określone prawo doszło w istocie do spełnienia wszystkich przesłanek warunkujących jego nabycie. Brak tego ostatniego „elementu” decydującego o przejściu prawa podmiotowego na oczekującego powoduje, że mamy do czynienia z ekspektatywą maksymalnie ukształtowaną [K 4/99, SK 21/99]. W takim przypadku ochrona beneficjenta danego prawa podlega szczególnej (większej) ochronie.

Nakaz zastosowania przepisów przejściowych nie ma charakteru zasady konstytucyjnej. Jest zasadą intertemporalną związaną z dyrektywą racjonalnego ustawodawcy. Uchwalając normy prawne ustawodawca dysponuje różnymi możliwościami w zakresie określenia skutków intertemporalnych. Może zarówno zadecydować o przedłużeniu obowiązywania dawnego prawa do czasu wygaśnięcia stosunków prawnych powstałych pod rządem wcześniejszych regulacji, może przyjąć, że przez pewien czas obowiązywać będą dwa reżimy prawne – „stary” i „nowy”, wreszcie może przyjąć tzw. zasadę bezpośredniego działania nowego prawa. W każdym z przyjętych rozwiązań ustawodawca winien kierować się dyrektywą, aby zmiana konieczna i zamierzona była jednocześnie zmianą jak najmniej uciążliwą dla zainteresowanych oraz aby zastosowana technika legislacyjna uwzględniała i respektowała spójność i przejrzystość systemu prawnego oraz stosunków prawnych powstałych wcześniej. W przeciwnym razie naruszona zostanie zasada zaufania obywateli do państwa, a tym samym zagrożona zostanie zasada bezpieczeństwa prawnego [P 3/03, K 6/95]. Jednocześnie Trybunał w swoim orzecznictwie wskazywał, że najmniej sprzyjająca ochronie prawa jednostek jest zasada bezpośredniego działania nowego prawa. Najczęściej bowiem prowadzi do zaskakiwania obywateli nowymi, mniej korzystnymi rozwiązaniami prawnymi, w szczególności, gdy bezpośrednio działanie nowej ustawy godzi w prawa słusznie nabyte. Ustawodawca w każdym przypadku dokonywania zmian w stanie prawnym powinien liczyć się z tym, że konieczny jest kompromis pomiędzy poszanowaniem bezpieczeństwa prawnego a nieodzownością dokonania zmiany prawa [K 12/94]<sup>7</sup>. „W demokratycznym państwie prawnym stanowienie i stosowanie prawa nie może być pułapką dla obywatela, a obywatel powinien mieć możliwość układania swoich spraw w zaufaniu, iż nie naraża się na niekorzystne skutki prawne swoich decyzji i działań niemożliwych do przewidzenia w chwili podejmowania tych decyzji i działań” [K 25/95].

---

<sup>7</sup> Na podobnym stanowisku stoi S. Wronkowska, *Zmiany w systemie prawnym (z zagadnień techniki i polityki legislacyjnej)*. „Państwo i Prawo” 1991, z. 5, s. 5.

