

Łukasz Cieślak

Koncepcja ustrojowa „IV Rzeczypospolitej” a potrzeba zmian w Konstytucji RP*

1. Wstęp

W roku 2005 w Polsce odbywały się wybory prezydenckie i parlamentarne. W przedwyborczych zapowiedziach i podczas wieców przedstawiciele wielu partii, w tym przede wszystkim Prawa i Sprawiedliwości, mówili o konieczności poważnych zmian w polskim porządku prawnym. Niektórzy nazywali takie pomysły „szarpnięciem cugli”²⁶¹, przeważało jednak przypisywane prof. Pawłowi Śpiewakowi pojęcie „IV Rzeczypospolitej”²⁶². Idea ta znalazła jednak swój najpełniejszy wyraz w programie wyborczym Prawa i Sprawiedliwości, zatytułowanym „IV Rzeczypospolita. Sprawiedliwość dla wszystkich”, który opublikowano w 2005 r.²⁶³ Równie istotnym dokumentem jest tekst pod tytułem „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – Projekt Prawa i Sprawiedliwości” (dalej: Projekt PiS), który został ogłoszony w 2005 r.²⁶⁴

Jak z tego widać, fundamentem tego swoistego „nowego państwa” miała być zmieniona konstytucja. Głównymi tezami prezentowanymi w ówczesnej debacie publicznej były propozycje wzmocnienia władzy wykonawczej (także pozycji ustrojowej Prezydenta RP), reforma prawa karnego i sądownictwa, walka z korupcją i nepotyzmem, polityka historyczna. Obecny Prezydent RP – Lech Kaczyński – prezentował nawet siebie jako „prezydenta IV Rzeczypospolitej”.

Jak już wspomniano, na konieczność zmiany Konstytucji RP wskazywały zdecydowanie również środowiska intelektualne związane z Platformą Obywatelską. Również one odwoływały się do potrzeby budowy „IV Rzeczypospolitej”. Pełny wyraz swojemu rozumieniu tej idei dały w opracowaniu zatytułowanym *Państwo dla obywateli. Plan*

* Praca powstała w trakcie tutoriatu realizowanego w ramach Stowarzyszenia Naukowego Collegium Invisibile.

²⁶¹ Zob. http://www.trybuna.com.pl/n_show.php?code=2004100902 [9.11.2007 r.].

²⁶² P. Śpiewak, *Koniec złudzeń*, Rzeczypospolita, 23.01.2003 r., s. A7.

²⁶³ Zob. <http://www.pis.org.pl/dokumenty.php?s=partia&iddoc=3> [9.11.2007 r.].

²⁶⁴ Zob. <http://www.pis.org.pl/dokumenty.php?s=partia&iddoc=7> [9.11.2007 r.].

rządzenia 2005–2009²⁶⁵. Autorzy tego tekstu, w tym zwłaszcza Jan Rokita, optowali za nowelizacją obecnej Konstytucji.

Wśród proponowanych przez nich zmian wypada wskazać na następujące przykłady: zobowiązanie funkcjonariuszy publicznych do unikania konfliktów interesów, wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu, zakaz ubiegania się o mandat poselski osób skazanych za przestępstwo umyślne, poszerzenie kompetencji Trybunału Stanu (wyższy sąd dyscyplinarny dla sędziów), transponowanie prawa wspólnotowego do prawa krajowego za pomocą rozporządzeń Rady Ministrów, a nie – jak obecnie – ustaw, usprawnienie procesu ustawodawczego w parlamencie oraz zniesienie immunitetu formalnego przysługującego posłom i senatorom²⁶⁶. Niektóre ze zgłoszonych propozycji, zwłaszcza w zakresie koncepcji źródeł prawa, zasługują na uwagę także dzisiaj.

Trudno jednoznacznie orzec, które z przedstawianych propozycji, tzn. Platformy Obywatelskiej czy Prawa i Sprawiedliwości, zyskałyby poparcie w parlamencie. Po wyborach do Sejmu i Senatu w 2005 r. nie doszło bowiem do zawiązania koalicji obu partii; nie podejmowano w związku z tym ożywionej debaty konstytucyjnej. W późniejszych miesiącach zmalały także wpływy Jana Rokity – głównego orędownika nowelizacji Konstytucji RP.

