Sprawozdanie

Ogólnopolska Konferencja Naukowa *Dwie dekady Konstytucji RP – doświadczenia i wyzwania*, Opole, 27 października 2017 r.

20 rocznica uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, która minęła w kwietniu 2017 r. stała się pretekstem do zorganizowania przez Katedrę Własności Intelektualnej, Prawa Administracyjnego i Europejskiego Wydziału Ekonomii i Zarządzania Politechniki Opolskiej wspólnie z Katedrą Teorii i Filozofii Prawa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej poświęconej dyskusji na temat funkcjonowania ustawy zasadniczej w przestrzeni prawa krajowego i europejskiego. Biorąc pod uwagę tak określony temat konferencji, której osią stała się refleksja nad znaczeniem Konstytucji RP dla rozwoju demokratycznego państwa prawnego przez dwadzieścia lat jej obowiązywania, jak i wyzwania, jakie stoją przed tym najważniejszym, z punktu widzenia aksjologii prawa aktem prawnym, rzutującym na zakres i sposób wykonywania władzy publicznej, jak i sferę praw, wolności i obowiązków obywateli, konferencja spotkała się z żywym zainteresowaniem ze strony środowiska naukowego, jak i przedstawicieli zawodów prawniczych. Moderatorami przedsięwzięcia byli adw. dr Monika Haczkowska (Politechnika Opolska) i dr Hanna Duszka-Jakimko (Uniwersytet Opolski).

Panel główny otworzył honorowy gość konferencji Prof. dr hab. Kazimierz Działocha – sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, który podkreślił rolę Konstytucji RP w krzewieniu zasady demokratycznego pań-

stwa prawnego, kultury prawnej i ładu aksjonormatywnego państwa. W swej wypowiedzi Profesor odniósł się również do propozycji uchwalenia nowej Konstytucji, która – w Jego opinii – winna uzyskać poparcie Polaków, wyrażone w sposób demokratyczny. Zaznaczył, że ewentualna zmiana Konstytucji mogłaby być przeprowadzona wyłącznie w trybie przez nią przewidzianym w art. 235 Konstytucji, przywołując m.in. pogląd Prof. Wojciecha Sokolewicz.

Myśl, wyrażona przez Profesora dra hab. K. Działochę stała się motywem przewodnim pierwszego panelu, w którym głos zabrali goście honorowi konferencji, niemniej sposób zmiany Konstytucji był jednym z wielu zagadnień w tej części.

Dr Adam Bodnar, Rzecznik Praw Obywatelskich, w formie multimedialnej podkreślił rolę Konstytucji dla każdego człowieka. Dziękując organizatorom za zorganizowanie konferencji wyraził przekonanie, że rolą naukowców i praktyków jest dotarcie do szerokiego kręgu obywateli, by uświadomić znaczenie Konstytucji w codziennym życiu. Te ważne z perspektywy praw i wolności obywatelskich słowa stanowią asumpt do dalszych badań dla przedstawicieli nauki nad stanem państwa i prawa a praktykom wyznaczają pole stosowania prawa, które zawsze w orbicie zainteresowania ma jednostkę, wraz z jej prawami i wolnościami.

Dr hab. Piotr Tuleja, Sędzia Trybunału Konstytucyjnego (Uniwersytet Jagielloński) nawiązał w swoim wystąpieniu do Konstytucji 3 Maja, jako punktu zwrotnego w dziejach polskiego konstytucjonalizmu. Zaznaczył, że kluczową kwestią jest rozwijanie i wzmacnianie już istniejących w ramach systemu konstytucyjnego instytucji. Podkreślił rolę orzecznictwa i poglądów doktryny, które nadają znaczenie normom konstytucyjnym. Jeśli chodzi o zmianę Konstytucji referent wskazał pewne obszary wymagające zmiany, np. problematykę referendum, zagadnienia unijne, relacje pomiędzy prezydentem a rządem i niektóre kwestie związane funkcjonowaniem samorządu terytorialnego, pozostając przy założeniu, że całościowa zmiana nie jest konieczna. Podstawą częściowych zmian Konstytucji, zgodną z nią samą, winien stać się art. 235 Konstytucji RP.

