rzeźbienie państwa prawa
20 lat później

Ewa Łętowska
w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem

LEX
a Wolters Kluwer business

rzeźbienie państwa prawa
20 lat później

Ewa Łętowska
w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem

Zamów książkę w księgarni internetowej
profinfo.pl
księgarnia internetowa

LEX
a Wolters Kluwer business

Warszawa 2012

Spis treści

Wstęp 7

1. Praworządność wymaga standardów 11
2. Religia i szkoły, czyli dlaczego nie można tego robić porządnie 20
3. Kościelna Komisja Majątkowa – między dziejową sprawiedliwością i standardami państwa prawa 48
4. Aborcja, czyli konflikt dwóch wartości: nie ma „albo-albo” 78
5. Tymczasowe aresztowania: wciąż zbyt łatwo szafuje się cudzą wolnością 105
6. Prawo do sądu: dobrego sądu! 141
7. Lustracja, czyli zarządzanie strachem 168
8. Warunki w więzieniach: brońmy wolności, nie więźniów 205
9. Nie manipulować w prawie do zgromadzeń 234
10. Unik Trybunału przed „zakazem pedałowania” 243

11. Dyskryminacja i równość praw 250

12. *Lex retro non agit* i zaufanie do państwa 286

13. Wolność słowa czy wolność zniesławiania 309

14. Niepotrzebne spory Sądu Najwyższego z Trybunałem Konstytucyjnym, czyli o wyższości dialogu nad monologami 335

15. Politycy psują prawo 350

16. ACTA, czyli o nieumiejętności dostrzeżenia przez decydentów, o co tu chodzi 364

Posłowie 375

Wykaz ważniejszych aktów prawnych 377

Wykaz ważniejszych skrótów 381

Wstęp

W opublikowanej w 1992 roku książce *Baba na świeczniku*[1] profesor Ewa Łętowska, pisząc o początkach, czyli o pierwszym roku pracy na stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich (jeszcze w okresie PRL), wyznała, że jest zbulwersowana instrumentalnym podejściem do prawa i brakiem zrozumienia dla znaczenia standardów w tej dziedzinie u ówczesnych „dzierżących władzę". Od tamtej pory minęło ponad dwadzieścia lat i w Polsce wiele się zmieniło. Ale czy pod tym względem jest lepiej? „Nie jest lepiej, powiedziałabym nawet, że jest gorzej. Czas, jaki minął od tamtej pory, weryfikuje wiele ocen. Ale w tym przypadku niestety nie można mówić o wyższych standardach" – stwierdza pani profesor.

Ewa Łętowska nie ma najlepszego mniemania o politykach. Chociaż jest niewierząca, chwali Boga za to, że sama nie dała się wciągnąć do polityki – a była niejedna taka propozycja. W ocenach tych, którzy podjęli się trudu rządzenia nami, jest surowa. Rozumie mechanizmy obowiązujące w demokracji, ma nawet sporo wyrozumiałości dla jej wciąż jeszcze niedojrzałej wersji,

---

[1] E. Łętowska, M. Janicki, S. Podemski, *Baba na świeczniku*, Warszawa 1992.

jaka panuje nad Wisłą. Ale tego, że politycy dla potrzeb bieżącej walki o władzę i medialnej popularności gotowi są zmieniać w ekspresowym tempie kodeksy, a nawet podważać podstawowe zasady konstytucyjne, darować im nie może. „Oni psują prawo i państwo" – stwierdza wielokrotnie w tej książce.

Trochę mniej, ale też surowo ocenia własną grupę zawodową, czyli prawników. Krytykuje ich za często zbyt dużą uległość wobec polityków i zbyt rzadko podejmowany opór przeciw złej legislacji i próbom nacisku na sądy. Ale też przypomina protest grupy wybitnych prawników, do jakiego doszło kilka lat temu po rozwiązaniu przez ówczesnego Ministra Sprawiedliwości Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, gdy ta skrytykowała proponowane przez tegoż ministra propozycje zmian w kodeksach karnych, i z uznaniem mówi o tych, którym „jednak się chce".

