

# ***Appellation of sentence* jako jedna z form demokracji bezpośredniej**

## **1. Wprowadzenie**

Przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza instytucji *appellation of sentence* jako specyficznej formy demokracji bezpośredniej, charakterystycznej dla rozwiązań ustrojowych stanu Kolorado. Na wstępie pracy należy zasygnalizować, że instytucja ta gwarantuje ściśle określonej liczbowo grupie wyborców możliwość zakwestionowania orzeczenia sądu konstytucyjnego w sprawie uznania niekonstytucyjności aktu normatywnego, najczęściej o randze ustawowej. Osobliwość wspomnianego mechanizmu wiąże się z faktem, iż w okresie rządów Theodore Roosevelta stanowił on jedną z idei unowocześnienia amerykańskiej demokracji. Głównym pytaniem badawczym niniejszego artykułu będzie zatem kwestia, dlaczego koncepcja – w latach 20. XX w. postrzegana jako szansa na wzmocnienie standardów demokratycznych, nigdy nie została wprowadzona na poziomie federalnym. Intencją autorki jest zatem przedstawienie zarówno zalet, jak i wad omawianej instytucji. Mechanizm *appellation of sentence* zostanie poddany analizie w świetle zasady suwerenności Narodu, przyjętej za podstawę aksjologiczną współczesnych systemów demokratycznych, oraz pod kątem postulatów bezpieczeństwa prawnego i prymatu Konstytucji. Kolejnym pytaniem badawczym będzie rozważenie możliwości implementacji powyższego rozwiązania na grunt porządku prawnego państw zaliczanych do tradycji *civil law*.

Niniejszy artykuł został przygotowany w oparciu o metodę dogmatyczno-prawną, z elementami metody porównawczej pomiędzy amerykańską a europejską odmianą systemu demokratycznego. Do wykorzystanych w niniejszym opracowaniu źródeł należy zaliczyć przede wszystkim, zarówno polsko-, jak i anglojęzyczną literaturę przedmiotu. Jednocześnie, wyjaśnienia wymaga to, iż dostępne na rynku wydawniczym źródła, w bardzo niewielkim stopniu analizują współczesny wymiar instytucji *appellation of sentence*. Z tego względu autorka sięga również do źródeł wskazujących na historyczną rolę wspomnianej koncepcji w amerykańskim systemie prawnym. Wyjaśnienie genezy *appellation*

*of sentence* pozwoli na dokładniejsze zrozumienie funkcjonowania omawianej instytucji zarówno w wymiarze teoretycznym, jak i praktycznym oraz konsekwencji wynikających z przyjęcia analizowanego modelu na gruncie systemu konstytucyjnego poszczególnych państw.

## 2. Zasada suwerenności Narodu jako podstawa aksjologiczna dla instytucji *appellation of sentence*

Należyte zrozumienie genezy mechanizmu *appellation of sentence* wymaga uprzedniego omówienia zasady suwerenności Narodu, która stanowi podwaliny rozwoju instytucji demokracji bezpośredniej. Zasada ta zakłada, iż upoważnienie do podejmowania ostatecznych decyzji dotyczących zarządzania państwem wywodzi się z woli bądź też zgody Narodu niepodległego państwa<sup>1</sup>. Doktryna suwerenności Narodu zakłada zatem, iż jest On źródłem wszelkiej suwerenności: oznacza to, iż żadna jednostka, jak również organ kolegialny nie są uprawnione do sprawowania władzy w sposób, który wyraźnie nie wynika z woli Narodu. Jednocześnie należy uwypuklić fakt, iż termin „Naród” stanowi pojęcie o charakterze abstrakcyjnym, nie zaś konkretnym. Nie jest to zatem zwrot równoznaczny z terminem populacja, który stanowiłby odniesienie do sumy wszystkich jednostek zamieszkujących dane państwo. Pojęcie to należy utożsamiać z polityczną wspólnotą danego państwa, czyli jego obywatelami<sup>2</sup>.

Należy podzielić pogląd Benjamina Constanta, iż suwerenność ludu jest zasadą fundamentalną dla społeczeństwa i wszystkich rządów niezależnie od ich formy<sup>3</sup>. „Suwerenność Narodu jest niczym innym, jak wyższością woli powszechnej nad wszelką wolą jednostkową. W społeczeństwach, których podstawą jest zasada suwerenności Narodu, żadna jednostka ani żadna grupa społeczna nie ma prawa narzucać reszcie swojej woli. Równocześnie także całe społeczeństwo nie posiada nieograniczonej władzy nad jednostkami, tak aby mogło ono kierować egzystencją poszczególnych osób”<sup>4</sup>. Tak zdefiniowana suwerenność pozwala zatem na wypracowanie kompromisu między interesami większości a postulatem ochrony mniejszości. Zgodnie z innymi słowami Constanta: „suwerenność istnieje tylko w sposób ograniczony i względny. Tam, gdzie zaczyna się egzystencja indywidualna, kończy się jurysdykcja suwerenności”<sup>5</sup>. Przyjęta przez Constanta koncepcja suwerenności opiera się na przekonaniu, iż demokracja powinna stanowić wyważenie interesów przeciwstawnych grup społecznych – nie dopuszczając do

<sup>1</sup> D.K. Sarmah, *Political science. Tom 1*, New Delhi 2004, s. 69.

<sup>2</sup> *Ibidem*, s. 70.

<sup>3</sup> B. Constant, *Zasady polityki*, Warszawa 2008, s. 55.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 59.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 61.

rządów większości oraz chroniąc społeczeństwo przed tyranią mniejszości. Postulat ten będzie miał fundamentalne znaczenie w kontekście rozważań dotyczących genezy instytucji *appellation of sentence* na gruncie amerykańskiej demokracji. W tym miejscu wystarczy ograniczyć się do stwierdzenia, iż praktyczna trudność zagwarantowania realizacji zarówno interesów mniejszościowych, jak i większościowych stanowiła jedną z głównych przyczyn odejścia od tradycyjnych form demokracji pośredniej, na rzecz nowych instytucji, do których zalicza się także *appellation of sentence*.

Jednocześnie przyjąć należy, iż suwerenność Narodu jest współcześnie kwalifikowana jako jeden z fundamentów istnienia demokratycznego społeczeństwa. W swoim dziele „Zasady polityki” Constant stawia kluczowe pytanie: „co, jeśli nie Naród, powinno stanowić źródło suwerenności”? Autor ten zasadnie wskazuje, iż w negatywnym aspekcie, zasada suwerenności Narodu pełni rolę gwarancji konstytucyjnej, której celem jest powstrzymanie jednostek przed sięganiem po władzę, której podmiotem może być jedynie całe polityczne społeczeństwo<sup>6</sup>. Mimo że zasada ta stanowi istotną część demokratycznego *acquis*, nie należy zapominać o wielości form, w których może być ona urzeczywistniana. John Patrick wskazuje przy tym na cztery podstawowe postaci realizacji zasady suwerenności Narodu we współczesnych systemach demokratycznych.

1. Obywatele powinni mieć możliwość włączenia się w proces uchwalania Konstytucji, bądź to bezpośrednio, bądź to za pośrednictwem swoich przedstawicieli.
2. Konstytucja stanowiąca wyraz woli Narodu powinna zostać uchwalona decyzją większości obywateli albo wybranych przez nich reprezentantów.
3. Obywatele są bezpośrednio lub pośrednio zaangażowani w proces wprowadzania poprawek do Konstytucji.
4. Obywatele wykazują poparcie dla rządu podczas głosowania w wyborach powszechnych oraz angażują się w proces podejmowania decyzji o charakterze politycznym, a także uświadamiają wybranym przez siebie politykom, iż są oni odpowiedzialni przed wolą Narodu<sup>7</sup>.

W tym miejscu stwierdzić należy, iż instytucja *appellation of sentence* umożliwia realizację wszystkich wskazanych form. Jednocześnie jednak rozwiązanie to posiada pewne specyficzne cechy, które znacznie wykraczają poza tradycyjne ramy demokracji pośredniej, co rzutuje na zasadę trójpodziału władz oraz zasady demokratycznego państwa prawa. Zostanie to wykazane w dalszych częściach niniejszego artykułu.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 73.

<sup>7</sup> J. Patrick, *Understanding democracy: a hip pocket guide*, Oxford 2006, s. 73–74.

### 3. Historyczne uwarunkowania rozwoju instytucji *appellation of sentence*

W literaturze zasadnie podkreśla się, iż na gruncie amerykańskiego konstytucjonalizmu rozwój idei suwerenności Narodu nastąpił jednocześnie z wykształceniem się tożsamości narodowej<sup>8</sup>. Zgodnie z twierdzeniem Willa Harrisa „ogół amerykańskich obywateli jest autorem Konstytucji, która zostaje uchwalona w formie kolektywnej samoreprezentacji”<sup>9</sup>. Równocześnie fakt uchwalania Konstytucji przez Naród stanowi główny argument przemawiający za przyznaniem jej nadrzędnej roli w systemie źródeł prawa. W doktrynie uwypukla się również znaczenie aktu inkorporacji, który prowadzi do przekształcenia związku poszczególnych jednostek w jednolity organ. Takie rozumienie powyższego pojęcia ma niebagatelne znaczenie dla reprezentacji solidarnych jednostek, które decydują się na ukonstytuowanie państwa narodowego. Koncepcję tę charakteryzują liczne podobieństwa do znanej na gruncie europejskim teorii umowy społecznej. Jeżeli zatem istnienie konkretnego państwa demokratycznego opiera się na zasadzie suwerenności Narodu, poszczególni obywatele nie są związani kontraktem z suwerenem, a jedynie zawierają między sobą, umowy dotyczące sposobu rządzenia własnym Narodem<sup>10</sup>.