W związku z tym, że Projekt PiS cechuje się dalej posuniętym radykalizmem niż propozycje Platformy Obywatelskiej (zakłada całkowitą zmianę konstytucji), będzie stanowił cenniejszą egzemplifikację dokonań tego nurtu myślowego, który dążył do powstania tzw. „IV Rzeczypospolitej”.

Celem niniejszego opracowania jest bowiem analiza koncepcji ustrojowej „IV Rzeczypospolitej” w szerszym kontekście debaty publicznej i dyskursu naukowego, wskazujących na potrzebę zmian w Konstytucji RP. Rozważania te będą jednak ściśle związane z tekstem Projektu PiS

²⁶⁵ Tekst dostępny pod adresem: <http://www.platforma.org/program/> [27.12. 2008 r.].

²⁶⁶ *Ibidem*, s. 26 i n.

2. Założenia i zasady naczelne Projektu PiS

Projekt PiS składa się ze 170 artykułów podzielonych na 14 rozdziałów, co jest pozytywnym przejawem dążenia w kierunku mniej obszernej konstytucji. Tekst poprzedzony jest liczącą 77 słów preambułą rozpoczynającą się od *invocatio Dei* – „W imię Boga Wszechmogącego”²⁶⁷. Formuła ta nawiązuje do tzw. Konstytucji Marcowej z 1921 r., jednak w dalszej części preambuła mówi także o tysiącletnich dziejach Polski, związanych z chrześcijaństwem, co stanowi zaprzeczenie początkowego teistycznego uniwersalizmu²⁶⁸. Jest to odejście od aktualnie obowiązującej, swoiście indyferentnej formuły Boga jako źródła dobra, prawdy, sprawiedliwości i piękna. Gdyby pokusić się o ocenę tak jednoznacznej religijnie preambuły, należałoby uznać takie sformułowania za nietrafny krok wstecz, wobec kompromisowej wymowy obecnie obowiązującej arengi. Biorąc pod uwagę różnorodność religijną i etniczną dzisiejszych społeczeństw, tak „tradycyjnie” skonstruowana preambuła może narazić się na zarzut nieodpowiadania rzeczywistym stosunkom społecznym²⁶⁹. W tym duchu utrzymano także rotę przysięg składanych przez Prezydenta czy ministrów, które zakończone są zwrotem „Tak mi dopomóż Bóg”, a jedynie składający przysięgę może z tego zwrotu zrezygnować. Takie rozwiązanie, całkowicie odwrotne od obowiązującego obecnie, jest wskazaniem pewnego porządku moralnego, który premiują autorzy Projektu PiS.

Wśród zasad naczelných Projektu PiS można wyróżnić poszanowanie godności człowieka, troskę o dobro wspólne, sprawiedliwość, solidarność. Zwraca uwagę akcentowanie już w pierwszych artykułach konstytucji kwestii ładu społecznego oraz rozwoju jednostki we wspólnocie narodowej pod opieką państwa. Jest to oczywiście nawiązanie do ducha Konstytucji kwietniowej z 1935 r., której także przyswiewcała idea „odnowy państwa, a w jego ramach również odnowy,

²⁶⁷ Preambuła Konstytucji RP liczy 170 słów i jest najdłuższa w Europie. Por. K. Complak, *Normy pierwszego rozdziału Konstytucji RP*, Wrocław 2007, s. 25.

²⁶⁸ Por. K. Complak, *Teza nr I do Preambuły*, [w:] J.Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, Wrocław 1998, s. 9.

²⁶⁹ K. Dziubka, *Teoria demokratycznej obywatelskości – zarys problemu*, [w:] W. Bokajło, K. Dziubka (red.), *Spoleczeństwo obywatelskie*, Wrocław 2001, s. 88 i n.

jeśli nie wręcz przebudowy społeczeństwa”²⁷⁰.

