

DOI: 10.35774/app2019.04.037  
UDC 340.1

**Małgorzata Augustyniak,**  
Adiunkt w Katedrze Prawa Rzymskiego,  
Teorii i Filozofii Prawa oraz  
Komparatystyki Prawniczej Uniwersytet  
Warmińsko-Mazurski w Olsztynie  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5958-1992>

## ZAŁOŻENIE RACJONALNEGO PRAWODAWCY W KONTEKŚCIE TEORII I PRAKTYKI PRAWNICZEJ

*W artykule podjęto próbę analizy prawa pod kątem wskazania podstaw jego racjonalności. Próbowano odpowiedzieć na pytania: Czy prawo jest przejawem racjonalności bytu, który objawia się umysłowi jako zrozumiały i celowy? Czy prawo nabiera racjonalności w oparciu o wolę człowieka i jego świadome ustalenia. Artykuł dotyczy założenia racjonalnego prawodawcy, którego poszczególne cechy to: model idealizacyjny, kontrfaktyczność, nieempiryczność. Analiza koncepcji dowodzi, że założenie racjonalności prawodawcy leży u fundamentów polskiej dogmatyki, zarówno w warstwie teoretycznej, jak i praktycznej.*

**Słowa kluczowe:** racjonalny prawodawca, teoria prawa, dogmatyka, sprawiedliwość.

**Bibl.: 25.**

**Augustyniak M.**

**The principles of rational legislator in the context of the theory and practice of law**

*The article examines law (legal sphere) paying special attention to the research concerning the basis of its rationality. There is an intention to answer the following question: Is law the manifestation of the rationality of the «existence», which appears as intelligible and purposeful? Does law acquire its rationality just from the fact of human cognition and the way it is established? The analysis demonstrates that the assumption of the rational legislator is the basic assertion of Polish jurisprudence as science, both in its theoretical and practical meanings.*

**Keywords:** rational legislator, theory of law, dogmatics of law, justice.

**Августиняк М.**

**Принципи раціонального законодавця в контексті правової теорії та практики**

*Проаналізовано закон з точки зору вказівки на підставі його раціональності. Зроблено спробу відповісти на запитання: чи закон є виявом раціональності «існування», яка видається розуму як зрозуміла і цілеспрямована? Чи закон набуває раціональності на основі волі людини та її свідомих висновків? Стаття стосується припущення про раціонального законодавця, індивідуальними рисами якого є: ідеалізаційна модель, контрафактичність, неемпіричний характер. Аналіз концепції доводить, що основою припущення про раціональність законодавця лежить є польська догматика як в теоретичному, так і в практичному аспекті.*

**Ключові слова:** раціональний закон, теорія права, правові догми, справедливість.

W dziejach dyskusji nad prawem stale poszukuje się podstaw jego racjonalności. Zagadnienie to można rozpatrywać na płaszczyźnie filozoficznej oraz dogmatycznej. Pierwsza ukierunkowana jest przede wszystkim na ontologiczną refleksję nad prawem. Pytania: czym jest prawo i co jest źródłem racjonalnych reguł prawnych, są tu pytaniami o bytowy status prawa. W tej perspektywie prawo jest zazwyczaj traktowane jako przejaw racjonalności bytu. Podejście tego typu możemy znaleźć w starożytnych dociekaniach o świecie jako uporządkowanej, harmonijnej całości, z której wyprowadzano też racjonalność normatywną. Odnajdywano ją np. w Heraklitejskim Logosie, Platónskich ideach, Arystotelesowskiej koncepcji niezmienniej natury, stoickim panteizmie, koncepcji wiecznego prawa boskiego u Augustyna Aureliusza oraz Tomasza z Akwinu. W koncepcjach tych obecne jest przeświadczenie o istnieniu logicznie doskonałego i aksjologicznie spójnego systemu normatywnego, do którego w stanowieniu prawa należy się odnosić.