Zasada odpowiedniego *vacatio legis* stanowi kolejny istotny nakaz adresowany do ustawodawcy, z którego wynika, że powinien on zapewnić osobom objętym nowymi regulacjami prawnymi maksimum bezpieczeństwa prawnego, nie zaskakiwać obywateli niekorzystnymi dla nich regulacjami, winien posłużyć się odpowiednią techniką przepisów przejściowych, aby zainteresowani mogli dostosować się do zmienionej sytuacji prawnej. Okres ten powinien być tym dłuższy, im większe trudności wiążą się z ewentualnym ułożeniem i zaplanowaniem ważnych spraw życiowych z uwzględnieniem nowych regulacji prawnych [U 11/97]. Regułą wynikającą z ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych [Dz. U. 2016, poz. 296] oraz zasad prawidłowej legislacji [Dz. U. 2002, Nr 100, poz. 908] jest 14-dniowy okres *vacatio legis*, który może zostać skrócony w wyjątkowych sytuacjach. Trybunał Konstytucyjny nie wyklucza bowiem dopuszczalności odstąpienia od tej zasady w szczególnych okolicznościach, gdy przemawia za tym inna zasada konstytucyjna, np. sprawiedliwości społecznej [K 15/91, K 9/92, P 1/95]. Zatem okres 14-dniowy uznawany jest za „poprawny, bo wystarczający w typowych warunkach” [K 19/02]. Nie można jednak z góry założyć, że jest odpowiedni w każdych warunkach. Dlatego jego „odpowiedniość” powinna być badana w okolicznościach każdej sprawy. W większości orzeczeń Trybunał kwestionował skrócenie czternastodniowego okresu *vacatio legis*, uznając, że w sytuacjach szczególnie skomplikowanych, wymagających od adresatów norm dostosowania się do jej wymogów, zwłaszcza, gdy dana grupa społeczna może napotykać trudności z dostosowaniem się do zmiany prawa, może on być zbyt krótki. Możliwości adaptacyjne adresatów norm są bowiem zróżnicowane.

Jedną z fundamentalnych zasad, stanowiących podstawę ładu normatywnego jest zasada niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*), która podobnie jak wcześniejsze ma oparcie w takich wartościach jak bezpieczeństwo prawne i pewność obrotu oraz poszanowanie praw nabytych [U 1/86]. Ma to w szczególności znaczenie, gdy sytuacja prawna jednostki uległaby skutkowi złamania tej zasady pogorszeniu, czy to z powodu ograniczenia jej prawa, czy to z powodu nałożenia (zwiększenia) nowych zobowiązań [K 1/88, K 5/90]. Trybunał Konstytucyjny od pierwszych orzeczeń podkreślał jej fundamentalne znaczenie z punktu widzenia bezpieczeństwa prawa i ochrony praw obywateli. Wyjaśniając jej znaczenie na tle przepisów kształtujących sytuację prawną rencisty zwracał uwagę na to, żeby zmiany przepisów wchodziły w życie co do zasady po upływie okresów, które pozwalają na dopełnienie zwiększonych warunków prawa do świadczeń rentowych. Przy czym w sytuacji, gdy dane prawo zagwarantowane jest konstytucyjnie, wyjątki od tej zasady muszą wynikać z Konstytucji. Jak stwierdził w wyroku z 30 listopada 1988 r., K 1/88 m.in.: „Zasadę niedziałania prawa wstecz TK rozumie szerzej, nie tylko jako zakaz stanowienia norm prawnych, które nakazywałyby stosować nowo ustanowione normy prawne do zdarzeń, które miały miejsce przed ich wejściem w życie i z którymi prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych (zasada *lex retro non agit* we właściwym tego słowa znaczeniu), lecz także jako zakaz stanowienia intertemporal-

nych reguł, które mają określić treść stosunków prawnych powstałych pod rządami dawnych norm a trwających w okresie wejścia w życie norm nowo ustanowionych, jeżeli reguły te wywołują ujemne prawne (a w konsekwencji społeczne) następstwa dla bezpieczeństwa prawnego i poszanowania praw nabytych. Zasada ta, (...) nie wyrażona w Konstytucji wprost, wynika z (...) konstytucyjnej zasady praworządności materialnej (...)"'. Zasada ta nie stoi jednak na przeszkodzie przyznawaniu lub rozszerzaniu uprawnień z mocą wsteczną [K 13/94].

