

Stanisław Michalkiewicz

KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

projekt

Instytut Liberalno-Konserwatywny
Lublin 1994

1. Rozdział 1
(zasady kardynalne)
2. Rozdział 2
(władza ustawodawcza: sejm, senat, ustawodawstwo)
3. Rozdział 3
(prezydent)
4. Rozdział 4
(władza sądownicza: postanowienia ogólne,
sąd najwyższy, sądy powszechne, prokuratura)
5. Rozdział 5
(samorząd terytorialny)
6. Rozdział 6
(Najwyższa Izna Kontroli)
7. Rozdział 7
(godło, barwy, hymn, stolica RP)
8. Rozdział 8
(zmiana konstytucji)
9. Uzasadnienie

ROZDZIAŁ 1

ZASADY KARDYNALNE

Art. 1

Polska jest Rzecząpospolitą.

Art. 2

1. Władza w Rzeczypospolitej należy do narodu.
2. Naród stanowią obywatele Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 3

1. Naród sprawuje władzę poprzez przedstawicieli.
2. Władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje Sejm i Senat, władzę wykonawczą -- Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, władzę sądowniczą -- Sąd Najwyższy i sądy powszechne.

Art. 4

1. Rzeczpospolita Polska strzeże suwerenności narodu, niepodległości i całości państwa, chroni przyrodzone człowiekowi prawa i gwarantuje wolności obywatelskie.
2. Zakres tych gwarancji określają ustawy.

Art. 5

1. Życie, wolność i własność wszystkich na obszarze Rzeczypospolitej jest przedmiotem szczególnej ochrony prawa.
2. W czasie pokoju kara śmierci może być wymierzona za zabójstwo z winy umyślnej.
3. Pozbawienie człowieka wolności może nastąpić wyłącznie w związku z popełnieniem przezeń czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę i na podstawie orzeczenia sądu, chyba że został schwytany na gorącym uczynku.
4. Pozbawienie albo ograniczenie własności może nastąpić wyłącznie na podstawie lub w wykonaniu orzeczenia sądu w związku z popełnieniem przez właściciela czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę lub niewykonaniem zobowiązania umownego, albo wynikającego z ustawy.

Art. 6

1. Wszystkie organy państwowe i samorządowe działają na podstawie przepisów prawa.
2. Każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej mu przez organ państwowy lub samorządowy wskutek czynności urzędowej sprzecznej z prawem.

Art. 7

1. Obywatele Rzeczypospolitej Polskiej są równi wobec prawa bez względu na narodowość, rasę, wyznanie, płeć, poglądy polityczne i wszelkie inne poglądy.
2. Małoletni do lat 18 pozostają pod władzą rodzicielską lub opiekuńczą. Odjęcie rodzicom władzy rodzicielskiej lub jej ograniczenie może nastąpić tylko w drodze orzeczenia sądowego, z powodu popełnienia na szkodę małoletniego czynu zabronionego pod groźbą kary.
3. Uchylanie się od obowiązków wynikających z władzy rodzicielskiej podlega karze.

Art. 8

1. Kościoły rządzą się własnymi prawami. Wszyscy mieszkańcy Rzeczypospolitej Polskiej mogą wykonywać przepisy swej religii oraz sprawować przewidziane w niej obrzędy zarówno prywatnie, jak i publicznie, o ile nie stanowią one czynów zabronionych pod groźbą kary przez ustawę, nie sprzeciwiają się porządkowi publicznemu ani obyczajności publicznej.
2. Nikt nie może być zmuszony do udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych, chyba że pozostaje pod władzą rodzicielską lub opiekuńczą.
3. Dni świąteczne określa ustawa.

Art. 9

1. Nikt nie może, wbrew stronom, podważyć umowy, ani zmienić jej treści, chyba że stanowi ona czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę, wynika z takiego czynu, albo ma go na celu.
2. Ustanawianie monopolu jest zakazane.

Art. 10

Za wyjątkiem stanu wojennego lub stanu wyjątkowego siły zbrojne mogą być użyte tylko na polecenie władz cywilnych w wypadkach przewidzianych ustawami, do uśmierzania rozruchów lub przymusowego wykonania przepisów prawa.

Art. 11

1. Nie może być wprowadzona cenzura ani system koncesyjny na wydawanie i rozpowszechnianie druków, audycji radiowych i telewizyjnych.
2. Sposób emisji audycji radiowych i telewizyjnych określa ustawa.

ROZDZIAŁ 2

WŁADZA USTAWODAWCZA

CZĘŚĆ I

SEJM

Art. 12

1. Sejm składa się ze 120 posłów wybranych na cztery lata w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, równym i tajnym.
2. Prawo wybierania posłów ma każdy obywatel polski, który w dniu wyborów ukończył 21 lat, korzysta z pełni praw cywilnych i zamieszkuje w okręgu wyborczym w dniu wyborów.
3. Prawo wybieralności ma każdy obywatel polski, mający prawo wybierania do Sejmu.

Art. 13

Nie można łączyć mandatu poselskiego z urzędem Prezydenta Rzeczypospolitej, ministra, wiceministra i sekretarza stanu, wojewody i sędziego. Poseł obejmujący płatną służbę w administracji państwowej lub stanowisko sędziego traci mandat.

Art. 14

Ważność wyborów stwierdza Sąd Najwyższy.

Art. 15

Posel nie moze byc zatrzymany ani pociagniety do odpowiedzialnosci za swoja dzialalnosc w Sejmie, jak i poza Sejmem w czasie trwania mandatu, bez zezwolenia Sejmu. W przypadku schwytania posla na goracym uczynku, sad ma obowiazek niezwlocznie powiadomienia o tym Marszalka Sejmu, dla uzyskania zezwolenia Sejmu na aresztowanie i dalsze postepowanie karne. Na ządanie Marszalka Sejmu zatrzymany poseł powinien być niezwłocznie uwolniony.

