

KAROL MARIAN POSPIESZALSKI

O SPOSOBACH POJMOWANIA „ZASAD PRAWA” W PRAWIE
PAŃSTWOWYM *

I

Andrzej Burda określa prawo państwowe jako „zespół norm mających za przedmiot uregulowanie podstawowych instytucji ustroju społeczno-gospodarczego i politycznego”¹, a Adam Łopatka jako zespół „norm ustalających podstawowe zasady ustroju politycznego i społecznego, strukturę i zasady działania aparatu państwowego, podstawowe uprawnienia, wolności i obowiązki obywateli oraz zasady wyborów do organów państwowych”². Adam Łopatka słusznie stwierdza, że „prawo państwowe zajmuje czołowe miejsce w całym systemie prawa”, że „w nim zawartych jest wiele norm, które mają rangę zasad całego systemu prawa jak i poszczególnych jego gałęzi”. Przytoczono tu celowo cudze definicje, aby wykazać, jak pojmuje się obecnie w naszej nauce tę dziedzinę prawa. Nasza definicja jest podobna: prawo państwowe zawiera przepisy, które określają szczegółowo ustrój polityczny na najwyższym szczeblu, innymi słowy sposób powołania, skład i kompetencję naczelných organów państwowych, oraz ogólnie (a więc tylko w postaci zasad) ustrój terenowych organów, ustrój społeczno-gospodarczy i stanowisko prawne obywatela w państwie. Wyliczonych tu problemów nie można dokładnie rozgraniczyć, częściowo splatają się one ze sobą. Dla pozycji obywatela bardzo istotne są: jego udział w powołaniu organów, jego kwalifikacje do piastowania stanowisk w ich systemie (to jest również element ustroju politycznego) oraz rozmiar jego potencjalnego prawa własności (to znowu należy także do ustroju społeczno-gospodarczego). Polskie podręczniki prawa państwowego traktują ustrój społeczno-gospodarczy wybitnie marginesowo, chociaż w definicji Andrzeja Burdy wymieniono go na pierwszym

* Rozważania te są odpowiedzią na ankietę przeprowadzoną przez prof. dra Zygmunta Ziemińskiego z ramienia Instytutu Nauk Prawnych PAN na temat pojmowania „zasad prawa” w poszczególnych gałęziach systemu prawnego.

¹ Andrzej Burda, *Polskie prawo państwowe*, wyd. 4, Warszawa 1972, s. 12.

² Adam Łopatka. *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 1968, s. 255.

miejscu. Problematyka ustroju społeczno-gospodarczego w tych podręcznikach — to właściwie tylko kwestia własności, a powinny należeć tutaj również — skoro ustrój ten wciela się do prawa państwowego — zasady podziału dochodu narodowego, w związku z tym zasady systemu płac, a nawet podstawowe zasady systemu podatkowego. Oczywiście dla prawa państwowego jest obojętne, czy podatek spadkowy wynosi 10% czy 15%. Stałoby się to jednak przedmiotem tego działu, gdyby ten podatek zmierzał do likwidacji dziedziczenia.

Dla dalszych naszych rozważań należy też wskazać na pewne czołowe problemy z dziedziny stanowiska prawnego obywatela. Jest to najpierw sprawa obywatelstwa, które najlepiej wyjaśnić przez termin „członkostwo państwa”. Ustawy o obywatelstwie nie zajmują się stanowiskiem prawnym obywatela, a tylko sposobami nabycia (*ius sanguinis* i *ius soli*) i utraty członkostwa organizacji państwowej. Jest to dalej zagadnienie praw politycznych obywatela, to znaczy jego udziału w sprawowaniu władzy państwowej, w tym także jego kwalifikacji do piastowania urzędów (prawo wybieralności), wolności obywatelskich, to znaczy ustalenia pewnej sfery życiowej obywatela, w którą organom państwa albo w ogóle nie wolno wkraczać albo tylko w ściśle określonych przypadkach oraz praw społecznych, to znaczy praw obywatela do pewnych świadczeń ze strony państwa. To jest także zagadnienie osobowości prawnej człowieka i jego roli w obrocie prawnym. Ostatni problem pomija się w podręcznikach prawa państwowego, chociaż nasza konstytucja pewne przepisy z tej dziedziny zawiera (art. 12, 13, 67), a prawo człowieka do osobowości prawnej znalazło wyraz w Deklaracji Praw Człowieka ONZ 1948.

