

# Geneza, rola i cechy preambuły w aktach prawnych

## Wstęp

Preambuła (arenga) to uroczysty wstęp do aktu normatywnego, wyjaśniający okoliczności jego wydania oraz określający cele, jakim powinien on służyć<sup>1</sup>. Termin „preambuła” pochodzi od łacińskiego słowa *preambulus*, co oznacza „idący przed kimś”<sup>2</sup>. Samo pojęcie arengi jest bardzo ogólne i dopiero jego doprecyzowanie, polegające na odwołaniu się do konkretnego aktu, pozwala zrozumieć cel jej zamieszczenia, np. *Wstęp do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.* (dalej: *Konstytucja RP*)<sup>3</sup>. Preambułę można odnaleźć zazwyczaj w aktach o charakterze powszechnie obowiązującym – regulujących jakąś doniosłą społecznie kwestię lub o istotnym znaczeniu politycznym. Do tych zaliczane są przede wszystkim konstytucje, umowy międzynarodowe oraz ustawy regulujące kwestie istotne dla ustroju państwa.

Głównym zadaniem preambuły jest przekazanie adresatom dokumentu jego *ratio legis*, czyli założonego przez prawodawcę celu. Cel ten zazwyczaj jest czymś doniosłym i niecodziennym. W przypadku

---

<sup>1</sup> Hasło „Preambuła”, M. Szymczak i in. (red.), *Słownik języka polskiego PWN*, t. 2: *L-P*, Warszawa 1998, s. 875.

<sup>2</sup> L. Wiśniakowska, *Słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 2004, s. 751.

<sup>3</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).

aktów konstytucyjnych ustrojodawca bardzo często wskazuje we wstępie podstawy historyczne i polityczne uchwalenia danego aktu normatywnego oraz umieszcza go na tle tradycji ustrojowej państwa i wydarzeń, które towarzyszyły jego przyjmowaniu. Preambuła wyraża w ten sposób system wartości, na których dane państwo się opiera<sup>4</sup>. Biorąc to pod uwagę, można wyprowadzić wniosek, że arenga pojawia się przede wszystkim w tych dokumentach, które wyrażając wolę narodu jako suwerena, odgrywają na tyle istotną rolę w życiu codziennym obywateli, iż kształtują jego historię. Prawodawca, formułując wersy wstępu, zazwyczaj utożsamia się z narodem, żeby nadać preambule jeszcze bardziej doniosły charakter. Przykład możemy odnaleźć w Konstytucji RP: „my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej”. Po zastosowaniu takiego zabiegu czytelnik odnosi wrażenie, że dokument wyraża wolę narodu jako ogółu obywateli, a nie tylko pusty przekaz ciała ustawodawczego. Dzięki temu akt normatywny ma charakter trwałej gwarancji podstawowych praw i wolności, lecz przede wszystkim wzbudza respekt i poszanowanie dla rządów prawa, które wyraża.

## 1. Geneza i tło historyczne

Preambuła pojawiła się prawdopodobnie wraz z pierwszymi aktami prawnymi. Swoją genezą sięga ustaw królewskich rzymskiego okresu archaicznego. Rozważaniami na temat słuszności umieszczenia w ustawach wstępów zajmował się już Platon. Przypisywał on preambułom rolę wychowawczą. Według tego filozofa obywatele nie mogą okazywać nieposłuszeństwa wobec prawa oraz władz państwowych, ponieważ prowadziłoby to do osłabienia zawartości państwa<sup>5</sup>. Tutaj właśnie przejawia się owa wychowawcza rola wstępu. Miał on za zadanie nie tylko przekazać odbiorcom ustaw cel ich

---

<sup>4</sup> J. Królikowski, *Preambuła nie tak całkiem bez znaczenia*, „Rzeczpospolita”, 28 marca 2008 r.