Art. 16

Posel nie moze na swoje ani na obce imie kupowac ani dzierzawic mienia państwowego, ani przyjmowac zamówień rządowych na dostawy lub roboty. W razie stwierdzenia orzeczeniem Sądu Najwyższego naruszenia niniejszego artykułu, poseł traci mandat.

Art. 17

Posłowie otrzymują diety określone regulaminem Sejmu.

Art. 18

Kadencja Sejmu rozpoczyna się w dniu pierwszego posiedzenia i trwa do czasu zebrania się posłów na pierwszym posiedzeniu następnej kadencji.

Art. 19

1. Pierwsze posiedzenie Sejmu zwołuje Prezydent Rzeczypospolitej najpóźniej 30 dnia od zakończenia wyborów. Sejm wybiera ze swego grona Marszałka i wicemarszałków, którzy składają ślubowanie na ręce Prezydenta. Posłowie składają ślubowanie na ręce Marszałka Sejmu.
2. Pozostałe posiedzenia Sejmu zwołuje Marszałek. Musi uczynić to w przeciągu dwóch tygodni na żądanie co najmniej jednej czwartej posłów.

Art. 20

1. Obrady Sejmu są jawne. Sejm może uchwalić tajność obrad, jeżeli wymaga tego dobro państwa.
2. Porządek prac Sejmu, rodzaj i liczbę komisji określa regulamin uchwalony przez Sejm.

Art. 21

1. Ustawa uchwalona przez Sejm zaskuje moc obowiązującą w czasie przez nią samą określonym, nie wcześniej jednak niż po podpisaniu jej przez Prezydenta i ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw.
2. Ustawa zmieniająca system podatkowy, wprowadzająca opłaty publiczne, albo nakładająca inne, powszechnie obowiązujące obciążenia finansowe, wchodzi w życie najwcześniej po czterech latach od jej uchwalenia.
3. Ratyfikacja i wypowiedzenie umowy międzynarodowej następuje w drodze ustawy.

Art. 22

Zaciągnięcie pożyczki państwowej albo udzielenie gwarancji finansowej przez państwo może nastąpić tylko w drodze ustawy.

Art. 23

1. Ustawa ustala corocznie budżet państwa.
2. Prezydent przedstawia corocznie Zgromadzeniu Narodowemu sprawozdanie z wykonania budżetu za rok poprzedni.
3. Wniosek w przedmiocie udzielenia Prezydentowi absolutorium przedstawia Zgromadzeniu Narodowemu Najwyższa Izba Kontroli.

Art. 24

1. Inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom i Senatowi.
2. Prezydentowi przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej wyłącznie w odniesieniu do ustawy budżetowej.

CZĘŚĆ II

SENAT

Art. 25

1. Senat składa się z 49 senatorów i jest wybierany na okres kadencji Sejmu.
2. Prawo wybierania senatorów mają obywatele polscy, piastujący w dniu wyborów do Senatu funkcje publiczne z wyboru.
3. Prawo wybieralności do Senatu ma każdy obywatel polski, mający prawo wybierania do Sejmu.
4. Art. 12 ust. 4, art. 13, 16, 17 i 18 stosuje się odpowiednio.

Art. 26

Ważność wyborów stwierdza Sąd Najwyższy.

Art. 27

1. Kadencja Senatu rozpoczyna się w dniu pierwszego posiedzenia i trwa do czasu zebrania się senatorów na pierwsze posiedzenie następnej kadencji.
2. Artykuły 19 i 20 stosuje się odpowiednio.

Art. 28

Sejm i Senat tworzą Zgromadzenie Narodowe.

CZĘŚĆ III

USTAWODAWSTWO

Art. 29

1. Uchwaloną ustawę Sejm niezwłocznie przekazuje Senatowi, który w terminie 30 dni podejmuje uchwałę w sprawie jej zatwierdzenia. Po zatwierdzeniu ustawy Senat przekazuje ją niezwłocznie Prezydentowi.
2. Jeśli Senat w terminie 30 dni nie podejmie uchwały o której mowa w ust. 1, Sejm przekazuje uchwaloną ustawę Prezydentowi.
3. W razie odmowy zatwierdzenia ustawy Senat przekazuje ją niezwłocznie Sejmowi. Jeśli Sejm nie odrzuci poprawek Senatu, przekazuje ustawę Prezydentowi.
4. Do odrzucenia poprawek Senatu niezbędna jest większość dwóch trzecich głosów obecnych posłów. W razie odrzucenia poprawek Senatu Sejm przekazuje ustawę Prezydentowi.

Art. 30

1. Prezydent podpisuje ustawę w terminie 14 dni od przekazania mu jej przez Sejm lub Senat. Ustawa wchodzi w życie najwcześniej z dniem ogłoszenia jej w Dzienniku Ustaw.
2. W razie odmowy podpisania ustawy w terminie wskazanym w ust. 1, Prezydent przekazuje ją niezwłocznie Sejmowi z uzasadnieniem odmowy.
3. W razie odrzucenia veta Prezydent niezwłocznie podpisuje i ogłasza ustawę, jeśli została ona potwierdzona większością głosów Zgromadzenia Narodowego, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów i senatorów.

ROZDZIAŁ 3

PREZYDENT

Art. 31

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wybierany jest na okres lat pięciu w głosowaniu powszechnym, równym, bezpośrednim i tajnym.
2. Na prezydenta może być wybrany obywatel polski, który ukończył 35 lat i korzysta z pełni praw wyborczych do Sejmu.
3. Kadencja Prezydenta liczy się od dnia objęcia przez niego urzędu.
4. Wybory Prezydenta zarządza Marszałek Sejmu nie wcześniej niż na trzy miesiące przed upływem kadencji urzędującego Prezydenta, a w razie opróżnienia urzędu Prezydenta -- nie później niż w czternastym dniu po opróżnieniu urzędu, wyznaczając datę wyborów w przeciągu dwóch miesięcy od dnia zarządzenia wyborów.