Równie ważnym elementem prawidłowej legislacji jest zasada zakazująca zmiany przepisów prawa podatkowego w trakcie roku podatkowego. Trybunał Konstytucyjny wskazywał w swoim orzecznictwie, że ten aspekt bezpieczeństwa prawnego ma szczególne znaczenie, ponieważ podmiotom zobowiązanym do płacenia danin publicznych zapewnia możliwość odpowiedniego planowania swojej działalności. Podkreślił przy tym, że „pewność prawa oznacza nie tyle stabilność przepisów prawnych, która w tej dziedzinie w określonej sytuacji ekonomicznej państwa może być trudna do osiągnięcia, co możliwość przewidywania działań organów państwa i związanych z nimi zachowań obywateli. Przewidywalność działań państwa gwarantuje zaufanie do ustawodawcy i do stanowionego przez niego prawa. Służy zatem w konsekwencji realizacji zasady państwa prawnego” [K 9/92]. Pewność przepisów prawa w zakresie danin publicznych ma bowiem ścisły związek z prowadzeniem działalności gospodarczej lub aktywności zawodowej podmiotów, które obowiązane są do ich płacenia. Sprzyjać więc może rozwojowi gospodarstwu i aktywności zawodowej społeczeństwa w ogóle. Trybunał wiązał tę zasadę z regułami prawidłowej legislacji, podkreślając, że „stanowią one zasady gwarancyjne, wypracowane w swoim całościowym celu dla ochrony praw obywatela – podatnika” [K 1/95]<sup>8</sup>.

Zasada prawidłowej legislacji<sup>9</sup> jest wypadkową wcześniej omówionych zasad, mających istotne znaczenie dla pewności i bezpieczeństwa prawa. Wśród nich wymienić należałoby również zasadę przejrzystości i precyzyjności przepisów prawa – tzw. zasadę określoności przepisów prawa. O ile każda z wcześniejszych zasad wywiedziona była przez Trybunał Konstytucyjny z zasady demokratycznego państwa prawnego jako jej elementy szczegółowe, o tyle zasada prawidłowej legislacji stanowi połączenie szeregu z nich wspólnym mianownikiem pod względem aksjologicznym<sup>10</sup>. Żadna z nich nie została także

---

<sup>8</sup> Podobnie TK w wyroku z 4 października 1995 r., K 8/95 (OTK ZU 1995, nr 2, poz. 8) oraz w wyroku z 23 października 1996 r., K 1/96 (OTK ZU 1996, nr 5, poz. 38).

<sup>9</sup> Określana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego również jako: zasada przyzwoitej legislacji (K 26/97, K 8/98, K 28/98, K 27/01 i inne), zasada rzetelnej legislacji (K 2/02, SK 12/03), zasada poprawnej legislacji (U 19/98, K 9/93, K 19/99), czy zasada dobrej legislacji (P 1/90).

<sup>10</sup> Co ciekawe Trybunał Konstytucyjny dopiero w wyroku z 13 września 2005 r., K 38/04 po raz pierwszy przywołał tę zasadę bezpośrednio w sentencji orzeczenia jako

wysłowiona *expressis verbis* w tekście ustawy zasadniczej, jednak nakaz ich respektowania w procesie stanowienia prawa nie powinien budzić wątpliwości. Inną rzeczą jest, czy są dostatecznie przestrzegane. Jak zwraca uwagę Trybunał w wyroku z 25 listopada 1997 r., K 26/97: „daleko idąca, swoboda ustawodawcy w kształtowaniu materialnych treści prawa podatkowego jest jednak w swoisty sposób "równoważona" istnieniem po stronie ustawodawcy zobowiązania do szanowania proceduralnych aspektów zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności do szanowania zasad "przyzwoitej legislacji". Zasady te - stanowiące przejaw ogólnej zasady zaufania obywatela do państwa - wyrażają się m.in. obowiązkiem ustawodawcy do ustanawiania "odpowiedniej" *vacatio legis* oraz do należytego formułowania przepisów przejściowych” [OTK ZU 1997, nr 5-6, poz. 64.]. Zasada prawidłowej legislacji oznacza więc tworzenie prawa (pod względem proceduralnym i materialnym) zgodnego z koncepcją państwa prawa oraz zasadą zaufania obywateli do państwa i zasadą pewności prawa [T. Zalasinski 2008: 46]. Dyrektywą płynącą z omawianych zasad jest, aby prawodawca proces stanowienia prawa poprzedził analizą obowiązującego stanu prawnego, aby konieczność wprowadzenia nowych regulacji była w pełni uzasadniona potrzebom doskonalenia systemu prawa w celu zapewnienia jego spójności [A. Michalska, S. Wronkowska 1983: 61]. Nadto prawodawca winien unikać dokonywania częstych i nawarstwiających się zmian, których skutkiem byłyby narastający stan niepewności prawnej. Wreszcie istotne znaczenie ma dyrektywa formułowania tekstów prawnych w możliwie jednoznaczny i komunikatywny sposób, zrozumiały dla jak największej liczby osób, językiem możliwie zwięzłym. Adresat aktu prawnego powinien bowiem w sposób możliwie precyzyjny i łatwy ustalić w jaki sposób i w jakich okolicznościach ma obowiązek określonego zachowania się. Takie przepisy będą stanowić o pewności prawa, które zapewni jednostce bezpieczeństwo prawne.