Na gruncie filozofii prawa funkcjonują też odmienne od ujęć prawnonaturalnych szkoły, które negują tezę o racjonalności bytu i zastępują ją teoriami woluntarystycznymi (prawo pochodzi od woli ustawodawcy) i konwencjonalistycznymi (prawo jest wynikiem umowy-kontraktu). Prawo jest tu uznawane za system norm, rozumianych jako byty intencjonalne. Wprowadza się je w zastaną rzeczywistość, w której stanowią wyłącznie

wytwór ludzki, związany wewnętrznymi regułami wynikania. Racjonalności tak ujętego prawa poszukuje się w apriorycznych koncepcjach, do których m.inn. należy założenie racjonalnego ustawodawcy. W tym miejscu następuje przesunięcie interesującej nas koncepcji z płaszczyzny filozoficznej ku dogmatycznej, w której problematyka racjonalności prawa dotyczy przede wszystkim konstruowania prawa pozytywnego. Proces ten obejmuje zagadnienia dotyczące podmiotu tworzącego prawo, sposobu tworzenia prawa oraz skutku prawotwórczej działalności. Prawo jest tu traktowane jako rezultat świadomej, zorganizowanej i zinstytucjonalizowanej działalności pewnych podmiotów zmierzających do osiągnięcia za pomocą prawa określonych zmian w życiu społecznym [13, s.111]. W podejściu tym odnajdujemy typowe dla Oświecenia przekonanie o możliwości mądrego, roztropnego i sprawiedliwego stanowienia prawa [1, s. 208]. Idea racjonalności wynika tu przede wszystkim z uwzględnienia obiektywnej wiedzy naukowej, którą powinien kierować się legislator.

Koncepcje tworzenia prawa ukierunkowane realizację racjonalności postulują, by uwzględniać ją w kolejnych etapach procesu prawotwórczego: a) wyznaczeniu dostatecznie precyzyjnego celu (stanu), który zamierza się osiągnąć za pomocą prawa; b) ustaleniu związków przyczynowych między stanem rzeczy, który stanowi cel, a stanami rzeczy, które mogą stanowić potencjalne środki realizacji tego celu; c) ustaleniu, które ze środków mogą być prawnymi środkami realizacji wyznaczonego celu; d) wyborze z tej grupy optymalnego środka prawnego; e) ustanowieniu stosownych przepisów [6, s. 119]. Przypisując racjonalność ustawodawcy abstrahujemy od tego, kto jest rzeczywistym twórcą prawa. Dokonujemy jego personifikacji, wyposażając go w określoną wolę oraz cele, które są istotną wskazówką w odnalezieniu intencji prawodawcy [15, s. 40]. W tej perspektywie racjonalność prawodawcy staje się «oczywistą dyrektywą» [20, s. 38] dogmatyki prawa, a racjonalny prawodawca jest pojmowany jako wyznacznik reguł metodologicznych rządzących interpretacją prawniczą [4, s. 416-417].

W *Wielkiej encyklopedii prawa* postulat racjonalnego prawodawcy jest powszechnie uznawanym założeniem stojącym u podstaw teorii i praktyki prawoznawstwa [12, s. 365]. W polskiej myśli prawnej rozważania nad koncepcją racjonalnego prawodawcy zapoczątkował w latach 70-tych XX wieku Leszek Nowak rozpatrując psychologiczne podstawy intencji prawodawcy [10]. Autor ten zauważył, że «prawnicy milcząco przyjmują założenie, iż prawodawca, którego intencje ustalają, nie jest osobą psychofizyczną, ani nawet grupą osób [10, s. 35]. Nowak przyjmując założenie, że interpretacja prawnicza jest typem interpretacji humanistycznej, potraktował figurę racjonalnego ustawodawcy jako swoisty prawniczy model (typ idealny), który nie odnosi się do «rzeczywistych ludzi», lecz raczej do «rzeczywistych osób prawnych» w ramach danego systemu prawa [10, s. 43]. Nowak wpisuje pojęcie racjonalnego ustawodawcy do głębokiej struktury prawoznawstwa, traktując je jako punkt odniesienia dla każdego rozumowania prawnego [10, s. 165]. Pozwala to na sformułowanie kryteriów poprawności systemu prawa, które mogą służyć do usuwania wszelkich występujących w rzeczywistości błędów i dysfunkcyjności prawa. Refleksję dotyczącą omawianego zagadnienia kontynuują polscy teoretycy prawa, wśród których ukształtowały się odmienne stanowiska. Można wskazać głosy uznające, że założenie racjonalnego ustawodawcy jest stale obecne w interpretacji prawniczej [11, s. 514], jest «oczywistą dyrektywą» dogmatyki prawa [20, s. 38]. Inni kwestionują aksjomatyczny charakter owego założenia, traktując je jako konstrukt czysto teoretyczny [19, s. 130-134]. Pojawiają się też zdania, które w ogóle podważają przydatność tej koncepcji dla prawoznawstwa, zwłaszcza dla praktyki orzeczniczej [7, s. 37; 2, s.183; 18, s. 99]. Lech Morawski krytykował ujmowanie racjonalności prawodawcy jako fundamentu teoretycznego (i praktycznego) rozumowań prawniczych. Wskazywał, że domniemanie racjonalnego prawodawcy jest wyjątkowo często stosowane przez Trybunał konstytucyjny w Polsce, co jest zauważalnym wyjątkiem na tle orzecznictwa sądów konstytucyjnych innych krajów [9, s.159-160].

