

ROZDZIAŁ VI. ŹRÓDŁA PRAWA W RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

1. Rodzaje i hierarchia źródeł prawa

Konstytucja RP porządkuje system źródeł prawa według kryterium hierarchiczności. Hierarchia powszechnie obowiązujących źródeł prawa odpowiada w zasadzie hierarchii organów państwowych, z tym że rozporządzenia stanowiące akty prawne o charakterze wykonawczym w stosunku do ustaw, (zajmujące wszystkie tą samą pozycję w systemie źródeł prawa) mogą być wydawane przez różne organy (Prezydenta, Radę Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, ministrów kierujących działem administracji rządowej, Krajową Radę Radiofonii i Telewizji).

Miejsce aktu normatywnego w hierarchii źródeł prawa wyznacza jego **moc prawną**. Nie należy jej mylić z **mocą obowiązującą**, która dla wszystkich należycie ogłoszonych, a nieuchylonych aktów prawnych, **jest taka sama** (por. rozdz. siódmy). Różna moc prawna oznacza, że:

- akt prawny o niższej mocy prawnej obowiązuje, jeżeli został ustanowiony na podstawie kompetencji prawotwórczej (upoważnienia) zawartej w akcie o wyższej mocy prawnej,
- akt o wyższej mocy prawnej może uchylić moc obowiązującą aktu o niższej mocy prawnej, nigdy na odwrót,
- akty o tej samej (równorzędnej) mocy prawnej mogą uchylać wzajemnie moc obowiązującą (przy wystąpieniu dodatkowych kryteriów),
- akt o niższej mocy prawnej nie może zawierać postanowień sprzecznych z postanowieniami aktu o wyższej mocy prawnej.

Konstytucja wymienia w art. 87 dwa rodzaje źródeł powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej. Pierwszy obejmuje źródła

o zasięgu ogólnokrajowym, są nimi zgodnie z art. 87 ust. 1: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Katalog ten uzupełniają ustawy konstytucyjne, które mogą być uchwalane na podstawie art. 235 oraz rozporządzenia z mocą ustawy wydawane przez Prezydenta na podstawie art. 234. Drugi rodzaj źródeł powszechnie obowiązującego prawa to akty prawa miejscowego, ustanawiane przez organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej (obowiązujące na obszarze działania tych organów).

a) Konstytucja (ustawa zasadnicza)

Konstytucja jest to ustawa zasadnicza zawierająca normy prawne wyposażone w najwyższą moc prawną, regulująca podstawy ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego w państwie.

Art. 8 Konstytucji RP stanowi:

1. Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej.

Konstytucja jako ustawa zasadnicza różni się od wszystkich innych aktów normatywnych:

- najwyższą mocą prawną,
- szczególną treścią,
- szczególnym sposobem uchwalania i zmiany.

Najwyższa moc prawna Konstytucji oznacza, iż wszystkie akty normatywne w państwie muszą być **zgodne** z jej postanowieniami. Czuwa nad tym Trybunał Konstytucyjny, który orzeka o:

- zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,
- zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie,
- zgodności przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami.

Z wnioskami o zbadanie konstytucyjności aktów normatywnych mogą występować podmioty upoważnione do tego przez Konstytucję (art.191-193).

Trybunał Konstytucyjny orzeka również w sprawach skarg konstytucyjnych. Instytucja **skargi konstytucyjnej** polega na tym, iż każdy czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone ma prawo wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach, prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

Szczególna treść Konstytucji wynika z zakresu zagadnień, które mogą być uregulowane jedynie przez przepisy konstytucyjne (tzw. **materia konstytucyjna**). Należą do nich: określenie suwerena czyli podmiotu władzy w państwie, podanie fundamentalnych zasad ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego, określenie podstawowych kompetencji, wzajemnych stosunków, budowy i sposobu wyłaniania naczelných organów państwowych, podstawowe wolności, prawa i obowiązki obywatelskie oraz tryb zmiany konstytucji.

