Martyna Ławrynowicz-Mikłaszewicz¹

Koncepcja istoty wolności i praw jednostki oraz aspekt formalny ich ograniczenia

Słowa kluczowe: koncepcja istoty wolności i praw, ograniczanie konstytucyjnych wolności i praw, formalny aspekt ograniczeń, wyłączność ustanawiania ograniczeń w ustawie

Keywords: concept of the essence of freedoms and rights, limitation of constitutional rights and freedoms, formal aspect of limitation, sole limitations in the act

Streszczenie

W demokratycznym państwie prawnym ograniczenie konstytucyjnie zagwarantowanych wolności i praw może nastąpić w drodze wyjątku od generalnej zasady ochrony wolności. Konstytucja nie przyznaje wolnościowemu statusowi jednostki charakteru absolutnego i przewiduje w określonych przypadkach przy zachowaniu specyficznych przesłanek możliwość ich ograniczenia. Wśród tych wymogów znajdują się aspekt formalny i materialny ograniczeń, zasada proporcjonalności i doniosły zakaz naruszania istoty wolności i praw. Owa istota pozostaje pojęciem niedookreślonym, generalnym i niezdefiniowanym w sposób zupełny. Pełni funkcję kryterium ocennego i zawiera w swojej treści liczne postulaty. Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego pozwala przybliżyć elementy koncepcji istoty wolności i praw oraz formalnego aspektu ograniczeń.

Summary

Concept of the essence of freedom and individual rights and their formal requirement for limitations

In a democratic state ruled by law limitation of the constitutionally guaranteed freedoms and rights may be an exception to the general principle of the protection of fre-

¹ Autorka jest doktorantką na Wydziale Prawa i Nauk Społecznych Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej w Warszawie.

edom. The Constitution does not confer the status of the individual libertarian absolute and provides in certain cases of specific conditions the possibility of its limitations. Among these requirements are the formal and material aspects of limitations, the principle of proportionality and prohibition of violating the essence of freedoms and rights. The essence of the concept is indeterminate, general and undefined in the complete way. It stands as judgement criterion and includes in its function a number of demands. Analysis of the Constitutional Court cases elucidates elements of the concept of the essence of freedoms and rights, and the formal aspect of restrictions.

Wolność, jako idea filozoficzna i prawna, a także jedna z naczelných wartości demokratycznego państwa prawnego, przysługuje każdemu człowiekowi, jednocześnie umożliwia czynienie wszystkiego, co nie zostało prawem zakazane. Jeżeli cechą obowiązującego prawa jest sprawiedliwość i odzwierciedlenie idei praw człowieka, to tylko wtedy następuje rzeczywiste poszanowanie zasady wolności przez władze oraz inne podmioty. Wolność oznacza możliwość kształtowania zachowań pozostających w zgodzie z dokonanymi indywidualnie wyborami². Katalog konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela ustrojodawca ustanowił w oparciu o aksjologiczne filary godności, wolności oraz równości, określając tym samym kierunki zarówno dla prawodawstwa, jak i późniejszego stosowania prawa³. Aparat państwowy posiada zatem charakter wtórny oraz służebny dla jednostki, gdyż tworzy jednocześnie doniosłe gwarancje dla respektowania zadeklarowanych wolności i praw, które suweren, czyli naród, upatruje jako istotne, kluczowe dla egzystencji i rozwoju⁴.

² *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, red. W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2009, s. 641–643.

³ L. Wiśniewski, *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji RP*, red. A. Preisner, T. Zalasinski, Wrocław 2005, s. 121.

⁴ S.A. Paruch, *Prawa człowieka jako obszar regulacji wewnętrznej w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Księga jubileuszowa profesora Jerzego Jaskierni*, red. R. Czarny, K. Spryszak, Toruń 2012, s. 624.

Zasada wolności posiada dualny charakter. W aspekcie pozytywnym oznacza nieskrępowaną możliwość działania, która nie szkodzi innym w sposób naruszający ich wolności i prawa oraz nie narusza zakazów prawnie ustanowionych. Ujęcie negatywne jawi się jako istotny zakaz zmuszania do konkretnego postępowania, chyba że tak nakazuje prawo⁵. Pozytywnie pojmowana swoboda, aktywność jednostki wolna od wpływów zewnętrznych oraz ograniczeń, nie posiada wyszczególnionego, ściśle określonego katalogu możliwych i akceptowalnych zachowań, które tworzyłyby swoiste zezwolenie. Wystarczający jest brak normy zakazującej, co oznacza pełną realizację wolności, bez żadnych przeszkód i utrudnień⁶.

Ochrona konstytucyjnie zagwarantowanych wolności realizuje się w dwóch znaczeniach. Po pierwsze, pewna część wolności egzekwowana jest w sposób bezpośredni, na podstawie zawartych w ustawie zasadniczej norm, co stanowi realną gwarancję np. wolności wyrażania poglądów i przekonań. Natomiast część wolności i praw jednostki można dochodzić jedynie „w granicach określonych w ustawie”, np. prawo do zabezpieczenia społecznego. Wolności uregulowane w ten sposób nie mogą stanowić podstawy samodzielnej dla wniesienia skargi konstytucyjnej⁷. Katalog prawnych środków, które ustanowiono w art. 77–81, tworzy realne możliwości i gwarancje realizacji konstytucyjnych wolności oraz praw człowieka i obywatela⁸. Powyższe stanowi doniosłą gwarancję, będącą bezpośrednią i proceduralną możliwością pełnego korzystania z uprawnień, bowiem jedynie ustanowienie gwarancji o charakterze materialnym, bez poparcia mechanizmami dochodzenia roszczeń, doprowadziłoby do istnienia katalogu swobód abstrakcyjnych, w szczególności pozbawionych pełnej możliwości korzystania z nich⁹. Za-

⁵ W. Zakrzewski, *Status jednostki w państwie*, [w:] *Konstytucyjny system organów państwowych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2009, s. 62.

⁶ M. Augustyniak, *Pojęcie, istota oraz geneza wolności i praw człowieka*, [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji*, red. M. Chmaj, Warszawa 2008, s. 11.

⁷ B. Banaszak, *Prawa i wolności obywatela w nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 5, s. 66–67.

⁸ B. Banaszak, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w kontekście realizacji ochrony praw i wolności*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – idee i zasady przewodnie*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010, s. 333–334.

