

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
wojciech.mojski@poczta.umcs.lublin.pl

WOJCIECH MOJSKI

Generalne klauzule odsyłające we współczesnym polskim prawie konstytucyjnym. Zarys problematyki

General Reference Clauses in Contemporary Polish Constitutional Law –
Outline the Problems

1.

W teorii prawa tytułowe pojęcie generalnych klauzul odsyłających¹ (będące w pewnym uogólnieniu doprecyzowaniem tradycyjnego, teoretycznoprawnego terminu „klauzule generalne”²) jest odnoszone do specyficznych norm prawnych. Są one dekodowane z przepisów prawnych, których cechą szczególną jest zawarcie przez prawodawcę w konstrukcji danego przepisu, stanowiącego podstawę rekonstrukcji, zwrotu niedookreślonego, odnoszącego się do kryteriów pozaprawnych („nieinkorporowanych do systemu prawnego”³). Można przy tym wyróżnić dwa zasadnicze rodzaje generalnych klauzul odsyłających. Pierwsza grupa obejmuje normy rekonstruowane z przepisów, które w całości odsyłają do kryteriów spoza systemu prawnego (ujęcie szerokie), a druga to normy rekonstruowane z przepisów, w których odesłanie w postaci zwrotu niedookreślonego zawarto jedynie

¹ Problematyka generalnych klauzul odsyłających w szerokim ujęciu teoretycznoprawnym jest przedmiotem szczegółowej analizy w monografii autorstwa L. Leszczyńskiego, *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2000.

² Mając świadomość istniejących w nauce prawa różnic terminologicznych, w dalszej części artykułu pojęcia te będą niekiedy stosowane zamiennie, przy założeniu ich ogólnej tożsamości znaczeniowej związanej z tematem opracowania.

³ Zob. L. Leszczyński, G. Maroń, *Pojęcie i treść zasad prawa oraz generalnych klauzul odsyłających. Uwagi porównawcze*, „Annales UMCS. Sectio G” 2013, Vol. 60, nr 1, s. 81–91.

we fragmencie przepisu (ujęcie wąskie)⁴. Normy te sprzyjają przede wszystkim dostosowaniu rozstrzygnięć decyzyjnych, w szczególności organów sądowych, w zakresie stosowania prawa do realiów konkretnych sytuacji prawnych⁵.

Pojęcie generalnych klauzul odsyłających, w obu wskazanych ujęciach teoretycznych, mimo tego, że nie jest zbyt często używane w doktrynie prawa konstytucyjnego⁶, zdaje się jednak pozostawać w ścisłym związku z tą gałęzią prawa⁷. Związek ten, biorąc pod uwagę teoretyczne elementy definicji generalnych klauzul odsyłających, dotyczy przede wszystkim szczególnych norm prawa konstytucyjnego, które określa się mianem „naczelných zasad ustroju”⁸ oraz konstytucyjnych ogólnych i szczegółowych klauzul ograniczających wolności i prawa jednostki (tzw. klauzul limitacyjnych).

W nauce prawa konstytucyjnego „naczelne zasady ustroju” są definiowane jako „normy prawne zawarte w konstytucji, które cechuje przede wszystkim szczególna doniosłość społeczna [...], duży poziom ogólności sformułowania oraz silne uzasadnienie aksjologiczne”⁹. Są to zarazem normy, z których wynikają inne, bardziej szczegółowe normy konstytucyjne. Naczelne zasady ustroju pełnią więc w konstytucji szczególną rolę – jako normy będące ogólnymi „nośnikami” nadrzędnych wartości, na podstawie których został zbudowany cały ustroj państwa. Konstytucja stanowi bowiem nie tylko nadrzędny akt normatywny w ujęciu formalnym (z najwyższą mocą prawną), ale także akt nadrzędny w danym państwie w sensie przyjętego w nim systemu aksjologicznego¹⁰. Normy konstytucyjne powinny zarazem maksymalnie szeroko określać ramy prawne ustroju danego państwa, co z perspektywy ustrojodawcy musi niekiedy prowadzić do stosowania zwrotów „pojemnych” treściowo i tym samym do konstruowania naczelných zasad ustroju z wykorzystaniem zwrotów niedookreślonych. Systemy konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych zakładają przy tym daleko idącą „otwartość” ustrojową na różne wartości ogólnospołeczne, wartości

⁴ *Ibidem*, s. 82–83.