Na tle powyższych rozważań głęboki niepokój budzić musi, przykładowo, wprowadzanie zmian ograniczających realizację przez jednostki ich konstytucyjnych uprawnień w zakresie wolności zgromadzeń. Nowelizacja ustawy – Prawo o zgromadzeniach [Dz. U. 2015, poz. 1485, dalej: Ustawa] dokonana ustawą z dnia z dnia 13 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach [Dz. U. 2016, poz. 1485, dalej „ustawa zmieniająca”] wyraźnie naruszyła bowiem zasadę niedziałania prawa wstecz, zasadę praw słusznie nabytych, zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez państwo prawa czy wreszcie zasadę państwa prawnego. Ustawa zmieniająca wprowadziła nowy typ zgromadzenia – tj. zgromadzenie cykliczne<sup>11</sup>. Skutkiem tego zmieniły się obo-

---

samodzielną podstawę stwierdzenia niekonstytucyjności aktu prawnego (OTK ZU-A 2005, nr 8, poz. 92).

<sup>11</sup> Art. 26a ust. 1 Ustawy w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 4 ustawy zmieniającej. W świetle jej postanowień zgromadzenie cykliczne organizowane jest przez tego samego organizatora, w tym samym miejscu lub na tej samej trasie co najmniej cztery razy w roku według opracowanego terminarza lub co najmniej raz w roku w

wiązujące do tego czasu reguły wynikające z zasady pierwszeństwa co do kolejności wnoszenia zawiadomień o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, przyznając pierwszeństwo zgromadzeniom cyklicznym<sup>12</sup>. Wprowadzenie do porządku prawnego nowego typu zgromadzenia cyklicznego i przyznanie mu wobec pozostałych pozycji uprzywilejowanej, budzi wątpliwości przede wszystkim z uwagi na zastosowaną przez ustawodawcę technikę bezpośredniego działania nowej ustawy. W świetle jej przepisów obowiązkiem organu gminy jest bowiem wydanie zakazu odbycia się zgromadzenia zwykłego, jeśli w tym samym miejscu i czasie ma się odbyć zgromadzenie cykliczne, na którego organizację wojewoda wyraził zgodę. Problem polega jednak na tym, że decyzja wojewody opierała się *de facto* na zdarzeniach mających miejsce przed wejściem w życie ustawy zmieniającej, co wynika z treści jej art. 2. Oznacza to w praktyce, że zgromadzenia zwykłe, które zostały prawidłowo notyfikowane przed datą wejścia w życie nowelizacji ustawy – Prawo o zgromadzeniach, nie mogły się odbyć. Organ gminy w świetle art. 26b ust. 3 Ustawy po jej nowelizacji miał bowiem obowiązek wydania decyzji o zakazie zgromadzeń. W razie natomiast zaniechania przez organ gminy tego obowiązku, wojewoda niezwłocznie wydawał zarządzenie zastępcze<sup>13</sup>. Doprowadziło to do sytuacji, w której organizato-