Konstytucja jako ustawa zasadnicza jest w szczególności sposób (różny od wszystkich innych ustaw) uchwalana i zmieniana. Uchwalenie konstytucji może następować bezpośrednio, w drodze referendum, bądź pośrednio przez organ specjalnie do tego powołany (tzw. konwencja, co miało miejsce np. przy uchwaleniu konstytucji Stanów Zjednoczonych w 1787 r.) lub przez parlament specjalnie wyposażony w prawo uchwalania konstytucji (konstytuanta).

Nowa Konstytucja Rzeczypospolitej powstała w sposób łączący te możliwości. Została uchwalona 2 kwietnia 1997 r. przez Zgromadzenie Narodowe, czyli Sejm i Senat obradujące wspólnie, a następnie 25 maja 1997 r. przyjęta w referendum konstytucyjnym.

Pochopnym zmianom konstytucji przeciwdziałać ma wyjątkowy tryb przewidziany dla zmiany ustawy zasadniczej. Formalne bariery stanowić mogą szczególne wymagania co do:

- prawa inicjowania zmian,

- **quorum** (jest to najmniejsza liczba członków ciała kolegiального, niezbędna do tego, aby podejmowane przezeń decyzje były ważne),
- liczby głosów opowiadających się za przyjęciem proponowanych zmian,
- terminów minimalnych, po upływie których mogą być przeprowadzane kolejne etapy procedury uchwalania zmian w konstytucji,
- obowiązku przeprowadzenia referendum zatwierdzającego zmiany.

Konstytucja, która stawia takie szczególne wymagania dotyczące swej zmiany, nazywana jest konstytucją **szttywną**, w przeciwieństwie do konstytucji **elastycznej**, która może być zmieniana w trybie przewidzianym dla uchwalania każdej „zwykłej” ustawy.

Polska Konstytucja jest konstytucją sztywną. Przepisy zawarte w jej XII rozdziale różnicują tryb postępowania prowadzący do zmiany Konstytucji w zależności od tego, jakich materii proponowana zmiana ma dotyczyć. Szczególnie utrudnione jest uchwalenie ustawy o zmianie przepisów rozdziałów I (określającego zasady ustroju), II (regulującego problematykę praw, wolności i obowiązków człowieka i obywatela) oraz właśnie XII (o zmianie konstytucji). Sejm może taką ustawę uchwalić nie wcześniej niż sześćdziesiątego dnia po pierwszym czytaniu projektu, a na żądanie podmiotów uprawnionych do inicjowania procedury zmiany Konstytucji (zgłoszone w terminie 45 dni od dnia uchwalenia ustawy przez Senat), musi odbyć się referendum zatwierdzające (zarządzane niezwłocznie przez Marszałka Sejmu na dzień przypadający nie później niż 60 dni od złożenia wniosku). Taka zmiana Konstytucji zostaje przyjęta, jeżeli opowie się za nią większość głosujących w referendum.

Każdy projekt ustawy o zmianie Konstytucji może być złożony tylko przez co najmniej $\frac{1}{5}$ ustawowej liczby posłów, Senat lub Prezydenta RP (zwraca uwagę brak wśród wyliczonych podmiotów Rady Ministrów). Zmiana konstytucji następuje po przyjęciu odpowiedniej ustawy w jednakowym brzmieniu przez obie Izby. Senat ma zająć stanowisko w tej sprawie w terminie nie dłuższym niż 60 dni.

W każdym głosowaniu przeprowadzanym w parlamencie głosujący ma trzy możliwości: może być „za”, „przeciw”, bądź wstrzymać się od głosu.

Zwykła większość głosów, oznacza, iż „za” jest więcej głosów niż „przeciw”, wstrzymujących nie bierze się pod uwagę. Wymóg **bezwzględnej** większości głosów oznacza, iż liczba głosów „za” musi być większa niż suma głosów „przeciw” i wstrzymujących się. **Większość kwalifikowana** jest większa od bezwzględnej i zwykle określa się ją ułamkiem np. $\frac{2}{3}$, $\frac{3}{5}$, $\frac{11}{20}$.