Zagadnienie praw, wolności i obowiązków obywatelskich zostało ujęte w jeden rozdział, bez różnicowania na prawa osobiste, socjalne etc. (Rozdział II, art. 13–47). Ogromne znaczenie ma właśnie art. 13 Projektu PiS. Stanowi on, że „Rzeczpospolita Polska szanuje i chroni podstawowe wolności i prawa człowieka i obywatela, których źródłem jest przyrodzona i nienaruszalna godność osoby” (ust. 1). Przepis ten koresponduje z art. 30 Konstytucji RP, z tym, że ogranicza zakres chronionych praw tylko do tych „podstawowych”. Takie zawężenie zakresu pojęcia praw człowieka musi spotkać się z oceną negatywną. W ust. 3 autorzy wprowadzają zaś kolejne, obok zamieszczonych w ust. 2 zbieżnych z obowiązującymi obecnie (zasada proporcjonalności), ograniczenia korzystania z praw człowieka i obywatela, a mianowicie – „Wolności i prawa zagwarantowane w Konstytucji nie mogą być nadużywane do zamachów na porządek prawny ani do czerpania korzyści z naruszenia prawa”. Nie dochodzi jednak do precyzacji użytych pojęć, co może prowadzić do różnorodnej ich interpretacji. Autorzy nie stosują także żadnej sankcji związanej z nadużyciem praw, co jest akurat rozwiązaniem zbieżnym z tym, które przyjęto w art. 25 ust. 3 Konstytucji Republiki Greckiej²⁷¹, nie stanowi jednak często spotykanego elementu ustaw zasadniczych państw demokratycznych.

Wśród wielu praw socjalnych, zapewniono także prawo do własności oraz prawo dziedziczenia. Jednakże art. 35 ust. 2 Projektu PiS stanowi, iż „Własność zobowiązuje. Korzystanie z niej nie może szkodzić dobru wspólnemu ani prawnie chronionym dobrom innych osób”. Dopuszczalne jest wywłaszczenie na cele społeczne, za słusznym odszkodowaniem oraz przepadek korzyści z przestępstwa (art. 35 ust 3 i 4). W Konstytucji RP ograniczenia własności nie są wyrażone *expressis verbis* – jej art. 64 ust. 3 odsyła do ustaw. Ograniczenia te znajdujemy w Kodeksie cywilnym – są to zasada współzycia społecznego oraz społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa (art. 140 k.c.). Podniesienie ograniczeń wykonywania prawa własności do rangi przepisów konstytucyjnych można, biorąc pod uwagę doświadczenia rodzącego się kapitalizmu, ocenić pozytywnie. Nie są one także ewenementem w

²⁷⁰ J. Szymanek, *Tradycje konstytucyjne. Szkice o roli ustawy zasadniczej w społeczeństwie demokratycznym*, Warszawa 2006, s. 187.

²⁷¹ B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2007, s. 191.

ustawach zasadniczych innych krajów – za przykład niech posłuży art. 33 ust. 2 konstytucji Hiszpanii, który mówi o funkcji społecznej własności²⁷². Pamiętać jednak należy, że jedynie odwołanie się do ustaw daje realne możliwości egzekwowania tych ograniczeń.

Interesujące rozwiązanie przewiduje art. 20 Projektu PiS, który stanowi w ust. 1, iż „Rodzina, jako wspólnota podstawowa i pierwotna wobec państwa, ma własne i niezbywalne prawa”. Myśl ta nie jest rozwijana w dalszych ustępach, choć jest ciekawa, gdyż wprowadza nieobecne w Konstytucji RP kolektywistyczne *de facto* ujęcie praw człowieka. Takie postanowienia nawiązują w sposób oczywisty do katolickiej nauki społecznej, poprzez przyjęcie założenia, iż państwo ma mieć wobec rodziny charakter subsydiarny²⁷³. Autorzy zakładają tradycyjny model rodziny jako małżeństwa kobiety i mężczyzny²⁷⁴, co ma być zabezpieczeniem przed ewolucją polskiego ustawodawstwa w stronę uznania praw osób homoseksualnych do zawierania małżeństw i jest w tym zakresie powieleniem zapisów Konstytucji RP (art. 18).

Stosunki państwo–Kościół kształtowane mają być na zasadzie wzajemnej autonomii i niezależności. Projekt PiS przewiduje umowę między RP a Stolicą Apostolską regulującą kontakty z Kościołem katolickim. Wobec innych związków wyznaniowych przewidziano umowy z ich przedstawicielami i ustawy (art. 10).

Projekt PiS zapewnia oczywiście każdemu prawo do sądu i do zaskarżenia orzeczenia. I tutaj jednak wprowadza się ograniczenie – art. 40 zd. 2 – „Ustawa może ograniczyć lub wyłączyć to prawo (do zaskarżenia – przyp. Ł.C.) w sprawach mniejszej wagi, a także ustanowić, w uzasadnionych wypadkach, natychmiastową wykonalność orzeczenia lub decyzji podlegających zaskarżeniu”. Omawiane ograniczenie jest *novum* wobec Konstytucji RP i nie stanowią postępu w rozwoju tego prawa obywatelskiego.