<sup>5</sup> M.E. Stefaniuk, *Preambuła aktu normatywnego w doktrynie oraz w procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989-2007*, Lublin 2009, s. 26-27.

powstania, ale przede wszystkim utożsamić wolę władcy z wolą jego poddanych. Tylko taki zabieg mógł zapewnić posłuch i poszanowanie wobec prawa. Aby prawo było skuteczne, jego adresaci muszą być pewni, że wprowadzenie nowych przepisów jest niezbędne. Nakłonić można ich do tego jedynie za pomocą zwięzłego i zrozumiałego wstępu, który wykląda cel przyświecający prawodawcy. Platon dostrzegł konieczność umieszczania areng na początku aktów normatywnych. Jednak nie twierdził, że są one konieczne w każdej sytuacji. Decyzję w tej kwestii pozostawił prawodawcy, w zależności od tego, czy powstający akt prawny miał bardziej czy mniej doniosły charakter<sup>6</sup>.

Największy rozkwit areng, biorąc pod uwagę częstotliwość ich umieszczania oraz niezwykle rozbudowane konstrukcje, datowany jest na lata średniowiecza. Dominowało wtedy prawo zwyczajowe, a spisywanie aktów prawnych było niezwykle rzadkim zjawiskiem. Czynność ta była na tyle doniosła, że prawodawcy honorowali ją uroczystymi wstęпами. Równie często preambuły pojawiały się w aktach wydawanych przez władców epoki absolutyzmu<sup>7</sup>, jednak przyświecał im zgoła inny cel. Monarcha, chcąc zapewnić posłuch tworzonemu przez siebie prawu, formułował wstęp w ten sposób, by adresaci norm prawnych sami ugruntowywali się w przekonaniu, że prawo powszechnie obowiązujące jest słuszne i należy mu okazywać posłuszeństwo.

Pierwsze polskie arengi pojawiły się wraz z pierwszymi aktami prawa pisanego. Na szczególną uwagę, jako jeden z najwcześniejszych, zasługuje wstęp do *Artykułów henrykowskich*, aktu wydanego na sejmie elekcyjnym w 1573 r. Dokument ten miał charakter podstawowych zasad ustrojowych Rzeczypospolitej szlacheckiej o naturze praw fundamentalnych<sup>8</sup>. Zdaniem wielu historyków i badaczy polskiego prawa *Artykuły henrykowskie* były pierwszą konstytucją Rzeczypospolitej. Akt ten był na tyle doniosły, że zasługiwał na uroczystą preambułę.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 27.

<sup>7</sup> Ibidem, s. 29.

<sup>8</sup> J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2001, s. 216-217.

Szlachta – pełnoprawni obywatele Rzeczypospolitej – domagała się we wstępie, aby każdy władca wstępujący na tron polski respektował prawa spisane w *Artykułach*. Przez stan sejmujący zostało to ujęte w następujących słowach: „My, Rady Stanu, szlachta i rycerstwo królestwa Polskiego, narodów tak polskiego jako i litewskiego, niemniej z Rusi, Pruss, Żmudzi, Mazowsza, Inflant, tudzież ze wszystkich innych prowincyj i ziem do tej Rzeczypospolitej należących, to sobie głównie niniejszym pismem czyli dyplomem, zastrzegamy, aby przyszły nasz książę i pan świeżo przez nas obrany był obowiązany dać nam przywilej czyli pismo, przez któreby niżej wyrażone artykuły zawierające w sobie pewne nasze prawa i prerogatywy, zostały uznane i zatwierdzone [...]”<sup>9</sup>.

Im bardziej jednak prawo stanowione stawało się powszechne, tym bardziej odchodzono od formułowania wstępów. Pozostały one właściwie tylko częścią najważniejszych aktów prawnych, nadającą im formę nadzwyczajnie uroczystą i doniosłą.

## 2. Cechy charakterystyczne na przykładzie polskich areng

Nie istnieje jeden schemat preambuły. Jest to spowodowane m.in. tym, że za każdym razem normodawcy przyświeca inny cel. Podczas spisywania aktu prawnego jego twórca czymś się kieruje, ma pewne motywy jego uchwalenia. Istotny wpływ na prawodawcę, a co za tym idzie, na jego motywacje, mają: aktualna sytuacja polityczna i gospodarcza, a także wydarzenia historyczne.

