

Dominik Szczepański*

Propozycje zmiany (w) konstytucji w refleksji teoretycznej Prawa i Sprawiedliwości

Proposals to amend (the) constitution
in theoretical reflection Law and Justice

STUDIA I ANALIZY

Słowa kluczowe: Prawo i Sprawiedliwość, konstytucja, partie polityczne, projekt konstytucji, wizja państwa

Keywords: Law and Justice, constitution, political parties, the draft constitution, vision of the state

Abstrakt: W artykule przedstawia się teoretyczną refleksję nad propozycją zmiany Konstytucji RP podjętą przez Prawo i Sprawiedliwość. Analizuje się postulaty radykalnej, kompleksowej zmiany konstytucji, zawarte w dokumentach programowych partii, a także w projektach Konstytucji RP przygotowanych przez Prawo i Sprawiedliwość.

Abstract: This article presents a theoretical reflection on the proposal to amend the Constitution of the Republic of Poland undertaken by Law and Justice. It analyses the postulates for a radical, comprehensive change to the constitution presented in the party's programme documents, as well as in the twice-ambitious drafts of the Constitution of the Republic of Poland prepared by the Law and Justice party.

Wstęp

Uchwalenie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucji RP) z dnia 2 kwietnia 1997 roku, a następnie jej zatwierdzenie w drodze ogólnokrajowego referendum z 25 maja 1997 roku nie zakończyło sporów politycz-

* ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9026-1447>, dr, Instytut Nauk o Polityce Uniwersytet Rzeszowski. E-mail: dszczepanski@ur.edu.pl

nych i krytyki wobec przyjętej ustawy zasadniczej¹. Pojawiające się w polskim dyskursie politycznym postulaty zmiany konstytucji lub jej częściowych nowelizacji wynikały głównie z

„odmiennych wizji społeczno-politycznych środowisk i formacji politycznych negujących zastaną rzeczywistość polityczną oraz podejmujących [...] próbę dostosowania przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej do kształtu i pożądaných wyobrażeń ustroju politycznego”².

Jednym z ważniejszych podmiotów funkcjonujących na polskiej scenie politycznej jest Prawo i Sprawiedliwość (PiS), odwołujące się do podstawowych zasad współczesnego konserwatyzmu oraz głoszące konieczność przebudowy państwa, przeprowadzenie jego sanacji, budowę IV Rzeczypospolitej, czy stworzenie silnego oraz sprawnego aparatu państwowego³.

Wsparciem dla wspomnianych postulatów PiS było także kompleksowe opracowanie projektów konstytucji, stanowiących zerwanie z dotychczasową koncepcją funkcjonowania państwa, a także z ciągłością ustroju politycznego Trzeciej Rzeczypospolitej oraz zastąpieniem jej „nowym” kształtem ustroju politycznego. Analiza tego zagadnienia pozwoliła na stwierdzenie, że owa „nowość” została w sporej mierze oparta na dotychczasowych rozwiązaniach zawartych w Konstytucji RP.

Celem poznawczym artykułu była weryfikacja hipotezy badawczej, zgodnie z którą projekt konstytucji przedstawiony przez PiS oraz liczne zapowiedzi zmiany ustawy zasadniczej były wynikiem krytycznej oceny Trzeciej Rzeczypospolitej oraz niespójności regulacji zawartych w Konstytucji RP. Ze względu na ograniczone ramy wydawnicze celowo pominięto praktyczny wymiar aktywności tego środowiska polegający na formalnym zgłoszeniu projektów ustaw bądź ustaw o zmianie Konstytucji RP, które poddano procedowaniu w postępowaniu ustawodawczym. Pominięto także propozycje zmiany ustawy zasadniczej zgłoszone przez Prezydentów RP Lecha Kaczyńskiego oraz Andrzeja

¹ Spory te oraz wspomniana krytyka dotyczyły głównie środowisk politycznych tworzących Akcję Wyborczą „Solidarność”, które nie partycypowały w sposób bezpośredni w tworzeniu Konstytucji RP, nie zgadzały się z zawartymi w niej regulacjami wynikającymi chociażby z braku uwzględnienia własnych propozycji oraz głosiły potrzebę zastąpienia jej nową ustawą zasadniczą. Zob.: A. Lewandowski, *Akcja Wyborcza Solidarność: centroprawica w poszukiwaniu modelu współpracy*, Płock 2016, s. 199–200.

² D. Szczepański, *Proposals for constitutional changes in the presidential election campaign in Poland in 2020*, «Przegląd Prawa Konstytucyjnego» 2020, nr 6, s. 192.

³ J. Sanecka-Tyczyńska, *Idea IV Rzeczypospolitej. Między aprobatą a odrzuceniem*, [w:] M. Strzelecki (red.), *Między aprobatą a odrzuceniem: demokracja polska w refleksji i praktyce politycznej XX i XXI wieku*, Olsztyn 2012, s. 241–258; R. Hołda, *Marzenia o „silnym mężu”. Mit Piłsudskiego we współczesnej retoryce politycznej*, «Państwo i Społeczeństwo» 2008, nr 2, s. 59–68.

Dudy, wywodzących się z PiS⁴. Zagadnienia te stanowić będą sposobność do przedstawienia osobnych rozważań.

Wśród technik wykorzystanych w artykule dominowała metoda analizy źródeł oraz śladów myśli politycznej, a także systematyzacja koncepcji politycznych, które okazały się przydatne dla właściwego wyeksponowania proponowanych projektów zmian w ustawie zasadniczej.

Zmiana (w) konstytucji w refleksji teoretycznej Prawa i Sprawiedliwości (2001–2005)

Pierwsze wzmianki dotyczące przeprowadzenia zmian w konstytucji pojawiły się *Manifestie politycznym* PiS przedstawionym 9 czerwca 2001 roku w sali warszawskiego teatru „Roma”, w którym zorganizowano konwencję wyborczą partii. Odnosiły się one wówczas wyłącznie do poszerzenia konstytucyjnych uprawnień Najwyższej Izby Kontroli (NIK) szczególnie w stosunku do samorządu terytorialnego, a także do przekształcenia Regionalnych Izb Obrachunkowych „w organy kontroli państwowej podporządkowane NIK”⁵.

Kolejne zmiany przedstawiono w programie PiS opublikowanym w sierpniu 2001 roku. Jako partia negująca zastany porządek oraz dążąca do jego całkowitej przebudowy opowiedziała się za koniecznością znowelizowania wielu przepisów konstytucji. Naprawa państwa według PiS wymagała przeprowadzenia ogólnonarodowego referendum. W tym celu przygotowano pięć pytań referendalnych, które brzmiały następująco:

- 1) „czy chcesz, by Sejm i Senat RP podjęły prace nad przedstawionymi zmianami w Konstytucji RP, w tym nad nową deklaracją ideową, która jednoznacznie określi podstawy moralne i ideowe naszego państwa?”⁶;
- 2) „czy chcesz wprowadzenia ustawy o naprawie państwa i oczyszczeniu życia publicznego?”;
- 3) „czy chcesz wprowadzenia ustawy o zaostrzeniu walki z przestępczością?”;

⁴ Kwestie te dotyczyły dwóch wymiarów: 1) praktycznego związanego z przedkładanymi ustawami o zmianie Konstytucji RP oraz 2) teoretycznego, który odnosił się do programów wyborczych wymienionych polityków jako kandydatów na urząd prezydenta w 2005, 2015 i 2019 r.

