

Rozdział I. Demokracja i polityka a demokratyczne państwo prawne

Demokracja jest rządem ludu, przez lud i dla ludu
(*Abraham Lincoln*)

§ 1. Pojęcie i znaczenie demokracji w historii współczesnego świata

Demokracja to we współczesnym świecie najbardziej rozpowszechniona forma rządów. Nowożytna demokracja to państwo, w którym władza należy do ludu, a ściślej do politycznych reprezentantów narodu, wyłanianych w wolnych wyborach oraz podlegających kontroli i ocenie¹. Demokracja jest typem reżimu politycznego zakładającego możliwość partycypacji (uczestnictwa) i kontestacji (opozycji) politycznej². Obecnie wyróżniamy cztery znaczenia terminu demokracja. Po pierwsze, literalnie jest to władza ludu, narodu czy społeczeństwa. Po drugie, jest to forma ustroju politycznego państwa, w którym uznaje się wolę większości obywateli jako źródło władzy i przyznaje się im prawa i wolności polityczne gwarantujące sprawowanie tej władzy. Demokracja to władza, na którą ma wpływ lud. Demokracja to jednocześnie synonim praw i wolności politycznych, których podstawą jest równość obywateli wobec prawa oraz równość ich szans i możliwości.

Pojęcie demokracji wywodzi się od greckich słów *dēmos* „lud” i *krátos* „władza”, co dosłownie oznacza rządy ludu, ludowładztwo³. W ujęciu historycznym najbardziej znanym przykładem demokracji była demokracja antyczna, która zapoczątkowana została w licznych greckich miastach-państwach oraz w republikańskim Rzymie. Klasycznym przykładem rządów opartych na de-

¹ M. Bankowicz, Demokracja, s. 31–32.

² M. Chmaj, J. Marszałek-Kawa, W. Sokół, Encyklopedia, s. 51–52.

³ M. Bankowicz, Demokracja, s. 31.

mokracji był ustrój Aten w V w. p.n.e., gdzie najwyższą władzę pełniło Zgromadzenie Ludowe. W jego obradach mieli prawo uczestniczyć wszyscy wolni obywatele z prawem zabierania głosu i proponowania ustaw. Obok Zgromadzenia Ludowego funkcjonowała jeszcze Rada Pięciuset, jako główny organ zarządu państwa. Ustrój tego miasta-państwa dopełniały wybieralne w drodze wyborów i odpowiedzialne przed Zgromadzeniem Ludowym i Radą urzędy obsadzone na rok przez wybranych urzędników. W końcu co istotne, wykształciła się instytucja sądów ludowych, gdzie raz do roku wybierano 6 tys. obywateli, którzy zasiadali w zgromadzeniach wykonujących władzę sądowniczą. Ateny gwarantowały także suwerenne prawa sądowe i polityczne zdobyte przez lud, poprzez powołanie do życia trybunału ludowego, tzw. *Heliai*, która dzieliła się na 10 sekcji, tzw. *dikasteriów*⁴. Z demokracji ateńskiej wywodzą się takie pojęcia z dziedziny filozofii polityki, jak: demokracja, konstytucjonalizm, obywatelstwo, wolność, sprawiedliwość⁵. Ateńska forma demokracji była demokracją bezpośrednią, zapewniającą ateńczykom bezpośredni i osobisty udział w podejmowaniu decyzji państwowych. Nie była ona jednak tworem idealnym, ani trwałym, co znalazło swoje odzwierciedlenie w tekstach znanych filozofów tamtych czasów. Platon rządu ludu uważał za system chwiejny, bez dyscypliny społecznej, braku respektu dla władzy, jak też wskazywał na brak kompetencji rządzących (ludu), którzy na niczym się nie znają i nie dają się pouczyć⁶. Platon stworzył teorię państwa idealnego, którą wyłożył w *Państwie i Prawach*, była ona normatywną teorią państwa najlepszego, skonstruowaną wedle idei dobra i sprawiedliwości⁷. Z kolei *Arystoteles* uważał demokrację za jeden ze zwyrodniałych form ustroju, który promuje miernotę⁸. Wyrażał przekonanie, że pospółstwo ma bowiem więcej czasu wolnego i nie zaprzęta ich bynajmniej troska o własne sprawy, która zajmuje bogatych, tak że często nie biorą udziału w zgromadzeniach ludowych lub w sądach. Dlatego masa ubogich dziurzy najwyższą władzę w państwie, a nie prawa⁹. W swoich wywodach wskazywał również na pewne pozytywy podstaw demokracji, przez którą uważa ustrój, w którym najzupełniej przeprowadzona została zasada równości. Równość zaś, według podstawowego prawa takiej demokracji wyraża się w tym, że czy to biedni, czy bogaci, to niczym nie górują jedni nad drugimi, ani

⁴ Por. M. Szczaniecki, w: K. Sójka-Zielińska (red.), *Powszechna historia*, s. 47–48.

⁵ J. Zajadło, *Nomos*, s. 3.

⁶ Platon, *Państwo*, s. 191–198.

⁷ W. Tatarkiewicz, *Historia filozofii*, s. 111.

⁸ *Arystoteles*, *Polityka*, s. 86, 109.

⁹ Tamże, s. 116.