Z tak rozumianą suwerennością Narodu wiąże się również przestroga dotycząca zachowania właściwych proporcji między prawami jednostek a interesami o charakterze kolektywnym. Przytaczając opinię Alexisa de Tocqueville’a, wskazać należy na istnienie realnego niebezpieczeństwa przyznania prymatu tym ostatnim. Autor ten stawia bowiem pytanie, do kogo powinna zwrócić się niesprawiedliwie potraktowana jednostka, jeżeli wszelkie organy władzy publicznej są wyrazicielem woli większości obywateli. Tocqueville, pozostając pod wpływem poglądów Constanta, zasadnie zauważa zatem, iż koncepcja suwerenności ludu w czystej postaci może prowadzić do tyranii większości<sup>11</sup>.

Stanowisko to, powszechnie uznane przez większość krajów europejskich, stało się przedmiotem polemiki znacznej części reprezentantów doktryny amerykańskiego konstytucjonalizmu z czasów Theodore Roosevelta. Dyskurs ten doprowadził do wytworzenia nowych instrumentów demokracji bezpośredniej, wśród których czołowe miejsce zajmuje instytucja *appellation of sentence*. Punktem wyjścia dla wspomnianej dyskusji stał się często wysuwany przez Theodore Roosevelta postulat, iż władza publiczna powinna w większym stopniu odpowiadać na potrzeby większości obywateli. Podczas

<sup>8</sup> D. Lessard Levin, *Representing popular sovereignty: The Constitution in American political culture*, New York 2006, s. 120.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 27.

<sup>10</sup> W.F. Harris, *The interpretable Constitution*, Minnesota 1993, s. 25.

<sup>11</sup> A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, Warszawa 2009, s. 38.

swoich licznych przemówień, na czele z Kartą Demokracji (*Charter of Democracy*), skierowaną do Konstytucyjnej Konwencji Stanu Ohio (*Ohio State Constitutional Convention*), prezydent Roosevelt podkreślił, iż „inicjatywa ludowa oraz referendum nie powinny być wykorzystywane jako mechanizmy służące obaleniu reprezentatywnego parlamentu, lecz skorygowaniu jego decyzji, w sytuacjach, gdy reprezentuje on interesy większości w niewłaściwy sposób”. W dalszej części swojego przemówienia Roosevelt zauważa, iż w wielu krajach decyzje władzy ustawodawczej nie są kompatybilne z wolą większości obywateli. Stwierdzenie to powinno zatem uzasadniać konieczność wyposażenia obywateli w bezpośredni mechanizm pozwalający na korektę uchwalonego prawa, w sytuacjach, gdy jest ono, zdaniem obywateli, wadliwe<sup>12</sup>.

Ponadto, podczas przemówienia w ramach *New York Carnegie Halle* Roosevelt zakwestionował stanowisko, iż nowe formy demokracji bezpośredniej pociągają za sobą niebezpieczeństwo w postaci tyranii większości. Zgodnie z poglądem Roosevelta: „jeśli naprawdę zaistnieje tyrania większości, będę sprzeciwiać się jej całym sercem i duszą. Jednak obecnie zmagamy się z tyranią grup mniejszościowych. Żaden racjonalnie myślący człowiek, który jest zaznajomiony z amerykańskim systemem rządów, w ciągu ostatnich dwudziestu lat nie może narzekać, iż istnieją zbyt rozwinięte rządy większości”<sup>13</sup>. To ostatnie stwierdzenie należy zatem uznać za opozycję wobec poglądów ukształtowanych na gruncie europejskiej tradycji prawnej, a zarazem podstawę reformy amerykańskiej demokracji.

Równocześnie dodać należy, iż pomimo że Theodore Roosevelt był zwolennikiem tradycyjnych mechanizmów demokracji bezpośredniej (zwłaszcza referendum oraz inicjatywy ustawodawczej) dostrzegał on również ich słabe strony. Żadna z tych instytucji nie powinna być bowiem wykorzystywana w sposób niepojętowany, ani też beztrocki. Zbyt częste sięganie po wspomniane mechanizmy może zatem prowadzić do rezultatów odwrotnych niż spodziewane. Zamiast tego, prezydent Roosevelt postulował zainicjowanie nowych form demokracji bezpośredniej na poziomie ogólnopaństwowym, choć należy wspomnieć, iż nie był to główny cel jego politycznej działalności. „Każdy mechanizm stanowi bowiem jedynie mechanizm. Jest on środkiem, nie zaś celem. Celem pozostaje niezmiennie optymalny system rządów, który można osiągnąć w drodze pełnej realizacji zasady rządów ludu”<sup>14</sup>. Mimo iż wzmocnienie mechanizmów demokracji bezpośredniej dla amerykańskiej polityki czasów Roosevelta stanowiło jedynie środek do osiągnięcia pewnego nadrzędnego celu, nie sposób przecenić wpływu, który wywarło ono na postrzeganie amerykańskiego konstytucjonalizmu. Jednocześnie, jak wynika

<sup>12</sup> K.P. Miller, *Direct Democracy and the Courts*, Cambridge 2009, s. 28.

<sup>13</sup> T. Roosevelt, *The right of the People to a Rule*: Adress at Carnegie Hall, New York City, 20.03.1912.

<sup>14</sup> T. Roosevelt, *A Charter of Democracy*, Adress before the Ohio Constitutional Convention at Columbus, Ohio, 21.02.1912.

z powyższych uwag, większość form demokracji bezpośredniej ukierunkowana jest na korygowanie decyzji władzy ustawodawczej jako organu wybieranego przez znaczącą większość obywateli oraz wywierającego największy wpływ na proces stanowienia powszechnie obowiązującego prawa.

Osobliwą cechą instytucji *appellation of sentence* jest to, iż stanowi ona wyraz sprzeciwu społeczeństwa wobec decyzji władzy sądowniczej, nie zaś ustawodawczej. Dokładne przedstawienie mechanizmu *appellation of sentence* stanowić będzie przedmiot szczegółowej analizy w dalszej części niniejszego artykułu. Już dokonana we wprowadzeniu wstępna charakterystyka omawianej instytucji pozwala na dostrzeżenie odmienności mechanizmu odwołania orzeczenia w porównaniu z tradycyjnymi formami demokracji bezpośredniej, na czele z referendum ogólnokrajowym.

Prezydent Theodore Roosevelt był zwolennikiem idei, iż obywatelom powinno zagwarantować się kompetencje w celu odwołania bądź zmieniania decyzji sądów bądź trybunałów. Wyrażał on bowiem niezadowolenie z praktyki orzeczniczej zarówno federalnego Sądu Najwyższego, jak i jego odpowiedników na poziomie stanowym, którą cechował duży stopień konserwatyzmu. Zdaniem Roosevelta, „sądy nie powinny być upoważnione do ostatecznego rozstrzygnięcia o konstytucyjności aktów prawa o wyraźnym politycznym charakterze. To bowiem Naród, nie zaś sędziowie, powinien mieć kompetencje do stwierdzenia, co znaczy Jego Konstytucja. Dzieje się tak z uwagi na fakt, iż Konstytucja należy do obywateli oraz do funkcjonariuszy publicznych sprawujących władzę w ich imieniu. Jakakolwiek odmienna teoria pozostaje w sprzeczności z podstawowymi zasadami, na których opiera się amerykański porządek konstytucyjny”<sup>15</sup>. Roosevelt podkreślał również, że w kwestiach politycznych, do których zalicza się między innymi dobrobyt socjalny, opodatkowanie oraz regulacje antytrustowe, głos ludu powinien ostatecznie przesądzać, czy nowo uchwalone prawo jest ważne, czy też nie<sup>16</sup>.

Już syntetyczna analiza historycznego kształtu analizowanej instytucji wskazuje na jej sprzeczność z zasadą niezawisłości sędziowskiej oraz nasuwa pytanie o dostateczną wiedzę obywateli odnośnie do procesów stanowienia i stosowania prawa. Wątpliwości dotyczące praktycznego aspektu wspomnianej instytucji zostaną przedstawione w dalszych częściach niniejszego artykułu. Paradoksalny wydaje się jednak fakt, iż mimo ścisłego związku zaprezentowanej instytucji z postulatem stworzenia systemu rządów dostosowanego do potrzeb obywateli, prezydent Roosevelt nigdy nie przedstawił spójnej koncepcji *appellation of sentence*. Przez politycznych przeciwników Roosevelta instytucja ta została określona jako przekroczenie powszechnie przyjętych ograniczeń akceptowanego politycznego postępowania, co dla większości amerykańskich konser-

<sup>15</sup> K.P. Miller, *op. cit.*, s. 30.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 32.

watystów nosiło miano herezji<sup>17</sup>. Wspomniane ataki, nasilające się w szczególności w latach 1910–1912, spowodowały ostateczne zahamowanie prac nad rozwojem wspomnianej instytucji. Ostatecznie została ona przyjęta jedynie w stanie Kolorado, gdzie funkcjonuje także współcześnie. Zarówno tradycyjne rozumienie amerykańskiej demokracji, jak i zaniechanie opracowania szczegółowej koncepcji funkcjonowania *appellation of sentence*, spowodowały, iż instytucja ta z dominującej idei stała się co najwyżej częścią instytucjonalnej spuścizny amerykańskiej demokracji<sup>18</sup>.