⁵ Por. L. Leszczyński, G. Maroń, *Zasady prawa i generalne klauzule odsyłające w operatywnej wykładni prawa*, „Annales UMCS. Sectio G” 2013, Vol. 60, nr 2, s. 145–157.

⁶ Pojęcie „klauzul generalnych” pojawia się jednak w § 155 ust. 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz.U. z 2002 r., nr 100, poz. 908), w którym wskazano, że „jeżeli zachodzi potrzeba zapewnienia elastyczności tekstu aktu normatywnego, można posłużyć się określeniami nieostrymi, klauzulami generalnymi albo wyznaczyć nieprzekraczalne dolne lub górne granice swobody rozstrzygnięcia”.

⁷ Możliwe jest wręcz zaryzykowanie stwierdzenia, że związek ten jest najbardziej ścisły spośród innych gałęzi prawa, co wynika przede wszystkim ze specyfiki prawa konstytucyjnego, którego przedmiotem regulacji jest cały ustroj państwa, na wszystkich płaszczyznach jego funkcjonowania.

⁸ Nazywane są one również w doktrynie prawa konstytucyjnego „zasadami ustroju”, „zasadami ogólnymi ustroju”, „podstawowymi zasadami ustroju”, „zasadami konstytucji” itp.

⁹ M. Granat, *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2014, s. 46.

¹⁰ Por. M. Safjan, *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007, s. 22–28.

poszczególnych grup społecznych oraz wartości jednostkowe (prawa człowieka). Wiąże się to z kolei z określaniem ustrojów współczesnych państw demokratycznych jako państw „demokracji liberalnej” czy „demokracji otwartej”, a to w naturalny sposób łączy te formy ustrojowe z nierzadką koniecznością sięgania w nich przez prawodawcę konstytucyjnego po generalne klauzule odsyłające. Pełnią one w tym ujęciu funkcję swoistych „łączników” między systemem konstytucyjnego prawa stanowionego i różnymi wartościami niewyrażonymi wprost w normach prawa pozytywnego, ale ważnymi dla pluralistycznego społeczeństwa demokratycznego¹¹.

Z kolei konstytucyjne „klauzule ograniczające (limitacyjne)” to takie normy konstytucyjne, które odnoszą się do warunków ustanawiania ograniczeń wszystkich wolności i praw jednostki (klauzule ogólne) bądź dotyczą ustanawiania ograniczeń konkretnych wolności lub praw jednostki (klauzule szczegółowe). Generalne klauzule odsyłające są w nich zarazem stosowane w postanowieniach konstytucji jako zwroty niedookreślone, odnoszące się do różnych wartości istotnych dla ustroju danego państwa, które mogą uzasadniać ograniczenia praw podstawowych jednostek. Przykładem tego typu klauzul są odwołania do „bezpieczeństwa”, „porządku” czy „interesu publicznego” lub „moralności”. Występują one w większości konstytucji współczesnych państw demokratycznych, w ramach materialnych elementów konstrukcyjnych tzw. zasady proporcjonalności ograniczeń wolności i praw jednostki¹².

Założony polski ustroj konstytucyjny jest bezsprzecznie przykładem ustroju „demokracji otwartej” na różnorodne wartości ogólnospołeczne, grupowe i jednostkowe, o czym przekonuje obecność w normach polskiej ustawy zasadniczej¹³ wielu regulacji „otwartych”, o cechach charakterystycznych dla naczelných zasad ustroju, skonstruowanych niejednokrotnie przy użyciu generalnych klauzul odsyłających. W normach polskiej Konstytucji można również odnaleźć klauzule limi-