⁵ *Manifest polityczny* [Prawa i Sprawiedliwości], Warszawa 9.06.2001, s. 1 (zbiory własne).

⁶ Zgodnie z założeniami programowymi PiS odnoszącymi się do pierwszego z pytań referendalnych należało stworzyć silne kierownictwo państwa, zdolne do działań w sferze gospodarczej polegające na zmianie dotychczasowej pozycji Banku Narodowego oraz Rady Polityki Pieniężnej. Jak podkreślono w cytowanym dokumencie, tylko w ten „sposób zostanie zniesiony system konstytucyjnych przywilejów dla banków, korzystny dla nich i związanych z nimi grup, ale całkowicie niekorzystny dla społeczeństwa i gospodarki”. *Program Prawa i Sprawiedliwości*, Warszawa sierpień 2001, s. 16.

- 4) „czy chcesz wprowadzenia ustawy o nowym ładzie gospodarczym?”;
- 5) „czy chcesz, by Sejm RP przedstawił społeczeństwu przygotowany przez powołaną w tym celu komisję sejmową współpracującą z Rządem dokument o skutkach wejścia Polski do Unii Europejskiej?”⁷.

Ze względu na charakter prezentowanego dokumentu, stanowiącego program wyborczy przygotowany na okoliczność wyborów parlamentarnych w 2001 roku oraz w wyniku braku szans na jego urzeczywistnienie z powodu otrzymania zbyt małej ilości mandatów w Sejmie, propozycji dokonania zmian w konstytucji nie zrealizowano.

Dokładnie dwa lata później, PiS zmieniło retorykę wobec omawianej kwestii. W dniu 3 maja 2003 roku, a więc w 200. rocznicę uchwalenia Konstytucji 3-go Maja PiS przedstawiło dwanaście tez konstytucyjnych zapowiadając tym samym nowelizację ustawy zasadniczej w oparciu o wartości chrześcijańskie, niepodległościowe, demokratyczne oraz wolnościowe tradycje Rzeczypospolitej Polskiej⁸. Opowiedziano się za obligatoryjnym trybem badania zgodności z konstytucją traktatów międzynarodowych przed dokonaniem ich ratyfikacji; wzmocnieniem kontroli parlamentarnej; stworzeniem silnego i jednego ośrodka władzy; przywróceniem sądownictwa państwu, a obywatelom prawa do sądu; zniesieniem wszystkich przywilejów sędziów oraz korporacji sędziowskiej⁹. Proponowane zmiany dotyczyły także obsady stanowisk w Narodowym Banku Polskim (NBP), Radzie Polityki Pieniężnej (RPP), Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji (KRRiT), a także w Trybunale Konstytucyjnym (TK), w których miała obowiązywać zasada bezpartyjności jeszcze przed objęciem danej funkcji¹⁰.

W dniu 20 września 2003 roku podczas specjalnie zorganizowanej konwencji konstytucyjnej Jarosław Kaczyński przedstawił postulaty – już nie częściowej – lecz całościowej zmiany Konstytucji RP, będącej przejawem powszechnej krytyki życia publicznego, a także wynikającej z niej postulatu stworzenia IV Rzeczypospolitej¹¹. Głównymi powodami podjęcia prac nad nową ustawą zasadniczą był negatywny stosunek wobec Trzeciej Rzeczypospolitej oraz Konstytucji RP z 1997 roku, którą oceniono jako fikcyjną, bezkształtną i do pewnego stopnia będącą kontynuacją praktyk poprzedniego ustroju¹². Nowa

⁷ Tamże.

⁸ Zob. przypis nr 15.

⁹ *IV Rzeczypospolita. Dwanaście tez konstytucyjnych*, Warszawa 3.05.2003, s. 1–2.

¹⁰ W. Tomaszewski, *Proces przygotowania i uchwalenia Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku w aspekcie doświadczeń ustrojowych oraz prac nad nową konstytucją*, Olsztyn 2018, s. 129.

¹¹ Szerzej patrz: Z. Matuszewicz, *Koncepcja tzw. IV Rzeczypospolitej wobec kilku podstawowych ustaleń politologicznych*, [w:] M. Drzonek, J. Mieczkowski (red.), *OPiSy politologów: uwagi o polskiej scenie politycznej*, Szczecin 2007, s. 37–48.

¹² L. Rubisz, *Prawo i Sprawiedliwość – konserwatyzm tu i teraz*, [w:] M. Migalski (red.), *Prawo i Sprawiedliwość*, Toruń 2010, s. 68–69.

konstytucja – według J. Kaczyńskiego – miała odegrać rolę narodotwórczą polegającą na zawarciu umowy społecznej między siłami dostrzegającymi konieczność zmian, prezentującymi postawy patriotyczne oraz afirmujące naród i suwerenność państwową. Fundamentem nowej konstytucji miały stać się takie zasady jak: pozytywny konstruktywizm; empiryzm; realizm aksjologiczny; realizm społeczny i polityczny; zachowanie równowagi praw i wolności obywatelskich oraz obowiązków wobec państwa; dążenie do unikania konfliktów i przejrzystość przepisów konstytucji¹³.

Prezes PiS uznał także, iż wskazane zasady winny mieć charakter elementarny. Jednocześnie opowiedział się za koniecznością konstytucjonalizacji Instytutu Pamięi Narodowej – zarówno w funkcjach legislacyjnych, oskarżycielskich, badawczych i oświatowych (IPN), powołaniem nadzwyczajnej instytucji – komisji prawdy i sprawiedliwości – celem zbadania wszystkich afer z lat 1989–2003, której członkowie – zarówno parlamentarzyści, w tym osoby cieszące się powszechnym autorytetem, ale niezajmujące się na co dzień działalnością polityczną – miały być powoływane przez Sejm i Senat¹⁴.

Powrotem do głoszonej koncepcji zmiany konstytucji było ustanowienie w Polsce silnego ośrodka władzy wykonawczej z jednoczesną konstrukcją instytucji prezydenta dostosowaną do specyficznych warunków panujących w Polsce¹⁵. Zdaniem J. Kaczyńskiego należało dążyć do

„symetrii między większością wybierającą prezydenta (kandydata jednej lub kilku partii politycznych) a większością parlamentarną”¹⁶.

W tym celu polityk ten zaproponował kilka nowych kompetencji prezydenta takich jak: prawo do rozwiązania parlamentu w pierwszych sześciu miesiącach po wyborze głowy państwa; nadanie prezydentowi nowych uprawnień w zakresie kontroli prawidłowości działań rządu; wydawanie na wnioski rządu rozporządzeń z mocy ustawy; prawo do przewodzenia posiedzeniom Rady Ministrów; możliwość uchylenia immunitetu sędziowskiego; konieczność informowania prezydenta przez rząd o ważnych decyzjach; czy uchylenie tajemnicy państwowej.

Dodatkowo w środowisku PiS rozważano: możliwość zmniejszenia liczby parlamentarzystów (w Sejmie do 360, a w Senacie do 60); stworzenie nowej

¹³ *Konwencja konstytucyjna Prawa i Sprawiedliwości. Wystąpienie prezesa PiS Jarosława Kaczyńskiego*, Warszawa 20.09.2003, s. 14–17 (zbiory własne).