#### 4. Regulacje stanu Kolorado

W tym miejscu zaakcentować należy, że historia *appellation of sentence* na gruncie systemu prawnego stanu Kolorado wiąże się z pewnymi kontrowersjami. W wyniku analizowanych w poprzedniej części artykułu reform prezydenta Theodore Roosevelta, w listopadzie 1912 r. doszło do przeprowadzenia referendum, w którym większość – 57% obywateli stanu Kolorado – opowiedziała się za włączeniem wspomnianej instytucji do stanowego porządku prawnego. Wprowadzona na mocy referendum regulacja głosiła, że Sąd Najwyższy Kolorado jest jedynym sądem, który posiada kompetencje do stwierdzenia, iż dany akt federalny lub stanowy narusza postanowienia federalnej bądź stanowej Konstytucji. Zdanie drugie analizowanej poprawki statuowało prawo obywateli do podważenia każdej decyzji sądu konstytucyjnego dotyczącej niekonstytucyjności konkretnego aktu normatywnego<sup>19</sup>. Po przeprowadzonym referendum, prezydent Roosevelt stwierdził, że „jest ogromnie szczęśliwy, słysząc jak wiele z poprawek, które proponował, zostało przyjętych w Kolorado”<sup>20</sup>. Obywatele Kolorado wyrazili bowiem aprobatę nie tylko względem instytucji odwołania orzeczenia sądu konstytucyjnego, ale także innych nowoczesnych instytucji demokracji bezpośredniej. Należy też podkreślić, iż mechanizm *appellation of sentence* miał dla Roosevelta szczególne znaczenie.

W początkowym okresie funkcjonowania wspomnianej instytucji, to jest w latach 1912–1920, żadne z orzeczeń Sądu Najwyższego Kolorado nie zostało odwołane, co nasuwało wniosek, iż mechanizm *appellation of sentence* stanowi jedynie martwy przepis. Analizowana regulacja wywołała także ogromne kontrowersje wśród samorządów korporacji prawniczych, w szczególności samorządu adwokackiego. Najlepszy dowód tego twierdzenia stanowi wypowiedź jednego z prawników, wygłoszona na dorocznym spotkaniu adwokatury. Jego zdaniem, „prawo odwołania orzeczenia do tego stopnia

<sup>17</sup> T. Goebel, *A Government by the People: Direct Democracy in America, 1890–1940*, North Carolina 2003, s. 82.

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 84.

<sup>19</sup> K.P. Miller, *op. cit.*, s. 197.

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 198.

skomplikowało stanowe prawo konstytucyjne, że stabilność rządów Kolorado jest istotnie zagrożona<sup>21</sup>. Podobnie jeden z sędziów wyraził zaniepokojenie, iż „wprowadzona poprawka doprowadzi do zaskakującego konfliktu pomiędzy prawami różnych jurysdykcji w ramach stanowego porządku prawnego<sup>22</sup>. Do osłabienia znaczenia wspomnianej instytucji przyczyniła się również aktywność orzecznicza Sądu Najwyższego Kolorado. W 1921 r. Sąd ten orzekł, iż mechanizm odwołania orzeczenia jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim zapobiega on orzekaniu przez sądy stanowe niższych instancji w sprawach dotyczących stosowania federalnej Konstytucji oraz pozwala wyborcom na zmianę rozstrzygnięć stanowego Sądu Najwyższego odnoszących się do niekonstytucyjności poszczególnych aktów normatywnych. W rozstrzygnięciu sprawy *People v. Western Union*, Sąd Najwyższy Kolorado stwierdził, iż „w państwie nie istnieje wolność która pozwalałaby lekceważyć Konstytucję federalną oraz nie istnieje upoważnienie, aby Naród amerykański nakazywał sądom lekceważenie prawa<sup>23</sup>. Stanowisko to zostało następnie rozwinięte na gruncie sprawy *People v. Max* z 1921 r. W odniesieniu do stanu faktycznego niniejszej sprawy, stanowy Sąd Najwyższy przestrzegł, iż „zezwoenie obywatelom na odwoływanie sądowego egzekwowania prawa państwowego wynikającego z Konstytucji, spowoduje naruszenie demokratycznej procedury prawnej (ang. *democratic due process*). Jest zatem obowiązkiem władzy sądowniczej dokonywanie wiążącej wykładni praw wynikających z Konstytucji, a jeśli obywatele są niezadowoleni z tej interpretacji, wyjściem z sytuacji jest zmiana samego tekstu Konstytucji poprzez wprowadzenie stosownej poprawki<sup>24</sup>.

Należy mieć na uwadze, iż wspomniane orzeczenia zapadły w okresie, kiedy kwestia aktywizmu sędziowskiego<sup>25</sup> powróciła jako postulat wysuwany w opinii społecznej, a ruch na rzecz wzmocnienia demokracji bezpośredniej znacznie przycichł. Zgodnie z artykułem zamieszczonym na łamach *Rocky Mountain News* „nie był to okres, w którym obywatele byliby skłonni podnieść bunt w przekonaniu, iż sąd wkracza w sferę przysługujących im praw<sup>26</sup>. Podobne stwierdzenia padały na łamach „*Central Law Journal*”, według którego „bardziej stabilne i przejrzyste tendencje obecnego okresu pozwoliły sądom na podjęcie decyzji, które kilka lat wcześniej wywołałyby oburzenie na terenie całego państwa<sup>27</sup>.

---

<sup>21</sup> W.G. Ross, *A Muted Fury: Populists, Progressives and the Labour Unions Confront the Courts, 1897–1937*, New Jersey 1994, s. 152 i n.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 153.

<sup>23</sup> *People v. Western Union*, 70 Colo 90, 97-98, 198 P. 146 149 (1921).

<sup>24</sup> *People v. Max*, 70 Colo 100, 105-9, 198 P. 150 (1921).

<sup>25</sup> Szerzej na ten temat B. Banaszak, M. Bernaczyk, *Aktywizm sędziowski w państwie demokratycznym*, Warszawa 2012.

<sup>26</sup> Smith, *Colorado and Judicial Recall*, s. 209; W.G. Ross, *op. cit.*, s. 33.

<sup>27</sup> *Recall of Judicial Decision Held to be Constitutional*, „*Central Law Journal*”, 17.06.1921, s. 425.



Obecnie jednak porządek prawny Kolorado przewiduje, iż „zarejestrowani wyborcy powinni być jedynymi i samodzielnymi sędziami w kwestiach legalności, rozsądku oraz dostateczności wyroku, w stosunku do którego wniesiono *appellation of sentence*, a rozstrzygnięcie wyborców nie powinno ulegać zmianie”<sup>28</sup>. Dodatkowo, orzeczeniem z 1974 r., Sąd Najwyższy Kolorado przesądził, iż instytucja *appellation of sentence* posiada czysto polityczną naturę<sup>29</sup>. Powyższe stwierdzenia uwydatniają jednak pewną oczywistą sprzeczność. Polityczna natura instytucji *appellation of sentence* oznacza, iż tworzone prawo ma być uchwalane na podstawie doraźnych potrzeb i interesów obywateli, co stanowi realizację postulatu wprowadzonego przez Roosevelta. Z drugiej jednak strony, ocena dokonywana przez obywateli ze swej natury może być oceną jedynie merytoryczną. Trudno zatem zgodzić się z rozwiązaniami ustrojowymi Kolorado przewidującymi, iż wyborcy powinni być jedynym sędzią także w kwestii legalności poszczególnych aktów normatywnych. Ocena legalności wymaga bowiem zrozumienia mechanizmu hierarchicznego uporządkowania norm oraz rozległej wiedzy prawnej. Nie można zatem podzielić poglądu, iż oceny dokonywane przez obywateli mogłyby zastąpić jurysprudence sądu konstytucyjnego.

Aby należycie zrozumieć instytucję *appellation of sentence*, trzeba podkreślić, iż Konstytucja Kolorado nie zawiera wyraźnego upoważnienia dla sądów do eliminacji poszczególnych aktów normatywnych z systemu prawnego, na podstawie ich niekonstytucyjności. Należy też zauważyć, iż zawarta w orzecznictwie Sądu Najwyższego Kolorado z okresu lat 20. XX w. (trzeba wskazać tu przede wszystkim poprzednio omawiane sprawy, *People v. Western Union* oraz *People v. Max*), kompetencja do kontroli konstytucyjności ustaw, została podtrzymana przez kolejne precedensy tego sądu. Zarazem kontrola ta powinna zostać ograniczona do prawdziwych kontrowersji prawnych.

