

Artur Ławniczak

Uniwersytet Wrocławski
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

Artur Preisner

Uniwersytet Wrocławski
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

Wolność zrzeszania się w partie polityczne

1. Zagadnienia wstępne

Pytanie o stopień przynależności polityki do istoty człowieka, polityki rozumianej jako walka o władzę, przejawiającej się we wzajemnych relacjach jednostek, grup czy wyższych szczebli zorganizowania, od dawna było przedmiotem zainteresowania rozmaitych gałęzi nauk. Nie ma w tym stwierdzeniu nic zaskakującego – nie od dzisiaj bowiem wiadomo, że praktyka polityczna musi mieć za podstawę jakieś przemyślenia teoretyczne, jeżeli jej efektem mają być decyzje właściwe¹.

Pluralizm polityczny² jest więc globalnym fenomenem, występującym pod różnymi postaciami w państwach każdego typu, ponieważ zasadnicza niezmiennosc natury ludzkiej sprawia, że toczy się w nich walka o władzę, której towarzyszy jednoczenie sił, przyjmujące mniej lub bardziej sformalizowaną postać. Od strony technicznej pluralistyczny system polityczny ma kilka ośrodków władzy. W tym znaczeniu dawna Europa, gdzie panujący i kościoły rządziły odrębnymi sferami, a inne wewnątrz krajowe ośrodki władzy (np. panowie feudalni czy cechy) także wymagały posłuszeństwa jednostek znajdujących się w zasięgu ich jurysdykcji, była rzeczywiście pluralistyczna³. W dzisiejszej dobie sytuacja jest zdecydowanie bardziej złożona, gdyż współczesne państwo nie akceptuje istnienia innych, równoprawnych źródeł władzy i legitymizacji. Można jednak dowodzić, że przynajmniej niektóre państwa są przynajmniej po części pluralistyczne (istnienie np. partii politycznych, zrzeszeń, związków zawodowych, stowarzyszeń przedsiębiorców – dzielą one władzę z formalną egzekutywą i legislatywą⁴). Podstawą tej tezy jest funkcjonowanie wielu zróżnicowanych grup interesów, grup nacisku czy nawet podziałów społecznych lub etnicznych, co przekłada się na rozproszenie władzy w pluralistycznych demokracjach. Takie rozumienie pluralizmu wywodzi się z teorii grup⁵, stanowiącej wyraz poglądów na

¹ Zob. szeroko na ten temat H. Plessner, *Władza a natura ludzka. Esej o antropologii światopoglądu historycznego*, Warszawa 1994, *passim*. Zob. też R. Kramme, *Helmuth Plessner und Carl Schmitt. Eine historische Fallstudie zum Verhältnis von Anthropologie und Politik in der deutschen Philosophie der zwanziger Jahre*, Berlin 1989.

² W literaturze polskiej najpełniejszy wykład tego zjawiska dał S. Ehrlich, *Oblicza pluralizmów*, Warszawa 1980. Odnosząc się zaś do kwestii zorganizowania społeczeństwa i celowości społecznej, pozwolił sobie na podsumowanie rozległych rozważań stwierdzeniem: „w końcu pluralizm to także pewien sposób myślenia, który inspirację czerpie z tolerancji, bez której nie ma ani postępu społecznego, ani opinii publicznej, ani humanizmu, ani rozwoju intelektualnej twórczości” (*ibidem*, s. 366).

³ Np. D. Robertson, *Słownik polityki*, Warszawa 2009, s. 321 i n.

⁴ Tak O. Cisař, *Interest Groups and Social Movements*, b.r.w., <http://fss.muni.cz/~cisar/download/papers/INTEREST-GROUPS-AND-SOCIAL-MOVEMENTS-REV.pdf>.

⁵ Zob. M. Olson, *Logika działania zbiorowego. Dobra publiczne i teoria grup*, Warszawa 2012, szczególnie rozdz. V, s. 137 i n.

istotę społeczeństwa⁶, zmodyfikowanej jednak znacznie poprzez rozwój behawioryzmu⁷. Jednostki wchodzące w skład tych grup mają zróżnicowane interesy, a jednocześnie angażują się w działania wielu ugrupowań. Poszczególne przynależności nakładają się na siebie, przez co tworzące się sojusze i porozumienia są niestabilne i płynne⁸. Innymi słowy, system pluralistyczny jest tworzony przez zmieniający się kompleks krzyżujących się relacji, ulegający nieustannym przeobrażeniom co do swej siły i kierunku wraz z przekształceniami w obrębie władzy i pozycji interesów⁹. Ten model pluralistycznej demokracji uznawany jest przez wielu za charakterystyczną dla nowoczesności formę polityczną, wywodzącą się z tradycyjnych form społecznych – nie jest to klasyczny model demokracji bezpośredniej czy przedstawicielskiej, lecz nowy wzorzec, zorientowany na grupy, współistniejący ze współczesnymi formami nienowoczesnymi. Zakładany konstrukt może sprawnie funkcjonować jedynie w ramach pewnej siatki instytucjonalnej, ustanawiającej podstawowe proceduralne wytyczne działania politycznego. Te reguły postępowania określają prawomocność całego ładu politycznego i opierają się na czymś, co można by nazwać „kulturą obywatelską”¹⁰. Idzie tu w pierwszym rzędzie o umożliwienie jednostkom prowadzenia swobodnych działań politycznych – stabilny wzorzec demokratycznej reprezentacji, funkcjonujący na podstawie mechanizmów nacisku, może istnieć tylko o tyle, o ile jest wspierany przez kompleks fundamentalnych wartości obywatelskich¹¹.

Partie polityczne należą do najbardziej widocznych i rozpoznawalnych ciał wpływających na wykonywanie władzy państwowej. Są one ogniwem konstytucyjnej struktury państwa w systemie liberalno-demokratycznym, umożliwiającym obywatelom uczestnictwo w sprawowaniu władzy państwowej. Są również centralnym podmiotem polityki¹².

⁶ A. F. Bentley, *The Process of Government: A Study of Social Pressures*, New Brunswick 1995, s. 399 i n. (za: http://books.google.pl/books/about/The_Process_of_Government.html?id=nMUK1PHISeEC&redir_esc=y). Zob. również D. Hale, *Arthur Bentley: Politics and the Mystery of Society*, „Political Science Reviewer” 1983, vol. 13, s. 24–35; L. Weinstein, *The Group Approach: Arthur F. Bentley*, [w:] H. Storing (red.), *Essays in the Scientific Study of Politics*, New York 1962, s. 151–224, a także N. Lemann, *Conflict of Interests. Does the wrangling of interest groups corrupt politics – or constitute it?*, „New Yorker”, August 11, 2008 (http://www.newyorker.com/arts/critics/atlarge/2008/08/11/080811crat_atlarge_lemann?currentPage=all).

⁷ R. A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven 1971. Można chyba zasadnie twierdzić, że ten autor uważał generalnie władzę za zjawisko mające ze swej istoty charakter pluralistyczny. Dowodził bowiem, że poszczególne zasoby władzy mają charakter rozłączny, np. majątek, pozycja społeczna wiążąca się z autorytetem czy szacunek społeczny stanowią odrębne źródła, pozostające ze sobą w stosunku wzajemnie niejednoznacznych (tj. rzadko mogą podlegać wzajemnej wymianie). Zob. N. W. Polsby, *Community Power and Political Theory*, New Haven 1980, s. 66.

⁸ J. Scott, *Władza*, Warszawa 2006, s. 70.

⁹ Tak D. B. Truman, *The Governmental Process*, New York 1951, s. 508. Por. także T. Lowi, *The End of Liberalism*, New York 1979, 2 wyd.; *idem*, *The Politics of Disorder*, New York 1971. Skrótowe omówienie poglądów obydwu autorów, patrz: D. R. Brand, *Three Generations of Pluralism: Continuity and Change*, „Political Science Reviewer” 1985, vol. 15, nr 1, s. 109–141. Nieco mniej entuzjastycznie, jeśli idzie o kwestie poliarchii: D. Greenstone, *Group Theories*, [w:] F. Greenstein, N. Polsby (red.), *Handbook of Political Science*, t. 4, Reading 1975.

¹⁰ Ehrlich, *op. cit.*, s. 358, używa w tym kontekście terminu „kultura polityczna”, stwierdzając, że w systemie społecznym oznacza ona: „a) uznanie za swoje (internalizację) celów systemu oraz hierarchii podstawowych wartości przez jednostki system ten tworzące; b) stabilne (a więc funkcjonujące) zasady kooperacji; c) stabilne (a więc funkcjonujące) zasady rozwiązywania konfliktów [...]; d) przyjęcie niedwuznacznych i funkcjonujących norm powoływania, kontroli i zmiany centralnego ośrodka decyzji”.

¹¹ Szerzej R. D. Putnam, *The Comparative Study of Political Elites*, Englewood Cliffs 1976, a także G. Almond, S. Verba, *Civic Culture*, Princeton 1963.

¹² M. Żmigrodzki, *Partie polityczne w systemie politycznym współczesnego państwa*, [w:] J. Tymanowski (red.), *Nauka o państwie i polityce*, Łódź 2003, s. 140 i n.

Zależność między partiami politycznymi a państwem jest tak silna, że wielu definiuje państwo demokratyczne poprzez pryzmat konkurujących ze sobą partii¹³.

Instytucjonalizacja rywalizujących grup postępuje wraz z rozwojem form demokracji¹⁴ i nie rezygnuje się z niej nawet wówczas, gdy miejsce konfrontacyjnej postaci demokracji zajmuje jej odmiana autorytarna, w której system partyjny przyjmuje jednopartyjny kształt lub zostaje wprowadzony, jak niegdyś w Polsce, system partii hegemonicznej, z założenia „kierowniczo współpracującej” z sojusznicznymi stronnictwami. Dlatego też zarówno przed 1989 rokiem, jak i po tej dacie, partie są oficjalnie obecne w polskim systemie politycznym, odgrywając w nim fundamentalną rolę podmiotów będących głównymi aktorami powszechnych głosowań oraz związanego z nimi procesu obsadzania najważniejszych stanowisk w państwie, dzięki czemu to właśnie stronnictwa *de facto* wyznaczają i realizują główne kierunki polityki¹⁵.

¹³ Tak K. Pisarska, *Państwo i ciała wpływające na wykonywanie władzy*, [w:] J. Oniszczyk (red.), *Współczesne państwo w teorii i praktyce. Wybrane elementy*, Warszawa 2008, s. 259, z powołaniem się na pracę K. Janda, J. M. Berry, J. Goldman, *The Challenge of Democracy. American Government in Global Politics*, Boston 2010, s. 139 i n.

¹⁴ Zob. Z. Rykowski, W. Sokolewicz, *Państwo a partie w systemie politycznym współczesnego kapitalizmu. O procesie tzw. instytucjonalizacji partii politycznych*, [w:] M. Gulczyński (red.), *O kapitalizmie współczesnym*, Warszawa 1981, s. 177 i n. Por. także M. Sobolewski, *Partie i systemy partyjne świata kapitalistycznego*, Warszawa 1974, s. 352 i n. O jurydyzacji partii politycznych na poziomie ustaw zwykłych, zob. K. Klima, *Prawnopubliczna rola partii politycznych*, [w:] A. Domańska, K. Skotnicki (red.), *Prawne aspekty funkcjonowania partii politycznych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Łódź 2003, s. 31 i n.; R. Herbut, *Partie polityczne*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 1997, s. 78 i n.