¹⁴ Tamże, s. 23–24.

¹⁵ Głównym powodem zmiany konstytucji według polityków PiS był brak spójnej koncepcji urzędu prezydenta w systemie rządów. Zdaniem Kazimierza Michała Ujazdowskiego krytykowano nadanie prezydentowi szerokich uprawnień z jednoczesnym brakiem możliwości korzystania z nich. Por. K.M. Ujazdowski, *Konstytucja, nie rewolucja*, «Gazeta Wyborcza» 25.04.2005, nr 95, s. 26.

¹⁶ *Konwencja konstytucyjna Prawa i Sprawiedliwości. Wystąpienie prezesa PiS...*, s. 25.

konstrukcji Rady Sądownictwa; powrotu do zasady mianowania prezesów sądów przez ministra sprawiedliwości; rozszerzenia uprawnień NIK na samorządy i spółdzielczość, a także zastąpienia KRRiT przez jednoosobowy urząd, którego szefa mianowałby prezydent na okres jednej kadencji.

Projekty Konstytucji Rzeczypospolitej PiS

Zapowiedź zmiany ustawy zasadniczej doprowadziła do podjęcia wewnętrznych prac związanych z przygotowaniem projektu konstytucji PiS. Zakończyła się ona dwukrotnym opublikowaniem projektu Konstytucji RP, najpierw 19 marca 2005 roku, a następnie 15 stycznia 2010 roku¹⁷. Oba projekty PiS wyraźnie różniły się między sobą, zarówno treścią, zmianą regulacji dotychczasowych rozwiązań ustrojowych, konstrukcją poszczególnych rozdziałów oraz ich objętością (zob. Tabela 1)¹⁸. Jak słusznie zauważył Michał Strzelecki przedstawiony w 2010 roku projekt konstytucji PiS odzwierciedlał stopniowe odchodzenie tej formacji od podstawowych reguł demokracji, ukazując dążenie do centralizacji oraz wyraźnego wzmocnienia władzy wykonawczej¹⁹.

W poniższych rozważaniach celowo pominięto projekt PiS z 2005 roku ze względu na jego późniejszą modyfikację. Polegała ona głównie na zmianie kolejności poszczególnych rozdziałów i artykułów, a następnie na znacznym poszerzeniu treści regulacji przedstawionych w projekcie konstytucji opublikowanym na początku stycznia 2010 roku²⁰.

We wspomnianym projekcie konstytucji PiS, stanowiącym najbardziej aktualną propozycję nowego ustroju politycznego, czynnikiem silnie ekspozowanym, szczególnie w preambule, nie pozostawały kwestie historyczne, lecz odwołanie do Boga oraz nawiązanie do ponad tysiącletnich dziejów związanych z chrześcijaństwem²¹. Nawiązanie to nie posiadało wymiaru teologicz-

¹⁷ Zagadnienia dotyczące modelu ustroju politycznego oraz organizacji władzy państwowej w myśli politycznej PiS omówiono w pracy: J. Sanecka-Tyczyńska, *Państwo obywatelskie i wspólnota polityczna: studium o myśli politycznej Prawa i Sprawiedliwości*, Lublin 2011, s. 129–218.

¹⁸ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt Prawa i Sprawiedliwości*, [b.m.w.] 2005; *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt Prawa i Sprawiedliwości*, [b.m.w.] 2010.

¹⁹ M. Strzelecki, *Między akceptacją a negacją: demokracja w interpretacjach polskiej myśli politycznej XX i XXI wieku*, Toruń 2020, s. 178.

²⁰ Tenże, *Projekty zmian w Konstytucji RP*, [w:] S. Bożyk (red.), *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, Białystok 2013, s. 42.

²¹ Odwołanie się do Boga w dorobku teoretycznym PiS nie odnosiło się wyłącznie do aktów i ustaw o zasięgu krajowym. Warto przypomnieć, iż w lipcu 2002 r. politycy tej formacji domagali się aby przedstawiciele Polski w Konwencji Europejskiej poparli wprowadzenie *Invocatio Dei* w traktatach konstytucyjnych Unii Europejskiej, a następ-

nego, lecz stanowiło „przejaw responsywności [...] wobec przekonań i wierzeń obywateli o Bogu”²².

Rozdział pierwszy pt. „Zasady naczelné” był porównywalny z regulacjami zawartymi w Konstytucji z 1997 roku, a jednak różnił się objętością w stosunku do obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej²³. Jakościowo nowymi rozwiązaniami przedstawionymi w projekcie konstytucji PiS były kwestia ochrony zdrowia, innych samorządów (art. 9 ust. 2) oraz wskazania zasady proporcjonalności wyborów do Sejmu (art. 10 ust. 2).

Również drugi rozdział pt. „Wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela” częściowo nawiązywał do regulacji przyjętych w Konstytucji RP. Wśród nowych rozwiązań zaproponowanych przez PiS znalazły się m.in.: poszerzenie art. 20 o ochronę życia „od poczęcia do naturalnej śmierci” czy dodanie w art. 21 ust. 4 chemicznej kastracji. Uwagę pomysłodawców z PiS skoncentrowano także na obecności symboli religijnych w przestrzeni publicznej (art. 28); konieczności usunięcia z przestrzeni publicznej symboli i pomników nawiązujących do ustroju PRL (art. 29); określeniu podmiotów korzystających ze świadczeń opieki zdrowotnej oraz kompetencji nałożonej na Radę Ministrów związaną z przedstawieniem Sejmowi informacji o stanie ustawodawstwa w zakresie usług zdrowotnych (kolejno art. 51, art. 52, art. 53).

Tabela 1. Układ treści projektów konstytucji Prawa i Sprawiedliwości z 2005 i 2010 roku na tle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku

	Konstytucja RP z 2.04.1997 r.	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt PiS (2005 r.)	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt PiS (styczeń 2010 r.)
	Preambuła	Preambuła	Preambuła
Rozdział I	Rzeczypospolita (art. 1–29)	Zasady naczelné (art. 1–12)	Zasady naczelné (art. 1–16)
Rozdział II	Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela (art. 30–86)	Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela (art. 13–47)	Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela (art. 17–58)

nie przygotowali w tej sprawie specjalny projekt uchwały. Odwołanie to miało się znaleźć w szkicu projektu konstytucji dla Europy. Mimo iż polscy rzecznicy najgłośniej domagali się uwzględnienia *Invocatio Dei* w preambule, to ostatecznie sprawa jego wprowadzenia upadła z powodu sprzeciwu wyrażonego przez reprezentantów Francji (broniących zasady laickości i równouprawnienia religii) przy jednoczesnym poparciu Francuzów w tej kwestii udzielonemu przez stronę niemiecką.

²² G. Maroń, *Odwołania do Boga w konstytucjach państw współczesnych. Studium komparatystyczne*, «Studia z prawa wyznaniowego» 2019, t. 22, s. 5.

²³ W rozdziale tym całkowicie pominięto kwestie dotyczące mediów oraz spraw gospodarczych, o których jest mowa w ustawie zasadniczej z 1997 r.