Pozostając w tematyce sądownictwa, warto zwrócić uwagę na art. 41 ust. 4 zd. 1, przyjmujący, iż przedawnieniu nie podlegają obok zbrodni wojennych oraz zbrodni przeciw ludzkości i przeciw Rzeczypospolitej, także „przestępstwa popełnione w celu uzyskania

²⁷² K. Complak, *Normy pierwszego rozdziału...*, s. 104.

²⁷³ A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 2006, s. 433.

²⁷⁴ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wrocław 2004, s. 59.

osobistych korzyści majątkowych w związku z wykonywaniem funkcji w organach władzy publicznej”. Przepis ten jest dobitnym świadectwem sanacyjnych intencji autorów Projektu PiS.

W redakcji Rozdziału II Projektu PiS zwraca uwagę, po pierwsze, bardzo szczegółowe omawianie pewnych zagadnień – np. zasada *nullum crimen sine lege* wysławiana jest aż w trzech ustępach. Po drugie, można zauważyć pewne nieuporządkowanie praw, które może prowadzić do problemów interpretacyjnych w zakresie ustalenia rangi poszczególnych norm.

3. Źródła prawa w Projekcie PiS

Powszechnie przyjmuje się, iż istotnym elementem każdej ustawy zasadniczej jest problematyka źródeł prawa. Projekt PiS przedstawia katalog enumeratywny aktów prawnych mających cechę powszechnego obowiązywania. Artykuł 48 ust. 1 stanowi, że są to: „Konstytucja, ustawy i rozporządzenia z mocą ustawy, rozporządzenia, przepisy prawa miejscowego oraz ratyfikowane umowy międzynarodowe”. Zwraca uwagę usytuowanie umów międzynarodowych na końcu tego wyliczenia, które może być interpretowane ze szkodą dla tych umów. Tymczasem dalsze postanowienia Projektu PiS prezentują dość podobną rolę i pozycję umów międzynarodowych do tej, jaką ustanawia Konstytucja RP (mowa o zasadzie bezpośredniego stosowania, także tzw. prawa pochodnego organizacji międzynarodowych). Jest to przykład pewnej aksjologicznej niekonsekwencji autorów Projektu PiS. Niemniej nowe uregulowanie systemu źródeł prawa jest koniecznością także przy obecnej Konstytucji, na co zwracał uwagę m.in. poseł SLD Ryszard Kalisz podczas debaty „Gazety Prawnej” w listopadzie 2006 r.²⁷⁵

Nie można nie wspomnieć o rozporządzeniu z mocą ustawy, które ma być wydawane przez Prezydenta, na wniosek Rady Ministrów i wchodzić w życie po zatwierdzeniu przez Sejm. Konstytucja RP zastrzega tę formę tylko na czas stanu wojennego, podczas gdy autorzy omawianego projektu czynią zeń standardowy akt normatywny. Takie rozwiązanie wskazuje na ambicje uczynienia z Prezydenta aktywnego dzierżyciela władzy wykonawczej. Koresponduje ono także z propozycją B. Banaszaka „wprowadzenia rozporządzenia wydawanego w zakresie

²⁷⁵ Zob. http://www.sld.org.pl/index.php?view=1&art_id=9484&pid=18&ret_id=34&rsid=4 [17.04.2008 r.].

nieuregulowanym w ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących²⁷⁶, jednak przy spełnieniu rygorystycznych warunków, o których Projekt PiS milczy.

4. Podział władz w Projekcie PiS

Projekt PiS zakłada trójpodział władzy – ustawodawczej (Sejm i Senat), wykonawczej (Rada Ministrów) i sądowniczej (niezależne i niezależne trybunały i sądy). Ponadto, na Prezydenta zostaje nałożona kompetencja określania strategicznych kierunków polityki państwa (art. 6 ust. 3 Projektu PiS). Ma on być wybierany w powszechnych wyborach na pięcioletnią kadencję i ponownie może być wybrany tylko raz. Kandydat musi mieć co najmniej 35 lat i zebrać co najmniej 300 tys. podpisów poparcia wśród obywateli albo 100 tys. podpisów poparcia i podpisy 300 osób pełniących funkcje publiczne z wyboru. Rozwiązanie to jest w oczywisty sposób inspirowane Konstytucją Republiki Francuskiej, gdzie kandydat musi uzyskać poparcie pięciuset tzw. wyborców kwalifikowanych²⁷⁷. Z urzędem Prezydenta wiążą się zasady: prerogatyw i ograniczonej kontrasygnaty jego aktów, zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi, zwoływania i przewodniczenia niektórym posiedzeniom Rady Ministrów (odejście od obecnie istniejącego modelu Rady Gabinetowej), promulgacji i kontroli ustaw, zasada odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu. Obowiązkowe jest także wygłaszanie przed Sejmem i Senatem corocznego orędzia o stanie państwa, będącego sprawozdaniem z realizacji norm programowych zawartych w Projekcie PiS.