¹⁵ Wypada jednak zauważyć, że zarówno warunki funkcjonowania partii politycznych, jak i traktowanie ich działalności jako wyrazu realizacji prawa obywateli do aktywności politycznej w okresie przed i po 1989 r. są dosyć słabo porównywalne. Pojawiające się czasami twierdzenie, że w okresie real-socu mieliśmy też do czynienia z pluralizmem, jest nieporozumieniem – liczba partii w tym przypadku mogła być mnoga (i w tym znaczeniu jakaś pluralność istniała), ale przekładanie działalności partii na realizację rzeczywistych interesów różnych grup społecznych oraz wpływanie na politykę państwa zasadniczo – jeśli pominąć członków partii hegemonicznej i stronnictw sojusznicznych – nie istniało. Ten brak „przekładalności” interesów politycznych na kierunki polityki państwowej był dosyć wyraźnie widoczny w odniesieniu do roli wyborów przedstawicielskich. Od 1952 r., tj. od momentu likwidacji rywalizacji międzypartyjnej i uznania konkurencji między poszczególnymi kandydatami za kwestię formalną, celem wyborów było w istocie zademonstrowanie wsparcia dla ekipy rządzącej. W tym kontekście Jerzy Wiatr (J. J. Wiatr, J. Raciborski, *Wybory w PRL: doświadczenia i wnioski*, Warszawa 1987, s. 22) pisze o wyborach rytualnych: „Wybory zrytualizowane nie odgrywały żadnej większej roli, nie były ani rzeczywistym plebiscytem, ani aktem wyboru przedstawicieli. Ich rytuał zapewne spełniał jakąś funkcję psychologiczną, stwarzając z jednej strony iluzję legitymizacji, a z drugiej wzmacniając poczucie, iż «wszyscy» zachowują się wobec istotniejszego systemu co najmniej biernie, jeśli nie popierająco”. Podobnie wnioski formułuje Jacek Raciborski (*ibidem*, s. 211), zauważając, że: „Dla sporej części elektoratu udział i w tych wyborach stanowił swoisty rytuał, zachowanie wynikające z przekonania, że tak po prostu trzeba się zachowywać, że tak było zawsze, że jest to wszystko bez większego znaczenia — zachowanie w znacznym stopniu bezrefleksyjne, które nie łączyło się w świadomości tego rodzaju wyborów z udzielaniem poparcia dla władzy. Dawne nawyki uwidoczniły się bardzo wyraziście w głosowaniu bez skreśleń, mimo że już nikt o to nie apelował” (podobne wnioski znajdujemy w: A. Chodubski, *Rytualne wybory*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Encyklopedia polityki*, t. 1: *Teoria polityki*, Kraków 1999, s. 263 i n.; J. Raciborski, *Rytuał, plebiscyt czy wybory?*, Warszawa 1989). By nie narazić się na zarzut, że nie zauważamy wad aktualnych systemów politycznych, trzeba zwrócić uwagę na fakt, że z analizy funkcjonowania współczesnych demokracji liberalnych wynika, iż władza demokratyczna również wspiera się w dużej mierze na rytuałach. Zdaniem Danilo Zolo (*idem*, *Cosmopolis: Prospects for World Government*, Cambridge 1997, szczególnie rozdz. 4; *idem*, *Democracy and Complexity: A Realist Approach*, University Park-Padstow 1992, s. 115 i n.; podobnie też: W. Gabardi, *Negotiating Postmodernism*, Minneapolis 2001, s. 118 i n.), obywatele są karmieni iluzją, iż dzięki wyborom uczestniczą w procesie sprawowania władzy. W rzeczywistości wyborcy przypada jedynie rola swoistego „alibi” dla tych, którzy władzę rzeczywiście sprawują. Autor twierdzi, że programy wyborcze czy koncepcje polityczne są już nieważne, a na znaczeniu zyskują biogramy kandydatów oraz wartości dyktowane względami emocjonalnymi. Generalne odrzucenie jednak rytuału w odniesieniu do

Po drugiej wojnie światowej dokonana się w naszym kraju symplifikacja życia politycznego, urzeczywistniona m.in. w zjednoczeniu ruchu robotniczego i ludowego, w efekcie czego ustanowiono *numerus clausus* legalnie działających stronnictw. Stan ten potwierdziła poprawka do ustawy zasadniczej z 1976 r., dzięki której pierwszy raz w rodzimej historii dokonana się konstytucjonalizacja partii politycznych poprzez wymienienie w *Carta Magna* pełniącej kierowniczą rolę Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej oraz sojusznicznych Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego i Stronnictwa Demokratycznego jako jedy-nych niepaństwowych zbiorowych podmiotów zajmujących się „wielką polityką”¹⁶.

Po Okrągłym Stole ten zamknięty układ został otwarty i doszło do pluralizacji reprezentacji interesów. Jest to wyraźnie widoczne, gdyż aktualnie w RP legalnie działa kilkadziesiąt stronnictw, jednak najistotniejszy jest fakt, że zamiast poprzednio zadekretowanej kooperacji współcześnie zakłada się potrzebę rywalizacji¹⁷. Mamy zatem do czynienia z konfrontacyjnością, której skutkiem może być wzajemne osłabienie rywalizujących ugrupowań i stworzenie wolnej przestrzeni politycznej, do zajęcia przez świeżo stworzone podmioty. Dzięki tej możliwości np. miejsce po Unii Wolności zostało zagospodarowane przez Platformę Obywatelską, a Prawo i Sprawiedliwość przejęło sporą część elektoratu, jaki onegdaj głosował na partie współkonstituujące Akcję Wyborczą Solidarność. Jest więc całkiem możliwe, że taka sytuacja powtórzy się, gdy dojdzie do zużycia aktualnie najbardziej widocznych sił politycznych.

Generalnie zatem ułatwiono, a raczej w ogóle umożliwiono tworzenie nowych stronnictw politycznych. Jest to nieuchronna konsekwencja oparcia systemu politycznego na założeniu wolnej konkurencji między nieograniczoną prawnie liczbą organizacji pragnących zdobyć władzę albo przynajmniej mieć na nią wpływ. Gdy im się to uda, wówczas znajdują się w dwuznacznej sytuacji, ponieważ opanowany przez partie parlament uchwała przepisy dotyczące tych stronnictw, które są w nim reprezentowane oraz konkurencji, czyli ugrupowań mogących kiedyś opanować legislatywę. W takim przypadku obiektywizm jest utrudniony, gdyż *nemo iudex in causa sua*, w związku z czym w przypadku wszelkich parlamentarnych regulacji odnoszących się do życia partyjnego, podobnie zresztą jak

zachowań nierytualnych (tu: wyborów i innych zachowań o charakterze politycznym) byłoby zdecydowanie działaniem zbyt daleko idącym. Jeżeli przyjmiemy, że gesty czy postawy rytualne mają za zadanie kontrolę i koordynację odruchów instynktownych, a co za tym idzie, włączanie ludzkich działań i egzystencji w jakiś porządek wyższego szczebla, to rytuał powiązany z obiektywnym wzorcem (zbiorem reguł postępowania), zabezpiecza określony kanon wartości, jest jednym z czynników ułatwiających włączenie się jednostki w życie zbiorowe oraz środkiem zapewniającym ład na poziomie podstawowych struktur, a przede wszystkim integrujących członków danej wspólnoty (tak E. Wolica, *O potrzebie rytuału*, „Znak” 1996, nr 5, s. 8–12). Twierdzenie, że inwazja populistycznego egalitaryzmu ruguje rytuały z życia publicznego (*ibidem*, s.7), pomija fakt, że populizm sam wytwarza własne ceremonie i rytuały (por. R. Legutko, *Między chaosem a porządkiem*, „Znak” 1996, nr 5, s. 14; szerzej: M. Marczevska-Rytko, *Populizm. Teoria i praktyka polityczna*, Lublin 1995).

¹⁶ W Sejmie oprócz klubów tworzonych przez członków trzech konstytucyjnych partii istniały też koła, grupujące postępowych chrześcijan. Byli oni tolerowani, ale „z racji mniejszego uświadomienia klasowego” znajdowali się w poślednim eszelonie klasy politycznej, gdyż marksizm zakłada przecież, że socjalizm powinien mieć materialistyczny charakter. Z tego względu usiłowania Bolesława Piaseckiego, pragnącego przekształcić swój PAX w czwartą legalną partię, nie zostały uwieńczone powodzeniem.

¹⁷ Jeżeli partie polityczne są najskuteczniejszym (bądź jednym z najskuteczniejszych) narzędziem służącym do przechwycenia możliwości kierowania polityką państwa, a jednocześnie mogą to czynić zasadniczo tylko przez poddanie się okresowej ocenie elektoratu, to teza o „rywalizacyjności” jest tego prostą konsekwencją. Muszą być organizacjami rywalizacyjnymi, bo jedynie takie są zdolne do osiągnięcia na rynku politycznym (rozumianym jako płaszczyzna konfrontacji różnorodnych interesów, których punktem odniesienia jest proces dystrybucji dóbr politycznych) określonych celów. Za takie cele dosyć powszechnie uważa się: zdobycie głosów wyborczych, przechwycenie określonych stanowisk publicznych oraz realizację określonej koncepcji programowej. Por. N. L. Rosenblum, *Primus inter pares: Political Parties and Civil Society*, „Chicago-Kent Law Review” 2000, Vol. 75, s. 493 i n.

w przypadku innych kwestii, trudno jest przyjąć domniemanie obiektywizmu, racjonalnie bowiem rozumiany interes partykularny nakazuje utrudniać wzmocnienie się konkurencji, tym niemniej demoliberalny paradygmat wymusza jej prawnie gwarantowane istnienie.

2. Standardy międzynarodowe

Oficjalne istnienie jednej, dwóch lub więcej partii politycznych jest regułą obowiązującą w zdecydowanej większości państw współczesnego świata¹⁸. Co prawda odzywają się głosy wskazujące na to, że epoka partii masowych już przeminęła, co może oznaczać początek przekształcenia, polegającego na zastąpieniu stronnictw bardziej amorficznymi podmiotami, jakimiś bliżej niesprecyzowanymi ruchami społecznymi, posiadającymi niski sposób instytucjonalizacji¹⁹, ale póki co, te prognozy się nie sprawdzają.

Oznacza to, że władza w typowej dzisiejszej demokracji akceptuje upartyjnienie, przy czym dostrzegalne są dwa zasadnicze podejścia. Pierwsze opierającego się na założeniu szkodliwości mnożenia politycznych bytów ponad konieczność (brzytwa Ockhama), w związku z czym odgórnie ustala się ilość legalnych stronnictw, uznając, że planowe ukształtowanie sceny partyjnej jest najlepszym rozwiązaniem, gdyż zapobiega chaosowi, jaki nieuchronnie powstaje wskutek nadmiernej podaży partii. Mamy tu więc do czynienia z zabiegiem przypominającym monteskiuszowski projekt trwałej fragmentacji władzy państwowej na określoną liczbę segmentów, przy czym podział nie ma charakteru absolutnego, gdyż wówczas doszłoby do rozpadu państwa i aby tego uniknąć nakazuje się rozszczepionym według funkcjonalnych kryteriów częściom aparatu państwowego kooperację w imię Racji Stanu, względnie Dobra Wspólnego. Podobną filozofię odnajdziemy w zamkniętych systemach partyjnych, składających się z bytów różniących się od siebie nazwami oraz programami, dzięki czemu istnieje „zracjonalizowany pluralizm”, utrzymywany jednakże w „rozsądnych granicach” za pomocą nadrzędnego paradygmatu ideologicznego, akceptowanego *nolens volens* przez wszystkie legalne partie, „nie zużywające swoich ludzkich i materialnych zasobów na typową dla tzw. Wolnego Świata jałową rywalizację, doskonale kontrolowaną przez wielki kapitał”.

W ten właśnie sposób z typowej dla demokratycznego socjalizmu pozycji możemy scharakteryzować alternatywą względem powyższej wizję państwa partyjnego. Ma ona być ukształtowana na podobieństwo wolnego rynku, co oznacza, że odpowiednikiem nieograniczonej liczby konsumpcyjnych ofert przedstawianych konsumentom na giełdzie jest Nielimitowana paleta stronnictw, przedstawiających swoje propozycje elektoratowi, który ma spośród nich wybrać najatrakcyjniejszą, a zatem ma się zachować jak wybredny i doświadczony kupujący, z rozwagą przeglądający proponowane mu asortymenty i z niecierpliwością oczekujący na nowe pozycje. A zatem, podczas gdy w kooperacyjnym schemacie istnieje domniemanie nielegalności nowych sił politycznych, w konkurencyjnym modelu

¹⁸ W Europie nie tak dawno elitarny „klub bezpartyjnych państw” opuściło Monako. Konsekwentnie pozostaje w nim Watykan w towarzystwie statoidalnego Zakonu Maltańskiego, co nie znaczy, że wewnątrz tych teokratycznych organizacji nie toczy się walka, przede wszystkim między zwolennikami konserwatywnego, względnie bardziej liberalnego kursu. Rywalizacja pomiędzy zwolennikami pozostawania w Okopach Św. Trójcy i partyzantami nadążania za Duchem Czasu (*aggiornamento*) występuje już w gronie apostołów i nigdy nie ustanie w łonie Kościoła, bo żadna instytucja nie może istnieć bez walki frakcyjnej, z tym, że dystansujące się od demokracji i parlamentaryzmu papiestwo nie stwarza dogodnych dla rozwoju jawnej partyjności warunków.