	Konstytucja RP z 2.04.1997 r.	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt PiS (2005 r.)	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt PiS (styczeń 2010 r.)
Rozdział III	Źródła prawa (art. 87–94)	Źródła prawa (art. 48–56)	Źródła prawa (art. 59–66)
Rozdział IV	Sejm i Senat (art. 95–125)	Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (art. 57–66)	Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (art. 67–78)
Rozdział V	Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (art. 126–145)	Sejm i Senat (art. 67–92)	Sejm i Senat (art. 79–97)
Rozdział VI	Rada Ministrów i administracja rządowa (art. 146–162)	Rada Ministrów (art. 93–110)	Tryb ustawodawczy (art. 98–107)
Rozdział VII	Samorząd terytorialny (art. 163–172)	Władza sądownicza (art. 111–132)	Rada Ministrów (art. 108–123)
Rozdział VIII	Sądy i trybunały (art. 173–201)	Samorząd terytorialny (art. 133–137)	Władza sądownicza (art. 124–149)
Rozdział IX	Organy kontroli państwowej i ochrony prawa (art. 202–215)	Skarb państwa i finanse publiczne (art. 138–139)	Samorząd terytorialny (art. 150–159)
Rozdział X	Finanse publiczne (art. 216–227)	Najwyższa Izba Kontroli (art. 140–142)	Skarb państwa i finanse publiczne (art. 160–163)
Rozdział XI	Stany nadzwyczajne (art. 228–234)	Inne samodzielne instytucje publiczne (art. 143–148)	Najwyższa Izba Kontroli (art. 164–168)
Rozdział XII	Zmiana konstytucji (art. 235)	Obronność i stany nadzwyczajne (art. 149–160)	Inne samodzielne instytucje publiczne (art. 169–173)
Rozdział XIII	Przepisy przejściowe i końcowe (art. 236–243)	Zmiana konstytucji (art. 161–163)	Przekazanie kompetencji organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu (art. 174–179)
Rozdział XIV	-----	Przepisy przejściowe i końcowe (art. 164–170)	Obronność i stany nadzwyczajne (art. 180–188)
Rozdział XV	-----	-----	Zmiana lub uzupełnienie konstytucji (art. 189–190)
Rozdział XVI	-----	-----	Przepisy przejściowe i końcowe (art. 191–199)

Źródło: opracowanie własne po podstawie projektów konstytucji PiS (zbiory własne).

Rozdział trzeci pt. „Źródła prawa” także wzorowany był na rozwiązaniach przyjętych przez ustawodawcę w obecnie obowiązującej ustawie zasadniczej, szczególnie w zakresie prawa powszechnie obowiązującego, wewnątrznie obowiązującego, a także w kwestii wskazania zamkniętego katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Nowe rozwiązania dotyczyły m.in. art. 59 zawierającego rozszerzenie katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego o ustawy konstytucyjne, a także o przepisy prawne stanowione przez organizacje międzynarodowe; art. 61 traktującego o zmianie lub uzupełnieniu konstytucji; art. 63 w którym nowością było prawo wydawania rozporządzeń przez nowy podmiot, tj. Prezesa NBP; czy art. 65 ust. 2 odnoszącego się do ratyfikacji umowy międzynarodowej wyrażonej w ustawie uchwalonej przez Radę Ministrów²⁴.

Rozdział czwarty zatytułowany „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej” został przygotowany w konstrukcji odmiennej od regulacji przedstawionych w Konstytucji RP. Wynikało to z usytuowania organu prezydenta poza trójpodziałem władzy²⁵. W projekcie konstytucji PiS Prezydent RP pełnił funkcje identyczne jak te, zawarte w obecnej ustawie zasadniczej, dodatkowo określał „strategiczne kierunki polityki państwa” (art. 71 ust. 1.1). Nowym ujęciem, na które należało zwrócić uwagę były: tryb zgłaszania kandydatów w wyborach prezydenckich (art. 68); zwiększenie zakresu kompetencji (m.in. poprzez zwoływanie posiedzeń Rady Ministrów – art. 72; czy powołanie Rady Strategii Państwowej – art. 75). Poszerzenie kompetencji dotyczyło również udziału głowy państwa w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (art. 76. ust. 2.8) oraz powołania prezesa lub wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego (art. 76. ust. 2.10).

Rozdział piąty pt. „Sejm i Senat” powielił dotychczasowe rozwiązania związane z przyjęciem przez ustawodawcę elementów bikameralizmu. Nawiązywał również do licznych regulacji odnoszących się m.in. do tworzenia ustaw; funkcji Sejmu i Senatu; mandatu posła i senatora; zakazu łączenia określonych funkcji z mandatem. Zbieżne z Konstytucją RP były także kwestie dotyczące trybu obradowania parlamentu i podejmowania przez niego uchwał. W przypadku ostatniej regulacji pojawiły się jednak istotne różnice pomiędzy projektem PiS a Konstytucją RP, jak np. brak możliwości zrzeczenia się immunitetu,

²⁴ Jak słusznie zauważył Ryszard Chruściak, kwestia przyznania prawa wydawania rozporządzeń Prezesowi NBP, a także innym organom NBP nie była nowym rozwiązaniem, bowiem projekt zmian konstytucji w tym zakresie został wniesiony przez posłów Akcji Wyborczej „Solidarność” w 2000 r. (druk nr 1890). Por. R. Chruściak, *Prace konstytucyjne w latach 2008–2011*, Warszawa 2013, s. 311.

²⁵ M. Kuciński, *Władza ustawodawcza, wykonawcza i sędziowska w projektach konstytucji RP z lat 2004–2005*, Warszawa 2006, s. 54.

czy całkowity brak występowania przepisu traktującego o nietykalności parlamentarzysty. Do istotnie nowych propozycji należy zaliczyć rozpoczęcie kadencji parlamentu od dnia wyborów (art. 82 ust. 1); ograniczenie liczby parlamentarzystów: do 360 w Sejmie (art. 92) i 30 w Senacie (art. 95) wybieranych w wyborach: powszechnych, równych oraz bezpośrednich w przypadku do Sejmu oraz wyborach powszechnych w okręgach jednomandatowych do Senatu²⁶. Jednocześnie w projekcie PiS wskazano, iż wybory do Senatu miały się odbywać wraz z wyborami bezpośrednimi do organów samorządu terytorialnego (art. 96)²⁷.

Z kolei w rozdziale szóstym projektu PiS z 2010 roku pt. „Tryb ustawodawczy” wskazany tryb miał być realizowany w ramach dwóch czytań (art. 99), natomiast nowością w zakresie proponowanych rozwiązań ustrojowych pozostawała kwestia możliwości ograniczenia weta ustawodawczego Prezydenta (art. 104 ust. 1), czy zwołania referendum ogólnokrajowego, które polegało na dodaniu tej kompetencji Prezesowi Rady Ministrów, oczywiście po zasięgnięciu opinii Sejmu (art. 105 ust. 1).

W rozdziale siódmym przedstawiono „Radę Ministrów”, przy czym należy podkreślić, iż regulacje te w sposób znaczący nawiązywały do obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej stanowiąc ich powtórzenia jak i drobne modyfikacje²⁸. Zgodnie z przedstawionymi rozwiązaniami Rada Ministrów zyskała nowe kompetencje, takie jak: określenie polityki wewnętrznej i zagranicznej (art. 108 ust. 1); tworzenie organów, urzędów oraz innych instytucji administracji rządowej, określenie ich zakresu kompetencji i organizacji (art. 108 ust. 2), a także wprowadzenie instytucji wiceprezesa Rady Ministrów (art. 109 ust. 1).