⁹ J. Sobczak, *Środki ochrony wolności i praw*, [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce. Zasady ogólne*, t. I, red. M. Chmaj, Kraków 2002, s. 163.

tem zagwarantowanie środków, które służą ochronie wolności i praw, w odrębnym podrozdziale Konstytucji to swoiste novum w polskim prawie konstytucyjnym, ponieważ w ten sposób ustrojodawca zerwał z traktowaniem wolności i praw jednostki jako jałowych deklaracji, co stanowiło praktykę poprzedniego systemu politycznego¹⁰.

Pod pojęciem wolności znajdują się trzy zasadnicze tezy – władza publiczna, która w określonym stopniu jest ograniczona, autonomia jednostki oraz możliwość domagania się od władz publicznych poszanowania i ochrony wolności i praw¹¹. Charakter pierwotny wolności wobec praw umożliwia jednostkom korzystanie z gwarantowanych uprawnień w sposób nieskrępowany i pełny. Wolność stanowi bowiem swoistą gwarancję wielu praw człowieka¹². Prawa człowieka od wolności wyróżnia normatywny aspekt. Ustawodawca w materii praw posiada liczne uprawnienia do szczegółowej regulacji korzystania z nich w określonych i przyznanych prawnie granicach. Tworzy to rodzaj roszczenia jednostki wobec ustalonych w aktach normatywnych świadczeń. Natomiast wolność zawiera znacznie szerszy aspekt. Będąc aktem woli jednostki realizowanym bez żadnych normatywnie określonych zezwoleń organów władzy, możliwe staje się jedynie wskazanie przez ustawodawcę pewnych niezbędnych granic oraz ram o charakterze nieprzekraczalnym. Przejawy aktywności jednostek pozostają więc poza prawną regulacją, jeśli oczywiście nie wykraczają poza zakreślone ramy¹³. Wolność nie jest bowiem wynikiem bezpośrednim prawa w znaczeniu podmiotowym, lecz właśnie prawo określa jedynie jej kontury nie w rozumieniu ingerencyjnym, a dla właściwej ochrony przed ingerencjami, zarówno w wertykalnym wymiarze, jak również horyzontalnym¹⁴.

Wewnętrznie pojmowana wolność, czyli autonomiczna sfera każdego człowieka, jako wartość właściwa i wspólna wszystkim ludziom, powin-

¹⁰ L. Wiśniewski, *Konstytucyjne podstawy ochrony wolności i praw człowieka w Polsce*, „Studia Prawnicze” 2003, nr 3, s. 45.

¹¹ I. Malinowska, *Rzecznik Praw Obywatelskich w systemie ochrony praw i wolności*, Warszawa 2007, s. 22.

¹² W. Skrzydło, *Konstytucyjny katalog wolności i praw jednostki*, [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce...*, s. 50.

¹³ M. Chmaj, *Pojęcie, istota oraz geneza wolności i praw człowieka*, [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce...*, s. 12–13.

¹⁴ I. Malinowska, *Ochrona praw i wolności w Polsce*, Warszawa 2009, s. 17.

na pozostawać bez wpływów zewnętrznych społeczeństwa czy świata polityki. Zewnętrzny aspekt, przez który rozumie się głównie uwarunkowania społeczne, może być uzależniony od danych czynników mających miejsce w określonym czasie, np. ustrój społeczno-gospodarczy. Warunkami dla szeroko pojętego samourzeczywistniania się jednostek powinny być możliwości podjęcia w pełni swobodnych działań oraz poszanowanie godności¹⁵. Jednakże w przeciwieństwie do godności, stanowiącej z uwagi na szczególnie cechy aksjomat, wolność niekiedy będzie podlegać ograniczeniom głównie ze względu na ścieranie się skrajnie różnych interesów i możliwości występowania konfliktów między dobrem indywidualnym i wspólnym¹⁶. Wskazanie wolności oraz praw, które ze swojej istoty są niederogowalne, jest wzmocnieniem ochrony tychże wartości, głównie w sytuacjach nadzwyczajnych, zgodnie z art. 233 ust. 1 Konstytucji. Niemożliwe jest ograniczanie lub zawieszanie funkcjonowania i poszanowania określonych wolności i praw przede wszystkim ze względu na doniosłość ich znaczenia dla egzystencji człowieka oraz zakaz traktowania w sposób instrumentalny i uprzedmiotowienie¹⁷. Wolność jest więc zasadą generalną, a możliwość ograniczenia stanowi wyjątek od tej zasady umotywowany wystąpieniem określonych okoliczności¹⁸.

Ogólna zasada wolności jednostki została przez ustrojodawcę zagwarantowana w art. 31 ust. 1 Konstytucji, który określa, że wolność podlega ochronie prawnej¹⁹, a zgodnie z ust. 2 każdy jest zobowiązany do szanowania wolności oraz praw innych i jednocześnie do powstrzymania się od zachowań zmierzających do zmuszania innych do postępowania nienakazanego prawem²⁰. Wyjątek od generalnej zasady wolności, który przewiduje ust. 3, w sposób obszerny traktuje o formalnym aspekcie ograniczania swobód, co oznacza nakaz wyłączności ustawy w przypadku konieczności ustanowienia

¹⁵ R. Andrzejczuk, *Prawa człowieka w świetle uwarunkowań kulturowych i prawnych*, Lublin 2011, s. 93.

¹⁶ *Leksykon prawa konstytucyjnego*, red. A. Szmyt, Warszawa 2010, s. 685.

¹⁷ M. Jabłoński, *Klasyfikacja wolności i praw jednostki w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Wolności i prawa jednostki...*, s. 81–82.

¹⁸ R. Kropiwnicki, *Pojęcie praw i wolności chronionych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawa człowieka w systemie prawa krajowego*, red. A. Florczak, B. Bolechowa, Toruń 2006, s. 37.

¹⁹ Art. 31 ust. 1 Konstytucji RP.

²⁰ Art. 31 ust. 2 Konstytucji RP.

ograniczeń oraz aspekcie materialnym. Aspekt ten odwołuje się do zasady demokratycznego państwa prawnego, wyliczając istotne przesłanki ograniczeń, a także traktując o zasadzie proporcjonalności²¹.