A więc można już wstępnie ustalić, że termin „zasada prawa” odgrywa w naszym dziale wielką rolę. Nawiązują do niego przecież same definicje. Analizę tego pojęcia rozpoczniemy od przeglądu najważniejszych aktów ustawodawczych, aby ustalić, w jakich znaczeniach tego słowa używają, a następnie będziemy usiłowali sprecyzować w przybliżeniu to pojęcie na terenie nauki.

II

Przypadki użycia terminu „zasada” lub „zasada prawna” w aktach normatywnych stanowiących źródła prawa państwowego nie są wcale rzadkie. We wstępie do konstytucji 1952 r. powiedziano, że ustanawia ona „zasady prawne” ustroju PRL. Jeden z ostatnich jej rozdziałów nosi tytuł „zasady prawa wyborczego”, a art. 69 stanowi, że „obywatele PRL niezależnie od narodowości, rasy i wyznania mają równe prawa we wszystkich dziedzinach życia państwowego, politycznego, gospodarczego, społecznego, kulturalnego”, dalej że „naruszanie tej zasady podlega karze”. W art. 70 ust. 2 powiedziano, że ustawy określają „zasady stosunku państwa do kościoła oraz sytuację prawną i majątkową związków wyznanio-

wych (tu należałoby nawiasem zauważyć, że sytuacja majątkowa owych związków mieści się w sytuacji prawnej, a ta znowu jest z natury objęta „zasadami” stosunku państwa do kościoła). Tytuł rozdziału I ustawy wyborczej dla Sejmu z 24 X 1956 r. brzmi: „Zasady ogólne”, a jej art. 4 mówi, że wyborcy biorą udział w wyborach na „równych zasadach”. Art. 10 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli z 13 II 1957 r. zawiera zdanie, że „Rada Państwa ustala zasady współpracy Najwyższej Izby Kontroli i rad narodowych oraz Najwyższej Izby Kontroli i organów prokuratury, a art. 11 p. 5 mówi, że „Sejm ustala uchwałą zasady udziału prezesa NIK i jego przedstawicieli w pracach komisji sejmowych” (stało się to uchwałą Sejmu z 13 II 1957 r. o stosunkach między Sejmem a NIK), rozdział III tejże ustawy nosi tytuł „Zasady wykonywania kontroli”. Art. 84 ustawy o radach narodowych z 25 I 1958 r. stanowi, że „zasady podziału większych miast na dzielnice ustali Rada Ministrów za zgodą Rady Państwa”. Wreszcie ustawa o Sądzie Najwyższym z 15 II 1962 r. przewiduje, że regulamin nadany przez Radę Państwa określa zasady wewnętrznej organizacji SN (art. 15, wspomniany już we wstępnych dyrektywach prof. Ziemińskiego), a art. 46 tejże ustawy stwierdza, że „regulamin SN określi w szczególności [...] 6) zasady przekazywania przez SN aktów sądowych archiwom państwowym i tryb niszczenia akt w całości lub części, 7) zasady prowadzenia wykazów służbowych dla sędziów SN, art. 47 zaś stanowi, że Rada Państwa określi dla sędziów SN [...]” zasady zaszeregowania do grup uposażenia zasadniczego. Nie należy też pominąć użytego w art. 29-31 tejże ustawy terminu „księgi zasad prawnych”, do której wpisuje się uchwały Sądu Najwyższego.

Można bodaj bez błędu przyjąć, że wymienione wyżej przypadki, które na pewno wszystkich zastosowań terminu „zasada” nie wyczerpują, mają charakter na tyle reprezentatywny, że można na nich oprzeć dalsze rozważania.

Na tej podstawie trzeba stwierdzić, że słowo „zasada” zostało w wyżej przytoczonych wyjątkach z tekstów użyte dla spraw wielkich i małych w różnych znaczeniach:

- 1) W znaczeniu przepisu o charakterze podstawowym użyto tego terminu we wstępie do konstytucji (zasady prawne ustroju) i w tytule jej rozdziału 8 (zasady prawa wyborczego), także w art. 69 („naruszenie tej zasady”, to znaczy zasady równości), również w ustawie zawierającej ordynację wyborczą (rozdział 1 — zasady ogólne). We wszystkich powyższych przypadkach można termin „zasada” zastąpić określeniem „podstawowy przepis”, a więc powiedzieć, że konstytucja ustanawia (byłoby lepiej: zawiera, podstawowe przepisy ustroju itd.). Zresztą w ustawie o radach narodowych i w ustawie o Sądzie Najwyższym ich rozdziały pierwsze, które zajmują w tych aktach normatywnych *mutatis mutandis* takie miejsce, jakie w ustawie wyborczej ma właśnie rozdział 1 pt. „zasady ogólne”, noszą tytuł „przepisy ogólne” (byłoby lepiej: przepisy pod-

stawowe), co jednak bynajmniej nie znaczy, że akty normatywne używają terminu „przepisy ogólne” zawsze w znaczeniu przepisów podstawowych.