Rozdział ósmy pt. „Władza sędziowska” częściowo był zbieżny z obecnie obowiązującą ustawą zasadniczą²⁹. Jedną z pierwszych regulacji, na które zwrócono uwagę w projekcie PiS było umiejscowienie TK jako naczelnego organu władzy sędziowskiej (art. 127)³⁰. Dokonano wzmocnienia jego kompetencji m.in. poprzez możliwość orzekania w sprawie zgodności ustaw z konstytucją, a także przed ich podpisaniem przez Prezydenta RP (art. 129). Dotyczyło to również umowy międzynarodowej przed jej ratyfikacją. Wśród

²⁶ Warto zaznaczyć, iż liczba senatorów uległa zmianie. W projekcie PiS z 2005 r. wynosiła ona 30, identycznie zresztą jak w programach tej partii, natomiast w projekcie z 2010 r. uległa zwiększeniu do 50.

²⁷ L. Jamróz, *W sprawie wzmocnienia statusu ustrojowego Senatu RP*, [w:] S. Bożyk (red.), *Aktualne problemy reform konstytucyjnych...*, s. 139.

²⁸ W projekcie PiS z 2005 r. rozdział ten nosił nazwę „Władza sędziowska”.

²⁹ W 2005 r. rozdział ósmy nosił nazwę „Samorząd terytorialny”.

³⁰ Znacznym rozszerzeniem propozycji zawartych w projekcie PiS z 2005 r. był program tej partii z okresu kampanii wyborczej również z 2005 r. Zob. *IV Rzeczypospolita: Sprawiedliwość dla wszystkich. Program Prawa i Sprawiedliwości...*, s. 24–32.

nowych regulacji szczególną uwagę należy zwrócić na kwestię zwiększenia do 18 liczby sędziów TK (art. 128 ust. 1); powołania nowej instytucji asesora sądowego (art. 146); czy też możliwości złożenia przez sędziego z urzędu przez Prezydenta RP na wniosek Rady do Spraw Sądownictwa (art. 145 ust. 2).

Wiele istotnych zmian odnosiło się także wobec wymienionej Rady do Spraw Sądownictwa. Zgodnie z projektem PiS, Prezydent RP był jej pierwszym przewodniczącym z urzędu, natomiast zastępcami Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Minister Sprawiedliwości (art. 148 ust. 1). Zgodnie z art. 148 ust. 2 – skład Rady tworzyły: cztery osoby były powoływane przez Prezydenta RP, dwie przez Sejm i Senat oraz 4 przez Ministra Sprawiedliwości³¹.

Rozdział dziewiąty poświęcony „Samorządowi terytorialnemu” stanowił próbę częściowego zbliżenia się do rozwiązań przedstawionych w Konstytucji RP³². Dotyczyło to szczególnie artykułów poświęconych m.in. wykonywaniu zadań publicznych; zakresu działania samorządu i jego kompetencji czy osobowości prawnej³³. Identycznie zresztą postąpiono z rozdziałem dziesiątym projektu PiS pt. „Skarb Państwa i inne finanse publiczne”, którego rozwiązania niemal w całości oparto na regulacjach przyjętych w Konstytucji RP, usytuowanych w części poświęconej Radzie Ministrów³⁴.

Kolejny, jedenasty rozdział projektu PiS pt. „Najwyższa Izba Kontroli” był znacznie węższy od rozwiązań przyjętych w ustawie zasadniczej³⁵. Wśród nowych regulacji, które pojawiły się w 2010 roku było nałożenie na NIK kompetencji przedkładania Prezydentowi RP informacji o wykonaniu budżetu, uwagi o stanie finansów publicznych (w tym także gospodarki narodowej) i sprawozdania z własnej działalności (art. 166).

³¹ W przypadku projektu PiS z 2010 r. zapis o powoływaniu członków Krajowej Rady Sądownictwa rozszerzono o wymóg głosowania podjętego większością bezwzględną.

³² W projekcie PiS z 2005 r. rozdział dziewiąty nosił nazwę „Skarb państwa i finanse publiczne”.

³³ Warto zwrócić uwagę, iż w projekcie konstytucji PiS z 2005 r. widoczne było odejście od regulacji przyjętych w Konstytucji RP. Wynikało to wówczas z posługiwania się przez pomysłodawców PiS pojęciem terytorialnych związków samorządowych, które jak słusznie ocenił R. Chruściak, było nieznanne w terminologii stosowanej w Konstytucji RP i oznaczało podstawową formę organizacji życia lokalnego. Z koncepcji tych jednak zrezygnowano w 2010 r. na rzecz zbliżenia proponowanych rozwiązań do regulacji przyjętych w Konstytucji RP. Por. R. Chruściak, *Prace konstytucyjne 1997–2007...*, s. 152.

³⁴ Rozdział dziesiąty projektu PiS z 2010 r. różnił się od rozdziału dziewiątego o tym samym tytule z poprzedniego projektu partii zaledwie powiększeniem treści o jeden artykuł. W 2005 r. pomysłodawcy z PiS zaproponowali nową instytucję w postaci Prokuratorii Generalnej, natomiast w projekcie z 2010 r. całkowicie zrezygnowano z tego rozwiązania.

³⁵ W 2005 r. był to rozdział dziesiąty.

Rozdział dwunasty projektu PiS „Inne samodzielne instytucje publiczne” był nowością w stosunku do regulacji przyjętych w Konstytucji RP³⁶. W 2010 roku dokonano istotnych modyfikacji – szczególnie w stosunku do rozwiązań przyjętych w 2005 roku. Polegały one na zauważalnym odejściu od Urzędu Pomocy Ofiarom Bezprawia i zastąpieniem go instytucją Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 169). Identycznie postąpiono z Urzędem do spraw Radiofonii i Telewizji, w miejsce którego opowiedziano się za powołaniem Urzędu do spraw Mediów Elektronicznych (art. 172).

Rozdział trzynasty projektu pt. „Przekazanie kompetencji organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu” stanowił nowość w stosunku do regulacji zawartych w Konstytucji RP³⁷. Zgodnie z projektowanymi rozwiązaniami Polska mogła przekazać kompetencje organów władzy państwowej innej organizacji międzynarodowej w drodze umowy międzynarodowej, którą zatwierdzał Sejm, a także Senat większością 2/3 głosów (art. 175 ust. 1).

Rozdział czternasty projektu PiS „Obronność i stany nadzwyczajne” był zbliżony – szczególnie jeśli chodzi o stany nadzwyczajne do obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej. Nowością w stosunku do Konstytucji RP było m.in.: ustanowienie nowego organu, tj. Rady Obrony Rzeczypospolitej (art. 181); wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą Prezydent RP nie mógł z własnej inicjatywy wprowadzić stanu wojennego (art. 183 ust. 3.3); umieszczenie dodatkowych zapisów stwierdzających o tym, kiedy Rzeczypospolita Polska była w stanie wojny, czy dotyczących ponownego wprowadzenia stanu wyjątkowego (art. 185).