¹¹ Naczelne zasady ustroju to zarazem teoretycznoprawne „zasady prawa”. Mimo pewnych wskazywanych w literaturze niejednoznaczności, zasady prawa stanowią szczególne normy prawne o charakterze dyrektywnym. W przeciwieństwie do innych „zwykłych” norm prawnych w postaci „reguł prawa”, cechują się one „ponadprzeciętną doniosłością aksjologiczną, funkcjonalną i hierarchiczną” oraz szczególną mocą prawną, która jest albo najwyższa (normy konstytucyjne), albo co najmniej wysoka (normy ustawowe). Ponadto zasady prawa są „nośnikami” najwyższych i podstawowych wartości dla danego porządku prawnego, gałęzi lub działu prawa, zaś w przypadku kolizji podlegają „mechanizmowi wyważania”, a nie całkowitego wykluczenia jednej z nich. Zob. L. Leszczyński, G. Maroń, *Pojęcie i treść zasad prawa...*, s. 81–82. W odniesieniu do norm konstytucyjnych zob. M. Zieliński, *Zasady i wartości konstytucyjne*, [w:] *Zasady naczelne Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. A. Bałaban, P. Mijał, Szczecin 2011, s. 21–40.

¹² Na marginesie warto zauważyć, że występują również w międzynarodowych aktach prawa praw człowieka.

¹³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

tacyjne, zarówno ogólne, jak i szczegółowe, które również zostały skonstruowane przez ustrojodawcę przy zastosowaniu generalnych klauzul odsyłających. Celem niniejszego artykułu jest próba jedynie skrótowego zarysowania i ogólnego przybliżenia tej problematyki, z uwzględnieniem wybranego orzecznictwa polskiego Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego tych kwestii.

2.

Konstytucja RP w ramach przepisów pozwalających na rekonstrukcję naczelných zasad ustroju zawiera wiele postanowień, które mogą być źródłem rekonstrukcji generalnych klauzul odsyłających. Na wstępie należy zauważyć, że katalog naczelných zasad ustroju nie jest zamknięty (co odnosi się również do generalnych klauzul odsyłających jako ich komponentów). W pewnym stopniu dekodowanie tych zasad (i generalnych klauzul odsyłających) z regulacji ustawy zasadniczej ma charakter subiektywny i zarazem dynamiczny. W istotnym stopniu kształt tego katalogu jest zależny od interpretatora postanowień konstytucyjnych, co w praktyce ustrojowej wiąże się przede wszystkim ze szczególnym zadaniem ustrojowym Trybunału Konstytucyjnego, który w swoim orzecznictwie dokonuje swoistego „skatalogowania” tych szczególných norm. O takim stanie rzeczy przesądza brak odrębnej i wyraźnej regulacji konstytucyjnej, która wyliczałaby krąg tych zasad (co bynajmniej nie jest wadą, gdyż sprzyja założonej teoretycznej funkcji zapewnienia „elastyczności” rozstrzygnięć norm konstytucyjnych w ramach generalnych klauzul odsyłających), oraz wielość potencjalnych podstaw rekonstrukcji tych szczególných norm ustrojowych. Przepisy Konstytucji RP, z których można zrekonstruować te specyficzne normy konstytucyjne, można odnaleźć zarówno w rozdziale I, odnoszącym się w najszerszym zakresie do ogólných podstaw ustroju państwa polskiego, jak i rozdziale II, dotyczącym wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela. Źródła rekonstrukcji tych norm można także poszukiwać we wstępie do Konstytucji.

W rozdziale I Konstytucji zamieszczono najwięcej przepisów, z których można dekodować normy ustrojowe odpowiadające charakterystycznym cechom zasad naczelných ustroju, w których ustrojodawca posłużył się zarazem generalną klauzulą odsyłającą lub też więcej niż jedną klauzulą odsyłającą. Do zasad takich można zaliczyć wyrażoną w art. 1 ustawy zasadniczej zasadę pojmowania państwa polskiego jako „dobra wspólnego” wszystkich obywateli. Zasadą taką jest również przewidziana w art. 2 Konstytucji zasada demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej¹⁴. Mimo pewnych wątpliwości można przyjąć, że generalną klauzulą odsyłającą będzie tutaj nie tyl-

¹⁴ Zob. M. Śliwka, *Sprawiedliwość społeczna jako klauzula generalna na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, www.kulturaihistoria.umcs.lublin.pl/archives/1904 [dostęp: 10.06.2016].