Do uchwalenia zmiany konstytucji konieczna jest kwalifikowana większość głosów w Sejmie ($\frac{2}{3}$) oraz bezwzględna w Senacie, przy wymaganym *quorum* co najmniej połowy ustawowej liczby odpowiednio posłów i senatorów.

b) Ustawa konstytucyjna

Jest to ustawa, która dokonuje zmian w Konstytucji lub jednorazowo zawiesza w konkretnym przypadku moc obowiązującą określonych przepisów ustawy zasadniczej (np. ustawa konstytucyjna z 22 kwietnia 1973 r., przedłużyła kadencję ówczesnych rad narodowych wybranych w dniu 1 czerwca 1969 r. do dnia 30 listopada 1973 r., zawieszając tym samym przepis konstytucyjny ustalający kadencję rad narodowych). Ustawy konstytucyjne, uchwalane są w trybie (opisanym wyżej) przewidzianym dla zmiany konstytucji.

c) Ustawa

Jest to akt normatywny parlamentu o charakterze ogólnym i powszechnie obowiązującym, uchwalany w specjalnym trybie zwanym **trybem ustawodawczym**. Konstytucja wskazuje sprawy, które ze względu na swą doniosłość mogą być uregulowane wyłącznie w drodze ustawy, jest to tzw. **materia ustawowa**. Kilkadziesiąt artykułów Konstytucji przewiduje konieczność uchwalania ustaw. Dotyczy to w szczególności sfery praw, wolności i obowiązków obywatelskich oraz spraw z zakresu organizacji i kompetencji organów państwowych. Nie ma spraw wyłączonych spod regulacji ustawowych, ale

przyjmuje się, iż ustawa nie powinna stanowić o kwestiach drugorzędnych i ulegających częstym zmianom.

Szczególnymi pod względem treści są ustawy zwane **kodeksami**. **Kodeks** jest to ustawa, która w sposób względnie wyczerpujący reguluje w usystematyzowany sposób pewną sferę życia społecznego o wspólnych cechach. Kodeksy są podstawowym aktem normatywnym dla danej gałęzi prawa (np. kodeksy: karny, cywilny, pracy, postępowania karnego, cywilnego, administracyjnego). Wszystkie inne akty powinny zawierać tę samą terminologię co kodeks i opierać się na przyjętych w nim konstrukcjach prawnych.

Szczególne role ustawy wyraża się w tym, że akt ten jest podstawą wszystkich stosunków prawnych w państwie. Akty prawne niższego rzędu znajdować muszą swe umocowanie w normach ustawowych i nie mogą być z nimi sprzeczne. Każda decyzja stosowania prawa musi zapadać w oparciu o normy zawarte w ustawach. Oznacza to, że podustawowy akt normatywny lub decyzja stosowania prawa bez oparcia ustawowego nie mogą wywoływać zamierzonych skutków prawnych.

Tryb uchwalania ustaw jest (w przeciwieństwie do innych aktów normatywnych) szczegółowo uregulowany. Prawo **inicjatywy ustawodawczej** (tzn. prawo wskazanego w Konstytucji podmiotu do tego, by wnieść projekt ustawy z tym skutkiem, że musi się on stać przedmiotem obrad parlamentu) posiadają:

- posłowie (w liczbie 15 i komisje sejmowe),
- Senat,
- Prezydent,
- Rada Ministrów,
- grupa co najmniej 100 000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu.

Izba niższa parlamentu rozpatruje projekt w **trzech „czytaniach”**. Zasadą jest, iż pierwsze odbywa się na posiedzeniu właściwej problemowo komisji (jednej lub kilku), a dwa następne na posiedzeniach plenarnych Sejmu. Nie dotyczy to sytuacji, gdy projekt zawiera materie, co do których Regulamin Sejmu (bądź decyzja Prezydium Sejmu) przewiduje konieczność przeprowadzenia wszystkich czytań na posie-