Art. 32

Ważność wyboru Prezydenta stwierdza Sąd Najwyższy.

Art. 33

1. Marszałek Sejmu zwołuje Zgromadzenie Narodowe w celu:
 - a. przyjęcia przysięgi od nowo wybranego Prezydenta,
 - b. uznania niezdolności Prezydenta do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia,
 - c. rozpatrzenia sprawozdania Prezydenta z wykonania budżetu i przyjęcia uchwały w przedmiocie absolutorium,
 - d. rozpatrzenia sprawy postawienia Prezydenta w stan oskarżenia przed Sądem Najwyższym,
 - e. rozpatrzenia veta Prezydenta,
 - f. powołania lub odwołania Prezesa Najwyższej Izby Kontroli,
2. Obradom Zgromadzenia Narodowego przewodniczy Marszałek Sejmu.

Art. 34

Nowo wybrany Prezydent obejmuje urząd po złożeniu wobec Zgromadzenia Narodowego przysięgi treści następującej:

Obejmując urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przysięgam Narodowi Polskiemu, że postanowieniom Konstytucji wierności dochowam, wszelkie niebezpieczeństwa od państwa będę czujnie odwracał, a troskę o jego dobro za naczelny poczytywał sobie obowiązek.

Art. 35

1. Prezydent sprawuje władzę wykonawczą w Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Prezydent powołuje i odwołuje ministrów i wojewodów.
3. Prezydent odwoła ministra również w razie wyrażenia mu votum nieufności przez Sejm.
4. Votum nieufności wobec ministra Spraw Zagranicznych, ministra Obrony lub ministra Spraw Wewnętrznych wymaga większości dwóch trzecich głosów co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Art. 36

1. Prezydent wydaje rozporządzenia wykonawcze z upoważnienia ustawy.
2. Rozporządzenie Prezydenta wchodzi w życie po podpisaniu go przez właściwego ministra najwcześniej w dniu ogłoszenia w Dzienniku Ustaw.

Art. 37

1. Jeśli w terminie trzech miesięcy od wniesienia przez Prezydenta projektu ustawy budżetowej do Sejmu nie zostanie mu ona przekazana w trybie przewidzianym w art. 29, Prezydent może rozwiązać Sejm i Senat.
2. W razie rozwiązania Sejmu i Senatu Prezydent rozpisuje wybory najpóźniej w sześć miesięcy od tej daty.
3. W okresie między rozwiązaniem Sejmu i Senatu a pierwszym posiedzeniem nowo wybranych Izb, Prezydent wydaje dekrety z mocą ustawy.

4. Dekrety nie mogą dotyczyć:
 - a. zmiany Konstytucji,
 - b. ordynacji wyborczej,
 - c. zmiany systemu podatkowego, wprowadzenia opłat publicznych, ani nałożenia innych, powszechnie obowiązujących obciążeń finansowych.
5. W okresie, o którym mowa w ust. 3, Prezydent nie może również zaciągać w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej zobowiązań międzynarodowych obciążających finanse państwa.

Art. 38

1. Urząd ministra tworzy się w drodze ustawy.
2. Ministrowie na podstawie ustaw i w celu ich wykonania wydają zarządzenia. Prezydent może uchylić zarządzenie wydane przez ministra.
3. Wojewoda jest organem administracji państwowej i przedstawicielem Prezydenta w województwie.

Art. 39

1. Prezydent może wprowadzić stan wojenny na części lub całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeśli wymaga tego zewnętrzne zagrożenie bezpieczeństwa państwa. Z tego samego powodu Prezydent może ogłosić częściową lub powszechną mobilizację.
2. Prezydent może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż trzy miesiące, stan wyjątkowy na części lub na całości terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w razie rozruchów wewnętrznych lub rozległych kłótni o charakterze zdrady stanu, a także w razie klęski żywiołowej. Przedłużenie stanu wyjątkowego ponad trzy miesiące może nastąpić tylko raz, na mocy uchwały Zgromadzenia Narodowego.
3. Ograniczenie stosowania art. 5 i art. 9 w stanie wojennym i w stanie wyjątkowym oraz tryb wprowadzania stanu wojennego i stanu wyjątkowego określają ustawy.
4. W okresie stanu wojennego i stanu wyjątkowego art. 37 nie ma zastosowania. W stanie wojennym nie ma zastosowania art. 21 ust.

Art. 40

1. Prezydent za naruszenie konstytucji lub ustaw, a w szczególności w razie odmowy udzielenia mu absolutorium oraz za przestępstwo może być postawiony w stan oskarżenia przed Sądem Najwyższym.
2. Postawienie Prezydenta w stan oskarżenia przed Sądem Najwyższym może nastąpić uchwałą Zgromadzenia Narodowego, podjętą większością co najmniej dwóch trzecich głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia. Z chwilą postawienia w stan oskarżenia Prezydent tymczasowo nie może sprawować urzędu.

Art. 41

1. Opróżnienie urzędu Prezydenta przed upływem kadencji następuje wskutek:
 - a. śmierci,
 - b. zrzeczenia się urzędu,
 - c. uznania przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia uchwałą podjętą większością co najmniej dwóch trzecich głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia,
 - d. złożenia z urzędu orzeczeniem Sądu Najwyższego.
2. W razie, gdy urząd Prezydenta jest opróżniony, do czasu objęcia urzędu przez nowego Prezydenta, a także gdy Prezydent tymczasowo nie może sprawować urzędu, zastępuje go Marszałek Sejmu; Marszałek Sejmu zastępuje Prezydenta również po upływie kadencji Sejmu.

