

Jaka Konstytucja dla Polski?

(artykuł recenzyjny Konferencji
Konstytucyjnej Prawa i Sprawiedliwości:
„O nowoczesną Konstytucję
Rzeczypospolitej w 15 lat po uchwaleniu
Konstytucji RP”)

Konstytucja, co do znaczenia wyrazu, nic innego nie jest, tylko postanowienie albo spółstanowienie wielu około jakiegokolwiek bądź przedmiotu, który dla szczególnego dobra wszystkich uchwalono i którym się nawzajem obowiązano.

Hugo Kołłątaj,
„O konstytucji w ogólności”

Jadwiga Potrzeszcz

*doktor nauk prawnych,
Katedra Teorii i Filozofii Prawa
na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego
i Administracji Katolickiego
Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II*

Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość zorganizował konferencję naukową na temat kształtu nowoczesnej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej oraz obecnej sytuacji społeczno-politycznej i ekonomicznej kraju. Obrady miały miejsce w Budynku Senatu przy ul. Wiejskiej 4/6/8 w Warszawie w dniu 31 marca 2012 roku.

Konferencja ta jest wydarzeniem bezprecedensowym. Po raz pierwszy grupa uczonych i polityków zjednoczona wokół idei dobra wspólnego i obrony polskiej racji stanu tak jasno i stanowczo wyraziła swoją opinię na temat zastanej sytuacji oraz sformułowała szereg argumentów przemawiających za koniecznością dokonania zmian w Konstytucji oraz w świadomości

społeczeństwa polskiego. Uczestniczący w Konferencji prelegenci to osoby pełniące ważne role w nauce i polityce, mające znaczny dorobek i wybitne osiągnięcia w dziedzinach swojej aktywności. Wymieniając w kolejności wystąpień są to: dr Jarosław Kaczyński, prawnik, prezes Prawa i Sprawiedliwości; prof. Jadwiga Staniszkis (UW); prof. Lech Morawski (UMK); dr Kazimierz Michał Ujazdowski, poseł Prawa i Sprawiedliwości (UŁ); prof. Krystyna Pawłowicz, posłanka Prawa i Sprawiedliwości (UKSW); dr hab. Karol Karski, poseł Prawa i Sprawiedliwości (UW).

Wyrażone na Konferencji poglądy są bardzo ważne i dotyczą kwestii tak zasadniczych, że każdy, kto odważy się być mądry (niezależnie od sympatii politycznych), będzie musiał się do nich ustosunkować, zwłaszcza jeśli prawo do wolności słowa weźmiemy poważnie. Chodzi oczywiście o ustosunkowanie się na tym samym poziomie racjonalności argumentacji, nie zaś proste skwitowanie kilkoma lub nawet jednym słowem – etykietką typu „mohery”. Szczególnie cenne są głosy krytyczne, o które wręcz apelują niektórzy prelegenci, mając świadomość radykalności własnych poglądów.

Moim zdaniem podjęcie szeroko zakrojonego, racjonalnego dyskursu wokół problemów zasygnalizowanych przez prelegentów ożywi życie intelektualne społeczeństwa i obudzi go z marazmu obojętności na sprawy życia publicznego. Będzie to stanowiło ważny krok w kierunku kształtowania społeczeństwa obywatelskiego.

Przystępując do zreferowania wyrażonych na Konferencji poglądów¹ w kolejności chronologicznej wystąpień, należy rozpocząć od wprowadzenia wygłoszonego przez J. Kaczyńskiego. W swoim wystąpieniu określił on cel Konferencji jako stworzenie intelektualnych przesłanek do działań zmierzających w kierunku zmiany Konstytucji. Chociaż, jego zdaniem, aktualne szanse na dokonanie tej zmiany przy obecnym składzie obu izb parlamentu nie skłaniają do takiego przedsięwzięcia, jednak należy zasygnalizować społeczeństwu potrzebę takiej zmiany i zachęcić do odważnego podejmowania wyzwań, które niesie rzeczywistość społeczno-polityczna. J. Kaczyński wyróżnił dwie płaszczyzny tych wyzwań.