też nie skupiają jednostronnie całej władzy, lecz są sobie równi¹⁰. *Arystoteles* uważał, że dobrem w państwie jest sprawiedliwość, sprawiedliwością zaś jest to, co dla ogółu pożyteczne. Sprawiedliwość jest znamieniem państwa, wymiar jej jest bowiem podstawą porządku istniejącego we wspólnocie państwowej, polega zaś na ustaleniu tego, co jest sprawiedliwe¹¹. W starożytnym Rzymie z kolei w okresie republiki (509–27 r. p.n.e.) wykształcił się specyficzny system urzędów. Wszyscy urzędnicy wybierani byli przez Zgromadzenie Ludowe, zasadniczo na okres jednego roku, urzędy były kolegalne, to znaczy, że na dany urząd powoływano co najmniej dwie osoby. Urzędnicy pełnili swoje funkcje nieodpłatnie, a odpowiedzialni byli przed Zgromadzeniem Ludowym. Na czele hierarchii urzędniczej stali wybierani na okres roku konsulowie, na niższej hierarchii byli pretorzy i cenzorzy. Pretorzy posiadali władzę sądową w sprawach cywilnych. Pretor rozpoznawał sprawę pod względem formalnym – *in iure*. Jeżeli sprawa podlegała pod prawo rzymskie przekazywano ją do sędziego – *in iudicium*, który wydawał wyrok. Szczególną rolę w Rzymie odgrywała instytucja trybunów ludowych, którzy ochraniali interesy plebejuszy. Mieli oni prawo do zwoływania zebrań plebejskich, Senatu, prawo sprzeciwu wobec zarządzeń urzędników i wobec uchwał Senatu, jeżeli były szkodliwe dla interesów plebejuszy¹². W okresie republiki decydującego znaczenia nabrało ustawodawstwo stanowione przez Zgromadzenie Ludowe (*lex*), a najbardziej dobitnym tego przykładem była ustawa XII tablic, która zawierała przepisy ze wszystkich dziedzin prawa sądowego. Republika rzymska była oparta na prawie, wszystkie organy i instytucje polityczne działały w jego ramach. *Cyceron*, znany obrońca republiki, filozof polityki, wielki mówca i twórca takich dzieł, jak: *O państwie* (*De republica*), traktat *O prawach* (*De legibus*) i *O powinnościach* (*De officiis*) stwierdził, że prawo jest to zaszczerpiony w naturę najwyższy rozum, który nakazuje, co trzeba czynić, i zakazuje, czego czynić nie należy¹³. Według *Cycerona* państwo jest to rzecz ludu, a najbardziej integrującym go czynnikiem jako organizację jest prawo, które stoi na straży bezpieczeństwa wspólnego bytowania¹⁴. Do jego najbardziej znanych paremii w tym zakresie należy stwierdzenie, iż „praw sługami są urzędnicy, praw tłumaczami sędziowie, praw na koniec wszyscy niewolnikami jesteśmy, żebyśmy wolnymi być mogli”¹⁵. Repu-

¹⁰ Tamże, s. 113.

¹¹ Tamże, s. 28.

¹² M. Szczaniecki, w: K. Sójka-Zielińska (red.), *Powszechna historia*, s. 52–53.

¹³ M. T. *Cyceron*, *Pisma filozoficzne*; M. T. *Cyceron*, *O państwie*, s. 105.

¹⁴ A. Sylwestrzak, *Historia doktryn*, s. 86–88.

¹⁵ Za J. Zajadło, *Nie wiecie*, s. 46; zob. też J. Zajadło, *Cyceron*, s. 115–117.

blika to wspólnota polityczna, w której jej członkowie biorą aktywny udział w życiu publicznym, a państwo jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Republika rzymska oparta była na specyficznym ustroju, w którym mieszały się trzy różne jego formy; monarchiczna, reprezentantami którego byli konsulowie, arystokratyczna z Senatem na czele, oraz demokratyczna, gdzie prym wiodli trybuni ludowi. Stąd też dla Cicerona najlepszym ustrojem był ustrój mieszany, w którym elementy trzech powyższych ustrojów znajdowały harmonijne połączenie. Wśród zaś czterech cnót kardynalnych: mądrości, sprawiedliwości, odwagi i umiarkowania – sprawiedliwość, rozumiana jako podporządkowanie się prawu, miała dla niego najwyższą wartość. To bowiem, co sprzyja interesom całego społeczeństwa, musi mieć pierwszeństwo przed innymi cnotami¹⁶. Starożytny republikański Rzym miał zarazem swoją strukturę organizacji państwowej, którą Ciceron jako pierwszy w historii miał nazywać konstytucją, na którą składały się nie tylko normy prawne i bieżąca praktyka polityczna, lecz przede wszystkim zespół pewnych tradycji i obyczajów określanych mianem *mos maiorum*¹⁷.

Okres Republiki rzymskiej podobnie jak okres demokracji ateńskiej dały podwaliny pod nowożytne rozumienie demokracji i demokratycznego państwa prawa, które odnajdujemy w XVII-wiecznej Anglii i XVIII-wiecznej Francji. Do chwili uchwalenia ustawy Habeas Corpus Act z 1679 r., najistotniejszym aktem prawnym w Anglii była Wielka Karta Wolności (Magna Charta Libertatum) z 1215 r. Jedną ze zdobyczy Wielkiej Karty było wprowadzenie zakazu stawiania przed sądem bez powołania godnych zaufania świadków (art. 38) czy zakazu pozbawienia wolności osobistej lub pozbawienia mienia, wyjęcia spod prawa czy wygnania, każdego wolnego człowieka bez prawomocnego wyroku równych mu lub z mocy prawa krajowego (art. 39)¹⁸. Habeas Corpus Act, obowiązujący podobnie jak i Wielka Karta Wolności do dnia dzisiejszego w konstytucyjnym porządku prawnym Anglii, wprowadzał zabezpieczenie nietykalności osobistej jednostki przed samowolnym uwięzieniem przez organy państwowe¹⁹. Ustawa stworzyła przepisy proceduralne, które chroniły jednostkę przed naruszeniem jej nietykalności przez władzę. O pozbawieniu wolności mógł decydować jedynie sąd. W dalszej kolejności tylko sąd spra-

¹⁶ N. Wood, Cicero's Social and Political Thought, s. 77–78.

¹⁷ Por. J. Zajadło, Ciceron, s. 180.

¹⁸ Por. M. Szczaniecki, w: K. Sójka-Zielińska (red.), Powszechna, s. 208.