Ujmując historycznie, bardzo często w pierwszych słowach preambuł aktów o charakterze ustrojowym następowało odwołanie do Boga Wszechmogącego. Twórca dokumentu dawał w ten sposób do zrozumienia, że został on ogłoszony w imię Boga, co nadawało mu najwyższą możliwą rangę. Takie odwołanie do wspólnych wartości podkreśla uroczysty charakter ustawy, a to wymusza u jej adresatów szacunek i przestrzeganie zawartych w niej zapisów. Ma to też nieco

<sup>9</sup> Z. Kaczmarczyk, *Artykuły henrykowskie*, Poznań 1946, s. 3.

inny cel: mianowicie wyrażenie, że naród uchwalający dany akt jest narodem wierzącym w Boga. Tak więc preambuła stanowi również pewnego rodzaju wyznanie wiary chrześcijańskiej. W Ustawie rządowej z dnia 3 maja 1791 r.<sup>10</sup> zostało to sformułowane w następujący sposób: „W imię Boga w Trójcy Świętej Jedynego”. Podobne odwołanie, brzmiące: „W Imię Boga Wszechmogącego”, znajduje się w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r.<sup>11</sup> W obecnie obowiązującej polskiej ustawie zasadniczej z 1997 r. nawiązanie to nie jest już tak majestatyczne. W preambule wyznawcy różnych wiar zostali postawieni na równi, a jedynego przejawu wyższości wiary katolickiej można się dopatrywać w słowach: „w poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem lub przed własnym sumieniem”. Odwołania do Boga nie było natomiast we wstępie do Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r.<sup>12</sup> Powodem tego jest, znany z lekcji historii, stosunek władz państwowych PRL do wiary katolickiej i do Kościoła. Nawiązania do Boga nie ma również w arendze tzw. małej konstytucji z 1992 r.<sup>13</sup> Brak takich słów nie jest spowodowany nadzwyczajną świeckością państwa, lecz tym, że dokument ten nie był najwyższej rangi i stanowił jedynie przepisy przejściowe, obowiązujące do czasu uchwalenia nowej konstytucji.

Niezmiernie istotnym komponentem arengi jest odwołanie do woli suwerena. W demokratycznym państwie prawnym, a takim jest Rzeczpospolita Polska (art. 2 Konstytucji RP), rolę suwerena pełni naród (art. 4 Konstytucji RP). Ten zaś stanowi trwała wspólnota ludzi utworzona historycznie, powstała na gruncie wspólnoty losów historycznych, kultury, języka, terytorium i życia ekonomicznego przejawiająca się w świadomości narodowej jej członków<sup>14</sup>. Od czasów pierwszych sejmów na ziemiach polskich, ze względów

<sup>10</sup> Biblioteka Sejmowa, *Ustawa rządowa z dnia 3 maja 1791 roku*, <<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/kpol/1791-r0.html>> [dostęp: 15.03.2016].

<sup>11</sup> Dz.U. nr 44, poz. 267.

<sup>12</sup> Dz.U. nr 33, poz. 232.

<sup>13</sup> Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. nr 84, poz. 426).

<sup>14</sup> Hasło „Naród”, M. Szymczak i in. (red.), *Słownik języka polskiego...*, s. 270.

czysto technicznych, niemożliwe było zgromadzenie wszystkich mieszkańców Rzeczypospolitej w jednym miejscu w celu uchwalenia aktu prawnego, co przyczyniło się do rozwoju zasady reprezentacji i demokracji pośredniej. Z tego samego powodu obywatele także dziś wybierają swoich przedstawicieli do parlamentu. Ci zaś reprezentują swój elektorat, a akty normatywne tworzą w jego imieniu, a nie w swoim prywatnym. Kierując się dobrem wspólnym, naród przyznaje im legitymację do sprawowania władzy. Legalnie wybrani przedstawiciele mogą ją wykonywać tylko i wyłącznie na podstawie ważnego mandatu przyznanego przez ogół obywateli. Wersy preambuły są formułowane przez reprezentantów tak, by wyrażały intencje narodu i by nie ulegało wątpliwości, że akt jest tworzony w jego imieniu. Tylko taka forma jest powszechnie aprobowana, ponieważ pozwala odnosić wrażenie, że wszyscy obywatele są autorami treści aktu prawnego.

