

Kazimierz Korzan

"Dwa studia o rozumieniu praworządności", Józef Nowacki, Katowice 1980 : [recenzja]

Palestra 25/7-9(283-285), 100-105

1981

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Postulat autora zalecający naukowe badania empiryczne w zakresie objętym recenzowaną pracą (s. 126) jest niewątpliwie słuszny i godny poparcia, chociaż trafia w próżnię. Ostatecznie nie wiadomo, kto ma zalecane przez L. Falandysza badania przeprowadzić, skoro większość wiktymologów polskich woli się opierać w swoich wywodach na badaniach przeprowadzanych przez innych autorów niż inicjować badania własne.

Ta garść uwag krytycznych bynaj-

mniej nie przekreśla ogólnych, wyżej omówionych walorów poznawczych pracy L. Falandysza. Praca ta bezsprzecznie zasługuje na miano pracy pionierskiej. Zebrany w niej materiał poznawczy oraz wnioski i wywody autora są, ogólnie biorąc, wartościowe. Stanowią one inspiracje dla czytelnika do głębokich przemyśleń omawianej problematyki, a nawet do jej przewartościowań.

Juliusz Leszczyński

2.

Józef Nowacki: *Dwa studia o rozumieniu praworządności*, Katowice 1980, s. 115.

J. Nowacki wiele miejsca w badaniach naukowych poświęca problematyce praworządności. Jest on autorem poważnej monografii pt. „Praworządność — Wybrane problemy teoretyczne” (Warszawa 1977). W monografii tej zajął się poszukiwaniem kryterium oceny tego, które państwa — w określonych warunkach rozwoju — można uznać za praworządne lub niepraworządne.

Podkreślając, że rozróżnienie praworządności formalnej i materialnej, przynajmniej w pewnej części, traci swą ostrość, autor nie rezygnuje w swoich rozważaniach z tego rozróżnienia. Co więcej, trafnie zauważa, że w obecnym stanie nauki rezygnacja z posługiwania się dwoma pojęciami praworządności, tj. formalnym i materialnym, nie wydaje się ani możliwa, ani pożyteczna (s. 92—93 i 175).

Zwrócenie uwagi na ustalenia dokonane w cytowanej wyżej monografii jest konieczne, gdyż J. Nowacki w pracy pt. „Dwa studia o rozumieniach praworządności”, która jest przedmiotem niniejszej recenzji, nawiązuje często do tych ustaleń. Można by nawet powiedzieć, że rozważania podjęte w tej ostatniej pracy stanowią dalszą konty-

nuację wywodów zawartych w wymienionej monografii.

Traktując recenzowaną pracę jako kontynuację poprzedniej, autor uniknął dzięki temu zbędnych powtórzeń i poświęcił całe wywody na analizie nowych, dalszych problemów, rzucających określone światło na rozumienie praworządności jako faktycznego stanu rzeczy w danym państwie.

Przechodząc do wymienionej analizy, autor przede wszystkim zwraca uwagę na to, że praworządność zwykło się uzasadniać odpowiednimi wartościami i że inne wartości nauka włącza do pojęcia praworządności materialnej, a inne — do formalnej. Obu tych pojęć nie można identyfikować. Materialną praworządność odróżnia bowiem od formalnej fakt obejmowania przez pierwszą z nich wymagań dotyczących treści obowiązujących norm prawnych. J. Nowacki trafnie zauważa, że materialnego rozumienia praworządności nie można rozpatrywać w oderwaniu od treści norm, które mają być przestrzegane. Wymagania treściowe bowiem stanowią nieodłączny składnik wspomnianej praworządności. Bez tych wymagań praworządność materialna sprowadziłaby się tylko do formalnego

jej rozumienia. Korelacja obu rozumień praworządności (formalnej i materialnej) wylania wiele problemów. Jednakże autor ogranicza swoje zainteresowania w pierwszej części recenzowanej pracy do jednego problemu. Stara się mianowicie odpowiedzieć na podstawowe pytanie, czy praworządność materialna wykazuje cechy właściwe koncepcjom prawnonaturalnym. Przed przystąpieniem do udzielenia odpowiedzi na to pytanie wykazuje, że wymagania, które właściwe są wszystkim rozumieniom omawianej praworządności, dotyczą:

— samej treści postanowień prawa, wskutek czego prawo musi odzwierciedlać humanitarne zdobycze mas pracujących (chronić sprawiedliwość społeczną, zgodnie z zasadą równości likwidować przywileje itp.);

— wydawania aktów prawnych we właściwej formie (brak należytej publikacji tych aktów, a więc opieranie się w działalności państwa na aktach o charakterze poufnym czy tajnym, pozbawia to państwo możliwości uznania za praworządne);

— przestrzegania prawa przez organy państwa.