Krytykuje też sędziów, do czego – jak podkreśla – ma prawo jako osoba wykonująca tę pracę przez kilka lat w Naczelnym Sądzie Administracyjnym i przez pełną dziewięcioletnią kadencję w Trybunale Konstytucyjnym. Ma im za złe zwłaszcza zbyt duże zamiłowanie do językowej wykładni prawa. „Sądy są przeświadczone, że dokonanie wykładni językowej, i to nawet nie w drodze rzeczywistej analizy tekstu, lecz na podstawie intuicyjnego «pierwszego znaczeniowego wrażenia», eliminuje samą dopuszczalność prowadzenia dla danego przypadku dalszej interpretacji przy użyciu innych jeszcze metod interpretacyjnych" – ubolewa profesor Łętowska.

Martwi panią profesor także pewna niechęć polskich sędziów do standardów prawnych tworzonych w europejskich trybunałach. Wielokrotnie podkreśla, że gdyby orzeczenia wypracowywane w Strasburgu i Luksemburgu były lepiej upowszechniane w naszych sądach, wówczas szybciej udawałoby się dochodzić do obowiązujących już w Europie Zachodniej poziomów poszanowania dla praw człowieka, przeciwdziałania różnym przejawom dyskryminacji, przestrzegania standardów obowiązujących w więziennictwie; nie nadużywano by też ciągle praw związanych z wolnością.

Pani profesor krytykuje również sędziów za ich niechęć do bezpośredniego nawiązywania w orzeczeniach do Konstytucji. „Częstsze korzystanie przez sędziów z Konstytucji jako kryterium mądrego interpretowania ustaw zwykłych mogłoby być jednym ze sposobów na ograniczanie negatywnych skutków manipulowania prawem przez polityków" – uważa pani profesor. Jej zdaniem swą pozytywną rolę w tej dziedzinie sędziowie mogliby odegrać poprzez częstsze kierowanie zapytań do Trybunału Konstytucyjnego. Ale sama też rozumie pewien opór zwykłych sędziów przed takimi wystąpieniami, ponieważ pamięta traktowanie ich „z góry" przez sędziów konstytucyjnych.

Okazją do przeprowadzenia serii opublikowanych w tej książce rozmów z Ewą Łętowską było zakończenie przez panią profesor kadencji w Trybunale Konstytucyjnym. Ale jeśli czytelnik, kojarzący panią profesor z ciętym językiem i jednoznacznymi ocenami, oczekuje jakiejś totalnej krytyki tej instytucji, to się zawiedzie. Profesor Łętowska, mimo wielokrotnych prób ze strony autora tych słów, nie daje się łatwo wciągać w bezpośrednie oceny kolegów czy też konkretnych wyroków. Co nie znaczy, że ocen takich tu nie ma. Nie dałoby się przecież bez emocji przejść obok takich problemów, z którymi musiał zmierzyć się Trybunał, jak aborcja, lustracja, religia w szkole czy działalność kościelnej Komisji Majątkowej. W rozstrzyganiu niektórych z tych spraw sama sędzia Łętowska uczestniczyła, inne tylko obserwowała. Ale w odniesieniu do wszystkich prawdziwych i wykreowanych problemów prawnych, z jakimi zmagaliśmy się w Polsce w ciągu ostatnich już ponad dwudziestu lat, ma wyrobioną opinię i nie potrafi mówić o nich obojętnie. Wobec większości z nich ma też poczucie większego lub mniejszego współsprawstwa. W niektórych przypadkach z poczuciem sukcesu, w innych z goryczą porażki.

Gdy jednak w rozmowach z profesor Łętowską pojawia się to ostatnie uczucie, wówczas przywołuje ona swoje częste spory z jednym z przyjaciół. On, optymista, oburza się: „Jak możesz

tak mówić, przecież to jest ważne i coś z tego zostaje". Ona: „Może i ważne, ale z punktu widzenia «rzeźbienia» państwa prawa w Polsce nie potrafię tego ocenić, nie wiem nawet, czy po tej mojej działalności została jakaś rysa. Może jakaś została, bo jeśli ludzie dyskutują o tych sprawach, jeśli są wątpliwości, to znaczy, że może coś się przebiło. Ale raczej ciągle ociosujemy, niż rzeźbimy" – komentuje prof. Ewa Łętowska. Może jednak realistka?