Kolejnym, a jednocześnie zasadniczym elementem preambuły jest odwołanie się do *ratio legis* – uzasadnienia celu, jaki przyświecał prawodawcy. Stanowi on społeczną i historyczną legitymizację danego aktu normatywnego. Niektórzy dogmatycy prawa nie zgadzają się z utożsamianiem *ratio legis* z celem. Literalnie przetłumaczony łaciński zwrot oznacza uzasadnienie przepisu ustawy<sup>15</sup>. Jak pisze A. Borowicz, pojmowanie *ratio legis* w kategorii celowościowej jest nie do końca właściwe. Argumentuje to głębokim przekonaniem, że jest to tylko jeden z elementów znacznie szerszego rozumowania w odniesieniu do uzasadnienia normy prawnej<sup>16</sup>. W istocie *ratio legis* jest pojęciem znacznie bardziej obszernym. Jest to nie tylko słowne wyjaśnienie celu, jakim kierował się twórca aktu normatywnego, ale przede wszystkim wyłożenie racji bytu tegoż aktu. Na rację tę składają się takie czynniki, jak: upoważnienie suwerena do wydania danego aktu prawnego, jego podstawa społeczno-kulturowa oraz objaśnienie zastosowania aktu w przeszłości.

<sup>15</sup> J. Sondel, *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, Kraków 1997, s. 820.

<sup>16</sup> A. Borowicz, *Argumentacja oparta na odwołaniu się do racji normy prawnej*, <<http://www.lex.pl/akt/-/akt/argumentacja-oparta-na-odwolaniu-sie-do-racji-normy-prawnej>> [dostęp: 15.03.2016].

### 3. Preambuły w zagranicznych aktach prawnych

#### 3.1. Deklaracja Niepodległości złożona 4 lipca 1776 r. przez przedstawicieli Stanów Zjednoczonych Ameryki na Generalnym Kongresie<sup>17</sup>

Deklaracja Niepodległości Stanów Zjednoczonych formalnie nie jest konstytucją. Jest ona jednak traktowana przez Amerykanów na równi z ustawą zasadniczą. Spowodowane jest to fundamentalnym charakterem tego aktu. Deklaracja *de facto* powołuje do życia państwo – Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (*de iure* państwo to powstało dopiero w 1790 r., kiedy ostatnia z trzynastu założycielskich kolonii, Rhode Island, ratyfikowała konstytucję USA) oraz stanowi gwarancję przestrzegania podstawowych praw i wolności obywatelskich. Nie ulega wątpliwości, że jest to jeden z najważniejszych aktów prawnych nie tylko w dziejach USA, lecz i całego świata.

We wstępie Deklaracji autorzy wskazują powody jej proklamacji. Dokument ten powstał w celu uniezależnienia się mieszkańców nowego kontynentu od władzy króla Jerzego III. Kongres, uchwalając Deklarację, wskazał w następujących słowach Wielką Brytanię jako stronę, która zapoczątkowała konflikt brytyjsko-amerykański: „Historia rządów obecnego króla Wielkiej Brytanii to historia stale powtarzających się krzywd i uzurpacji, które wszystkie miały na celu ustanowienie absolutnej tyranii nad tymi Stanami”<sup>18</sup>.

Twórcy aktu powołują się w preambule na przyrodzone prawa natury oraz boskie wstawiennictwo. Ich zdaniem stanowi to wystarczające, a zarazem najsilniejsze upoważnienie do samostanowienia o swoim losie. Podkreśla to klasyczny, oświeceniowy model myślenia. Arenga została sformułowana w imieniu wszystkich obywateli i wyraża ich wolę. Są oni reprezentowani przez Ojców-Założycieli – sygnatariuszy Deklaracji Niepodległości. Temat reprezentacji poruszony był już wcześniej w niniejszym artykule. Wstęp wynosi (jeszcze

<sup>17</sup> [http://k\\_sidorczyk.republika.pl/deklar.htm](http://k_sidorczyk.republika.pl/deklar.htm) [dostęp: 15.03.2016].