¹⁹ Czymś w tym rodzaju są północnoamerykańskie twory w postaci Partii Demokratycznej i Republikańskiej, które nie spełniają typowych dla Europy kryteriów odróżniających partie od innych podmiotów społeczno-politycznych. Być może jeśli macdonaldyzacja globu ziemskiego będzie się nasilać, to jankeski model luźnego pospolitego ruszenia, skrzykującego się z okazji głosowań powszechnych, rozprzestrzeni się na różne strony świata.

jest odwrotnie, z założenia bowiem nie odbiera się nowym podmiotom możliwości legalnej partycypacji w życiu politycznym.

3. Chronione wartości

Włączenie regulacji odnoszących się do partii politycznych do Rozdziału I Konstytucji RP stanowiło konsekwencję ujęcia tych przepisów jako ustanawiających ustrojową zasadę prawną o podstawowym znaczeniu dla całego mechanizmu sprawowania władzy publicznej (partie jako kwalifikowana postać zrzeszeń obywatelskich – organizacji bezpośrednio współkształtujących ustrój polityczny państwa²⁰), natomiast zagwarantowanie wolności zrzeszania się obywateli w partie polityczne znalazło się w Rozdziale II. W efekcie w Konstytucji znajdują się dwa ujęcia: przedmiotowe, dotyczące partii jako instytucji ustroju politycznego (art. 11), oraz podmiotowe, gwarantujące wolność zrzeszania się²¹ obywateli w partii (przede wszystkim art. 58)²².

Ustrojodawca wyraził dogmat międzypartyjnej konkurencyjności w art. 11 Konstytucji RP, gdzie zagwarantował obywatelom RP możliwość swobodnego kreowania stronnictw i uczestniczenia w ich działalności. Na gruncie euroideologii można postawić temu rozwiązaniu zarzut dyskryminowania ludzi z innych państw Unii Europejskiej²³, w ramach której ma się ułatwiać „swobodne krążenie towarów i idei”. Niewątpliwie będzie ono utrudnione, póki wciąż będą istnieć partykularne państwowości, przynajmniej w części zachowujące suwerenność, wyrażającą się m.in. w „wykluczającej kategorii” obywatelstwa. Jej istnienie sprawia, że konstytucyjną normę wypada rozumieć jako zakaz przynależności do stronnictw politycznych tworzonych na podstawie polskiego prawa obywateli innych państw, którzy jednocześnie nie są obywatelami polskimi oraz apatrydów, czyli *expressis verbis* nie wyklucza się możliwości uzyskania członkostwa rodzimego stronnictwa przez człowieka posiadającego obce obywatelstwo, który pragnie współuczestniczyć w życiu politycznym Rzeczypospolitej²⁴. Nie ma też zakazu członkostwa w polskiej partii osoby wchodzącej

²⁰ J. Majchrowski, *Partie polityczne w świetle nowej Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11–12, s. 169.

²¹ Wolność zrzeszania się stanowi niezwykle ważny element kompleksu praw i wolności politycznych. Można stwierdzić, że jest odzwierciedleniem dążeń do wspólnego realizowania określonych celów czy działania na rzecz określonej sprawy. Przynależność do różnych dobrowolnych organizacji i działalność w nich stanowi przejaw indywidualności człowieka, przyczynia się do jego samorealizacji i podkreśla wolność. Funkcjonowanie wszelkiego typu zrzeszeń ma znaczenie nie tylko z punktu widzenia statusu prawnego jednostki – ujmowane być może również jako element tzw. społeczeństwa obywatelskiego, a więc sfery życia społecznego o pewnej niezależności wobec państwa (władzy publicznej). Ten ostatni element, mimo iż wspólny dla wszelkich zrzeszeń, w przypadku partii politycznych odgrywa jednak rolę zdecydowanie mniejszą – raczej wypadałoby sobie zadać pytanie o niezależność państwa od partii politycznych. To rozróżnienie, tj. inny niejako wektor zainteresowań partii politycznych nie jest jednak powszechnie dostrzegany w doktrynie, zob. np. R. Podgórzńska, *Funkcjonowanie partii politycznych w III RP jako wyraz realizacji prawa obywateli do aktywności politycznej*, [w:] J. Ciapała, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Prawa podmiotowe. Pojmowanie w naukach prawnych. Zbiór studiów*, Szczecin 2006, s. 83 i n. wraz z przytaczaną tam literaturą. Por. także D. Hays Lowenstein, *Associational Rights of Major Political Parties: A Skeptical Inquiry*, „Texas Law Review” 1993, Vol. 71, s. 1741 i n.; S. G. Calabresi, *Political Parties as Mediating Institutions*, „The University of Chicago Law Review” 1994, Vol. 61, s. 1479 i n.; N. L. Rosenblum, *Political Parties as Membership Groups*, „Columbia Law Review” 2000, Vol. 100, s. 813 i n.

²² Szeroko na ten temat: W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 11*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, Warszawa 2007, s. 5 i n.; *idem*, *Komentarz do art. 58*, [w:] L. Garlicki (red.) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005, s. 9 i n.

²³ Dyskryminacja ta jest zmniejszona przez fakt istnienia w Europarlamencie klubów zrzeszających pochodzących z różnych krajów polityków, co jak dotychczas nie przekłada się jednakże na rozwiązania w państwach członkowskich.

²⁴ Najśłynniejszą personifikacją takiej ewentualności w dotychczasowej historii RP jest Stan Tymiński, który w 1990 r. z polskim, kanadyjskim i peruwiańskim paszportem w kieszeni kandydował na urząd Prezydenta

w skład stronnictwa politycznego walczącego o władzę w innym państwie. Konstytucja nie zakazuje również organizacyjnego podporządkowania rodzimych partii zagranicznym stronnictwom, mającym ponadpaństwowe aspiracje²⁵. Z faktu ograniczenia kręgu ewentualnych członków legalnych stronnictw naszego państwa do obywateli III RP trudno jest wyciągać wniosek o zakazie tworzenia partii w naszym państwie przez mniejszości narodowe²⁶. Przecież zdecydowana większość ludzi zaliczających się do mniejszości posiada obywatelstwo polskie. Skoro istnieją partie definiujące się jako narodowe partie większości, to trudno bez wyraźnego zakazu prawnego odmówić prawa do istnienia partiom grupującym według kryterium etnicznego²⁷ przedstawicieli mniejszości narodowych. Ewentualną podstawę do zakazu działalności prędzej można odnaleźć w art. 13, który nie zezwala na funkcjonowanie stronnictw krzewiących nienawiść narodowościową. Ale przecież nie każde ugrupowanie narodowe musi odznaczać się wojującym nacjonalizmem. Teoretycznie strategicznym celem takiej partii może być przyspieszona asymilacja na płaszczyźnie polskiej lub europejskiej, zlikwidowanie różnic między narodami.

W art. 11 Konstytucji RP sformułowano pozytywny wymóg używania przez partie polityczne metod demokratycznych. W tzw. demokratycznym państwie prawnym tego rodzaju zapis nie budzi specjalnego zdziwienia, choć niewątpliwie deklarowana w omawianym przepisie ustawy zasadniczej wolność tworzenia partii politycznych zostaje w ten sposób istotnie uszczuplona.

Uwaga, która się nasuwa w tym momencie, jest tego typu, że przy tradycyjnym, starożytnym pojmowaniu demokracji nie ma w niej miejsca dla oficjalnie działających ugrupowań politycznych. Również w początkowej fazie nowożytnego parlamentaryzmu nie dostrzegano potrzeby istnienia takich organizacji z powodu zagrożenia stwarzanego przez nie dla koncepcji wolnego mandatu parlamentarnego. Dlatego też można twierdzić, że w państwie, które chciałoby zbliżyć się do antycznego modelu prawdziwej demokracji albo choćby do teoretycznego modelu przedstawicielskiej władzy ludu²⁸ nie ma miejsca na żadne stronnictwa polityczne, gdyż naprawdę demokratyczne metody sprawowania władzy są apartyjne. Inaczej rzecz ujmując, gdyby partie chciały dogmatycznie i nienowocześnie traktować ten zapis Konstytucji, to powinny się rozwiązać, aby nie krępować spontanicznych inicjatyw politycznych obywateli.

4. Limitowanie wolności

Jeżeli opuścimy tak zdecydowane stanowisko, co niewątpliwie leży w interesie stronnictw politycznych, a przecież to właśnie one tworzyły najnowszą Konstytucję i nie miały zapewne zamiaru podważać sensu swojego istnienia, to stajemy przed zagadnieniem

RP, a następnie zakładał Partię X. Później prominentnym członkiem PO stał się Radosław Sikorski, szczącący się obywatelstwem Zjednoczonego Królestwa, co nie przeszkodziło mu bynajmniej stać się ministrem Rzeczypospolitej. W ten sposób kontynuowana jest tradycja, zapoczątkowana przez Ignacego Mościckiego. Ów mąż stanu nie wzgardził prawną więzią, jaka łączyła go z Konfederacją Szwajcarską, przez cały czas swojej działalności w II RP, także wtedy, gdy został wybrany na Najwyższy Urząd w państwie. Dzięki temu po wrześnieowej klęsce mógł powrócić do bezpiecznej Szwajcarii.

²⁵ Możliwe zatem jest legalne powtórzenie przedwojennej sytuacji polegającej na tym, że Komunistyczna Partia Polski była sekcją III Międzynarodówki. Fakt przynależności polskich partii do różnych międzynarodówek i zasiadanie parlamentarzystów III RP w ponadnarodowych frakcjach Parlamentu Europejskiego są wyraźnymi posunięciami w tym kierunku.

²⁶ Inaczej, tj. odrzucając taką możliwość, K. Complak, *Komentarz do art. 11*, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 36.

²⁷ Czasem dodatkowo ideologicznego – porównaj w Belgii walońskie i flamandzkie partie socjalistyczne albo chadeckie.

²⁸ Po przetłumaczeniu na polski greckiego pojęcia wyraźniej widać wewnętrzną sprzeczność formułki.

oddzielenia partii demokratycznych od pozostałych, niezaskądających na to legitymizujące miano. Ustrojodawca, choć nie stwierdził tego *expressis verbis*, dokonał takiej próby w art. 13 Konstytucji RP. Znajduje się w nim katalog cech, które powinny być obce stronnictwom, jeśli chcą zmieścić się w ramach obecnego ustroju. Katalog ten jest całkiem obszerny, co unaocznia nam, ile zagrożeń czyha na „młodą polską demokrację”. Ustalono zatem, że partie nie mogą być nazistowskie, faszystowskie, komunistyczne, rasistowskie, szowinistyczne (czyli niestroniące od nienawiści narodowościowej), rewolucyjne (dopuszczające stosowanie przemocy) czy też tajne²⁹. Nieco dyskusyjne jest zaliczenie faszyzmu do zjawisk totalitarnych³⁰, niemniej trzeba się zgodzić, że praktyka wykazała, iż opiera się on na negacji demokracji liberalnej, choć niekoniecznie demokracji szeroko rozumianej. Używając modnej terminologii, możemy stwierdzić, że zakazuje się działalności tzw. skrajnych sił politycznych, które mogą obalić lub osłabić budowany po 1989 r. system społeczno-polityczny. Twórcy Konstytucji, z założenia będący zwolennikami stworzonego przez siebie systemu, podjęli się likwidacji konkurencji politycznej przy użyciu zdecydowanie bardziej skomplikowanych instrumentów prawnych niż uczyniono to w PRL-u w 1976 r. – aktualna elita polityczna, podobnie jak wszystkie jej poprzedniczki, próbuje prawnie (i nie tylko) zabezpieczyć zdobytą władzę. Skuteczność tych zabiegów zostanie zweryfikowana, tak jak w tamtym wypadku, przez najistotniejszą instancję, jaką jest czas.