Pojęcie istoty wolności i praw spełnia funkcję kryterium o charakterze ocennym dla sądów konstytucyjnych, których zadaniem jest rozstrzygnięcie, czy prawna ingerencja w daną wolność lub prawo powoduje unicestwienie bądź naruszenie jej bytu, i w związku z tym, czy należy to działanie uznać za niekonstytucyjne²². Powyższa koncepcja wywodzi się z niemieckiej doktryny – Wesensgehalt, której założeniem jest istnienie elementów podstawowych i dodatkowych konstytucyjnych wolności oraz praw człowieka i obywatela²³. Konstrukcyjnie funkcjonuje jako niezdefiniowana bariera, której celem jest powstrzymanie ustawodawcy przed ingerencją oraz ograniczaniem konstytucyjnych wolności i praw w sposób nadmierny, utrudniający lub wręcz uniemożliwiający korzystanie ze swobód²⁴.

Koncepcję istoty wolności i praw w polskim prawie konstytucyjnym *expressis verbis* ustrojodawca zawarł dopiero w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., jednakże wcześniej była zagadnieniem omawianym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego²⁵. Jeszcze przed uchwaleniem Konstytucji znalazła swój wyraz niedopuszczalność naruszania istoty wolności i praw przy potrzebie ich ograniczania, aczkolwiek przede wszystkim w kontekście praw politycznych i socjalnych²⁶. Następnie orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, nadal sprzed 1997 r., dotyczyło głównie praw socjalnych oraz prawa

²¹ Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

²² W. Zakrzewski, *op.cit.*, s. 65.

²³ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2009, s. 98.

²⁴ A. Niżnik-Mucha, *Zakaz naruszania istoty treści praw podstawowych w ustawie zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec z 1949 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 4, s. 153 i n.

²⁵ A. Łabno, *Ograniczenia wolności i praw człowieka na podstawie art. 31 Konstytucji III RP*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 706.

²⁶ L. Wiśniewski, *Zakres ochrony prawnej wolności człowieka i warunki jej dopuszczalnych ograniczeń*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006, s. 29. M.in. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 maja 1991 r., sygn. K 1/91 (OTK 1991, poz. 4); Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 1993 r., sygn. U 10/92 (OTK 1993, poz. 2); Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 1993 r., sygn. K 14/92 (OTK 1993, poz. 35).

własności²⁷, jednak podjęto próbę bliższej charakterystyki owej istoty wolności oraz praw. Dostrzeżono, że konstytucyjne wolności i prawa posiadają swoisty zespół elementów o charakterze podstawowym, co stanowi przesłankę konieczną zachowania tożsamości konstytucyjnej, wyróżniającej określoną swobodę z katalogu innych wolności i praw²⁸.

Istotę wolności i praw można ująć jako pewne minimum niezbędne dla pełnej realizacji danej swobody, a owego minimum władzy publicznej nie wolno przekroczyć. Naruszenie może polegać w najostrzejszym przypadku na zniesieniu określonego prawa w ogóle lub na utworzeniu takich ograniczeń, które praktycznie uniemożliwią korzystanie z niego w sposób swobodny²⁹. Istota jest więc swoistą dyrektywą, której ustawodawca powinien przestrzegać dla uniknięcia zarzutów dopuszczenia się naruszenia tejże istoty³⁰. Naruszenie istoty może przejawiać się jako zniesienie danej wolności lub prawa poprzez odebranie mu cechy konstytucyjnej, a także stworzenie jedynie pozoru możliwości korzystania z danej swobody na skutek zniweczenia podstawowych, tożsamościowych składników³¹. Zakaz odnosi się bez wyjątków do wolności oraz praw człowieka i obywatela ustanowionych w Konstytucji³². Tożsamość określonej wolności lub prawa przyznaje jej dane znaczenie, a pozbawienie tejże tożsamości, tj. pogwałcenie istoty, powoduje, że trudno następnie traktować określoną swobodę jako tę samą posiadającą identyczną jakość³³.

²⁷ M.in. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 kwietnia 1995 r., sygn. K 11/94 (OTK 1995, poz. 12); Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 1995 r., sygn. K 23/95 (OTK 1995 Nr 3, poz. 14); Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 1996 r., sygn. K 8/96 (OTK 1996 Nr 4, poz. 32).

²⁸ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 1996 r., sygn. K 8/96 (OTK 1996 Nr 4, poz. 32).

²⁹ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności, wybrane problemy*, Kraków 2003, s. 259.

³⁰ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i system ich ochrony, zarys wykładu*, Wrocław 2004, s. 119.

³¹ W. Zakrzewski, op.cit., s. 66.

³² K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 214.

³³ J. Oniszczyk, *Wolność i bezpieczeństwo w demokracji (preteksty ograniczeń wolności i gwarancje ich ochrony)*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa a ochrona praw i wolności jednostek we współczesnym świecie*, red. J. Jaskiernia, Kielce 2012, s. 41.

Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że „koncepcja istoty praw i wolności opiera się na założeniu, że w ramach każdego konkretnego prawa i wolności można wyodrębnić pewne elementy podstawowe (rdzeń, jądro), bez których takie prawo czy wolność w ogóle nie będzie mogła istnieć, oraz pewne elementy dodatkowe (otoczkę), które mogą być ujmowane i modyfikowane w różny sposób bez zniszczenia tożsamości danego prawa czy wolności”³⁴. W innym wyroku Trybunał Konstytucyjny określił, że „istotę wolności i praw człowieka i obywatela (...) należy rozumieć jako „nienaruszalny rdzeń” każdej wolności i każdego prawa. Nienaruszalność ta polega na tym, że nawet ograniczenia zgodne ze wszystkimi innymi normami konstytucyjnymi absolutnie nie mogą dotyczyć pewnej sfery gwarantowanych przez Konstytucję uprawnień człowieka i obywatela. Sfera ta wyznaczona jest przez funkcję danej wolności lub prawa podmiotowego, określoną przy uwzględnieniu podstawowych zasad konstytucyjnych”³⁵. Rdzeń jest właściwością nieodzowną istnienia poszczególnych wolności lub praw, natomiast otoczką stanowi element ściśle z nim związany, który jednakże nie przesądza o tym, czy dana swoboda będzie w ogóle istniała, czy też nie³⁶. Zatem przez omawianą koncepcję rozumie się założenie, że konstytucyjne wolności i prawa posiadają pewne charakterystyczne i jednocześnie podstawowe dla znaczenia swobód, niewyrażone wprost w Konstytucji cechy, a także punkty odniesienia. Bez tego określona wolność czy prawo straci w ogóle swój sens³⁷.

Wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się na temat istoty niektórych wolności oraz praw człowieka i obywatela, wskazując na elementy stanowiące ich istotę, objęte zakazem naruszania. Z dużym zainteresowaniem Trybunał potraktował prawo własności. Jako istotę, której naruszenie powoduje unicestwienie tegoż prawa, wymienił przede wszystkim możliwość swobodnego korzystania z własności, pobieranie pożytków, eks-

³⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1999 r., sygn. SK 9/98 (OTK 1999 Nr 4, poz. 78).

³⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2001 r., sygn. K 33/00 (OTK 2001 Nr 7, poz. 217).

³⁶ M. Bartoszewicz, M. Haczowska, *System organów państwowych według Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Opole 2010, s. 185.

³⁷ J. Oniszcuk, *op.cit.*, s. 41–42.

ploatację czy dysponowanie rzeczą³⁸. Omawiając istotę prawa do zabezpieczenia społecznego, Trybunał zwrócił uwagę, że „ocena, czy dana regulacja narusza «istotę» prawa do emerytury i renty, możliwa jest tylko na gruncie konkretnego przypadku, ale w dotychczasowym orzecznictwie odnaleźć można przynajmniej dwa kryteria o bardziej generalnym charakterze. Po pierwsze, za niedopuszczalne należy uznać takie regulacje, które prowadzą do naruszenia «minimum życiowego» emerytów i rencistów. Po drugie, niedopuszczalne jest całkowite pozbawienie uprawnienia, które dotąd przysługiwało określonej grupie podmiotów – dopuszczalność modyfikacji nie oznacza dopuszczalności eliminacji”³⁹. Ważnym elementem istoty wolności słowa w ocenie Trybunału jest zakaz wprowadzania cenzury prewencyjnej⁴⁰. Natomiast za istotę wolności zrzeszania się Trybunał uznał szeroko pojętą wolność ochrony interesów oraz możliwość reprezentowania ich na zewnątrz⁴¹. Przeanalizowane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego skłania do wyprowadzenia wniosków, że wydzielenie, wyłuszczenie istoty wolności osobistej jest problematyczne i skomplikowane. Charakter indywidualny, głęboko jednostkowy teź wolności oraz wewnętrzny, prywatny aspekt jej elementów utrudniają jednoznaczne sprecyzowanie składników dla niej właściwych i podstawowych. Zatem istota wolności osobistych, w tym wolności i nietykalności osobistej jednostki, będzie zawsze rozpatrywana i poddawana analizie jedynie w oparciu o konkretny przypadek i z uwzględnieniem wszelkich okoliczności, które nastąpiły. Wytęczenie maksymalnej granicy dla ingerencji władz publicznych w wolność osobistą jednostki jest niemożliwe, mimo istnienia absolutnej i niezmiennej istoty niektórych swobód⁴².

³⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., sygn. P2/98 (OTK 1999 Nr 1, poz. 2); por. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P11/98 (OTK 2000 Nr 1, poz. 3).

³⁹ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 1996 r., sygn. K8/96 (OTK 1996 Nr 4, poz. 32); Por. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2001 r., sygn. SK 16/01 (OTK 2001 Nr 7, poz. 214).

⁴⁰ Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 r., sygn. W 3/93 (OTK 1994, poz. 17).

⁴¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 2000 r., sygn. K 26/98 (OTK 2000 Nr 2, poz. 57).

⁴² *Prawo konstytucyjne. Kompendium*, red. R. Piotrowski, Warszawa 2014, s. 25.

Zdefiniowanie minimalnego standardu i zespołu cech każdej z wolności i praw przez ustawodawcę stanowiłoby najpełniejszą realizację treści koncepcji istoty konstytucyjnych wolności i praw. Jednak jest to postulat niemożliwy do zrealizowania⁴³. Konstytucja nie określa bowiem, jak pojmować ową istotę i w jaki sposób ją stosować. W doktrynie funkcjonują stanowiska teorii istoty absolutnej i względnej⁴⁴. Założeniem teorii absolutnej jest istnienie niezmiennej, absolutnej istoty każdej konstytucyjnie gwarantowanej wolności lub prawa. Natomiast istota w ujęciu względnym posiada charakter relatywny i pozostaje zależna od określonej sytuacji, uwzględniając jednocześnie wszelkie panujące okoliczności⁴⁵. Proces wyznaczenia elementów treści swobód w sposób generalny, absolutny oraz abstrakcyjny nie jest możliwy. Zawsze wymaga to zaistnienia indywidualnego przypadku⁴⁶. Istota, będąc szczególnym postulatem, powinna zatem zostać sformułowana w sposób odrębny dla poszczególnych wolności oraz praw, ponieważ potraktowanie w aspekcie zbiorczym, grupowym, a nawet systemowym, nie będzie możliwe. Zaakceptowanie koncepcji relatywnej oznacza więc utożsamienie omawianego zakazu z zasadą proporcjonalności. Znaczenie klauzuli jest związane z wprowadzeniem granicy, której ustawodawca nie może przekraczać w sytuacji wystąpienia potrzeby ograniczenia wolności i praw. W tym sensie ograniczenie będzie oceniane właśnie przez pryzmat zasady proporcjonalności. Natomiast ograniczenie, które naruszy istotę danej swobody, nie będzie mogło być argumentowane wystąpieniem przesłanki konieczności⁴⁷.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że badając ingerencję w wolności lub prawa, należy przeanalizować ogół ustanowionych wcześniej ograniczeń. Zagadnienie to omówiono, posiłkując się przykładem prawa do własności, co pozwoliło ocenić, że jeśli „zakres ograniczeń prawa własności przybierze taki

⁴³ P. Tuleja, op.cit., s. 260.

⁴⁴ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 222.

⁴⁵ B. Banaszak, *Ograniczenia praw człowieka*, [w:] *System ochrony praw człowieka*, B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, Warszawa 2005, s. 49.

⁴⁶ J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 136.

⁴⁷ L. Garlicki, *Komentarz do art. 31 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 35–36.

rozmiar, że niwecząc podstawowe składniki prawa własności, wydrąży je z rzeczywistej treści i przekształci w pozór tego prawa, to naruszona zostanie podstawowa treść („istota”) prawa własności, a to jest konstytucyjnie niedopuszczalne. Ocena każdego konkretnego unormowania ingerującego w prawo własności musi być przy tym dokonywana na tle wszystkich ograniczeń już istniejących. Dla ustalenia, czy zachowana została „istota” prawa własności konieczna jest bowiem analiza sumy ustanowionych prawem ograniczeń⁴⁸.