Krzysztof Sobczak

1

PRAWORZĄDNOŚĆ WYMAGA STANDARDÓW

Ludzie ze środowiska socjologów i politologów z pewnym niedowierzaniem konstatują, że mimo iż polskie prawo zakazuje istnienia partii o niedemokratycznym charakterze, ich zdaniem takowe partie istnieją. Pytają: co na to prawo?

Problem tkwi w braku standardu, ale także w braku świadomości, jak prawo działa u tych, którzy ten standard znać powinni, a więc między innymi u wspomnianych socjologów i politologów. Dzieje się tak, ponieważ szukają tego standardu nie tam, gdzie go szukać trzeba.

Mówi pani o standardzie partii? Co to jest partia, jakim warunkom ma odpowiadać?

Nie. Standard to pojęcie, które odnosi się do wzorca zachowania, który to wzorzec u swej podstawy tworzy prawo w sensie jego tekstu; ale standard to wzorzec wynikający też z tego, jak prawo jest stosowane. Czyli nie ma mowy o standardzie, jeżeli nie zna się praktyki. Może być na przykład prawo, które ma bardzo piękne potencjalne możliwości, ale na skutek powtarzalnej, źle ukształtowanej praktyki, standard ochrony przyznawanej przez to prawo jest znacznie niższy niż to, co w tym prawie tkwi. Poza tym cecha „demokratyzmu" jest stopniowalna. Konstytucja zakazuje istnienia partii (i innych organizacji, na przykład stowarzyszeń) odwołujących się w programach i działalności do metod i praktyk totalitarnych, dopuszczających nienawiść rasową, narodowościową, stosowanie przemocy. Powstaje jednak pytanie, w jakim natężeniu muszą wystąpić te cechy, aby zakazać istnienia takich organizacji. Bo jeżeli będziemy tu nazbyt rygorystyczni, z kolei stłumimy wolność ekspresji poglądów.

Standard to nie tylko przepis

Mamy na przykład w Konstytucji art. 32 dotyczący równości. Przepis ten mówi o tym, że istnieje zakaz dyskryminacji z uwagi na jakiekolwiek cechy. To otwarty katalog. W ust. 1 tegoż artykułu jest mowa o tym, że wszyscy powinni być przez prawo traktowani równo. Dlaczego na tle tego przepisu nie może ukształtować się przyzwoity standard? A dlatego, że Trybunał Konstytucyjny bardzo często rozumie zakaz dyskryminacji tylko jako zakaz odnoszący się do nierównego traktowania z uwagi na prawa i wolności uregulowane w samej Konstytucji, a nie w ustawach zwykłych. I jest na to stosowne orzecznictwo. Jeżeli więc potencjalnie Konstytucja w art. 32 tworzy otwarty katalog przyczyn, z powodu których ktoś

może czuć się dyskryminowany, a jednocześnie brzmienie Konstytucji nie wyklucza uznawania za nierówność naganną konstytucyjnie – jakiejkolwiek nierówności, zaś orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego jako nierówność przyjmuje tylko nierówność w odniesieniu do praw i wolności konstytucyjnych, to mamy standard ukształtowany poniżej poziomu wynikającego z prawa.
Albo inny przykład: są działy prawa, w których występują różnego rodzaju zwroty nieokreślone, takie jak „ważne interesy" czy „wysoce naganne zachowanie". Wtedy wzorzec kształtuje się sytuacyjnie, w zależności od tego, co sądy, zwłaszcza te wyższych instancji, rozumieją przez owe niewłaściwe zachowania czy ważne interesy. Bo sądy swoimi wyrokami nasycają treścią to, co powiedziano w prawie w sposób ogólny. Orzecznictwo to trzeba jednak zbierać i analizować, aby wiedzieć, jaki jest aktualny standard, a nie cytować pierwsze z brzegu, może przypadkowe, może marginalne lub przestarzałe orzeczenie.