ko pojęcie „sprawiedliwości społecznej”, ale po części także pojęcie „państwa demokratycznego”. Nie wszystkie elementy konstrukcji takiego państwa zostały opisane w Konstytucji, co w praktyce dotyczy w szczególności trudnych niekiedy do jednoznacznego rozstrzygnięcia sytuacji koniecznych w demokratycznym państwie ograniczeń wolności i praw jednostki oraz bardziej szczegółowych norm dekodowanych przez Trybunał Konstytucyjny (o czym poniżej). Ponadto można wskazać na wynikającą z art. 5 Konstytucji zasadę „zrównoważonego rozwoju” państwa polskiego czy też na zasadę samorządności zawodów „zaufania publicznego” w granicach ochrony „interesu publicznego” z art. 17 Konstytucji oraz na zasadę „społecznej gospodarki rynkowej” z art. 20 Konstytucji.

Z kolei w rozdziale II Konstytucji, zawierającym regulacje odnoszące się do statusu jednostki w państwie, do norm o cechach zasad naczelnych ustroju, skonstruowanych z wykorzystaniem generalnych klauzul odsyłających, można zaliczyć przede wszystkim zasadę ochrony „godności człowieka” z art. 30 Konstytucji. Godność każdego człowieka jest najpełniej chronioną wartością konstytucyjną i źródłem wszystkich praw człowieka. Niedopuszczalne jest jej generalne naruszanie, jednakże w wielu kwestiach szczegółowych nieuniknione staje się odnoszenie tej kategorii do aksjologii pozanormatywnej i tym samym norma z analizowanego przepisu może być kwalifikowana jako generalna klauzula odsyłająca.

Wstęp do Konstytucji (preambuła), mimo że nie zawiera przepisów prawnych, również ma charakter normatywny¹⁵ i tym samym może stanowić źródło rekonstrukcji generalnych klauzul odsyłających. Po pierwsze, treść wstępu konstytucyjnego może być wykorzystywana w procesie wykładni przepisów ustawy zasadniczej. Po drugie, preambuła także może stanowić samoistne źródło rekonstrukcji odrębnych norm prawnych, co znajduje potwierdzenie w szczególności w uzasadnieniach orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i co w istotnym zakresie dotyczy odesłań poza tekst ustawy zasadniczej, a zatem łączy się ściśle z generalnymi klauzulami odsyłającymi. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego z tekstu preambuły Konstytucji polski sąd konstytucyjny wyinterpretował między innymi zasadę pomocniczości, zasadę dialogu społecznego, ogólną zasadę sprawiedliwości oraz zasadę zapewnienia rzetelności działania organów władzy publicznej¹⁶.

Wskazując na ogólną klauzulę ograniczającą wolności i prawa jednostki w polskiej ustawie zasadniczej, skonstruowaną z wykorzystaniem klauzul generalnych, należy przytoczyć przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji. Na podstawie tego przepisu ocenie

¹⁵ Por. J. Trzcíński, M. Wiącek, *Znaczenie wstępu do Konstytucji dla interpretacji statusu jednostki w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010, s. 57–77.

¹⁶ Zob. M. Stefaniuk, *Preambuła do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „*Annales UMCS. Sectio G*” 2003/2004, nr 50, s. 203–223; *eadem*, *Preambuła aktu normatywnego w doktrynie oraz w procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989–2007*, Lublin 2009.

(głównie Trybunału Konstytucyjnego) podlega, czy ustawowa regulacja ograniczająca wolności lub prawa jednostki jest uzasadniona z uwagi na ochronę między innymi takich wartości, jak „bezpieczeństwo państwa”, „porządek publiczny”, „środowisko”, „zdrowie” i „moralność publiczna”, oraz czy ograniczenie takie jest „konieczne w państwie demokratycznym”. Każde z tych pojęć, przynajmniej w części, stanowi zwrot niedookreślony i zarazem odsyła poza system prawa stanowionego, co w szczególności jest widoczne w zakresie pojęcia „moralności publicznej”.