<sup>18</sup> A. Bartnicki, K. Michałek, I. Rusinowa, *Encyklopedia historii Stanów Zjednoczonych Ameryki*, Warszawa 1992, s. 67-68.

wtedy) kolonię brytyjską na piedestał, na którym znajdują się inne niezależne i suwerenne państwa: „[...] i zajął wśród potęg ziemskich oddzielne i równorzędne stanowisko [...]”<sup>19</sup>. Słowa te bezpośrednio wskazują, że powstał nowy, samodzielny i niepodległy naród i że opinia publiczna powinna się z nim liczyć. Autorzy aktu powołują się we wstępie na „właściwy respekt”, który wymaga, aby naród podał powody, które skłoniły go do podjęcia decyzji o uniezależnieniu się od wpływów innego państwa<sup>20</sup>. Właściwa część Deklaracji te przyczyny przywołuje i należycie opisuje. Arenga ma zatem charakter wzniosłego wprowadzenia do części zasadniczej tegoż aktu.

### 3.2. Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki z dnia 17 września 1787 r.<sup>21</sup>

Konstytucja Stanów Zjednoczonych jest pierwszą w historii świata ustawą zasadniczą, stanowiącą wzór dla innych konstytucji powstających w różnych państwach na całym globie. Ma ona dość specyficzną budowę. Sam tekst konstytucji nie jest zbyt obszerny – składa się z zaledwie siedmiu artykułów. Współcześnie zdecydowanie większą rolę odgrywają poprawki do tego aktu, których obecnie jest aż 27.

Ze słów: „My, mieszkańcy Stanów Zjednoczonych [...] przyjmujemy i ustanawiamy tę oto Konstytucję dla Stanów Zjednoczonych Ameryki”<sup>22</sup> wnioskujemy, że ogół obywateli stoi za treścią tego aktu prawnego. Nadaje to całej konstytucji charakter doniosły, ponieważ to naród ją ustanawia i zostaje ona uchwalona dla narodu. Pełnia władzy została złożona w rękach narodu, a on sam stał się suwerenem, powołując w ten sposób do życia rządu demokracji obywatelskiej. Pomiędzy otwarciem a zamknięciem arengi twórca ustawy zasadniczej wyjawia jej *ratio legis* w słowach: „[...] w celu stworzenia doskonalszej Unii, ugruntowania sprawiedliwości, zapewnienia spokoju wewnętrznego i środków na wspólną obronę, wspierania ogólnej pomyślności

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/usa.html> [dostęp: 15.03.2016].

<sup>22</sup> A. Pułło, *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki*, Warszawa 2002, s. 39.



i zapewnienia błogosławieństwa dla nas i naszych potomnych [...]”<sup>23</sup>. Cel aktu opiera się na fundamencie wolności, sprawiedliwości oraz dobrobytu społecznego. Przyjęcie takich ideałów gwarantuje demokratyczne rządy prawa służące obywatelom i to, że będą one tworzone bezpośrednio przez nich.

### **3.3. Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z dnia 26 sierpnia 1789 r.**<sup>24</sup>

Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela jest pochodną, a zarazem zasadniczym dokumentem Wielkiej Rewolucji Francuskiej. Uchwalając ją Konstytuanta zapewne nie była świadoma, jak wielką rolę odegra ów akt nie tylko w historii Francji, lecz i całego świata. Dokument ten jest uniwersalny i ponadczasowy. Prawa człowieka w nim spisane nigdy wcześniej nie zostały zebrane w jednym akcie o tak wysokiej randze. Można się więc zastanawiać, co było ich źródłem. Otóż twórcy Deklaracji kierowali się dorobkiem takich oświeceniowych myślicieli, jak J.-J. Rousseau, D. Diderot czy Monteskiusz. Od tego ostatniego uchwalający akt przyjęli zasadę trójpodziału władzy na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Zasada ta stanowi podwaliny demokracji.

W pierwszym zdaniu wstępu do Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela czytamy: „Przedstawiciele Ludu Francuskiego, ukonstytuowani w Zgromadzenie Narodowe, uważając, że nieznanomość, zapomnienie i lekceważenie Praw Człowieka są jedynymi przyczynami nieszczęść publicznych i nadużyć rządów, postanowili przedstawić w uroczystej Deklaracji naturalne, niezbywalne i święte prawa Człowieka [...]”. Owymi przedstawicielami ludu francuskiego byli reprezentanci stanu trzeciego, czyli całej ludności Francji z wyjątkiem szlachty i duchowieństwa. Nie walczyli oni o ustanowienie całkiem nowych praw, ponieważ te już istniały. Zabiegali jedynie o ich konsekwentne przestrzeganie, czego nie robiła władza monarsza epoki

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Biblioteka Sejmowa, *Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 26 sierpnia 1789 r.*, <<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/francja-18.html>> [dostęp: 15.03.2016].

absolutyzmu. Źródłem niezbywalnych i świętych praw człowieka było prawo naturalne. Głównie na jego założeniach opierały się zarówno arena, jak i poszczególne artykuły Deklaracji.