Władzę ustawodawczą mają sprawować Sejm i Senat. Sejm ma liczyć 360 posłów wybieranych w wyborach powszechnych, bezpośrednich, równych, w głosowaniu tajnym, spośród kandydatów, którzy ukończyli 21. rok życia. Zwraca uwagę nieokreślenie reguł ordynacji wyborczej – autorzy nie rozstrzygają, czy ma być ona większościowa, czy proporcjonalna. Natomiast wyższa izba parlamentu ma być wybierana w wyborach powszechnych, bezpośrednich, równych, w głosowaniu tajnym, ale – kandydaci startować mają w okręgach jednomandatowych. Oznacza to dalszy brak konstytucjonalizacji zasady

²⁷⁶ B. Banaszak, *Przesłanki zmiany Konstytucji RP z 1997 r.*, [w:] *Zeszyt Naukowy Katedry Prawa i Administracji Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej im. W. Korfańskiego*, nr 32, Katowice 2007, s. 19.

²⁷⁷ R. Balicki, *Ustroje państw współczesnych*, Wrocław 2003, s. 158.

wolnych wyborów²⁷⁸. Senat ma liczyć nie mniej niż 30 osób (bowiem w jego skład ma wchodzić każdorazowo ustępujący Prezydent – jest to wpływ Konstytucji Republiki Włoskiej, która przewiduje mianowanie dożywotnich sena-torów, ale także miejsce w senacie dla byłych prezydentów²⁷⁹). Kandydat na senatora musi mieć ukończony 35. rok życia i przez 5 lat pełnić funkcje publiczne z wyboru lub funkcje kierownicze w państwie. Biernego prawa wyborczego do Sejmu i Senatu mają być pozbawione osoby, które były skazane prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego. Nie zrezygnowano jednak w Projekcie PiS z immunitetu parlamentarnego. Zachowano także, wbrew propozycjom Jarosława Kaczyńskiego z lat 90. XX wieku, autonomię parlamentu²⁸⁰.

Zaprezentowano także pomysł, by Sejm pracował nad ustawami w ciągu jedynie dwóch czytań. Zachowano oczywiście prawo Senatu do wnoszenia poprawek (odrzucające przez Sejm bezwzględna większością głosów) i prezydenckie *veto* – obalane większością 2/3 głosów przez Sejm. Senat ma pewną przewagę nad Sejmem (namiastka dwuizbowości niezrównoważonej²⁸¹), głównie jeśli chodzi o powoływanie niektórych piastunów organów państwowych, o czym będzie mowa w dalszej części rozważań.

Obywatelom, podobnie jak w Konstytucji RP, przysługuje inicjatywa ustawodawcza (wymagane 100 tys. podpisów pod projektem), jednak bez prawa inicjatywy konstytucyjnej, a także prawo do udziału w referendum rozpisywanym na wniosek Sejmu lub Prezydenta za zgodą Senatu.

W zakresie władzy sądowniczej nie zrezygnowano z podziału na sądy i trybunały. Kontrolę zgodności aktów prawnych z konstytucją ma sprawować Trybunał Konstytucyjny (18 sędziów powoływanych przez Prezydenta, Sejm, Senat na 9-letnią kadencję), który sam ze swojego grona wybiera Prezesa i wiceprezesa. W porównaniu ze stanem obecnym, gdy Prezesa TK wybiera Prezydent spośród dwóch kandydatów przed-stawionych mu przez Trybunał, jest to godne uwagi

²⁷⁸ Por. B. Banaszak, *Przesłanki zmiany Konstytucji...*, s. 15.

²⁷⁹ K.A. Wojtaszczyk (red.), *Encyklopedia Unii Europejskiej*, Warszawa 2004, s. 452.