¹⁹ Tamże, s. 361. Nazwa ustawy to cytat z pisma wydawanego przez sędziego do władzy dokonującej aresztowania, wzywającego do postawienia uwięzionego przed oblicze sądu w terminie 3 dni, aby sąd mógł stwierdzić legalność zatrzymania.

wował nadzór nad uwięzionym. Kolejnym istotnym, również obowiązującym do dnia dzisiejszego w porządku konstytucyjnym Anglii, aktem jest wydana w 1689 r. Karta praw (Bill of rights). Akt ten wprowadził m.in. ograniczenie władzy królewskiej i rozszerzył uprawnienia parlamentu. Jako zasadę określił wolność wyborów, wolność słowa, prawo petycji czy też deklarował należyty wybór i powoływanie członków ław przysięgłych. W końcu istotna dla rozwoju angielskiego konstytucjonalizmu okazała się ustawa sukcesyjna (The Act of Settlement) wydana w 1701 r. Na mocy tej ustawy monarcha związany został prawem, stworzono podstawy niezawisłości sędziowskiej, określając, że sędzia może być usunięty z urzędu jedynie na żądanie obu izb Parlamentu. W sposób pośredni przyjęto zasadę konstytucyjnej odpowiedzialności ministrów za króla, sankcjonując tym samym instytucję *impeachmentu*. Powyższe akty prawne łącznie i każdy z osobna tworzą niepisaną, elastyczną konstytucję angielską w znaczeniu materialnym, która może być zmieniana na podstawie zwykłej ustawy, a jej normy prawne nie mają charakteru nadrzędnego w stosunku do innych ustaw²⁰. O istocie demokracji angielskiej dowiadujemy się z kluczowego dzieła tamtych czasów autorstwa filozofa *Johna Locke'a* Drugi Traktat o Rządzie (1690 r.). Według niego każda władza powinna być ograniczona, wolność nie jest wolnością każdego do tego co mu się podoba, do życia, jakie mu się podoba i nieskrępowania żadnymi prawami. Wolność ludzi pod władzą rządu oznacza życie pod rządami stałych praw, powszechnych w tym społeczeństwie i uchwalanych przez powołaną w nim władzę ustawodawczą. Jest to wolność do kierowania się własną wolą we wszystkich sprawach, w których prawa tego nie zakazują oraz niepodleganie zmiennej niepewnej, nieznannej, arbitralnej woli innego człowieka²¹. Demokratyczne wybory, podział władz, sądowa kontrola ustaw czy społeczeństwo obywatelskie, zasada suwerenności ludu były istotą demokracji *J. Locke'a*. To właśnie w swoim dziele Dwa traktaty o rządzie *J. Locke* zawarł nowożytną ideę podziału władzy ze względu na funkcje państwa oraz wzajemne relacje pomiędzy organami. Wyodrębnił trzy funkcje państwa: prawodawczą, wykonawczą i federacyjną, czyli obrona kraju i polityka zagraniczna, które chciał powierzyć jednak tylko dwóm organom legislatywie i egzekutywie²². W teorii państwa dał wyraz swoim dążeniom wolnościowym, był teoretykiem nowożytnej tolerancji i sformułował

²⁰ Por. M. Szczaniecki, w: K. Sójka-Zielińska (red.), Powszechna historia, s. 369–370; L. Garlicki, Prawo konstytucyjne, s. 41–42.

²¹ J. Locke, Dwa traktaty, s. 178–179; zob. też A. Szahaj, M.N. Jakubowski, Filozofia polityki, s. 42–43.

²² G. Chycki, Jedność, s. 41.

zasady państwa konstytucyjnego²³. Dopiero koncepcja monteskiuszowskiego podziału władzy wskazywała również na władzę sądowniczą, która miała rozstrzygać spory i karać przestępstwa. W pierwotnej teorii *Monteskiusza* władza sądownicza nie była jednak równa pozostałym władzom. Według filozofa jej realna władza w porównaniu do władzy ustawodawczej i wykonawczej miała być żadna. Wyodrębnienie się władzy sądowniczej w państwie od czasów oświecenia na przestrzeni kolejnych dziesięcioleci i po wielu modyfikacjach i sporach co do jej istoty, stało się jednym z fundamentów demokratycznego państwa prawnego, bez którego trudno jest wyobrazić sobie dzisiaj funkcjonowanie współczesnego demokratycznego państwa prawa²⁴.

Najbliższa współczesnej teorii demokracji była jednak demokracja amerykańska. Zapoczątkowała ją Deklaracja niepodległości USA z 1776 r., która głosiła niepodległość wszystkich stanów jako wolnych od posłuszeństwa wobec korony angielskiej²⁵. Według Deklaracji wszyscy ludzie mają równe prawa do życia, wolności i dążeń do szczęścia. Każdy ma prawo oporu wobec rządu, który prawa te narusza. Deklaracja wprowadzała zasadę podziału władz i teorię umowy społecznej. W wyniku działań reformatorskich w kierunku powstania wspólnoty prawa w 1787 r. przyjęto pierwszą na świecie konstytucję pisaną, jako akt prawny w swojej mocy prawnej nadrzędny nad innymi aktami prawa²⁶. Konstytucja USA przyjęła zasadę trójpodziału władz, gdzie władzą ustawodawczą był Kongres złożony z Senatu i Izby Reprezentantów, władzę wykonawczą sprawował prezydent, a władzę sądowniczą Najwyższy Sąd Federalny właściwy dla spraw sądowych federacji. Wymiar sprawiedliwości uzyskał pozycję równą władzy wykonawczej i ustawodawczej, a jego głównym zadaniem stało się równoważenie władzy prawodawczej w ramach konstytucyjnego systemu *checks and balances*. Zagwarantowano wprowadzenie sądów przysięgłych tak w sprawach karnych, jak i cywilnych. W pierwotnej wersji konstytucja nie zawierała przepisów wprost odnoszących się do praw obywatelskich, w tym co do właściwego stosowania prawa przez sądy. Zmiana w tym zakresie dokonała się dopiero w kolejnych latach na mocy stosownych nowelizacji konstytucji tzw. poprawek oraz na mocy tzw. rewolucji konstytucyjnej, jaka do-

²³ W. Tatarkiewicz, *Historia filozofii*, s. 118.

²⁴ G. Chycki, *Jedność*, s. 45.

²⁵ Deklaracja niepodległości USA, <https://www.archives.gov/founding-docs/declaration-history> (dostęp: 18.7.2023 r.).