W każdym razie postanowienia art. 13 Konstytucji RP w znaczący sposób ograniczają swobodę tworzenia partii politycznych i wyposażają dzierżycieli władzy w kompetencję (na razie niewykorzystywaną) zwalczania przeciwników politycznych poprzez próbę zakwalifikowania ich do którejś z kategorii niemieszczącej się w ramach demoliberalnej poprawności politycznej³¹. Umieszczanie w tekście ustawy zasadniczej pojęć ideologicznych, o które wciąż toczą się spory³², może prowadzić do nadużyć i być wykorzystane w walce politycznej³³. Typowym w niej chwytem jest – o czym świadczą bardzo liczne doniesienia

²⁹ Musi zastanawiać liczba i różnorodność przesłanek zagrażających ustrojowi demokratycznemu. Powstaje też teoretyczny problem, czy rozpoznano już wszystkie ideologie mogące zniszczyć aktualną postać polskiej demokracji. Można by postulować rozszerzenie listy złowrogich zjawisk o np. tak dzisiaj nagłaśniane w mediach zjawiska jak populizm czy fundamentalizm, które nie mieszczą się w kanonie politycznej poprawności. Nadanie katalogowi z art. 13 charakteru zamkniętego stwarza większe szanse przeciwnikom systemu, którzy mogą szczerze lub dla kamuflażu skupić się pod niezakazanymi hasłami.

³⁰ W programie włoskiej partii faszystowskiej można było znaleźć postulaty dosyć dalekie od poglądów totalitarnych – tak A. Ławniczak, *Komentarz do art. 13*, [w:] J. Boć (red.), *Konstytucje...*, s. 40, z powołaniem się na wypowiedź S. Sierpowskiego, *Faszyzm we Włoszech 1919–1926*, Wrocław 1973, s. 145: „Konstytuanta narodowa miała ustanowić republikę, wprowadzić powszechne, równe, bezpośrednie prawo wyborcze dla obojga płci, znieść senat, policję polityczną, tytuły szlacheckie i zakony rycerskie, wprowadzić obowiązkową służbę wojskową, zapewnić wolność słowa, sumienia, religii, zgromadzeń i prasy”.

³¹ W ostatniej instancji zagadnienie konstytucyjności stronnictwa w myśl art. 14 ustawy o partiach politycznych rozstrzyga Trybunał Konstytucyjny, którego członkowie wybierani są przez składający się z działaczy partyjnych Sejm. Tak stanowi prawo stworzone przez posłów reprezentujących dominujące siły polityczne, w których interesie jest zachowanie *status quo*. Uzasadnione jest zatem podejrzenie o występowanie u nich braku bezstronności. Nasuwa się zatem pytanie, kto powinien tworzyć prawo? Możliwe są różne teoretyczne warianty (autokratyczny władca, sędziowie, kapłani, inni eksperci dysponujący niepolitycznym autorytetem). Jednakże w ramach demokracji parlamentarnej nie jest możliwe gruntowne odpolitycznienie procesu prawotwórczego, choć umocnienie pozycji TK jest krokiem w tym kierunku. Gdyby Trybunał przejął znaczącą część władzy ustawodawczej, nie byłaby to już demokracja parlamentarna.

³² Zdaniem jednak Sądu Najwyższego (postanowienie z 1 września 2011 r., V KK 98/11) pojęcia te mają swoje utrwalone znaczenie, a nawet można tu mówić o *notorium* sądowym. Pogląd ten popiera m.in. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 127.

³³ Celowość umieszczenia takiego przepisu w Konstytucji od samego początku wzbudzała wątpliwości – por. W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 13*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej*, t. V, *op. cit.*, s. 5 i n. Na konieczność skorelowania regulacji art. 13 z konstytucyjnymi gwarancjami wolnościowymi zwraca uwagę M. Bartoszewicz, *Wokół problematyki art. 13 Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 4, s. 37 i n. Ten sam autor

medialne – przypisywanie niewygodnemu przeciwnikowi np. faszyzmu, często bez specjalnych ku temu podstaw. Dlatego też, z uwagi na konieczność zwalczania sił antysystemowych, lepsze byłoby użycie w tym artykule³⁴ prostej formuły o zakazie działalności stronnictw politycznych zakładających podważenie obowiązujących zasad konstytucyjnych³⁵. Ewentualnie można by użyć sformułowania „partie chcące w zasadniczy sposób zmienić obowiązujący porządek konstytucyjny”, bo nie trzeba go nawet całkiem obalać, by przekształcił się w coś zupełnie innego³⁶. Co prawda, ktoś złośliwy mógłby się upierać przy tym, że skoro demokracja jest najlepszym z ustrojów, to powinna zwalczać wrogów siłą swoich cnót, a nie zakazywać im działalności, podobnie jak to się dzieje w gorszych ustrojach, ale w przypadku kraju postkomunistycznego można zakładać, że te cnoty nie są jeszcze dostatecznie ugruntowane. Gdy znikną wszelcy wrogowie zewnętrzni (choćaby Kuba) i wewnętrzni (być może Komunistyczna Partia Polski, choć jej legalny status osłabia to domniemanie), gdy nowe generacje zostaną wychowane w duchu bezwzględnej wierności obowiązującej ideologii, wówczas zapewne nadejdzie czas na zlikwidowanie zakazów nadmiernie ograniczających pluralizm. Póki co jest on ewidentnie zawężony, skoro można utrudnić legalną działalność partii skrajnych, czyli być może ciekawszych i tworzących realną alternatywę dla *establishmentu*. Ale przecież nie od dzisiaj wiadomo, że nie ma demokracji dla jej wrogów.

Skoro stronnictwa polityczne są niezbędnym i fundamentalnym elementem demokracji parlamentarnej, to same również w swojej działalności powinny postępować tak, aby nie krzywdzić własnych mas członkowskich, bo przecież nie wypada, żeby partyjny lud był traktowany po dyktatorsku. W tym celu odpowiednie czynniki partyjne winny znać i stosować regulacje z art. 8 ustawy o partiach politycznych, głoszący, że „partie polityczne kształtują swoje struktury oraz zasady działania zgodnie z zasadami demokracji”. Ustawodawca doprecyzowuje znaczenie pojęcia „zasady demokracji” poprzez wskazanie trzech spośród nich, a mianowicie jawności struktur partyjnych, powoływania organów partii w drodze wyborów oraz podejmowania uchwał większością głosów.

Co do ostatniego wymogu, to ciekawe, czy ewentualne wprowadzenie do partyjnego statutu wymogu jednomyślności (*liberum veto*) byłoby zgodne z duchem i literą ustawy.

podkreśla też, że dyspozycja art. 13 jest bardzo daleka od przejrzystości, co stwarza możliwość dowolnej (ew. niejednolitej) interpretacji – *idem*, *Nadzór nad partiami politycznymi w polskim porządku konstytucyjnym*, Warszawa 2006, s. 11. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika jasno, że „interpretacja art. 13 Konstytucji wymaga zharmonizowania z innymi normami, zasadami i wartościami konstytucyjnymi leżącymi u podstaw ustroju Rzeczypospolitej, a w szczególności takimi jak: demokracja i państwo prawne (art. 2 Konstytucji), suwerenność Narodu (art. 4 Konstytucji), zapewnienie wolności i praw człowieka i obywatela (art. 5 Konstytucji), legalizm (art. 7 Konstytucji), przestrzeganie prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji), pluralizm polityczny (art. 11 ust. 1 Konstytucji), pluralizm społeczny (art. 12 Konstytucji), wolność zrzeszania się (art. 58 Konstytucji)”. Nadto TK stwierdza wprost, że postanowienia art. 13 – jako wprowadzające wyjątek od zasady pluralizmu politycznego – nie mogą być interpretowane rozszerzająco (*exceptiones non sunt extendendae*) – zob. uzasadnienie do postanowienia z dnia 24 listopada 2010 r., Pp 1/08, OTK-A 2010, nr 9, poz. 115.

³⁴ Nazywanym przez niektórych nie bez racji kagańcowym.

³⁵ Warto jednak w tym kontekście przypomnieć pogląd wyrażony niegdyś przez Krzysztofa Wojtyczka: „z faktu, iż żadna z norm konstytucyjnych nie wskazuje celów, których realizacja przez jednostkę jest zabroniona, na gruncie konstytucji wszystkie możliwe cele są dopuszczalne dla jednostki, z tym że realizowanie niektórych z nich, na przykład wprowadzenie niedemokratycznego systemu rządów, może wymagać zmiany ustawy zasadniczej” (*idem*, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 90). Zob. też M. Borski, *Wykonywanie kontroli konstytucyjności celów i działalności partii politycznych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2011, t. XI, s. 31 i n.

³⁶ Taka jest polska tradycja, w której raczej mamy do czynienia z transformowaniem niż z radykalną zmianą poprzedniego paradygmatu ustrojowego. Największa przemiana zaszła w 1918 r., kiedy monarchiczność została zastąpiona republikańskością, ale nawet wtedy dokonało się to w łagodny sposób, co w sferze nomenklaturowej przejawiało się w powrocie po kilkutygodniowym wahaniu do tradycyjnego terminu Rzeczpospolita Polska, pod którym mogą się ukrywać różne formy ustrojowe.

Sformalizowaną zgodność poglądów najłatwiej jest osiągnąć przez stosowanie aklamacji, co wiąże się z brakiem zindywidualizowanych przejawów woli członków zgromadzenia, którzy wyrażają swoją aprobatę przez brak sprzeciwu lub głośne wyrażenie aprobaty. W tym drugim przypadku mamy do czynienia z głosowaniem w pierwotnym znaczeniu tego terminu, a zatem można by uznać, że podjęta w ten sposób uchwała została przyjęta większością głosów, ale rodzimy „racjonalny prawodawca” być może zaniepokoiłby się taką interpretacją normy. W każdym razie wymóg większości jest zrozumiały, gdyż dosyć trudne byłoby podejmowanie uchwał mniejszością głosów. Jeżeli już decydujemy się na rozstrzygnięcie problemów w drodze głosowania, to wówczas rozstrzyga głos większości, bo inaczej wotowanie byłoby bezprzedmiotowe³⁷. Dlatego też lepszy byłby zapis o podejmowaniu uchwał w drodze głosowania. Co innego, gdyby ustawodawca sformułował wymóg, np. większości absolutnej, ale skoro tak nie postąpił, to przypominanie doświadczonym działaczom partyjnym o przewadze większości nad opozycją jest zbędne.

Wymóg jawności struktur partyjnych natomiast z pewnością ogranicza liczebność stronnictw politycznych, gdyż istnieje spora grupa ludzi, którzy z chęcią wstąpiłiby do jakiejś partii, gdyby można było utrzymać to w tajemnicy. Przepis ten z pewnością ogranicza wolność zrzeszania się w imię zasady jawności (sformułowanej tak dobitnie przez pierwszego sekretarza KPZR Michaiła Gorbaczowa), będącą w tym miejscu w ewidentnej sprzeczności z narastającą dążnością do ochrony danych osobowych. Gdyby ta druga tendencja zwyciężyła w całej rozciągłości, to społeczeństwo byłoby pozbawione informacji o nazwiskach działaczy partyjnych (z wyjątkiem może przywódcy i ścisłego kierownictwa), a podczas wyborów oddawalibyśmy głosy nie na nazwiska, a na numery³⁸. Dodajmy, że ta teoretyczna możliwość jest prawdopodobniejsza w proporcjonalnym systemie wyborczym, gdzie przede wszystkim głosuje się na listy partyjne, a dopiero w drugiej kolejności na konkretnego kandydata.

Co do wymogu powoływania organów partii w drodze wyborów, można mieć uzasadnione zastrzeżenia do braku ostrożności u ustawodawcy. Nie sprecyzował on mianowicie, jaki charakter powinny mieć te wybory. W tej sytuacji nie muszą one być pięcioprzymiotnikowe ani nawet czteroprzymiotnikowe. Dopuszcza się w ten sposób teoretycznie możliwość tworzenia partii przypominających te działające w dawnej, rasistowskiej RPA, w której przecież wybory się odbywały, a pomimo to była ona atakowana przez całą postępową i demokratyczną opinię światową za nieposzanowanie praw człowieka (choć według niektórych przypominała ateńską demokrację). Nie ma zakazu wewnątrzpartyjnych cenzusów wyborczych. Takie uregulowanie można interpretować przy odpowiednim natężeniu złej woli jako milczące przyzwolenie na sformułowane przez Roberta Michelsa³⁹ spiżowe prawo głoszące, że każde stronnictwo podlega procesowi oligarchizacji, w związku z czym wewnątrzpartyjna demokracja z upływem czasu staje się fikcją. Mamy podstawy zakładać, że nie takie było założenie autorów ustawy o partiach politycznych.