Do upowszechnienia stosowania modelu racjonalnego ustawodawcy w teorii prawa przyczynili się zwłaszcza przedstawiciele szkoły poznańskiej (Sławomira Wronkowska, Zygmunt Ziemiński, Maciej Zieliński). Skłaniali się oni do traktowania owego konceptu nie tylko jako typu idealizacyjnego, ale także bezpośredniego domniemania odgrywającego ważną rolę w praktyce prawa [18, s. 103]. Zgodnie z definicją Z. Ziemińskiego założenie racjonalności prawodawcy polega na «idealizującym, niewątpliwie kontrfaktycznym przyjmowaniu, że teksty prawne danego systemu są tworem jednego tylko, w pełni racjonalnego podmiotu, a więc konsekwentnie kierującego się określoną spójną wiedzą i określonymi ocenami, uporządkowanymi preferencyjnie [23, s. 25]. Ziemiński zaproponował, by wprowadzić do wykładni metodę idealizacyjną możliwą do zastosowania na każdym etapie wykładni [24, s. 162]. Zgodnie z tym ujęciem, jedną z dyrektyw wykładni prawa jest zasada racjonalności, właściwa wszelkiej interpretacji, w tym prawniczej [5, s. 5]. Odwołuje się ona do szeregu idealizujących przymiotów przypisywanych wiedzy i preferencjom prawodawcy. Pozwalają one właściwie zinterpretować tekst prawny, pomimo jego faktycznych wad wynikających chociażby z nieusuwalnej «otwartej tekstowości» wyrażen języka naturalnego, w którym ten tekst został sformułowany [10, s. 166]. Tym samym wyłania się istotna

funkcja omawianego założenia, jako narzędzia optymalizacji tekstów prawnych. Ma ono umożliwić takie ich odczytywanie, aby rozstrzygnięcia podejmowane na etapie stosowania prawa dawały się racjonalnie uzasadnić, nawet jeżeli w rzeczywistości teksty te nie są wolne od wad. Założenie racjonalnego prawodawcy koresponduje zatem z rozszczeniem racjonalności decyzji stosowania prawa, które podnoszone jest do rangi zasady systemowej, dającej się zrekonstruować z szeregu przepisów obowiązującego prawa. [17, s. 227].