ROZDZIAŁ 4

WŁADZA SĄDOWNICZA

CZĘŚĆ I

POSTANOWIENIA OGÓLNE

Art. 42

Nikt nie może być pozbawiony sądu. Żadna ustawa nie może zamykać drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy i straty. Nikt nie może być pozbawiony prawa do ochrony.

Art. 43

Sądy wymierzają sprawiedliwość w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 44

Organizację, właściwość i sposób działania wszelkich sądów określają ustawy.

Art. 45

1. Sędziowie są w sprawowaniu swego urzędu niezawisli.
2. Orzeczenia sądowe nie mogą być zmienione ani przez władzę ustawodawczą, ani przez wykonawczą.
3. Prawo darowania lub złagodzenia kary przysługuje wyłącznie Prezydentowi Rzeczypospolitej.
4. Prezydent nie może korzystać z tego prawa w stosunku do ministrów zasądzonych w związku z pełnieniem przez nich urzędu.
5. Amnestia może być ogłoszona tylko w drodze ustawy.

Art. 46

1. Sędzia może być złożony z urzędu, zawieszony w urzędowaniu, przeniesiony na inne miejsce lub w stan spoczynku wbrew swej woli wyłącznie na mocy orzeczenia sądowego i tylko w wypadkach przewidzianych w ustawie.
2. Sędzia nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej, ani pozbawiony wolności bez uprzedniej zgody wskazanego przez ustawę sądu, chyba że został schwytany na gorącym uczynku.

Art. 47

Rozprawy przed wszystkimi sądami odbywają się jawnie, chyba że ustawa przewiduje wyłączenie jawności.

CZĘŚĆ II

SĄD NAJWYŻSZY

Art. 48

1. Sędziów Sądu Najwyższego powołuje Senat spośród kandydatów przedstawionych przez Marszałka Sejmu oraz kandydatów przedstawionych przez Prezydenta. Kandydatów do przedstawienia rekomenduje Marszałkowi Sejmu i Prezydentowi Krajowa Rada Sądownictwa.
2. Uchwała powołująca sędziego Sądu Najwyższego zapada większością co najmniej czterech siódmych głosów ustawowej liczby senatorów.
3. Uprawnienia, skład i sposób działania Krajowej Rady Sądownictwa określi ustawa.
4. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego jest powoływany spośród sędziów Sądu Najwyższego oraz odwoływany przez Senat na wniosek Marszałka Sejmu w porozumieniu z Prezydentem. Prezesów Sądu Najwyższego powołuje i odwołuje Senat na wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Ust. 2 stosuje się odpowiednio.

Art. 49

1. Sąd Najwyższy:
 - a. orzeka o zgodności ustaw i dekretów Prezydenta z mocą ustawy z Konstytucją oraz zgodności rozporządzeń Prezydenta i zarządzeń ministrów z Konstytucją i ustawami,
 - b. rozpatruje sprawy przeciwko Prezydentowi, wniesione w trybie przewidzianym w art. 40,
 - c. orzeka w sprawach cywilnych i karnych.
2. Postępowanie w sprawach, o których mowa w ust. 1 lit. a wszczyna się na wniosek posła, senatora oraz Prezydenta. Prezydent może złożyć wniosek o wszczęcie postępowania przed podpisaniem ustawy.

CZĘŚĆ III

SĄDY POWSZECHNE

Art. 50

Sędziowie powoływani są przez Prezydenta na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa.

Art. 51

1. Sędziowie sądów powszechnych podlegają jedynie ustawom.
2. Na wniosek obywatela sąd może wstrzymać wykonanie decyzji organu administracyjnego do czasu wydania orzeczenia co do jej zgodności z prawem.
3. Wniosek powinien być sporządzony przez adwokata.

CZĘŚĆ IV

PROKURATURA

Art. 52

1. Prokuratura czuwa nad ściganiem przestępstw.
2. Prokuratura podlega ministrowi Sprawiedliwości, który sprawuje funkcję Prokuratora Generalnego.
3. Sposób powoływania i odwoływania prokuratorów oraz zasady organizacji i postępowania organów prokuratury określa ustawa.

ROZDZIAŁ 5

SAMORZĄD TERYTORIALNY

Art. 53

1. Jednostką samorządu terytorialnego jest gmina.
2. Gmina posiada osobowość prawną i wykonuje zadania w imieniu własnym, na zasadach określonych przez ustawy.
3. W zakresie przewidzianym przez ustawy gmina wykonuje zadania administracja państwowej.

Art. 54

1. Organem stanowiącym gminy jest rada wybierana przez mieszkańców gminy. Zasady i tryb wybierania określa ustawa.
2. Rada wybiera organy wykonawcze gminy.

ROZDZIAŁ 6

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Art. 55

1. Najwyższa Izba Kontroli powołana jest do kontroli działalności finansowej i organizacyjno-administracyjnej organów administracji państwowej. Szczegółowy zakres działania oraz organizację Najwyższej Izby Kontroli określa ustawa.
2. Najwyższa Izba Kontroli podlega Sejmowi i Senatowi.
3. Prezesa Najwyższej Izby Kontroli powołuje i odwołuje Zgromadzenia Narodowe uchwałą podjętą większością co najmniej dwóch trzecich głosów obecnych na członków Zgromadzenia Narodowego, na wniosek Marszałka Sejmu.
4. Prezes Najwyższej Izby Kontroli przedstawia corocznie Sejmowi i Senatowi sprawozdania ze swej działalności.

ROZDZIAŁ 7

GODŁO, BARWY, HYMN I STOLICA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Art. 56

1. Godłem Rzeczypospolitej Polskiej jest wizerunek orła białego w koronie w czerwonym polu.
2. Barwami Rzeczypospolitej Polskiej są kolory biały i czerwony.
3. Hymnem Rzeczypospolitej Polskiej jest Mazurek Dąbrowskiego.