W preambule do Deklaracji następuje wyraźne odwołanie do zdarzeń historycznych oraz bieżących wydarzeń społeczno-politycznych w ówczesnej Francji. Autorzy dokumentu stwierdzają, że lekceważenie praw człowieka jest główną przyczyną nadużyć ze strony władzy. Stanowczo domagają się respektowania godności ludzkiej bez względu na przynależność stanową czy klasową. Zapowiadają także, że na podstawie i w granicach tego prawa przyszła władza ustawodawcza oraz wykonawcza będą rozliczane ze swojej działalności, „[...] aby akty Władzy Ustawodawczej i Wykonawczej mogły być w każdej chwili porównywane z celem każdej instytucji państwowej i były dzięki temu bardziej szanowane [...]”<sup>25</sup>. Arena Deklaracji odwołuje się również do „Istoty Najwyższej” – Boga. Prawa człowieka zostały w niej uznane w Jego obecności, co oznacza, że taka jest wola Boska. Dzięki temu stwierdzeniu prawa te mają faktycznie święty i niezbywalny charakter. Stają się one niewzruszalne, czyli niemogące być odebranych przez nikogo i w żadnych okolicznościach. Ostatnim elementem, na który warto zwrócić uwagę podczas analizy wstępu do Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela, jest pojęcie „szczęścia ogólnego”. Ta klauzula generalna wskazuje na uniwersalny charakter dokumentu. Wnioskujemy z niej, że każde działanie każdego obywatela powinno być ukierunkowane w myśl złotej reguły etycznej, głoszonej m.in. przez Jezusa Chrystusa oraz Konfucjusza: „Traktuj innych tak, jak Ty byś chciał być traktowany”.

### **3.4. Ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z dnia 23 maja 1949 r.**<sup>26</sup>

Obecna konstytucja Niemiec została uchwalona cztery lata po zakończeniu II wojny światowej. Aby wyeksponować charakter prowiźoryczny tego aktu, nadano mu nazwę ustawy zasadniczej. Właściwa

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/niemcy2011.html> [dostęp: 15.03.2016].

konstytucja miała pojawić się dopiero po ponownym zjednoczeniu Niemiec, o czym mówi ostatni, 146. artykuł ustawy zasadniczej<sup>27</sup>. Jednakże tekst z roku 1949 obowiązuje, z kilkoma poprawkami, do dnia dzisiejszego.

W pierwszych słowach preambuły czytamy, że naród niemiecki, ustanawiając konstytucję, ma świadomość odpowiedzialności przed Bogiem i ludźmi. Oznacza to, że twórcy dokumentu posiadają pełną legitymację do jego ustanowienia. Z fragmentu „[...] ożywiony wolą służenia pokojowi świata jako równouprawniony członek zjednoczonej Europy [...]”<sup>28</sup> można wyprowadzić wniosek, że Niemcy obarczają siebie winą za jeden z największych konfliktów zbrojnych w dziejach świata. Pragną natomiast ponownie znaleźć się na równi z innymi państwami Europy poprzez działanie na rzecz światowego pokoju. Arenga podkreśla charakter federalny państwa niemieckiego, poprzez wymienienie w niej wszystkich landów znajdujących się w jego terytorium. Fakt zjednoczenia narodu uwypukla słowami: „Tym samym niniejsza Ustawa Zasadnicza obowiązuje w odniesieniu do całego Narodu Niemieckiego”<sup>29</sup>. Preambuła podkreśla więc istotę państwa jako składającego się z częściowo niezależnych od siebie terytoriów wspólnoty obywateli.