Art. 6 w zdecydowany sposób ogranicza możliwości swobodnego działania stronnictw politycznych. Ustawodawca formułuje w nim zakaz przejmowania przez partie funkcji zwykle spełnianych przez państwo. Stronnictwa muszą pozostawić organom państwa realizację ich zadań zarówno wtedy, gdy prawo gwarantuje organom państwa wyłączność, jak i wówczas, kiedy takiej prawnej gwarancji nie ma.

³⁷ Może ono mieć charakter konsultacji, ale w takim wypadku uchwały będą tworzone niedemokratycznie *de facto* przez partyjną elitę, a głosowanie będzie spełniać jedynie rolę hołdu oddanego dominującej oficjalnie ideologii.

³⁸ Argumentem na rzecz wprowadzenia takiego rozwiązania są występujące dysproporcje w liczbie uzyskiwanych przez kandydatów głosów. Jeśli któryś z nich uzyskuje wielokrotnie mniej głosów niż zwycięzca, to zapewne doznają uszczerbku jego dobra osobiste, a szczególnie godność.

³⁹ R. Michels, *Political Parties*, New York 1911.

Mamy tu do czynienia z ewidentnym zamiarem oddzielenia partii od państwa. W ten sposób próbuje się zapobiec praktykom polegającym na stapianiu się partii i państwa w jedną syntetyczną całość⁴⁰. Chodzi o dokonanie konsekwentnego rozdziału partii od państwa⁴¹. Stronnictwa mają wpływać na funkcjonowanie państwa pośrednio – poprzez obsadzanie swoimi ludźmi jego struktur, nie mogą natomiast tych struktur inkorporować ani wkraczać w ich kompetencje. Przy takim ścisłym rozdziale łatwiej przebiega proces przejmowania władzy po wygraniu przez dotychczasową opozycję wyborów.

Zakaz zawłaszczania na trwałe agend państwa przez partie wynika z art. 1 Konstytucji RP. Skoro RP jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli, to należy unikać trwałego rozparcelowania maszyny państwowej pomiędzy partie, z definicji reprezentujące tylko część społeczeństwa. Argument ten odpada w systemie jednopartyjnym, ale aktualnie nasz system polityczny jest oparty na konfrontacyjnym pluralizmie. A zatem mają działać różne siły polityczne, ale ich interesy cząstkowe, które wymagałyby zapewne trwalszych związków z aparatem państwowym, nie powinny być ważniejsze od interesu ogółu nakazującego pozostawienie autonomii (przynajmniej teoretycznej) organom państwowym, mającym dbać jednakowo o wszystkich. Obiektywizm i sprawiedliwość poczynań organów państwa mają być zapewnione z założenia przez podział władzy, gdzie kryterium podziału są funkcje spełniane przez różne jej sektory. Zakłada się, że taka fragmentacja jest wystarczająca i nie ma potrzeby dokonywania dodatkowego zinstytucjonalizowanego rozszczepiania instytucji władzy publicznej i przydzielania ich najważniejszym ugrupowaniom politycznym. Czyli z założenia każde zwycięstwo wyborcze jest tymczasowym sukcesem i po następnej elekcji układ w ważnych organach państwowych może, a nawet powinien się zmienić, gdyż długoletnie opanowanie jakiejś części aparatu państwowego przez jedno ugrupowanie prowadzi *de facto* do zbliżania się struktur partyjnych i państwowych, co sprzeczne jest z intencjami pomysłodawców art. 6.

Jeśli chodzi o treść art. 11, to utrudnia on znacznie – w porównaniu z poprzednimi uregulowaniami – zarejestrowanie stronnictwa politycznego. Pod rządami ustawy z 1990 r. wystarczyło zebrać 15 podpisów, aby móc się skutecznie starać o wpisanie partii do oficjalnego rejestru. Tego typu zapis był efektem reakcji na restrykcyjne praktyki przed 1989 rokiem, kiedy to zupełnie uniemożliwiano tworzenie nowych partii poza trzema działającymi legalnie. Potrzebna była zmiana ustroju politycznego, aby inne siły polityczne mogły działać *lege artis*. W zmodyfikowanym po Okrągłym Stole systemie, wychodząc z założenia, że antykomunistyczna opozycja była prześladowana i w związku z tym słaba, stworzono jej łagodne warunki do rejestracji i co za tym idzie, korzystania z pełnej ochrony prawnej i innych udogodnień. Warunki te zostały wykorzystane (zresztą nie tylko przez byłą opozycję antykomunistyczną), co spowodowało rejestrację ponad 200 partii politycznych. Stan taki spotkał się z krytyką ze strony mediów, przedstawiających często polską rzeczywistość polityczną w sposób szydery i operujących *ad nauseam* w założeniu kpiarskim określeniem „partia kanapowa”⁴², tj. niemająca szans uzyskania szerszego społecznego poparcia.

⁴⁰ Najbardziej wyraziście zjawisko to wystąpiło w Czarnej Afryce, gdzie zdarzało się, że partyjne zjazdy uchwały konstytucje. Tego typu praktyki nie powinny szczególnie dziwić, jeśli weźmie się pod uwagę, że np. w Zairze cała dorosła ludność należała do Partii, w związku z czym obywatelskość pozostawała w ścisłej relacji z partyjnością, oddalającą się w takiej sytuacji maksymalnie od pierwotnej konotacji, kojarzonej z częścią większej całości.

⁴¹ Zagadnienie to przypomina kwestię separacji między Kościołem a Państwem. Niegdyśjsze zażarte spory między różnymi eklezjalnymi denominacjami w sporym stopniu zostały zastąpione przez starcia między partiami, co świadczy o tym, że stronnictwa polityczne zajmują we współczesnej Europie sporą część miejsca opuszczonego przez Kościół.

⁴² Freud przypuszczalnie dopatrzyłby się w tym wykpiwaniu podświadomą tęsknotę za utraconą wielką PZPR – Matką Partią. W porównaniu z nią wszystkie dzisiejsze stronnictwa polityczne to rzeczywiście karzelki.

Pod naciskiem opinii publicznej urabianej przez media w nowej ustawie o partiach politycznych dokonano zmiany, wielokrotnie zwiększając liczbę podpisów niezbędnych, aby wpisać partię polityczną do rejestru. Zgodnie z aktualnym stanem prawnym potrzeba ich tysięcy. Do ich zebrania zobowiązano wszelkie stronnictwa pragnące być umieszczone w oficjalnym wykazie, również te, które były już zarejestrowane na podstawie starych przepisów.

Jak zawsze nasuwa się tu pytanie, dlaczego akurat tysięcy, a nie sto, dziesięć tysięcy czy jeszcze inaczej? Jest to pytanie bez dobrej odpowiedzi, bo jakkolwiek by nie przyjąć próg, to zawsze znajdą się krytycy zgodnie z realiami społeczeństwa pluralistycznego z panującą w nim zasadą wolności słowa.

Wydaje się jednak, że można na problem spojrzeć inaczej, czyli głębiej, bardziej fundamentalnie, i zapytać się, czy w ogóle taki (w porównaniu z poprzednim kagańcowy) zapis jest potrzebny? Sama idea zbierania podpisów pod czymkolwiek jest dzieckiem epoki, w której głosi się tryumf ilości nad jakością (i w której sztuka pisania jest zjawiskiem powszechnym)⁴³. Udział komitetów wyborczych w elekcji też jest uzależniony od zebrania wymaganej liczby podpisów, zatem mamy tutaj do czynienia z konsekwentnym sposobem myślenia ustawodawcy. W związku z tym krytyczne uwagi, które przetoczyły się przez Polskę po wyborach prezydenckich 1995 r., w których w szranki stanęło kilkunastu pretendentów, podważające dotychczasowy sposób selekcji kandydatów odnoszą się odpowiednio także do sposobu rejestracji partii politycznych.

Jako sposób zmiany trudnej do zaakceptowania przez wielu sytuacji inflacji kandydatów do najwyższego w państwie urzędu podawano podwyższenie poprzeczki wymagań do np. 500 tysięcy podpisów zamiast dotychczasowych 100 tysięcy. Ale pojawiły się też głosy krytykujące całą demokratyczną filozofię szukania poparcia u jakichkolwiek obywateli, bez względu na to, na ile to poparcie jest szczere, trwałe i jednoznaczne. Bo przecież istnieje możliwość pisemnego poparcia wszystkich kandydatur i *per analogiam* dodajmy od razu, że obywatel może poprzeć swoim podpisem, co nic go nie kosztuje, starania wszystkich partii o rejestrację. Podkreślano korupcjogenność takich praktyk (zwykle kupowanie podpisów) i stwarzanie zachęty do oszustw w postaci fałszowania podpisów⁴⁴.

Jako remedium proponuje się dwie metody utracania niepoważnych kandydatur. Możemy je określić jako metody: francuską i brytyjską. Pierwsza stosowana jest, jak łatwo się domyślić, w Republice Francuskiej i polega na zbieraniu podpisów wyłącznie wśród osób sprawujących istotne państwowe lub samorządowe funkcje, cieszących się zaufaniem społeczeństwa, które oddało na nie głosy w wyborach. Używa się w tym przypadku zatem swego rodzaju cenzusu rangi społeczno-politycznej, selekcji kandydatów bowiem dokonuje elita władzy⁴⁵.

Drugi sposób jest bardziej z ducha kapitalistyczny i mieszczański. Należy wpłacić odpowiednią sumę pieniędzy, które zostaną zwrócone w przypadku uzyskania prawem określonego procentu ważnie oddanych w wyborach głosów⁴⁶.

Gdyby którąś z tych metod zastosowano kiedyś w ordynacji wyborczej, byłby to powód do umieszczenia ich również w ustawie o partiach politycznych. Argumenty, jakie mogą być wysunięte przeciwko, odnoszą się zarówno do procesu rejestrowania stronnictw politycznych, jak i rejestrowania pojedynczych czy zbiorowych kandydatur wyborczych.

⁴³ *Nota bene* prowadzi to do takich zjawisk jak zbieranie podpisów pod postulatem rozpisania referendum w sprawie ochrony wielorybów w Lemanie.

⁴⁴ Na taką możliwość zwracał uwagę Andrzej Zoll.

⁴⁵ Modyfikuje się zjawisko nazwane niegdyś przez Lecha Wałęsę przedemokratyzowaniem poprzez włączenie do ustroju politycznego elementów arystokratycznych.

⁴⁶ U nas konsekwentnym propagatorem takiej metody „praw wyborów” jest Janusz Korwin-Mikke.

Jeżeli w drugim z tych przypadków posłużymy się inną niż dotychczas filozofią, to trudno dostrzec przeszkody do zastosowania jej również w pierwszym.

Postulat „arystokratyzacji” albo „monetaryzacji” procesu wpisywania stronnictw politycznych do rejestru można uzasadnić tym, że *de facto* cel, jaki zapewne stawiali przed sobą autorzy obowiązującej wersji art. 3 pkt 3 ustawy o partiach politycznych nie został osiągnięty. Celem zasadniczym było zerwanie rozdziewu między teorią a praktyką. Teoretycznie działało kilkaset partii, a w rzeczywistości było ich znacznie mniej. Pomimo że reforma ustawy zlikwidowała mnóstwo „martwych dusz”, to problem pozostał, ponieważ na podstawie nowych przepisów formalnie funkcjonuje ponad 60 stronnictw, a wskutek dokonującej się jednak (pomimo wszelkich trudności i zastrzeżeń) konsolidacji polskiego systemu partyjnego istotne znaczenie ma zaledwie kilka z nich. Jeżeli zamiarem reformatorów nie było stworzenie warunków dla urzędowego potwierdzenia przez państwo tylko tych stronnictw, które są znaczące i mają realne szanse na przejęcie władzy lub przynajmniej wpływanie na nią, to nasuwa się wątpliwość co do sensu przeprowadzonej zmiany. Chyba że przyjmiemy, iż chodziło o uspokojenie niepotrzebnie zaniepokojonej opinii publicznej i w związku z tym za jakiś czas operację się powtórzy i przy okazji wejścia w życie kolejnej ustawy o partiach politycznych lub nawet tylko jej zmiany nakaże ponowne zbieranie podpisów.