Szczegółową klauzulę ograniczającą w formie klauzuli generalnej przewiduje z kolei art. 22 Konstytucji, w którym wskazano, że wolność działalności gospodarczej może być ograniczona wyłącznie ze względu na „ważny interes publiczny”. Podobny charakter ma klauzula z art. 59 ust. 3 ustawy zasadniczej, w którym przewidziano możliwość wprowadzenia ustawą ograniczenia prawa do strajku ze względu na „dobro publiczne”, a także klauzula „ważnego interesu gospodarczego państwa” jako wartość konstytucyjna uzasadniająca dopuszczalne ograniczenie prawa do informacji publicznej (art. 61 ust. 3).

3.

Jak wskazano wyżej, interpretacja generalnych klauzul odsyłających zawartych w normach polskiej ustawy zasadniczej, zarówno tych, które są elementem konstrukcyjnym naczelných zasad ustroju, jak i klauzul ograniczających prawa podstawowe jednostek, należy przede wszystkim do Trybunału Konstytucyjnego. Mimo tego, że polski sąd konstytucyjny niezbyt często odwołuje się do kategorii teoretycznoprawnej generalnych klauzul odsyłających (klauzul generalnych), pozostając raczej w siatce pojęciowej doktryny prawa konstytucyjnego, to jednak w niektórych orzeczeniach potwierdził ustalenia nauki teorii prawa¹⁷. Między innymi w uzasadnieniu wyroku z dnia 17 października 2000 r. w sprawie o sygn. akt SK 5/99 Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „Klauzule generalne wyróżniają się

¹⁷ Por. wyrok z dnia 22 listopada 2005 r., sygn. SK 8/05: „Odnosząc się do pierwszej kwestii, Trybunał Konstytucyjny nie uważa za celowe prowadzenia w tym miejscu rozważań teoretycznoprawnych nt. klauzul generalnych, w szczególności rozstrzygania, czy są nimi same zwroty niedookreślone, czy też całe przepisy, w których zwroty te występują; ewentualne zakwalifikowanie art. 211 k.c. do przepisów będących klauzulami generalnymi nie ma znaczenia dla jego konstytucyjnoprawnej oceny. Z tego punktu widzenia istotne jest bowiem stwierdzenie, że istnienie przepisów zawierających zwroty ocenne, niedookreślone, samo przez się nie narusza Konstytucji. Nie do pomyślenia jest skonstruowanie systemu prawa stanowionego bez uciekania się do tego rodzaju narzędzi. Ustawodawca nie jest w stanie przewidzieć i skonkretyzować w przepisach wszystkich możliwych sytuacji, zwłaszcza jeśli uwzględnić perspektywę czasową obowiązywania aktów prawnych. Konieczność uelastycznienia regulacji prawnej i wprowadzenia do niej pewnych odniesień aksjologicznych, to najczęściej powoływane przyczyny posługiwania się przez ustawodawcę zwrótami niedookreślonymi. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie oceniał tę praktykę, uznając, że pozostaje ona w zgodzie ze standardami konstytucyjnymi”.

pośród zwrotów niedookreślonych tym, że odsyłają do systemu ocen czy norm o charakterze pozaprawnym [...]. Umożliwiają one uelastycznienie przepisów, przez co cały system staje się bardziej dynamiczny”. W wyroku z dnia 7 grudnia 1999 r. w sprawie o sygn. akt K. 6/99 Trybunał wskazał z kolei, że stosowanie klauzul generalnych pozwala na unikanie „przelegalizowania” tekstu prawnego oraz że ich stosowanie przez prawodawcę nie narusza co do zasady nakazu określoności przepisów prawnych. Trybunał podkreślił przy tym, że przede wszystkim niezależne sądy powinny ustalać w konkretnych sprawach desygnaty poszczególnych klauzul generalnych.

Trybunał Konstytucyjny zauważył zarazem, że część konstytucyjnych naczelnych zasad ustroju to klauzule generalne. W uzasadnieniu wyroku z dnia 1 lipca 2014 r. w sprawie o sygn. akt SK 6/12 wskazano: „W interpretacji postanowień zawartych w tym rozdziale mogą być pomocne klauzule generalne, takie jak np. klauzula demokratycznego państwa prawnego, ale nie mogą one stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej”. Jednocześnie z zasady (klauzuli) demokratycznego państwa prawnego Trybunał zrekonstruował w swoim dotychczasowym orzecznictwie kolejne normy, które mogą być przynajmniej w części klasyfikowane jako generalne klauzule odsyłające¹⁸, np. zasadę zaufania obywateli do państwa i tworzonych w nim prawa, zasadę bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa, zasadę ochrony interesów w toku.