Pierwsza odnosi się do wszystkich tych czynników, które określają naszą sytuację prawną i polityczną w ramach Unii Europejskiej. Zmiany następujące w Unii ocenił jako negatywne. Zarzucając bierność wobec tych zmian polskiej legislacji, wskazał na wzory reakcji w niektórych państwach członkowskich UE. Przede wszystkim niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 30 czerwca 2009 roku dał przykład, w jaki sposób można przywracać mechanizmy demokratyczne i gwarantować wpływ parlamentu (tu: niemieckiego) na procedury decyzyjne UE, a także zapewniać możliwość oceny legalności regulacji wspólnotowych z niemiecką Ustawą Zasadniczą. Przykład niemiecki stanowi precedens umożliwiający podejmowanie także w Polsce próby doprowadzenia do tego, aby zasada najbardziej generalna i podstawowa dla naszego odrębnego, państwowego bytu, czyli zwierzchni charakter Konstytucji, była podtrzymana w ramach tego wszystkiego, co określa naszą obecność w UE. W Polsce wymaga to zmian w przepisach Konstytucji. Jak podkreślił J. Kaczyński, sprawa jest tak aktualna i paląca, ponieważ odnosi się do tego, co jest samym fundamentem naszych narodowych interesów. Trzeba bardzo

1 Zamieszczone w tej części artykułu zreferowanie wygłoszonych przez poszczególnych prelegentów poglądów zostało opracowane na podstawie stenogramu wystąpień, z zachowaniem szczególnej dbałości o przekazanie sensu wypowiedzi, jednakże bez ścisłego trzymania się brzmienia wypowiadanych słów oraz z dokonaniem skrótów.

mocno tę sprawę stawiać nawet wtedy, kiedy wydaje się, że szanse są niewielkie. Należy społeczeństwu dać sygnał, który z początku może wydawać się jeszcze słaby, ale z czasem będzie coraz mocniejszy i będzie budował nową świadomość społeczną, za którą – jak żywi nadzieję J. Kaczyński – z czasem stanie jakiś społeczny ruch.

Dруга płaszczyzna wyzwań jest, zdaniem J. Kaczyńskiego, równie ważna, choć odnosząca się nie do tego, co zdarzyło się w ciągu ostatnich kilku lat, ale do tego, co zdarzyło się w ciągu tego już prawie 23-lecia. W tym czasie powstał system, który J. Staniszkis opisała jako postkomunizm. Zdaniem J. Kaczyńskiego, ten system ewoluuje na różne sposoby, miał swoje różne etapy, co do których można się spierać, ale z pewnością trwa on nadal i jest systemem antyrozwojowym. Wzrost PKB nie jest zasługą tego systemu, lecz wynikiem wyjątkowo dużego potencjału przedsiębiorczości Polaków. System ten J. Kaczyński porównał do worka kamieni na plecach kogoś, kto wspina się pod górę. Gdyby udało się ten worek odrzucić, wspinacz mógłby z mniejszym wysiłkiem iść znacznie szybciej. System ten, jak podkreślił J. Kaczyński, to jest coś znacznie szerszego niż Konstytucja. Jest to system nie tylko życia politycznego, choć życie polityczne odgrywa w tym systemie bardzo ważną rolę, ale jest to również system społeczny i ekonomiczny. Został on przez obecną Konstytucję spetryfikowany w bardzo wysokim stopniu.

Wprawdzie J. Kaczyński nie wymienił wprost art. 20 Konstytucji RP, ale z kontekstu jego wypowiedzi można sądzić, że mając na myśli system ekonomiczny, który petryfikuje Konstytucja, chodzi właśnie o ten artykuł ustanawiający zasadę społecznej gospodarki rynkowej. Warto w tym miejscu podkreślić, że krytykę tego modelu systemu ekonomicznego, jako trzeciej drogi pomiędzy gospodarką centralnie planowaną a czystą gospodarką rynkową liberalizmu, przeprowadził w odniesieniu do współczesnych Niemiec znany szwajcarski filozof i etyk gospodarki i społeczeństwa, Arthur F. Utz (1908–2001)². W konkluzji A. F. Utz stwierdził, że „aby zaproponować prawdziwy trzeci system, potrzebujemy filozofii, która wychodzi od odnoszącego się do osoby pojęcia dobra wspólnego. To dokonuje się na obszarze gospodarki poprzez definicję społecznych celów, pierwszorzędną w stosunku do konkurencji interesów, do których [to celów – J. P.] obok pełnego zatrudnienia należy również uwzględnienie naturalnych struktur społeczeństwa, jak np. rodziny, oraz cały rozwój w kierunku zachowania form życia stabilizujących społeczeństwo. Również społecznej gospodarce rynkowej brakuje do skonstruowania trzeciej drogi koniecznej filozofii. Jej same w sobie godne uznania społeczne dodatki są wciąż jeszcze za bardzo zanurzone w koncepcji liberalnej. Jej patos wolności, który szczególnie manifestuje się w uzasadnianiu własności i w przejściu starej wolności zrzeszania się partnerów społecznych, przeszkadza stawianiu na pierwszym miejscu programu społeczno-politycznego przed konkurencją. Następstwem jest to, że różne gospodarczo-rynkowe roszczenia, jak np. prywatna inicjatywa, nie mogą być wystarczająco wzięte pod uwagę, a to powoduje wzrost kosztów pobocznych wynagrodzeń”³.