dzeniach plenarnych. **Pierwsze** czytanie obejmuje uzasadnienie projektu przez wnioskodawcę oraz dyskusję nad ogólnymi zasadami projektu. Jeżeli odbywa się na posiedzeniu plenarnym, kończy się odesłaniem go do komisji lub odrzuceniem w całości. **Drugie** czytanie poprzedza opracowanie projektu w komisji, którego efektem jest sprawozdanie przedstawiane w trakcie obrad plenarnych. W czasie drugiego czytania przeprowadza się dyskusję, posłowie mogą zgłaszać własne poprawki do projektu. W przypadku niezgłoszenia poprawek (co zdarza się bardzo rzadko), Sejm może bezpośrednio po drugim czytaniu przejść do trzeciego. W przeciwnym razie projekt wraca do komisji, która opracowuje dodatkowe sprawozdanie dotyczące jedynie zaproponowanych poprawek. **Trzecie** czytanie obejmuje przedstawienie dodatkowego sprawozdania komisji oraz głosowanie. Sejm uchwala ustawy **zwykłą większością** głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, chyba że Konstytucja przewiduje inną większość. Ustawę uchwaloną przez Sejm, Marszałek Sejmu przekazuje Senatowi, który w ciągu 30 dni może ją przyjąć bez zmian, uchwalić poprawki albo uchwalić odrzucenie ustawy w całości. Uchwałę Senatu odrzucającą ustawę albo poprawkę zaproponowaną w uchwale Senatu uważa się za przyjętą, jeżeli Sejm nie odrzuci jej bezwzględną większością głosów. Ustawa uchwalona przez Sejm i Senat kierowana jest do Prezydenta, który ją podpisuje w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie. Przed podpisaniem ustawy Prezydent może albo wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zbadania zgodności ustawy z konstytucją, albo z umotywowanym wnioskiem przekazać ją Sejmowi do ponownego rozpatrzenia (**veto zawieszające**). Sejm może odrzucić veto, ponownie uchwalając ustawę większością $\frac{3}{5}$ głosów (wtedy Prezydent musi podpisać ustawę i zarządzić jej ogłoszenie w ciągu 7 dni). W razie nieodrzucenia veta ustawa upada i aby mogła zostać uchwalona musi przejść pełną procedurę ustawodawczą.

Odrębny tryb uchwalania Konstytucja przewiduje dla projektów ustaw:

- wyrażających zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej przekazującej organizacji międzynarodowej lub organowi mię-

dzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach (art. 90),

- uznanych przez Radę Ministrów za pilne (art. 123),
- budżetowej i o prowizorium budżetowym (art. 221-225).

Procedury te będą przedmiotem wykładu prawa konstytucyjnego. Sejm i Senat mogą wyrażać swoją wolę także w formie uchwał podejmowanych zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów lub senatorów. Nie są to jednak akty, które Konstytucja zalicza do powszechnie obowiązujących źródeł prawa. Nie mniej jednak, regulaminy izb uchwalane w tej formie, mogą między innymi określać sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu i Senatu.

d) Akty normatywne z mocą ustawy

Są to akty nie pochodzące od parlamentu, których moc prawna równa jest ustawie. Nowa Konstytucja przewiduje możliwość wydawania takich aktów tylko w sytuacjach wyjątkowych. Regulacja ta pojawia się w związku z możliwością wprowadzania stanów nadzwyczajnych w państwie i dotyczy jednego z nich – stanu wojennego. W czasie jego trwania, jeżeli Sejm nie może się zebrać na posiedzenie, Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów wydaje rozporządzenia z mocą ustawy. Rozporządzenia te podlegają zatwierdzeniu przez Sejm na najbliższym posiedzeniu, a ich zakres przedmiotowy jest konstytucyjnie ograniczony. Najważniejsze ograniczenia polegają na tym, iż ich postanowienia powinny odpowiadać stopniowi zagrożenia, zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa oraz mieścić się w granicach ustaw regulujących stany nadzwyczajne, zwłaszcza w zakresie wolności i praw obywatelskich, a także organizacji władzy publicznej.