Domniemanie interpretacyjne, jakim jest założenie racjonalnego ustawodawcy ma również ten skutek, iż zmienia ciężar argumentacji. Ciężar ten spoczywa bowiem nie na tym, kto się na domniemanie powołuje, ale na tym, kto to domniemanie kwestionuje. Przykładowo, przyjmując w ramach racjonalności systemowej domniemanie zgodności z konstytucją, godzimy się z tym, że fakt zgodności określonej normy z konstytucją nie wymaga żadnego uzasadnienia; jest on w procesie interpretacji apriorycznie założony. Podmiot, który się na ten fakt powołuje, nie musi go uzasadniać; musi to zrobić ten, ów fakt kwestionuje. Należy dodać, że domniemanie racjonalnego ustawodawcy nie jest domniemaniem niewzruszalnym. Oznacza to, że nie można wykluczyć, iż konkretne regulacje okażą się niezgodne z konstytucją lub w jakimś sensie będą nieracjonalne, bo na przykład pojawią się w nich luki lub sprzeczności, czy będą prowadzić do absurdalnych konsekwencji [7, s. 29-38]. W tego typu sytuacjach domniemanie interpretacyjne konstytuuje nakaz, by interpretator poszukiwał takiej wykładni przepisu, która jest zgodna z domniemaniem, a więc na przykład takiej interpretacji normy, która jest zgodna z konstytucją, z założeniem, że prawodawca jest racjonalny, która nie prowadzi do sprzeczności, luk itd. Oczywiście wykładnia przyjęta w oparciu o domniemanie powinna być wykładnią *secundum legem*. Jeśli taka wykładnia nie jest możliwa, niezbędne jest podjęcie innych kroków zmierzających do wyeliminowania nie dających się usunąć interpretacyjnie wad tekstu prawnego, takich na przykład jak wszczęcie postępowania o stwierdzenie niezgodności danego przepisu z konstytucją lub ustawą, czy uchylene lub znowelizowanie go [8, s. 299]. W tej sytuacji mamy do czynienia nie tyle z problem interpretacyjnym, co walidacyjnym - podlegającym kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.

O znaczeniu omawianego założenia w polskiej kulturze prawnej w świadczy między innymi odwoływanie się do niego przez Sąd Najwyższy – «ustawodawca, którego <<wola>> podlega uwzględnieniu w procesie wykładni, to nie ustawodawca realny, faktyczny, który nie może krępować dozwolonej swobody interpretacyjnej sądu, bo związek takiego ustawodawcy z przepisem prawa został z chwilą jego uchwalenia (wejścia w życie) zerwany - lecz tzw. ustawodawca racjonalny, wykreowany. <<Wolę ustawodawcy>> należy zatem odczytywać wyłącznie na podstawie tekstu prawa stanowionego, starając się ją racjonalizować i obiektywizować, m.in. przez odniesienie do celów (funkcji) instytucji prawnych w całokształcie materiału normatywnego» [16]. Podobne wypowiedzi można odnaleźć w orzecznictwie Najwyższego Sądu Administracyjnego – «z uwagi na zakładaną w sądowym stosowaniu prawa racjonalność prawodawcy nie należy przypisywać mu intencji stworzenia regulacji zbędnych, niekompletnych, czy też niezgodnych, zwłaszcza z Konstytucją, skoro założenie to implikuje niesprzeczność i systemowość wiedzy ustawodawcy o prawie, a także asymetryczność i przechodniość jego preferencji»[21].

Z dotychczasowych ustaleń wynika, że racjonalność ustawodawcy jest apriorycznym założeniem z którego wyprowadza się szereg bardziej szczegółowych reguł. Są one podmiotowymi determinantami postępowania prawodawczego, a jednocześnie postulatami kierowanymi pod adresem prawodawcy [22, s. 292]. Postulaty te odnoszą się do racjonalności, którą można wyodrębnić w płaszczyźnie językowej, systemowej, aksjologicznej, epistemologicznej, prakseologicznej. W tym kontekście Leszek Nowak wyodrębnił bardziej szczegółowe postulaty adresowane do prawodawcy racjonalnego: 1) wiedza prawodawcy jest niesprzeczna; 2) wiedza prawodawcy jest systemem, tzn. należą do niej jej własne konsekwencje logiczne; 3) wiedza prawodawcy obejmuje wszystkie reguły języka, w którym formułuje przepisy; 4) wiedza prawodawcy jest najlepiej uzasadnioną wiedzą z punktu widzenia aktualnego stanu nauki; 5) preferencje prawodawcy są asymetryczne, tzn. jeśli preferuje on jeden stan rzeczy przed drugim, to nie preferuje drugiego przed pierwszym; 6) preferencje prawodawcy są przechodnie, tzn. jeśli preferuje on jeden stan rzeczy przed drugim, a drugi przed trzecim, to preferuje pierwszy stan przed trzecim [10, s. 53-54]. Dodatkowo należy wskazać zalecenia związane z aspektem aksjologicznym. Odnoszą się one do wyznaczania przez prawodawcę społecznie oraz moralnie aprobowanych celów. W tym miejscu wkraczamy na grunt rozważań związanych z ujęciami sprawiedliwości materialnej. W jej obrębie można wskazać zaproponowane przez Johna Finnis'a kategorie dóbr podstawowych stanowiących zbiór podstawowych zasad praktycznych określających fundamentalne formy ludzkiego rozwoju jako dobra, które człowiek powinien móc realizować [3, s. 31]. Przystawiony przez Finnis'a katalog dóbr obejmuje: życie, wiedzę, zabawę, przeżycie religijne, towarzyskość, religię, rozumność praktyczną [3, s. 98-103]. Zgodnie z koncepcją Finnis'a każdy człowiek powinien mieć możliwie najszersze warunki korzystania z wymienionych dóbr. Z kolei po stronie prawodawcy leży obowiązek ochrony tych dóbr oraz konstruowanie takiego ładu społecznego, w którym