#### 4. Spór prawników o charakter preambuły

Preambułę stanowi lity tekst umieszczony pomiędzy tytułem aktu normatywnego a przepisami merytorycznymi. W odróżnieniu do poszczególnych przepisów arena nie jest podzielona ani na artykuły, ani na ustępy, ani na punkty. Nadaje jej to specyficzny charakter wizualny, ale jednocześnie stwarza wiele problemów interpretacyjnych. Spór toczony od wielu dekad przez konstytucjonalistów z całego świata skupia się na charakterze wstępu do aktu prawnego.

---

<sup>27</sup> L. Janicki, *Ustawa zasadnicza (konstytucja) Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r.*, Poznań 2007, s. 329.

<sup>28</sup> *Ibidem*, s. 67.

<sup>29</sup> *Ibidem*, s. 69.

Na pytanie, czy z tekstu preambuły można wyprowadzać normy prawne, niestety nie ma jednoznacznej odpowiedzi. Obydwie koncepcje, nadające preambule charakter normatywny lub też deklaratoryjny, mają swoich zwolenników.

Prawnicy uznający charakter normatywny (lub konstytucyjny) arengi twierdzą, że stanowi ona element aktu prawnego równie ważny co jego przepisy merytoryczne. Swoje stanowisko popierają tym, że jest ona taką samą częścią składową dokumentu jak poszczególne artykuły. Zwolennicy tej koncepcji twierdzą, że niemożliwe jest dokonanie prawidłowej interpretacji przepisów aktu normatywnego bez wcześniejszego wyprowadzenia norm ze wstępu<sup>30</sup>. Co więcej, interpretacja tychże przepisów jest możliwa tylko i wyłącznie na podstawie pełnej wiedzy, jaki cel przyświecał normodawcy podczas uchwalania dokumentu. To właśnie we wstępie zawarta jest racja ustawy (*ratio legis*), stanowiąca podstawę wydania aktu prawnego, w pełnym tego słowa znaczeniu.

Stronnicy koncepcji konstytucyjnej uważają, że jeśli arenga zawiera pewne określone powinności, które obarczają ograny państwowe konkretnymi i aktualnymi obowiązkami, to należy się do tych powinności zastosować<sup>31</sup>. Nie byłoby to wszak możliwe bez dokonania wcześniejszej interpretacji słów zawartych w preambule. K. Complak pisze, że konieczne jest przyjęcie zasady bezpośredniego obowiązywania norm konstytucji, która „powinna współcześnie obejmować wszystkie postanowienia ustawy zasadniczej, nawet te, które są «z natury» trudne do stosowania w praktyce czy egzekwowania na drodze sądowej”<sup>32</sup>. Takie stwierdzenie nakłada na interpretatora obowiązek rozszerzenia wykładni również na wstęp. Nie powinno się go pomijać, uznając, że stanowi jedynie uroczyste rozpoczęcie. Miałoby to bowiem daleko idące konsekwencje w rozumieniu treści przepisów aktu normatywnego, biorąc pod uwagę fakt, że rozumienie to powinno być dokonywane w świetle maksimum zawartych w preambule.

<sup>30</sup> M.E. Stefaniuk, op. cit., s. 68-69.

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> K. Complak, *Preambuła*, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 13.

Przeciwnie stanowisko zajmują zwolennicy charakteru deklaratoryjnego arengi. Głównym przemawiającym za tym argumentem jest odmienność formy wstępu. Interpretacja tekstu preambuły nie może mieć wpływu na dokonywanie wykładni aktu normatywnego<sup>33</sup>.

Dokonując interpretacji arengi, można zauważyć, że charakteryzuje się ona odmienną treścią. W szczególności odwołuje się do wartości przyjętych w społeczeństwie. Zawiera także opis wydarzeń historycznych i politycznych. P. Winczorek w jednym ze swoich artykułów wskazuje na charakter wychowawczy, ideowy, sentymentalny i emocjonalny preambuły. Dla wykładni prawa (głównie o charakterze celowościowym i funkcjonalnym) szczególnie znaczenie mają jedynie te fragmenty, które dotyczą istotnych społecznie wartości. Pozostała treść wstępu, w aspekcie dokonywania interpretacji prawnej, jest zbędna<sup>34</sup>.