Art. 57

Godło, barwy i hymn Rzeczypospolitej Polskiej podlegają ochronie.

Art. 58

Stolicą Rzeczypospolitej Polskiej jest Warszawa.

ROZDZIAŁ 8

ZMIANA KONSTYTUCJI

Art. 59

Zmiana Konstytucji może nastąpić tylko w drodze ustawy, uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej większością co najmniej dwóch trzecich głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Autor: Stanisław Michalkiewicz

UZASADNIENIE

Nikogo chyba nie trzeba przekonywać o potrzebie uchwalenia nowej Konstytucji. Nikogo też zapewne nie trzeba przekonywać, że treść nowej ustawy zasadniczej powinna wychodzić naprzeciw społecznym oczekiwaniom zmiany ustroju społeczno-gospodarczego i takiego ukształtowania ustroju politycznego, który -- gwarantując obywatelom jak najszerszy zakres wolności -- zapewniłby zarazem sprawne funkcjonowanie organizmu państwowego. Niniejszy projekt tym oczekiwaniom wychodzi naprzeciw.

Rozwiązania w nim zawarte przesądają o całkowitej i głębokiej zmianie ustroju państwa, poprzez konsekwentne przeprowadzenie zasady rozdziału władz oraz wzmocnienie władzy wykonawczej przy jednoczesnym egzekwowaniu jednoosobowej odpowiedzialności. Projekt niniejszy nawiązuje do staropolskiej tradycji politycznej, eliminując te elementy, które w przeszłości doprowadziły do anarchii i bezsiły państwa. Wyzwania, przed jakimi Polska stoi dzisiaj i przed jakimi będzie niejednokrotnie stała w przyszłości, wymagają szczególnej dbałości o takie ukształtowanie procesu podejmowania decyzji, by władze państwowe w żadnej sytuacji nie popadły w stan paraliżu.

Z drugiej strony, obywatele już na podstawie ustawy zasadniczej powinni mieć rozeznanie nie tylko co do granic sfery, którą mogą swobodnie kształtować przez własne działania, ale i co do sposobu reagowania władzy państwowej w przypadku prób naruszenia ich swobód przez kogokolwiek. Temu celowi służy wyeksponowanie na pierwszym miejscu zasad kardynalnych oraz przyjęcie rozwiązań gwarantujących niezależność i szerokie kompetencje władzy sądowniczej.

Konstytucja nie przesądza o pomyślności państwa. Układając ją trzeba jednak pamiętać o eliminowaniu rozwiązań, które prawidłowy tok życia społecznego i państwowego mogą deformować, a w szczególności rozwiązań, które w perspektywie mogłyby prowadzić do wyraźnej, trwałej, a zwłaszcza prawnie usankcjonowanej dominacji jakiejś grupy obywateli nad innymi. Dlatego też niniejszy projekt eliminuje jakiegokolwiek przywileje grupowe, wychodząc z założenia, iż władza państwowa winna dostrzegać tylko człowieka, obywatela i podatnika. Takie rozwiązanie zapobiegać ma przekształceniu państwa w żerowisko dla tych, którzy w jakikolwiek sposób usiłowałiby takiej transformacji dokonać.

Państwa w swej historii przeżywają wzloty i okresy gorszej koniunktury. Niekiedy na ich czele stają jednostki wybitne, utalentowane, które potrafią wytyczyć nowe szlaki dziejowe i natchnąć narody entuzjazmem dla swoich projektów. Bywa jednak i tak, że na czele państw stają ludzie mniejszego formatu. Konstytucja powinna więc wziąć pod uwagę możliwość wystąpienia również i takiej sytuacji, a przyjęte w niej rozwiązania -- sprzyjać prawidłowemu biegowi spraw publicznych także i wtedy. niniejszy projekt nie jest sporządzony wedle aktualnych konstelacji personalnych, które w historii kraju stanowią zawsze przemijający epizod, ani wedle ambicji poszczególnych jednostek. Kieruje się dobrem obywateli oraz pomyślnością i sprawnością państwa teraz i w przyszłości.

Tytuł rozdziału I projektu konstytucji mówi o kardynalnych (fundamentalnych) zasadach, wyznaczających z jednej strony zakres działania państwa, a z drugiej -- dyrektywy legislacyjne i interpretacyjne dla systemu prawnego, który na podstawie tej konstytucji byłby tworzony.

Projekt rozróżnia prawa naturalne i wolności obywatelskie. Prawa naturalne („przyrodzone”) państwo ma obowiązek chronić. Te prawa (życie, wolność i własność) przysługują człowiekowi (nie tylko obywatelowi) nie dlatego, że zostały mu przez kogokolwiek nadane, tylko, że stanowią cechą człowieka. Żyje on, jest wolny i sprawuje władztwo nad różnymi rzeczami (własność) i przez żadne głosowanie cech tych utracić nie może. Dlatego też państwo może przyjąć wobec tych przyrodzonych praw tylko funkcję ochronną, co zostało przedstawione w art. 5.

Wolności obywatelskie natomiast wynikają nie bezpośrednio z natury człowieka, ale ze statusu obywatela i z politycznego ustroju państwa. Zarówno ten status, jak i ustrój może być kształtowany przez suwerena, dlatego te gwarancje praw obywatelskich mogą być określone w ustawach.

W projekcie odstąpiono od szczegółowego katalogowania tzw. wolności obywatelskich (np. nietykalności mieszkania, czy tajemnicy korespondencji), ponieważ naszym zdaniem wystarczy nakreślić granice ochrony własności, co zostało uczynione w art. 5 ust. 4. Każda rzecz (dom, list) jest czyjąś własnością i osoba nie będąca właścicielem musi powstrzymać się od jej naruszeń. Własność oznacza pełną władzę nad rzeczą, a zatem podejmowanie przez kogokolwiek czynności, które by pełnię tej władzy podważały (np. wtargnięcie na teren czyjejś nieruchomości) może legalnie nastąpić tylko w sytuacji opisanej w art. 5 ust. 4.