jednostki mogą samodzielnie decydować o swoim zaangażowaniu w realizację naturalnych uprawnień. W sensie materialnoprawnym konstrukcja dóbr podstawowych pozwala wyznaczyć te obszary ludzkiej aktywności, których znaczenia legislator nie może zanegować. Prawo do urzeczywistniania dóbr naturalnych można też potraktować jako ważne kryterium oceny sprawiedliwości prawa pozytywnego. Przedstawiony przez Finnis katalog dóbr podstawowych na generalnym poziomie dąży, by oddać człowiekowi to, czego domaga się jego natura wraz z prawem do pełnego osobowego rozwoju. Stąd też, jeśli ustawodawca ma być sprawiedliwy, powinien respektować te dobra jako swoiste reguły pierwszego rzędu.

Należy zwrócić uwagę, że określenie «racjonalnego prawodawcy» może być traktowane jako określenie formalne – blankietowe, dopóki nie ustali się odpowiednio dokładnie systemu wartości i wiedzy, które owemu prawodawcy się przypisuje [14, s. 242]. «Racjonalny prawodawca» może być z punktu widzenia pewnego zakładanego stanu wiedzy i ocen «prawodawcą doskonałym» (jeśli opiera się na najlepszej dostępnej w danym okresie wiedzy oraz na ocenach uznawanych za najsluszniesze). Może też być wprawdzie prawodawcą racjonalnym, lecz zacofanym, gdy opiera się na wiedzy według współczesnego rozeznania błędnej, czy prawodawcą zbrodniczym, gdy ustanawia racjonalnie pomyślane przepisy, zmierzające np. do wyniszczenia grup ludzkich.

**Wnioski.** Założenie racjonalności prawodawcy jest nie tylko konstruktem teoretycznym, lecz ma znaczenie przy ocenie aktów prawnych i ich interpretacji. Tekst aktu prawodawczego służy ustawodawcy do sformułowania określonych norm postępowania świadczących o tym, że prawodawca zna i uwzględnia reguły języka danej społeczności, a jeśli od nich odstępuje odpowiednio to zaznacza, np. przez definicje legalne. Przyjmuje się, że prawodawca formułuje takie normy, które według jego wiedzy w danym układzie społecznym nadają się do tego, by wpływać na zachowanie adresatów. Nie ustanawia norm niezgodnych między sobą. Postępowanie adresatów zgodne z ustanawianymi normami prowadzi – według jego wiedzy – do rezultatów optymalnych, a w każdym razie aprobowanych na gruncie przypisywanego prawodawcy systemu wartości. Hipotezę racjonalności, przyjmuje się zatem, by dzięki niej w drodze wykładni prawa usuwać negatywne zjawiska w życiu prawnym oraz występujące w systemie prawa przepisy mętne, niespójne itd. Koncepcja racjonalnego prawodawcy zmusza interpretatora do odtworzenia z tekstu prawnego wysłowionych w nim norm prawnych jako wypowiedzi jednoznacznych, niezależnie od błędów, jakie w zakresie redagowania przepisów popełnił prawodawca faktyczny. Ma to znaczenie przede wszystkim w obszarze dotyczącym racjonalności języka, w którym wprost włącza się interwencję interpretatora w sens ustanowionego tekstu – w takim zakresie, jaki dopuszczają zaakceptowane społecznie dyrektywy interpretacyjne.