2) Niektóre teksty używają terminu „zasada” w liczbie mnogiej, chociaż chodzi o jedną zasadę. Tu trzeba zaliczyć art. 70 konstytucji, który mówi o zasadach stosunku państwa do kościoła, określonego przez zdanie: „Kościół jest oddzielony od państwa”. Ta zasada ma być w ustawie wykonawczej sprecyzowana. Tu należy również zwrot użyty w ustawie wyborczej — „udział w wyborach na równych zasadach”, co oznacza, że w postępowaniu wyborczym obowiązuje w stosunku do obywateli zasada równości.

3) Często używa się terminu „zasada” jako synonim przepisu ustawy zwykłej czy też przepisu niższego aktu normatywnego, któremu w żadnym razie podstawowego charakteru przypisać nie można. Tak jest z reguły w ustawie o NIK i w ustawie o SN. Gdy ta ostatnia ustawa mówi, że regulamin określa zasady wewnętrznej organizacji SN, nie chodzi o żadne zasady, a po prostu o zespół przepisów organizacyjno-kompetencyjnych.

4) Czasem można też termin „zasada” zastąpić przez określenie „kryterium”, jak w przypadku gdy ustawa o SN stanowi, że regulamin określi zasady przekazywania akt do archiwum czy też zasady zaszeregowania do grup uposażeń. W przypadkach pod 3 i 4 słowo „zasada” wydaje się być ozdobnikiem stylistycznym, bo brzmi lepiej od „przepisu” lub „kryterium”.

5) Przy „księdze zasad prawnych” SN chodzi — jak powszechnie wiadomo — o zbiór uchwał tego sądu interpretujących przepisy prawne.

Z tych rozważań wynika, że pokrewieństwo między terminami „zasada” i „przepis” jest bardzo bliskie. Można przeważnie — bez obawy wywołania nieporozumienia — zastąpić jeden wyraz drugim. Oczywiście, że na uroczyste miano „zasady prawa” zasługuje tylko przepis (zespół) w pierwszym znaczeniu, a więc przepis o charakterze podstawowym.

III

Jaki przepis (zespół przepisów) jest podstawowy? Można by uważać — i tak sądzą niektórzy — że podstawowy jest ten przepis, który znajduje się w konstytucji lub ten, który w ustawie zwykłej został zamieszczony w pierwszym jej rozdziale pt. „Zasady lub przepisy ogólne” (słowo „ogólny”, jak już wspomniano, znaczy raczej „podstawowy”, bo każdy przepis jest ogólny). Takie wyodrębnienie w konstytucji świadczy oczywiście o woli ustrojodawcy uznania przepisu za podstawowy, nieraz jednak w skład konstytucji wchodzi również przepisy, które mają w stosunku do rzeczywiście podstawowego charakteru służebny, głównie w zakresie

organizacji i kompetencji organów, często zaś przepisy podstawowe nie znajdują w konstytucji lub w rozdziale pierwszym ustawy zwykłej wyrazu. I tak sejmowa ordynacja wyborcza powtarza w swoim rozdziale pierwszym zasady sformułowane już w konstytucji, ale pomija z nich tak istotną zasadę jak socjalistyczny mandat związany. Ani konstytucja ani rozdział 1 ordynacji wyborczej o zasadach „ogólnych” nie wymieniają wszystkich zasad prawa wyborczego. Mówią o zasadach powszechności, równości, bezpośredniości i tajności, pomijają natomiast zasadę większości, zasadę tworzenia osobnego społecznego aparatu organów wyborczych, urzędowego sporządzania spisu wyborców. Zasadę badania ważności wyborów przez sejm wyrażono w konstytucji w rozdziale o naczelnym organach władzy, w ordynacji wyborczej dla sejmu w rozdziale o ważności wyborów.

Tak więc normatywne uznanie podstawowości przepisu nie prowadzi do zadowalającego wyniku. Właściwym kryterium jest tylko *communis opinio* nauki, która na podstawie porównawczych badań nowoczesnych i współczesnych konstytucji, stanowiących wyraz społecznych tendencji i w ogóle ustrojów państwowych ustala to, co stanowi podstawową normatywną problematykę systemów prawnych państw w społeczności międzynarodowej.