²⁶ Konstytucja USA, <http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2015/03/USA-pol.pdf> (dostęp: 18.7.2023 r.).

konała się na mocy orzecznictwa Sądu Najwyższego w latach 60. XX w.²⁷ Najbardziej wyrazistym przykładem tych zmian była słynna V Poprawka, w której sformułowano m.in. prawo do nieobciążania samego siebie zeznaniami w sprawie karnej, jak i zagwarantowano każdemu prawo do prawidłowego wymiaru sprawiedliwości w sprawach pozbawienia życia, wolności lub mienia. Z kolei w VI Poprawce oskarżonemu zagwarantowano prawo do szybkiego i publicznego procesu przed bezstronnym sądem przysięgłych, jak i prawo do obrony. Podobnie było z kwestią sądownictwa konstytucyjnego, które formalnie nie zostało określone w konstytucji. Idea aktywnej roli sądów ukształtowała się dopiero po sprawie *Marbury v. Madison* z 1803 r., gdzie Sąd Najwyższy uznał swoje prawo do *judicial review*, a więc kontroli konstytucyjności prawa, w wyniku czego sądy powszechne USA stały się strażnikami oraz interpretatorem konstytucji²⁸. Funkcja orzecznicza Sądu Najwyższego stała się w praktyce funkcją prawotwórczą²⁹. Tak swoje początki kształtował rozproszony system kontroli konstytucji, o którym w ostatnich latach nader często wspominamy w Polsce, i do stosowania którego próbujemy obecnie znaleźć tak racjonalne, jak i prawne uzasadnienie.

Szczegółowy obraz nowo powstałej demokracji amerykańskiej, a zasadniczo początków jej funkcjonowania, znajdujemy u francuskiego arystokraty *Alexisa de Tocqueville*, który w swoim obszernym dziele O demokracji w Ameryce stwierdzał, że wielka rewolucja demokratyczna dokonuje się wśród nas³⁰. Wszyscy ją widzą, lecz nie wszyscy jednakowo oceniają. Jedni, uważając ją za zjawisko nowe, a przy tym przypadkowe, mają nadzieję, że można ją będzie jeszcze powstrzymać, a dla innych natomiast jest ona nieodwracalna, ponieważ uważają ją za najbardziej ciągłą, najdawniejszą i najtrwalszą tendencję w historii. *A. Tocqueville* szczegółowo przedstawia opis rządów demokracji amerykańskiej, omawiając kolejne instytucje władz federalnych i stanowych, praw obywateli, wpływ równości i rządów demokracji na społeczeństwo, jego idee, zwyczaje i obyczaje. Wolność, jak podnosił, to wyeliminowanie wszelkich decyzji arbitralnych. Wolność to równość możliwości. Jeżeli władza jest sprawowana zgodnie z prawem, jednostki są bezpieczne. Niezwykle interesujący,

²⁷ J. Hołówka, Prawo do uczciwego procesu, s. 275–278, 284–285. W tym miejscu wskazać należy na sześć słynnych spraw, które zrewolucjonizowały system sądowy w USA, kolejno to: *Mapp v. Ohio* (1961); *Gideon v. Wainwright* (1963); *Brady v. Maryland* (1963); *Escobedo v. Illinois* (1964); *Miranda v. Arizona* (1966); *U.S. v. Wade* (1967).

²⁸ Por. A. Bryk, Konstytucjonalizm, s. 126.

²⁹ L. Garlicki, Sąd Najwyższy Stanów, s. 90–92.

³⁰ Zob. A. Tocqueville, O demokracji, s. 13.

a zarazem pouczający, okazał się być opis władzy sądowniczej ukształtowanej w nowej demokracji amerykańskiej³¹. Tym, co najtrudniej zrozumieć cudzoziemcowi w Stanach Zjednoczonych, jest organizacja wymiaru sprawiedliwości. Zdaniem A. *Tocquevilla*, nie ma właściwie wydarzeń politycznych, w których władza sędziowska nie odgrywałaby jakiejś roli. Europejczyk wyciąga stąd wniosek, że sędzia należy w Stanach Zjednoczonych do pierwszych potęg politycznych. Kiedy jednak zaczyna badać sposób działania sądów, znajduje tam jedynie powszechnie znane obyczaje sądownictwa. Uznaje wtedy, że sędziowie tylko przez przypadek uczestniczą w sprawach publicznych – takie przypadki zdarzają się jednak codziennie³². Wskazuje ponadto, iż sędzia amerykański wyrokuje tylko w sytuacji pogwałcenia prawa, zajmuje się wyłącznie poszczególnymi przypadkami, a po to by działać, musi zawsze czekać, aż sprawa zostanie wniesiona przed sąd w sposób zgodny z procedurą. „W Ameryce sędzia jest w takiej samej sytuacji jak sędziowie w innych krajach. A jednak ma ogromną władzę polityczną. (...) Jedyną zaś przyczyną tego jest fakt, że Amerykanie dali sędziemu prawo opierania orzeczeń raczej na konstytucji niż na ustawach. Pozwolili sędziemu nie stosować ustaw, które wydają mu się sprzeczne z konstytucją”³³.

W systemie sądownictwa amerykańskiego praktycznie od ukonstytuowania się nowożytnego państwa demokratycznego mamy do czynienia z kontrolą rozproszoną zgodności ustaw z konstytucją, co jest zarazem specyfiką tego systemu. Ponadto co istotne, Departament Sprawiedliwości na czele z Prokuratorem Generalnym (*Attorney General*) nie dysponuje żadnymi uprawnieniami kontrolnymi wobec sądów federalnych, a administracja sądownictwa sprawowana jest przez same sądy³⁴.

Kolejnym milowym krokiem na drodze ku nowożytnemu rozumieniu demokracji i państwa prawa były społeczno-prawne skutki Wielkiej Rewolucji Francuskiej z 1789 r., które zaowocowały uchwałami Konstytuanty z 1791 r. w postaci Deklaracji praw człowieka i obywatela, reformy sądownictwa i ostatecznie Konstytucji z 3.9.1791 r. Rewolucja francuska dokonała obalenia całego dotychczasowego porządku społecznego we wszystkich jego wymiarach, politycznym, społecznym i obyczajowym. Trudno byłoby dzisiaj wyobrazić sobie również historię doktryn polityczno-prawnych i ich wpływu na nowo-

³¹ Tamże, s. 105–156.