Konstytucyjny zakaz naruszania istoty wolności oraz praw postrzegany jest w sensie negatywnym, a także pozytywnym, bowiem omawiane zagadnienie nie dotyczy tylko miarkowania zastosowanych ograniczeń, lecz również dążenia do wykazania przykładowego, podstawowego i przede wszystkim nienaruszalnego „jądra” określonej wolności czy prawa⁴⁹. Twierdzenie to wyraził Trybunał Konstytucyjny, zwracając uwagę, „iż interpretacja samego pojęcia «istoty» prawa podmiotowego (...) może napotykać na pewne trudności. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego interpretacja zakazu naruszania istoty ograniczanego prawa lub wolności nie powinna sprowadzać się jedynie do płaszczyzny negatywnej, akcentującej odpowiednie miarkowanie dokonywanych ograniczeń. Należy widzieć w nim również stronę pozytywną, związaną z dążeniem do wskazania – choćby przykładowo – pewnego nienaruszalnego rdzenia danego prawa lub wolności, który pozostawać winien wolny od ingerencji prawodawcy nawet w sytuacji, gdy działa on w celu ochrony wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji”⁵⁰. Negatywny charakter posiada zdecydowanie większe znaczenie w przypadkach dotyczących wolności osobistych i politycznych, natomiast w kwestii wolności i praw społecznych podjęcie pozytywnych działań, zapewniających podstawy realizacji tych swobód, zaznacza się na pierwszym planie⁵¹.

Problematyka zagadnienia koncepcji istoty wolności i praw opiera się głównie na wyważeniu konfliktów interesów i dóbr. Rozwiązanie polega przede wszystkim na umiejętnościach odpowiedniego kojarzenia interesów niekiedy

⁴⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98 (OTK 2000 Nr 1, poz. 3).

⁴⁹ J. Oniszczyk, op.cit., s. 42.

⁵⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98 (OTK 1999 Nr 1, poz. 2).

⁵¹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny...*, s. 704.

sprzecznych, zmiennych treści praw i wolności przy odwoływaniu się do ustrojowych zasad, klauzul generalnych i konstytucyjnych wartości. Zatem owe wyważenie powstałych sprzeczności powinno zawsze mieć swoją podstawę w interpretacji normy, która reguluje status jednostki w obowiązującym porządku prawnym. Zarys istoty może następnie przybrać formy wskazówek, sposobów postępowania, metod oraz granic dla interpretacji swoistych wzorców. Natomiast bardziej szczegółowe ustalenia mogą odnosić się wyłącznie do konkretnych wolności lub praw na tle zaistniałego, indywidualnego przypadku⁵².

Szczególne miejsce ustawy w systemie źródeł stanowionego prawa oraz właściwość dla regulacji elementarnych dla ładu prawnego aspektów życia społecznego przejawiają się w jej dualnym charakterze. Regulacje mogą bowiem obejmować znamiona zwykłego funkcjonowania, ale również stanu nadzwyczajnego⁵³. Ustawa jako akt parlamentu, który jest uchwalany i zmieniany w ustawodawczym, ściśle określonym trybie, posiada charakter normatywny, ogólny oraz abstrakcyjny. W hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego zajmuje najwyższe po Konstytucji miejsce. Mimo nieograniczonego zakresu przedmiotowego, pewne materie mogą być objęte zasadą wyłączności ustawy dla prawnej regulacji⁵⁴.

Wolności i prawa jednostki co do zasady pozostają nienaruszalne, jednakże nie oznacza to przyznania im charakteru absolutnego. W określonych przypadkach przy wystąpieniu szczególnych, materialnych przesłanek, władze publiczne ingerują w swobodną sferę działania jednostek, lecz ingerencja ta nie może odznaczać się arbitralnością postępowania i brakiem prawnej podstawy⁵⁵. Gwarancja formalna ustanowienia ograniczeń wolności i praw w ustawie stanowi zasadę ogólną wyłączności ustawy i oznacza, że jedynie w drodze ustawy lub zgodnie z upoważnieniem w niej zawartym ustanawia się przepisy prawa powszechnie obowiązującego, które dotyczą materii wolności oraz praw człowieka i obywatela⁵⁶.

⁵² A. Łabno, op.cit., s. 709.

⁵³ J. Szymanek, *Ustawa jako narzędzie prawnej regulacji w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa a ochrona praw...*, s. 117.

⁵⁴ A. Biłgorajski, *Granice wolności wypowiedzi. Studium konstytucyjne*, Warszawa 2013, s. 218.

⁵⁵ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny...*, s. 311.

⁵⁶ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, s. 97.

Zasada wyłączności ustawy stanowi klasyczny element, standard państwa prawnego⁵⁷. Ingerencja w sferę swobód jednostki niewątpliwie jest utrudnieniem działań, które mieszczą się w zakresie danej wolności objętej ochroną konstytucyjną⁵⁸. Realizacja określonej wolności czy prawa na różnym etapie może napotkać na ograniczenia, jednak dla możliwości korzystania ze swobód ważne jest, jaki akt prawny będzie przesądzał o wspomnianych ograniczeniach⁵⁹. Klauzula wyłączności ustawy jest swoistym uznaniem jej jako jedyne źródła ograniczeń oraz narzędzia formułującego podstawowe elementy w ustawie i późniejsze ewentualne rozwinięcie ich w innym akcie prawa powszechnie obowiązującego, a konkretnie w rozporządzeniu⁶⁰. Zadaaniem ustawy jest samodzielne traktowanie o wszelkich kwestiach, które mają istotne znaczenie dla pełnej możliwości korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, jak również o wszystkich podstawowych elementach dokonywanego ograniczenia swobód⁶¹. Twierdzenie „mogą być ustanowione tylko w formie ustawy” posiada charakter formalny i nie jest równoznaczne z określonymi, treściowymi wymaganiami dotyczącymi tejże ustawy⁶².

Omawiana gwarancja formalna posiada charakter generalny i nie doprecyzowuje sytuacji uregulowania materii ograniczeń swobód w aktach niższego rzędu powszechnie obowiązującego prawa, tj. rozporządzeń. Regulacje ustawowe niejednokrotnie nie mogą obejmować materii w całości, a zatem w konsekwencji pojawia się problem potrzeby rozdzielenia określonego zagadnienia. Problematyka ta dotyczy głównie uzupełnienia danego zagadnienia, gdyż to ustawa powinna regulować podstawową materię w powiązaniu z kryterium istotności i elementarnego znaczenia tychże zagadnień⁶³. Unormowanie określonej problematyki w rozporządzeniu może dotyczyć jedynie tych spraw, które dla wybranej materii nie posiadają istotnego, ani pierwszorzędного znaczenia, a upoważnienie do wydania takiego rozporządzenia, jak również samo rozporządzenie, powinny być zgodne z art. 92 Konstytucji⁶⁴.

⁵⁷ J. Oniszczyk, op.cit., s. 39.

⁵⁸ K. Wojtyczek, op.cit., s. 66.

⁵⁹ J. Zakolska, op.cit., s. 121.

⁶⁰ B. Banaszak, *Konstytucja RP...*, s. 219.

⁶¹ J. Zakolska, op.cit., s. 118.

⁶² L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, s. 15.

⁶³ A. Łabno, op.cit., s. 701.

⁶⁴ J. Zakolska, op.cit., s. 120.

Zasada wyłączności ustawy związana jest z nakazem tworzenia sformułowań przepisów prawa w sposób jasny, precyzyjny i zrozumiały, aby ich adresaci mogli jednoznacznie i bez żadnych wątpliwości odczytać te regulacje⁶⁵. Postulat oprócz obowiązku ustanowienia ograniczeń w ustawie traktuje o nakazie kompletnego potraktowania danej problematyki, co oznacza spełnienie warunku zupełności⁶⁶. Trybunał Konstytucyjny wykazał, że fakt osiągnięcia poziomu niejasności przepisów prawa może stanowić samoistną przesłankę stwierdzenia niezgodności z regulacją ustawową, a „dla oceny zgodności sformułowania określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji istotne są przy tym trzy założenia. Po pierwsze – każdy przepis ograniczający konstytucyjne wolności lub prawa winien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie – przepis ten powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie. Po trzecie – przepis taki winien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw”⁶⁷.

Poglądy dotyczące omawianej istoty wolności i praw jednostki, jak również możliwości ich ograniczenia, nie są jednolite w doktrynie i w orzecznictwie⁶⁸. Funkcjonują dwa stanowiska wyjaśniające zakres normatywnie regulowany w rozporządzeniu. Teoria absolutnej wyłączności ustawy zakłada, że „w odniesieniu do sfery wolności i praw człowieka zastrzeżenie wyłącznie ustawowej rangi unormowania ich ograniczeń należy pojmować dosłownie, z wykluczeniem dopuszczalności subdelegacji, tj. przekazania kompetencji normodawczej innemu organowi”⁶⁹. A. Łabno zaznacza, że „najogólniej rzecz ujmując regula-

⁶⁵ Ibidem, s. 121.

⁶⁶ A. Łabno, op.cit., s. 704.

⁶⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2002 r., sygn. K 6/02 (OTK Seria A 2002 Nr 3, poz. 33).

⁶⁸ B. Banaszak, I. Biśta, *Prawa i wolności jednostki w konstytucjach państw demokratycznych*, [w:] *Dylematy praw człowieka*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2008, s. 73.

⁶⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 maja 1998 r., sygn. U 5/97 (OTK 1998 Nr 4, poz. 46). Podobnie: Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 1999 r., sygn. P 9/98 (OTK 1999 Nr 4, poz. 75); Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2000 r., sygn. P 10/99 (OTK 2000 Nr 2, poz. 56).

cje o charakterze represyjnym oraz dotyczące zobowiązań podatkowych obywatela, muszą być bardzo szczegółowo regulowane w ustawie. Przyjmuje się, że dla tych kategorii obowiązuje zasada absolutnej wyłączności ustawy⁷⁰. Określone dziedziny, a w szczególności represyjna regulacja w kontekście utrudnień korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, wymagają kompletnej, ustawowej regulacji, co nakazuje Konstytucja. Brak jednolitości wymiaru regulacji ustawowej jest wynikiem różnego charakteru materii i sytuacją prawną jednostki. L. Garlicki zwraca uwagę, że „im większe znaczenie danego prawa czy wolności, tym wyższe wymagania co do zakresu regulacji ustawowej. Jeżeli koncepcję tę powiązać z art. 31 ust. 3, to może się okazać, że ograniczenia niektórych wolności i praw (zwłaszcza najważniejszych praw osobistych) muszą być całościowo określone w ustawie (...), przy ograniczeniu zaś innych (np. prawa własności, swobody działalności gospodarczej czy praw socjalnych) możliwe jest odsyłanie pewnych unormowań do rozporządzenia⁷¹”.

Ustrojodawca w przepisach konstytucyjnych wskazuje na możliwość ograniczenia wolności lub praw jednostki, określając, czy materia powinna zostać objęta regulacją ustawową czy rozporządzeniem, bowiem w tym celu stosuje dwa zwroty. Istotna jest różnica pomiędzy ograniczeniami dokonywanymi „w ustawie”, który to zwrot zamieszczono przede wszystkim w ogólnej zasadzie wolności jednostki w art. 31 ust. 3⁷² oraz w poszczególnych przepisach traktujących o wolnościach i prawach osobistych, a także politycznych oraz zwrot «w drodze ustawy», który odnosi się do wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, jak również do wolności działalności gospodarczej. Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że „sformułowanie «w drodze ustawy» wskazuje, że do ograniczenia wolności dojść może w każdym razie przy wykorzystaniu ustawy, bez której konstruowanie ograniczenia w ogóle nie może mieć miejsca, ale która może jedynie legitymować ograniczenie dokonane – na podstawie ustawy – w rozporządzeniu. Sformułowanie «tylko w ustawie» wskazuje na wolę ustrojodawcy zasadniczego wykluczenia możliwości, którą otwiera formuła «w drodze ustawy»⁷³. Według

⁷⁰ A. Łabno, op.cit., s. 704.

⁷¹ L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, s. 21.

⁷² Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – „ustanawiane tylko w ustawie”.

⁷³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2005 r., sygn. 24/05 (OTK Seria A 2006 Nr 7, poz. 87).

L. Wiśniewskiego takiego rodzaju twierdzenia w przepisach odnoszących się do poszczególnych wolności i praw jednostki są zbędne, gdyż stanowią jedynie niepotrzebne powtórzenie, ponieważ zwrot taki znalazł już swoje miejsce w generalnej klauzuli w art. 31 ust. 3⁷⁴.