Jak zaznaczono, w ramach poprzedniej części niniejszego artykułu, instytucja odwołania orzeczenia polega na przyznaniu pewnej, ściśle określonej liczbowo grupie obywateli upoważnienia do zakwestionowania orzeczenia sądu (w systemie ustrojowym stanu Kolorado jest to stanowy Sąd Najwyższy) posiadającego stosowne kompetencje w zakresie kontroli konstytucyjności prawa. Orzeczenie to, jak zaznaczono powyżej dotyczyć musi uznania niekonstytucyjności konkretnego aktu normatywnego. Uzasadnieniem wspomnianej instytucji jest założenie, iż stanowy suweren – będący podmiotem najwyższej władzy nie zgadza się na uchylene, w jego przekonaniu, właściwego aktu prawnego<sup>30</sup>. Truizmem wydaje się przy tym stwierdzenie, iż dokonywana przez Naród ocena konkretnego aktu prawnego ma walor merytoryczny, nie zaś prawny. Kontrola

<sup>28</sup> W.G. Ross, *op. cit.*, s. 34.

<sup>29</sup> J.F. Zimmerman, *The recall: Tribunal of People. Second edition*, New York 2013, s. 30.

<sup>30</sup> P. Uziębło, *Demokracja partycypacyjna*, Gdańsk 2009, s. 60.

aktów normatywnych dokonywana przez powołany do tego sąd konstytucyjny ogranicza się jedynie do badania hierarchicznej zgodności norm, a zatem ma wymiar prawny.

Instytucja *appellation of sentence* wykazuje ścisły związek z art. 2 ust. 2 Konstytucji Kolorado. Przepis ten statuuje zasadę suwerenności Narodu, przyznając obywatelom bardzo szeroki zakres kompetencji. Zgodnie z przywołaną regulacją: „Naród posiada samodzielne i wyłączne prawo ustanawiania formy rządów jako obywatele wolnego, suwerennego i niepodległego państwa, jak również do zmiany i odwołania Konstytucji oraz formy rządów, jeżeli uznają to za konieczne dla ich bezpieczeństwa i szczęścia, zapewniając iż zmiany te nie będą niegodziwe według Konstytucji Stanów Zjednoczonych”<sup>31</sup>.

Dodatkowo, art. 5 ust. 1 Konstytucji Kolorado stanowi, iż mimo faktu, że władza ustawodawcza spoczywa w rękach stanowego Zgromadzenia Ogólnego, to jednak prawo inicjowania nowych ustaw oraz wprowadzania poprawek do Konstytucji jest zarezerwowane dla obywateli. Artykuł 5 ust. 2 precyzuje ponadto, iż z propozycją zgłoszenia poprawki do Konstytucji może wystąpić grupa co najmniej 5% zarejestrowanych wyborców, którzy brali udział w poprzednich wyborach sekretarza stanu Kolorado<sup>32</sup>.

Na tle ogólnych regulacji stanu Kolorado należy przejść do omówienia instytucji *appellation of sentence*. Zgodnie z regulacjami stanu Kolorado, prawo złożenia *appellation of sentence* w stosunku do wyroków stanowego Sądu Najwyższego przysługuje grupie co najmniej 5% wyborców. Skutkiem złożenia wniosku o odwołanie orzeczenia staje się konieczność przeprowadzenia referendum, w którym obywatele wspierają bądź to rozstrzygnięcie sądu konstytucyjnego, bądź to sam zakwestionowany akt. Dodać należy, iż wynik powyższego referendum w każdym przypadku ma charakter ostateczny.

Ostrze krytyki skierowanej przeciwko analizowanej instytucji sprowadza się do zarzutu, iż system prawny jakiegokolwiek państwa demokratycznego nie powinien dopuszczać możliwości oceny konstytucyjności danego aktu przez obywateli, którzy nie dysponują dostateczną wiedzą do jej dokonania. Kolejne zastrzeżenie dotyczące omawianego mechanizmu odnosi się do jego niezgodności z postulatem poszanowania praw mniejszości. Współczesne uwarunkowanie instytucji *appellation of sentence* wykazuje zatem ścisły związek z jej genezą, omówioną w poprzednim punkcie niniejszego artykułu. W świetle powyższych rozważań pojawia się zatem pytanie o przystosowanie omawianego mechanizmu do współczesnych realiów demokratycznego państwa prawnego, którego podstawowym celem jest zapewnienie jednakowej ochrony również mniejszościowym grupom społecznym. Należy jednak wspomnieć, iż zwolennicy analizowanej instytucji argumentują, że obywatele jako zbiorowy podmiot suwerenności powinni

<sup>31</sup> Konstytucja Stanu Kolorado z dnia 1 sierpnia 1876 r., dostępna na stronie internetowej: [http://tornado.state.co.us/gov\\_dir/leg\\_dir/olls/constitution\\_print.htm](http://tornado.state.co.us/gov_dir/leg_dir/olls/constitution_print.htm) [dostęp 8.06.2016].

<sup>32</sup> *Ibidem*.

mieć możliwość swobodnego kształtowania treści obowiązującego prawa, któremu przecież podlegają. W tym miejscu nasuwa się jednak pytanie dotyczące wewnętrznej zgodności danego systemu prawnego. Skoro bowiem przyjmuje się, iż Konstytucja stanowi akt normatywny o najwyższej mocy prawnej, wątpliwość może budzić kwestia pozycji aktu, co do którego Sąd Najwyższy orzekł o jego niezgodności z Konstytucją, który jednak ostał się w systemie prawnym w wyniku zastosowania *appellation of sentence*. Jedną z propozycji rozwiązania tego dylematu przedstawia Piotr Uziębło. Proponuje on przyznanie aktowi normatywnemu, w stosunku do którego zostało złożone skuteczne *appellation of sentence*, mocy prawnej równej Konstytucji<sup>33</sup>. Propozycja ta wywołuje jednak liczne zastrzeżenia. Cechą każdego systemu prawnego jest bowiem domniemanie o jego niesprzeczności. W świetle powyższego stwierdzenia trudno zatem wyobrazić sobie sytuację, iż Konstytucja oraz akt prawny (najczęściej o randze ustawowej), który został uznany za niezgodny z ustawą zasadniczą, posiadałyby identyczną moc prawną. Sytuacja taka pociągałaby za sobą doniosłe konsekwencje, w szczególności w świetle zasady pewności prawa oraz bezpieczeństwa prawnego obywateli, o czym będzie mowa w dalszej części artykułu.

Jak wynika z powyższych rozważań, zarówno teoretyczny, jak i praktyczny wymiar instytucji *appellation of sentence* jest przedmiotem ożywionych dyskusji przedstawicieli doktryny. Najlepszym dowodem wspomnianej tezy jest ewolucja poglądów Jamesa Iredella w analizowanej kwestii<sup>34</sup>. Podkreślenia wymaga fakt, iż początkowo autor ten dopuszczał możliwość sądowej kontroli aktów normatywnych, opartej przede wszystkim na koncepcji sprawiedliwości naturalnej. Teoria ta opiera się na założeniu obowiązywania konstytucyjnych reguł, które nie są ujęte w literalnym brzmieniu ustawy zasadniczej, lecz które stanowią nieodłączny element republikańskiej formy rządów<sup>35</sup>. Równocześnie jednak w początkowym okresie, Iredell przyznawał wyraźny prymat prawu stanowionemu na mocy woli wszystkich obywateli. „W braku wyraźnej Konstytucji, władza ustawodawcza bez cienia wątpliwości miałaby charakter absolutny, a każda ustawa uchwalona w zgodzie z zasadami naturalnej sprawiedliwości byłaby wiążąca dla obywateli. Doświadczenie okrucieństwa polegającego na absolutnej władzy Parlamentu sugeruje stosowność rzeczywistego, pierwotnego kontraktu pomiędzy Narodem a ich przyszłym rządem. Z tego względu, wydaje mi się, że dysponując Konstytucją uchwaloną przez zdecydowaną większość narodu, wykonywanie władzy sądowniczej jest nieuniknione.

<sup>33</sup> P. Uziębło, *op. cit.*, s. 61.

<sup>34</sup> Za A. Bhagwat, *The myth of rights: The purposes and limits of constitutional rights*, Oxford 2010, s. 228.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 228.

Konstytucja nie jest bowiem aktem, na temat którego można wyrażać dziesięć tysięcy opinii, ale pisany dokumentem, do którego każdy może się odwoływać<sup>36</sup>.

Należy jednak uwypuklić fakt, iż Iredell w późniejszym okresie dokonał rewizji przytoczonej powyżej opinii. Najlepszym tego przykładem jest późniejsze stanowisko tego autora: „Stanowi to politykę poszczególnych stanów, jak również obywateli Stanów Zjednoczonych, że w swoich konstytucjach precyzyjnie definiują oni zakres działania władzy ustawodawczej oraz ograniczają jej aktywność w przewidziany prawem sposób. Jeśli jakikolwiek akt uchwalony przez Kongres narusza przepisy Konstytucji, z całą stanowczością należy uznać, że jest on nieważny. Jeśli jednak władza ustawodawcza uchwaliła dany akt w ramach upoważnienia udzielonego jej przez Konstytucję, sędzia nie może wydać wyroku uznającego go za nieważny, jeżeli sprzeciwia się to naturalnej sprawiedliwości. Idee naturalnej sprawiedliwości nie są regulowane poprzez sztywne standardy<sup>37</sup>. W swojej późniejszej działalności sędziowskiej Iredell zakwestionował absolutyzację idei koncepcji sprawiedliwości naturalnej z uwagi na to, iż jej obiektywne poznanie nie jest możliwe, a sędziowie nie powinni przenosić swoich osobistych poglądów na grunt prawa. Jedyne, co zgodnie z prawem może uczynić sąd, „to stwierdzić, iż władza ustawodawcza uchwaliła ustawę, która w opinii sędziów jest niezgodna z abstrakcyjnymi zasadami sprawiedliwości naturalnej<sup>38</sup>”.