³² Tamże, s. 105.

³³ Tamże, s. 106–107.

³⁴ R.M. *Małajny*, Pojęcie i zakres, s. 140.

czesne rozumienia państwa i konstytucji bez teorii podziału władz *Monteskiusza* czy zasady suwerenności narodu wyartykułowanej przez duchowego ideologa Wielkiej Rewolucji Francuskiej *J.J. Rousseau*³⁵. Epoka oświecenia dała podwaliny pod fundamenty obecnego rozumienia pojęcia demokracji i konstytucjonalizmu. Deklaracja praw człowieka i obywatela z historycznego punktu widzenia stała się podstawą budowania ustroju demokratycznego wielu państw na całym świecie. Już treść preambuły wydaje się być znamienna, także z punktu widzenia dzisiejszych państw liberalno-demokratycznych, bowiem stwierdza się tam, iż „nieznajomość, zapomnienie, i lekceważenie praw człowieka są jedynymi przyczynami nieszczęść publicznych i nadużyć rządów”³⁶. Podstawową zasadą Deklaracji była zasada suwerenności ludu, która stała się dogmatem nowożytnej demokracji³⁷. Podkreślenia wymaga również treść artykułu 16 Deklaracji, w którym stwierdza się, że społeczeństwo, w którym nie ma gwarancji poszanowania praw ani ustanowienia podziału władz, nie ma konstytucji. W końcu, co było istotnym *novum*, Deklaracja zawierała zasady praw człowieka i obywatela jako swoisty katalog praw obywatelskich. Równość oznaczała równość wobec prawa. Wolność to wszystko co nie szkodzi drugiemu. Jedynie prawo może określić co jest szkodliwe. Deklaracja definiowała zasadę nietykalności osobistej, wskazując, że nikt nie może być oskarżony, aresztowany, uwięziony inaczej jak tylko w wypadkach przez prawo określonych i przewidzianych. Jednostka stała się obywatelem z określonymi prawami publicznymi. Konstytuanta zniósła wszystkie dotychczasowe sądy i wprowadziła równe dla wszystkich sądownictwo powszechne. Sądownictwu nadano charakter ludowy poprzez udział czynnika ludowego w składach orzeczniczych (ława przysięgłych), w tym wprowadzono instytucję sędziów pokoju, a obsadzanie wszystkich stanowisk sędziowskich miało być dokonywane w drodze wyborów. Dopiero w okresie Napoleona I dokonano zmiany w tym zakresie i wprowadzono zasadę nominacji oraz jasno określono zasadę nieusuwalności sędziów. Konstytuanta oddzieliła także sądy od administracji, co w znacznym stopniu przyczyniło się do wprowadzenia zasady niezawisłości sędziów. W konsekwencji oddzielenie władzy sądowniczej od wykonawczej doprowadziło do stworzenia we Francji odrębnego sądownictwa administracyjnego³⁸.

³⁵ Zob. *Monteskiusz*, O duchu praw; *J.J. Rousseau*, Umowa społeczna.

³⁶ Zob. Deklaracja praw człowieka i obywatela, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/francja-18.html> (dostęp: 18.7.2023 r.).

³⁷ Por. *M. Szczaniecki*, w: *K. Sójka-Zielińska* (red.), *Powszechna*, s. 388.

³⁸ Tamże, s. 394.

Drugim dogmatem epoki oświecenia, który wywiera nieustanny wpływ na pojęcie demokracji w nowoczesnym świecie, stała się proklamowana przez *Monteskiusza* teoria podziału władz. Jak twierdzi filozof, aby nie można było nadużywać władzy, trzeba, aby poprzez odpowiednie zorganizowanie tych spraw jedna władza powściągała inną³⁹. „Nie ma wolności, jeżeli władza sędziowska nie jest oddzielona od prawodawczej i wykonawczej. Gdyby była połączona z władzą prawodawczą, władza nad życiem i wolnością obywateli byłaby dowolna; sędzia bowiem byłby prawodawcą. Gdyby była połączona z władzą wykonawczą, sędzia mógłby mieć siłę ciemieżyciela. Wszystko byłoby stracone, gdyby jeden i ten sam człowiek lub jedno i to samo ciało magnatów, albo szlachty, albo ludu, sprawowało owe trzy władze: tworzenie praw, wykonywanie publicznych postanowień oraz sądzenie zbrodni lub sporów między obywatelami”⁴⁰.

Wolność jest przy tym dla *Monteskiusza* prawem czynienia tego wszystkiego, na co pozwalają ustawy. „Prawda, iż w demokracji lud robi jakoby to, co chce: ale wolność polityczna nie polega na tym, aby robić to, co się chce. W państwie, to znaczy w społeczności, w której są prawa, wolność może polegać jedynie na tym, aby móc czynić to, czego się powinno chcieć, a nie być zmuszanym czynić tego, czego się nie powinno chcieć”⁴¹.

Według *Monteskiusza* formy państwa są skutkiem działania ducha praw. To splot relacji pomiędzy normami prawa a innymi czynnikami prawotwórczymi, takimi jak: klimat; obyczaje; religia; stopień rozwoju czy typ gospodarki. Główną dyrektywą był duch umiarkowania, poszukiwanie rozwiązań pośrednich między skrajnościami. Duch umiarkowania powinien być duchem prawodawczym, co skutkowało miało powściągliwością ustawodawcy. Istotą państwa była wolność obywateli rozumiana jako dobro, które pozwala korzystać z innych dóbr⁴². Tym samym od końca XVII w. kształtowało się nowożytne pojęcie konstytucjonalizmu, jako doktryny zakładającej, że wszelka władza polityczna musi być poddana nadzorowi instytucji, które mają prawo te władze ograniczać⁴³. Centralnymi elementami konstytucjonalizmu stały się prawa człowieka rozumiane szeroko jako prawa mniejszości, zasady separacji orga-

³⁹ *Monteskiusz*, O duchu praw, s. 171.