W tym momencie nasuwa się refleksja tego typu, że urealnienie spisu istniejących partii politycznych, także wówczas, gdy nie ulegnie zmianie metoda uzyskiwania rejestracji, można osiągnąć w ten sposób, że zobowiąże się stronnictwa do brania udziału w wyborach parlamentarnych, a w przypadku dwukrotnej absencji nastąpi z mocy prawa wykreślenie z rejestru⁴⁷. Można oczywiście nakazać stronnictwom periodyczne zbieranie podpisów niezależnie od wyborów, ale po co robić dwa razy to samo, skoro i tak są one zmuszone to robić w trakcie kampanii wyborczej. Partie, które nie biorą udziału w wyborach do Sejmu, nie walczą oficjalnie o władzę, a więc po co mają istnieć na papierze, skoro nie realizują tego, co nakazuje im powszechnie uznawana definicja stronnictwa politycznego, zgodnie z którą partia powinna walczyć o władzę, a w państwie parlamentarnym próbuje się ją zdobyć za pomocą kart do głosowania.

Problem mógłby ulec skomplikowaniu, gdyby w przyszłości zastąpiono system proporcjonalny większościowym⁴⁸. W tym drugim systemie związek partii z kandydatami jest mniej oczywisty niż przy proporcjonalności, która wymaga jednoczenia wysiłków w celu wystawienia list wyborczych. Jednak praktyka chociażby Wielkiej Brytanii – kraju jednoznacznie póki co związanego z większościowym systemem wyborczym – dowodzi, że jednak kandydaci kojarzeni są z partiami politycznymi i wyborcy, dokonując wyboru, w dużym stopniu kierują się politycznymi sztyldami.

W naszym kraju zbiera się podpisy niezależnie od tego, czy wybory mają charakter proporcjonalny, czy większościowy. Zakładając, że nie ulegnie to zmianie, weryfikacja potrzeby istnienia stronnictwa politycznego odbywałaby się w ten sam sposób niezależnie od charakteru wyborów. W minimalistycznym wariantcie wystarczyłoby wystawienie jednego kandydata w wyborach do Sejmu. W minimalistycznym wariantcie rozszerzonym jednego kandydata w wyborach do Sejmu lub do Senatu, który przecież również w zdecydowanej większości jest zdominowany przez parlamentarzystów jednoznacznie określonych politycznie. Przy czym należałoby zastrzec, że kandydat ma być członkiem danego stronnictwa. Zdarza się przecież, że partia popiera w towarzystwie wielu innych grup politycznych kandydatów luźno związanych ze swoimi strukturami, którzy zbierają podpisy samodzielnie i w takiej sytuacji fakt ich kandydowania nie potwierdza bynajmniej żywotności

⁴⁷ Tak jest w Finlandii i w Niemczech.

⁴⁸ W Polsce konsekwentnie działa w tym kierunku Ruch Na Rzecz Jednomandatowych Okręgów Wyborczych.

stronnictwa, którego struktury mogą się sprowadzać do prezesa wydającego w imieniu obumarłej organizacji oświadczenia.

Aktualnie w Polsce ciągle możliwa jest sytuacja polegająca na tym, że jedynym przejawem aktywności stronnictwa politycznego jest pokonanie formalności ewidencyjnych, po czym partia spokojnie może zaniechać wszelkich działań. Mnie osobiście taka sytuacja nie spędza snu z powiek, ale wiem, że wielu trudno się z nią pogodzić. Nie znajdują oni pociechy pod rządami ustawy z 29.VI.1997 r. w jej obecnym kształcie, gdyż według jej unormowań „celem partii nie musi być *ex definitione* (w przeciwieństwie np. do niemieckiego prawa o partiach z 1967 r.) uczestniczenie w wyborach”⁴⁹. Rzecz jasna można twierdzić, że fakt nieuczestniczenia przez stronnictwo w elekcji nie wyklucza takiej sytuacji w przyszłości, co by oznaczało, że partia owszem, dąży do przejścia władzy w sposób legalny, tylko nie w tej chwili. Teoretycznie może być też tak, że partia skupia się na wyborach samorządowych lub prezydenckich, czekając np. na to, że inne grupy polityczne doszczętnie skompromitują się na arenie parlamentarnej. Najczęściej jednak jest tak, że partia po prostu nie jest w stanie stanąć w szranki wyborcze. Nie można wykluczyć, że zaistnieje sytuacja niespodziewanego ożywienia partii, o której już wszyscy zapomnieli, wskutek napłynięcia do niej nowych kadr i funduszy, ale jak na razie taki wypadek w Polsce nie zaistniał (za granicą raczej też nie). W tej sytuacji przyjęcie niemieckiego rozwiązania nie oznaczałoby wielkiej krzywdy dla żadnego aktywnego ugrupowania, tym bardziej, że zawsze przecież istnieje możliwość ponownej rejestracji, a ewentualny wstrząs spowodowany usunięciem partii z rejestru może i powinien stać się początkiem odnowy.

W art. 7 nowej ustawy o partiach politycznych formułuje się zakaz tworzenia partyjnych jednostek organizacyjnych w zakładach pracy. Przepis ten jest odpowiedzią na praktyki systemu realnego socjalizmu, kiedy to PZPR posiadała swoje struktury w każdej przynajmniej średniej fabryce. Aktualnie, gdy głosi się hasła odpolitycznienia rzeczywistości, w tym również gospodarki, zapis taki jest zrozumiały, choć niewątpliwie nie ułatwia stronnictwom politycznym dotarcia do społeczeństwa. Nie ułatwia także tego ludziom pracy, którzy przeciętnie w aktualnym reżimie mają fizycznie dalej do biur partyjnych niż przed 1989 r. Warto o tym pamiętać, gdy słyszy się narzekania na niską frekwencję wyborczą i ogólną apatię polityczną znacznej części społeczeństwa.

Analizowany artykuł nie zabrania prowadzenia działalności politycznej na terenie zakładu pracy, choć bez bazy lokalowej napotyka ona utrudnienia. Działalność ta dodatkowo jest ograniczona przez art. 108 § 1 Kodeksu wyborczego⁵⁰. Przepis ten zakazuje prowadzenia agitacji wyborczej na terenie zakładów pracy lub instytucji publicznych, jeśli miałyby to spowodować zakłócenia ich normalnego funkcjonowania. Taka regulacja ogranicza do minimum możliwości agitacji politycznej w miejscach pracy wówczas, gdy wydaje się ona politykom szczególnie potrzebna, czyli przed wyborami, gdy w naturalny sposób wzrasta potrzeba kontaktu z elektoratem.

Agitacja polityczna jest przeznaczona dla wszystkich, jednak jej ewentualna skuteczność jest prawnie ograniczona. Ludzie, niebędący polskimi obywatelami, nie mogą brać udziału w wyborach do Sejmu i do Senatu oraz w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej, gdyż nie pozwalają im na to regulacje Kodeksu wyborczego⁵¹. Nie mogą też być członkami polskich partii politycznych, gdyż tak stanowi art. 2 ustawy o partiach politycznych. Osoby te, w myśl art. 25 nowej ustawy o partiach politycznych, jako osoby zagraniczne

⁴⁹ M. Granat, A. Gorgol, J. Sobczak, *Ustawa o partiach politycznych. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 21.

⁵⁰ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, Dz. U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.

⁵¹ Art. 10 § 1 pkt 1, a także w wyborach do organów stanowiących rady powiatu i sejmiku województwa – art. 10 § 1 pkt 3b; ten zakaz nie dotyczy oczywiście wyborów do Parlamentu Europejskiego – pkt 2 oraz wyborów do rady gminy – pkt 3a, gdzie dopuszczono udział obywatela UE.

w rozumieniu prawa dewizowego nie mogą udzielać polskim stronnictwom politycznym wsparcia rzeczowego i pomocy finansowej, co oznacza, że pozostaje im tylko sympatyzowanie i udzielanie wsparcia moralnego. Partie polityczne działające na podstawie polskiego prawa są skazane na szukanie dającego konkretne skutki poparcia w kręgu wyłącznie polskich obywateli.

Konkretyzując, trzeba dodać, że chodzi o obywateli, którzy ukończyli 18 lat i są w związku z tym pełnoletni. Osoby poniżej tej granicy wiekowej nie mogą uczestniczyć w wyborach (patrz ww. przepisy) ani nie mogą zapisać się do stronnictwa politycznego⁵². W ten sposób zmniejsza się krąg osób, spośród których stronnictwa polityczna mogą dobrać swoich kandydatów.

Omawiając problematykę swobody działalności stronnictw politycznych, nie możemy pominąć w świecie zdominowanym przez pieniąż problematyki partyjnych funduszy⁵³. Większe lub mniejsze prawem dopuszczalne możliwości swobodnego pozyskiwania i wydatkowania środków finansowych ewidentnie łączą się z kwestią skuteczności działania stronnictw i w ogóle ich zdolności do przetrwania. Wagę tego zagadnienia dostrzegł również ustrojodawca i w art. 11 ustawy zasadniczej sformułował obowiązek jawnego finansowania stronnictw politycznych.

Tym samym w sposób ewidentny zostały ograniczone możliwości swobodnego pozyskiwania przez partie polityczne środków finansowych. Wszelka jawność oznacza skrepowanie działalności i również w sferze finansowej nie jest inaczej. Potrzeba liczenia się z przepisami prawa, z opinią publiczną, z dobrymi zwyczajami oraz rozmaitymi innymi czynnikami powoduje zwiększone trudności w zakresie zaspokajania własnych potrzeb finansowych⁵⁴. Dochodzimy zatem do wniosku, że art. 11 ust. 2 w znaczny sposób modyfikuje pierwszy ustęp tegoż artykułu, gdzie pisze się, że RP zapewnia wolność tworzenia i działania partii politycznych. W demokratycznym państwie prawnym i w ogóle w żadnym państwie nie ma pełnej wolności ani dla obywateli, ani dla organizacji przez nich tworzonych. Gorset prawny nie pozwala na wykorzystanie wszystkich potencjalnych możliwości.

W art. 24 wylicza się dopuszczalne przez prawo sposoby niepublicznego finansowania stronnictw politycznych. Zgodnie z jego treścią fundusze partii mogą się powiększać dzięki składkom członkowskim, darowiznom, spadkom, zapisom, dochodom z majątku, ze zbiorów publicznych oraz z działalności gospodarczej.

Katalog z art. 24 wygląda podobnie jak w państwach tzw. dojrzałej demokracji. Zwraca w nim uwagę potwierdzenie możliwości prowadzenia przez stronnictwa działalności gospodarczej, co niewątpliwie zwiększa swobodę działania partii, choć stwarza pewne ryzyko wypaczenia deklarowanego charakteru organizacji. W ustępie drugim art. 24 ustawodawca stwierdza, że działalność gospodarcza może być prowadzona wyłącznie w formie spółdzielni lub udziału w spółkach. W ten sposób chce się zapobiec nadmiernemu zainteresowaniu działaczy partyjnych kwestiami ekonomicznymi i uniknąć niejasności na styku polityki z ekonomią.

Dopuszcza się zatem możliwość zabiegania partii o niepubliczne fundusze w prawem określonych granicach, co jest zgodne z tradycyjną koncepcją zakładającą samodzielne utrzymywanie się struktur partyjnych bez partycypacji państwa albo z jego minimalnym

⁵² Pozostaje im możliwość działania w organizacjach młodzieżowych, będących przybudówkami partii politycznych, przygotowującymi nieletnich sympatyków do funkcjonowania w ramach struktur dla dorosłych). Przypomnijmy, że bierne prawo wyborcze przysługuje obywatelom od 18 lat (w przypadku wyborów samorządowych), 21 lat (wybory do Sejmu), 30 lat (wybory do Senatu) lub 35 lat (wybory prezydenckie).

⁵³ Wiele afer finansowych z udziałem czołowych polityków zachodnioeuropejskich potwierdza wagę zagadnienia.