W zakresie klauzul limitacyjnych zawierających generalne klauzule odsyłające w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego niemal w każdej sprawie dotyczącej ograniczeń wolności i praw jednostki jako wzorzec kontroli występuje art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał wypracował zarazem mechanizm interpretowania klauzuli ograniczenia „koniecznego” w demokratycznym państwie. Ograniczenie „konieczne” to – zdaniem Trybunału – ograniczenie niezbędne (najmniej dolegliwe z możliwych), przydatne (może doprowadzić do ochrony wartości uzasadniającej ograniczenie) i proporcjonalne (*sensu stricto* – pozostające we właściwej proporcji do ciężarów nakładanych na jednostkę). W każdej sprawie dotyczącej tej klauzuli Trybunał dokonuje zatem ustalenia jej kolejnych desygnatów, wykorzystując ten „trójelementowy test”.

Należy też zauważyć, że normy konstytucyjne charakteryzowane jako generalne klauzule odsyłające pełnią różną funkcję w orzecznictwie konstytucyjnym. Mogą stanowić wzorzec kontroli albo być przedmiotem kontroli. W pierwszym przypadku Trybunał Konstytucyjny bardzo często dotychczas zajmował się klauzulą demokratycznego państwa prawnego z art. 2 ustawy zasadniczej, co nie powinno dziwić z uwagi na bardzo pojemny charakter tej normy. Równie częstym

¹⁸ Por. *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym*, Warszawa 2015, http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/proces_prawotworczy.pdf [dostęp: 10.07.2016].

wzorcem kontroli jest klauzula limitacyjna z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W drugim przypadku wzorcem kontroli dla kontrolowanej generalnej klauzuli odsyłającej są zazwyczaj zasady prawidłowej legislacji, które Trybunał również wywodzi z art. 2 Konstytucji. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny dokonywał kontroli między innymi takich klauzul generalnych, jak: „oczywiście bezzasadna kasacja”¹⁹, „prawda”²⁰, „zła wiara”²¹, „zasady współżycia społecznego”²², „wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu”²³ czy „niesłuszna korzyść”²⁴.

4.

Generalne klauzule odsyłające wydają się być normami, bez których trudno wyobrazić sobie współczesne prawo konstytucyjne państw demokratycznych. Bardzo szeroki przedmiot regulacji tej gałęzi prawa, którym jest ogólny ustrój państwowy w praktycznie każdej dziedzinie życia społecznego oraz jednostkowego, i zarazem szerokie otwarcie na różne wartości współczesnych państw demokratycznych powodują po prostu konieczność tworzenia norm konstytucyjnych z ich wykorzystaniem. Polski ustrojodawca, tworząc postanowienia obowiązującej Konstytucji, również nie unikał tego zabiegu legislacyjnego. Skutkuje to możliwością dostosowania norm aktu najwyższego rzędu do zmieniającej się rzeczywistości społecznej, jednak przy zachowaniu dotychczasowych ram normatywnych, które w przypadku Polski są bardzo trudne do zmiany z uwagi na daleko idącą sztywność Konstytucji.

Organy państwa polskiego mogą przy tym rozwijać postanowienia konstytucyjnych generalnych klauzul odsyłających przez tworzenie prawa niższego rzędu, co odnosi się głównie do organów władzy ustawodawczej, jak też określać ich konkretne desygnaty w rozstrzygnięciach konkretnych spraw, co odnosi się z kolei głównie do sądów. Aktywność tych organów podlega kontroli Trybunału Konstytucyjnego, który swoimi orzeczeniami może wypełniać klauzule generalne coraz bardziej precyzyjną treścią normatywną, zarówno w kontekście konstytucyjnych klauzul generalnych jako wzorców kontroli, jak i klauzul kontrolowanych. Warto zauważyć, że generalne klauzule odsyłające jako wzorce kontroli i normy kontrolowane mogą prowadzić niekiedy do wyroków złożonych Trybunału (zakresowych i interpretacyjnych). Dokonana przez Trybunał Konstytucyjny wykładnia konkretnej generalnej klauzuli odsyłającej w ramach pionowej kolizji norm będzie wówczas wiążąca dla innych organów państwa, z wyłączeniem możliwości przyjmowania niekonstytucyjnej interpretacji klauzuli w przeszłości, i tym samym do zawężenia zakresu jej odesłania.