Koncepcja racjonalnego ustawodawcy dostarcza argumentów w dyskursie prawniczym, służących jako kryteria oceny procesu legislacji. Nawiązuje do uformowanego kulturowo paradygmatu interpretacyjnego, co oznacza, że założenie racjonalności prawodawcy obejmuje te sposoby interpretowania tekstów prawnych, które są akceptowane na gruncie danej kultury prawnej. Ponadto racjonalność ustawodawcy można potraktować jako problem nie tylko teoretyczny, ale i postulat społeczno-polityczny, zgodnie z którym prawodawca kierujący się zasadami racjonalności oraz sprawiedliwości stara się rozwiązać konkretne problemy.

### Bibliografia

1. Chauvin, T., Stawecki, T., Winczorek, P. (2017). *Wstęp do prawoznawstwa*. Warszawa [in Polish].
2. Czaja, J. (2001). O nieracjonalności pojęcia «racjonalnego ustawodawcy», [w:] Stelmach J. (red.) *Studia z filozofii prawa*. Kraków [in Polish].
3. Finnis, J. (2001). *Prawo naturalne i uprawnienia naturalne*. Warszawa [in Polish].
4. Kmita, J. (1990). Etyczny aspekt koncepcji racjonalnego prawodawcy, [w:] Wronkowska S., Zieliński M. (red.) *Szkice z teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych*. Poznań [in Polish].
5. Kmita, J., Nowak, L. (1969). O racjonalizującym charakterze badań humanistycznych. *Studia filozoficzne*, nr 5 [in Polish].
6. MacCormik, D. N., Summers, R. (ed.) (1991). *Interpreting Statutes. A Comparative Study*. Dartmouth [in Polish].
7. Morawski, L. (2014). *Podstawy filozofii prawa*. Toruń [in Polish].
8. Morawski L. (2000). Teoria prawodawcy racjonalnego a postmodernizm. *Państwo i Prawo*, nr 11 [in Polish].
9. Morawski, L. (2002). *Wykładnia w orzecznictwie sądów*. Toruń [in Polish].
10. Morawski, L. (2006). *Zasady wykładni prawa*. Toruń, 159-160 [in Polish].
11. Nowak, L. (1973). Interpretacja prawnicza. *Studium z metodologii prawoznawstwa*. Warszawa 1973 [in Polish].
12. Nowak, L. (1969). Spór o definicje legalne a sposób pojmowania «prawodawcy». *Państwo i prawo*, nr 3 [in Polish].

13. Pszczołkowski, L. (2014). *Racjonalne prawodawstwo*, [w:] Hołyst B., Hauser R. (red.). *Wielka encyklopedia prawa*, t. VII. Warszawa.
14. Sarkowicz, R., Stelmach, J. (1998). *Teoria prawa*. Kraków [in Polish].
15. Stępień, K. (2015). *W poszukiwaniu podstaw racjonalności prawa*. Lublin [in Polish].
16. Tobor, Z. (2013). *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*. Warszawa [in Polish].
17. *Uchwała SN z dnia 17 stycznia 2001 r.*, III CZP 49/00, OSNC 2001, nr 4, poz. 53 [in Polish].
18. Wojciechowski, B. (2004). *Dyskrecjonalność sędziowska*. Toruń [in Polish].
19. Wojtczak, S. (2014). Wpływ konceptu «racjonalnego ustawodawcy» na polską kulturę prawną, [w:] Czapska J., Dudek M., Stępień M., (red.), *Wielowymiarowość prawa*, Toruń [in Polish].
20. Wronkowska, S. (1990). *Prawodawca racjonalny jako wzór dla prawodawcy faktycznego*, [w:] Wronkowska S., Zieliński M. (red.), *Szkice z teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych*, Poznań [in Polish].
21. Wróblewski, J. (1990). *Paradygmat dogmatyki prawa a prawoznawstwo*, [w:] Wronkowska S., Zieliński M. (red.) *Szkice z teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych*, Poznań [in Polish].
22. *Wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2011 r.*, I FSK 481/11 [in Polish].
23. Zieliński, M. (2006). *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*. Warszawa [in Polish].
24. Ziemiński, Z. (1980). *Problemy podstawowe prawoznawstwa*. Warszawa [in Polish].
25. Ziemiński, Z. (2001). *Zarys teorii prawa*. Poznań [in Polish].

Стаття надійшла до редакції 02.12.2019.