⁵⁴ PZPR między innymi właśnie dlatego nie miała większych problemów finansowych, ponieważ prawo nie regulowało sposobów jej finansowania.

udziałem. Fakt, że omawiany artykuł występuje w ustawie przed art. 28, w którym jest mowa o dotacjach państwowych, sugeruje, że pragnie się utrzymać prymat finansowania spontanicznego, oddolnego nad odgórnym, zorganizowanym przez państwo. Zauważmy, że art. 28 nie kreuje żadnych form działalności partyjnej – potwierdza jedynie fakt udziału stronnictw w wyborach i stwarza możliwości osiągnięcia dodatkowych korzyści finansowych w związku z sukcesem wyborczym. Sam fakt jego istnienia zmniejsza znaczenie art. 24 i możliwości stwarzanych przez niego dla partii politycznych. Praktyka państw zachodnioeuropejskich⁵⁵ dowodzi, że finansowanie państwowe uzyskuje coraz większe znaczenie i stronnictwa polityczne godzą się z tym zjawiskiem, a nawet wręcz mu sprzyjają, stwarzając sobie coraz więcej możliwości legalnego finansowania państwowego. Powoduje to, że w coraz większym stopniu tracą swoją autonomię i swobodę działania, stając się *de facto* częściami aparatu państwowego. Rosnące koszty funkcjonowania partyjnych machin utwierdzają polityków w przekonaniu, że różnorodne tradycyjne sposoby zdobywania hojności elektoratu nie wytrzymują konkurencji z bezpiecznym i stałym finansowaniem państwowym. Tak więc partie coraz bardziej skupiają się na swoim głównym zadaniu, czyli walce wyborczej, licząc na profity po uzyskaniu dobrego wyniku. Walka staje się coraz bardziej zacięta i kosztowna, co powoduje, iż tradycyjne źródła finansowania pokrywają coraz mniejszą część potrzeb, które mogą być zaspokojone tylko przez państwo. Proces uzależniania się partii od państwa postępuje dalej. Taki proces, typowy dla zachodniej Europy, zdaje się nabierać rozpędu również u nas. Art. 28 stwarza dla niego dobrą przesłankę prawną.

Ustawa o partiach politycznych oprócz powtórzenia i rozwinięcia zasady jawności finansowania zorganizowanej grupy ludzi dążącej do zdobycia lub utrzymania władzy określa legalne sposoby zdobywania środków finansowych, co stanowi kolejne ograniczenie swobodnej działalności politycznej. Art. 25 zakazuje otrzymywania funduszy od osób zagranicznych oraz od osób prawnych z udziałem podmiotów zagranicznych. Jest to zakaz zupełnie zrozumiały w kraju, w którym kiedyś obce dwory przekupywały szlacheckie faksje przed wolną elekcją monarchy, tym niemniej jest to zakaz.

Poza tym art. 25 zakazuje finansowania partii przez państwo lub przez samorządy poza dotacjami, omówionymi w art. 28 tej samej ustawy. Owe dotacje stanowią wyjątek od zasady oddzielenia stronnictw od państwa i wypłaca się je tym stronnictwom, które zdobyły co najmniej 3% ważnie oddanych głosów w wyborach do Sejmu (dotacja celowa) lub uzyskały przynajmniej jeden mandat parlamentarny (dotacja podmiotowa). Następnie partie zobowiązane są dostarczyć Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania opisujące sposób wykorzystania dotacji z budżetu państwa. Zatem na silniejsze partie nakłada się większe obowiązki, ponieważ te, które nie odnoszą sukcesów, nie otrzymują dotacji budżetowych i w związku z tym nie muszą się rozliczać z ich wykorzystania. Jest to słuszne dlatego, że więcej należy wymagać od stronnictw będących bliżej władzy.

Z problematyką partyjnych finansów wiąże się kwestia dostępu stronnictw politycznych do mediów. Umożliwiają one dotarcie do masowego elektoratu, co może zaowocować ewentualnym sukcesem wyborczym. Dlatego też kwestia kosztów związanych z wykorzystaniem środków masowego przekazu jest niezwykle istotna.

Ustawa o partiach politycznych w art. 5 gwarantuje stronnictwom dostęp do publicznego radia i publicznej telewizji. Przepis ten należy interpretować w ten sposób, że partie są traktowane inaczej niż organizacje nastawione na zysk, które mogą korzystać z usług publicznych środków przekazu na zasadach komercyjnych, płacąc według obowiązujących stawek za czas antenowy. Ponieważ zakłada się, że partie zajmują się poważniejszymi

⁵⁵ Może poza Luksemburgiem, Irlandią i Wielką Brytanią.

zagadnieniami niż zarabianie pieniędzy, traktuje się je lepiej, tym bardziej że teoretycznie mają mniej pieniędzy niż podmioty nastawione na bogacenie się.

Kolejną regulację tej kwestii odnajdziemy w art. 23 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji. Przepis ten nakłada na publiczne media audiowizualne obowiązek udostępnienia stronictwom politycznym czasu antenowego po to, aby mogły przedstawić swoje stanowisko w węzłowych sprawach publicznych. Ustawodawca nie określa, które sprawy publiczne są węzłowe, co może powodować nieporozumienia. Nie została sformułowana zasada podziału czasu antenowego pomiędzy poszczególne ugrupowania, co oznacza, że każda zarejestrowana partia polityczna może powoływać się na ten przepis i domagać się stworzenia warunków do zaprezentowania się opinii publicznej niezależnie od poparcia społecznego.

Pewne ograniczenia wprowadza natomiast art. 24 ust. 1, jednakże dotyczą one tylko kampanii wyborczej. Do udziału w programach w ramach kampanii wyborczych dopuszcza się tylko te partie (i inne organizacje), które uczestniczą w wyborach. Przy dzieleniu czasu antenowego programów regionalnych stosuje się zasadę parytetu, co oznacza, że ilość czasu antenowego przyznanego komitetom wyborczym jest proporcjonalna do liczby zarejestrowanych okręgowych list kandydatów⁵⁶. Zakres swobodnej prezentacji kandydatów i programu jest zatem uzależniony od poparcia społeczeństwa w postaci popierania swoimi podpisami list kandydatów danego ugrupowania. W wyborach prezydenckich wszyscy kandydaci mają jednakową ilość czasu antenowego do dyspozycji⁵⁷. Zatem partia, która zarejestrowała swojego kandydata, może za jego pośrednictwem docierać do wyborców poprzez upaństwowione radio i telewizję w takim samym wymiarze czasowym jak każda inna partia dysponująca własnym oficjalnym kandydatem na prezydenta.

5. Art. 11 Konstytucji RP jako samodzielna podstawa skargi konstytucyjnej

Partie polityczne mimo zdecydowanych odrębności, będących wynikiem specjalnie ich dotyczących przepisów konstytucyjnych (i ustawowych), są także rodzajem zrzeszeń i z tego tytułu podlegają reżimowi prawnemu opartemu na art. 58, z którym muszą współgrać regulacje szczególne, stworzone tylko dla partii w celu uwzględnienia ich właściwości specyficznych⁵⁸.

Swobodę działalności partii politycznych ujęto jako zasadę ustrojową (pluralizmu politycznego) w art. 11, nawiązującym swym zakresem przedmiotowym do regulacji art. 58⁵⁹, a stwarzającym podstawę praw podmiotowych (uprawnień) relewantnych do treści art. 11. Ustrojodawca traktuje bowiem partię polityczną jako szczególny typ zrzeszenia (formę organizacji społecznej). Wolność zrzeszania się w partiach mieści się zatem w powszechnej wolności zrzeszeń (koalicji). Zgodnie z intencją twórców Konstytucji art. 11 formułuje zasadę pluralizmu politycznego, gdy art. 58 jest źródłem odpowiednich praw podmiotowych.

⁵⁶ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 12 lipca 2011 r. w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji, Dz. U. Nr 154, poz. 915 z późn. zm.

⁵⁷ § 42 rozporządzenia powołanego w przyp. poprzednim.

⁵⁸ W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 58*, s. 9, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005; por. też uchwałę TK z 24 kwietnia 1996 r., W 14/95, OTK ZU 1996, nr 2, poz. 14, s. 133–145

⁵⁹ Wyodrębnienie z kategorii zrzeszeń partii politycznych następuje w Konstytucji według kryterium celu, poprzez wskazanie w art. 11, że jest nim wpływanie metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa lub sprawowanie władzy państwowej (zob. uchwałę TK z 24 kwietnia 1996 r., W 14/95, jw., s. 229 oraz wyrok TK z 24 czerwca 2002 r., K 14/02, OTK ZU 2002, seria A, nr 4, poz. 45, s. 653).

Wolność zrzeszania się w partiach politycznych jest źródłem i przesłanką wielu praw podmiotowych, które wypływając z niej, stanowią gwarancję jej rzeczywistej realizacji przez uprawnione podmioty, przede wszystkim – osoby fizyczne. Wymienić tu należy prawo do tworzenia partii, przystępowania do partii już istniejących i nieprzystępowania do nich, wystąpienia z nich, udziału w kierowaniu partią polityczną. Natomiast sama partia ma niewątpliwie prawo do swobodnego działania, stanowiące emanację wolności zrzeszania się. Prawo tworzenia partii politycznych obejmuje też integralnie prawo swobodnego określania celu, rodzaju, struktury władz i nazwy.

Prawo przystąpienia do partii politycznej, traktowane abstrakcyjnie, musi być uzgodnione z prawem konkretnej partii do samodzielnego kierowania swoimi sprawami, przez co należy rozumieć także określanie warunków członkostwa. Warunki te muszą być racjonalne w tym znaczeniu, że adekwatne do rodzaju i celów organizacji (inaczej mogłoby wystąpić niebezpieczeństwo bezprawnej dyskryminacji – art. 32 ust. 2). Z drugiej strony, nie istnieje podmiotowe prawo, by domagać się bycia przyjętym do konkretnej partii wbrew statutowi danej organizacji. Z tak rozumianego prawa przystępowania nie wynika bezwzględne prawo utrzymania członkostwa. Odwrotną stroną prawa przystąpienia jest prawo wystąpienia z organizacji, stanowiące zarazem przejaw zasady dobrowolności. Prawo działania w partii, uczestniczenia w jej pracach i kierowania nimi, współkształtowania struktury i programu, łącznie z czynnym i biernym prawem wyborczym do jej władz, stanowi logiczną konsekwencję – bezpośrednio – prawa przystąpienia do partii politycznej, a pośrednio – wolności zrzeszania się.

Konstytucja bezpośrednio ogranicza tylko wolność zrzeszania się w partię polityczną, stanowiąc w art. 11, że gwarantuje się ją obywatelom polskim. Wypada jednak (w kontekście uprawnień wyprowadzanych z treści art. 11) odnieść się do kwestii użycia terminu „każdy” na początku pierwszego zdania w art. 58 ust. 1, tzn. czy należy rozumieć, że wolność zrzeszania zapewnia się zarówno wszelkim podmiotom indywidualnym (osobom fizycznym), jak i podmiotom zbiorowym, przede wszystkim osobom prawnym. Intencja rozszerzenia wolności zrzeszania się poza osoby fizyczne była widoczna podczas prac nad projektem Konstytucji. W tym samym kierunku zmierza ustawodawstwo, przewidując np. koalicje wyborcze partii politycznych⁶⁰ oraz orzecznictwo konstytucyjne⁶¹. Wolność zrzeszania obejmuje więc także podmioty zbiorowe, które mogą powoływać „zrzeszenia zrzeszeń” w formach przewidzianych przez prawo, a także mogą przy zastosowaniu wymaganych procedur przystępować do innych zrzeszeń.

Prawa i wolności konstytucyjne, których naruszenie może stanowić podstawę skargi konstytucyjnej, uregulowane zostały w dwojaki sposób. Znaczną ich część zawarto w Rozdziale II Konstytucji RP, jednakże część z tych praw znajduje swoje miejsce w Rozdziale I czy nawet we wstępie do Konstytucji.

Nie ulega wątpliwości, że postanowienia regulujące wolności i prawa polityczne, w tym unormowania art. 58, mogą stanowić podstawę skargi konstytucyjnej. Tym bardziej, że dominują wśród nich wolności (charakteryzujące się tym, że nie są ustanawiane przez państwo), a poza tym są normami konkretnymi, których adresatem jest obywatel i niewątpliwie są to przepisy określające jego prawa podmiotowe⁶².

Powstaje jednak pytanie, czy zasady ustroju państwa, formułowane w Rozdziale I Konstytucji RP, których charakter nie jest określany jednolicie w doktrynie (np. postulaty treści systemu prawa, klauzule generalne, postanowienia formułujące określone wartości

⁶⁰ Art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27 VI 1997 o partiach politycznych.