W piętnastym rozdziale projektu PiS pt. „Zmiana lub uzupełnienie Konstytucji” przedstawione regulacje były zbieżne z obecnie obowiązującymi w Konstytucji RP. Wyjątkiem od tej reguły było brak uwzględnienia instytucji referendum zatwierdzającego zmianę konstytucji (art. 190). Ostatni, szesnasty rozdział projektu PiS pt. „Przepisy przejściowe i końcowe” odnosił się do osób pełniących funkcje publiczne, od których wraz z objęciem ustawowych funkcji wymagane było złożenie ślubowania (art. 191). Regulacje te odnosiły się także do sędziów oraz możliwości złożenia przez nich urzędu pod warunkiem, że przed 1 lipca 1989 roku sprzeniewierzyli się zasadzie niezawisłości sędziowskiej, a jeśli dotyczyło to sędziów w stanie spoczynku – pozbawienia ich prawa do tego stanu (art. 192).

³⁶ W projekcie PiS z 2005 r. był to rozdział jedenasty. W rozwiązaniach poświęconych wówczas „Innym instytucjom publicznym” pomysłodawcy PiS wskazali trzy nowe instytucje państwowe objęte przedmiotem regulacji. Były to: Urząd Pomocy Ofiarom Bezprawia, Urząd do Spraw Radiofonii i Telewizji, a także Instytut Pamięci Narodowej. Z kolei w 2010 r. tytuł tego rozdziału uległ zmianie, gdyż dodano do niego przymiotnik „samodzielne”.

³⁷ W 2005 r. regulacje te zostały całkowicie pominięte.

Oceniając całościowo projekty konstytucji PiS należy zauważyć, iż problematyka poszczególnych rozdziałów nawiązywała swoją systematyką do regulacji przyjętych w Konstytucji RP. Dotyczyło to także konstrukcji wielu nowych przepisów, których budowę oparto na obowiązującej ustawie zasadniczej z jednoczesnym dokonaniem częściowych, lub niekiedy jakościowo nowych modyfikacji. Projekty te, a szczególnie ten z 2010 roku prezentował samodzielną oraz autentyczną propozycję nowej koncepcji państwa, która na tle dotychczasowych rozwiązań – wzmacniała pozycję ustrojową prezydenta z jednoczesnym poszerzeniem zakresu jego kompetencji.

Propozycje zmiany (w) konstytucji w programach Prawa i Sprawiedliwości (2005–2019)

Opublikowanie projektów konstytucji przez PiS nie doprowadziło w środowisku tym do końca dyskusji o konieczności zmiany obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej. W niemal wszystkich dokumentach programowych partii sformułowano diagnozę, jakoby Polska była państwem postkomunistycznym, „Polską Tuska”, wymagającą wielkiej naprawy³⁸. W programie z 2005 roku uznano, iż ustrojowym wyrazem dążenia do przebudowy polskiego życia społeczno-politycznego było przejście od Trzeciej do IV Rzeczypospolitej, gdyż konstytucja z 1997 roku utrwala słabość państwa³⁹. Wszelkie zmiany w konstytucji upatrywano m.in. w reformie immunitetu parlamentarnego; umocnieniem roli Sejmu w zakresie polityki europejskiej; czy likwidacją Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Rady Polityki Pieniężnej⁴⁰.

Omawiane zagadnienia dobitniej wyartykułowano w 2007 roku, gdzie poświęcono temu jeden z fragmentów programu zatytułowanego „Zmienić złą konstytucję”. W dokumencie tym stwierdzono:

„Uważamy, że Konstytucja RP z 1997 roku jest aktem złym, niejasnym i opartym na błędnej aksjologii. Nowe państwo potrzebuje Nowej Konstytucji. **Mamy projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej** i będziemy dążyć do jej uchwalenia” [pogrub. w oryg. – przyp. D.S.]⁴¹.

³⁸ *Raport o stanie Rzeczypospolitej*, Warszawa 2011, s. 5 i n.; *Myśląc Polska: konwencja programowa Prawa i Sprawiedliwości oraz zjednoczonej prawicy. Materiały konferencyjne*, Katowice 3–5.07.2015, s. 70 i n.

³⁹ *IV Rzeczypospolita: Sprawiedliwość dla wszystkich. Program Prawa i Sprawiedliwości...*, s. 12.

⁴⁰ Tamże, s. 19, 46 i 61.

⁴¹ *Dbamy o Polskę, dbamy o Polaków...*, s. 9.

W obu tych programach widoczne było bezpośrednie nawiązanie do wcześniejszych deklaracji oraz rozwiązań przyjętych w projekcie Konstytucji RP przygotowanym przez PiS w 2005 roku. Jednocześnie kwestie te stanowiły zapowiedź dalszych zmian zarówno nad zmianą konstytucji, jak i zmianach w ustawie zasadniczej.

Co ważne, w 2010 roku a więc w okresie kampanii prezydenckiej w Polsce, w której J. Kaczyński rywalizował o najwyższy urząd w państwie stając się niejako wykonawcą „testamentu politycznego” swojego brata L. Kaczyńskiego, który wraz z 95 pasażerami zginął w katastrofie smoleńskiej, zagadnienia zmiany (w) konstytucji zostały całkowicie przemilczane⁴². Aktywność środowiska PiS w tym okresie miała na celu przyjęcie określonej strategii wyborczej, w której polityk ten odcinając się od dotychczasowej retoryki partyjnej stwierdził:

„Chcemy, by ta kampania była rozmową o Polsce, a nie rozmową o wojnach i kapitulacjach, o wycofaniu się, żeby ten język, niestety ciągle używany, ostatecznie z polskiej polityki znikł”⁴³.

Mimo iż działania te nie przyniosły dla polityka PiS oczekiwanego rezultatu w postaci zwycięstwa, do problematyki zmiany konstytucji powrócono ponownie w 2011 roku.

Postanowiono wówczas diagnozę, zgodnie z którą w konstrukcję ustrojową Trzeciej Rzeczypospolitej został wpisany imposybilizm, stanowiący programową „niemożność podejmowania przez państwo wielu działań koniecznych z punktu widzenia ochrony jego interesów i dobra obywateli”⁴⁴. Przejawem tego zjawiska była treść obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej, a także nadaktywność TK, który jak zauważono w dokumencie programowym PiS

„niekiedy obalał, nawet nieznaczną większością głosów, ustawy stanowiące wyraz woli większości i wynik żmudnych prac demokratycznie legitymowanych organów państwa: Sejmu, Senatu, Prezydenta i rządu, często prowadzonych z udziałem ekspertów. Trybunał wywodził z tekstu konstytucji gwarancje nienaruszalności postkomunistycznego status quo, czyniąc to w sposób nader zawyży i nieprzekonujący dla wielu prawników, w tym nawet dla części jego sędziów”⁴⁵.

⁴² Zob. *Program wyborczy: Polska jest najważniejsza. Zarys programu wyborczego Jarosława Kaczyńskiego*, [w:] I. Słodkowska, M. Dołbakowska (red.), *Wybory prezydenckie 2010: programy kandydatów*, Warszawa 2012, s. 47–63.

⁴³ J. Maguś, *Kampanie braci. Lech Kaczyński i Jarosław Kaczyński w starciach o urząd Prezydenta RP – analiza porównawcza*, [w:] M. Adamik-Szysiak, W. Maguś (red.), *Współczesne zagadnienia marketingu politycznego i public relations*, Lublin 2013, s. 85.

⁴⁴ *Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości*, Warszawa 2011, s. 17.

⁴⁵ Tamże, s. 18.

