

Rozdział I. Konstytucyjne zasady prawa i ich znaczenie dla interpretacji zasad ogólnych prawa i postępowania administracyjnego

Spis treści

	Nb
§ 1. Konstytucyjne zasady prawa	1
I. Konstytucyjne zasady prawa – problemy definicyjne	1
II. Kryteria i metody rekonstrukcji konstytucyjnych zasad prawa	10
III. Normatywny charakter konstytucyjnych zasad prawa i jego konsekwencje	14
§ 2. Konstytucja jako źródło zasad ogólnych prawa i postępowania administracyjnego	21
I. Zasady ogólne – zagadnienia węzłowe	21
1. Uwagi ogólne	21
2. Zasady ogólne prawa administracyjnego	22
3. Sprawiedliwość proceduralna – zasada ogólna prawa czy wartość systemu prawnego	27
4. Dobra administracja – zasada ogólna prawa czy wartość	30
II. Metody rekonstrukcji i zakres zastosowania zasad ogólnych postępowania administracyjnego	43
III. Znaczenie konstytucyjnych zasad prawa (wybrane zagadnienia)	47
§ 3. Kolidzja (zakresu) zasad i konflikt wartości	52
I. Metody rozwiązywania kolidzji (zakresu) zasad i konfliktu wartości	52
II. Kolidzjna funkcja zasady proporcjonalności	58

Literatura: *B. Adamiak, J. Borkowski*, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2011; *R. Alexy*, A Theory of constitutional rights, Oxford 2002; tenże, Teoria praw podstawowych (tłum. *B. Kwiatkowska, J. Zajadło*), Warszawa 2010; *M. Areaszkievicz, T. Gizbert-Studnicki*, Teoria praw podstawowych Roberta Alexy’ego, Prz. Sejm. 2011, Nr 3; *A. Balaban*, Katalog zasad naczelnych konstytucji w polskich podręcznikach prawa konstytucyjnego, w: *Zasady naczelne Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.* (pod red. *A. Balabana, P. Mijala*), Szczecin 2011; *B. Banaszak, A. Preisner*, Prawo konstytucyjne, Wrocław 1996; *M. Bernatt*, Prawo do rzetelnego procesu w sprawach ochrony konkurencji i regulacji rynku, PiP 2011, Nr 1; tenże, Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji, Warszawa 2011; *A. Bodnar*, Skuteczność Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce, w: Skuteczność prawa. Materiały konferencyjne, Warszawa, 27.2.2009 r. (pod red. *T. Giaro*), Warszawa 2010; *E. Bojanowski*, Prawo do dobrej administracji a Samorządowe Kolegia Odwoławcze, w: Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z Konferencji Naukowej Poświęconej Jubileuszowi 80-tych urodzin Profesora Eugeniusza Ochendowskiego, Toruń 2005; tenże, Prawo do dobrej administracji (kilka refleksji), GSP 2005, Nr 13; tenże, Zasada dobrej administracji – prawo do dobrej administracji: odniesienia polskie (kilka uwag),

w: Współczesne zagadnienie prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Jackowi Langowi (pod red. *M. Wierzbowskiego, J. Jagielskiego, A. Wiktorowskiej, E. Stefańskiej*), Warszawa 2009; *J. Borkowski*, Przepisy ogólne prawa administracyjnego a sprawność administracji państwowej, *Administracja* 1988, Nr 2; tenże, Przepisy ogólne prawa administracyjnego a porządkowanie legislacji administracyjnej, w: *Legislacja administracyjna* (pod red. *E. Bojanowskiego*), Gdańsk 1993; *W. Brzozowski*, Bezstronność światopoglądowa władz publicznych w Konstytucji RP, Warszawa 2010; *W. Chróścielewski, Z. Kmiecik*, Kodeks postępowania administracyjnego a prawo do dobrej administracji, w: *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.* (pod red. *J. Niczyporuka*), Lublin 2010; *W. Dawidowicz*, Ogólne postępowania administracyjne. Zarys systemu, Warszawa 1970; tenże, *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 1983; *P. Delvolve*, Raport końcowy, *Biuletyn Biura Informacji Rady Europy* 2003, Nr 3; *R. Dworkin*, Biorąc prawa poważnie, Warszawa 1998; *K. Działocha*, Hierarchia norm konstytucyjnych i jej rola w rozstrzygnięciu kolizji norm, w: *Charakter i struktura norm konstytucyjnych* (pod red. *J. Trzcńskiego*), Warszawa 1997; *K. Działocha, S. Jarosz-Żukowska*, Wartości konstytucyjne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w: *Studia z prawa konstytucyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Wiesławowi Skrzydle* (pod red. *J. Polusznego, J. Buczkowskiego, K. Eckhardta*), Przemysł–Rzeszów 2009; *U. di Fabio*, Grundrechte als Wegordnung, w: *Auf dem Wege zur Gemeinschaft der Rechtskultur* (pod red. *M. Lutter, M. Wyrzykowski*), Warszawa 2007; *M. Florczak-Wątor*, Możliwość kontrolowania przez Trybunał Konstytucyjny swobody ustawodawcy w zakresie realizacji norm programowych, *Prz. Sejm.* 2009, Nr 4; *L. Garlicki*, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z perspektywy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w: *Stosowanie Konstytucji RP z 1997 roku – doświadczenia i perspektywy. Międzynarodowa konferencja naukowa* (pod red. *Z. Maciaga*), Kraków 2006; tenże, Normy konstytucyjne relatywnie niezmiennalne, w: *Charakter i struktura norm konstytucyjnych* (pod red. *J. Trzcńskiego*), Warszawa 1997; tenże, Obowiązki Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w porządku prawnym Rzeczypospolitej Polskiej, *Biuletyn Biura Informacji Rady Europy* 2003, Nr 2; tenże, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002; *A. Gill*, O potrzebie nowelizacji kodeksu postępowania administracyjnego w świetle „Right to good administration” oraz Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji, w: *Prawo wobec wyzwań współczesności, t. III* (pod red. *P. Wilińskiego, O. Krajniak, B. Guzika*), Poznań 2006; tenże, *Zasady postępowania administracyjnego jako antidotum na „inkwizycyjne” cechy tego postępowania*, w: *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.* (pod red. *J. Niczyporuka*), Lublin 2010; *T. Gizbert-Studnicki*, *Zasady i reguły prawne*, *PIP* 1988, Nr 3; *T. Gizbert-Studnicki, A. Grabowski*, Normy programowe w Konstytucji, w: *Charakter i struktura norm konstytucyjnych* (pod red. *J. Trzcńskiego*), Warszawa 1997; *T. Górzyńska*, Prawo do informacji jako warunek dobrej administracji, *Biuletyn Biura Informacji Rady Europy* 2003, Nr 4; *M. Granat*, *Zasada pomocniczości jako norma konstytucyjna. Czy wstęp do Konstytucji RP zobowiązuje?*, w: *Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej. Księga jubileuszowa dedykowana prof. Marii Kruk-Jarosz* (pod red. *J. Wawrzyniaka, M. Laskowskiej*), Warszawa 2010; *P. Grzegorzeczyk*, O konstytucjonalizacji prawa procesowego cywilnego, *KPP* 2012, Nr 2; *R. Hauser, A. Skoczylas*, Rola zasad ogólnych postępowania administracyjnego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w: *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.* (pod red. *J. Niczyporuka*), Lublin 2010; *E. Iserzon*, w: *E. Iserzon, J. Starościak*, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1970; *A. Jackiewicz*, Prawo do dobrej administracji a art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w: *Człowiek a tożsamość w procesie integracji Europy. Materiały III Międzynarodowej Konferencji Praw Człowieka*, Olsztyn, 29–30.5.2003 r. (pod red. *B. Sitka, G. Dammacco, J. J. Szczerbowski, A. Kowalskiej*), Olsztyn 2004; tenże, *Prawo do dobrej administracji jako standard europejski*, Toruń 2008; tenże, *Prawo do dobrej administracji w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości w latach 2004–2007*, w: *Ustroje, doktryny, instytucje polityczne. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Mariana Grzybowski* (pod red. *J. Czajkowskiego*), Kraków 2007; tenże, *Prawo do dobrej administracji*