Jakkolwiek wszystkie podmioty, nie wyłączając osób fizycznych, organizacji politycznych i społecznych, obowiązane są do postępowania zgodnie z prawem, to jednak J. Nowacki za kryterium decydujące o praworządności w danym państwie uznaje wyłącznie fakt przestrzegania prawa przez organy państwa. Reprezentowany przez niego punkt widzenia jest słuszny. O praworządności bowiem jako o tzw. rządach prawa można mówić tylko wtedy, gdy organy państwa postępują zgodnie z prawem. Ich to bowiem zachowania, a nie zachowania obywateli oraz ich reakcje, a nie brak reakcji skutecznej na nieprzestrzeganie prawa przez obywateli decydują o przypisaniu państwu walorów państwa praworządnego albo niepraworządnego. Zresz-

tą praworządność rozumiana jako prze-
strzeganie prawa i przez organy państwa, i przez obywateli jest jedynie nieosiągalnym ideałem. Są natomiast państwa, które działają zgodnie z normami prawa obowiązującego i tylko na podstawie norm nadających im określone kompetencje, jak również są takie państwa, w których w ciągu długich nawet okresów nie została wydana ani jedna nielegalna czy bezprawna decyzja.

Poglądy te nie podważają wypowiedzianej w literaturze tezy o większej szkodliwości społecznej nieprzestrzegania prawa przez organy państwa niż przez obywateli. Nie dyskredytuje także tej tezy autor, słusznie odmawiając uznania jej za kryterium oceny państwa praworządnego czy niepraworządnego.

W układzie analizowanych zagadnień szczególnego jednak znaczenia nabiera relacja między wymaganiem dotyczącym samej treści postanowień prawa a wymaganiem przestrzegania prawa przez organy państwa. Zarzut bowiem uwidaczniania się koncepcji prawa natury najczęściej podnoszony jest w kolizji wymagania przestrzegania prawa z treściowymi wymaganiami prawa objętymi materialnym rozumieniem praworządności. Przy spojrzeniu na omawianą praworządność od strony właśnie tej kolizji okazuje się, że nie są to koncepcje jednolite. Zarysowują się w nich daleko idące rozbieżności. J. Nowacki sprowadza je do dwóch stanowisk, zwanych odmiennymi wersjami.

Według pierwszej z nich ujemna ocena postanowień prawa, które nie odpowiadają subiektywnym wyobrażeniom podmiotów realizujących te postanowienia, nie zwalnia państwa od ich przestrzegania. Dlatego też nie wolno organom państwa rozwiązywać występujących trudności przez arbitralne odstępowanie od prawa i przez ustalanie w ten sposób prymatu bie-

żącej racji politycznej nad racją polityczną wyrażoną w normach prawnych.

Mimo że z punktu widzenia dobra i zła ocena i krytyka treści prawa jest dopuszczalna, to jednak wymaganie przestrzegania prawa przez wspomniane organy zyskuje tu zdecydowane pierwszeństwo i nigdy nie jest poświęcone na rzecz włączonych do rozumienia praworządności materialnej wymagań treściowych, nie odzwierciedlonych w normach obowiązującego prawa (s. 18 i s. 95 i n.).

Zwolennicy zaś drugiej wersji wypowiadają pogląd zupełnie przeciwny pierwszemu. Głoszą oni tezę, że jeżeli przepisy prawne nie odpowiadają wymaganiom treściowym, objętym praworządnością materialną, to należy wydawać decyzje *contra legem*. Niekiedy nawet starają się dowieść, że orzekanie *contra legem* w ogóle tu nie występuje, gdyż przepisy nie odpowiadające wymaganiom treściowym (jako sprzeczne z moralnością, z podstawowymi prawami człowieka, z socjalistyczną świadomością prawną, z zasadami nowego ustroju itp.) w ogóle nie istnieją, ponieważ uchylilo je życie. Wskutek tego stawiają ustawodawcy zarzuty, jakoby zupełnie niepotrzebnie uchylał omawiane przepisy. Takie uchylanie stwarza — jak twierdzą — fałszywe pozory, że przepisy te czy nawet całe akty prawne egzystują do czasu ich uchylenia (s. 18—21 i s. 96).