Jak więc widać, rozporządzenia z mocą ustawy, nie są źródłem prawa w normalnej działalności państwa.

e) Ratyfikowane umowy międzynarodowe

Źródłem powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej są również **ratyfikowane** umowy międzynarodowe. **Ratyfikacja** jest to zatwierdzenie umowy przez kompetentny do tego organ państwowy, oznaczające ostateczne wyrażenie zgody na związanie się państwa umową międzynarodową. W Polsce organem uprawnionym do dokonywania ratyfikacji jest Prezydent.

Jeżeli jednak umowy dotyczą:

- 1) pokoju, sojuszy, układów politycznych lub układów wojskowych,
- 2) wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji,
- 3) członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej,
- 4) znacznego obciążenia państwa pod względem finansowym,
- 5) spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy,

ich ratyfikacja wymaga **uprzedniej zgody** wyrażonej w ustawie. Ratyfikowana umowa międzynarodowa po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. Miejsce ratyfikowanej umowy międzynarodowej w hierarchii źródeł prawa zależy od tego, czy jej ratyfikacja wymagała zgody wyrażonej w ustawie, czy nie. W pierwszym przypadku umowa ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy nie da się z nią pogodzić. W drugim zachowany jest prymat ustawy, ale akty podstawowe muszą być zgodne również z umowami ratyfikowanymi bez potrzeby wyrażania zgody w ustawie. Rzeczpospolita Polska może ratyfikować umowę konstytuującą organizację międzynarodową, z której wynikać będzie, iż prawo stanowione przez tę organizację jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami.

f) Rozporządzenia

Rozporządzenie jest jedynym powszechnie obowiązującym aktem wykonawczym do ustaw. Do wydania rozporządzenia konieczne jest

szczególne upoważnienie zawarte w ustawie (tzw. **delegacja ustawowa**), które musi wskazywać:

- organ upoważniony do jego wydania,
- zakres spraw przekazanych do uregulowania,
- wytyczne dotyczące treści aktu.

Tak więc nie jest to akt samoistny, dokonuje bowiem jedynie szczegółowej regulacji w zakresie wyznaczonym przez ustawę. Musi być z nią zgodny i nie może wykraczać poza zakres upoważnienia.

Organami uprawnionymi do wydawania rozporządzeń (po uprzednim upoważnieniu) są: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów, ministrowie kierujący działem administracji rządowej, przewodniczący określonych w ustawie komitetów powołani w skład Rady Ministrów, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Konstytucja zawiera zakaz **subdelegacji** – organ upoważniony do wydania rozporządzenia nie może przekazać tego uprawnienia innemu organowi.

g) Prawo miejscowe

Prawem miejscowym nazywane są powszechnie obowiązujące akty normatywne o zasięgu **ograniczonym terytorialnie**. Oznacza to, iż obowiązują one wszystkie podmioty na obszarze objętym **właściwością terytorialną** wydającego je organu (np. województwo, powiat, gmina lub ich część). Akty prawa miejscowego mogą pochodzić od organów terenowej administracji rządowej oraz od organów samorządu terytorialnego. Są one wydawane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Do 1 stycznia 1999 r. jedynymi powszechnie obowiązującymi przepisami stanowionymi przez organy samorządu terytorialnego były przepisy gminne tzn.:

- **przepisy wykonawcze**, dla których podstawą jest art. 40 ust. 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1996 r. nr 13, poz. 74 z późn. zm.), bądź delegacja szczegółowa zawarta w innej ustawie, zobowiązująca do wydania aktu normatywnego w określonych sytuacjach,
- **przepisy porządkowe** stanowione wówczas, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia spokoju i bezpieczeństwa publicznego (w zakresie

nie uregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących – art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym).

Po wejściu w życie 1 stycznia 1999 r. ustaw z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. nr 91, poz. 576) oraz o samorządzie powiatowym (Dz. U. nr 91, poz. 578) akty prawa miejscowego stanowić mogą również sejmiki województw oraz rady powiatów, a w przypadkach nie cierpiących zwłoki (gdy chodzi o przepisy porządkowe) także zarządy powiatów.