w świetle Karty Praw Podstawowych, PiP 2003, Nr 7; *M. Jackowski*, Ochrona praw nabytych w polskim systemie konstytucyjnym, Warszawa 2008; *W. Jakimowicz*, Bezpośrednie stosowanie przepisów Konstytucji przez sądy administracyjne w sprawach ze skarg na decyzje administracyjne. Cz. 1. Stosowanie prawa przez sądy administracyjne, Casus 2008, Nr 47; tenże, Bezpośrednie stosowanie przepisów Konstytucji przez sądy administracyjne w sprawach ze skarg na decyzje administracyjne. Cz. 2. Samoistne stosowanie przepisów dotyczących norm reguł, Casus 2008, Nr 48; tenże, Bezpośrednie stosowanie przepisów Konstytucji przez sądy administracyjne w sprawach ze skarg na decyzje administracyjne. Cz. 3. Samoistne stosowanie przepisów dotyczących norm reguł c.d., Casus 2008, Nr 49; tenże, Bezpośrednie stosowanie przepisów Konstytucji przez organy administracji. Cz. 1. Stosowanie prawa przez organy administracji publicznej, PPP 2008, Nr 5; tenże, Bezpośrednie stosowanie przepisów konstytucji przez organy administracji publicznej. Cz. 2. Stosowanie norm – reguł i stosowanie norm – zasad, PPP 2008, Nr 6; *M. Jaśkowska*, Dylematy stosowania konstytucji przez organy administracji publicznej, w: W kręgu nowożytnej i najnowszej historii ustroju Polski. Księga dedykowana Profesorowi Marianowi Kallasowi (pod red. *S. Godka, D. Makilly, M. Wilczek-Karczewskiej*), Warszawa 2010; też, Związanie administracji publicznej prawem, w: Księga pamiątkowa profesora Eugeniusza Ochendowskiego, Toruń 1999; *K. Kańska*, Prawo do dobrej administracji jako prawo podstawowe o randze konstytucyjnej, w: Współczesne wyzwania europejskiej przestrzeni prawnej. Księga pamiątkowa dla uczczenia 70. urodzin Profesora Eugeniusza Pionka (pod. red. *A. Łazowskiego, R. Ostrahinsky'ego*), Kraków 2005; *I. Kawka*, Zasada dobrej administracji w prawie wspólnotowym, w: Zasady ogólne prawa wspólnotowego (pod red. *C. Mika*), Toruń 2007; *D. R. Kijowski*, Przepisy ogólne prawa administracyjnego – trzecie podejście, Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich 2008, Nr 60; *L. Kieres*, Pojęcie prawa do dobrej administracji w przepisach prawnych, Biuletyn Biura Informacji Rady Europy 2003, Nr 3; *Z. Kmiecik*, Idea sprawiedliwości proceduralnej w postępowaniu administracyjnym (założenia teoretyczne i doświadczenia praktyki), PiP 1994, Nr 10; tenże, Instytucyjność postępowania administracyjnego (uwagi prawnoporównawcze), w: Współczesne zagadnienie prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr hab. Jackowi Langowi (pod red. *M. Wierzbowskiego, J. Jagielskiego, A. Wiktorowskiej, E. Stefańskiej*), Warszawa 2009; tenże, Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego, Warszawa 2000; tenże, Postępowanie administracyjne i sądownictwo administracyjne a prawo europejskie, Warszawa 2009; tenże, Problem funkcji i metody rekonstruowania zasad ogólnych k.p.a., PiP 2009, Nr 9; *T. T. Koncewicz*, Trybunał Konstytucyjny wobec prawa europejskiego, cz. 1, Prz. Sejm. 2012, Nr 2; Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. T. 2. Komentarz (pod red. *L. Garlickiego*), Warszawa 2010; *M. Kordela*, Kategoria norm, zasad oraz wartości prawnych. Uwagi metodologiczne w związku z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, Prz. Sejm. 2009, Nr 5; też, Zasady prawa jako normatywna postać wartości, RPEiS 2006, Nr 1; *M. Kordela*, Zasady prawa w sensie opisowym. Próba interpretacji, w: W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa Profesora Macieja Zielińskiego (pod red. *A. Choduń, S. Czepity*), Szczecin 2010; *P. Krzykowski*, Funkcje zasad ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego, w: Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A. (pod red. *J. Niczyporuka*), Lublin 2010; *L. Leszczyński*, Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa, Kraków 2001; *I. Lipowicz*, Prawo obywatela do dobrej administracji, w: Państwo w służbie obywateli. Księga jubileuszowa Jerzego Świątkiewicza, Warszawa 2005; *G. Łaszczyca*, uwaga 9 do art. 15, w: *G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan*, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, t. I. Komentarz do art. 1–103, Warszawa 2010; *E. Łętowska*, Czekając na Godota, czyli jak wykonywać wyroki ETPCz (uwagi na tle sprawy Moskal v. Polska), EPS 2011, Nr 2; też, Promieniowanie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na poszczególne gałęzie prawa, w: Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (pod red. *M. Zubika*), Warszawa 2006; też, Zapewnienie skuteczności orzeczeniem sądów międzynarodowych, w: Zapewnienie efektywności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym (pod red. *A. Wróbla*), Warszawa 2011; też, Zapewnienie skuteczności orze-

czeniu sądów międzynarodowych, EPS 2010, Nr 10; *A. Malanowski*, Zasady dobrej administracji w świetle praktyki polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, Biuletyn Biura Informacji Rady Europy 2003, Nr 4; *A. Miruć*, Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego w procedurze przyznawania pomocy społecznej, w: *Kodyfikacja postępowania administracyjnego*. Na 50-lecie K.P.A. (pod red. *J. Niczyporuka*), Lublin 2010; *A. Mączyński*, Bezpośrednie stosowanie Konstytucji, PiP 2000, Nr 5; *E. Morawska*, Obowiązki pozytywne państwa prawnego, w: *Institucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej*. Księga jubileuszowa dedykowana prof. Marii Kruk-Jarosz (pod red. *J. Wawrzyniaka, M. Laskowskiej*), Warszawa 2010; *L. Morawski*, Zasada państwa prawnego – próba reinterpretacji, AUNC 1996, Nr 35; *E. Ochendowski*, Zagadnienie części ogólnej prawa administracyjnego – problem ustawy – przepisy ogólne prawa administracyjnego, w: *Administracja publiczna u progu XXI wieku*. Prace dedykowane prof. zw. dr. hab. Janowi Szerniawskiemu z okazji jubileuszu 45-lecia pracy naukowej (pod red. *Z. Niewiadomskiego, J. Buczkowskiego, J. Łukaszewicza, J. Postusznego, J. Stelmasiaka*), Przemyśl 2000; *E. Olejniczak-Szałowska*, Rozważania o pojęciu dobrej administracji w świetle zasad konstytucyjnych i zasad prawa administracyjnego, w: *Samorządowe Kolegia Odwoławcze jako gwarant prawa do dobrej administracji*. Materiały konferencyjne, Niepołomice, 14–17.1.2009 r. (pod red. *K. Sieniawskiej*), Warszawa 2009; *taż*, Zasady prawa administracyjnego i organizacji administracji, w: *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie* (pod red. *M. Stahl*), Warszawa 2004; *K. Opalek, J. Wróblewski*, Zagadnienia teorii prawa, Warszawa 1969; *A. Paprocka*, Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z 30.11.2010 r. (III CZP 16/10), PiP 2011, Nr 7–8; *taż*, Wpływ orzecznictwa ETPCz na rozumienie konstytucyjnych praw i wolności w Polsce – kilka uwag na marginesie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w: *XV lat obowiązywania Konstytucji z 1997 r.* Księga jubileuszowa dedykowana Zdzisławowi Jaroszowi (pod red. *M. Zubika*), Warszawa 2012; *P. Pietrasz*, Zasada proporcjonalności a postępowanie administracyjne, w: *Modyfikacja postępowania administracyjnego*. Na 50-lecie KPA (pod red. *J. Niczyporuka*), Lublin 2010; *E. Popławska*, Zasada pomocniczości (subsidiarności) jako zasada konstytucyjna Rzeczypospolitej Polskiej oraz Unii Europejskiej, w: *Europeizacja prawa krajowego*. Wpływ integracji europejskiej na klasyczne dziedziny prawa krajowego (pod red. *C. Mika*), Toruń 2000; *W. Piątek*, Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego jako podstawa skargi kasacyjnej w postępowaniu sadowoadministracyjnym, w: *Kodyfikacja postępowania administracyjnego*. Na 50-lecie K.P.A. (pod red. *J. Niczyporuka*), Lublin 2010; *R. Piotrowski*, Zagadnienie granic zmian konstytucji w państwie demokratycznym, w: *Ustroje, doktryny, instytucje polityczne*. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Mariana Grzybowskiego (pod red. *J. Czajkowskiego*), Kraków 2007; *A. Pullo*, Idee ogólne a zasady prawa konstytucyjnego, PiP 1995, Nr 8; *tenże*, *Z problematyki zasad prawa: idee ogólne w prawie konstytucyjnym*, Prz. Sejm. 1996, Nr 1; *S. Rozmaryn*, Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL, Warszawa 1967; *tenże*, *O zasadach ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego*, PiP 1962, Nr 12; *S. Sagan*, Prawo do dobrej administracji (aspekty konstytucyjno-prawne), w: *Jakość administracji publicznej*. Międzynarodowa konferencja naukowa Cedzyna k. Kielc, 24–26.9.2004 r. (pod red. *J. Szreniawskiego*), Rzeszów 2004; *P. Sarnecki*, Konstytucyjne zasady ustroju politycznego, w: *Prawo konstytucyjne* (pod red. *P. Tulei*), Warszawa 1995, s. 52; *tenże*, *Stosowanie Konstytucji PRL w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, SP 1988, Nr 3; *E. Smoktunowicz*, Analogia w prawie administracyjnym, Warszawa 1970; *M. Szydło*, Prawo do dobrej administracji jako prawo podstawowe w unijnym porządku prawnym, SE 2004, Nr 1; *J. Świątkiewicz*, Konstytucyjne prawo do dobrej administracji (Oczekiwania i rzeczywistość), PiP 2004, Nr 4; *tenże*, *Koncepcja projektu ustawy przepisy ogólne prawa administracyjnego*, PiP 1988, Nr 8; *J. S. Świącki, J. Dziobek-Romański*, Przepisy ogólne prawa administracyjnego i normy Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji a skuteczność działania administracji terenowej, w: *Dziesięć lat reformy ustrojowej administracji publicznej w Polsce* (pod red. *J. Parchomiuka, B. Ulijasza, E. Kruka*), Warszawa 2009; *J. P. Tarno*, *Zasada dwuinstancyjności w postępowaniu podatkowym*, Administracja 2008, Nr 3; *P. Tuleja*, *Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Księ-*