Mimo iż obie przytoczone opinie odnoszą się przede wszystkim do relacji pomiędzy pisaną Konstytucją a kompetencjami wyspecjalizowanego sądownictwa konstytucyjnego, wywierają one ogromny wpływ w dyskusji na temat dopuszczalności instytucji *appellation of sentence*. Pierwszy z powyższych wariantów akcentuje rolę sądownictwa konstytucyjnego, uwypuklając jednocześnie konieczność poszanowania zasady pewności prawa. Z drugiej strony zwrot, iż „Konstytucja nie jest aktem, na temat którego można wyrażać dziesięć tysięcy opinii”, nie oznacza apriorycznego wyłączenia mechanizmu odwołania orzeczenia sądu konstytucyjnego. Jednak z całą pewnością, konieczność zachowania pewności prawa powodowałaby, iż wymogi formalne dla wniesienia skutecznego *appellation of sentence* byłyby znacznie zaostrzone w porównaniu z dzisiejszą regulacją stanu Kolorado.

Z kolei późniejsze stanowisko Iredella opiera się na znacznym osłabieniu roli sądownictwa konstytucyjnego oraz przeciwstawienia go zasadom sprawiedliwości naturalnej. Mimo iż w przytoczonej opinii autor nie wyjaśnia tego zwrotu, należy jednak przyjąć, iż powinien on być interpretowany w kontekście zasady trójpodziału władzy oraz omawianej na wstępie niniejszej pracy – zasady suwerenności Narodu. Postrzega-

<sup>36</sup> D.P. Currie, *The Constitution in the Supreme Court: the First Hundred Years, 1789–1888*, Chicago 1985, s. 44.

<sup>37</sup> A. Bhagwat, *op. cit.*, s. 230.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 45.

nie orzeczenia sądu konstytucyjnego jedynie w kategoriach opinii dotyczącej konstytucyjności prawa otwiera drogę do odrzucenia takiego rozstrzygnięcia w drodze referendum ogólnokrajowego, które jest konsekwencją skutecznie wniesionego *appellation of sentence*. Mimo iż zdaniem części reprezentantów doktryny – zasada suwerenności Narodu oraz pojęcie naturalnej sprawiedliwości są względem siebie niezależne, trudno nie dostrzec istniejących między nimi korelacji. Jak zaznaczono na wstępie niniejszej pracy, konsekwencją zasady suwerenności Narodu jest fakt, iż rząd czerpie swoje upoważnienie do kierowania bieżącą polityką państwa z woli obywateli, która została wyrażona w Konstytucji. W amerykańskim systemie prawnym nie istnieje bowiem jakikolwiek inny suweren z wyjątkiem Narodu. Zgodnie ze stanowiskiem Carmine G. Barba, w ramach doktryny amerykańskiego konstytucjonalizmu, ostateczna władza oraz upoważnienie do zmiany bądź uchylecia Konstytucji lub też innych aktów o zasięgu stanowym bądź federalnym, przysługuje jedynie i niezbywalnie Narodowi. Jeśli zatem konieczne lub przydatne jest używanie wyrażenia „suwerenność” w kontekście ostatecznego wpływu na politykę państwa, nikt poza ludem nie odznacza się przymiotem suwerenności<sup>39</sup>. Z kolei koncepcja sprawiedliwości naturalnej pełni w systemie demokratycznym trojaką rolę. Na wstępie zaakcentować należy, że teoria ta, zdaniem większości przedstawicieli doktryny, nie stanowi granic postępowania obywateli, utożsamianych z pojęciem Narodu. Pojęcie sprawiedliwości naturalnej służy precyzyjnemu określeniu granic wykonywania konstytucyjnych kompetencji przez organy władzy publicznej. Przyjmuje się bowiem, że poszczególne organy państwowe mogą sprawować władzę metodami powodującymi najmniejszą ingerencję w życie obywateli, jeżeli jest to do pogodzenia z zasadą naturalnej sprawiedliwości i bezpieczeństwa społecznego. W tym kontekście zasada ta ustanawia istotną wskazówkę interpretacyjną, która sprowadza się do zawężenia władczych kompetencji organów państwowych. Po drugie, zgodnie z Deklaracją Niepodległości Stanów Zjednoczonych z 1776 r., koncepcja sprawiedliwości naturalnej stanowi obronę przeciwko tyranii<sup>40</sup>. Problem ten nabiera szczególnego znaczenia w kontekście relacji między prawami jednostki a interesami zbiorowości. Zasada ta może zatem stanowić narzędzie do osiągnięcia kompromisu między dwiema dychotomicznymi kategoriami interesów, celem jak najpełniejszego urzeczywistnienia zarówno interesów mniejszościowych, jak i większościowych. W tym rozumieniu teoria sprawiedliwości naturalnej stanowiłaby czynnik korygujący, a zarazem remedium na zagrożenie interesów mniejszości, które pociąga za sobą instytucja *appellation of sentence*<sup>41</sup>. W trzecim znaczeniu, pojęcie sprawiedliwości naturalnej bliskie jest prawnonatu-

<sup>39</sup> C.G. Barba, *I, the Citizen Declare... How the American Citizen can be back in his country*, New York 2011, s. 59.

<sup>40</sup> *Ibidem*, s. 39.

<sup>41</sup> *Ibidem*, s. 41.

ralnej filozofii Johna Locke’a oraz Thomasa Hobbesa. Źródła tak pojmowanej sprawiedliwości nie stanowi zbiór narzuconych reguł, lecz wrodzony instynkt samoobrony, który towarzyszy każdemu człowiekowi. Zgodnie ze stanowiskiem Hobbesa, to właśnie pragnienie samoobrony ludzi żyjących w stanie natury doprowadziło do zawarcia umowy społecznej. Stanowisko to wywarło niebagatelny wpływ na rozumienie amerykańskiej demokracji. Zgodnie z doktryną amerykańskiego konstytucjonalizmu: „rząd jest organem władzy wykonawczej, któremu Naród warunkowo przekazał część swoich uprawnień. Z tego powodu państwa nie powinno utożsamiać się jedynie z rządem, ale pojmować je jako rząd, obywateli oraz wolę powszechną lub wspólnotową duszę. Każde państwo jest republiką, jeśli jest rządzone na podstawie prawa, nie zaś autorytarnych decyzji – w tym znaczeniu nawet monarchia może być republiką. Jednak jeśli monarchia jest absolutna – jeśli władca jednocześnie stanowi i stosuje prawo, nie jest to republika ani wspólnota, lecz jedynie rządy tyranii nad niewolnikami”<sup>42</sup>.

Powyższe stwierdzenie wyraźnie uwydatnia fakt, iż zarówno sprawiedliwość naturalna, jak i suwerenność Narodu wyrastają z podobnych założeń aksjologicznych – mianowicie z przełamania władzy absolutnej. W rezultacie mechanizm *appellation of sentence* może stanowić również przejaw realizacji zasady naturalnej sprawiedliwości. Niewątpliwie zamysłem analizowanej instytucji jest zwiększenie partycypacji obywateli w procesie decyzyjnym dotyczącym kluczowych spraw, z punktu widzenia polityki państwa. Wciąż jednak otwarte pozostaje pytanie o zgodność wspomnianego mechanizmu z zasadami demokratycznego państwa prawnego (w szczególności chodzi tu o zasadę pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego). Rozwiązanie powyższej kwestii przybliży również do odpowiedzi na pytanie o możliwość implementacji instytucji *appellation of sentence* na gruncie porządków prawnych państw europejskich.

## **5. Instytucja *appellation of sentence* na tle zasad demokratycznego państwa prawnego**

### **5.1. Zasada pewności prawa oraz bezpieczeństwa prawnego**

Przedmiotem tej części artykułu jest analiza instytucji *appellation of sentence* w kontekście zasady pewności prawa, powszechnie wywodzonej z zasady demokratycznego państwa prawnego. Niniejszy fragment omówienia stanowi próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy mechanizm odwołania orzeczenia mógłby stać się częścią dorobku prawnego państw europejskich, pozostających pod wpływem tradycji *civil law*. Mimo iż w doktrynie akcentuje się fakt, że pewność prawa stanowi dążenie wszystkich syste-

<sup>42</sup> T. Hobbes, *Lewiatan*, Warszawa 2005, s. 44.

mów prawnych – w tradycji prawnej *civil law* przybiera ona wymiar wartości o charakterze nadrzędnym<sup>43</sup>. Wartość ta nierzadko służy jako argument przeciwko zmianom w treści obowiązującego prawa. W tym miejscu zasadne wydaje się porównanie, iż niczym królowa w szachach, w europejskiej tradycji prawnej, pewność prawa może oddziaływać wielokierunkowo<sup>44</sup>.