²⁸⁰ Por. J. Kaczyński, *Wizja parlamentu w nowej konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1995, s. 24.

²⁸¹ B. Banaszak, *Porównawcze prawo...*, s. 368.

rozwiązanie, podkreślające niezależność sądu konstytucyjnego. Przyznano również Trybunałowi prawo do przeprowadzania wiążącej wykładni Konstytucji RP. Nie zdecydowano się wszakże na nadanie orzeczeniom TK charakteru kasacyjnego, co, słusznie z punktu widzenia ochrony jednostki, proponuje m.in. Andrzej Bisztyga²⁸².

Projekt PiS przewiduje także istnienie Trybunału Stanu do orzekania w sprawach odpowiedzialności konstytucyjnej, a także Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego (podobnie jak w TK – autonomia w wyborze prezesów), sądów powszechnych i innych sądów. Projekt nie wspomina o sądach wojskowych i administracyjnych. Utrzymano Krajową Radę Sądownictwa jako organ sprawujący nadzór nad doborem kadr do sądownictwa, nad niezależnością i niezawisłością sądów. Z tym, że przewodniczącym KRS ma być Prezydent RP, a jego zastępcami – prezesi SN i NSA i Minister Sprawiedliwości. Członkostwo samego Prezydenta w Krajowej Radzie Sądownictwa budzi wątpliwości co do rzeczywistego przestrzegania niezawisłości sędziowskiej.

W dalszej części Projekt PiS poświęcony jest samorządowi terytorialnemu. Autorzy prezentują odmienne od obecnie obowiązującego rozumienie tego pojęcia. Art. 133 ust. 2 Projektu PiS stanowi „Terytorialne związki samorządowe [aktualnie – jednostki samorządu terytorialnego – przyp. Ł.C.] wykonują zadania publiczne z wyłączeniem zadań zastrzeżonych do kompetencji administracji rządowej”. Jedynie samorządowe organy stanowiące mają być wybierane w wyborach bezpośrednich. Samorzady mają wykonywać zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, posiadają jednak własny majątek i prawa majątkowe. Widać tutaj zachowanie ducha Konstytucji RP, która ustanawia swoiste domniemanie kompetencji po stronie samorządu terytorialnego (art. 163).

5. Pozostałe regulacje w Projekcie PiS

Rangę organów konstytucyjnych otrzymały także: Narodowy Bank Polski (Prezes powoływany na 5-letnią kadencję przez Prezydenta za zgodą Senatu), Najwyższa Izba Kontroli (Prezesa powołuje Senat na 6-

²⁸² A. Bisztyga, *Czy potrzebne są zmiany w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?*, [w:] *Zeszyt Naukowy Katedry Prawa i Administracji Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej im. W. Korfatego*, nr 32, Katowice 2007, s. 27.

letnią kadencję), Urząd Pomocy Ofiarom Bezprawia (powołany do ochrony praw i wolności człowieka, jego Prezesa powołuje Senat na 5-letnią kadencję), Urząd do spraw Radiofonii i Telewizji (organ czuwający nad prawidłowością powoływania rad nadzorczych mediów publicznych, którego Prezesa powołuje Prezydent na 5 lat), Instytut Pamięci Narodowej (organ edukacyjno-śledczy). Rezygnacja z obecnych w Konstytucji RP urzędów Rzecznika Praw Obywatelskich czy Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji ma być objawem instytucjonalnych reform na drodze do tzw. IV Rzeczypospolitej. Także przodująca rola Senatu w powoływaniu osób sprawujących wymienione tu urzędy ma spełniać taką symboliczną funkcję.

Równie symboliczne znaczenie ma zamieszczony w art. 164 ust. 1 Projektu PiS wymóg złożenia nowych ślubowań przez osoby, które dokonały tego przed dniem 1 stycznia 1990 r. (wyłączone są osoby, które wykazywały się „gorliwością w zwalczaniu niepodległościowych i wolnościowych aspiracji Narodu albo w działaniach wymierzonych w prawa obywatelskie lub prawa Kościoła i niezależnych instytucji społecznych. Wątpliwości co do zdolności do złożenia nowego ślubowania rozstrzyga sąd; do czasu zakończenia postępowania pełnienie funkcji ulega zawieszeniu” – art. 164 ust. 2).