ga XX-lecia orzecznictwa TK (pod red. *M. Zubika*), Warszawa 2006; tenże, Stosowanie Konstytucji w świetle zasady jej nadrzędności, Kraków 2003; tenże, Trybunał Konstytucyjny – negatywny ustawodawca czy strażnik Konstytucji, w: *Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej. Księga jubileuszowa dedykowana prof. Marii Kruk-Jarosz* (pod red. *J. Wawrzyniaka, M. Laskowskiej*), Warszawa 2010; tenże, *Zasady konstytucyjne*, w: *Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych* (pod red. *P. Sarneckiego*), Warszawa 1997; *P. Tuleja*, Normatywna treść praw jednostki w ustawach konstytucyjnych RP, Warszawa 1997; *K. Warzecha*, O prawie do dobrej administracji, w: *Prawa stają się prawem. Status jednostki a tendencje rozwojowe prawa* (pod red. *M. Wyrzykowskiego*), Warszawa 2006; *P. Wajda*, Zasada ogólna pogłębiania zaufania obywateli do organów Państwa jako mechanizm zabezpieczający efektywność obrotu gospodarczego, PUG 2010, Nr 9; *A. Wasilkowski*, Przestrzeganie prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP), w: *Otwarcie Konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne* (pod red. *K. Wójtowicza*), Warszawa 2006; *A. Wasilewski*, Kodyfikacja prawa administracyjnego. Idea a rzeczywistość, Warszawa 1988; *A. Wiktorowska*, Rola i znaczenie zasad ogólnych KPA (funkcja zasad), SI 1996, t. XXXII; *P. Winczorek*, Konstytucja i wartości, w: *Charakter i struktura norm konstytucyjnych* (pod red. *J. Trzcíńskiego*), Warszawa 1997; *K. Wójtowicz*, Zachowanie tożsamości konstytucyjnej państwa polskiego w ramach UE – uwagi na tle wyroku TK z 24.11.2010 r. (K 32/09), EPS 2011, Nr 11; tenże, Zasada proporcjonalności jako wyznacznik konstytucyjności norm, w: *Księga XX-lecia orzecznictwa TK* (pod red. *M. Zubika*), Warszawa 2006; *S. Wronkowska*, Kilka uwag o prawodawcy negatywnym, PiP 2008, Nr 10; taż, W sprawie bezpośredniego stosowania konstytucji, PiP 2001, Nr 9; *S. Wronkowska, Z. Ziemiński, M. Zieliński*, *Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1974; *A. Wróbel*, Komentarz aktualizowany do Kodeksu Postępowania Administracyjnego, Lex; tenże, *Konstytucyjne podstawy postępowania administracyjnego. Zarys problemu*, w: *Państwo w służbie obywateli. Księga jubileuszowa J. Świątkiewicza*, Łódź 2005; tenże, Wprowadzenie. Tożsamość konstytucyjna czyli o zapędzaniu pszczoł do ula, EPS 2011, Nr 8; tenże, uwagi do rozdziału 2, w: *M. Jaśkowska, A. Wróbel*, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011; tenże, *Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, w: *K. Chorąży, W. Taras, A. Wróbel*, *Postępowanie administracyjne*, Kraków 1998; tenże, *Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym*, w: *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw dr hab. Janowi Szerniawskiemu z okazji jubileuszu 45-lecia pracy naukowej* (pod red. *Z. Niewiadomskiego, J. Buczkowskiego, J. Łukaszewicza, J. Posłuszego, J. Stelmasiaka*), Przemysł 2000; *J. Wróblewski*, *Zagadnienia teorii i wykładni prawa ludowego*, Warszawa 1969; *J. Wyporska-Frankiewicz*, *Zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego a zasada dwuinstancyjności postępowania sądownoadministracyjnego*, w: *Kodyfikacja postępowania administracyjnego na 50-lecie K.P.A.* (pod red. *J. Niczyporuka*), Lublin 2010; *M. Wyrzykowski*, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986; tenże, *Zasada demokratycznego państwa prawnego – kilka uwag*, w: *Księga XX-lecia orzecznictwa TK* (pod red. *M. Zubika*), Warszawa 2006; *T. Zalasíński*, W sprawie pojęcia konstytucyjnej zasady prawa, PiP 2004, Nr 8; *M. Zdyb*, *Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego jako fundament kształtowania współczesnego ładu konstytucyjnego*, w: *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.* (pod red. *J. Niczyporuka*), Lublin 2010; *M. Zieliński*, *Interpretacja jako proces dekodowania tekstu prawnego*, Poznań 1972; tenże, *Konstytucyjne zasady prawa*, w: *Charakter i struktura norm konstytucyjnych* (pod red. *J. Trzcíńskiego*), Warszawa 1997; tenże, *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2002; tenże, *Zasady i wartości konstytucyjne*, w: *Zasady naczelne Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997* (pod red. *A. Babalana, P. Mijała*), Szczecin 2011; *Z. Ziemiński*, *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980; *M. Ziółkowski*, Głosa do postanowienia SN z 29.4.2010 r., IV CO 37/09, PiP 2011, Nr 1; tenże, Wyrok ETPCz jako orzeczenie stwierdzające niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia sądu cywilnego, EPS 2010, Nr 8; *M. Zmierczak*, *Koncepcja państwa prawnego jako ograniczenie władzy narodu*, w: *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP* (pod red. *S. Wronkowskiej*), Warszawa 2006.

§ 1. Konstytucyjne zasady prawa

I. Konstytucyjne zasady prawa – problemy definicyjne

- 1 Posługiwanie się pojęciami „konstytucyjna zasada prawa” lub „zasada ustrojowa”¹, choć powszechne zarówno w nauce prawa konstytucyjnego, jak i w orzecznictwie konstytucyjnym, nie jest wolne od wątpliwości. Dyskusyjne są bowiem tak zasadnicze kwestie, jak kryteria identyfikacji zasady, jej treść, funkcje w systemie prawa konstytucyjnego oraz stosunek do zasad obowiązujących na tle poszczególnych gałęzi prawa². Jak w każdej dziedzinie prawa, tak też w obszarze prawa konstytucyjnego funkcjonuje tradycyjne doktrynalne ujęcie konstytucyjnych zasad prawa, jako rekonstruowanych albo bezpośrednio z brzmienia przepisów konstytucyjnych, albo indukcyjnie na podstawie kilku różnych przepisów³, szczególnie doniosłych dla systemu prawa konstytucyjnego norm o dużym stopniu ogólności⁴, które z uwagi na swoją przedmiotową obszerność służyć mają w szczególności zapewnieniu spójności i zupełności regulacji konstytucyjnej⁵. Zważywszy jednak, że bez odwołania się do konkretnej koncepcji teoretyczno-prawnej równocześnie przyjmowano, iż konstytucyjne zasady należy postrzegać w kategorii wartości lub idei⁶, określających ustrój polityczny, zawierających dyrektywy działań organów władzy publicznej⁷, należy stwierdzić, że przywołane powyżej tradycyjne ujęcie trudno uznać za wystarczające dla niniejszych rozważań. Tym bardziej, że w piśmiennictwie konstytucyjnym pojęcie konstytucyjnej zasady prawa z jednej strony utożsamiano z każdą normą konstytucyjną lub postulatem konstytucyjnym⁸, z drugiej zaś – podkreślano, że nie każda norma konstytucyjna jest zasadą (wskazując konieczność hierarchizacji wewnętrznej norm konstytucyjnych)⁹.
- 2 Mimo piętnastu lat obowiązywania Konstytucji RP i starań przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego¹⁰ oraz krytycznych wypowiedzi teoretyków prawa¹¹ dyskusja na temat pojęcia konstytucyjnej zasady prawa nie doprowadziła do uporządkowania

¹ Rozróżnienie to ma znaczenie dydaktyczne i nawiązuje do niejednolitej terminologii stosowanej w prawie konstytucyjnym.

² Zob. E. Łętowska, Promieniowanie orzecznictwa, w: Księga XX-lecia, s. 353–373; M. Saffjan, Zasady prawa prywatnego, w: SystemPrPryw, t. 1, s. 262–273.