Ustalenia te pozwoliły autorowi przejść do rozważań mających na celu udzielenie odpowiedzi na sformułowane wyżej pytanie, a mianowicie, czy istotnie wszystkie rozumienia praworządności materialnej wykazują cechy właściwe koncepcji prawa natury.

W związku z tymi rozważaniami trzeba stwierdzić, że reprezentanci klasycznych koncepcji prawa natury patrzą na badane zjawiska w sposób ahistoryczny. Stąd też za źródła, z których wyprowadza się reguły prawa ponadpozytywnego, uznawane są istoty

nadprzyrodzone, natura rzeczy, natura ludzka, indywidualne lub społeczne poczucie moralne, wartości kulturowe itp., innymi słowy — wszelkie normy nie będące tworcami aktów woli ludzkiej, lecz istniejące jako zjawiska realne w naturalnym porządku świata. Wymienione normy mają najwyższy autorytet, którym każdy winien jest posłuszeństwo, gdyż są one czymś w rodzaju „prawodawcy”, i to prawodawcy najwyższego.

J. Nowacki wkłada wiele wysiłku w uzasadnienie poglądu, że taki sam walor mają reguły (zasady) dyktowane przez stosunki społeczno-polityczne, świadomość prawną i określoną na ich podstawie sprawiedliwość, słuszność itp. w ujęciu zwolenników teorii zmierzających do wykazania, iż reguły te mają moc unicestwiania sprzecznego z nimi prawa stanowionego

Przedstawiony tu pogląd jest przekonywający. Koncepcje bowiem przypisujące omawianym regułom moc wspomnianego unicestwiania prawa niczym się przecież nie różnią od tez dawnych głosicieli prawa natury, którzy bądź uzasadniali prawo pozytywne tym, że wcielały się w nie zasady wyższego rzędu, bądź też odmawiali mu cechy prawności ze względu na to, że owe wyższe zasady nie doznają w nim wcielenia. Przedstawiciele nauki respektujący w zasadzie tylko reguły wypływające z aktualnego stanu cywilizacji i kultury ulegają jedynie złudzeniu, że unikają koncepcji prawa natury. Słusznie J. Nowacki, podobnie jak K. Opalek, zaopatruje poglądy tych przedstawicieli epitetem „mamiła prawa natury” (s. 42).

Jeśli reguły wypływające ze stosunków społeczno-politycznych itp. wynosi się ponad prawo pozytywne, to jest chyba rzeczą oczywistą, że wspomniane prawo obowiązuje tylko w zakresie, w jakim nie koliduje z tymi regułami i że w takim wypadku dochodzi do dualizmu charakteryzującego kon-

cepcje prawa natury. A jak wiadomo, dualizm ten jest obcy państwom typu socjalistycznego.

Dlatego wspomniany dualizm wraz z całą koncepcją prawa natury jest u nas zwalczany. Trzeba jednak przyznać rację autorowi recenzowanej pracy, że nie jest ważne, czy ktoś swe stanowisko prawnonaturalne otwarcie deklaruje, czy też programowo je zwalcza. Ważne jest, czy wypowiedzane poglądy wykazują cechy ujęcia prawnonaturalnego, czy też ich nie wykazują. Jeśli wykazują, to fakt formalnego wypowiedzania się przeciwko koncepcjom dualistycznym w niczym nie zmieni rzeczywistego stanu rzeczy. W takich wypadkach poglądy, o których mowa, będą uchodziły — i muszą uchodzić — za koncepcje nadające materialnej praworządności cechy prawnonaturalne.

Prezentowanego stanowiska nie podważa założenie, że przedstawiciele tych poglądów również stoją na gruncie przestrzegania prawa. Im przecież chodzi o przestrzeganie prawa wypływającego z reguł ponadpozytywnych, a nie prawa pozytywnego. Dlatego zawsze to prawo podporządkowują wymienionym regułom w razie wystąpienia kolizji. W świetle założeń przedstawicieli omawianych poglądów prawo pozytywne stanowi tylko formę dla owych reguł, których przy realizacji tego prawa należy szukać gdzieś poza tą formą. Dlatego należy się zgodzić z wynikami rozważań recenzowanej pracy, że tylko te materialne rozumienia praworządności nie mają cech ujęć prawa natury, które traktują reguły wykraczające poza ramy prawa pozytywnego jako zwykle środki służące do oceny treści prawa oraz państwa w kategoriach praworządności i niepraworządności.