---

dniach świąt państwowych lub narodowych, które odbywały się w ciągu ostatnich trzech lat, chociażby nie w formie zgromadzeń i miały na celu w szczególności uczczenie doniosłych i istotnych dla historii RP wydarzeń

<sup>12</sup> Ustawa zmieniająca rozszerzyła ponadto przesłanki wydania decyzji zakazującej odbycia zgromadzenia, w sytuacji wydania przez wojewodę decyzji w przedmiocie zgody na cykliczne organizowanie zgromadzeń. Wreszcie rozszerzyło przesłanki ograniczenia organizacji oraz rozwiązania zgromadzeń spontanicznych. Najbardziej kontrowersyjną zmianą było jednak wprowadzenie obowiązku wydania przez organ gminy decyzji o zakazie zgromadzenia zgłoszonego już wcześniej przez organizatora (prawidłowo notyfikowanego), w przypadku wydania przez wojewodę zgody na organizowanie zgromadzeń cyklicznych. W sytuacji natomiast niewykonania ustawowego obowiązku przez organ gminy w trybie art. 26 b ust. 3 Ustawy, przyznanie wojewodzie kompetencji do wydania zarządzenia zastępczego o zakazie zgromadzenia. Jednocześnie bez możliwości zaskarżenia tego rozstrzygnięcia przez organizatorów zgromadzenia.

<sup>13</sup> Pierwsze zarządzenia zastępcze Wojewody Mazowieckiego zostały wydane na początku maja 2017 r.. Od zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego z 8 maja 2017 r., sygn. WSO-I.6110.3.2017 organizator zgromadzenia zgłoszonego w trybie uproszczonym wniósł odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie. Odwołanie wniósł również Prezydent m. st. Warszawy. SO w Warszawie postanowieniem z dnia 10 maja 2017 r., sygn. XXIV Ns 37/17 uchylił zarządzenie zastępcze wojewody, stwierdzając, że „tryb postępowania uproszczonego nie przewiduje możliwości wydania decyzji o zakazie zgromadzeń przez jakikolwiek organ administracji publicznej, zarówno przez organ gminy jak i przez Wojewodę”. Podobne stanowisko SO w Warszawie zajął w postanowieniu z 31 maja 2017 r., sygn. XXIV Ns 43/17.

rzy zgromadzenia prawidłowo i skutecznie zgłoszonego przed wejściem w życie nowelizacji ponieśli już określone koszty i poczynili nakłady, pozostając w przekonaniu, że zaplanowana manifestacja odbędzie się zgodnie z prawem. W momencie bowiem notyfikowania zgromadzenia zwykłego prawo polskie nie знаło jeszcze zgromadzenia cyklicznego, takie wprowadziła dopiero ustawa zmieniająca<sup>14</sup>. Wprowadzenie zatem nowego typu zgromadzenia cyklicznego, z przyznaniem mu pierwszeństwa w stosunku do zgromadzeń już notyfikowanych było dla ich organizatorów zaskakujące i stanowiło w związku z tym naruszenie standardów konstytucyjnych<sup>15</sup>.

Inną ustawą budzącą wątpliwości co do zgodności z zasadami bezpieczeństwa prawa w demokratycznym państwie prawnym jest tzw. ustawa „dezubekizacyjna” z dnia 16 grudnia 2016 r. [Dz. U. 2016, poz. 2270]. Ustawa ta miała na celu – jak stwierdził projektodawca w uzasadnieniu – „wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r.”. W swoich skutkach natomiast doprowadziła do pozbawienia niektórych osób przysługujących im uprawnień emerytalnych, naruszając m.in. jedną z fundamentalnych zasad ochrony praw słusznie nabytych.