³ P. Sarnecki, Konstytucyjne zasady, w: Prawo konstytucyjne (pod red. P. Tulei), s. 52.

⁴ T. Zalasinski, W sprawie pojęcia, s. 21–22; M. Zieliński, Konstytucyjne zasady prawa, w: Charakter i struktura norm, s. 58–76.

⁵ K. Działocha, Hierarchia norm konstytucyjnych i jej rola w rozstrzyganiu kolizji norm, w: Charakter i struktura norm, s. 91 oraz 93–93,

⁶ A. Pullo, Z problematyki zasad prawa, s. 19.

⁷ A. Pullo, Idee ogólne a zasady prawa, s. 20 i powołany tam pogląd Z. Witkowskiego.

⁸ S. Rozmaryn, Konstytucja, s. 108.

⁹ K. Działocha, Hierarchia norm konstytucyjnych i jej rola w rozstrzyganiu kolizji norm, w: Charakter i struktura norm, s. 90.

¹⁰ Zob. m.in. tamże, s. 90–94; L. Garlicki, Uwaga 7 do rozdziału I, w: Konstytucja, Warszawa 2007, s. 6–8; P. Tuleja, Zasady konstytucyjne, w: Konstytucjonalizacja zasad, s. 11–17; tenże, Stosowanie Konstytucji, s. 63–98 oraz s. 29–148; W. Sokolewicz, Uwagi do art. 2 Konstytucji, w: Konstytucja, s. 1–73.

¹¹ Zob. m. in. L. Morawski, Zasada państwa prawnego, s. 3–22; M. Zieliński, Konstytucyjne zasady prawa, w: Charakter i struktura norm, s. 68; tenże, Zasady i wartości konstytucyjne, w: Zasady naczelne, s. 21–41; zob. też T. Gizbert-Studnicki, Zasady i reguły, s. 16–26.

materii i wypracowania jednolitej definicji. W naszej ocenie przyczyny tego stanu rzeczy są następujące.

Po pierwsze, Konstytucja RP nie zawiera rozdziału poświęconego zasadom prawa, a przedstawiciele nauki prawa konstytucyjnego, omawiając problematykę Rozdziału I Konstytucji („Rzeczpospolita”), używają najczęściej terminu „zasady ustrojowe” lub „zasady naczelne”, formułując ich katalog bez dookreślenia samego pojęcia „zasada prawa”¹². Wobec braku podstaw do odwołania się do systematyki wewnętrznej Konstytucji RP oraz istnienia ugruntowanego poglądu w orzecznictwie konstytucyjnym, że źródłem konstytucyjnych zasad praw może być zarówno Wstęp do Konstytucji RP (w szczególności w zakresie, w jakim stanowi o pomocniczości)¹³, jak i pozostałe artykułowane jej części (w szczególności Rozdział II Konstytucji RP), poddawana jest niekiedy w wątpliwość dopuszczalność i celowość wyróżniania konstytucyjnych zasad prawa jako norm.

Po drugie, Konstytucja nie zawiera *expressis verbis* przepisów niezmiennych (np. w znaczeniu takim, jakie przypisuje się art. 79 ust. 3 Ustawy Zasadniczej RFN federalnej formie rządu), co mogłoby pozwolić na stworzenie jednego z formalnych kryteriów identyfikacji konstytucyjnych zasad prawa. W doktrynie prawa konstytucyjnego wskazuje się co prawda istnienie granic zmiany Konstytucji¹⁴ oraz porusza się problematykę „norm relatywnie niezmiennych”¹⁵, niemniej jednak z uwagi na ich ograniczony katalog oraz trudności w przełożeniu tej koncepcji „na język rozwiązań instytucjonalnych czy proceduralnych”¹⁶ ujęcie ich jako jedynych konstytucyjnych zasad prawa jest nieoperatywne. Podobnie klasy konstytucyjnych zasad prawa nie sposób ograniczyć do – wyeksponowanej w najnowszym orzecznictwie konstytucyjnym – zasady zachowania suwerenności w procesie integracji europejskiej (określonej również jako zasada zachowania tożsamości konstytucyjnej)¹⁷. Wątpliwości budzi bowiem nie tylko celowość przyjętej w wyroku Trybunału Konstytucyjnego K 35/09¹⁸ koncepcji¹⁹,

¹² W opracowaniach syntetycznie omawiających katalogi zasad ustrojowych zauważono, że w obecnym stanie prawnym zaprzestano posługiwania się pojęciami „zasady naczelne” oraz „idee przewodnie” (A. Bałaban, Katalog zasad naczelnych konstytucji w polskich podręcznikach prawa konstytucyjnego, w: *Zasady naczelne*, s. 47).

¹³ Szerzej zob. m.in. wyr. TK: z 18.2.2003 r., K 24/02, OTK-A 2003, Nr 2, poz. 11; z 18.7.2006 r., U 5/04, OTK-A 2006, Nr 7, poz. 80. Zob. też E. Popławska, Zasada pomocniczości (subsydiarności) jako zasada konstytucyjna Rzeczypospolitej Polskiej oraz Unii Europejskiej, w: *Europeizacja prawa krajowego*, s. 49–84 i por. M. Granat, Zasada pomocniczości jako norma konstytucyjna. Czy wstęp do Konstytucji RP zobowiązuje?, w: *Instytucje prawa konstytucyjnego*, s. 69 i n.

¹⁴ Zob. m.in. R. Piotrowski, Zagadnienie granic zmian konstytucji w państwie demokratycznym, w: *Ustroje, doktryny, instytucje*, s. 275 i n.

¹⁵ L. Garlicki, Normy konstytucyjnie relatywnie niezmiennalne, w: *Charakter i struktura norm*, s. 140 i 153.

¹⁶ Tamże, s. 140 i 153.

¹⁷ Trybunał Konstytucyjny po raz pierwszy posłużył się tym pojęciem w wyr. z 24.11.2010 r., K 32/09, OTK-A 2010, Nr 9, poz. 108.

¹⁸ Wyr. TK z 19.10.2010 r., K 35/09, OTK-A 2010, Nr 8, poz. 77.

¹⁹ Zob. m.in. A. Wróbel, Wprowadzenie. Tożsamość konstytucyjna, s. 1. Autor ten wskazuje, że „konstrukcja prawna tożsamości konstytucyjnej, ściśle powiązana z traktatową zasadą poszanowania tożsamości narodowej, służy trybunałom konstytucyjnym do uzasadnienia ochrony zasadniczych elementów konstytucyjnego porządku prawnego przed inwazją prawa unijnego i wspierającą ją (kre-)aktywnością Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej [...] korzystanie przez trybunały konstytucyjne z tej konstytucyjnej »tar-

oderwanie jej od ustaleń doktryny prawa²⁰, ale i poprawność metodologiczna konstruowania jednej zasady prawa na podstawie wymienionych bez uzasadnienia i związku logicznego: art. 2, 4, 5, 8, 90, 104 ust. 2 i art. 126 ust. 1 Konstytucji RP oraz Preambuły.

- 5 Po trzecie, za wyjątkiem wypracowanego w orzecznictwie konstytucyjnym nakazu interpretacji przychylniej prawu Unii Europejskiej²¹ oraz wynikającego wprost z art. 9 Konstytucji RP nakazu interpretacji przychylniej prawu międzynarodowemu²², Konstytucja RP nie zawiera norm odnoszących się do reguł jej interpretacji. W tym kontekście również „charakterystyczne jest, że normy konstytucyjne (które mogłyby wystąpić w roli konstytucyjnych zasad prawa) są prawie wyłącznie normami merytorycznymi, a tylko w znikomym stopniu dotyczą konstrukcji systemu prawnego, te zaś które mają taki charakter dotyczą przede wszystkim kwestii walidacyjnych”²³.
- 6 Po czwarte, w orzecznictwie konstytucyjnym „wartości konstytucyjne” pełnią niekiedy kryterium kontroli konstytucyjności na równi z normami prawnymi, w tym konstytucyjnymi zasadami prawa²⁴. Trybunał Konstytucyjny nie wypracował jak dotąd spójnej koncepcji odróżniającej zasady prawa od innych norm konstytucyjnych oraz od wartości, które wprawdzie mają znaczenie normatywne, ale nie są normami prawnymi, lecz leżą u ich podstaw²⁵.
- 7 Po piąte, praktyka wyprowadzania przez Trybunał Konstytucyjny kolejnych konstytucyjnych zasad prawa (m.in. z zasady demokratycznego państwa prawnego) bez uzasadnienia ich oraz systematyzacji, a niekiedy wręcz przy zerwaniu koniecznej i merytorycznej więzi między konstytucyjną zasadą prawa jako podstawą interpretacji a tzw. „zasadą drugiego stopnia”, wywiedzioną w drodze interpretacji (np. wywiedzenie ochrony życia ludzkiego z zasady demokratycznego państwa prawnego²⁶), doprowadziła do sformułowania w doktrynie zarzutu inflacji zasad i związanego z tym zatarcia ich znaczenia dla procesu interpretacji względem innych norm konstytucyjnych²⁷. Nie-

czy« przekonuje o tym, że pełni ona jedynie funkcję ostrzegawczą i nie zostanie w przyszłości wykorzystana przeciwko Unii i jej organom”.