Wojewodowie jako organy administracji rządowej w terenie na podstawie ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. nr 91, poz. 577) także wydają dwa rodzaje aktów:

- **rozporządzenia wykonawcze**, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie,
- **rozporządzenia porządkowe**, które podobnie jak przepisy porządkowe pochodzące od organów samorządu terytorialnego mają na celu zapewnienie ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, a ponadto również ochrony mienia (także wyłącznie w zakresie nie uregulowanym w ustawach lub w innych przepisach powszechnie obowiązujących).

Akty prawa miejscowego tworzą także organy administracji niespolonej, np. Dyrektorzy Urzędów Morskich – art. 47 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. nr 32, poz. 131 z późn. zm.).

Źródła prawa, o których była mowa wyżej, mają charakter powszechnie obowiązujący. Obok nich istnieją źródła prawa **wiążące wewnątrznie**. Taki charakter na podstawie art. 93 Konstytucji posiadają uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów. Obowiązują one tylko jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu akt. Zarządzenia nie mogą stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych i wszelkich innych podmiotów (na mocy art. 142 Konstytucji przepisy art. 93 dotyczą

również zarządzeń Prezydenta). Ponieważ do wejścia w życie nowej Konstytucji wymienione uchwały i zarządzenia mogły być powszechnym źródłem prawa, Rada Ministrów została zobowiązana w art. 241 ust. 6 Konstytucji do uporządkowania w tym względzie systemu źródeł prawa. W ciągu 2 lat od wejścia w życie Konstytucji rząd ma dokonać przeglądu obowiązujących dotychczas uchwał i zarządzeń. Niektóre z nich zastąpi rozporządzeniami wydanymi na podstawie uchwalonych wcześniej ustaw, inne w oparciu o specjalną ustawę staną się uchwałami albo zarządzeniami, a więc aktami jedynie o mocy wewnętrznie wiążącej.

2. Ogłaszanie powszechnie obowiązujących aktów normatywnych

Konstytucja RP przyjmuje zasadę jawności i powszechnego dostępu do prawa. Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń, aktów prawa miejscowego, a także ratyfikowanych umów międzynarodowych, jest ich ogłoszenie na warunkach i w trybie określonym w ustawie. Pozwala to na przyjęcie fikcji **powszechnej znajomości prawa** przez jego adresatów, wyrażającej się w zasadzie: **nieznajomość prawa szkodzi**. Oznacza to, iż nikt nie może tłumaczyć naruszenia normy prawnej swą niewiedzą. Każdy, we własnym interesie powinien dążyć do tego aby dowiedzieć się, czy jego działanie lub zaniechanie jest objęte regulacją prawną. Podstawową formą ogłaszania aktów prawnych jest ich urzędowa publikacja w przeznaczonych do tego dziennikach publikacyjnych.

W Rzeczypospolitej Polskiej urzędowymi dziennikami publikacyjnymi są: Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, a także dzienniki urzędowe ministerstw i urzędów centralnych, (które mogą być wydawane za zezwoleniem Prezesa Rady Ministrów) oraz wojewódzkie dzienniki urzędowe wydawane przez wojewodów.

W Dzienniku Ustaw publikuje się:

- konstytucję (art. 11 ust. 2 ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – Dz. U. nr 67, poz. 336, z późn. zm.),
- ustawy, akty prawne o mocy ustawy, rozporządzenia naczelnych i centralnych organów państwowych, umowy międzynarodowe, oświadczenia rządowe w sprawie mocy obowiązującej tych umów oraz akty Prezydenta ratyfikujące umowy międzynarodowe, inne akty normatywne, na podstawie szczególnych przepisów ustawowych.

Szczególnym przepisem nakazującym publikację w Dzienniku Ustaw jest na przykład art. 10 ust. 1, ustawy z 28 maja 1993 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu RP (Dz. U. nr 45, poz. 205, z późn. zm.), który zobowiązuje Prezydenta do ogłaszania w nim zarządzeń o przeprowadzeniu wyborów. Poza aktami normatywnymi w Dzienniku Ustaw publikuje się obwieszczenia o sprostowaniu błędów oraz o ogłoszeniu tekstów jednolitych ustaw i rozporządzeń, a także orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o utracie mocy obowiązującej lub zawieszeniu aktu normatywnego. Dotyczą one aktów wcześniej ogłaszanych w tym dzienniku. Przed wejściem w życie nowej Konstytucji RP publikowane w nim były również uchwały Trybunału Konstytucyjnego ustalające powszechnie obowiązującą wykładnię ustaw.