⁶¹ Np. orzeczenie TK z 12 lutego 1991 r., K 6/90, OTK 1991, poz. 1, s. 23.

⁶² Tak J. Trzeciński, *Komentarz do art. 79*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, Warszawa 1999, s. 8.

składające się na podstawy porządku prawnego) i które po części przynajmniej są normami programowymi, mogą stanowić również samodzielny podstawę skargi.

Nie ulega wątpliwości, że regulacja art. 79 ust. 1 Konstytucji RP jednoznacznie mówi o naruszeniu wolności lub praw, nie wskazując, iż ogranicza się to do określonej grupy praw lub wolności. Dodatkowo w postanowieniach art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zobowiązuje się skarżący do wskazania w skardze, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, nie wykluczając żadnego z praw lub wolności z kręgu podstawy kontroli⁶³.

Biorąc powyższe pod uwagę, zdecydowanie opowiadamy się za możliwością oparcia skargi konstytucyjnej bezpośrednio na art. 11 Konstytucji RP. Tym samym zakładamy też, że skarżącym może być partia polityczna⁶⁴. Usytuowanie problematyki partii politycznych w Rozdziale I Konstytucji RP należy postrzegać nie tyle jako nadanie im publicznego charakteru, ale uczynienie ich kwalifikowaną postacią zrzeszeń o szczególnym znaczeniu dla całego mechanizmu sprawowania władzy w demokratycznym państwie prawnym (o czym wcześniej była mowa). Nie skutkuje to w żadnym razie zaliczeniem partii politycznych do grupy podmiotów innych niż zrzeszenia, lecz jedynie dualistycznym ujęciem ich statusu i funkcji. Partie są elementem ustroju (art. 11 Konstytucji RP), ale zarazem jako zrzeszenia (art. 58 Konstytucji RP) korzystają z przysługujących im praw⁶⁵.

⁶³ Zob. A. Łabno, *Skarga konstytucyjna w Konstytucji III RP*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 770; G. Szklarski, *Zakres podstawy skargi konstytucyjnej na gruncie Konstytucji RP*, „Palestra” 2014, nr 3–4, s. 103.

⁶⁴ Tak też S. Rymar w zdaniu odrębnym do postanowienia TK z 15 września 2011 r., Ts 256/09.

⁶⁵ Trzeba jednak zwrócić uwagę, że zupełnie odmiennego zdania jest Trybunał Konstytucyjny, który w postanowieniu powołanym w poprzednim przypisie uznał, że: „należy dostrzegać podstawowe różnice między pozycją prawną osoby fizycznej oraz organizacji prawa prywatnego a konstytucyjnym statusem partii politycznej jako osoby prawnej o charakterze publicznym, mającej wpływ na władzę publiczną”. „Partia polityczna, mająca szczególny [...] status (określony przede wszystkim przez przepisy rozdziału I Konstytucji), funkcjonując w obszarze prawa publicznego [...], nie korzysta z zagwarantowanych podmiotom prywatnym praw lub wolności określonych w rozdziale II Konstytucji”. Poza tym „partie z istoty rzeczy korzystają ze swych praw, przyznanych im przez ustrojodawcę, w celu wpływania na realizację zadań publicznych przez państwo”. Ponadto „partie polityczne, ze względu na [...] ich szczególną pozycję w systemie ustrojowym państwa, która przejawia się m.in. w treści regulacji konstytucyjnej (art. 11) oraz ich finansowaniu – na zasadach określonych w ustawie – z budżetu państwa, muszą liczyć się na gruncie prawa publicznego (*in casu* – prawa wyborczego) z ograniczeniami”. W zaskarżonym zażaleniu postanowieniu z 17 listopada 2010 r. Trybunał stwierdził z kolei, że partie polityczne nie są zwykłymi osobami prawnymi, gdyż z art. 11 Konstytucji wynika ich publicznoprawny status (z powołaniem się na analizę prawoporównawczą dokonaną w postanowieniu TK z 8 marca 2000 r., Pp 1/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 58, a także na wyrok z 14 grudnia 2004 r., K 25/03, OTK ZU, nr 11/A/2004, poz. 116 oraz na wyrok TK z 10 kwietnia 2002 r., K 26/00, OTK ZU, nr 2/A/2002, poz. 18). Zdaniem Trybunału, o szczególnym publicznoprawnym charakterze partii politycznych świadczy jego kompetencja do badania zgodności z Konstytucją ich celów i działalności – to oczywiście może być poważny argument, gdyby pozostać przy naszej, wskazanej wyżej, *ratio legis* tej kompetencji TK, tj. zachowanie *status quo*, w interesie parlamentarzystów reprezentujących dominujące siły polityczne. Zwrócenie zaś uwagi przez TK, że w świetle obowiązujących przepisów partie polityczne nie są pozbawione możliwości skutecznego zainicjowania kontroli konstytucyjności prawa, które je bezpośrednio lub pośrednio dotyczy, mogą bowiem – w trybie kontroli abstrakcyjnej – żądać zbadania zgodności z Konstytucją przepisów prawa przez wykorzystanie aktywności uprawnionych do tego podmiotów wskazanych w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, jest nieporozumieniem, gdyż zakłada bez żadnych podstaw (w szczególności konstytucyjnych) utożsamienie partii politycznej z partią mającą swoją reprezentację parlamentarną (odpowiedniej wielkości). Dokonany wedle niejasnych kryteriów podział ten budzi wątpliwości w świetle zasady równości partii politycznych (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 11 Konstytucji).

6. Podsumowanie

W ciągu ostatnich lat zmniejszyła się swoboda działalności stronnictw politycznych, natomiast wzrosła swoboda ich zakładania. Ranga poszczególnych partii jest mniejsza niż w poprzednim systemie, gdyż w PRL legalne partie wywalczyły sobie miejsce w ustawie zasadniczej, co determinowało konieczność ich funkcjonowania i niemożliwość likwidacji. Poza Konstytucją nie było przepisów regulujących funkcjonowanie partii, co stwarzało szerokie możliwości działania.

Ustawa z 1990 r. zmniejszyła margines swobody, a ustawa aktualnie obowiązująca, ze względu na bardziej rozbudowane regulacje, pogłębiła ten proces. Działalność partii jest weryfikowana przez odpowiednie organy państwowe, które mogą zastosować sankcje w postaci odmowy wpisu partii do ewidencji lub wykreślenia jej z tego rejestru. Polska jako kolejne państwo na świecie podjęła próbę podporządkowania dynamicznego fenomenu socjopolitycznego, jakim są stronnictwa polityczne, ociężałowemu i sformalizowanemu aparatowi państwowemu. Takie są wymogi tzw. nowoczesnego demokratycznego państwa prawnego. Partie, będące nośnikami demokracji, wypełniające przepaść między parlamentem a elektoratem, coraz bardziej są ograniczane prawnymi rygorami, co niekoniecznie musi zachęcać obywateli do zasilania ich szeregów.

Polskie partie polityczne znalazły się na kolejnym etapie procesu zwanego instytucjonalizacją, polegającego na ujarzmianiu, upaństwowianiu, podporządkowywaniu stronnictw politycznych państwu. Mniej lub bardziej zorganizowane grupy dążące do władzy, które uzyskały współczesny kształt dzięki demokratyzacji, podporządkowują się z własnej woli trendowi zbliżania się stronnictw politycznych do państwa, który ze szczególną wyrazistością przejawiał się w XX wieku w Europie. Podporządkowanie partii prawu, specjalnie tworzonym dla nich przez parlamentarnych przedstawicieli najsilniejszych spośród nich, ma z jednej strony przekonać społeczeństwo, że wszyscy są podporządkowani ustawom, szczególnie jeśli robią coś istotnego dla ogółu, a z drugiej zapewnić stronnictwom stabilne warunki funkcjonowania bez względu na zmienne nastroje opinii publicznej i fluktuacje gospodarcze. Przepisy Konstytucji, ustawy o partiach politycznych oraz innych ustaw mają pomóc w wytworzeniu w RP systemu partyjnego takiego, jak w państwach zachodnioeuropejskich, gdzie centrum systemu politycznego tworzy kilka centrowych ugrupowań, których ideologie coraz mniej różnią się od siebie. Wygląda na to, że w Polsce taki układ już powstał i ustawa o partiach politycznych z 1997 r. może być jednym z jego silnych fundamentów. Ugrupowania, którym udało się zająć najsilniejsze pozycje, ograniczają swoją swobodę w imię stabilizacji, której są gwarantami. Taka zachowawcza filozofia nakazuje traktować z najwyższą podejrzliwością wszelakiego rodzaju byty partyjne spoza istniejącego układu parlamentarno-rządowego. Praktyka ustrojowa, jaką mogliśmy obserwować po wejściu ww. ustawy w życie dość wyraziście pokazuje, że w „zestawie poważnych, proeuropejskich i demokratycznie nacechowanych sił politycznych” trwale pozycje zajmują dwie partie „postkomunistyczne” oraz dwa stronnictwa „postsolidarnościowe”⁶⁶. Udało się im zagospodarować potężną część sceny politycznej, na obrzeżach jakiej wegetują inne podmioty, którym „pozwala się być”, ale nie dostrzegają się w nich specjalnego zagrożenia, gdyż mocno usadowiony w systemie „kartel czworga” korzysta z wielorakich okazji, jakich dostarcza mu koegzystencja z aparatem państwowym, poszerzona dzięki nieobecny

⁶⁶ Po wyborczym zwycięstwie Prawa i Sprawiedliwości znalazły się co prawda w koalicji rządzącej dwa ugrupowania niepasujące do wyeksplikowanej politycznie poprawnej formuły, ale ów awans okazał się pułapką, ponieważ dzięki niemu „eurosceptyczne” i „podejrzewane o dyktatorskie inklinacje” Samoobrona oraz Liga Polskich Rodzin zostały „zdemaskowane przez obrońców demokracji”, względnie dokonano na nich „polityczno-medialnego linczu”, co pozwoliło „pozbyć się z Sejmu niebezpiecznych radykałów”, dzięki czemu „rozsądna część klasy politycznej” mogła odetchnąć i orzec, że ponownie *l'ordre règne à Varsovie*.

w pierwszych latach kolejnej RP rozwiązaniom prawnym, zapewniającym najsilniejszym szerokie możliwości korzystania z publicznych pieniędzy. Zasilone nimi dominujące ugrupowania mogą sobie pozwolić na przepelnione spokojnym samozadowoleniem i lekceważącym pobłażaniem obserwowane poczynania „pozasystemowej konkurencji”, która dominuje ilościowo, ale ktokolwiek z jej szeregów ma niewielkie szanse wkroczenia na „zabetonowaną scenę polityczną”⁶⁷. Z jednej strony można to uznać za istotne osiągnięcie „dojrzewającej demokracji”, a z drugiej trudno nie dostrzec uprzywilejowania niektórych uczestników spektaklu walki o władzę, co niekoniecznie jest zgodne z konstytucyjnymi dyrektywami sprawiedliwości społecznej i równości, szczególnie jeśli tą drugą ujmemy w jej materialnym kształcie. Wypada zatem stwierdzić, że pomimo zawartych w nowszej ustawie o partiach politycznych obostrzeń wciąż względnie łatwo jest powoływać do życia nowe stronnictwa, ale prawodawca bynajmniej nie ułatwia im egzystencji w przeciwieństwie do partyjnych bytów integralnie obecnych w zbiorowej Najwyższej Legislatywie.

⁶⁷ Po 2007 r. pojawiły się w jej parlamentarnym centrum w postaci samodzielnych klubów dwie frondy z PiS-u, które nie wdarły się zatem na Wiejską dzięki własnemu sukcesowi wyborczemu, oraz Ruch Palikota (aktualnie Twój Ruch) walczący w sejmowej elekcji pod swoimi sztandarami. Ten ostatni może być zdefiniowany jako ugrupowanie „postplatformerskie”, skoro jego przywódca był dość prominentnym działaczem PO, po zerwaniu z którą pokazał, że tworzony przez Wielką Czwórkę „magiczny kwadrat” może być odczarowany przez jakiegoś „marginalnego harcownika”. Jest jeszcze zbyt wcześnie, aby ocenić, czy ów precedens będzie mieć jakieś szersze konsekwencje.