²⁰ Zob. m.in. ustalenia K. *Wójtowicza*, Zachowanie tożsamości konstytucyjnej, s. 4–8; T. T. *Koncewicza*, Trybunał Konstytucyjny, s. 128–129 i 133.

²¹ Szerzej zob. m.in. wyr. TK: z 11.5.2004 r., K 18/04, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49; z 27.4.2005 r., P 1/05, OTK-A 2005, Nr 4, poz. 42.

²² Szerzej zob. m.in. A. *Wasilkowski*, Przestrzeganie prawa międzynarodowego, w: *Otwarcie Konstytucji*, s. 9–30.

²³ M. *Zieliński*, Konstytucyjne zasady prawa, w: *Charakter i struktura norm*, s. 69.

²⁴ Zob. np. wyr. TK z 24.2.2010 r., K 6/09, OTK-A 2010, Nr 2, poz. 15, w którym Trybunał Konstytucyjny na podstawie wartości sformułowanych w Preambule do Konstytucji dokonał m.in. oceny konstytucyjności zmian w regulacji emerytalnej byłych funkcjonariuszy PRL. W uzasadnieniu stwierdzono bowiem, że „ustawodawca miał wynikające z wartości konstytucyjnych prawo do negatywnej oceny organów bezpieczeństwa Polski Ludowej. Pozwalało to ustawodawcy na przyjęcie regulacji, której celem byłoby zniwelowanie niesłusznie nabytych przywilejów funkcjonariuszy tych organów objętych szczególnym systemem zaopatrzenia emerytalnego w stosunku do innych osób objętych tym systemem”.

²⁵ Zob. w tym zakresie ustalenia: K. *Działochy*, S. *Jarosz-Żukowskiej*, Wartości konstytucyjne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w: *Studia z prawa konstytucyjnego*, s. 81–112; M. *Kordeli*, *Kategoria norm, zasad oraz wartości*, s. 23–33 oraz M. *Jackowskiego*, *Ochrona praw nabytych*, s. 104 i n.

²⁶ Zob. m.in. T. *Zalasiński*, W sprawie pojęcia, s. 21 w odniesieniu do wyr. TK z 28.5.1997 r., K 26/96, OTK 1997, Nr 2, poz. 11.

²⁷ Zob. m.in. K. *Działocha*, Hierarchia norm konstytucyjnych i jej rola w rozstrzygnięciu kolizji norm, w: *Charakter i struktura norm*, s. 92.

k którzy krytycy Trybunału Konstytucyjnego wskazywali, że wyprowadzone z naruszeniem logiki i systematyki „zasady drugiego stopnia” nie mogą przynależeć do tekstu prawnego i trzeba je traktować jako pozatekstowe reguły, które obowiązują na podstawie reguł słuszności i sprawiedliwości²⁸.

Po szóste, w orzecznictwie konstytucyjnym brak jest spójności terminologicznej, gdyż niektóre zasady prawa były określane zarazem jako klauzule generalne²⁹. Absorbując od prezentowanych różnych poglądów na temat klauzul generalnych oraz ich funkcji w systemie prawa, w doktrynie podkreśla się, że osiągnięto zgodność, iż nie są one tożsame z przepisami wyznaczającymi luz decyzyjny oraz „związane są z odesłaniami ustawodawczymi, i to z odesłaniami do czegoś, co znajduje się poza systemem stanowionych aktów”³⁰. Takie zresztą rozumienie przyjął Trybunał Konstytucyjny w sprawie SK 5/99³¹, oceniając konstytucyjność klauzuli generalnej o zakazie czynienia ze swojego prawa użytku, który byłby sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa. Tymczasem powołując pogląd wyrażony w sprawie SK 26/01³², Trybunał Konstytucyjny twierdzi, że zasada sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP) jako „konstytucyjna klauzula generalna – nie zawiera ona dostatecznie precyzyjnych i jednoznacznych przesłanek do formułowania ocen prawnych, które byłyby wolne od arbitralności czy czysto subiektywnych przekonania aksjologicznych reprezentowanych przez poszczególne składy orzekające, a tylko określa pewne minimalne, progowe kryteria rozwiązań prawnych, które powinny być respektowane przez ustawodawcę przy regulacji określonej sfery stosunków społecznych wkraczającej w sferę interesów jednostki”³³. W wyroku K 16/08 nie wyjaśniono jednak, dlaczego zasadę sprawiedliwości społecznej akurat uznano za klauzulę generalną oraz dlaczego norma odsyłająca do pozasystemowych kryteriów może stanowić samodzielną podstawę kontroli konstytucyjności, tak jak konstytucyjne zasady prawa³⁴.

Można by przyjąć, że Trybunał Konstytucyjny pojęcie „klauzula generalna” odnosi po prostu do normy o dużym stopniu ogólności, która wymaga operacjonalizacji w ramach konkretnego stanu faktycznego. W wyroku K 10/08³⁵, posługując się pojęciem klauzuli generalnej w odniesieniu do przedmiotu zaskarżenia, Trybunał Konstytucyjny przyjął bowiem, że „oczywista bezzasadność, będąca typem klauzuli generalnej, a ściślej zwrotem niedookreślonym, nie jest definiowana na potrzeby ogólne, nie dochodzi także do sprecyzowania zakresowego jej treści. Z natury rzeczy jej niezdefiniowana treść jest wypełniana dopiero na potrzeby każdej pojedynczej sprawy. Ocena, czy konkretna sprawa jest bezzasadna w stopniu oczywistym, następuje zatem *in casu* z punktu widzenia danego stanu faktycznego i prawnego. Co więcej, sprecyzowanie

²⁸ Zob. m.in. L. Morawski, *Zasada państwa prawnego*, s. 21–22.

²⁹ Zob. krytycznie: T. Zalasinski, *W sprawie pojęcia*, s. 27–29.

³⁰ Z. Radwański, M. Zieliński, *Normy i przepisy*, w: SystemPrPryw, t. 1, s. 332 i 333.

³¹ Wyr. TK z 17.10.2000 r., SK 5/99, OTK-A 2000, Nr 7, poz. 254.

³² Wyr. TK z 12.12.2001 r., SK 26/01, OTK-A 2001, Nr 8, poz. 258.

³³ Wyr. TK z 5.10.2010 r., K 16/08, OTK-A 2010, Nr 8, poz. 72.

³⁴ Trybunał Konstytucyjny niekiedy ogranicza się jedynie do enigmatycznego stwierdzenia, że „stosowanie zasady sprawiedliwości społecznej jako podstawy kontroli konstytucyjności prawa wymaga zachowania szczególnej powściągliwości. Trybunał Konstytucyjny może interweniować tylko w tych wypadkach, w których naruszenie tej zasady „ma charakter oczywisty” (wyr. TK: z 14.11.2000 r., K 7/00, OTK-A 2000, Nr 7, poz. 259; z 7.6.2001 r., K 20/00, OTK-A 2001, Nr 5, poz. 119).

³⁵ Wyr. TK z 27.10.2010 r., K 10/08, OTK-A 2010, Nr 8, poz. 81.

w sposób ogólny choćby zakresu podmiotowego, przedmiotowego czy też czasowego aspektu oczywiście bezzasadności jest sprzeczne z celem, jakiemu służy klauzula oczywiście bezzasadności na gruncie procedur sądowych”. Pojawia się jednak pytanie, jaki jest cel stosowania zamiennie pojęcia „zasada prawa” i „klauzula generalna” oraz w jakiej relacji pozostają te ustalenia do wyroków Trybunału Konstytucyjnego, w których za klauzulę generalną uznano przesłankę „ważnego interesu publicznego” z art. 22 Konstytucji RP³⁶.

- 9 W świetle powyższego za niedyskusyjne można uznać jedynie stwierdzenie, że zasady prawa odróżniają się od pozostałych norm prawnych tym, że „mają jakąś szczególną doniosłość, pozwalającą uznać je za szczególnie ważne dla kogoś lub z jakiegoś punktu widzenia”³⁷. Konieczne jest zatem przyjęcie porządkujących założeń.

W dalszej części wyводу będziemy posługiwali się wyłącznie pojęciem „konstytucyjna zasada prawa”, bez określenia „ustrojowa”, „naczelna”, „ogólna”, „przewodnia”. Używanie tego rodzaju przymiotników uważamy bowiem za bezprzedmiotowe z perspektywy ustaleń, które mają być relewantne dla prawa konstytucyjnego oraz ewentualnych skutków dla rozumienia zasad w postępowaniu administracyjnym. Wyrażamy pogląd, że tylko w odniesieniu do konstytucyjnej zasady prawa można sformułować jej użyteczną definicję. Przymiotnik „konstytucyjna” odnosi się bowiem do miejsca zasady w konkretnym systemie źródeł prawa i pozwala na przypisanie jej wszystkich konsekwencji wynikających z art. 8 Konstytucji RP. Używając terminu „zasada”, będziemy odwoływać się wyłącznie do zasad-norm, które za sprawą ustaleń teoretyków prawa nazywa się zasadami w znaczeniu dyrektywalnym. Zawierają bowiem wypowiedź normatywną, która nie jest li tylko postulatem pod adresem systemu prawa. Ujęcie konstytucyjnych zasad jako zasad prawa oznacza z kolei, że mają one wszystkie cechy przypisywane tym ostatnim³⁸.