Wśród przepisów konstytucyjnych znaleźć można także obowiązek lustracji (szczegóły ma określić ustawa), dotyczący m.in. funkcjonariuszy publicznych, osób wykonujących zawody zaufania publicznego, nauczycieli akademickich, dziennikarzy mediów publicznych. Tak zwane kłamstwo lustracyjne objęte jest sankcją 15-letniego zakazu piastowania stanowisk, które podlegają lustracji (art. 165 Projektu PiS).

Wysoce akcentowane moralne odrodzenie społeczeństwa ma się dokonać wskutek działalności Komisji Prawdy i Sprawiedliwości, mającej ujawniać nieprawidłowości w działaniach organów administracji publicznej po 31 grudnia 1989 r. W jej skład ma wchodzić 10 osób nieskazitelnego charakteru powoływanych w równej liczbie przez Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu. Do jej działalności ma się stosować przepisy o komisjach śledczych.

Zmiana konstytucji według Projektu PiS będzie możliwa przez przyjęcie ustawy przez Sejm i Senat (obie izby niezależnie od siebie, większością 2/3 głosów). Inicjatywa ustawodawcza w tej kwestii przysługiwać ma tylko Prezydentowi, Senatowi lub 90 posłom. Nie

przewidziano referendum w tej sprawie, co jest niezrozumiałym odstępstwem od dominującego w Europie nurtu dokonywania zmiany konstytucji tą właśnie drogą²⁸³.

6. Podsumowanie

Po dekadzie obowiązywania Konstytucji RP tezę, iż potrzebna jest jej całkowita zmiana, można uzasadnić jedynie chęcią przyjęcia innej odmiany demokratycznej formy państwa²⁸⁴, do czego dążyły Platforma Obywatelska i Prawo i Sprawiedliwość. Po roku 1997 swoje propozycje całkowitych zmian Konstytucji zgłaszały także inne partie polityczne – Samoobrona RP i Liga Polskich Rodzin²⁸⁵. Odmienne kwestię zmian Konstytucji RP postrzegają przedstawiciele doktryny, którzy sugerują zmiany korekcyjne, a nie zmiany innowacyjne (obejmujących kwestie zasadnicze)²⁸⁶.

Autorzy Projektu PiS, wybierając – zamiast zmiany – stworzenie nowej ustawy zasadniczej dla Polski, chcieli z pewnością wydatnie przyspieszyć proces zmiany konstytucji; być może nawet nadać temu aktowi pewien rys rewolucyjny. W swoim projekcie pominieli jednak zupełnie zgłaszane nieraz propozycje zmian w obecnie obowiązującej Konstytucji RP. Trzeba tu wspomnieć na przykład o zniesieniu wymogu 50-procentowej frekwencji dla ważności referendum ogólnokrajowego²⁸⁷ (Projekt PiS zachowuje ten rygor); zreorganizowaniu postanowień zawierających normy programowe²⁸⁸ (Projekt PiS jest nieuporządkowany w tym zakresie); regulacji pozycji Narodowego Banku Polskiego i jego organów, także w kontekście planów przyjęcia waluty euro; likwidacji

²⁸³ B. Banaszak, *Porównawcze prawo...*, s. 83.

²⁸⁴ Por. B. Banaszak, M. Jabłoński, *Determinanty zmiany konstytucji*, [w:] B. Banaszak, M. Bernaczyk (red.), *Praktyczne i teoretyczne aspekty prawa konstytucyjnego. Międzynarodowa konferencja, Wrocław, 16–18 marca 2006*, Wrocław 2006, s. 51.

²⁸⁵ Były to jednak projekty będące tylko prostym przełożeniem ówczesnych programów tych partii na tekst „konstytucji”.

²⁸⁶ Zob. B. Banaszak, *Porównawcze prawo...*, s. 76.

²⁸⁷ Zob. A. Bisztyga, *Czy potrzebne są zmiany...*, s. 28.

²⁸⁸ J. Ciapała, *Kilka uwag o potrzebie zmian w obowiązującej Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, [w:] *Zeszyt Naukowy Katedry Prawa i Administracji Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej im. W. Korfatego*, nr 32, Katowice 2007, s. 34,

możliwości odroczenia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego²⁸⁹.

