

## POLITYKA, LEGISLACJA A TEORIA PRAWA

### *Od Redakcji*

*Po zeszycie poświęconym Jubileuszowi poznańskiego Wydziału Prawa, niniejszy zeszyt poświęcamy dorobkowi Wydziału Prawa i Administracji w Szczecinie, który powstał głównie w oparciu o kadry uczelni poznańskich. Podstawowy zrab niniejszego zeszytu stanowią materiały z konferencji naukowej "Polityka, legislacja a teoria prawa" zorganizowanej w dniach 29-31 maja 1994 r. w Szczecinie. Redakcji naukowej tych materiałów dokonał dr Stanisław Czepita.*

STANISŁAW CZEPITA

### WPROWADZENIE

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego jest najmłodszym wydziałem tego typu w Polsce. Powstał on, jak cały Uniwersytet, w roku 1986. Podstawą organizacji Wydziału było z jednej strony Studium Administracyjne funkcjonujące podówczas w ramach WSP w Szczecinie, z drugiej - szczeciński Punkt Konsultacyjny Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Zwłaszcza Wydział Prawa i Administracji UAM wniósł niezwykle istotny wkład w ukształtowanie potencjału nowo powstałego Wydziału w Szczecinie, zarówno przed, jak i po formalnym erygowaniu tego ostatniego.

Wydział Prawa i Administracji US funkcjonował początkowo przede wszystkim jako placówka uniwersyteckiej dydaktyki prawniczej. Oczywiście pracownicy Wydziału - obecnie w liczbie ponad 60, w tym 20 profesorów - brali udział w ogólnopolskim prawniczym życiu naukowym, lecz sam Wydział nie był ośrodkiem takiego zbiorowego życia. Sytuacja zaczęła się zmieniać w ostatnich latach, m.in. kiedy w 1993 r. odbyła się na Wydziale ogólnopolska sesja katedr prawa konstytucyjnego.

Istotnym przejawem roli Wydziału jako organizatora życia naukowego był XI Ogólnopolski Zjazd Katedr Teorii Państwa i Prawa połączony z konferencją naukową pt. "Polityka, legislacja a teoria prawa", który odbył się w Szczecinie w dniach 29-31 maja 1994 r.

Prace zebrane w niniejszym zeszycie stanowią plon naukowy tej konferencji. Jej temat organizatorzy zaproponowali w ten sposób, by w centrum

\* Tekstów wygłoszonych referatów nie nadesłali: prof. dr hab. Maria Szyszkowska (*Twórczość legislacyjna w świetle filozofii prawa*) oraz dr W. Staśkiewicz (*Sejm I kadencji - funkcje legislacyjne*).

uwagi postawić najważniejsze i najciekawsze problemy współczesnego życia społeczno-prawnego. Dowodem trafności wyboru z punktu widzenia ogólnej refleksji nad prawem było bardzo duże zainteresowanie wszystkich ośrodków teorii i filozofii państwa i prawa. Wyrazem tego zainteresowania stało się aż 11 referatów i 12 komunikatów oraz żywa nad nimi dyskusja. Symptomaticznie atrakcyjności problematyki także dla osób spoza grona zawodowych teoretyków i filozofów prawa i państwa była obecność - w charakterze gości - przedstawicieli innych dyscyplin, w szczególności Przewodniczącego Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów - prof, dra habil. Andrzeja Gwiżdżą, a także pracowników naukowych Wydziału z ciekawością przysłuchujących się obradom.

Artykuły i komunikaty zebrane w zeszycie powstały na podstawie referatów i komunikatów wygłoszonych w trakcie konferencji. Jak to zwykle bywa przy okazji tego rodzaju zbiorowych przedsięwzięć, także w tym przypadku mamy do czynienia ze zderzeniem odmiennych języków i różnych warsztatów naukowych, z formułowaniem tez w oczach jednego autora banalnych, a drugiego - ryzykownych, z argumentacją przekonywającą dla jednych, a nie do przyjęcia dla innych.

Redagując podstawową część zeszycu miałem świadomość owej różnorodności i dyskusyjności, a także różnego poziomu naukowego przedstawionych tekstów. Uznałem jednak, że istotną wartością publikacji wszystkich tekstów jest oddanie wieloaspektowości konferencji i skoncentrowałem się na usystematyzowaniu i podsumowaniu jej dorobku.

Oczywiście wieloaspektowość dyskusji jest wartością wtedy tylko, kiedy wiadomo, o co w dyskusji chodzi. Dlatego bardzo ważnym, choć niejako wstępnym wątkiem konferencji było uporządkowanie siatki pojęciowej dla problematyki objętej tematem. Temu wątkowi poświęcony jest przede wszystkim artykuł Z. Ziemińskiego, systematyzujący zawiłe relacje pomiędzy twierdzeniami teorii prawa a dyrektywami polityki prawa i zasadami prawotwórstwa. Próby klaryfikacji pojęć dotyczących rozważanych przez siebie zagadnień podjęli także inni autorzy (A. Turska - co do pojęcia "transformacji ustrojowej"; M. Zirk-Sadowski - w odniesieniu do "kultury"; J. Smiałowski - wobec "natury" i "prawa naturalnego").

Zawarte w zeszycie publikacje można globalnie scharakteryzować jako fragmentaryczne odpowiedzi na pytania, które - w różnych aspektach - nasyca w dziedzinie ogólnej refleksji nad prawem zmieniająca się szybko i zasadniczo rzeczywistość społeczna i prawna. Relacja między zmianami rzeczywistości społecznej a zmianami rzeczywistości prawnej była przez uczestników konferencji rozpatrywana zarówno w perspektywie zmian społecznych jako następstw zmian instytucjonalno-prawnych (A. Turska), jak i w perspektywie zmian prawnych jako reakcji na przekształcenia społeczne (np. L. Leszczyński).

Centralny w obecnej sytuacji problem prawotwórstwa był podczas konferencji rozważany w wielu powiązanych ze sobą aspektach. Z jednej strony bardzo istotną okazała się kwestia refleksji nad modelem prawotwórstwa. W tym aspekcie szukano odpowiedzi na pytanie, jakim przekształceniom podlega sam proces prawotwórstwa. E. Kustra wskazuje tutaj na coraz

wyraźniejsze kształtowanie się negocyjnego typu tworzenia prawa, który jednak nie może być traktowany jako doskonałe remedium na słabości prawodawstwa typu władczego. S. Czepita podkreśla, że stabilność i klarowność procesu prawotwórczego osiąga się poprzez konsekwentne kierowanie się spójnym zespołem reguł konstrukcji systemu prawnego, których status i katalog zależy jednak od przyjętej wizji prawa. Bardzo ważną kwestią w tym zakresie jest wypełnienie treścią w znacznym stopniu blankietowej - jak dotąd - koncepcji państwa prawnego (M. Kordela). Tego typu działania kształtują pojmowany instytucjonalnie autorytet prawa, tak obecnie narażony na destrukcję (T. Kozłowski).

Przekształcenie właściwej dla naszej kultury prawnej kontynentalnej koncepcji źródeł prawa przejawia się nie tylko w rosnącej roli źródeł konsensualnych, lecz także we wzroście roli orzeczeń sądowych jako źródeł prawa w typowo kontynentalnym systemie prawa, jakim jest system polski (A. Piotrowski). Prowadzi to do zamazania pozytywistycznego przeciwstawienia systemu prawa ustawowego systemowi prawa precedensowego.

Szczególnie trudnym wyzwaniem dla pozytywistycznego modelu refleksji nad prawem i ukształtowanego w ramach tego modelu instrumentarium pojęciowego jest status teoretyczny prawa Wspólnoty Europejskiej, przy czym dotyczy to nie tylko pojęcia tworzenia prawa, lecz także pojęcia stosowania prawa czy samego pojęcia systemu prawnego (M. Król, M. Zirk-Sadowski). Pozytywistyczne ujęcie systemu prawa jako systemu przeciwstawionego innym systemom normatywnym wymaga zresztą pogłębionej refleksji także w kwestii treściowych i formalnych powiązań między tym systemem a systemami z otoczenia systemu prawnego (R. Piszko).

Obok refleksji nad modelami prawotwórstwa i systemu prawnego oraz ich przeobrażeniami istotnym wątkiem konferencji były rozważania nad prawem jako środkiem oddziaływania społecznego. W tym zakresie zwracano uwagę, że nieuporządkowanie i niestabilność systemu preferencji prawodawców prowadzi do niespójności prawotwórstwa, przy czym mamy tu do czynienia z próbami przezwyciężenia tego stanu rzeczy bądź w drodze kompromisu aksjologicznego, bądź w drodze narzucenia tylko jednej z konkurujących opcji aksjologicznych (P. Winczorek). Przedłużające się spory co do systemu wartości, który ma być prawnie chroniony, mogą stać się - obok wątpliwości kompetencyjnych i niejasności proceduralnych - czynnikiem prowadzącym wręcz do negacji potrzeby regulacji prawnej w tym zakresie (L. Leszczyński).

Aksjologiczny wymiar prawa jest szczególnie widoczny w przypadku ujęcia prawa jako podukładu kulturowego, które to ujęcie pozwala na rozważenie instrumentalnego i krytyczno-refleksyjnego traktowania prawa w perspektywie instrumentalnego i krytyczno-refleksyjnego typu uczestnictwa w kulturze poprzez prawo (M. Zirk-Sadowski).

Kwestie aksjologiczne, w szczególności kwestia kosztów traktowania prawa jako środka oddziaływania społecznego, dominują nad kwestiami czysto prakseologicznymi także w pracach poświęconych szczegółowym zagadnieniom polityki prawa. I tak, A. Munczewski wskazuje na cele, często kamuflowane, polityki amnestyjnej; J. Majchrowski - na deprecjację wartości prawa poprzez traktowanie kształtowania ordynacji wyborczej jako eta-

pu walki o władzę; P. Sut - na aksjologiczne przesłanki potrzeby modyfikacji dotychczasowej formy ochrony sfery intymności.

Trudności polityki prawa, występujące przy rozwiązywaniu zagadnień szczegółowych, prowadzą do postawienia ogólnego pytania o adekwatność dotychczasowego modelu polityki prawa. W tym zakresie J. Niesiołowski zwraca uwagę, że słabością tego modelu jest niewątpliwie utożsamienie polityki prawa z polityką tworzenia prawa, przy braku koncepcji polityki stosowania prawa czy polityki czynienia użytku z czyichś praw. W. Gromski podkreślając, że dotychczasowy model polityki prawa był dostosowany do systemu centralnego planowania, przedstawia aspekty sporu o możliwość i granice polityki prawa w gospodarce rynkowej. A. Kozak wskazuje na ograniczenia polityki prawa wynikające z przyjęcia obiektywnej koncepcji wykładni prawa, która prowadzi do tego, iż przepisy prawne mogą być zinterpretowane niezgodnie z intencjami realnego prawodawcy.

Scharakteryzowana powyżej wielowątkowość prac zaprezentowanych podczas konferencji umożliwiła różne ich uporządkowanie. W niniejszym zeszycie, ze względów edytorskich, przedstawione zostaną wpierv artykuły powstałe na podstawie obszerniejszych referatów, a następnie krótsze komunikaty, chociaż łatwo wskazać istotne powiązania treściowe pomiędzy określonymi artykułami a odpowiednimi komunikatami. Artykuły uporządkowane zostały tematycznie, począwszy od poświęconych najogólniejszej problematyce formalno-prawnej (Z. Ziemiński) i socjologiczno-prawnej (A. Turska), poprzez dotyczące koncepcji źródeł prawa i systemu prawnego (E. Kustra, S. Czepita, M. Król i M. Zirk-Sadowski) oraz podejmujące w różnych aspektach refleksje nad prawotwórstwem jako instrumentem przeobrażeń społecznych (P. Winczorek, L. Leszczyński), aż po artykuły omawiające związane z tematem konferencji kwestie filozoficzno-prawne (M. Zirk-Sadowski, J. Smiałowski). Z kolei komunikaty usystematyzowane zostały w grupy dotyczące wybranych zagadnień z zakresu problematyki źródeł prawa i systemu prawnego, ogólnych zagadnień koncepcji polityki prawa oraz szczegółowych zagadnień polityki prawa.

Zjazd i konferencja doszły do skutku przede wszystkim dzięki inicjatywie i staraniom kierownika Katedry Teorii Państwa i Prawa Uniwersytetu Szczecińskiego - prof. dra habil. Macieja Zielińskiego. Nie odbyłyby się one jednak bez wszechstronnej pomocy władz Wydziału w osobie Dziekana - prof. dra habil. Bronisława Ziemianina, oraz bez pełnego zrozumienia i poparcia ze strony władz Uczelni: JM Rektora - prof. dra habil. Huberta Bronka, a także Prorektora - prof. dra habil. Andrzeja Bałabana, za co organizatorzy składają im serdeczne podziękowania. Słowa wdzięczności za istotne wsparcie konferencji należą się również sponsorom: Zarządowi Portu Szczecin-Swinoujście SA z Prezesem Dionizym M. Popikiem oraz szczecińskim spółkom portowym: PUP "Coal Port" z Prezesem Jerzym Jezierskim i PUP "Ewa Stevedoring" z Prezesem Tadeuszem Zdanowiczem.

Organizatorzy i Redakcja pozwalają sobie mieć nadzieję, że przedstawione poniżej materiały ze szczecińskiej konferencji stanowią będą inspirujący wkład w dyskusję nad tymi wszystkimi aspektami zmian rzeczywistości społecznej i prawnej, do których ustosunkować się musi teoria i filozofia prawa i państwa.