Nawiązując do stanowiska Juhy Raitio, postulat pewności prawa stanowi podwaliny każdego systemu prawnego oraz jest niewątpliwie powiązany z wymaganiami, aby stosowanie konkretnej normy prawnej do danej sytuacji było przewidywalne dla adresatów tej normy<sup>45</sup>. Dodatkowo, zgodnie ze stanowiskiem Józefa Nowackiego, pewność prawa stanowi wartość wysokiego rzędu, której urzeczywistnienie powinno być jednym z zasadniczych celów prawa pozytywnego. Przywołując twierdzenie wskazanego autora, podkreślić należy, że „z doktryny pewności prawa doniosłą wagę posiada moment zaufania obywateli do prawa obowiązującego, zaufania, że obowiązujący porządek prawny będzie realizowany, że porządek ten nie będzie nieoczekiwanie w ten sposób zmieniony, iż dotknie on ujemnymi skutkami te zachowania, które miały miejsce w przeszłości”<sup>46</sup>. W tym miejscu należy doprecyzować, iż zwrot „ujemne skutki” oznacza konsekwencje bardziej negatywne w porównaniu z tymi, które dotychczas przewidywał porządek prawny. Zgodnie z poglądem Dariusza Dudka przyjmuje się, że „zaufanie obywateli do państwa oznacza pewną prawidłowość kultury prawnej sprowadzającą się do tego, iż obywatele szanują prawo, które jest podstawą miarodajnych prognoz w życiu zbiorowym i jednostkowym, a zatem stabilne (pewne)”<sup>47</sup>.

W doktrynie podkreśla się, iż główne zagrożenie dla zasady pewności prawa ujawnia się na następujących polach: ochrony uzasadnionych oczekiwań (*legitimate expectations*), ochrony praw nabytych (*acquired rights*), zakazu retroaktywności prawa (*the non-retroactivity*), wymogu zrozumiałego języka prawa (*demand of understandable language*) oraz braku proceduralnych ram czasowych (*lack of procedural time-limits*)<sup>48</sup>. Podobny problem wyłania się na tle zastosowania instytucji *appellation of sentence*. Na tym gruncie dochodzi bowiem do konfliktu oczekiwań obywateli (składających skuteczny wniosek o odwołanie orzeczenia) wobec prawa z postulatem jego pewności. Pozostając w stanie zawieszenia co do wyniku referendum dotyczącego zgodności z Konstytucją konkretnego aktu normatywnego, obywatele nie mogą swobodnie kształtować swojej sytuacji prawnej oraz są pozbawieni możliwości przewidzenia konsekwencji prawnych

<sup>43</sup> J.H. Merryman, R.P. Pendormo, *The Civil Law tradition: An introduction to the Legal System of Europe and Latin America*, Stanford 2007, s. 48.

<sup>44</sup> *Ibidem*, s. 48–49.

<sup>45</sup> J. Raitio, *The principle of legal certainty in EC law*, Londyn 2013, s. 54.

<sup>46</sup> J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Kraków 2003, s. 102.

<sup>47</sup> D. Dudek, *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2009, s. 173.

<sup>48</sup> J. Raitio, *op. cit.*, s. 58.

swoich zachowań. Z drugiej jednak strony, referendum może przyczynić się do utrzymania w systemie prawnym aktu, który sąd konstytucyjny uznał wcześniej za niezgodny z Konstytucją. W tym ostatnim wypadku wynik referendum może pozostawać w konflikcie również z zasadą legalności.

W tym miejscu konieczna wydaje się uwaga, iż w przeciwieństwie do europejskiej tradycji prawnej, amerykański system prawny nie przykładą tak dużej wagi do zasady pewności prawa. Wynika to przede wszystkim z odmiennej tradycji prawnej. Z tego względu w systemie *common law*, idea pewności prawa ma charakter funkcjonalny i nie jest sprowadzona do roli dogmatu prawnego. Ponadto, na gruncie anglosaskiej tradycji prawnej, pewność prawa urzeczywistniana jest poprzez decyzje sędziowskie, nie zaś dosłowne brzmienie obowiązujących aktów prawnych<sup>49</sup>. Ponadto, w systemie *common law* niejednokrotnie podkreśla się, iż zasada pewności prawa często prowadzi do kosztownienia stosunków społecznych oraz stanowi zagrożenie dla realizacji postulatu elastyczności prawa. Innymi słowy, pewność, a zatem niezmienność prawa, oznacza, iż bardzo często nie nadąża ono za dynamicznie postępującymi zmianami w rzeczywistości, co może skutkować obniżonym poziomem ochrony prawnej<sup>50</sup>.

W nawiązaniu do stanowiska części przedstawicieli doktryny, stwierdzić należy, iż pewność prawa nie jest tożsama z pojęciem bezpieczeństwa prawnego. Relacja tych dwóch pojęć powinna być bowiem ujmowana jako relacja środka i celu, w której bezpieczeństwo prawne stanowi cel, natomiast pewność prawa pełni rolę środka<sup>51</sup>. Jak zaznaczono powyżej, pojęcie pewności prawa odnosi się do wielu różnorodnych cech, którymi powinno się charakteryzować prawo pozytywne, aby było ono adekwatnym środkiem dla urzeczywistnienia idei bezpieczeństwa prawnego. Wprawdzie katalog ten nie jest zamknięty, tym niemniej należy pamiętać, iż nie jest on dowolny. Istotną rolę w jego tworzeniu odgrywa bowiem wynikająca z natury ludzkiej, możliwość percepcji. Obecnie z pojęciem pewności prawa utożsamiane są takie cechy prawa pozytywnego, jak: jasność, jawność, określoność, rozpoznawalność, dostępność, obliczalność, przewidywalność, ciągłość, stabilność, trwałość, koncentracja, skodyfikowanie, pozytywność, promulgacja, społeczna skuteczność, niezawodność, praktyczność, niesprzeczność, spójność, przejrzystość systemowa, brak nadmiernej złożoności aktów prawnych oraz ich nadmiernej ilości, jednolitość sądowego stosowania prawa, czy niedziałanie wstecz<sup>52</sup>. Rozbieżność opinii stanowego Sądu Najwyższego oraz obywateli dotyczących konstytucyjności danego aktu normatywnego w konsekwencji stwarza stan niepewności praw-

<sup>49</sup> J.H. Merryman, R.P. Perdomo, *op. cit.*, s. 49–50.

<sup>50</sup> *Ibidem*, s. 130.

<sup>51</sup> M. Aleksandrowicz, A. Jamróz, L. Jamróz, *Demokratyczne państwo prawa: zagadnienia wybrane*, Białystok 2014, s. 109.

<sup>52</sup> *Ibidem*, s. 109–110.



nej, gdyż przepisy Konstytucji oraz zakwestionowanej ustawy mogą prowadzić do sprzecznych rozstrzygnięć. Dodatkowo, jeżeli uznać zasadność koncepcji o przyznaniu ustawie, w stosunku do której wniesiono skuteczne *appellation of sentence*, mocy prawnej równej Konstytucji, konflikt norm nie może zostać wyeliminowany przez zastosowanie reguły kolizyjnej: *lex superior derogat legi inferiori*. Nasuwa się zatem pytanie o prawne mechanizmy usuwania konfliktów między sprzecznymi normami. Problem ten został dostrzeżony zaraz po wprowadzeniu instytucji odwołania orzeczenia w 1912 r., o czym świadczy chociażby sceptyczne stanowisko sędziów oraz adwokatury stanu Kolorado. Wprawdzie, gdyby przyjąć, iż ustawa, w stosunku do której złożono skuteczne *appellation of sentence*, zyskiwałaby moc równą Konstytucji, zastosowanie mogłaby znaleźć reguła kolizyjna – *lex posterior derogat legi priori*. Należy jednak pamiętać, iż Konstytucja Kolorado nie przesądza o mocy prawnej zakwestionowanej ustawy, ani nie precyzuje, czy utrzymanie w systemie prawnym niekonstytucyjnego aktu normatywnego wiąże się z automatyczną nowelizacją Konstytucji we wspomnianym zakresie.

Jak wskazano powyżej, pojęcie pewności prawnej jest niewystarczające do realizacji postulatu bezpieczeństwa prawnego<sup>53</sup>. W doktrynie akcentuje się ponadto, iż istnieje pewna grupa środków, które stoją w opozycji do pewności prawa, albo też takie, dla których pewność prawa nie jest najwyższą wartością, a mimo to mogą one służyć bezpieczeństwu prawnemu. Do takich środków zalicza się przede wszystkim zasadę ochrony praw nabytych, zasadę ochrony interesów w toku, zakaz wstecznego działania surowszego prawa, czy nakaz ustanawiania odpowiedniej *vacatio legis*. Oczywiście wydaje się przy tym stwierdzenie, iż instytucja *appellation of sentence* sprzyja realizacji zasady ochrony praw nabytych. Poprzez zakwestionowanie orzecznictwa sądu konstytucyjnego obywatele zyskują możliwość dopasowywania prawa do własnych potrzeb oraz oczekiwań. Założenie to opiera się na przekonaniu, iż określona prawem grupa wyborców, będąc świadoma przysługujących jej praw, jest w stanie dokonać właściwego wyboru co do treści obowiązującego prawa i wynikających z niego konsekwencji. Mechanizm ten z całą pewnością gwarantuje obywatelom poczucie bezpieczeństwa prawnego, z tą tylko różnicą, iż stan tego bezpieczeństwa zostaje osiągnięty za pomocą innych środków niż ma to miejsce w systemach prawnych państw *civil law*. Na tym tle ujawnia się zatem jeszcze jedna istotna różnica. W porządkach konstytucyjnych państw Europy kontynentalnej nakaz respektowania zasady pewności prawa adresowany jest do władzy ustawodawczej, a więc parlamentów tych państw. Konstatacja ta jest powiązana z faktem, iż w państwach zaliczanych do kręgu *civil law*, Naród posiada znacznie mniejszy wpływ na proces tworzenia prawa niż ma to miejsce w Stanach Zjednoczonych. Z kolei w amerykańskim systemie prawnym, w szczególności zaś uwarunkowań konstytucyjnych stanu Kolorado, pewność pra-