⁴⁰ Tamże, s. 172–173.

⁴¹ Tamże, s. 170.

⁴² Por. *H. Izdebski*, Historia myśli, s. 136–137.

⁴³ Por. *M. Śliwiński*, Analiza porównawcza, s. 39.

nów władzy oraz obowiązku państw jako podmiotów prawa międzynarodowego⁴⁴.

Bieg historii i ścieranie się wielu teorii filozoficznych o państwie i prawie wykształciło konstrukcję demokracji liberalnej, której twórcą był XIX-wieczny angielski myśliciel *John Stuart Mill*. Głosił on przede wszystkim suwerenność i autonomię jednostki. Nie wolno ograniczać jednostce wolności, chyba że wolność ta zagrażałaby wolności innych ludzi. Rozwojowi jednostki możliwemu dzięki istnieniu wolności przeszkadzać może nie tylko władza polityczna (państwo) czy duchowa (Kościół), lecz także despotyzm opinii publicznej⁴⁵. Istotny dla *J.S. Milla* był pluralizm przekonań i światopoglądów oraz stylów życia, bogaty rynek idei, z których jednostka może swobodnie wybrać. Demokracja nie może jednak przerodzić się w rządy miernot, stąd powinna się ona kierować tym, aby rządili najlepsi. Zasada naczelna zaś, która powinna kierować naszym życiem jest zasadą użyteczności, znamionującą stanowisko etyczne zwane utylitaryzmem⁴⁶.

Obecnie demokrację liberalną ujmuje się jako system demokracji przedstawicielskiej, w której działającą z upoważnienia rządzonych władzę publiczną ogranicza konstytucja, z reguły pisana, zapewniająca ochronę praw i wolności jednostek w tym mniejszości, także przed wolą większości. To powiązany ze sobą szereg elementów, takich jak suwerenność ludu (naród), demokratyczne wybory, podział władz, zagwarantowanie praw jednostek i ich grup, decentralizacja władzy publicznej, swoboda działania partii politycznych, i innych dobrowolnych zrzeszeń, związanie władzy prawem (*rule of law*), czy też wolność wyrażania opinii⁴⁷. Współczesna demokracja liberalna to pewien porządek kulturowy, zbudowany na dwóch zasadniczych wartościach wolności i równości, wartościach co trzeba podkreślić, pozostających w stanie kruchej równowagi z racji stale możliwego pomiędzy nimi konfliktu. W tym rozumieniu pojęcie demokracji obejmuje prawa człowieka, indywidualizm, tolerancję, pluralizm, wielokulturowość, kontraktowy sposób postrzegania relacji społecznych⁴⁸.

Dzisiejsze pojęcie demokracji w dużej mierze ukształtowane zostało także jako demokracja proceduralna, o której pisał m.in. *Robert Dahl*. W jej ramach wyróżnił on siedem warunków określanych jako proceduralne mini-

⁴⁴ *J.E. Lane*, *Constitutions*, 2000, s. 19.

⁴⁵ *J.S. Mill*, O wolności, w: *J.S. Mill*, O wolności, s. 13, 20–21.

⁴⁶ *A. Szachaj*, *M.N. Jakubowski*, *Filozofia*, s. 49–52.

⁴⁷ *H. Izdebski*, *Doktryny*, s. 225 i n.

⁴⁸ *D. Gawin*, *Granice demokracji*, s. 121.

mum, które musi spełniać system, aby być uznanym za demokratyczny⁴⁹. Według R. Dahla kryteria demokracji stanowią: prawo do tworzenia i wstępowania do organizacji; wolność słowa; prawo głosu; prawo do bycia wybranym do pełnienia funkcji publicznej; prawo przywódców politycznych do współzawodnictwa w poszukiwaniu poparcia; prawo przywódców politycznych do współzawodnictwa w poszukiwaniu głosów wyborców; istnienie alternatywnych źródeł informacji; wolne i uczciwe, zapewniające równość szans wybory; instytucje realizujące politykę rządową, zależące od rezultatów wyborów i innych wyrażen preferencji obywatelskich⁵⁰. R. Dahl zarzucił jednak pojęcie demokracji, uznając je za niezrealizowany ideał, uznając przy tym istnienie demokratyzacji jako procesu społecznego. Uwieńczeniem tegoż procesu nie jest paradoksalnie osiągnięcie społeczeństwa demokratycznego, lecz poliarchicznego polegającego na ciągłym rozszerzaniu wymieniających się elit władzy. Poliarchia ma zatem być systemem politycznym najbliższym ideałowi demokracji.

Krytycznie na demokrację w jej nowożytnym wydaniu patrzył austriacki filozof *Fridrich von Hayek*, który był jednak pozytywnym krytykiem demokracji, przeciwnikiem interwencjonizmu państwowego i zwolennikiem liberalnej doktryny gospodarczej. Twierdził, że demokracja to pewien ideał, odnoszący się do metody czy procedury podejmowania decyzji w dziedzinie rządzenia, który stanowi jedyną ochronę przed tyranią. Słowo demokracja nie mówi nam jednak nic o tym, jakie powinny być cele rządu. Jednak jako jedyna jak dotąd odkryta przez człowieka metoda pokojowej zmiany rządów jest cenna i zasługuje na to, aby o nią walczyć. I choć demokracja sama w sobie nie jest wolnością, to zalicza się do jej największych zabezpieczeń. Obecnie termin demokracja jest nadużywany i zamienia się go w słowny fetysz używany do spowijania w aurę prawowitości każdego żądania grupy, która chce ukształtować jakąś cechę społeczeństwa zgodnie ze swoimi szczególnymi życzeniami. W ten sposób termin ten w pewnych przypadkach stał się zagrożeniem dla ideałów, które

⁴⁹ R. Dahl, *Demokracja*, s. 324. Musi to być kontrola nad politycznymi decyzjami rządu, którą gwarantuje politykom pochodzącym z wyboru konstytucja. Urzędy obieralne obsadzone są w ramach regularnych i uczciwych wyborów, w których niedopuszczalny jest przymus. Wybory zatem muszą być równe i jawne. Wszystkie osoby dorosłe mogą brać udział w wyborach. Praktycznie wszyscy dorośli obywatele mogą kandydować na urzędy. Obywatele mają prawo wypowiadać się w szeroko rozumianych kwestiach politycznych bez groźby poniesienia za to kary. Obywatele mają prawo szukania alternatywnych źródeł informacji, które faktycznie istnieją i są chronione przez prawo. Obywatele mają prawo do tworzenia niezależnych od rządu organizacji i stowarzyszeń, w tym partii politycznych i grup interesu.