Nie są to jednak jedyne przykłady naruszania zasad bezpieczeństwa prawnego. Głęboki niepokój oraz uzasadnione wątpliwości budzi również sposób procedowania nad ustawami, mającymi na celu wprowadzenie reformy wymiaru sprawiedliwości oraz prawa wyborczego. Zwłaszcza ostatnie prace na prezydenckimi projektami ustaw o Sądzie Najwyższym oraz zmianie ustawy o KRS, czy prace nad zmianą Kodeksu wyborczego, a więc ustawami mającymi charakter systemowy i objętymi wyłączeniem od możliwości procedowania nad nimi w trybie pilnym, w świetle art. 123 Konstytucji RP, wskazują konieczność rozszerzenia współczesnej debaty konstytucyjnej o problematykę zgodności nowo wprowadzanych regulacji prawnych z zasadą demokratycznego państwa prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji RP i wywiedzionymi z tego przepisu fundamentalnymi zasadami konstytucyjnymi wspomnianymi powyżej.

#### 4. WNIOSKI

Trwałość wartości bezpieczeństwa prawnego wyraża się w stabilnych podstawach prawnych i aksjologicznych porządku prawnego państwa, w stałości

---

<sup>14</sup> Organizatorowi zostało w ten sposób odebrane uprawnienie, które posiadał w chwili zgłaszania zawiadomienia do organu gminy o organizacji zgromadzenia zwykłego, tj. prawo odwołania się do sądu okręgowego w trybie art. 16 Ustawy w jej pierwotnym brzmieniu.

<sup>15</sup> Niestety stan ten został „usankcjonowany” wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 26 marca 2017 r., Kp 1/17 (OTK ZU-A 2017, poz. 28). Wyrok wraz z uzasadnieniem dostępny jest na stronie [www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl)



regulacji ustawowych, reguł egzegezy tekstu prawnego oraz w poszanowaniu dorobku doktryny i orzecznictwa sądowego rozwijającym idee demokratycznego państwa prawa. O jej niepodważalności i niezbywalności decyduje zatem po pierwsze - respektowanie przez prawodawcę i organy tak stanowiące, jak i stosujące prawo zasad konstytucyjnych składających się na wartość bezpieczeństwa prawnego, po drugie – stabilność rozumienia tych zasad ugruntowaną regułami egzegezy, dorobkiem doktryny i orzecznictwa oraz tradycją prawniczą, po trzecie – kulturowe ugruntowanie prestiżu prawa i zasad przez niego wypracowanych. Prowadzenie współczesnej debaty konstytucyjnej bez odwołania do wartości bezpieczeństwa prawnego, pewności prawa i zasady zaufania, jak również bez wskazania możliwych konsekwencji pomijania (i deprecjacji) wartości konstruujących ład normatywny może prowadzić do wyraźnej destrukcji tego dyskursu. Jednocześnie może również pokazywać, iż dyskurs ten w istocie staje się jedynie lingwistyczną perspektywą analizy pewnych pojęć, a nie przestrzenią do dyskusji nad ważnymi problemami aksjologii współczesnego konstytucjonalizmu. Celem współczesnego dyskursu konstytucyjnego winno stać się zatem wskazanie kulturowego i instytucjonalnego kontekstu konstytucyjnych wartości oraz ugruntowanie ich znaczenia w świadomości społecznej tak, by debata ta była zdolna przeciwstawiać się sugestii „dostosowywania prawa do wymogów życia”. Rozchwianie aksjologii konstytucyjnej i jej dostosowywanie „do potrzeb chwili” może bowiem skutkować tym, iż samo prawo stanie się źródłem zagrożenia dla demokratycznego państwa.