II. Kryteria i metody rekonstrukcji konstytucyjnych zasad prawa

- 10 Wobec braku w doktrynie prawa konstytucyjnego rozbudowanej dogmatycznej koncepcji konstytucyjnych zasad prawa na gruncie obowiązującej Konstytucji RP, celem ustalenia treści pojęcia „konstytucyjna zasada prawa” oraz kryteriów jej rekonstrukcji każdorazowo konieczne jest odwołanie się – zarówno przez Trybunał Konstytucyjny, jak i przez przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego – do wybranej koncepcji teoretycznoprawnej. Odesłanie do konkretnych ustaleń teoretyków prawa wydaje się tym

³⁶ Wyr. TK z 13.10.2010 r., Kp 1/09, OTK-A 2010, Nr 8, poz. 74. W uzasadnieniu Trybunał stwierdził, że „ważny interes publiczny, o którym mowa w art. 22 Konstytucji, powinien więc posiadać swą legitymację na gruncie norm lub wartości konstytucyjnych, odniesioną do konkretnej regulacji ustawowej. Nie jest możliwe, zdaniem Trybunału, abstrakcyjne określenie »ważnego interesu publicznego« oraz sporządzenie zamkniętego katalogu »ważnych interesów publicznych«. [...] Trybunał zaznacza, że inne przesłanki materialnoprawne, mogące stanowić »ważny interes publiczny« w rozumieniu art. 22 Konstytucji, niewymienione w art. 31 ust. 3 Konstytucji – również powinny posiadać legitymację konstytucyjną. Trybunał zwraca jednak uwagę, że nie jest to wówczas legitymacja konstytucyjna bezpośrednia. Przesłanki takie nie są bowiem określone w przepisach Konstytucji. Są określone przez ustawodawcę, który winien uzasadnić, na gruncie wartości lub norm Konstytucji, znaczenie przyjętych przesłanek materialnoprawnych dla ograniczenia wolności działalności gospodarczej” (podobnie wyr. TK z 11.10.2011 r., P 18/09, OTK-A 2011, Nr 8, poz. 81).

³⁷ M. Zieliński, *Konstytucyjne zasady prawa*, w: *Charakter i struktura norm*, s. 68.

³⁸ S. Wronkowska, Z. Ziemiński, M. Zieliński, *Zasady prawa*, s. 28–48 oraz 69–73.

bardziej uzasadnione, że dyskusja o konstrukcji konstytucyjnej zasady prawa wymaga w pierwszej kolejności przyjęcia określonej koncepcji normy prawnej oraz odróżnienia jej od przepisu³⁹.

Zarówno w polskiej, jak i zagranicznej teorii prawa sformułowano uniwersalne koncepcje zasad prawa w tym sensie, że mogą one znaleźć zastosowanie na gruncie konstytucyjnym oraz służyć uzasadnianiu rozstrzygnięć o niekonstytucyjności aktów normatywnych. W konsekwencji koncepcje te mogą również stanowić punkt wyjścia dla analizy znaczenia konstytucyjnych zasad prawa dla zasad ogólnych postępowania administracyjnego. Poniżej odnosimy się do klasycznej koncepcji *S. Wronkowskiej*, *Z. Ziemińskiego* i *M. Zielińskiego* oraz koncepcji *R. Alexy'ego*, jako tych, które znajdują zastosowanie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz stanowią punkt odniesienia dla najnowszych ustaleń doktrynalnych. Antycypując dalsze rozważania, wyrażamy pogląd, że zakwalifikowanie konstytucyjnych zasad prawa do klasy norm prawnych determinuje konieczność uznania ograniczonej przydatności w obowiązującym stanie prawnym teoretycznej koncepcji *R. Dworkina*⁴⁰.

Odwołując się do teoretycznych rozważań *J. Wróblewskiego*⁴¹ oraz koncepcji *S. Wronkowskiej*, *Z. Ziemińskiego* i *M. Zielińskiego*⁴², za konstytucyjną zasadę prawa można uznać normę, która: a) ma status najwyższego prawa w rozumieniu art. 8 ust. 1 Konstytucji RP; b) wykazuje nadrzędność treściową w stosunku do innych norm konstytucyjnych; c) spełnia szczególną rolę w systemie prawa w tym sensie, że stanowi o istocie konkretnej instytucji prawa konstytucyjnego; d) operacjonalizuje założenia aksjologiczne, w tym sensie, że służy ochronie dóbr konstytucyjnie relewantnych (np. godności, wolności, własności); e) nie wykazuje opozycyjności względem innych zasad (jest to bowiem cecha, jaką można przypisać dobrom konstytucyjnie chronionym, a nie zasadom *per se*).

Rekonstrukcja tak rozumianych konstytucyjnych zasad prawa może opierać się na wynikaniu logicznym, wynikaniu instrumentalnym oraz – co dyskusyjne – wynikaniu prakseologicznym, ponadto wymaga uwzględnienia różnego sposobu formułowania zasad prawa na gruncie konstytucyjnym⁴³. W szczególności konieczne jest uwzględnienie zawartych w przepisach konstytucyjnych wypowiedzi preferencyjnych (np. „Rzeczpospolita [...] zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”⁴⁴, „władze publiczne są zobowiązane do zapewnienia szczególnej opieki dzieciom”⁴⁵, „rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej,

³⁹ Szerzej zob. *Z. Ziemiński*, Problemy podstawowe, s. 110–191.

⁴⁰ *R. Dworkin*, Biorąc prawa poważnie, s. 56 i n. Autor ten bowiem przyjmował, że zasady wyrażają określone wartości akceptowane w konkretnym społeczeństwie, ale jako dyrektywy nie należą do systemu norm prawnych.

⁴¹ *K. Opalek, J. Wróblewski*, Zagadnienia, s. 92.

⁴² *S. Wronkowska, M. Zieliński, Z. Ziemiński*, Zasady prawa, s. 28–48; *M. Zieliński*, Konstytucyjne zasady prawa, w: Charakter i struktura norm, s. 66–68.

⁴³ Szerzej o sposobach formułowania „zasad prawa” w tekstach prawnych zob. *S. Wronkowska, M. Zieliński, Z. Ziemiński*, Zasady prawa, s. 94–107.

⁴⁴ Szerzej o zasadzie zrównoważonego rozwoju jako normie prawa i nakazach z niej wynikających zob. wyr. TK z 13.5.2009 r., Kp 2/09, OTK-A 2009, Nr 5, poz. 66.

⁴⁵ Zob. na przykładzie wyr. TK z 18.12.2008 r., K 19/07, OTK-A 2008, Nr 10, poz. 182. W uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny przyjął, że jakkolwiek „dobro dziecka jest wartością, której wyraz dają liczne przepisy Konstytucji, w tym m.in. art. 48 ust. 1 (ustanawiający obowiązek rodziców uwzględniania stopnia doj-

zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych⁷⁴⁶), formuł sprawiedliwości (np. „sprawiedliwość społeczna”⁷⁴⁷) oraz dopuszczalnych konstytucyjnie granic ingerencji w prawa i wolności (np. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

W konsekwencji przyjęcia powyższego rozumienia, za konstytucyjne zasady prawa w szczególności należałoby uznać: a) zasadę demokratycznego państwa prawnego; b) zasadę podziału władz; c) zasadę suwerenności Narodu; d) zasadę społecznej gospodarki rynkowej; e) zasadę przyrodzonej godności człowieka oraz e) wiele zasad zrekonstruowanych na podstawie przepisów Rozdziału II Konstytucji (np. zasadę równości, zasadę sądowej ochrony praw i wolności, zasadę sprawiedliwości proceduralnej, zasadę *nullum crimen sine lege*)⁴⁸.

rzałości, wolności sumienia i wyznania oraz przekonań dziecka w procesie jego wychowania), art. 68 ust. 3 (nakładający obowiązek zapewniania dzieciom przez władze publiczne szczególnej opieki zdrowotnej), art. 72 (gwarantujący ochronę praw dziecka, także w warstwie instytucjonalnej przez utworzenie Rzecznika Praw Dziecka, i przyznający dzieciom pozbawionym opieki rodzicielskiej prawo do opieki i pomocy władz publicznych), to jednak nie ma wśród nich przepisu, który wprost zapewniałby albo chociaż przewidywał wśród celów działalności władz publicznych zakładanie czy prowadzenie przedszkoli, ani tym bardziej podmiotowego prawa do wychowania przedszkolnego”. Zarazem jednak Trybunał Konstytucyjny, kierując się sformułowanymi w Konstytucji wypowiedziami preferencyjnymi, przyjął, że „pominięcie na konstytucyjnym szczeblu regulacji odnoszącej się wprost do przedszkoli nie oznacza jednak, że wychowanie w placówkach oświatowych tego typu nie stanowi istotnego elementu wspomagającego pełny i prawidłowy rozwój intelektualny oraz społeczny dzieci. Wczesna edukacja przynosi wiele korzyści, wśród których wskazać trzeba nie tylko pobudzanie i rozwój umiejętności dzieci, ale także osłabianie dysharmonii i zaburzeń rozwojowych oraz wyrównywanie zaniedbań środowiskowych, a w rezultacie również szans edukacyjnych”.