2 Zob. na ten temat: A. Kość, J. Potrzeszcz, *W poszukiwaniu trzeciej drogi Arthura F. Utza na obszarze gospodarki*, [w:] J. Oniszczyk (red.), *Normalność i kryzys – jedność czy różnorodność. Refleksje filozoficzno-prawne i ekonomiczno-społeczne w ujęciu aksjologicznym*, Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa 2010, s. 459–475.

3 A. F. Utz, *Die Philosophie des Dritten Weges*, [w:] tenże, *Ethik des Gemeinwohls. Gesammelte Aufsätze 1983–1997*, red. W. Ockenfels, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn-München-Wien-Zürich 1998, s. 427–428.

Wśród innych konstrukcji ustrojowych, utrudniających rozwój, J. Kaczyński wymienił specyficzny kształt władzy wykonawczej, konstytucyjne gwarancje dla różnych negatywnych cech systemu antyrozwojowego, tak charakterystycznych, jak np. korporacjonizacja społeczeństwa, którą petryfikuje art. 17 Konstytucji RP, przewidujący możliwość tworzenia samorządów zawodowych. Ponadto J. Kaczyński stwierdził, że mamy też do czynienia z bardzo daleko idącymi sprzecznościami funkcjonalnymi wewnątrz Konstytucji. Z jednej strony deklaruje ona różnego rodzaju prawa o charakterze społecznym, a z drugiej strony sam kształt Konstytucji, jeśli nie uniemożliwia, to w znacznym stopniu utrudnia realizację tych praw. Zatem pewna część Konstytucji staje się fikcją. J. Kaczyński zarzucił też, że usytuowanie Trybunału Konstytucyjnego uskraśnia te cechy Konstytucji, które określił jako petryfikacyjne. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, zdaniem J. Kaczyńskiego, generalnie sprzyja podtrzymywaniu tego, co w naszym życiu społecznym powinno być zmienione, tego, co jest patologiczne.

Moim zdaniem z tak negatywną oceną orzecznictwa polskiego TK nie można się zgodzić. Chociaż rzeczywiście nie jest ono jednolite i całkowicie jednokierunkowe, to jednak odegrało i wciąż odgrywa bardzo ważną i pozytywną rolę w polskim porządku prawnym. Niejednokrotnie w wypowiedziach TK odzwierciedlało się personalistyczne nastawienie do jednostki oraz wysoki standard państwa prawa ukierunkowany na wartości ogólnoludzkie. Państwo prawa, w rozumieniu TK, powinno być lojalne wobec obywateli, aby zasłużyć na zaufanie z ich strony. Z punktu widzenia filozofii prawa pozytywnie należy ocenić, że TK z racji swej pozycji w demokratycznym państwie prawa ma możliwość łączenia w swoim orzecznictwie elementów pozytywnoprawnych i prawnonaturalnych. Jako „strażnik Konstytucji”, jej interpretator, któremu przysługuje ostatnie słowo, może odwołać się do wartości ponadkonstytucyjnych, wartości, które może wyprowadzić z prawa naturalnego. Wartości prawnonaturalne TK może wprowadzić do sformułowanych w prawie pozytywnym (w Konstytucji) przepisów o charakterze klauzul generalnych i wypełnić nimi ich treść. Zatem kierując się prawem naturalnym, może zakwestionować moc wiążącą prawa pozytywnego (tj. badanych aktów normatywnych) i usunąć z obrotu prawnego przepisy aktu normatywnego niezgodne z prawem naturalnym. Jako oczywisty przykład takiego działania można podać orzeczenie TK o sygnaturze akt K 26/96. Pozytywnie należy ocenić, że TK może być (i bywa) łącznikiem pomiędzy *ius* i *lex*. Pozwala to na urzeczywistnienie wartości ponadpozytywnych i ich ochronę poprzez porządek pozytywnoprawny. Zabezpiecza to również przed zburzeniem porządku prawa stanowionego, który to porządek jako taki jest wartością konieczną w życiu społecznym człowieka⁴. Należy także zauważyć, że to dzięki swojej pozycji ustrojowej niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny, który wykazuje się jeszcze większym aktywizmem niż polski TK, był w stanie podjąć działania, które według J. Kaczyńskiego stanowią wzorzec reakcji na zmieniającą się w ramach UE sytuację polityczną.