### Literatura:

- [1.] Beck, U.: *Spoleczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar 2004.
- [2.] Dahl, R.: *Demokracja i jej krytycy*. Kraków: Wydawnictwo 3 1995.
- [3.] Fuller, L.L.: *Moralność prawa*. Warszawa: Dom Wydawniczy ABC 1978.
- [4.] Guś, J.: *Ład społeczny, poczucie bezpieczeństwa a prawo – kilka uwag z zakresu teorii prawa*. W: *Problemy bezpieczeństwa prawnego z perspektywy teorii i filozofii prawa*, J. Jabłońska-Bonca, J. Guś (red.), „Gdańskie Studia Prawnicze” 2002, t. IX.
- [5.] Jackowski, M.: *Ochrona praw nabytych w polskim systemie konstytucyjnym*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2008.
- [6.] Kaleta, K. J.: *Rola i znaczenie wartości we współczesnym dyskursie prawniczym*. W: *Aksjologiczny wymiar prawa*, M. Dudek, M. Stępień (red.), Kraków: NOMOS 2015.
- [7.] Kordela, M.: *Pewność prawa jako wartość konstytucyjna*. W: *Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, M. Smolak (red.), Warszawa: Wolters Kluwer 2016.
- [8.] Król, M.: *Lepiej już było*. Warszawa: Wydawnictwo Czerwone i Czarne 2016.
- [9.] Michalska, A.: Wronkowska S., *Zasady tworzenia prawa*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza 1983.

- [10.] Nowacki, J.: *Pewność prawa a zasada lex retro non agit*. W: *Studia z teorii prawa*, Kraków: Zakamycze Kantor Wydawniczy 2003.
- [11.] Rawls, J.: *Teoria sprawiedliwości*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 1994.
- [12.] Wojciechowski, M.: *Pewność prawa*. W: *Filozofia prawa w pytaniach i odpowiedziach*, J. Zajadło, K. Zeidler (red.), Warszawa: LexisNexis 2013.
- [13.] Wronkowska, S.: *Zmiany w systemie prawnym (z zagadnień techniki i polityki legislacyjnej)*, „Państwo i Prawo” 1991, z. 5.
- [14.] Wróblewski, J.: *Wartości a decyzja sądowa*. Wrocław: Ossolineum 1973.
- [15.] Zajadło, J.: *Bezpieczeństwo – celowość – sprawiedliwość: antynomie idei prawa*. W: *Problemy bezpieczeństwa prawnego z perspektywy teorii i filozofii prawa*, J. Jabłońska-Bonca, J. Guść (red.), „Gdańskie Studia Prawnicze” 2002, t. IX.
- [16.] Zalański, T.: *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2008.
- [17.] Ziemiński, Z.: *Metodologiczne zagadnienia prawoznawstwa*. Warszawa: PWN 1976.

#### **Źródła prawa:**

- [1.] Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r.
- [2.] Dz. U. z 2015 r., poz. 1485 ze zm. Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach.
- [3.] Dz. U. 2016, poz. 1485. Ustawą z dnia z dnia 13 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach.
- [4.] Dz. U. 2016, poz. 2270. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.
- [5.] Dz. U. 2016, poz. 296. Ustawa z dnia 10 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów.
- [6.] Dz. U. 2002, Nr 100, poz. 908. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

#### **Orzecznictwo:**

- [1.] K 1/88. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 listopada 1988 r. OTK ZU 1988, poz. 6.
- [2.] K 5/90. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 lipca 1990 r. OTK ZU 1990, poz. 4.
- [3.] K 14/91. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 lutego 1992 r. OTK ZU 1992, poz. 7.
- [4.] K 15/91. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 stycznia 1992 r. OTK ZU 1992, poz. 8.