Przedstawione postulaty stanowiły bezpośrednie nawiązanie do treści regulacji projektu konstytucji PiS z 2010 roku, gdzie oprócz powyższych wskazań, była również mowa o konieczności zlikwidowania elementu mechanizmu blokującego, czyli korporacjonizmu, stanowiącego formalną lub nieformalną władzę wielu zamkniętych korporacji zawodowych (sędziowskich). Dalsze rozważania odnośnie rozwiązań zmiany konstytucji przedstawiono w części zatytułowanej „Efektywny system władzy”, w którym ponownie powielono regulacje przedstawione w projekcie ustawy zasadniczej z 2010 roku poświęcone Prezydentowi RP, rządowi, parlamentowi, tworzeniu oraz kontroli prawa.

W kolejnym programie partii wydanym w 2014 roku posłużono się pojęciem „system Tuska”, który określono jako restauracyjna odbudowa i zarazem kolejna mutacja „klasycznego wydania III Rzeczypospolitej z jej wszystkimi negatywnymi cechami”⁴⁶. Państwo rządzone przez Platformę Obywatelską oraz Polskie Stronnictwo Ludowe określono jako miękkie, bezradne i nieobecne, którego charakterystycznym przejawem dysfunkcjonalności była likwidacja lub ograniczenie działania instytucji publicznych powołanych do wypełnienia podstawowych zadań wobec jego obywateli. W związku z powyższym po raz kolejny PiS przedstawił postulat „naprawy państwa” skoncentrowany na dwóch głównych obszarach: niewymagających nowelizacji Konstytucji RP i realizowanych na drodze ustawowej oraz wymagających zmian konstytucyjnych w zakresie racjonalizacji instytucji i mechanizmów dotyczących działania państwa⁴⁷. Oba te postulaty stanowiły zapowiedź sporządzenia przez PiS nowego raportu o stanie państwa będącego swoistym bilansem otwarcia dla nowego rządu, oczywiście utworzonego przez PiS i wspierającej go większości parlamentarnej. Ostatecznie raportu nie przygotowano.

Wszelkie uwagi odnośnie powyższych wskazań zawarto w materiałach konferencyjnych pochodzących z konwencji programowej PiS przeprowadzonej w lipcu 2015 roku w Katowicach. Wśród ważnych propozycji pojawiły się zmiany w zakresie:

- a) inicjatywy obywatelskiej (m.in. wprowadzenie regulacji zakazującej odrzucenie przez Sejm na etapie I czytania: „wprowadzenie instrumentu badania zgodności uchwalonej ustawy z projektem w drodze referendum”, czy też zarządzenie referendum w sytuacji, gdy inicjatywa obywatelska została odrzucona lub kiedy parlament wprowadził do niej istotne zmiany”);

⁴⁶ *Zdrowie, praca, rodzina: program Prawa i Sprawiedliwości*, Warszawa 2014, s. 43. Po raz pierwszy pojęcie to pojawiło się w *Raporcie o stanie Rzeczypospolitej*, przyjętym przez Radę Polityczną PiS w styczniu 2010 r. Zob. *Raport o stanie Rzeczypospolitej*, Warszawa 2011, s. 5 i n.

⁴⁷ *Zdrowie, praca, rodzina: program Prawa i Sprawiedliwości...*, s. 48.

- b) inicjatywy uchwałodawczej (m.in. wprowadzenie do ustaw: o samorządzie gminnym i samorządzie powiatowym regulacji umożliwiających podjęcie inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców z jednoczesnym wyznaczeniem liczby podpisów, formy tej inicjatywy, sposobu weryfikacji podpisów itp.);
- c) referendum ogólnokrajowego (m.in. wprowadzenie tzw. obligatoryjnego wstępnego referendum konstytucyjnego, zmianę sposobu zarządzania referendum w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa – zamiast Sejmu albo Prezydenta za zgodą Senatu – Prezydent, po zasięgnięciu opinii Senatu; przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego z inicjatywy obywateli przy poparciu 500 tys. osób lub ewentualnie 1 miliona uprawnionych do udziału z jego obligatoryjnym zarządzeniem przez Sejm oraz jeśli zwołanie referendum miało nastąpić z wniosku obywateli – Sejm nie mógł w żaden sposób ingerować zarówno w treść, jak i zakres pytań);
- d) konsultacji społecznych na szczeblu gminy (wprowadzenie ujednoczenia przesłanek oraz trybu przeprowadzania konsultacji w sprawach dotychczas nieuregulowanych przepisami szczególnymi);
- e) instytucji wysłuchania publicznego (m.in. włączenie do dotychczasowej regulacji dotyczącej prawa do petycji; uregulowanie ustawowe ograniczenia władzy przewodniczącego oraz prezydium komisji, a także wprowadzenie: rezygnacji z przeprowadzenia wysłuchania publicznego wyłącznie na wniosek posła – wymagana była uchwała komisji; „wymogu tylko jednego posiedzenia i jedyne punktu obrad”)⁴⁸.

Opowiedziano się także za konstytucyjnym umocowaniem Rady Działalności Pożytku Publicznego, co zdaniem pomysłodawców z PiS miało być wzmocnieniem instytucji dialogu obywatelskiego⁴⁹. Domagano się również uproszczenia struktury dowodzenia po linii: „Prezydent – Premier – Minister Obrony Narodowej – Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych – Dowódcy Rodzajów Wojsk”, jednocześnie zapowiedziano wzmocnienie kompetencji sejmowej Komisji do spraw Służb Specjalnych i powołanie Ministra Koordynatora Służb Specjalnych pełniącego rzeczywisty nadzór nad wspomnianymi służbami⁵⁰. Ustanowienie zadań konstytucyjnych nowemu ministrowi miało pozwolić na podporządkowanie służb polityce państwa, wprowadzić polityczną oraz personalną odpowiedzialność za podjęte działania przed Sejmem, a także ukrócić „wykorzystywanie służb specjalnych do bieżących rozgrywek politycznych”⁵¹.

⁴⁸ *Myśląc Polska: konwencja programowa Prawa i Sprawiedliwości oraz zjednoczonej prawicy...*, s. 48–49.

⁴⁹ Tamże, s. 51.

⁵⁰ Tamże, s. 99.

⁵¹ Tamże, s. 145.

W ostatnim dokumencie programowym PiS, pochodzącym z 2019 roku pominięto propozycje dotyczące zmiany (w) konstytucji. Po raz kolejny dominowała krytyka obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej. Świadczyło o tym sformułowanie, zgodnie z którym „Zapisy Konstytucji RP są nieprecyzyjne, często różnorodnie i dowolnie interpretowane”⁵². Politycy PiS dostrzegli, iż ze względu na trudny tryb dotyczący przeprowadzenia zmiany Konstytucji RP wszelkie problemy państwa możliwe były do naprawienia na poziomie ustawowym. Jako przykład podano konieczność ustalenia przywództwa związanego z kierowaniem obrony państwa w stanie wojny oraz dokonanie ujednoczenia prawa związanego z obronnością poprzez uchwalenie nowej, jednolitej ustawy o bezpieczeństwie narodowym. Ponadto stwierdzono, iż na poziomie Rady Ministrów niezwłocznie należało podjąć działania ukierunkowane „na rzecz stworzenia systemu rzeczywistej koordynacji, w różnych rodzajach sytuacji kryzysowych”⁵³. Propozycja ta dotyczyła wszystkich resortów oraz służb.