⁴⁶ Zob. na przykładzie kontrowersyjnego wyr. TK z 12.4.2011 r., SK 62/08, OTK-A 2011, Nr 3, poz. 22.

⁴⁷ Zob. na przykładzie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w świetle którego dopuszczalne jest wprowadzenie retroaktywności dla realizacji formuły sprawiedliwości społecznej (wyr. TK z 7.4.2011 r., K 4/09, OTK-A 2011, Nr 3, poz. 20). W uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w swym orzecznictwie dopuszcza „retroaktywność w przypadku, gdy jest ona konieczna (niezbędna) dla realizacji (urzeczywistnienia) lub ochrony konkretnych wartości konstytucyjnych w tym sensie, że realizacja (ochrona) tych wartości nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa. Te inne wartości konstytucyjne muszą być szczególnie cenne i ważniejsze od wartości chronionej zakazem retroakcji. W konkretnych wypadkach wartością taką może być np. sprawiedliwość społeczna” (zob. też wyr. TK: z 31.1.2001 r., P 4/99, OTK-A 2001, Nr 1, poz. 5; z 24.6.2008 r., SK 16/06, OTK-A 2008, Nr 5, poz. 85; z 19.3.2007 r., K 47/05, OTK-A 2007, Nr 3, poz. 27; z 5.9.2007 r., P 21/06, OTK-A 2007, Nr 8, poz. 96). W wyr. z 12.4.2011 r. (P 90/08, OTK-A 2011, Nr 3, poz. 21) Trybunał Konstytucyjny powiązał obowiązek podatkowy i związane z tym zadania władzy publicznej z formułą sprawiedliwości społecznej i stwierdził, że „brak reakcji państwa na ukrywanie dochodów objętych opodatkowaniem oznaczałby także nieusprawiedliwione uprzywilejowanie podatnika nieuczciwego, względem podatnika, rzetelnie deklarującego dochody i odprowadzającego podatek w wysokości uwzględniającej rzeczywistą wartość uzyskanego dochodu. Z konstytucyjnego punktu widzenia rażąco nieusprawiedliwionym byłoby uznanie, że nie ma znaczenia w tym samym stanie faktycznym, czy jeden z podatników realizuje obowiązki nałożone przez normę prawa podatkowego, a inny nie. W ocenie Trybunału, Państwo ma obowiązek, wynikający m.in. z art. 84 Konstytucji RP, egzekwowania od wszystkich podatników wywiązywania się z obowiązku podatkowego, gdyż środki pochodzące z podatku są podstawą utrzymania i sprawnego funkcjonowania państwa, które jest dobrem wszystkich obywateli. Wymaga tego również sprawiedliwość społeczna (art. 2 Konstytucji) oraz zasada uczciwej konkurencji w gospodarce rynkowej”.

⁴⁸ Zob. katalog przyjmowany przez *L. Garlickiego*, *Polskie prawo konstytucyjne*, s. 53.

Odwołując się do teoretycznych rozważań R. Alexy'ego⁴⁹, w obowiązującym stanie prawnym⁵⁰, za konstytucyjną zasadę prawa można uznać normę, która: a) ma status najwyższego prawa w rozumieniu art. 8 ust. 1 Konstytucji RP; b) ma charakter optymalizacyjny, co oznacza, że może zostać zrealizowana w maksymalnym stopniu w określonym stanie rzeczy ze względu na istniejące możliwości faktyczne i prawne; c) jest niekonkluzywna, co oznacza, że formułuje nakaz *prima facie* (a swoją treść ujawnia dopiero w odniesieniu do innych zasad); d) wykazuje opozycyjność (tj. zdolność do pozostawania w kolizji z innymi zadaniami)⁵¹; e) nie jest derogowana w przypadku przełamania przez zasadę konkurencyjną⁵²; f) ustępuje pierwszeństwa normie-regule, dla której realizacji niedopuszczalne jest odstępstwo od wyrażonych w niej zakazów lub nakazów.

W konsekwencji przyjęcia powyższej koncepcji za konstytucyjne zasady prawa w szczególności należałoby uznać: a) zasadę demokratycznego państwa prawnego; b) zasadę suwerenności Narodu; c) zasadę społecznej gospodarki rynkowej; d) zasadę ochrony dóbr osobistych jednostki; e) zasadę wolności prasy. Za regułę z kolei należałoby w szczególności uznać: a) zakaz naruszania przyrodzonej i nienaruszalnej godności (art. 30 Konstytucji RP); b) zakaz tortur i stosowania kar cielesnych (40 Konstytucji RP); d) zasadę *nullum crimen sine lege* (art. 42 ust. 1 Konstytucji RP); e) zakaz cenzury prewencyjnej (art. 54 ust. 1 Konstytucji RP); f) zakaz przenoszenia wszystkich kompetencji organów władzy publicznej na organizację międzynarodową (art. 90 ust. 1 w zw. z art. 5 *in principio* i art. 10 ust. 2 Konstytucji RP).

Zważywszy, że zarysowane powyżej koncepcje „krzyżują się” oraz wiążą się z odmiennym sposobem rozwiązywania kolizji zasad i konfliktu wartości (Nb 52–56), należy z aprobatą odnieść się do postulatu precyzyjnego wskazywania założeń oraz konsekwencji terminologicznej przy podejmowaniu rozstrzygnięć i ich uzasadnianiu⁵³.

III. Normatywny charakter konstytucyjnych zasad prawa i jego konsekwencje

Pogląd o normatywnym charakterze Konstytucji przyjęto w polskiej nauce prawa konstytucyjnego jeszcze pod rządami Konstytucji PRL⁵⁴. Dyskusyjne było jednak, czy wszystkie postanowienia konstytucyjne mogą stanowić podstawę do rekonstrukcji norm prawnych, czy też oprócz norm Konstytucja zawiera postanowienia o charakterze względnie wiążącym, wskazujące postulaty względem systemu prawa. Pod koniec

⁴⁹ R. Alexy, *Teoria praw podstawowych*, s. 78 i n.; zob. też polskie opracowania i komentarze: M. Areaszkievicz, T. Gizbert-Studnicki, *Teoria praw podstawowych*, s. 114 i n.; M. Kordela, *Kategoria norm, zasad oraz wartości*, s. 30; T. Gizbert-Studnicki, *Zasady i reguły, passim*.

⁵⁰ Zastrzeżenie to podyktowane jest tym, że R. Alexy stworzoną przez siebie teorię praw podstawowych traktuje jako teorię dogmatyczną dla Ustawy Zasadniczej RFN. Podkreśla się, że jest to teoria ogólna tylko w tym sensie, że odnosi się do wszystkich praw podstawowych i zasad niemieckiego porządku konstytucyjnego, a nie do innych porządków. Zarazem jednak przyjmuje się, że w wymiarze analitycznym, w szczególności odnoszącym się do pojęcia zasad prawa, teoria ta ma wymiar uniwersalny (M. Areaszkievicz, T. Gizbert-Studnicki, *Teoria praw podstawowych*, s. 114–15; J. Zajadło, *Prawa podstawowe*, w: R. Alexy, *Teoria praw podstawowych*, s. 18–19).

⁵¹ R. Alexy, *Teoria praw podstawowych*, s. 78.

⁵² Tamże, s. 80.

⁵³ M. Zieliński, *Zasady i wartości konstytucyjne*, w: *Zasady naczelne*, s. 36.

⁵⁴ S. Rozmaryn, *Konstytucja*, s. 56 i 307.

lat 80. przyjmowano wszakże, że normy programowe mają niewiązący prawnie charakter⁵⁵. W doktrynie prawa konstytucyjnego rozważano również pogląd, w świetle którego kategoria konstytucyjnych zasad obejmuje zarówno zasady w znaczeniu dyrektywalnym, jak i zasady w znaczeniu opisowym oraz idee⁵⁶. Przemawiać miały za tym następujące argumenty: po pierwsze, konstytucyjna zasada sprawiedliwości społecznej ma na tyle ogólną treść, że trudno z niej wyprowadzić dyrektywę postępowania. Ewentualny nakaz przestrzegania sprawiedliwości społecznej jest bowiem zdeterminowany wyborem konkretnej formuły sprawiedliwości, który z kolei zależy od przyjętej uprzednio aksjologii. Po drugie, konstytucyjna zasada demokratycznego państwa prawa odsyła w swej istocie do konkretnych doktryn polityczno-prawnych, sama nie wskazując nawet katalogu dóbr podlegających prawnej ochronie. Twierdzi się zatem, że jest to wzorzec służący legitymizacji innych zasad konstytucyjnych. Po trzecie, zasada podziału władzy w swej ogólności „dopuszcza funkcjonowanie w jej ramach przeciwnych rozwiązań ustrojowych” i jest doprecyzowywana przez inne przepisy konstytucyjne. Po czwarte, odmienny charakter mają zasady wyrażające prawa człowieka, które można ująć w formie nakazów optymalizacyjnych. W konsekwencji przyjmuje się, że „na płaszczyźnie normatywnej nie da się więc skonstruować jednolitej definicji pojęcia »zasada konstytucyjna« [...] mianem zasad konstytucyjnych są określane różnorodne sformułowania konstytucyjne, którym walor zasady przypisuje się ze względu na ich wagę oraz tradycję nazewniczą, ukształtowaną w doktrynie i orzecznictwie”⁵⁷. Poddając w wątpliwość normatywny charakter wymienionych powyżej zasad, argumentowano na rzecz normatywnego charakteru zasad wyrażających prawa jednostki⁵⁸.