Ustalone przez naukę zasady prawa mają w dwóch wielkich dziedzinach, na które dzieli się prawo państwowe (system organów państwowych, stanowisko obywatela w państwie), inne znaczenie. W zakresie organizacji i kompetencji organów są to alternatywne wzorce ustrojowe, z których każdy ma szereg odmian, jak np. zasada proporcjonalnego rozdziału mandatów i zasada większości w prawie wyborczym. Jak wiadomo, wszystkie burżuazyjno-demokratyczne państwa Europy, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii i Francji, rozdziałają w toku procedury wyborczej mandaty parlamentarne głównej izby parlamentu w ramach okręgów wyborczych między zwalczające się stronnictwa proporcjonalnie do liczby głosów, które padły na zgłoszone w okręgach przez stronnictwa listy kandydatów. Można więc w drodze uogólnienia powiedzieć, że wszystkie te państwa stosują zasadę proporcjonalnego rozdziału mandatów. Nawiązując do ustalonego w ten sposób w nauce wzorca ustrojowego przekazuje się czytelnikowi bardzo ogólną wiedzę o tym elemencie. Przy realizacji tej zasady stosuje się różne systemy rachunkowe, które w mniejszym lub większym stopniu wpływają na wynik wyborów. Ustrojodawca z reguły ogranicza się do podania w konstytucji, jak w konstytucji marcowej 1921 r., samej tak ogólnie pojętej zasady bez podania nawet najbardziej istotnej jej treści, to znaczy, że odsyła adresata przepisu do ustalonego znaczenia. Konstytucja marcowa 1921 r. używa tu wysoce nielogicznego sformułowania, mówiąc że „Sejm składa się z posłów wybranych [...] w głosowaniu proporcjonalnym”.

W zakresie stanowiska prawnego obywatela w państwie (wobec pań-

stwa i wobec współobywateli) są to postulaty, które sprecyzowane najpierw przez naukę (*de lege ferenda*) znalazły wyraz w postaci obowiązujących przepisów w deklaracjach konstytucyjnych, a na terenie międzynarodowym niestety tylko w postaci postulatów w przyjętej w dniu 10 XII 1948 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, w międzynarodowych paktach praw człowieka uchwalonych przez to Zgromadzenie 16 XII 1966 r. i innych podobnych aktach.

Pomostem między jedną a drugą grupą zasad są prawa polityczne obywatela, to znaczy prawa do udziału w sprawowaniu władzy państwowej, gdyż są one raz elementem aparatu państwowego (obywatel jest członkiem kolegium wyborczego, które powołuje posłów), drugi raz składnikiem stanowiska prawnego obywatela w państwie.

Związek wzorców ustrojowych z moralnością nie jest silny, związek wzorców postulatów z dziedziny stanowiska obywatela w państwie natomiast bardzo ścisły. Wzorce-postulaty są wyrazem stanu świadomości w zakresie moralności międzynarodowej.

Obok tych znaczeń — zasada prawna jako wzorzec ustrojowy i zasada prawna jako postulat — używa się tego terminu także dla konkretnego wyrazu danego modelu w ustawodawstwie. Analizując wyżej przykładowo zasadę proporcjonalnego rozdziału mandatów mówiliśmy o niej raz *in abstracto* jako postaci ogólnego wzorca ustrojowego, drugi raz jako o nazwie konkretnej szczegółowej regulacji modelu w pewnym systemie prawnym. O „zasadach prawa” w ostatnim znaczeniu mówi konstytucja 1952 r. w swoim wstępie (zasady prawne ustroju) i w tytule rozdziału 8 (zasady prawa wyborczego).

Nieraz można termin „zasada prawa” zastąpić czy to mówiąc o modelu ustrojowym, czy też o jego konkretnej realizacji w danym systemie, wieloznacznymi określeniami „system” czy „instytucja”. O tym, czy taka wymiana terminów jest możliwa, decyduje przyjęty w danym języku zwyczaj. Można więc mówić o zasadzie podziału władzy albo o systemie lub instytucji podziału władzy, nie zwykło się jednak mówić o „zasadzie parlamentarno-gabinetowej” czy „zasadzie prezydenckiej”, a tylko o systemie parlamentarno-gabinetowym i systemie prezydenckim, które są oczywiście zasadami w tym samym znaczeniu (w obydwu jego odmianach — *in abstracto* i *in concreto*), w jakim jest nią zasada proporcjonalnego rozdziału mandatów.