Generalnie projekt kieruje się zasadą, że dozwolone jest wszystko, co nie jest zakazane, a zakazane może być w zasadzie tylko to, co jest przestępstwem albo wykroczeniem. Dotyczy to zwłaszcza wolności umów: art. 9 ust. 1 stanowi odwrócenie dotychczasowej tendencji, wyrażającej się nadrzędnością prawa stanowiącego nad kontraktowym.

Projekt potwierdza równość obywateli wobec prawa, z jednym wyjątkiem, a mianowicie małoletnich, pozostających pod władzą rodzicielską. Wykonywanie tej władzy pozostaje wszelako pod kontrolą sądową, chociaż zakres tej kontroli pozostawia rodzicom pełną swobodę w wychowaniu własnych dzieci. Z drugiej jednak strony uchylanie się od obowiązków wynikających z władzy rodzicielskiej byłoby karalne.

Jak wynika z tekstu rozdziału I projektu, byłaby to konstytucja państwa liberalnego, które mogłoby podejmować ingerencje w bardzo ograniczonym zakresie i w konkretnych sytuacjach. Ponieważ jednak sytuacje te oznaczają kolizję z prawem karnym, ingerencja ta musiałaby być z natury rzeczy zdecydowana. I o to właśnie chodzi.

Wyciągając wnioski z mało zachęcających doświadczeń z pracy ciał kolegialnych nadmiernie rozrośniętych, proponuje się zmniejszyć liczbę posłów do 120, a senatorów do 49. Proponuje się też podnieść dolną granicę wieku uprawniającego do stawiania do wyborów. Nie można bowiem utrzymywać stanu, kiedy mężczyznę, który nie ukończył 21 lat prawo uważa (i słusznie, przynajmniej obecnie w Polsce) za niezdolnego do wzięcia odpowiedzialności za własną rodzinę, a jednocześnie uważałoby go zdolnego do wzięcia odpowiedzialności za sprawy państwa. Trzeba te cenzusy wieku ujednolicić.

W projekcie starano się konsekwentnie odcinać wszelkie możliwości unii personalnych między władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Temu celowi służy m. in. art. 13, nie dopuszczający piastowania mandatu przez kogokolwiek, kto podejmuje płatną służbę w administracji państwowej. Chodzi o to, by poseł nie podlegał służbowo władzy wykonawczej, bo nigdy nie byłoby pewności, czy postępuje w konkretny sposób, bo tak naprawdę uważa, czy realizuje w Sejmie lub Senacie linię polityczną swoich przełożonych. Ten rozdział wzmocniony jest art. 24.

Art. 16 utrudnia korumpowanie posłów i senatorów przez władzę wykonawczą, a sankcje są surowe. Generalnie w projekcie starano się przeprowadzić zasadę, że o wszystkich sprawach finansowych państwa decyduje parlament (art. 21 ust. 3, art. 22 i art. 23). Gwoli stabilizacji prawa, zwłaszcza w sprawach gospodarczych, wprowadzony został art. 21 ust. 2. Odbiera on zarazem posłom możliwość załatwienia sobie ulg podatkowych (na przykład) w czasie kadencji.

Wybory do senatu nie są powszechne, a jeśli by uznać je za powszechne, to nie są bezpośrednie. Prawo wybierania mają tzw. obywatele kwalifikowani, to znaczy ci, którzy wcześniej sami zostali wybrani na jakieś funkcje publiczne. To rozwiązanie powinno częściowo udelektować również tych, którzy pragnęli, by Senat stał się izbą samorządową. Niewątpliwie bardzo dużą część elektorów Senatu stanowiliby członkowie władz samorządowych. Wybrany do Senatu może być jednak każdy. Takie ograniczenie kręgu osób wybierających senatorów ma jeszcze jedną bardzo ważną konsekwencję polityczną. Senat wybrany w ten sposób stanowiłby z pewnością zaporę przed zakusami władzy wykonawczej do ograniczania uprawnień władz samorządowych. Praktyka dowodzi, że taka zaporą jest niezbędna.

Porządek ustawodawstwa przyjęty został z tą myślą, by w przypadku kontrowersji między Sejmem i Senatem ten ostatni miał możliwość wystąpienia w roli jeźdźca u wagi (art. 30 ust. 3), co powinno zachęcać Sejm raczej do współpracy z Senatem, niż do zrażania go sobie. Prezydent z kolei, jako wykonawca ustaw, ma prawo przedłożenia swoich zastrzeżeń w formie veta, ale jeśli wola uchwalenia ustawy zostanie stanowczo potwierdzona przez władzę ustawodawczą *in corpore*, musi tę ustawę wykonać.

Rozwiązanie przyjęte w art. 29 ust. 3 i 4 powinno zapobiegać powstawaniu tzw. „patów legislacyjnych”. Gdy bowiem przyjąć formułę (w art. 29 ust. 3), że Sejm przekazuje ustawę

Prezydentowi na tym etapie po uwzględnieniu wszystkich poprawek Senatu, to mogłaby się zdarzyć sytuacja, że Sejm nie przyjąłby poprawek Senatu (wystarcza zwykła większość) ani też by ich nie odrzucił (bo np. zabrakłoby głosów do większości kwalifikowanej). Ustawa ta utykałaby wtedy w martwym punkcie, co parę razy zdarzyło się już w Sejmie. Dlaczego w takim razie Sejm w ogóle zajmuje się poprawkami Senatu, skoro tak czy owak przekazuje ustawę Prezydentowi? Dlatego, że okoliczność, czy Sejm odrzucił poprawki Senatu, czy nie stanowić może ważną informację dla Prezydenta, czy stanowisko obu izb jest w sprawie ustawy uzgodnione, czy też -- w razie np. złożenia prezydenckiego veta -- Senat będzie głosował przeciwko Sejmowi. może to wpłynąć na decyzję Prezydenta, a ponadto ma on prawo wiedzieć takie rzeczy.

