

Warszawa, dn. 13 stycznia 2016 r.

## Stanowisko nr 1/2016

### Porozumienia samorządów zawodowych i stowarzyszeń prawniczych dotyczące zasad tworzenia prawa w Rzeczypospolitej Polskiej

Porozumienie samorządów zawodowych i stowarzyszeń prawniczych zwraca uwagę na konieczność przestrzegania zasad tworzenia prawa w Rzeczypospolitej Polskiej, mając na uwadze wieloletnie doświadczenia w zakresie standardów jakości legislacyjnej aktów normatywnych, potrzebę dostosowywania prawa krajowego do prawa Unii Europejskiej oraz postępującego rozwoju technologicznego, a także opierając się na standardach demokratycznego państwa prawnego i zasadach racjonalności prawodawczej. W szczególności podkreślamy doniosłość następujących zasad tworzenia prawa:

1. Zasada rzetelnej legislacji oznaczająca w szczególności udział w tworzeniu projektów aktów normatywnych podmiotów odpowiednio do tego przygotowanych oraz tworzenie aktów normatywnych charakteryzujących się precyzją, zrozumiałością, transparentnością oraz spójnością z obowiązującym systemem prawa (w tym prawa Unii Europejskiej i prawa międzynarodowego), a także zgodnością z Konstytucją RP. Z zasady tej wynika obowiązek realnych konsultacji społecznych co do projektów aktów normatywnych, z zachowaniem odpowiedniego czasu na zaznajomienie się z ich materiałem i na ich ocenę. Tworzenie aktów normatywnych winno odbywać się z aktywnym udziałem specjalistów z dziedziny legislacji, konstytucjonalistów oraz niezależnych ekspertów zajmujących się tematyką uregulowaną w projekcie aktu normatywnego. Wskazane wyżej cechy, którymi winny charakteryzować się tworzone akty normatywne, zgodne ze standardami demokratycznego państwa prawnego, mają fundamentalne znaczenie w codziennym obrocie prawnym. Odpowiednia jakość stanowionego prawa przekłada się bowiem bezpośrednio na realizację praw podmiotowych jednostek oraz na szybkość i poprawność rozpoznawania spraw w postępowaniu administracyjnym, sądowno-administracyjnym i sądowym.

2. Zasada lojalności wobec obywateli oznaczająca zapewnienie pewności obywateli co do ich sytuacji prawnej, w szczególności poprzez poszanowanie praw słuszenie nabytych oraz ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych. Zasada ta przekłada się bezpośrednio na wzrost zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, co z kolei przyczynia się do lojalnego postępowania obywateli względem państwa i wykonywania nałożonych na nich obowiązków.

3. Zasada proceduralnego państwa prawnego oznaczająca tworzenie prawa wedle ściśle ustalonych ustawowych reguł (zasad techniki prawodawczej). W ramach tej zasady szczególnie ważne jest należyte regulowanie przez ustawodawcę sytuacji przejściowych, istniejących w chwili wejścia w życie nowych przepisów (przepisy intertemporalne). W tym kontekście jawi się także konieczność zachowania odpowiedniego okresu między ogłoszeniem aktu normatywnego a jego wejściem w życie (*vacatio legis*).

4. Zasada proporcjonalności oznaczająca dostosowanie środków prawnych do celów regulacji, w szczególności niewprowadzanie odpowiedzialności karnej za zachowania, które z punktu widzenia aksjologicznego nie są jednoznacznie negatywne. Reakcja ustawodawcy na niepożądane zachowania jednostek nie powinna być nadmierna. Wprowadzanie odpowiedzialności karnej, karno-skarbowej i karno-administracyjnej winno być traktowane jako swego rodzaju *ultima ratio* i zmierzać powinno do unikania wielokrotnej odpowiedzialności. Jako szkodliwe ocenić należy zjawiska populizmu penalnego, co przejawia się we wprowadzaniu sankcji karnej tam, gdzie życie społeczne może być regulowane za pomocą reguł prawa prywatnego, w szczególności wówczas, gdy sprawca szkodzi tylko sobie, działa nieumyślnie, czy też postępuje bez należytego rozeznania w skomplikowanej materii prawnej.

5. Zasada stabilności prawa i przeciwdziałanie zjawisku tzw. inflacji prawa. Niestabilność prawa, dokonywana poprzez jego częste zmiany, ale również na skutek publikacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego eliminujących z obrotu prawnego przepisy niezgodne z Konstytucją RP, nie tylko utrudnia życie społeczno-gospodarcze i dezorganizuje wykonywanie zawodów prawniczych, ale również negatywnie oddziałuje na sam proces legislacyjny. W tym kontekście właściwym

wydaje się dokonywanie cyklicznych przeglądów istniejącego prawa, aby wyłować akty nieaktualne, niejasne bądź sprzeczne ze sobą, zbyt skomplikowane, dublujące się, zbyt obciążające obywateli, w tym przedsiębiorców, zbyt drobiazgowe.

6. Zasada konsensusu prawnego w zakresie kwestii spornych. Zagadnienia będące przedmiotem sporów ideologicznych, winny być uregulowane w drodze szerokiego konsensusu społeczno-prawnego, z poszanowaniem praw wszystkich grup społecznych. Tylko takie postępowanie umożliwi wprowadzanie trwałych rozwiązań prawnych, umożliwiając także racjonalny rozwój.

Przewodniczący Porozumienia

Sekretarz Porozumienia

SSO Maciej Strączyński

Dr Paweł Skuczyński