Kolejny referent dr hab. Ryszard Piotrowski (Uniwersytet Warszawski) zacytował swoje wystąpienie: Zasada podziału władzy a demokracja konstytucyjna. Sensem i istotnym czynnikiem Konstytucji jest – jak podkreślił – ograniczenie władzy suwerena ze względu na wartości. Kluczem do tego celu jest

zasada godności człowieka. Uznał, że aby władza była godna suwerena musi być ograniczona, ze względu na prawa człowieka – na tym polega współczesny sens Konstytucji i zasady podziału władzy. Kwestia zmiany Konstytucji powinna mieścić się w ramach wyznaczonych przez przepis art. 235 Konstytucji, który dotyczy – jak zaznaczył – zarówno zmiany całościowej, jak i częściowej, a ewentualna zmiana trybu zmiany Konstytucji musiałaby przybrać formę referendum zatwierdzającego. Skonstatował, że pewne postanowienia są jednak niezmiennie – dotyczą one tożsamości ustawy zasadniczej.

Prof. dr hab. Mariusz Jabłoński (Uniwersytet Wrocławski), który występował jako kolejny gość honorowy, zauważył, że pewne pojęcia czy wartości zostały poddane redefinicji na przestrzeni 20 lat obowiązywania Konstytucji, co w kontekście realności jej postanowień (np. prawa do zdrowia) może budzić pewien niepokój. Należałoby Konstytucji dać gwarancję niezmienności pewnych wartości, istotnych z punktu widzenia praw podmiotów. Trzymanie się pewnych standardów jest elementem ochrony systemu wartości, nie tylko tych, które dotyczą praw i wolności, ale i tych, które odgrywają kluczową rolę z punktu widzenia funkcjonowania państwa.

Prof. dr hab. Adam Sulikowski (Uniwersytet Wrocławski, Uniwersytet Opolski) podniósł, nawiązując do wyzwań, które legły u podstaw organizacji konferencji, że stoimy obecnie przed wyzwaniem kryzysu demokracji liberalnej na Zachodzie Europy. Zauważył, że można zaobserwować zwrot w stronę populizmu – wobec zmian klimatu intelektualnego na świecie, jak i struktury prowadzenia polityki. W wystąpieniu nakreślił zarówno przesłanki obserwowanych aktualnie zmian – tak społeczne, jak i prawne oraz ekonomiczne, jak również przedstawił ich konsekwencje dla określenia współczesnego ładu aksjonormatywnego państwa, rozwoju sądownictwa konstytucyjnego i kierunków wykładni prawa.

Zamysłem dr hab. Ewy Popławskiej (Akademia im. Leona Koźmińskiego w Warszawie) była odpowiedź na pytanie, jak funkcjonuje instytucja konsultacji w procesie legislacyjnym, jako elementu mieszczącego się w aksjologii prawa. Poprzednie wystąpienia zainspirowały referentkę do rozszerzenia swojej wypowiedzi o inne wątki. Podkreśliła, że interpretacja Konstytucji zmieniała się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na przestrzeni lat, oceniając to zjawisko jako naturalne. Odniosła się też m.in. do kwestii szczególności Konstytucji.

Referat dr hab. E. Popławskiej zamknął wystąpienia gości honorowych Konferencji.

Kolejny panel pt. Zasady fundamentalne Konstytucji RP prowadzony przez dra hab. R. Piotrowskiego rozpoczął się referatem dr Sylwii Jarosz-Żukowskiej (Uniwersytet Wrocławski) pt. Konstytucja RP wobec problemu reprivatyzacji. Referentka podkreśliła, że jest to jeden z najtrudniejszych, nadal nierozwiązanych problemów, obecny w przestrzeni publicznej od czasu przemian ustrojowych. Autorka podjęła próbę odpowiedzi na pytanie, czy z Konstytucji można dekodować obowiązek przeprowadzenia reprivatyzacji. Zaznaczyła, że sama Konstytucja milczy na ten temat, ale zjawisko reprivatyzacji, poprzez tzw. ustawy reprivatyzacyjne, stało się zjawiskiem ustrojowym. Autorka, przywołując poglądy doktryny, dodała, że zasady konstytucyjne stanowią aksjologiczne uzasadnienie dla wyrównania szkód powstałych w wyniku procesu nacjonalizacji, ale nie mogą być traktowane jako bezpośrednie podstawy wyrównywania tych szkód. Zauważyła, że Trybunał Konstytucyjny, nie podejmując się roli promotora przekształceń własnościowych, formułował pewne wskazówki pod adresem ustawy reprivatyzacyjnej.