<sup>53</sup> *Ibidem*, s. 110.

wa nie pełni funkcji priorytetowej. Stwierdzenie to nie oznacza jednak, iż nie dochodzi do realizacji zasady bezpieczeństwa prawnego, wynikającej z koncepcji demokratycznego państwa prawa. Inny jest jedynie podział kompetencji dotyczących stanowienia prawa. Mimo iż upoważnienie generalne w tym zakresie posiada stanowe Zgromadzenie Ogólne, Konstytucja przewiduje również pewne kompetencje szczególne, zastrzeżone dla Narodu. W systemie Kolorado obywatele posiadają bowiem znacznie większy wpływ na treść obowiązującego prawa, przez co zapewnienie realizacji zasady pewności prawa w mniejszym stopniu niż ma to miejsce w tradycji konstytucyjnej państw europejskich, wydaje się uzasadnione. W tym przypadku dochodzi bowiem do osiągnięcia tego samego celu, który stanowi bezpieczeństwo prawne, za pomocą odmiennych środków, wynikających z różnic między dwoma systemami prawnymi.

Na marginesie dodać należy, iż w dyskursie nad zasadnością instytucji *appellation of sentence*, pojawiały się również propozycje pośrednie – dotyczące osłabienia władzy sądowniczej na rzecz władzy ustawodawczej. Przykładowo, w grudniu 1912 r. senator Joseph L. Bristow zaproponował, aby decydując się na odrzucenie orzeczenia sądu konstytucyjnego dotyczącego niezgodności z Konstytucją danego aktu normatywnego, Kongres zasięgał opinii Narodu. Propozycja ta nigdy nie została rozpatrzona<sup>54</sup>. Należy jednak zauważyć, iż diametralnie zmienia ona podział kompetencji w obrębie stanowienia prawa. Wprawdzie Naród nie traci całkowicie możliwości wpływania na kształt obowiązującego prawa, tym niemniej punkt ciężkości zostaje przeniesiony na władzę ustawodawczą, czyli Zgromadzenie Ogólne Stanu Kolorado. Takie rozwiązanie byłoby niewątpliwie mniej korzystne z punktu widzenia obywateli.

## 5.2. Zasada zwierzchności Konstytucji

Kluczowym wzorcem kontroli dla rozmaitych instytucji publicznych jest zasada demokratycznego państwa prawa. Należy jednak pamiętać, iż sposób rozumienia powyższego pojęcia w doktrynie prawa konstytucyjnego nie jest jednolity. Przykładowo zdaniem Józefa Nowackiego, aby wyjaśnić analizowany zwrot, trzeba zwrócić uwagę na to, że dane państwo dysponuje porządkiem prawnym bez zadań administracyjnych, albo na fakt, że konkretne państwo chroni prawa jednostek. Do formalnych wymogów demokratycznego państwa prawnego należy zatem zaliczyć: prymat Konstytucji, bezpośrednie stosowanie ustaw przez funkcjonariuszy państwowych, oddzielenie wymiaru sprawiedliwości od administracji oraz niezawisłość i nieusuwalność sędziów<sup>55</sup>. Oczywiście, samo spełnienie wymogów formalnych nie przesądza o istnieniu państwa prawa, gdyż decyduje o tym również spełnienie przesłanek o charakterze materialnym<sup>56</sup>. Należy jed-

<sup>54</sup> W.G. Ross, *op. cit.*, s. 154.

<sup>55</sup> D. Dudek, *op. cit.*, s. 158.

<sup>56</sup> *Ibidem*, s. 163.

nak pamiętać, iż wymagania o charakterze formalnym stanowią szkielet koncepcji demokratycznego państwa prawa<sup>57</sup>.

Wymagania te powinny zostać uzupełnione przez warunki dotyczące istnienia państwa demokratycznego, sformułowane przez Riccardo Guastiniego. Wskazane przez tego autora przesłanki należy podzielić na warunki konieczne oraz warunki dodatkowe. Wśród warunków szczególnych istnienia państwa demokratycznego, Guastini wymienia:

1. Konieczność spisania sztywnej Konstytucji, która nie może zostać zmieniona przez ustawy zwykłe.
2. Istnienie sądowej gwarancji Konstytucji, polegającej na kontroli zgodności ustawowego prawa z Konstytucją<sup>58</sup>.

W świetle dotychczasowych rozważań nad instytucją *appellation of sentence* spełnienie powyższych przesłanek może przysparzać poważnych trudności. Podejmując się analizy pierwszego z warunków, stwierdzić należy, iż stan Kolorado posiada Konstytucję, którą pod względem formalnym charakteryzują cechy typowe dla powyższego aktu. Gdyby jednak przyjąć wysuwany przez Piotra Uziębło postulat, iż ustawy, w stosunku do których wniesiono skuteczne *appellation of sentence*, powinny zyskać moc prawną równą Konstytucji, pojawia się wyraźna sprzeczność. Jeśli zatem przyjąć założenie, iż żaden system prawny nie może cechować się wewnętrzną sprzecznością, należały potraktować taką ustawę jako próbę wprowadzenia poprawki do Konstytucji, z pominięciem zwykłego trybu zmiany Konstytucji. Unormowania stanu Kolorado pozostają zatem w ewidentnej sprzeczności ze sformułowanymi przez Guastiniego założeniami. Równie istotne wątpliwości pojawiają się w przypadku drugiego warunku, dotyczącego mechanizmów sądownictwa konstytucyjnego. Po pierwsze przypomnieć należy, iż Konstytucja stanu Kolorado nie zawiera wyraźnego upoważnienia dla stanowego Sądu Najwyższego do kontroli hierarchicznej zgodności norm.

Na podstawie utrwalonej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego Kolorado należy jednak stwierdzić istnienie takiej praktyki w stanowym systemie prawnym. Na marginesie należy wspomnieć o odmienności amerykańskiego modelu kontroli konstytucyjności prawa, który ma postać rozproszoną (kontrola konstytucyjności norm dokonywana jest przez sądy powszechne), w przeciwieństwie do skoncentrowanego systemu cechującego system *civil law*. David Robertson zasadnie akcentuje znaczącą rozbieżność między zwykłym orzekaniem przez Sąd Najwyższy wynikającym z zasady trójpodziału władzy

<sup>57</sup> P. Czarnek, *Zasady państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej w praktyce ustrojowej II Rzeczypospolitej*, Lublin 2006, s. 273 i n.

<sup>58</sup> R. Guastini, *La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso Italiano*, tłum. J.M. Lujambio, [w:] M. Carbonell, *Neoconstitucionalismo*, Madrid 2008, s. 50 i n.

a funkcją konstytucyjnej kontroli norm<sup>59</sup>. Konsekwencją takiego stanu rzeczy są zarzuty dotyczące wykraczania przez Sąd Najwyższy z przyznanej mu, na mocy konstytucji, roli<sup>60</sup>. W tym miejscu nasuwa się jednak pytanie o skuteczność funkcjonowania mechanizmu kontroli konstytucyjnej, jeżeli wyrok Sądu Najwyższego może zostać podważony przez odpowiednią większość obywateli. Wprawdzie w porządkach konstytucyjnych niektórych państw europejskich znane są przypadki, w których władza ustawodawcza, głosując większością kwalifikowaną, może odrzucić orzeczenie sądu konstytucyjnego dotyczące niekonstytucyjności prawa. Z drugiej jednak strony, nie należy zapominać, iż mimo posiadania przymiotu suwerenności – Naród nie jest konstytucyjnym organem państwa, ani też nie sprawuje on władzy ustawodawczej. Ponadto, sprawowanie kontroli konstytucyjnej aktów normatywnych (głównie rangi ustawowej) powinno mieć charakter prawny, nie zaś merytoryczny. W tym miejscu autorka pomija prezentowany wcześniej argument dotyczący braku dostatecznego zrozumienia mechanizmów prawnych przez obywateli. Bardziej istotny problem tkwi w tym, iż zgodnie z rozstrzygnięciem Sądu Najwyższego Kolorado z 1974 r., instytucja *appellation of sentence* ma naturę czysto polityczną. Jest to równoznaczne z faktem, iż referendum dotyczące odrzucenia wyroku stanowego Sądu Najwyższego ma charakter ostateczny, a zatem nie może być zakwestionowane przez jakikolwiek organ władzy publicznej. Możliwość podważenia orzeczeń wyspecjalizowanego sądu konstytucyjnego przez określoną procentowo większość obywateli stawia pod znakiem zapytania gwarancje niezawisłości sędziowskiej, stanowiące fundament demokratycznego państwa prawa w systemie *civil law*. Wniosek ten praktycznie przekreśla szanse na ewentualną implementację mechanizmu odwołania orzeczenia na gruncie systemu prawnego któregośkolwiek z państw europejskich.