W Monitorze Polskim ogłasza się: uchwały naczelnych organów państwowych (Sejmu, Senatu, Zgromadzenia Narodowego, Rady Ministrów), zarządzenia naczelnych organów państwowych i kierowników urzędów centralnych, wydane na podstawie ustaw i w celu ich wykonania, inne akty jeżeli wymóg ich publikacji w Monitorze Polskim wynika z przepisów ustawowych bądź zarządzenia Prezesa Rady Ministrów (na przykład na podstawie zarządzenia Prezesa Rady Ministrów publikuje się w nim niektóre obwieszczenia Prezesa Urzędu Statystycznego). Podobnie jak w Dzienniku Ustaw również w Monitorze Polskim publikuje się niektóre obwieszczenia (na przykład Krajowej Komisji Wyborczej) jak również orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące utraty mocy obowiązującej aktów w nim ogłaszanych oraz tych, które nie były publikowane. Odpowiedzialnym za

wydawanie obu dzienników jest Prezes Rady Ministrów. Akty prawne w nich publikowane wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, jeżeli same nie stanowią inaczej.

Tylko nieliczne naczelne i centralne organy administracji państwowej wydają swoje **dzienniki urzędowe (tzw. dzienniki resortowe)**, w których publikują akty nie wymagające ogłoszenia w Dzienniku Ustaw bądź Monitorze Polskim, a wynikające z ich kompetencji (zarządzenia, wytyczne, taryfy, wykazy itp.).

Obecnie wydawane są między innymi:

- przez Ministra Sprawiedliwości – Monitor Sądowy i Gospodarczy,
- przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej – Dziennik Urzędowy Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej,
- przez Ministra Łączności – Dziennik Urzędowy Ministerstwa Łączności,
- przez Komisję Papierów Wartościowych – Dziennik Urzędowy Komisji Papierów Wartościowych,
- przez Ministra Finansów – Dziennik Urzędowy Cen,
- przez Prezesa Urzędu Miar – Dziennik Urzędowy Urzędu Miar,
- przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego – Dziennik Urzędowy Narodowego Banku Polskiego,
- przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych – Biuletyn Zamówień Publicznych.

Akty prawa miejscowego ogłaszane są w drodze publikacji w **wojewódzkich dziennikach urzędowych wydawanych przez odpowiednich wojewodów. W szczególności ogłasza się w nich:**

- akty prawa miejscowego stanowionego przez sejmik województwa, wojewodę i organy administracji niezespolonej,
- akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej,
- akty prawa miejscowego stanowionego przez organ powiatu i gminy,

- wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez organ administracji rządowej, organ samorządu województwa, organ powiatu i gminy,
- inne akty prawne, w tym informacje i obwieszczenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Publikacja w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie jest warunkiem niezbędnym wejścia w życie wszelkich przepisów porządkowych oraz przepisów gminnych. Mogą one obowiązywać po ogłoszeniu w środkach masowego przekazu oraz w drodze obwieszczeń lub w inny sposób zwyczajowo przyjęty na danym obszarze. Publikacja w wojewódzkim dzienniku urzędowym ma w stosunku do nich charakter potwierdzający i dokumentacyjny. Wojewoda może zarządzić ogłoszenie i wejście w życie w trybie właściwym dla przepisów porządkowych także innego wydanego przez siebie, na podstawie upoważnienia ustawowego, aktu prawa miejscowego, jeśli z istoty zawartej w nim regulacji wynikać będzie, że zwłoka w wejściu w życie jego przepisów mogłaby spowodować nieodwołalne szkody lub poważne zagrożenie życia, zdrowia lub mienia (art. 42 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie).