

Radosław Grabowski

***KONSTITUCJE POLSKIE Z 1952 I 1997 ROKU:
TRADYCJA, INSTYTUCJE, PRAKTYKA USTROJOWA,
REDAKCJA NAUKOWA: ANNA MATERSKA-SOSNOWSKA,
TOMASZ SŁOMKA, DOM WYDAWNICZY „ELIPSA”,
WARSZAWA 2015, SS. 236***

Publikacja jest sumienną analizą zagadnień ewolucji dwóch z polskich konstytucji związanych ze zmianami politycznymi, ustrojowymi i społecznymi mającymi miejsce w ostatnim półwieczu. Dzięki temu opracowaniu łatwiejsze staje się zrozumienie transformacji, jakie zachodziły w systemie politycznym i ustrojowym Polski, oraz ich kontekstu społecznego. Gwarantem wysokiego poziomu merytorycznego pomieszczonych w tomie artykułów są osoby redaktorów, tj. dr Anny Materskiej-Sosnowskiej oraz prof. Tomasza Słomki, ekspertów nie tylko w zakresie systemów politycznych, ale również w analizie sytuacji społeczno-politycznej współczesnych państw.

Jak zauważają redaktorzy we *Wstępie*, polski konstytucjonalizm ma dwa oblicza. Pierwsze to autorytaryzm socjalistyczny, system tworzony pod hasłem „demokracji ludowej” i „republiki ludu pracującego miast i wsi”. Drugie to proces transformacji demokratycznej oraz ugruntowanie jego dorobku w postaci ustawy zasadniczej z 1997 r. Redaktorzy deklarują, że „Celem niniejszej publikacji jest ukazanie wartości, zasad, instytucji i relacji między dwoma polskimi porządkami konstytucyjnymi ostatnich siedemdziesięciu lat. Autorzy z kilku ośrodków uniwersyteckich podjęli dylematy m.in. charakteru i «ducha epoki» konstytucji, systemów wyborczych, naczelnych i centralnych oraz terenowych organów władzy publicznej oraz odpowiedzialności władzy politycznej w warunkach systemu autorytarnego i demokratycznego” (s. 9–10). Jak sądzę, cel ten został w sposób zasługujący na aprobatę osiągnięty.

Przechodząc do oceny poszczególnych tekstów, chciałbym stwierdzić, iż wszystkie artykuły cechuje wysoki poziom merytoryczny, co w dzisiejszym na-

tłoku opracowań tworzonych „na ilość”, cieszy i stawia ich autorów po stronie tych, co mają czas na czytanie i pisanie, a nie tylko na pisanie.

Opracowanie pt. *Między dwiema konstytucjami: kilka uwag o specyfice polskiej ciągłości i zmiany systemowej* autorstwa Tomasza Słomki stanowi rzetelne omówienie tzw. klauzul derogacyjnych, które określają, na jakich warunkach dopuszczalne jest zawieszenie określonych praw i wolności w sytuacjach szczególnych zagrożeń. Autor stwierdza, że zamieszczenie ich w międzynarodowych traktatach dotyczących ochrony praw i wolności jest działaniem pozytywnym, świadczącym o realizmie ich twórców. Uważa, że za najlepiej skonstruowaną klauzulę derogacyjną należy uznać tę, która została sformułowana w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych.

Ryszard Piotrowski w artykule *Uwagi o społecznej funkcji konstytucji* dowodzi, że społeczna funkcja konstytucji polega na uznaniu, że proces definiowania aksjologicznej tożsamości państwa nie może prowadzić do wykluczenia społeczeństwa przez uznanie, że jest ono przedmiotem oddziaływania władzy, za której wskazaniem powinni podążać obywatele.

Rafał Więckiewicz w artykule *Konstytucjonalizacja społeczeństwa obywatelskiego w PRL* stara się odpowiedzieć na pytanie, czy konstytucja lipcowa oraz zasady, na których oparty był ustrój PRL, stwarzały właściwe warunki dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Autor analizuje główne postanowienia konstytucji, sposób jej uchwalenia oraz praktykę konstytucyjną. Następnie omawia kolejne zmiany konstytucji kluczowe dla poruszanego tutaj problemu w kontekście wydarzeń politycznych tamtych czasów, co ma pokazać faktyczną rolę konstytucji w przemianach Polski Ludowej.

Opracowanie nt. *Wybory rytualne i demokratyczne w świetle rozwiązań prawnych (na przykładzie doświadczeń polskich)* autorstwa Wojciecha Sokoła stanowi omówienie funkcji wyborów w państwach demokratycznych oraz funkcji i zasad wyborów w państwach komunistycznych. Moje wątpliwości budzi tytuł opracowania, który sugeruje, iż tematem artykułu będzie analiza polskiej praktyki i regulacji prawnych w zakresie wyborów. Tymczasem tekst przedstawia polskie doświadczenia tylko w ostatnich dwóch akapitach.

Anna Materska-Sosnowska w artykule *Fasadowe wybory* analizuje zasady prawa wyborczego w czasie „nie-demokracji”, kiedy wybory miały nade wszystko charakter rytualny, czyli w latach 1947–1989. Autorka zauważa, że „główna refleksja, jaka się nasuwa po analizie wyborów czterech dekad okresu PRL, to coraz większa instytucjonalizacja i fasadowość wyborów, w efekcie czego aż do 1989 r. były faktycznie zarezerwowane tylko dla rządzącej partii [...]. Wybory poprzez deprecjację samego aktu wyborów zamiast być legitymizacją dla systemu politycznego stały się czynnikiem wręcz osłabiającym tę legitymizację poprzez „pozorność czynności wyborczych obywateli” (s. 79).

W artykule nt. *Ingerencje w próg wiekowy czynnego prawa wyborczego w świetle rozwiązań ustrojowych III Rzeczypospolitej Polskiej* Marcin Dobrowolski stara się odpowiedzieć na pytanie, czy postulat „głosowania rodzinnego” w formie nadanej mu przez ugrupowanie Polska Razem, a także projekt Twojego Ruchu dotyczący obniżenia wieku czynnego prawa wyborczego mogłyby zostać zrealizowane w III Rzeczypospolitej Polskiej w jej aktualnym stanie prawnym i rzeczywistym. Autor dochodzi do wniosku, iż w aktualnym stanie prawnym i politycznym nie jest to możliwe i należy tego typu inicjatywy traktować jako instrument grup czy partii politycznych służący do osiągnięcia ich partykularnych celów, np. wygrania wyborów, a nie jako cel wypływający z uniwersalnych pobudek.

W artykule pt. *System organów państwowych w konstytucjach z 1952 i 1997 r.* Bożena Dziemidok-Olszewska przybliżyła hierarchię organów w konstytucjach Polski z 1952 i 1997 r., czyli w zupełnie różnych systemach ustrojowych, a przede wszystkim podczas obowiązywania innych zasad ustrojowych, na podstawie których systemy organów zostały zbudowane. Ponadto w artykule wyjaśniono pojęcie systemu organów państwowych oraz wskazano czynniki warunkujące jego konstrukcję. Autorka przedstawiła także założenia, zasady i samą konstrukcję systemu organów państwowych w tytułowych konstytucjach. W podsumowaniu stwierdziła natomiast, że funkcjonowanie organów państwowych jest determinowane praktyką polityczną.

Krystyna Leszczyńska w artykule *Status członków Rady Ministrów w świetle rozwiązań prawno-ustrojowych i praktyki ustrojowej (1997–2014)* omawia skład, zasady powoływania oraz kompetencje członków Rady Ministrów, w tym prezesa Rady Ministrów, wiceprezesów RM, ministrów, ministrów resortowych i zadaniowych „bez teki”, a także przewodniczących komitetów określonych w ustawie.

W artykule *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce – od przeszłości do współczesności* Monika Kowalska stara się przybliżyć instytucję odpowiedzialności konstytucyjnej w Polsce. Zgodnie z tytułem opracowania autorka analizuje regulacje odpowiedzialności od XVII wieku aż do czasów współczesnych. Jak zauważa, w jej opracowaniu uwaga została skoncentrowana na tematyce zakresu podmiotowego i przedmiotowego odpowiedzialności prawnej ponoszonej przed Trybunałem Stanu. Przedstawia sugestie zmian w tym zakresie.

Opracowanie pt. *Powoływanie sędziów Trybunału Konstytucyjnego w świetle Konstytucji PRL oraz Konstytucji RP* autorstwa Krzysztofa Urbaniaka stanowi rzetelną analizę regulacji kwestii związanych z wyborem sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Autor w podsumowaniu słusznie stwierdza, że „Rozważając ewentualne zmiany systemu, należy wskazać, że mogą one pójść w dwóch kierunkach. Pierwszy, wymagający zmiany konstytucji, to odejście od monopolu Sejmu i stworzenie systemu, w którym sędziów Trybunału powoływać będą także inne organy władzy, np. Senat i Prezydent. W obowiązującej Konstytucji RP część funkcji kreacyjnych Sejmu wykonywanych jest wspólnie z innymi organami władzy, np. z Senatem i głową państwa. Druga ewentualność to zmia-

na ustawy o Trybunale Konstytucyjnym poprzez odejście od wymogu bezwzględnej większości głosów i zastąpienie go kwalifikowaną większością głosów. Dodać należy, że dla stabilizacji takiego systemu właściwsze byłoby wprowadzenie tego wymogu do konstytucji” (s. 174).

Anna Materska-Sosnowska i Michał Mistygacz w artykule *Badanie celów i działalności partii politycznych przez Trybunał Konstytucyjny* analizują kryteria oceny zgodności z konstytucją celów i działalności partii politycznych oraz kwestie związane z postępowaniem w tej sprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Konkludują stwierdzeniem, że Trybunał Konstytucyjny winien kontrolować działalność partii politycznych nie tylko w kontekście art. 13 Konstytucji, ale także pod względem zgodności działalności partii politycznych z konstytucją z punktu widzenia innych przepisów jako wzorców kontroli. Autorzy wyróżniają trzy etapy badania zgodności celów partii politycznej z konstytucją. Pierwszy obejmuje rozpatrywanie wniosku o wpis partii do ewidencji (art. 14 ust. 1 ustawy o partiach politycznych), drugi – wprowadzanie zmian do statutu partii, która jest już wpisana do ewidencji partii politycznych (art. 21 ust. 1 ustawy o partiach politycznych), ostatnią możliwością jest zainicjowanie kontroli obejmującej funkcjonującą partię polityczną.

Jowanka Jakubek-Lalik w opracowaniu *Władza lokalna w porządku ustrojowym Polski Ludowej i III Rzeczypospolitej* analizuje zagadnienia reformy samorządowej z 1990 r., która zmieniła radykalnie ustrój państwa, stawiając na rozwiązania decentralizacyjne, zgodne z zasadą pomocniczości. Autorka zauważa, że pomiędzy rozstrzygnięciami dotyczącymi władzy lokalnej PRL i III RP istnieje skrajna dychotomia, która dotyczy nie tylko kwestii organizacji i funkcjonowania państwa, ale przede wszystkim dystrybucji władzy publicznej na poziomie centralnym i lokalnym. Podsumowując, autorka stwierdza, że do dziś pokutuje jeszcze w polskiej przestrzeni politycznej swoisty spadek po PRL: konflikt „Polski resortowej” z „Polską samorządną”, który przejawia się także w podziale kompetencji między administracją rządową i samorządową, a nawet między administracją rządową ogólną i specjalną. Wciąż nie wykształcił się ostateczny model organizacji państwa, a walka skupia się także na mentalności w zarządzaniu publicznym i rozumieniu interesu państwa i jego obywateli.

Artykuł Ryszarda Chruściaka *Propozycje zmian konstytucyjnych w latach 1997–2012* stanowi rzetelne przedstawienie sygnalizowanego w tytule tematu. Autor omawia zgłaszane w ciągu piętnastu lat propozycje zmian Konstytucji RP. Stwierdza, że choć Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. obowiązuje w stanie prawnym tylko nieznacznie zmienionym w stosunku do brzmienia pierwotnego, nie oznacza to, że nie podejmowano inicjatyw ustawodawczych zmierzających do wprowadzenia zmian znacznie dalej idących.

Należy mieć nadzieję, iż recenzowana publikacja przyczyni się do wzbogacenia wiedzy w zakresie polskiego konstytucjonalizmu XX wieku, a także pobudzi do dyskusji o zmianach w obecnym porządku ustrojowym.