Wśród dodatkowych warunków istnienia państwa demokratycznego, Guastini zwraca uwagę na:

- 1) akceptację mocy wiążącej Konstytucji;
- 2) nadinterpretację Konstytucji;
- 3) bezpośrednie stosowanie norm Konstytucji;
- 4) przyjęcie kontroli zgodności prawa z Konstytucją jako podstawowej metody wykładni aktów normatywnych;
- 5) różnorodny i znaczący wpływ Konstytucji na życie publiczne<sup>61</sup>.

Również kwestia spełnienia wszystkich warunków dodatkowych przez instytucję *appellation of sentence* również budzi znaczące wątpliwości. Przedstawione powyżej uwagi dotyczące dwóch warunków koniecznych znajdują zastosowanie również w kwe-

<sup>59</sup> D. Robertson, *The Judge as Political Theorist: Contemporary Constitutional Review*, Oxford 2010, s. 272.

<sup>60</sup> *Ibidem*, s. 273.

<sup>61</sup> R. Guastini, *op. cit.*, s. 53.

stii akceptacji mocy wiążącej Konstytucji. Problem ten dotyczy zwłaszcza świadomości społecznej obywateli, którzy mogą podejmować próby arbitralnych zmian w prawie, dostosowanych do aktualnych potrzeb większości. Ponadto pamiętać należy, iż w swoim brzmieniu Konstytucja przewiduje tożsamy zakres ochrony dla wszystkich jednostek, niezależnie od faktu, czy podmiotem danego prawa jest większość, czy też mniejszość obywateli. Drugi i trzeci z zaprezentowanych warunków nie wykazują bliższego związku z zaprezentowaną tematyką, dlatego też nie wymagają one szerszego omówienia. Istotna jest natomiast czwarta z zaprezentowanych przesłanek. Statuuje ona wymóg, iż wykładnia systemowa powinna być ujmowana jako jeden z podstawowych sposobów interpretacji prawa. Na wstępie wyjaśnienia wymaga fakt, iż niezgodność ustaw z Konstytucją może przybrać formę bądź to niezgodności formalnej (dotyczącej trybu uchwalania danej ustawy), bądź to niezgodności materialnej (dotyczącej niezgodności treściowej pomiędzy Konstytucją a daną ustawą). Nawiązując do stanowiska Hansa Kelsena, kontrola konstytucyjności w wymiarze formalno-proceduralnym stanowi kontrolę *par excellence*, podczas gdy kontrola niezgodności o charakterze materialnym nierzadko powinna być rozpatrywana w kategoriach proceduralnych. Nawiązując do stanowiska niniejszego autora: „można rozróżnić formalną i materialną niezgodność ustawy z Konstytucją, ale tylko z zastrzeżeniem, że również materialna niezgodność ustawy z Konstytucją sprowadza się do niezgodności formalnej w takim znaczeniu, iż ustawa, która ma treść niedającą się pogodzić z odpowiednimi przepisami Konstytucji, mimo to nie jest dotknięta wadą niekonstytucyjności, jeżeli dochodzi do skutku jako ustawa konstytucyjna. Dlatego problem zawsze sprowadza się do tego, czy mamy do czynienia z formą ustawy, czy też Konstytucji”<sup>62</sup>. Należy jednocześnie pamiętać, iż ustawa, w stosunku do której wniesiono *appellation of sentence*, ma zazwyczaj rangę ustawy zwykłej. Gdyby zatem przyjąć, iż była to ustawa o randze konstytucyjnej, sąd konstytucyjny nie dokonywałby jej oceny pod względem treściowej zgodności z Konstytucją, uznając ją za nowelizację Konstytucji. Jeśli zatem jest to ustawa zwykła, dokonanie nowelizacji Konstytucji w tej procedurze, zdaniem Guastiniego, zostałoby uznane za naruszenie standardów państwa demokratycznego. Na gruncie systemu prawnego stanu Kolorado nie dochodzi zatem do wykładni obowiązującego prawa w duchu Konstytucji, ale może dochodzić do modyfikowania treści tego prawa przez określoną większość obywateli, nierzadko z pogwałceniem konstytucyjnej aksjologii. Jest to zatem zaprzeczenie czwartej wymienianej przez Guastiniego przesłanki.

W konsekwencji należy zatem uznać, iż instytucja *appellation of sentence* oddala przyjęty w stanie Kolorado model od tradycyjnego wzorca demokratycznego państwa prawa. Nie chodzi tu jedynie o odmienne uwarunkowania kulturowo-prawne, odróżnia-

<sup>62</sup> H. Kelsen, *Czysta teoria prawa*, Warszawa 2014, s. 189.

jące systemy *common* i *civil law*. Na marginesie należy bowiem wspomnieć, iż to na gruncie porządku konstytucyjnego Stanów Zjednoczonych doszło do odejścia od tradycyjnej anglosaskiej koncepcji *rule of law* (przewidującej zasadę supremacji parlamentu i zasadę zwierzchnictwa prawa), na rzecz teorii *rule of constitution*, rozumianej jako supremacja Konstytucji<sup>63</sup>. Należy jednak zauważyć, iż system prawny Kolorado przełamał obie powyższe zasady i sięgnął po własne koncepcje ustrojowe, bazujące na szerokiej interpretacji zasady suwerenności Narodu.

## 6. Zakończenie

Reasumując powyższe rozważania, wspomnieć należy, iż z uwagi na specyficzne cechy instytucji *appellation of sentence*, jej istnienie jest uzasadnione na gruncie systemu prawnego stanu Kolorado. Mechanizm ten nie przystaje bowiem do definicji demokratycznego państwa prawa ukształtowanej na gruncie systemu prawnego państw europejskich. Wynika to z zakorzenionej w kulturze europejskiej zasady trójpodziału władz, która przewiduje wąski zakres kompetencji ustrojowych, które należałyby do Narodu jako podmiotu suwerenności. Nieco mniej oczywista wydaje się odpowiedź na pytanie o potencjalną możliwość implementacji instytucji *appellation of sentence* na gruncie porządku konstytucyjnego Stanów Zjednoczonych. Wydaje się jednak, iż w związku z amerykańską modyfikacją instytucji *rule of law*, akcentującą supremację Konstytucji, na tak postawione pytanie należy udzielić odpowiedzi przeczącej. Nie bez znaczenia pozostaje również argument, iż we współczesnych realiach państwa demokratycznego obywatele nie wyrażają tak dużego zainteresowania zwiększeniem wpływu na sprawowanie władzy, jak miało to miejsce w latach 20. XX stulecia.

Na zakończenie przedmiotowych rozważań, zaakcentować należy, iż jeden z celów każdego reżimu demokratycznego stanowi stworzenie formy rządów, która opierałaby się na woli Narodu oraz służyłaby ochronie własności, a także respektowała interesy mniejszości. Należy zastanowić się, czy mechanizm *appellation of sentence* stanowi właściwą ścieżkę dla realizacji powyższych postulatów<sup>64</sup>. Mimo iż mechanizm ten niewątpliwie zapewnia jednostce bezpieczeństwo prawne, nie sprzyja on utrzymaniu prymatu Konstytucji, co przekłada się na brak stabilności prawa. Duże wątpliwości na tle rozpatrywanej instytucji wywołuje także kwestia efektywnej ochrony mniejszości. Nie należy zapominać, iż poprzez utrwaloną praktykę orzeczniczą sądy konstytucyjne większości państw demokratycznych także przyczyniają się do urzeczywistnienia postulatu bezpieczeństwa prawnego, nie kierując się przy tym wyłącznie głosem większości. Kwestia bezpieczeń-

<sup>63</sup> D. Dudek, *op. cit.*, s. 159.

<sup>64</sup> J.E. Semonche, *Keeping the faith: A cultural history of the U.S. Supreme Court*, Oxford 2000, s. 44.

stwa prawnego pozostaje w ścisłym związku z nakazem poszanowania godności ludzkiej, dlatego jej realizacja nie może opierać się jedynie na interesach większości.

## **Appellation of sentence as one of the forms of direct democracy**

**Abstract:** Each democratic system relies upon the active participation of the citizens in the process of governance of the State. Such statement shall be interpreted as a derivative of the principle of popular sovereignty which is the basis of every democratic system, but in various legal system is realized with different intensity. The aim of the aforesaid article is to answer the question about possible scope of direct democracy' mechanisms – particularly if such mechanisms can become a ground for the popular review of judicial decision of constitutional court. The research hypothesis of the article is the notion that introduced into the legal system of Colorado – *appellation of sentence* institution stands contrary to the standards of democratic State, in its European shape. Simultaneously, the author intends to indicate the advantages of the strong positions of the citizens in the process of self – governance. The aforesaid article shall be treated as an attempt of genuine analysis of the institution of the *appellation of sentence*, from the perspective of legal security, Constitution supremacy and minority protection principles.

**Keywords:** appellation of sentence, direct democracy, legal security, Constitution, Colorado, popular sovereignty.

**Słowa kluczowe:** appellation of sentence, demokracja bezpośrednia, bezpieczeństwo prawne, Konstytucja, Kolorado, suwerenność narodu.