Zasady prawne — wzorce ustrojowe mają bardzo różną postać. Kształtowały się one historycznie w miarę ewolucji prawa państwowego. Zrodziła się więc zasada powszechności prawa wyborczego (każdy obywatel po uzyskaniu wieku dojrzałości jest członkiem kolegium wyborczego, które powołuje parlament) jako reakcja na cenzusowe prawo wyborcze, zasada równości prawa wyborczego (każdy członek kolegium wyborczego ma taką samą pozycję prawną formalnie i materialnie) jako reakcja na nierówne prawo wyborcze. Te nowe „przymiotniki”: powszechny, równy,

bezpośredni, tajny, proporcjonalny — wyrażają właśnie tradycyjne zasady współczesnego prawa wyborczego, innymi słowy pięcioprzymiotnikowe prawo wyborcze. Czteroprzymiotnikowe prawo wyborcze obejmuje tylko pierwsze cztery zasady — bez zasady proporcjonalności. W istocie jest ono też pięcioprzymiotnikowe, bo przecież jest większościowe. Raz dotyczą owe zasady tylko elementów pewnego urządzenia prawnego (w naszym przypadku — prawa wyborczego, przy czym dla każdego elementu istnieje jedna zasada), drugi raz jest to bardzo ogólny wzorzec ustrojowy, jak w przypadku zasady proporcjonalnego rozdziału mandatów i przy zasadzie podziału władzy, w których mieści się wiele wariantów. O tej ostatniej zasadzie można ogólnie tylko tyle powiedzieć, że zakłada ona szczególnie rozdział kompetencji: naczelne organy państwowe są od siebie niezależne, a jeśli są zależne, to w tym znaczeniu, że jeden organ może hamować drugi lub że mogą się *one* hamować wzajemnie.

Oto wyliczenie najczęściej spotykanych zasad-wzorców ustrojowych: zasada ludowładztwa, zwierzchnictwa narodowego, zasada nadrzędności konstytucji, badania konstytucyjności ustaw i innych aktów, badania legalności aktów administracyjnych; zasada jedności władzy państwowej, podziału władzy, systemu parlamentarno-gabinetowego, czysto parlamentarnego (parlamentarno-komitetowego), prezydencjalnego; zasada pięcioprzymiotnikowego prawa wyborczego (w tym mieści się — jak już wspomniano — szereg zasad), poza tym należy sformułować inne jeszcze zasady prawa wyborczego, jak zasadę tworzenia odrębnego aparatu wyborczego, który może być oparty albo na elemencie urzędniczym albo społecznym, zasadę tworzenia spisów wyborców z urzędu, spisu wyborców na podstawie dobrowolnej rejestracji obywateli; zasadę zgłaszania kandydatów przez tzw. wolne grupy wyborcze tzn. przez niewielkie zespoły obywateli, którzy łączą się ze sobą dla podpisania listy kandydatów, zasadę zgłaszania list kandydatów przez partie polityczne, przez masowe organizacje ludu pracującego; zasadę badania ważności wyborów przez sam parlament, który z owych wyborów wyszedł albo przez trybunał wyborczy, którym może być także Sąd Najwyższy w danym państwie. Ostatnio wyliczonych wzorców ustrojowych, to znaczy tych, które wykraczają poza ramy czterech lub pięciu przymiotników, nie określa się w literaturze wyraźnie mianem zasad prawa, ale przecież są one nimi, gdyż mają taki sam charakter jak szereg poprzednio wyliczonych wzorców.

Co do zasad dotyczących stanowiska prawnego obywatela należy odwołać się do katalogu zamieszczonego w paktach praw człowieka ONZ.

IV

Niepodobna w tych rozważaniach przeprowadzić analizy wszystkich zasad prawa państwowego Polski Ludowej. Ograniczymy się do kilku przykładów. Pierwszy został zaczerpnięty ze zespołu przepisów określa-

jących organizację państwa, pozostałe z arsenału praw obywatelskich. Na tych przykładach wykażemy, w jakim wzajemnym do siebie stosunku stoją owe zasady prawne (przepisy, zespoły przepisów), że są one ze sobą organicznie splecione przez to, iż nieraz jedna zasada stanowi element składowy innej zasady prawnej.

1) Zasada ludowładztwa obejmuje m. in. następujące elementy:

a) organizacje PZPR sprawują rolę kierowniczą,
 b) masowe organizacje społeczne ludu pracującego wyłaniają kandydatów na posłów i radnych w ramach komitetów Frontów Jedności Narodu, które przedstawiają ich wyborcom,

c) obywatele po ukończeniu 18 roku życia, korzystając z równego prawa wyborczego w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim i tajnym większością głosów aprobują zgłoszonych kandydatów,

d) wybrany poseł czy radny piastuje socjalistyczny mandat związany, który określa sposób wykonywania przyznaných im kompetencji,

e) organizacja, która zgłosiła kandydata, może zażądać odwołania radnego, a po aprobacie wniosku przez radę wyborcy mogą go odwołać (w stosunku do posłów zasada została — jak wiadomo — również ustalona, ale brak przepisów wykonawczych),

f) parlament jest najwyższym organem, co wyraża się w tym, że sam obsadza inne organy naczelne albo obsadza je organ przez niego powołany, że wszystkie organy naczelne otrzymują bezpośrednio od niego wytyczne i są przed nim bezpośrednio lub pośrednio odpowiedzialne.