Pytanie, czy zdrowie jest wartością konstytucyjną zadał kolejny referent – dr Robert Tabaszewski (Katolicki Uniwersytet Lubelski). Wskazał, że choć brak jest legalnej definicji zdrowia, to od 2004 r. zdrowie należy rozpatrywać w kategorii praw człowieka. Autor przedstawił problematykę zdrowia pod innym, niż powszechnie się to ujmuje kątem, a mianowicie jako przesłankę warunkującą sprawowanie najwyższych funkcji państwowych. Jednym z wniosków, które sformułował na podstawie analizy stanu dokumentów międzynarodowych i przepisów prawa polskiego był wniosek, że pewne choroby stanowią przeszkodę w sprawowaniu funkcji publicznych.

Dr Anna Pudło (KP ALK w Warszawie) w swoim wystąpieniu zaprezentowała kwestię zakazu dyskryminacji ze względu na kryterium orientacji seksualnej w wymiarze trzech zasadniczych płaszczyzn: prawa unijnego, prawa polskiego oraz w świetle relacji pomiędzy prawem unijnym a prawem krajowym. Podkreśliła, że zakaz dyskryminacji w orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ma wielopłaszczyznowy charakter, ale przede wszystkim należy go upatrywać w kategorii zasady ogólnej prawa Unii Europejskiej. Konkluzje Autorki zmierzyły w kierunku uzasadnienia, że zakaz dyskryminacji w prawie UE ma zakres węższy, niż na gruncie prawa krajowego.

W tej części konferencji uczestnicy mogli usłyszeć także o niedostatecznej zgłębionej w nauce prawa konstytucyjnego kwestii konstytucyjnej regulacji dziedzictwa narodowego i kulturalnego. Dr Anna Frankiewicz-Bodynek (Uniwersytet Opolski) stwierdziła na wstępie, nawiązując do formuły konferencji, że doświadczenia w tej mierze są nikłe a wyzwania ogromne. Autorka odniosła się do art. 5 i art. 6 Konstytucji, które zawierają treści dotyczące zagadnień dziedzictwa narodowego, zauważając jednakże, że nie znajdują one rozwinięcia w pozostałych przepisach Konstytucji. Dociekała, czy na gruncie Konstytucji można wyinterpretować wolność do kultywowania dziedzictwa kulturalnego, która wynika z człowieczeństwa i pozwala na poczucie przynależności do określonej grupy, hołdującej tym samym wartościom.

R.pr. dr Małgorzata Magdziarczyk (Politechnika Opolska) przybliżyła uczestnikom spotkania kwestie dotyczące konstytucyjnej zasady wolności gospodarczej w obliczu dwóch dekad przemian społeczno – ekonomicznych. Przypomniała, że bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego nadało tej wolności na przestrzeni lat charakter wolnościowego prawa podmiotowego.

Panel zamknęło wystąpienie adw. dr Moniki Haczkowskiej (Politechnika Opolska) referującej zagadnienie bezpośredniego stosowania Konstytucji RP przez sądy. Referentka w swoim wystąpieniu odniosła się do pojęcia bezpośredniego stosowania konstytucji, które podczas dwudziestu lat jej obowiązywania doczekało się jednolitego sposobu rozumienia. Zwróciła uwagę na nowy – z uwagi na „zakłócenie funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego” – kontekst jej postrzegania. Wyraziła wątpliwość, czy jest możliwe odejście od skoncentrowanego modelu kontroli konstytucyjności prawa i w ramach bezpośredniego stosowania konstytucji powoływania się przez sądy jedynie na jej postanowienia z pominięciem ustaw, które są z nią sprzeczne. Sytuację taką uznała za *ultima ratio* w procesie stosowania prawa przez sądy.

Po przerwie, kolejny panel, poprowadzony przez dr hab. E. Popławską, w całości dotyczył problematyki systemu kontroli konstytucyjności i legalności prawa w polskim porządku prawnym. Przedstawione w nim referaty: dra Jana Podkowika (Uniwersytet Warszawski) o roli sądów wobec niekonstytucyjnych ustaw u progu trzeciej dekady obowiązywania Konstytucji RP, dr Agnieszki Łukaszczuk (WSFiZ w Warszawie) o początkach sądownictwa konstytucyjnego w polskiej myśli prawnej, dr Hanny Duszki-Jakimko i dr Beaty Kozickiej (Uniwersytet Opolski) dotyczącym prawa obywatel-

la do niezależnego sądu w ramach kontroli działań administracji publicznej oraz sędzi SR we Wrocławiu Aleksandry Rutkowskiej przybliżającego zagadnienie przewlekłości postępowania i jego konsekwencji dla społecznego odbioru sądownictwa w Polsce, wskazywały na znaczący wpływ sądownictwa dla kształtowania praworządności w Polsce, na znaczenie idei sprawiedliwości i na rolę sądów jako gwaranta pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego oraz respektowania zasady legalizmu, bezstronności jak i równego traktowania. Swoje tezy autorzy referatów poparli bogatym orzecznictwem sądowym, a także poglądami doktryny prawa.