Wydaje się, że identyczny charakter mają reguły stosowane przy interpretacji prawa zgodnie z celami określonymi w art. 4 k.c. Moim zdaniem wy-

powieź tę należy również odnieść do zasad współzycia społecznego itp. Ewentualnie przeciwny punkt widzenia nie wydaje się możliwy do obrony. Bezpodstawnie bowiem przypisywałby cechy prawa natury wszystkim rozumieniom materialnej praworządności w państwach typu socjalistycznego tylko dlatego, że w pewnych wypadkach odwołują się do owych zasad. Zasady te przecież nie przekreślają prawa pozytywnego, lecz służą jedynie jako kryteria oceny tego, czy w konkretnych wypadkach nie dochodzi pod pozorem wykonywania norm prawa pozytywnego do ich nadużycia. Omawiane więc zasady odgrywają doniosłą rolę, gdyż uświadamiają nosicielom prawa, że tam, gdzie zaczyna się nadużycie, kończy się prawo.

Ponieważ w państwach typu socjalistycznego stoi się na gruncie jedności porządku prawnego, literatura i praktyka powinny raczej zdecydowanie odżegnywać się od koncepcji prawa natury, które — jak wiadomo — mają charakter dualistyczny. W recenzowanej pracy brak jest jednak rozważań o nachyleniu wyraźnie zmierzającym do wyjaśnienia, czy w Polsce mamy przykłady — chociażby w formie zakamuflowanej — hołdowania tym koncepcjom w ujęciach materialnych rozumień praworządności. Nie wydaje się, żeby z tego tytułu można stawiać autorowi ewentualne zarzuty, a to z dwóch powodów.

Po pierwsze dlatego, że z literatury przez niego powoływanej oraz z konkretnych zachowań niektórych organów państwa łatwo można się zorientować, iż u nas istnieją poglądy zarówno jawnie opowiadające się za nieprzestrzeganiem prawa pozytywnego, ilekroć koliduje ono z regułami ponadpozytywnymi (wersja mocna ujęć prawnonaturalnych — s. 51 i n.), jak i poglądy skłaniające się do słabych wersji prawa natury, wyrażających się w tym, że wymaganie przestrzegania

prawa pozytywnego cały czas pozostaje w mocy przy jednoczesnym obowiązaniu wymagań treściowych, obejmowanych materialnym rozumieniem praworządności (s. 43).

Po drugie, powyższe zarzuty byłyby bezzasadne dlatego, że J. Nowacki sprofilował temat w kierunku badań natury ogólnoteoretycznej. Chodziło mu bowiem w pierwszej części pracy o to, z jakimi w ogóle państwami można łączyć cechę państwa praworządnego lub niepraworządnego z punktu widzenia wymagań treściowych, obejmowanych materialnymi rozumieniami praworządności. To trudne zadanie w pełni wykonał z erudycją oraz dokładnością cechującą także inne jego prace. Trzeba dodać, że ogólnoteoretyczne rozważania podnoszą ich walor poznawczy. Ustalenia bowiem dokonane w recenzowanej pracy otwierają szeroko drogę do badań szczegółowych, na co także sam autor zwraca uwagę w końcowej reasumpcji.

Druga część recenzowanej pracy została poświęcona relacjom zachodzącym między praworządnością deklarowaną a ideologią stosowania prawa (s. 53 i n.).

W literaturze nie ma zgodności poglądów co do tego, czy przymiot stosowania prawa należy łączyć tylko z władzami działającymi organami państwa, czy też i innymi podmiotami. J. Nowacki nie wdaje się w dyskusję na ten temat, wychodząc ze słusznego założenia, że z punktu widzenia problematyki praworządności doniosłe znaczenie mają jedynie działania organów państwa, a że one prawo stosują, przeto wątpliwości nie ma żadnych.

Przez stosowanie prawa autor rozumie wydawanie przez te organy wiążących decyzji (rozstrzygnięć) jednostkowych (konkretnych, indywidualnych) na podstawie abstrakcyjno-generałych norm prawnych. Zakresem tak pojętego stosowania prawa obejmuje

on zarówno sprawowanie i wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych, jak i wydawanie decyzji indywidualnych przez organy administracyjne. Uwzględnił przy tym fakt, że pomiędzy stosowaniem prawa przez sądy i przez organy administracji występują pewne różnice, dotyczące np. kontrydiktoryjności postępowania i różnego rodzaju stopnia jego sformalizowania, niezawisłości, odmienności w zakresie podporządkowania tych organów itp.