Władza wykonawcza, według projektu, skupia się w osobie Prezydenta. Źródłem jego władzy są bezpośrednie wybory powszechne, a więc jest to takie samo źródło, jak w przypadku Sejmu. Prezydent jest zatem -- w zakresie władzy przekazanej mu na mocy Konstytucji -- czynnikiem wobec parlamentu równorzędnym, a równorzędność tę podkreśla niezależność kadencji Prezydenta od kadencji Parlamentu. Intencją projektu jest wzmocnienie władzy wykonawczej poprzez skupienie decyzji w jednym ośrodku, ale też oparcie funkcjonowania tej władzy na zasadzie jednoosobowej odpowiedzialności i egzekwowaniu tej odpowiedzialności.

Prezydent zatem samodzielnie powołuje ministrów i wojewodów. Są oni urzędnikami Prezydenta i jest on wobec nich w pozycji przełożonego. Wyraża się to w możliwości uchylecia przez Prezydenta zarządzenia ministra. Ale są to urzędnicy szczególnego rodzaju. W przypadku ministrów, ich urząd nie jest samodzielnie tworzony przez Prezydenta, ale przez Parlament w formie ustawy. Prezydent ma swobodę obsadzania urzędów; ingerencja Sejmu dotyczyć może wyłącznie ministrów i tylko w postaci votum nieufności. Szczególny charakter i szczególną pozycję ministra podkreśla okoliczność, że konieczna jest jego zgoda, by rozporządzenie Prezydenta nabrało mocy prawnej. Podpisując tę zgodę bierze minister na siebie polityczną odpowiedzialność z to konkretne rozporządzenie.

Projekt nie przewiduje ani urzędu premiera, tj. pierwszego ministra, ani też Rady Ministrów, jako organu kolegialnego. Wynika to z zasady jednoosobowej odpowiedzialności.

Sejm kontroluje władzę wykonawczą już to poprzez votum nieufności wobec ministra, już to -- tym razem wraz z Senatem, jako Zgromadzenie Narodowe -- kontroluje samego Prezydenta głównie przez decyzje w sprawie absolutorium.

Zgodnie bowiem z tym projektem, Prezydent ma ogromną władzę, ale wszystkie decyzje w sprawach finansowych zastrzeżone są do wyłącznej gestii parlamentu. Innymi słowy, Prezydent nie jest na bieżąco krępowany ingerencją Sejmu, ale o każdą złotówkę musi prosić parlament i z każdej złotówki przed parlamentem się rozliczyć. W razie nieprawidłowej realizacji budżetu projekt przewiduje bardzo surową sankcję. Brak zgody parlamentu na absolutorium jest równoznaczne z postawieniem Prezydenta w stan oskarżenia przez Sąd Najwyższym za naruszenie ustawy budżetowej. Czy naruszenie miało miejsce, czy nie -- o tym orzeka Sąd Najwyższy, podobnie jak o konsekwencjach, jakie ewentualne naruszenie ustawy budżetowej może za sobą pociągnąć. Taką konsekwencją może być złożenie Prezydenta z urzędu. Tego rodzaju uprawnienia parlamentu wprost uniemożliwiłyby Prezydentowi lekceważenie go, zwłaszcza że -- jak pamiętamy -- Prezydent

nie ma inicjatywy ustawodawczej i już z tego powodu musi jakoś z parlamentem, a przynajmniej jego znaczącą częścią, współpracować.

Prezydent ma prawo rozwiązywania parlamentu tylko w przypadku i z powodu jego bezczynności w sprawie budżetu.

Wtedy też, wyjątkowo, ma prawo wydawania dekretów, w ograniczonym zakresie.

Wśród uprawnień Prezydenta (których nie ma potrzeby w tekście Konstytucji szczegółowo wyliczyć, bo jest on depozytariuszem władzy wykonawczej) są również możliwości wprowadzenia stanu wojennego i wyjątkowego. Warunkiem wprowadzenia stanu wojennego jest zewnętrzne zagrożenie bezpieczeństwa państwa. Rozwiązanie przyjęte w projekcie idzie zatem trochę dalej, niż inne propozycje, formułujące ten warunek w postaci „zbrojnej napaści”. Przy współczesnych sposobach dokonywania owej „napaści” oczekiwanie z wprowadzeniem stanu wojennego do czasu, aż ona nastąpi, mogłoby skutkować pozbawieniem się przez państwo możliwości skutecznej obrony. „Zewnętrzne zagrożenie bezpieczeństwa” jest warunkiem również łatwym do zobjektywizowania, a daje władzy państwowej niezbędną swobodę manewru.

Skutkiem wprowadzenia stanu wojennego, jeśli chodzi o materie konstytucyjne, byłoby ograniczenie bezwzględnej ochrony własności (np. dopuszczenie możliwości rekwizycji mienia dla potrzeb obronnych) -- oczywiście w rozmiarach i trybie przewidzianym odpowiednimi ustawami. W stanie wojennym nie obowiązywałoby również czteroletnie *vacatio legis* dla ustaw podatkowych, by umożliwić państwu natychmiastową mobilizację zasobów finansowych dla potrzeb wojennych. i wreszcie w stanie wojennym można by odstąpić od ograniczenia stosowania kary śmierci tylko do zabójstw z winy umyślnej. Jak pamiętamy, w rozdziale I ograniczenie takie ma zastosowanie tylko „w czasie pokoju”.