Wobec sporu o charakter preambuły nie pozostaje obojętny Trybunał Konstytucyjny. Przyjmuje on jednak neutralne stanowisko. W wyroku z dnia 11 maja 2005 r. czytamy, że „[z] tekstu preambuły do Konstytucji nie można wyprowadzić norm prawnych w znaczeniu ścisłym. Niemniej dostarcza ona opartych na autentycznej wypowiedzi ustrojodawcy wskazówek co do zgodnych z jego intencjami kierunków interpretacji przepisów części normatywnej Konstytucji”<sup>35</sup>.

## Podsumowanie

Preambuła stanowi istotny element każdego aktu prawnego. Choć zdania na temat jej charakteru, a co za tym idzie, użyteczności w rekonstrukcji norm prawnych są podzielone, nie ulega wątpliwości fakt, że ma ona wpływ na rozumienie treści dokumentu, który

---

<sup>33</sup> S. Lewandowski, *Kontrowersje wokół preambuły*, „Studia Iuridica” 1996, t. 31, *Miscellanea*, s. 87-95.

<sup>34</sup> P. Winczorek, *Słowny wyraz wartości*, „Rzeczpospolita”, 1 czerwca 2004.

<sup>35</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r., sygn. K 18/04 (Dz.U. nr 86, poz. 744).

jest nią opatrzony. Spór o istotę arengi będzie trwał nadal, ale mimo wszystko zapewne normodawca nigdy nie zrezygnuje z tak uroczystej i doniosłej formy rozpoczynającej najwybitniejsze akty normatywne w dziejach świata.

Odejście od stosowania wstępów jest niepożądane z kilku przyczyn. Zawierają one pewne uniwersalne maksymy przyświecające ogółowi obywateli. Po dokonaniu właściwej interpretacji preambuły otrzymujemy katalog wartości, jakimi kierował się prawodawca. Odczytuje się z niego *ratio legis*. Dzięki temu poznajemy przyczyny uchwalenia danego aktu normatywnego. Możemy go też umiejscowić na tle wydarzeń historycznych, a także społeczno-politycznych przemian zachodzących w danej wspólnocie. Arenga zazwyczaj wzywa do porzucenia praktyk uznanych w wyniku analizy historycznych doświadczeń za niewłaściwe. Nakazuje jednocześnie przyjęcie nowych, bądź też odświeżenie poprzednich, sprawdzających się w przeszłości, wartości oraz reguł.

Wstęp do Konstytucji RP odwołuje się zarówno do wydarzeń historycznych, jak i do tradycji narodowej. We fragmentach: „W trosce o byt i przyszłość naszej Ojczyzny [...]” oraz „[...] nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej, zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku [...]” autor aktu wskazuje zamiary, jakie nim kierowały podczas uchwalania tegoż dokumentu. Są to przede wszystkim: dbałość o przyszłe pokolenia oraz chęć przekazania im wieloletniej zdobyczy narodowej w celu uchronienia ich od popełniania, mających już miejsce w historii, błędów w przyszłości. Wstęp w sposób bezpośredni określa istotne dla naszego narodu wartości. Da się je sprowadzić do ogólnonarodowej dewizy, będącej uosobieniem tego, co obywatele Rzeczypospolitej Polskiej postrzegają za dobre, piękne, trwałe i niezmiennie. Są to: Bóg, honor, ojczyzna.

## **The origins, role and features of a preamble in the legal acts**

### **Summary**

The article is to expand the reader's knowledge about a preamble. Its introduction is based on the etymology of the word "preamble". It also allows for learning about its basic features and functions. The next part describes the origin of preamble as a form of an introduction to a normative act. It presents its history with reference to the archaic sources and the first Polish legislation. The third part describes the features of a preamble on the example of Polish normative acts. Various elements of a preamble are subjected to a thorough analysis. This part also touches the issue of the insertion of a preamble. Then, there are described preambles appearing in the international legal acts, such as The Declaration of Independence of the United States of America, the US Constitution, The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen and the Basic Law for the Federal Republic of Germany. The fifth part is about the eternal dispute of lawyers on the nature of preamble – as a normative or declarative part of the legal act. It quotes the arguments of both parties and relies on experts' opinions and judgment of the Polish Constitutional Tribunal. At the end of the article the significant role of a preamble in the normative acts is emphasized. It is also explained why the resignation of this form of an introduction is undesirable and what possible consequences it would have.