Do tych elementów można dodać zasadę centralizmu demokratycznego i jeszcze dalsze. Wszystkie te elementy są zasadami prawa państwowego. Oto one: zasada kierowniczej roli partii, zasada wyborów, zasada socjalistycznego mandatu związanego, zasada jedności władzy państwowej. Można jeszcze wyróżnić zasadę formalnego i ewentualnie (u nas nie przewidzianą) zasadę immunitetu materialnego posła, a w ramach samego prawa wyborczego — jak już wyżej powiedziano — wcale długi szereg znanych powszechnie wzorców ustrojowych.

2) Zasada — prawo obywatela do życia i zdrowia — składa się również z szeregu elementów, które moglibyśmy z osobna również określić mianem zasad prawa. Prawo obywatela do życia i zdrowia

a) oznacza najpierw, że jest obowiązkiem państwa chronić te dobra człowieka nie tylko przed zamachami ze strony innych ludzi, ale także przed szkodliwymi wpływami środowiska, w którym żyje. System prawa karnego (materialnego i formalnego) ma powstrzymać człowieka od zamachu na życie lub zdrowie drugiego, bardzo rozbudowane ustawodawstwo o ochronie środowiska, w tym również miejsca pracy (o bezpieczeństwie i higienie pracy), o zapobieganiu chorobom, także kodeks drogowy mają stwarzać takie warunki życia, które życiu i zdrowiu nie zagrażają. Prawo do życia i zdrowia jest tutaj tylko refleksem generalnego obowiązku państwa stworzenia obywatelowi dobrych warunków bytowania.

b) oznacza także, że państwu wolno tylko w ściśle określonych przypadkach odebrać człowiekowi życie względnie narazić go na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia. Pierwsza sprawa — to wielki problem kary śmierci, druga — to nie tylko przypadek obrony państwa w czasie wojny, ale także przypadki, w których istnieje obowiązek narażenia życia lub zdrowia jednych dla ratowania drugich. Prawo do życia i zdrowia ma tutaj postać wolności obywatelskiej. Państwo wyznacza sferę życiową człowieka, w którą jego organom wolno tylko w wymienionych w ustawie przypadkach wkraczać.

c) oznacza ono wreszcie, że obywatel może od państwa dla ratowania życia i zdrowia żądać pewnych świadczeń. Prawo obywatelskie nie jest tu tylko refleksem generalnego obowiązku troski państwa jak w przypadku pod a), lecz stanowi ono ściśle określone prawo społeczne. Granice między koncepcjami owego prawa pod a) i c) są zresztą płynne. Nie ulega bowiem wątpliwości, że robotnik może od kierownika przedsiębiorstwa żądać by zapewnił mu odpowiednie warunki pracy.

Prawo do ochrony życia i zdrowia nie zostało w powyższych postaciach w pełni w naszej konstytucji ujęte. Art. 60 zawiera tylko elementy pod a) i c), nie mówi natomiast konstytucja wyraźnie o prawie do życia jako wolności obywatelskiej, chyba że podciągniemy prawo do życia pod prawo do nietykalności osobistej (art. 74 ust. 1).

Jest oczywiste, że zasadami prawnymi ustroju są także te wolności obywatelskie, które ani w konstytucji, ani w ustawodawstwie nie zostały wyraźnie wyrażone, ale stanowią milczące założenie obowiązujących przepisów szczegółowych. Ani konstytucja ani ustawy zwykłe nie mówią wyraźnie o wolności wyboru partnera do małżeństwa czy też o wolności wyboru zawodu lub zakładu pracy. Te wolności są przejawami ogólnej zasady polegającej na wolności kształtowania własnego losu.

Zdarza się, że w konstytucji znajduje wyraz jeden tylko aspekt zasady prawa leżącej u podstaw całego systemu prawnego. Tak przedstawia się sprawa z „prawem oskarżonego do obrony” ustalonym nie w rozdziale o prawach obywatelskich, ale w rozdziale o sądzie i prokuraturze. Nасuwają się tutaj następujące uwagi:

a) Rekonstrukcja tego przepisu w postaci norm oznacza nie tylko, że „każdy organ państwa, którego to dotyczyć może, powinien nie uniemożliwić oskarżonemu obrony”, lecz również, że „każdy organ, którego to dotyczyć może, powinien z taką samą starannością, z jaką rozpatruje twierdzenia popierające oskarżenie, uczynić przedmiotem postępowania dowodowego również twierdzenia w obronie wysunięte, co więcej prawo do obrony implikuje też obowiązek właściwego organu państwa udzielenia oskarżonemu informacji o przysługujących mu środkach prawnych, implikuje samo istnienie w systemie prawnym takich środków obrony. Tak też unormowano tę sprawę w pakcie praw obywatelskich ONZ 1966.

b) Prawo oskarżonego do obrony łączy się z konstytucyjnym prawem

do zwracania się do wszystkich organów państwa ze skargami i zażale-
niami (art. 73), które to prawo zostało uregulowane w kodeksie postępo-
wania administracyjnego z 14 VI 1960 r.

c) Wyżej omówione prawa obywatelskie pod a) i b) oraz podobne
prawa przysługujące obywatelowi w innych przypadkach są wyrazem
ogólnej zasady prawnej *audiatur et altera pars*.

d) Zasada *audiatur et altera pars* powinna znaleźć zastosowanie także
wtedy, gdy szczegółowy przepis proceduralny wyraźnie tego nie prze-
widuje. W ordynacji wyborczej dla rad narodowych z 1957 r. (jedno-
lity tekst Dz. U. 1973 poz. 226, 276, art. 5) powiedziano, że komitet Fron-
tu Jedności Narodu ma przed zgłoszeniem wniosku o odwołanie radnego
przez wyborców umożliwić mu złożenie wyjaśnień, nie przewidziano tam
natomiast *expressis verbis* ani obrony radnego przed prezydium rady,
które wstępnie rozpatruje wnioski, ani przed radą, która decyduje o na-
daniu dalszego biegu, ani przed wyborcami. Zasada *audiatur et altera
pars* obowiązuje także w tych stadiach postępowania.

Na szczególną uwagę zasługuje stosunek między zasadą - wzorcem
ustrojowym a zasadą - postulatem przy obywatelstwie. Istnieje, jak
wiadomo, zasada efektywności obywatelstwa (wielu uważa ją za normę
prawa międzynarodowego) polegająca na tym, że członkostwo państwa
powinno mieć oparcie w rzeczywistej więzi między człowiekiem
a państwem (stąd też określenie: zasada rzeczywistej więzi). To jest za-
sada - postulat. Wzorcami ustrojowymi w zakresie nabycia obywatelstwa
są zasady *iuris sanguinis* i *iuris soli*, które z reguły (ale nie zawsze) czynią
temu postulatowi zadość.

W związku z tym trzeba bodaj zwrócić uwagę, że zasada rzeczywistej
więzi przy obywatelstwie jest tylko (w procesie kształtowania się) normą
prawa międzynarodowego, ale w żadnym razie nie zasługuje na miano
zasady prawa w prawie międzynarodowym, jest natomiast zasadą pra-
wa-postulatem, zrealizowanym lub nie urzeczywistnionym w dziedzinie
prawa państwowego, administracyjnego i międzynarodowego prawa pry-
watnego. Wydaje się, że można ogólnie powiedzieć, iż w deklaracjach
i konwencjach międzynarodowych wyrażono zasady prawne - postulaty dla
wewnątrzpaństwowego porządku prawnego (w pewnej mierze tylko
projektowane), nie stanowią zasad prawnych międzypaństwowego porząd-
ku prawnego, gdyż nie mają dla niego charakteru norm podstawowych.

V

Prawo państwowe jest w mniejszym lub większym stopniu związane
ze wszystkimi działami systemu prawnego, nie tylko przez to, że zawiera
przepisy określające tworzenie aktów normatywnych, które są źródłem
prawa w innych jego działach, lecz także przez ustalenie pewnych zasad
systemu prawnego. W zakresie organizacji i kompetencji organów modele

ustrojowe prawa państwowego wkraczają w prawo administracyjne i sądowe, w zakresie stanowiska prawnego obywatela przepisy prawa państwowego stanowią też podstawy prawa cywilnego, rodzinnego, karnego itd. Jest oczywiste, że zasada prawa karnego *nullum crimen sine lege* jest również zasadą prawa państwowego, że taką zasadą jest też zasada prawa cywilnego o osobowości prawnej człowieka, dzięki której jest on osobą fizyczną. Mniej jest oczywiste, że do zasad prawa państwowego należą naszym zdaniem również zasady odpowiedzialności karnej człowieka, nawet zasady szczegółowej części prawa karnego, do których należy wyżej omawiana zasada ochrony życia i zdrowia człowieka, w ogóle zasady ochrony poszczególnych rodzajów dóbr. Szokujące wydaje się, że zasadą prawa państwowego jest małżeństwo monogamiczne. Tak jednak jest, ponieważ art. 67 konstytucji 1952 r. stanowi, że małżeństwo i rodzina są pod opieką i ochroną PRL. Mówiąc o małżeństwie konstytucja używa tego określenia jako „terminu zastanego”, czyli w znaczeniu, które to pojęcie miało w naszym ustawodawstwie w chwili uchwalenia konstytucji.