Drugie stanowisko przyznaje rozporządzeniu możliwość określenia pewnego, szczególnego zakresu danej problematyki, jednakże wymaga bezpośredniego umieszczenia w ustawie podstaw, elementów zasadniczych dotyczących regulacji prawnej⁷⁵. Ustawa „musi samodzielnie określać wszystkie podstawowe elementy ograniczenia danego prawa i wolności, tak aby już na podstawie lektury przepisów ustawy można było wyznaczyć kompletny zarys (kontur) tego ograniczenia. Niedopuszczalne jest natomiast przyjmowanie w ustawie uregulowań blankietowych, pozostawiających organom władzy wykonawczej czy organom samorządu lokalnego swobodę normowania ostatecznego kształtu owych ograniczeń, a w szczególności wyznaczania zakresu tych ograniczeń”⁷⁶. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „ustawowe upoważnienie do wydania aktu wykonawczego (rozporządzenia) nie może mieć charakteru blankietowego i nie może pozostawiać prawodawcy rządowemu zbyt daleko idącej swobody w kształtowaniu merytorycznych treści rozporządzenia. Obowiązek takiego zredagowania przepisu upoważnienia, aby wyznaczał pewne minimum kierunku unormowań, jakie muszą być zawarte w akcie wykonawczym, stawał się tym bardziej wyrazisty, im istotniejsza – z punktu widzenia praw obywateli i zasady wyłączności ustawy – stawała się treść uregulowań, które miały być zawarte w akcie wykonawczym”⁷⁷.

⁷⁴ L. Wiśniewski, *Zakres ochrony prawnej...*, s. 31. Bogatą analizę relacji zachodzących między art. 31 ust. 3 Konstytucji a konstytucyjnymi przepisami szczególnymi poczynił J. Wyrembak w: J. Wyrembak, *Standardy ograniczania wolności i praw w świetle rozdziału II Konstytucji*, [w:] *Prawa stają się prawem. Status jednostki a tendencje rozwojowe*, Warszawa 2004, s. 205 i n.

⁷⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97 (OTK 1998 Nr 4, poz. 47).

⁷⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98 (OTK 2000 Nr 1, poz. 3).

⁷⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r., sygn. K 34/99 (OTK 2000 Nr 5, poz. 142).

Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się również w kwestii oceny konstytucyjności odesłań ustawowych, bowiem „obowiązek sformułowania wytycznych dotyczących treści rozporządzenia oznacza wymóg zamieszczenia w ustawie wskazówek co do materialnego kształtu regulacji, która ma być zawarta w rozporządzeniu. Ustawa musi zawierać pewne wskazania wyznaczające treści (kierunki rozwiązań), jakie mają być zawarte w rozporządzeniu lub też eliminujące pewne treści (kierunki rozwiązań). «Wytyczne» nie muszą być zawarte w przepisie formułującym upoważnienie do wydania rozporządzenia – możliwe jest też ich umieszczenie w innych przepisach ustawy, o ile tylko pozwala to na precyzyjne zrekonstruowanie treści tych wytycznych. Jeżeli jednak rekonstrukcja taka okaże się niemożliwa, to przepis zawierający upoważnienie będzie musiał zostać uznany za wadliwy konstytucyjnie”⁷⁸.

Zatem możliwe jest wskazanie pewnych elementów zasady wyłączności ustawy. Organem uprawnionym do ustanowienia ograniczeń w sformalizowanej ustawodawczej procedurze jest Sejm, a ograniczenia cechuje kompleksowość i fakt posiadania samoistnej mocy obowiązywania. Uchylenie, zawieszenie lub zmiana może nastąpić tylko przez inną normę. Wyłączność ustawowa oznacza również zakaz przekazania kompetencji normodawczej innemu organowi⁷⁹. Jest to doniosłe potwierdzenie i zapewnienie udziału Sejmu w kształtowaniu sytuacji prawnej jednostek, co oznacza jawność procesu decyzyjnego, ochronę przed nadużyciami i pochopnym postępowaniem⁸⁰.

Unormowania zawarte w art. 31 ust. 3 wyróżnia cecha uniwersalna, ponieważ dotyczą wszystkich określonych w rozdziale II Konstytucji wolności oraz praw człowieka i obywatela. Nie mają jednak zastosowania wobec zawartych w tym rozdziale zasad dotyczących polityki państwa oraz do zagwarantowanej w art. 30 godności, która jest wartością absolutnie nienaruszalną⁸¹. Klauzula wyłączności ustawy obowiązuje w postaci *lex generalis* wobec konstytucyjnych praw i wolności, mimo że niektóre przepisy szczegółowe osobno określają możliwość ograniczenia danego prawa czy wolności⁸².

⁷⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r., sygn. K 34/99, jw.

⁷⁹ A. Biłgorajski, *op.cit.*, s. 218 i n.

⁸⁰ L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, s. 19.

⁸¹ *Ibidem*, s. 15. Zob. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 kwietnia 2002 r., sygn. K 26/00 (OTK Seria A 2002 Nr 2, poz. 18).

⁸² K. Wojtyczek, *op.cit.*, s. 81–83.

W kontekście rozważań Konstytucja zawiera trzy rodzaje regulacji. Po pierwsze, pewne wolności i prawa nie zawierają sformułowania przesłanek ograniczeń w sposób bezpośredni w przepisie, co jednak nie oznacza ich absolutnego charakteru, lecz odsyła do generalnej zasady art. 31 ust. 3. Druga grupa w przepisie dopuszcza możliwość ograniczenia swobód przy jednoczesnym sprecyzowaniu pewnych wymaganych elementów i przesłanki formalnej⁸³. Zatem np. wolność komunikowania się może zostać ograniczona „w przypadkach określonych w ustawie”⁸⁴, nienaruszalność mieszkania i wolność poruszania się podobnie⁸⁵. Natomiast trzeci sposób ujęcia problematyki ograniczeń to samodzielne, całościowe ujęcie w konstytucyjnym przepisie ograniczenia wolności i praw. Głównie dotyczy to ujęcia materialnych przesłanek⁸⁶. Postanowienia o tej specyfice zawierają np. art. 45 ust. 2 dotyczący możliwości wyłączenia jawności rozprawy⁸⁷ i art. 61 ust. 3 określający ograniczenia prawa do uzyskiwania informacji⁸⁸. Należy podkreślić przede wszystkim gwarancyjną funkcję art. 31 ust. 3 dla drugiego i trzeciego rodzaju regulacji, gdyż szczegółowe ujęcie problematyki ograniczeń w poszczególnych przepisach Konstytucji nie wyłącza stosowania tychże przesłanek⁸⁹.