Wnioski

Postawiona na wstępie rozważań hipoteza naukowa została zweryfikowana pozytywnie dlatego, iż niezależnie od poczynionych rozważań należy stwierdzić, iż refleksja teoretyczna PiS dotycząca propozycji zmiany (w) Konstytucji RP była stale obecna w dorobku programowym partii. Aktywność ta wynikała głównie z własnych, autorskich koncepcji przebudowy państwa, stałej krytyki Trzeciej Rzeczypospolitej, jej patologii życia politycznego, w tym także establishmentu, który jak oceniono w tym środowisku czerpał swe doświadczenia z okresu Polski Ludowej. Wizji tej przeciwstawiano postulat budowy IV Rzeczypospolitej, a więc państwa oczyszczonego z dziedzictwa przeszłości, w którym szczególnie widoczne było wzmocnienie władzy wykonawczej.

Pomimo dwukrotnego opublikowania projektów konstytucji przez PiS, oba te dokumenty należy uznać za przejaw działalności pozaparlamentarnej, bowiem żaden z nich nie został oficjalnie wniesiony do Sejmu. Wynikało to zapewne z niedostatecznej liczby reprezentantów w parlamencie wymaganych do wykonania samodzielnej procedury inicjatywy ustawodawczej. Na krok ten nie zdecydowano się także w okresie sprawowania przez PiS władzy w państwie. Najpierw w latach 2005–2007, kiedy środowisko to współtworzyło koalicję rządzącą z Ligą Polskich Rodzin oraz Samoobroną Rzeczypospolitej Polskiej, a następnie w latach 2015–2019 i od 2019 roku do chwili obecnej,

⁵² *Myśląc Polska: konwencja programowa Prawa i Sprawiedliwości oraz Zjednoczonej Prawicy: materiały konferencyjne*, 5–7.07.2019, s. 209.

⁵³ Tamże, s. 210.

kiedy PiS przejęło władzę w ramach obozu potocznie określanego mianem Zjednoczonej Prawicy. W obu tych przypadkach formacja ta nie dysponowała wystarczającą większością głosów potrzebnych do zmiany Konstytucji RP.

Warto podkreślić, iż pewien dysonans dotyczył drobnych rozbieżności odnoszących się do analizowanego zagadnienia. Wynikały one niekiedy ze znacznych rozbieżności polegających na dwóch obszarach:

- 1) szerokim prezentowaniu w programach partii treści odnoszących się wobec projektowanych zmian w Konstytucji z jednoczesnym ich pominięciem w projekcie ustawy zasadniczej;
- 2) działaniach odwrotnych, gdzie marginalizowano niektóre kwestie, przedstawiono je w ramach wąskiej koncepcji i dokonaniu ich pełnego rozwinięcia w projekcie konstytucji.

Dopiero porównanie zarówno śladów myśli politycznej jak i pełnej projekcji nowego ustroju politycznego przedstawionego w projektach PiS umożliwiło ukazanie stałości poglądów tego środowiska w zakresie proponowanych zmian. Świadczyły one o dojrzałości politycznej PiS, które wraz ze świadomością trudnego trybu przeprowadzenia zmiany Konstytucji RP zgłosiło postulat rezygnacji zmian w ustawie zasadniczej na rzecz ich wprowadzenia poprzez tryb ustawowy.

Wszelkie próby zmiany w ustawie zasadniczej będące efektem aktywności politycznej PiS należy rozumieć zatem jako wyraźne dążenie do przekształcenia zastanej rzeczywistości politycznej w konstrukt zupełnie odmienny od tego, który określono w Konstytucji RP z 1997 roku. Wśród perspektyw dalszego projektowania zmian (w) konstytucji przez środowisko PiS zauważalny będzie spadek znaczenia dokonywanych modyfikacji – zwłaszcza w perspektywie nadchodzących wyborów parlamentarnych i tym samym realnej możliwości utraty władzy. Nawet w sytuacji ponownego zwycięstwa przez PiS w wyborach do Sejmu i Senatu, środowisko to będzie wciąż dysponowało zbyt małą liczbą reprezentantów potrzebną do zmiany konstytucji. Wówczas po raz kolejny tryb zmiany ustawy zasadniczej może zostać zastąpiony przez PiS trybem ustawowym.

Bibliografia

- Chruściak R., *Prace konstytucyjne w latach 2008–2011*, Warszawa 2013.
- Chruściak R., *Projekty zmian w Konstytucji RP*, [w:] S. Bożyk (red.), *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, Białystok 2013.
- Hołda R., *Marzenia o „silnym mężu”. Mit Piłsudskiego we współczesnej retoryce politycznej*, «Państwo i Społeczeństwo» 2008, nr 2.
- Jamróz L., *W sprawie wzmocnienia statusu ustrojowego Senatu RP*, [w:] S. Bożyk (red.), *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, Białystok 2013.

- Kuciński M., *Władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza w projektach konstytucji RP z lat 2004–2005*, Warszawa 2006.
- Lewandowski A., *Akcja Wyborcza Solidarność: centroprawica w poszukiwaniu modelu współpracy*, Płock 2016.
- Maguś J., *Kampanie braci. Lech Kaczyński i Jarosław Kaczyński w starciach o urząd Prezydenta RP – analiza porównawcza*, [w:] M. Adamik-Szysiak, W. Maguś (red.), *Współczesne zagadnienia marketingu politycznego i public relations*, Lublin 2013.
- Maroń G., *Odwołania do Boga w konstytucjach państw współczesnych. Studium komparatywistyczne*, «Studia z prawa wyznaniowego» 2019, t. 22.
- Matusewicz Z., *Koncepcja tzw. IV Rzeczypospolitej wobec kilku podstawowych ustaleń politologicznych*, [w:] M. Drzonek, J. Mieczkowski (red.), *OPISy politologów: uwagi o polskiej scenie politycznej*, Szczecin 2007.
- Program wyborczy: Polska jest najważniejsza. Zarys programu wyborczego Jarosława Kaczyńskiego*, [w:] I. Słodkowska, M. Dołbakowska (red.), *Wybory prezydenckie 2010: programy kandydatów*, Warszawa 2012.
- Rubisz L., *Prawo i Sprawiedliwość – konserwatyzm tu i teraz*, [w:] M. Migalski (red.), *Prawo i Sprawiedliwość*, Toruń 2010.
- Sanecka-Tyczyńska J., *Idea IV Rzeczypospolitej. Między aprobatą a odrzuceniem*, [w:] M. Strzelecki (red.), *Między aprobatą a odrzuceniem: demokracja polska w refleksji i praktyce politycznej XX i XXI wieku*, Olsztyn 2012.
- Sanecka-Tyczyńska J., *Państwo obywatelskie i wspólnota polityczna: studium o myśli politycznej Prawa i Sprawiedliwości*, Lublin 2011.
- Strzelecki M., *Między akceptacją a negacją: demokracja w interpretacjach polskiej myśli politycznej XX i XXI wieku*, Toruń 2020.
- Szczepański D., *Proposals for constitutional changes in the presidential election campaign in Poland in 2020*, «Przegląd Prawa Konstytucyjnego» 2020, nr 6.
- Tomaszewski W., *Proces przygotowania i uchwalenia Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku w aspekcie doświadczeń ustrojowych oraz prac nad nową konstytucją*, Olsztyn 2018.