Jeśli idzie o stan wyjątkowy, to dołożono starań o sformułowanie warunków w formie spisów stanów faktycznych („rozruchy wewnętrzne” lub „rozległe knowania o charakterze zdrady stanu”), wychodząc z założenia, że nie powinno się formułować takich warunków przy pomocy pojęć, których interpretacja uzależniona jest od poglądów politycznych (np. „dobro państwa”). W przypadku stanu wojennego i wyjątkowego Prezydent nie mógłby rozwiązać parlamentu.

Władza sądownicza jest według projektu trzecią, równorzędną władzą w państwie, powołaną do strzeżenia prawa, którego podstawowym źródłem jest właśnie Konstytucja. W „Postanowieniach ogólnych” zawarte są normy odnoszące się do wszystkich sądów i sędziów, a także -- w art. 42 -- uprawnienia mieszkańców Rzeczypospolitej Polskiej do korzystania właśnie z drogi sądowej w razie naruszenia przysługujących im praw.

Projekt wprowadza zasadę niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Ta ostatnia wyraża się w zakresie zmiany orzeczeń sądowych przez jakąkolwiek władzę inną niż sądownicza. Wyjątkiem jest przysługujące Prezydentowi prawo łaski i możliwość uchwalenia ustawy amnestyjnej przez Sejm. Wyjątkiem od możliwości stosowania prawa łaski przez Prezydenta jest zakaz przewidziany w art. 45 ust. 4; chodzi o to, by uniemożliwić władzy wykonawczej bezkarne łamanie prawa.

Projekt utrzymuje dotychczasowe uprawnienia samorządu sędziowskiego (Krajowej Rady Sądownictwa), modyfikując je w przypadku wyboru sędziów sądu Najwyższego. Sąd ten bowiem niezależnie od innych jego kompetencji (badanie i orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją oraz zgodności dekretów, rozporządzeń Prezydenta i zarządzeń ministrów z Konstytucją i ustawami), jest sądem właściwym dla Prezydenta Rzeczypospolitej. Ponieważ Prezydenta w stan oskarżenia stawia Zgromadzenie Narodowe, przeto wskazane jest, by w prezentacji kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego obydwie te władze ze sobą współdziałały. tryb tego współdziałania określa art. 48 ust. 1 i 4. zarówno Prezydent, jak i Marszałek Sejmu mogą przedstawić Senatowi kandydatów wybranych przez siebie, ale spośród osób rekomendowanych im przez Krajową Radę Sądownictwa. Wstępnej selekcji kandydatów dokonuje zatem samorząd sędziowski, a więc sami sędziowie. Marszałek Sejmu i Prezydent mogą przedstawić Senatowi kandydatury tych samych osób, ale mogą też przedstawić różnych kandydatów. Wybór należy do Senatu i odbywa się na podstawie uchwały podjętej kwalifikowaną większością głosów. Projekt nie przewiduje kadencyjności sędziów Sądu Najwyższego; odwołanie może nastąpić tylko z funkcji Pierwszego Prezesa lub prezesów Sądu Najwyższego, ale osoby odwołane z tych funkcji nadal pozostają sędziami Sądu Najwyższego.

Jeśli chodzi o sędziów powszechnych, to podlegają oni ustawom, tzn. nie są powołani do badania legalności praw należycie ogłoszonych, ale -- na wniosek obywatela -- mogą powstrzymać wykonanie każdej indywidualnej decyzji administracyjnej do czasu stwierdzenia jej zgodności z prawem. Ta możliwość rezerwowana jest tylko dla obywateli polskich m. in. dlatego, by nie hamować tą drogą np. decyzji o wydaleniu uciążliwego cudzoziemca z terytorium państwowego. Ponieważ -- z uwagi na art. 9 ust. 1 i art. 5 ust. 4 -- materialny zakres decyzji administracyjnych zostałby znacznie zawężony --

można zrezygnować z przydawania tego uprawnienia cudzoziemcom, zwłaszcza w sytuacji, gdy na mocy art. 6 ust. 2 i art. 42 mają oni możliwość dochodzenia szkody przed sądami polskimi. Wprowadzenie przymusu adwokackiego (art. 51 ust. 3) ma na celu uchronienie sądów przed zalewem wniosków oczywiście bezzasadnych bądź niefachowo umotywowanych.

Jak wynika z przepisów Rozdziału IV, projekt nie przewiduje dalszego istnienia różnego rodzaju trybunałów, ani wyodrębnionego sądownictwa administracyjnego. Sądownictwo jest jednolite, a istotną zmianą w istniejącej procedurze karnej byłaby konieczność przywrócenia urzędu sędziego śledczego. Projekt ten nie przewiduje również urzędu rzecznika praw obywatelskich, ponieważ urząd taki potrzebny jest w ustrojach i systemach prawnych przewidujących bardzo daleko idącą ingerencję organów państwowych, zwłaszcza administracyjnych w życie obywateli. Projekt niniejszy, poprzez wprowadzenie gwarancji w art. 4, 5, 6 ust. 2, art. 9 ust. 1 i art. 42 powoduje całkowitą zbędność tego urzędu.

Z podobnych względów kompetencje prokuratury zostały ograniczone do czuwania nad ściganiem przestępstw. W dotychczasowych regulacjach prokuratura „strzegła praworządności”, co jednak wyrażało się m. in. w tym, że mogła odmówić wszczęcia postępowania, zamykając w wielu, często uzasadnionych przypadkach, drogę sądową ze względów politycznych. Niniejszy projekt, sytuując sądownictwo na tyle na ile to możliwe poza zasięgiem bezpośrednich politycznych wpływów i dając możliwość bezpośredniego dostępu do sądu, oddaje strzeżenie praworządności w ręce władzy sądowniczej.