- 15 W piśmiennictwie sformułowano również, podzielany przez nas, pogląd, że cały artykułowany tekst Konstytucji RP ma charakter normatywny⁵⁹. W konsekwencji konstytucyjne zasady prawa są normami prawnymi (zasady prawa w ujęciu dyrektywalnym)⁶⁰. Przemawiają za tym: a) istota Konstytucji jako ustawy zasadniczej; b) rozwój orzecznictwa konstytucyjnego i doktryny prawa, które po 1997 r. odrzuciły koncepcję konstytu-

⁵⁵ P. Sarnecki, Stosowanie Konstytucji PRL, s. 53 i n.

⁵⁶ Zob. szczegółowo P. Tuleja, Zasady konstytucyjne, w: Konstytucjonalizacja zasad, s. 25.

⁵⁷ P. Tuleja, Zasady konstytucyjne, w: Konstytucjonalizacja zasad, s. 25.

⁵⁸ Tamże, s. 25–27.

⁵⁹ Zob. m.in. L. Garlicki, Uwaga 7 do rozdziału I, w: Konstytucja, s. 7; K. Działocha, Uwaga 2 do art. 8, w: Konstytucja, s. 1.

⁶⁰ W piśmiennictwie podkreśla się, że wiele konstytucyjnych zasad może występować w znaczeniu opisowym (T. Zalasinski, W sprawie pojęcia, s. 22; M. Kordela, Zasady prawa w sensie opisowym, w: W poszukiwaniu dobra wspólnego, s. 451–453). Niezależnie od tego, że zasady w ujęciu dyrektywalnym mogą mieć „swoją odpowiednik” w zasadzie prawa, która jest normą prawną (M. Zieliński, Konstytucyjne zasady prawa, w: Charakter i struktura norm, s. 74), dla dalszych rozważań istotne jest jedynie ujęcie dyrektywne. Jedynie bowiem konstytucyjne zasady prawa jako normy prawne mogą stanowić podstawę oceny konstytucyjności aktów normatywnych przez Trybunał Konstytucyjny oraz Naczelny Sąd Administracyjny w zakresie jego właściwości. Zob. jednak zastrzeżenia sformułowane przez P. Tuleję, Zasady konstytucyjne, w: Konstytucjonalizacja zasad, s. 16–17, który podnosił, że „z konstytucyjnego punktu widzenia [...] zasady konstytucyjne [...] jedynie wyjątkowo są normami [...] na gruncie konstytucji trudno jest w wielu przypadkach spełnić dość rygorystyczne założenie, w myśl którego zasada jest normą postępowania określającą w miarę jednoznacznie sposób zachowania [...] Dlatego też w praktyce niektóre zasady konstytucyjne (np. wyrażające ogólne założenia aksjologiczne) określa się mianem ogólnych dyrektyw”. Autor ten wskazuje ponadto, że w oderwaniu od konkretnej koncepcji normy „założenie, w myśl którego konstytucja składa się z norm prawnych, stawia takie wymogi, którym trudno jest sprostać” (s. 18).

cyjnych norm programowych jako postulatów⁶¹ i przyjęły koncepcję norm programowych – norm prawnych o minimalnej treści; c) zasada nadrzędności i najwyższej mocy Konstytucji; d) zasada legalizmu działań organów władzy publicznej.

Pierwszy ze wskazanych powyżej argumentów, choć sformułowany pod rządami Konstytucji PRL, zachowuje aktualność i można sprowadzić go do twierdzenia, że gdyby odmówić całej artykułowanej części Konstytucji RP charakteru norm prawnych, należałoby wówczas uznać, że jest ona aktem niewiążącym lub przynajmniej względnie wiążącym. Wprowadzony w ten sposób margines uznania i związany z nim element arbitralności władz publicznych podważałby pozycję norm konstytucyjnych w hierarchicznym (i „zamkniętym” na gruncie obowiązującej Konstytucji) systemie źródeł prawa⁶².

W obowiązującym stanie prawnym argument ten należy powiązać z koncepcją „konstytucji wartości”, która przestała być proceduralną ramą funkcjonowania organów władzy publicznej, ale została zaprojektowana jako „nośnik wartości istotnych dla obywatelskiej wspólnoty”⁶³. Podstawę prawną tego twierdzenia stanowi art. 2 i 30 Konstytucji RP. Idea konstytucjonalizmu wyraża się w przyznaniu konstytucji najwyższej rangi i nadaniu jej normatywnego charakteru w ten sposób, że staje się ona „zwornikiem systemu prawa”, a sam „konstytucjonalizm jest warunkiem politycznej, społecznej i emocjonalnej legitymizacji państwa, szczególnie w jego relacjach z obywatelami”⁶⁴. Podzielamy pogląd, że „silne aksjologiczne determinanty treści norm konstytucji [...] nie osłabiają wydzwiku normatywności konstytucji, jako prawa najwyższego, dopóki wartościom, jakie wyrażają (chronią) normy konstytucji, nie przypisuje się znaczenia normatywnego, równego zasadom i normom konstytucyjnym, a tym bardziej suprakonstytucyjnego”⁶⁵. Konstytucyjne zasady prawa, chociaż niekiedy ogólnie sformułowane, z uwagi na swą nadrzędność wiążą zamkniętą i hierarchiczną koncepcję systemu źródeł prawa z określoną aksjologią konstytucyjną, wyznaczając tym samym podstawowe wartości, których urzeczywistnianiu i ochronie system ten ma służyć. Z art. 8 ust. 1 Konstytucji RP wynika wszakże, że konstytucja jest jedynym i najwyższym prawem, a nie najwyższym prawem stanowionym Rzeczypospolitej⁶⁶.

⁶¹ *L. Garlicki*, Uwaga 7 do rozdziału I, w: *Konstytucja*, s. 7. Szerzej o odróżnieniu „zasad systemu prawa” w ścisłym tego terminu znaczeniu od „zasad postulatów systemu prawa” zob. *J. Wróblewski*, *Zagadnienia teorii i wykładni*, s. 255–260 oraz uzupełniająco i polemicznie *S. Wrótkowska*, *Z. Ziemiński*, *M. Zieliński*, *Zasady prawa*, s. 55–64. W ujęciu tym postulaty nie są normami prawa ani logicznymi konsekwencjami tych norm. „Postulaty systemu prawa” różnią się od „zasad systemu prawa”, gdyż wyznaczają cele, którym prawo służyć powinno, ideały polityczne, które winno realizować.

⁶² Argumenty przeciwników normatywnego charakteru wszystkich przepisów Konstytucji zostały szczegółowo omówione przez *P. Tuleję*, *Normatywna treść praw jednostki*, s. 30 i n.

⁶³ *P. Winczorek*, *Konstytucja i wartości*, w: *Charakter i struktura norm*, s. 37. W tym kontekście istotne jest, że w piśmiennictwie konstytucyjne zasady prawa traktuje się jako odbicie wartości, na których opiera się aksjologia Konstytucji. Zasady służą zatem „wprowadzaniu” wartości do systemu prawnego (*M. Kordela*, *Zasady prawa jako normatywna postać wartości*, s. 63; aprobując zob. *K. Działocha*, *S. Jarosz-Zukowska*, *Wartości konstytucyjne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, w: *Studia z prawa konstytucyjnego*, s. 102, polemicznie zob. *M. Zieliński*, *Zasady i wartości konstytucyjne*, w: *Zasady naczelne*, s. 35).

⁶⁴ *M. Wyrzykowski*, *Zasada demokratycznego państwa prawnego – kilka uwag*, w: *Księga XX-lecia*, s. 240–241.

⁶⁵ *K. Działocha*, Uwaga 3 do art. 8, w: *Konstytucja*, s. 4.

⁶⁶ Różnicę tę, skutkującą odrzuceniem nadrzędności innego systemu normatywnego (np. prawa naturalnego) i nadania mu funkcji i interpretacyjnej, i walidacyjnej względem norm konstytucyjnych, wskazuje *K. Działocha*, Uwaga 3 do art. 8, w: *Konstytucja*, s. 3.