Niepodobna przeprowadzić analizy wszystkich znaczeń terminu „zasada prawna”. Jest to zagadnienie, które wkracza głęboko w cały system prawny. Dlatego ograniczyliśmy się do omówienia znaczeń, w których termin ten w prawie państwowym najczęściej występuje.

DE LA SIGNIFICATION DES „PRINCIPES DU DROIT” DANS LE DROIT CONSTITUTIONNEL

R é s u m é

Le point de départ des considérations de l'auteur est sa définition du droit constitutionnel: cette branche du système juridique contient des règles qui déterminent d'une manière détaillée l'organisation des pouvoirs publics au niveau suprême, autrement dit, l'organisation et la compétence des organes suprêmes, de l'Etat et d'une manière générale (or seulement sous forme des principes) le régime des organes territoriaux, le régime socio-économique et la position du citoyen dans l'Etat. Il en résulte que les „principes du droit” jouent un grand rôle dans le droit constitutionnel.

Dans la constitution et dans les lois ordinaires on emploie ce terme dans des significations très différentes. Quand la constitution 1952 dit qu'elle contient des principes juridiques du régime ou quand la loi électorale énumère dans son premier chapitre ses principes généraux, il s'agit sans doute des dispositions de base. Mais parfois on emploie le terme „principe” pour désigner la disposition d'une loi ordinaire qui n'a pas de caractère fondamental et dans d'autres sens encore. La collection des principes juridiques de la Cour Suprême comprend des décisions de ce tribunal interprétant des règles de droit. On ne peut nommer un principe du droit qu'une disposition ou un ensemble de dispositions ayant un caractère fondamental. Dans cette acception le „principe du droit” a deux variantes:

Premièrement: on emploie ce terme pour désigner un certain modèle institutionnel établi dans la doctrine du droit constitutionnel comparé, par exemple la représentation proportionnelle ou la vérification des mandats par le parlement. Le

système parlementaire ou le système présidentiel sont aussi des principes de ce genre, quoique on emploie ici le plus souvent le mot „système”.

Deuxièmement: on emploie le terme „principe juridique pour désigner les droits de l'homme sous forme d'un postulat précis ou d'une directive générale. Ces principes du droit ont été précisés dernièrement dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme 1948 et dans les conventions 1966.

Parfois un principe du droit compris en tant que modèle d'une institution juridique embrasse plusieurs éléments auxquels on donne aussi le nom de principe. Ainsi le principe de la démocratie en Pologne populaire renferme le principe du rôle dirigeant du Parti, le principe concernant la déclaration des candidatures par les comités du Front de l'Unité Nationale et d'autres encore qui constituent tous des éléments du principe dirigeant. Il en est de même avec les droits fondamentaux des citoyens. C'est ainsi que le droit à la vie et à la santé signifie d'abord (cest le premier principe élément) que l'Etat est obligé à protéger l'individu non seulement) qu'il n'est pas permis à l'Etat que dans des cas exceptionnels de prendre la fluences nuisibles de l'environnement. En ce cas le droit à la vie et à la santé est un reflet de l'obligation générale de l'Etat à créer au citoyen de conditions de vie favorables. Ce principe générale signifie aussi (c'est le second principe élément) qu'il n'est pas permis à l'Etat que dans des cas exceptionnels de prendre la vie à l'homme pu de mettre sa vie ou sa santé en danger — le droit à la vie et à la santé prend ici la forme d'une liberté. Ce droit signifie enfin (c'est le troisième principe élément) que le citoyen peut demander à l'Etat certaines prestations pour sauver sa vie ou sa santé. En ce cas le droit à la vie et à la santé prend la forme d'un droit social.

En conclusion l'auteur revient à la définition du droit constitutionnel. Ce droit est dans un plus ou moins grand degré lié a toutes les branches du système juridique non seulement parce qu'il comprend des règles qui concernent la création des actes normatifs, mais aussi par l'établissement des principes du système tout entier.