- [5.] P 2/92. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 1 czerwca 1993 r., (OTK ZU 1993, poz. 1).
- [6.] K 9/92. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 marca 1993 r. OTK ZU 1993, poz. 6.
- [7.] K 4/94. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 czerwca 1995 r. OTK ZU 1995, poz. 16.
- [8.] K 12/94. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 stycznia 1995 r. OTK ZU 1995, poz. 2.
- [9.] K 13/94. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 marca 1995 r. OTK ZU 1995, poz. 6.
- [10.] K 1/95. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 marca 1995 r. OTK ZU 1995, nr 1, poz. 7.
- [11.] K 6/95. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 grudnia 1995 r. OTK ZU 1995, nr 3, poz. 19.
- [12.] K 15/95. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 czerwca 1996 r. OTK ZU 1996, poz. 3, s. 196.
- [13.] K 25/95. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 grudnia 1996 r. OTK ZU 1996, nr 6, poz. 52.
- [14.] K 5/96. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 lipca 1996 r. OTK ZU 1996, nr 4, poz. 30.
- [15.] K 22/96. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 17 grudnia 1997 r. OTK ZU 1997, nr 5-6, s. 511.
- [16.] K 10/98. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 września 1998 r. OTK ZU 1998, nr 5, s. 407.
- [17.] K 4/99. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 grudnia 1999 r. OTK ZU 1999, nr 7, poz. 165.
- [18.] SK 21/99. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 lipca 2000 r. OTK ZU 2000, nr 5, poz. 144.
- [19.] K 22/99. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 grudnia 1999 r. OTK ZU 1999, nr 7, poz. 166.
- [20.] K 24/00. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 marca 2001 r. OTK ZU 2001, nr 3, poz. 51.
- [21.] K 45/01. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 czerwca 2002 r. OTK ZU 2002, nr 8, poz. 2.
- [22.] K 19/02. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 marca 2005 r. OTK ZU-A 2005, nr 3, poz. 28.
- [23.] K 2/12. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 listopada 2013 r. OTK ZU 2012, nr 10, poz. 121.
- [24.] Kp 1/17. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 marca 2017 r. OTK ZU-A 2017, poz. 28.
- [25.] P 1/95. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 września 1995 r. OTK ZU 1995, nr 1, poz. 3.
- [26.] P 3/00. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 czerwca 2000 r. OTK ZU 2000 nr 5, poz. 138.
- [27.] P 31/02. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 1 lipca 2003 r. OTK ZU 2003, nr 6, poz. 58.

- [28.] P 3/03. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 października 2003 r. OTK ZU 2003, nr 8, poz. 82.
- [29.] SK 19/06. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 kwietnia 2007r. OTK -A 2007, nr 4, poz. 37.
- [30.] SK 36/15. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 2 grudnia 2015 r. OTK ZU-A 2015, nr 11, poz. 189.
- [31.] U 1/86. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 maja 1986 r. OTK ZU 1986, nr 1, poz. 2.
- [32.] U 11/97. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 listopada 1997 r. OTK ZU 1997, nr 5-6, poz. 67.

#### **Źródła internetowe:**

- [1.] Druk sejmowy nr 2002 – przedstawiony przez Prezydenta RP projekt zmiany ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw,  
<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=4E47B1AE7A5AD1C2C12581D80035FD73> [dostęp 28.11.2017].
- [2.] Druk sejmowy nr 2003 – przedstawiony przez Prezydenta RP projekt ustawy o Sądzie Najwyższym,  
<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=38360B23CA93D0BCC12581D80035FD77> [dostęp 28.11.2017].
- [3.] Druk sejmowy nr 2023 – poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw,  
<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=15C596D83457EC5AC12581E0002852F5> [dostęp 28.11.2017].
- [4.] Uzasadnienie projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r.  
<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1061> [dostęp 15.11.2017]
- [5.] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 marca 2017 r., Kp 1/17,  
[www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl) [dostęp 10.11.2017].

#### **dr Hanna Duszka-Jakimko**

Uniwersytet Opolski  
Wydział Prawa i Administracji  
ul. Katowicka 87a, 45-060 Opole  
[hd-j@wp.pl](mailto:hd-j@wp.pl)

#### **adw. dr Monika Haczkowska**

Politechnika Opolska  
Wydział Ekonomii i Zarządzania  
ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole  
[m.haczkowska@po.opole.pl](mailto:m.haczkowska@po.opole.pl); [monika.haczkowska@gmail.com](mailto:monika.haczkowska@gmail.com)



POLITECHNIKA  
OPOLSKA

ISSN 2353-8899