Zmierzając zaś do oceny zaprezentowanego w 2005 r. projektu Prawa i Sprawiedliwości, należy wziąć pod uwagę, że część zgłoszonych propozycji nosi znamiona czysto polityczne (np. lustracja) i nie odpowiada wymogom ustawy zasadniczej. Zmniejszenie liczby posłów i senatorów z całą pewnością znalazłoby wielu zwolenników wśród Polaków, trudno natomiast ocenić pozytywnie związanie z nim zwiększanie wskaźnika normy przedstawicielstwa. Niepokojący jest również prymat „ekskluzywistycznego” Senatu nad Sejmem. Niewłaściwe jest również to, że projekt ten nie rozstrzyga jednoznacznie o modelu rządów w Polsce, choć niewątpliwie zmierza ku wzmocnieniu roli prezydenta jako przedstawiciela władzy wykonawczej.

Zatem ocena projektu zgłoszonego przez Prawo i Sprawiedliwość, jeśli pominąć elementy *stricte* polityczne, nie może być pozytywna. Wiele rozwiązań skopiowano z ustaw zasadniczych innych państw świata, sfera zasad naczelnych jest ukształtowana podobnie, jak w Konstytucji kwietniowej z 1935 r.; zauważalny jest ponadto pewien nieporządek w zakresie techniki prawodawczej. Łączenie zaś rozmaitych idei w jednym akcie prawnym nie jest w stanie sprostać wymogom spójnej i dobrej legislacji. Tak więc Projekt PiS nie jest projektem zupełnym i kompletnym; jest raczej manifestem ideologicznym, który nie mógłby zostać poddany procedurze ustawodawczej. Autorzy tego projektu nie wzięli także pod uwagę dorobku doktryny prawa konstytucyjnego, która wielokrotnie podczas ponad 10 lat obowiązywania Konstytucji RP wskazywała przeciwieństwo pożądane kierunki zmian w prawie.

Jako pozytywny aspekt zgłoszenia tego projektu można uznać, iż może się on stać się materiałem do dyskusji nad zmianami ustroju Rzeczypospolitej Polskiej. Obecnie, po niespokojnym politycznie okresie lat 2005–2007, dyskusja nad ustawą zasadniczą wejść może w nową fazę, szczególnie dzięki inicjatywie Jana Rokity i Kazimierza M. Ujazdowskiego – rozpisania ankiety konstytucyjnej²⁹⁰. Idea ankiety jest nieobca polskiej tradycji (warto pamiętać o ankiecie konstytucyjnej

²⁸⁹ Zob. Z. Witkowski, *Zmieniać czy nie zmieniać – uwagi w sprawie nowelizacji Konstytucji RP z 1997 r.*, [w:] *Zeszyt Naukowy Katedry Prawa i Administracji Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej im. W. Korfanteo*, nr 32, Katowice 2007, s. 56.

²⁹⁰ Zob. <http://www.polskaxxi.pl/Ankieta/Ankieta-Konstytucyjna> [17.04.2008 r.].

„Nowego Państwa” z 1921 r.) i może być asumptem do zaprezentowania pełnego spektrum stanowisk i koncepcji służących wprowadzeniu rozsądnych zmian ustrojowych. Takie przygotowanie poważnych reform (niejako poza głównym nurtem partyjnym) trzeba ocenić pozytywnie, jako przyczynek do przeprowadzenia nowelizacji Konstytucji RP.

Podsumowując powyższe rozważania, należy zauważyć, że koncepcja „IV Rzeczypospolitej” jak do tej pory nie doczekała się realizacji w sferze normatywnej. Poczynione analizy jasno jednak wskazują, iż Projekt PiS nie spełnia wymogów aktu prawnego, który mógłby posłużyć ustrojodawcy jako tekst nowej konstytucji. Proponowane w nim zmiany ustroju, zmierzające do gruntownej przebudowy podstaw organizacyjnych państwa, nie odpowiadają w żadnej mierze zgłaszanym w doktrynie prawa konstytucyjnego i publicystyce społeczno-politycznej propozycjom zmian w Konstytucji RP.

Zgodziwszy się z argumentami przedstawicieli nauki, mówiącymi o tym, że Konstytucja RP wymaga jedynie zmian korekcyjnych (głównie jednak w zakresie źródeł prawa, w związku z przystąpieniem do Unii Europejskiej), trzeba stwierdzić, iż Projekt PiS, stanowiąc egemplifikację koncepcji ustrojowej „IV RP”, nie powinien być brany pod uwagę w dyskusji nad potrzebą zmiany Konstytucji Trzeciej Rzeczypospolitej.