Problematykę kontroli z perspektywy ustawodawcy podjął natomiast referat dr Joanny Juchniewicz (UWM w Olsztynie). Autorka przybliżyła tematykę funkcji kontrolnych Sejmu RP w ujęciu zarówno teoretycznym, jak i praktycznym oraz dokonała próby oceny działań Sejmu w tym obszarze z perspektywy dwudziestu lat obowiązywania Konstytucji RP. Dr Beata Stępień-Załucka (Uniwersytet Rzeszowski) w swoim wystąpieniu dokonała analizy charakteru orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, skupiając uwagę na tzw. wyroku zakresowym Trybunału Konstytucyjnego, a materiałem badawczym było tu orzeczenie dotyczące opłaty stosunkowej pobieranej na podstawie art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji.

Referaty przedstawione w ostatnim panelu konferencji, poprowadzonym przez dr hab. Macieja Szostaka (Uniwersytet Wrocławski, Politechnika Opolska) i prof. dr hab. Mariusza Jabłońskiego (Uniwersytet Wrocławski) dotyczyły problematyki praw człowieka i ich ochrony. Panel rozpoczął się wystąpieniem Pełnomocnika Terenowego RPO we Wrocławiu Katarzyny Sobańskiej-Laskowskiej, prezentującym ważny dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego obszar konstytucyjnej ochrony praw osób z niepełnosprawnościami z perspektywy działalności Rzecznika Praw Obywatelskich. Dane, jakie przybliżyła prelegentka oraz charakter zadań RPO z tego zakresu, pokazały jak istotne jest efektywne działanie organów władzy publicznej w celu niwelowania różnic pojawiających się w możliwości uczestnictwa w życiu publicznym osób zdrowych i osób z niepełnosprawnościami.

Kolejne referaty: dra Adama Jakuszewicza (UKW w Bydgoszczy) na temat koncepcji małżeństwa w świetle art. 18 Konstytucji RP, dr Ewy Wójcickiej (Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie) o nadużyciu prawa do sądu a dostępie do prawa pomocy w postępowaniu sądowo administracyjnym, adw.

dra Roberta Rynkun-Wernera (Izba Adwokacka w Warszawie) dotyczącym ewolucji konstytucyjnego pojęcia prawa do obrony w postępowaniu karnym i jego znaczeniu dla uprawnień procesowych obywateli na przykładzie wybranego orzecznictwa TK w latach 1997–2017, dr Anny Feja-Paszkiewicz (Uniwersytet Zielonogórski) pt. Rodzina jako szczególny podmiot poddany ochronie i uprawniony do pomocy ze strony władz publicznych w świetle wybranego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz dra Michała Bartoszewicza (Politechnika Opolska) o ewolucji niektórych instytucji prawa wyborczego w kontekście zasady reprezentacji politycznej wskazywały na wieloaspektowy obszar obowiązków państwa wobec jednostki, na konieczność efektywnej ochrony wolności i praw oraz na potrzebę stałej edukacji społeczeństwa w zakresie rozumienia idei demokracji i jej podstawowych pojęć.

Głos przedstawicieli środowiska naukowego i praktyki na temat Konstytucji RP po upływie okrągłej rocznicy jej obowiązywania nadal wywołuje szereg refleksji w sferze publicznej i politycznej. Dyskusja na temat roli Konstytucji w systemie prawnym oraz w otoczeniu społecznym nie jest zakończona, a konferencja zorganizowana przez opolskie ośrodki naukowe przyczyniła się istotnie do wzmocnienia pojmowania roli Konstytucji w państwie oraz nadania pożądanego i zgodnego ze standardami demokratycznego państwa prawnego kierunku wykładni norm Konstytucji RP.

Hanna Duszka-Jakimko, Marta Woźniak
Uniwersytet Opolski