Nie można określić, jaki jest poziom ochrony prawnej w danym państwie, jeżeli nie zna się standardu. Co z tego, że zna się treść przepisu, jeżeli akurat w pewnej sferze wyznacznikiem poziomu ochrony – z jej potencjalnymi możliwościami – nie jest sama treść przepisu, lecz standard ukształtowany w praktyce. W takim przypadku oczywiście nasza wiedza jest ułomna. Socjologowie i politolodzy, ale także przede wszystkim politycy i media nie są świadomi, że prawo składa się nie tylko z tekstu. Jeżeli ich interesuje, w jaki sposób prawo oddziałuje na rzeczywistość, to muszą pamiętać, że są działy prawa, w których decydującą rolę odgrywa ów standard kształtowany przez organy orzekające.

Jak to się przekłada na problem partii demokratycznych i niedemokratycznych?

Tak właśnie, że specjaliści od polityki i spraw społecznych uważają, iż coś jest nie w porządku: z jednej strony są przepisy,

Książka ***Rzeźbienie państwa prawa. 20 lat później,*** to seria rozmów z prof. Ewą Łętowską będącą inicjatorem i uczestnikiem dyskusji nad prawem i praworządnością w Polsce, prowadzonych na przestrzeni ostatnich dwóch dekad. To także próba odpowiedzi na pytanie, dlaczego burzliwe spory toczące się od ponad dwudziestu lat, jak te o zasady nauczania religii w szkole, o kształt i zakres prawa do aborcji, o wpływ lustracji na rozwój demokracji, o wciąż nadmierne stosowanie instytucji tymczasowego aresztowania czy tłok w polskich więzieniach, są wciąż tak żywe, a prawnikom i politykom nadal nie udaje się znaleźć rozwiązania tych problemów.

Jest w tych rozmowach również trochę aktualnej publicystyki (m.in. na temat umowy ACTA czy rejestracji osławionego zakazu „pedałowania"), ale opatrzonej solidnym komentarzem prawnym – wynikiem ogromnej wiedzy i ponad 50-letniej praktyki prawnej prof. Łętowskiej. A ponieważ formułuje je ona w swoim stylu, czyli ze swadą, a czasem wręcz ze sporym ładunkiem emocji, nie jest to jeszcze jeden „komentarz do kodeksu". Tym niemniej wiele z zawartych w książce opinii nadawać się będzie do cytowania także w publikacjach naukowych.

Ta książka to ważna i interesująca lektura zarówno dla prawników, jak i wszystkich, których ciekawią przemiany zachodzące w Polsce i polskim prawie.

Ewa Łętowska – profesor zwyczajny doktor habilitowany nauk prawnych, doktor h.c. Uniwersytetu Gdańskiego i Akademii Pedagogicznej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie; członek rzeczywisty Polskiej Akademii Nauk, członek korespondent Polskiej Akademii Umiejętności; pierwszy polski Rzecznik Praw Obywatelskich (1987–1992), sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego (1999–2002) i Trybunału Konstytucyjnego (2002–2011); członek Komitetu Helsińskiego, Académie de Droit Comparé w Paryżu. W 1995 r. została nagrodzona przez Fundację Friedricha Eberta (Human Rights 1994) w Bonn za działalność w zakresie ochrony praw człowieka i umacniania zasad państwa prawa; w 2000 r. uhonorowana medalem Zasłużony dla Tolerancji, przyznawanym przez Fundację Ekumeniczną.

Krzysztof Sobczak – dziennikarz i publicysta prawny, redaktor naczelny serwisów internetowych Wolters Kluwer Polska. Był m.in. redaktorem naczelnym „Gazety Prawnej", szefem „żółtych stron" w „Rzeczpospolitej", redaktorem działu prawa w „The Wall Street Journal Polska", dodatku do „Dziennika".

ISBN 978-83-264-3896-7
9 788326 438967

Cena: 39 zł
(w tym 5% VAT)

Zamówienia
infolinia: 801 802 888, fax: 22 535 80 01
zamowienia.ksiazki@wolterskluwer.pl
www.wolterskluwer.pl
Księgarnia internetowa: www.profinfo.pl

Projekt okładki: JUDYTA PAPP/ judytapapp.com ©