Konstytucyjny zakaz naruszania istoty wolności i praw człowieka oraz formalna przesłanka ustanawiania ograniczeń w akcie prawnym rangi ustawowej stanowią doniosłe wymogi będące postulatami wypływającymi w sposób pośredni również z zasady demokratycznego państwa prawnego, ale przede wszystkim stanowiącymi samodzielne klauzule wyrażone *expressis verbis* w Konstytucji. Przestrzeganie tych postulatów jest obowiązkiem władz publicznych i jednocześnie gwarancją poszanowania swobód określonych w ustawie zasadniczej. Koncepcja istoty wolności i praw, mimo niezdefiniowanego charakteru, zawiera w sobie ważne wytyczne i wartości dla ustawodawcy, będąc jednocześnie przepisem reglamentacyjnym i gwarancyjnym. Te ogólne wskazówki wymagają jednak konkretyzacji w drodze

⁸³ L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, s. 16.

⁸⁴ Art. 49 Konstytucji RP.

⁸⁵ Art. 50 i art. 52 Konstytucji RP.

⁸⁶ L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, s. 17.

⁸⁷ Art. 45 ust. 2 Konstytucji RP.

⁸⁸ Art. 61 ust. 3 Konstytucji RP.

⁸⁹ L. Garlicki, *Przesłanki ograniczania konstytucyjnych praw i wolności (na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego)*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 10, s. 5 i n.

orzecznictwa sądowego, co może mieć miejsce jedynie w indywidualnych przypadkach ze względu na specyfikę wielu wolności i praw. Niewątpliwie pozwoliłoby to lepiej zrozumieć koncepcję wolności i praw.

Literatura

- Andrzejczuk R., *Prawa człowieka w świetle uwarunkowań kulturowych i prawnych*, Lublin 2011.
- Augustyniak M., *Pojęcie, istota oraz geneza wolności i praw człowieka*, [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji*, red. M. Chmaj, Warszawa 2008.
- Banaszak B., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w kontekście realizacji ochrony praw i wolności*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – idee i zasady przewodnie*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Banaszak B., *Ograniczenia praw człowieka*, [w:] *System ochrony praw człowieka*, B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, Warszawa 2005.
- Banaszak B., *Prawa i wolności obywatela w nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 5.
- Banaszak B., Biśta I., *Prawa i wolności jednostki w konstytucjach państw demokratycznych*, [w:] *Dylematy praw człowieka*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2008.
- Bartoszewicz M., Haczkowska M., *System organów państwowych według Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Opole 2010.
- Biłgorajski A., *Granice wolności wypowiedzi. Studium konstytucyjne*, Warszawa 2013.
- Chmaj M., *Pojęcie, istota oraz geneza wolności i praw człowieka*, [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. M. Chmaj, Warszawa 2008.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 31 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2009.
- Garlicki L., *Przesłanki ograniczania konstytucyjnych praw i wolności (na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego)*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 10.
- Jabłoński M., *Klasyfikacja wolności i praw jednostki w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – idee i zasady przewodnie*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Jabłoński M., Jarosz-Żukowska S., *Prawa człowieka i system ich ochrony, zarys wykładu*, Wrocław 2004.

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, red. W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2009.
- Kropiwnicki R., *Pojęcie praw i wolności chronionych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawa człowieka w systemie prawa krajowego*, red. A. Florczak, B. Bolecho-wa, Toruń 2006.
- Leksykon prawa konstytucyjnego*, red. A. Szmyt, Warszawa 2010.
- Łabno A., *Ograniczenia wolności i praw człowieka na podstawie art. 31 Konstytucji III RP*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002.
- Malinowska I., *Ochrona praw i wolności w Polsce*, Warszawa 2009.
- Malinowska I., *Rzecznik Praw Obywatelskich w systemie ochrony praw i wolności*, War-szawa 2007.
- Niżnik-Mucha A., *Zakaz naruszania istoty treści praw podstawowych w ustawie zasad-niczey Republiki Federalnej Niemiec z 1949 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 4.
- Oniszczyk J., *Wolność i bezpieczeństwo w demokracji (preteksty ograniczeń wolności i gwarancje ich ochrony)*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa a ochrona praw i wolności jed-nostek we współczesnym świecie*, red. J. Jaskiernia, Kielce 2012.
- Paruch S.A., *Prawa człowieka jako obszar regulacji wewnętrznej w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Księga jubileuszowa profesora Jerzego Jaskierni*, red. R. Czarny, K. Spry-szak, Toruń 2012.
- Prawo konstytucyjne. Kompendium*, red. R. Piotrowski, Warszawa 2014.
- Skrzydło W., *Konstytucyjny katalog wolności i praw jednostki*, [w:] *Konstytucyjne wolno-ści i prawa człowieka w Polsce*, t. I, red. M. Chmaj, Kraków 2002.
- Sobczak J., *Środki ochrony wolności i praw*, [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce. Zasady ogólne*, t. I, red. M. Chmaj, Kraków 2002.
- Szymanek J., *Ustawa jako narzędzie prawnej regulacji w obszarze bezpieczeństwa we-wnętrznego państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa a ochrona praw i wolności jednost-ki we współczesnym świecie*, red. J. Jaskiernia, Kielce 2012.
- Tuleja P., *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności, wybrane proble-my*, Kraków 2003.
- Wiśniewski L., *Konstytucyjne podstawy ochrony wolności i praw człowieka w Polsce*, „Studia Prawnicze” 2003, nr 3.
- Wiśniewski L., *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, [w:] *Podsta-wowe problemy stosowania Konstytucji RP*, red. A. Preisner, T. Zalasinski, Wrocław 2005.

- Wiśniewski L., *Zakres ochrony prawnej wolności człowieka i warunki jej dopuszczalnych ograniczeń*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Wojtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999.
- Wyrembak J., *Standardy ograniczania wolności i praw w świetle rozdziału II Konstytucji*, [w:] *Prawa stają się prawem. Status jednostki a tendencje rozwojowe*, Warszawa 2004.
- Zakolska J., *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008.
- Zakrzewski W., *Status jednostki w państwie*, [w:] *Konstytucyjny system organów państwowych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2009.