¹⁹ Wyrok z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05.

²⁰ Wyrok z dnia 12 września 2005 r., sygn. SK 13/05.

²¹ Wyrok z dnia 11 grudnia 2002 r., sygn. SK 27/01.

²² Wyrok z dnia 17 października 2000 r., sygn. SK 5/99.

²³ Wyrok z dnia 4 października 2000 r., sygn. P 8/00.

²⁴ Wyrok z dnia 8 lipca 2008 r., sygn. P 36/07.

BIBLIOGRAFIA

- Granat M., *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2014.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Leszczyński L., *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2000.
- Leszczyński L., Maroń G., *Pojęcie i treść zasad prawa oraz generalnych klauzul odsyłających. Uwagi porównawcze*, „Annales UMCS. Sectio G” 2013, Vol. 60, nr 1.
- Leszczyński L., Maroń G., *Zasady prawa i generalne klauzule odsyłające w operatywnej wykładni prawa*, „Annales UMCS. Sectio G” 2013, Vol. 60, nr 2.
- Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym*, Warszawa 2015, http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/proces_prawotworczy.pdf [dostęp: 10.07.2016].
- Saĳan M., *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007.
- Stefaniuk M., *Preambula aktu normatywnego w doktrynie oraz w procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989–2007*, Lublin 2009.
- Stefaniuk M., *Preambula do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Annales UMCS. Sectio G” 2003/2004, nr 50.
- Śliwka M., *Sprawiedliwość społeczna jako klauzula generalna na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, www.kulturalihistoria.umcs.lublin.pl/archives/1904 [dostęp: 10.06.2016].
- Trzcziński J., Wiącek M., *Znaczenie wstępu do Konstytucji dla interpretacji statusu jednostki w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Wyrok z dnia 4 października 2000 r., sygn. P 8/00.
- Wyrok z dnia 17 października 2000 r., sygn. SK 5/99.
- Wyrok z dnia 11 grudnia 2002 r., sygn. SK 27/01.
- Wyrok z dnia 12 września 2005 r., sygn. SK 13/05.
- Wyrok z dnia 22 listopada 2005 r., sygn. SK 8/05.
- Wyrok z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05.
- Wyrok z dnia 8 lipca 2008 r., sygn. P 36/07.
- Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz.U. z 2002 r., nr 100, poz. 908).
- Zieliński M., *Zasady i wartości konstytucyjne*, [w:] *Zasady naczelné Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. A. Bałaban, P. Mijał, Szczecin 2011.

SUMMARY

The purpose of this article is to briefly analyze specific legal norms: “general reference clauses” – in view of the Polish contemporary constitutional law. These norms are expressed in legal texts but they refer to extra-legal values and are “opened” for them. Considerations are focused here on the selected regulations of the Constitution of the Republic of Poland of April 2, 1997 and selected rulings of the Polish Constitutional Tribunal.

Keywords: general reference clauses; Polish contemporary constitutional law; Constitution of the Republic of Poland; Polish Constitutional Tribunal

STRESZCZENIE

Celem tego artykułu jest syntetyczna analiza specyficznych norm prawnych: „generalnych klauzul odsyłających” – w świetle współczesnego polskiego prawa konstytucyjnego. Wskazane normy zostały wyrażone w formalnie obowiązujących konstytucyjnych przepisach prawnych, ale ich normatywna treść odnosi się w istocie do pozaprawnych wartości, wynikających z otwartego charakteru tych przepisów. Rozważania w opracowaniu skupiają się głównie wokół wybranych regulacji Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz wybranych orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego.

Słowa kluczowe: generalne klauzule odsyłające; współczesne polskie prawo konstytucyjne; Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej; Trybunał Konstytucyjny