⁵⁰ R. Dahl, *Polyarchy*, s. 3.

legły u podstaw pojęcia demokracji. W szczególności zagrożeniem dla demokracji stały się koalicje zorganizowanych interesów, przy czym nie odpowiada za to demokracja jako taka, lecz jej szczególna postać, w jakiej dziś ją praktykujemy. Stąd koncepcja *F. von Hayka* wskazuje na konieczność wynalezienia nowego pojęcia *demarchii* na określenie ideału odpowiadającego pierwotnemu znaczeniu terminu demokracja, jako prawa równego dla wszystkich⁵¹. Prawo to zasady słusznego postępowania, a przy tym powinno spełniać trzy wymogi formalne: ogólności, pewności i równości. Te kryteria to jednak ideały, w kierunku których ma zmierzać prawodawca. Jednocześnie ich zrealizowanie przez dane reguły prawa nie daje pełnej gwarancji, że nie będą one prowadzić do nadużyć⁵².

Dzisiejszy demokratyczny świat, przede wszystkim Europa i Stany Zjednoczone, jest tego najlepszym przykładem. O tym jak ważny był dorobek myśli i filozofii politycznej od czasów oświecenia w kształtowaniu się współczesnego liberalnego demokratycznego świata niech świadczy chociażby treść Powszechnej deklaracji praw człowieka i obywatela uchwalonej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ jako rezolucja 10.12.1948 r., dzięki której prawa człowieka stały się przedmiotem kodyfikacji w skali globalnej⁵³. Jednak ta swoista kodyfikacja miała wówczas charakter jedynie postulatyczny o bardziej moralnym i politycznym, szczególnie po doświadczeniach drugiej wojny światowej, a nie o wiążącym prawnie charakterze. Co ciekawe, stała się fundamentem współczesnych demokracji i przywoływana jest jako wzór do dnia dzisiejszego.

Z aktualnego tak politycznego, jak i prawnego punktu widzenia najistotniejszym wydarzeniem w swoich konsekwencjach dla współczesnego świata miał być traktat tworzący Radę Europy podpisany 5.5.1949 r. w Londynie⁵⁴. Świat po drugiej wojnie światowej potrzebował stabilizacji i pokoju. Środkiem prowadzącym do tego celu była idea integracji Europy. Ideą powstania Rady było zbliżenie krajów europejskich w celu przestrzegania i urzeczywistniania ideałów wynikających m.in. z przywiązania do duchowych i moralnych wartości stanowiących wspólne dziedzictwo ich narodów i źródło zasad i wolności osobistej, swobód politycznych i praworządności, które stanowią pod-

⁵¹ *F.A. Hayek*, Prawo, s. 439–464.

⁵² Por. *B. Polanowska-Sygulska*, Idea, s. 30–33.

⁵³ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 217a (III), https://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf (dostęp: 30.6.2023 r.).

⁵⁴ Status Rady Europy z 5.5.1949 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 118, poz. 565). Początkowo traktat podpisało tylko 10 państw europejskich.

stawę każdej prawdziwej demokracji⁵⁵. Zasadniczym celem powstania Rady Europy było osiągnięcie większej jedności między jej członkami, aby wcielić w życie ideały i zasady wspólne państwom członkom RE oraz aby ułatwić ich postęp ekonomiczny i społeczny. Demokracja bowiem to nie tylko wymiar polityczny, ale również społeczny i ekonomiczny. I o ile na początkowym etapie tworzenia struktur przyszłej Unii podstawową ideą była integracja ekonomiczna, a nie polityczna, o tyle w późniejszym latach coraz częściej do głosu dochodziła wspólnota wartości i tradycji europejskich. Cel ten jest obecnie urzeczywistniany za pośrednictwem organów Rady Europy w drodze omawiania wspólnych problemów, przez zawieranie porozumień i wspólne działanie w sprawach gospodarczych, społecznych, kulturalnych, naukowych, prawnych i administracyjnych, jak również przez przestrzeganie i rozwój praw człowieka i podstawowych wartości, o czym mowa jest w art. 1 lit. b StatRE. Każdy członek Rady Europy uznaje przy tym zasadę praworządności oraz zasadę, iż wszystkie osoby pozostające pod jego jurysdykcją korzystają z praw człowieka i podstawowych wolności; musi też szczerze i wydatnie współpracować dla urzeczywistnienia wartości i ideałów, o których mowa w art. 1 Statutu (art. 3 StatRE), o czym w dalszej części.

Kolejne wydarzenia na arenie międzynarodowej zmierzające początkowo do zacieśnienia więzów gospodarczych w postaci Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali podpisanego w Paryżu 18.4.1951 r., a następnie podpisanie w marcu 1957 r. dwóch tzw. traktatów rzymskich, tj. Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG) i Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euroatom), zapoczątkowały unifikację Europy w nowe ramy formalno-prawne, które łącznie do 1993 r. określane były jako Wspólnoty Europejskie.

I tak dochodzimy do najważniejszego aktu prawnego w nowożytnej historii współczesnych państw demokratycznych, którego duchowym ojcem był XVIII-wieczny niemiecki filozof *Immanuel Kant*, TUE⁵⁶. W swojej idei *I. Kant* podnosił, że celem historii ludzkiej jest nie tylko rządzony prawem stan obywatelski, ale też federacja wolnych państw, których stosunki oparte będą na prawie międzynarodowym⁵⁷. Prawo według *I. Kanta* stanowi czynnik jednoczący i organizujący życie społeczne, a sprawą fundamentalną w życiu społecznym

⁵⁵ Zob. Preambuła do Statutu Rady Europy.