Problematyka ideologii stosowania prawa ma ważne znaczenie dla teorii procesu cywilnego i innych postępowania. Wszelkie bowiem rozstrzygnięcia (decyzje administracyjne, wyroki sądowe itd.) odgrywają doniosłą rolę w sferze ochrony praw podmiotowych, na którą J. Nowacki patrzy przez pryzmat władczej ingerencji organów państwowych. Rozważania więc na temat, jak omawiane ideologie wpływają na treść tych rozstrzygnięć, podnoszą wartość praktyczną recenzowanej pracy.

W niektórych publikacjach mówi się o trzech rodzajach ideologii stosowania prawa: o ideologii decyzji związanej, o ideologii decyzji swobodnej oraz o ideologii decyzji praworządnej. Jednakże w recenzowanej pracy przyjęto dychotomiczny podział owych ideologii. Wyodrębniono mianowicie tylko ideologię decyzji związanej i ideologię decyzji swobodnej (s. 64 i 70). Oznacza to, że J. Nowacki nie widzi podstaw do utrzymywania jeszcze trzeciej ideologii stosowania prawa pod nazwą decyzji praworządnej. Nie wydaje się, by reprezentowany przez niego punkt widzenia, mógł być skutecznie podważony. Każda przecież ideologia stosowania prawa uchodzi w oczach jej wyznawców za ideologię „decyzji praworządnej” na tle akceptowanych przez tych wyznawców rozumień praworządności i wyobrażeń o cechach państwa praworządnego.

Dla zagwarantowania wydania tak

rozumianej decyzji dokonstruowuje się różne reguły przybierające postać konkretnych dyrektyw. Treść tych dyrektyw dostosowana jest do rodzaju ideologii stosowania prawa. Gdy do deklarowanego rozumienia praworządności, ograniczonego w swej treści do wymagania „przestrzegania prawa”, dobudowana zostanie ideologia decyzji związanej przez prawo pozytywne, to praworządność ta staje się albo rozumieniem formalnym, albo materialnym w jego pierwszej wersji. Rozumieniem formalnym staje się wtedy, gdy jedyną wartością obejmowaną tą ideologią jest posłuszeństwo prawu pozytywnemu, a rola konkretnych dyrektyw wyczerpuje się wyłącznie w zabezpieczeniu osiągnięcia tej wartości.

Praworządność ma znaczenie materialne w pierwszej wersji, gdy dokonstruowana do niej ideologia decyzji związanej — obok wymagania przestrzegania prawa pozytywnego przez organy państwa — obejmuje jeszcze wymagania treściowe, z tym jednak zastrzeżeniem, że ujemna ocena postanowień prawa nie spełniającego tych wymagań nie zwalnia owych organów od obowiązku jego przestrzegania. Gdy do deklarowanego rozumienia praworządności dobudowana zostaje ideologia decyzji swobodnej, mamy wówczas do czynienia z praworządnością materialną w jej drugiej wersji. Nietrudno dostrzec, że w tym wypadku również chodzi o związaną, lecz prawnonaturalnymi regułami, które zwyciężają w kolizji z prawem pozytywnym.

Celem przyswiecejającym wzbogaceniu deklaracyjnych rozumień praworządności o określoną ideologię stosowania

prawa jest — jak pisze autor — uzyskanie przez tę praworządność waloru operatywności w sensie możliwości wykorzystania jej jako kryterium oceny indywidualnych decyzji organów państwa.

Warto podkreślić, że spośród dwu rozumień praworządności uzupełnionych przez ideologię bądź decyzji związanej, bądź decyzji swobodnej pierwsza z nich jest jedyną do przyjęcia w systemach prawa socjalistycznego. W owych systemach nauki stosowane, do których należą wszelkie procedury, lansują tezę, że decyzje (orzeczenia) powinny w pełni odzwierciedlać treści prawa pozytywnego, być czymś w rodzaju nosicieli tych treści jako wyrazu woli mas pracujących. Do tego też kierunku skłania się autor, patrząc na wymienioną tezę od strony ogólnoteoretycznej (s. 102). Trzeba jednak się z nim zgodzić, że problem wymaga dodatkowych, odrębnych badań.

Recenzowana praca jest oryginalnym spojrzeniem na zasadę praworządności, ponieważ naświetla jej znaczenie z wielu nowych punktów widzenia, i to także od strony potrzeb postępowania sądowych i postępowania administracyjnego. Rzetelność opracowania sprawia, że niektóre tezy mają teoretyczną wartość nieprzemijającą, zwłaszcza w części dotyczącej relacji materialnych rozumień praworządności i koncepcji prawa natury. Wartość opracowania podnosi również refleksyjny sposób ujęcia niektórych wypowiedzi, gdyż pobudza do myślenia.

Kazimierz Korzan