⁵⁶ Traktat o Unii Europejskiej podpisany 7.2.1992 r. w Maastricht (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30).

⁵⁷ *I. Kant*, O wiecznym pokoju, s. 24; por. A. Szahaj, M.N. Jakubowski, *Filozofia polityki*, s. 56–60.

jest bezwarunkowe stosowanie prawa na polu polityki⁵⁸. Polityka ma być zależna od prawa i w tym wyraża się konieczny związek tych dwóch dziedzin. Najwyższą wartością w postępowaniu jednostki jest wolność. W preambule do TUE czytamy, iż „sygnatariusze traktatu inspirowani kulturowym, religijnym i humanistycznym dziedzictwem Europy potwierdzają przywiązanie do powszechnych wartości takich jak nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka, jak również wolność, demokracja, równość oraz państwo prawne”. Skonkretyzowanie tych wartości i zasad następuje w art. 2 TUE, który stwierdza, że Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn. Demokracja jest wskazana zarazem jako wartość i zasada, równorzędna i współistniejąca z zasadą wolności oraz zasadą państwa prawnego. Połączenie takie uznać można za standard współczesnej demokracji europejskiej⁵⁹. Unia Europejska to nie tylko unia gospodarcza, ale również unia polityczna, która uzupełnia unię ekonomiczną o wspólną politykę zagraniczną i obronną *sensu stricto*, oznaczającą koordynację, a zasadniczo unifikację polityki wewnętrznej i zagranicznej krajów wspólnoty⁶⁰.

Kolejnym fundamentalnym aktem prawnym, który z punktu widzenia demokracji liberalnej trudno pominąć jest KPP, która na mocy Traktatu z Lizbony wiąże tak jak traktat. Zasadniczym celem KPP jest wzmocnienie ochrony praw podstawowych poprzez ich wyszczególnienie. Poziom ochrony praw i wolności na podstawie Karty nie może być niższy niż na podstawie regulacji EKPCz. Prawa te można podzielić na trzy grupy. Prawa podstawowe jako prawa, prawa podstawowe jako wolności oraz prawa podstawowe jako zasady⁶¹. Karta praw podstawowych określa m.in. prawo do skutecznego środka prawnego, dostępu do bezstronnego sądu i jest wyrazem zasady skutecznej ochrony sądowej, która uznana została za ogólną zasadę prawa UE (art. 47 KPP)⁶².

⁵⁸ M. Szyszkowska, *Europejska*, s. 62.

⁵⁹ Por. H. Izdebski, *Doktryny*, s. 326.

⁶⁰ Por. E. Latoszek, *Integracja europejska*, s. 31.

⁶¹ Zob. A. Wróbel, *O niektórych*, s. 104–105.

⁶² Por. A. Wróbel, *Karta Praw*, s. 1193.

Na forum międzynarodowego porządku prawnego uwagę należy zwrócić również na przepisy MPPiO⁶³, który jako umowa międzynarodowa przyjęty został przez Polskę w 1977 r., a wraz z Deklaracją praw człowieka tworzą Międzynarodową kartę praw człowieka⁶⁴.

Te w dużej mierze skrótowe rozważania na temat najistotniejszych wydarzeń polityczno-prawnych w dziejach Europy i świata na drodze do dzisiejszego rozumienia demokracji w tym demokracji liberalnej, a więc opartej na konstytucji i prawach człowieka i obywatela pokazują, iż ludzkość przeszła długą drogę demokratyzacji. I jakkolwiek może się nam wydawać, że nie ma już odwrotu od utrwalonych zasad i standardów demokratycznego państwa prawa, niemniej, jak pokazują ostatnie wydarzenia społeczno-polityczne na świecie, również w Polsce, ciągle należy być gotowym do walki o utrzymanie tych wartości. Nic bowiem w życiu społecznym, szczególnie tym politycznym, nie jest dane raz na zawsze. Demokracja jako system sprawowania rządów od końca XX w. przeżywa kryzys. Dzieje się tak zarówno w przestrzeni państw UE, jak i w Polsce. Demokratyczne państwo prawa podlega stałemu naciskowi ze strony różnych ruchów populistycznych, dla których paliwem politycznym stało się m.in. rozczarowanie społeczne dotychczasowymi elitami politycznymi, ich arogancja i dezawuowanie potrzeb słabszych grup społecznych. Odpowiednie manipulowanie opinią publiczną, wywoływanie poczucia niebezpieczeństwa, zagrożenia ze strony przeciwników politycznych czy organizacji międzynarodowych, w tym sądów i trybunałów, których celem ma być rzekoma próba odebrania suwerenności narodowej, jednocześnie przy stosunkowo małej świadomości prawnej społeczeństwa, stanowi podstawową treść dzisiejszego sporu politycznego. Dodatkowo nie pomagają w tym sporze centralizacja struktur UE, wszechobecna biurokracja i ograniczony wpływ społecznej kontroli obywateli na instytucje unijne. Prowadzi to do deficytu demokracji, rozumianej jako problem polityczny, tzn. jako problem demokratycznej

⁶³ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 19.12.1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

⁶⁴ Pakt zawiera cztery części, które odnoszą się do konkretnych praw i wolności. Z punktu widzenia tematyki opracowania najistotniejszy wydaje się być przepis art. 14 MPPiO, który zawiera gwarancje procesowe, jakie państwo zobowiązane jest zapewnić stronom postępowania sądowego. Państwo-strona ma zatem obowiązek przestrzegać i zapewnić m.in. równość przed sądami i trybunałami, sprawiedliwe i publiczne rozpatrzenie sprawy przez właściwy, niezależny i bezstronny ustanowiony ustawą przy orzekaniu co do zasadności oskarżenia przeciw osobie w sprawach karnych bądź co do praw i obowiązków w sprawach cywilnych sąd, zapewnić jawność postępowania, respektowanie zasady domniemania niewinności, czy też realizację pełnych gwarancji procesowych oskarżonego, w tym w zakresie prawa do obrony.