4 Szerzej na ten temat zob. J. Potrzebszcz, *Idea prawa w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2007, passim; też, *Przydatność niepozytywistycznej koncepcji prawa w procesie dochodzenia do słusznego prawa przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 5, s. 53–70.

W podsumowaniu swojego wystąpienia J. Kaczyński podkreślił, że Polska potrzebuje innej, nowej Konstytucji. W świadomości parlamentarzystów powinno zrodzić się przeświadczenie, że Konstytucję można zmienić.

Następnie zabrała głos J. Staniszkis, wypowiadając się na temat stanu instytucji polskiego państwa – Anno Domini 2012. Już na początku zaznaczyła jako socjolog polityki, że problemy konstytucyjne są także problemami pewnej tkanki społecznej, nastawień społecznych. Jej zdaniem zmiany konstytucyjne po upadku komunizmu rozpoczęły się od upokorzenia, ponieważ poprzez wprowadzenie Małej Konstytucji jako aneksu do Konstytucji PRL-owskiej legalizowano jak gdyby PRL. Na tym tle można wyjaśnić uderzającą obojętność społeczeństwa na podejmowane przez Prawo i Sprawiedliwość dyskusje o jakości i godności państwa. W wymiarze międzynarodowym odpowiednie próby podejmował także Prezydent Lech Kaczyński. J. Staniszkis podkreśliła, że poprawa jakości i godności państwa wymaga zmian konstytucyjnych. Należy przeciwstawić się „luzactwu” czyli nagminnemu nieegzekwowaniu odpowiedzialności i nieefektywności działania instytucji państwowych. To „luzactwo” widoczne w praktyce obecnych struktur państwa, zdaniem J. Staniszkis, koresponduje z antyinstytucjonalną kulturą autonomicznych mikrostrategii indywidualnego przetrwania. Strategii stanowiących przeciwieństwo zarówno kultury kontraktu, jak i nawet przeciwieństwo republikanizmu. Tych strategii wolności nie rozumie się bowiem na sposób republikański jako wypadkowej mechanizmów politycznych praw obywatelskich, zagwarantowanych przez jakość państwa, ale jako obszar indywidualnej swobody działania, w której nawet współpracę z innymi wymagającą elementarnego zaufania, a tym bardziej instytucje państwowe i prawne traktuje się jako niepożądane ograniczenie. Jak podkreśliła dalej J. Staniszkis, to odkrycie własnego indywidualizmu i zdolności do działania nie docenia ani instytucji, ani jakości i godności państwa. Dlatego krytyka, którą prowadzi prezes Kaczyński i Prawo i Sprawiedliwość często trafia w próżnię. Reakcja następuje dopiero wtedy, gdy państwo wkracza w obszar wolności albo gdy cynicznie zrzuca z siebie ryzyko i odpowiedzialność na pewne grupy zawodowe, jak np. w sprawach refundacji recept, czy też jak w sprawie emerytur przerzuca na społeczeństwo koszty braku polityki rozwojowej. Nie wykazuje przy tym potrzeby innowacyjnego budowania instytucji. Wprawdzie pojawiają się takie elementy, jak ruch smoleński czy ruch solidarności z Wiktorem Orbanem, występujący przeciwko podwójnym standardom, stosowanym przez UE, jednak – zdaniem J. Staniszkis – brakuje wciąż np. ruchu oburzenia wokół sposobu, w jaki Polska weszła w międzynarodowy podział pracy, bez gwarancji reinwestycji w badania, czy części zysków i bez normalnych warunków współpracy, jakie poprzez instytucje gwarantują sobie inne kraje. Obojętności wobec państwa towarzyszą, zdaniem J. Staniszkis, dwa wyrażnie zaznaczające się syndromy. Pierwszym syndromem jest umiławianie indywidualnej wolności, nieograniczonej przez państwo, prawo, a nawet kulturę kontraktu, któremu towarzyszy sceptycyzm co do sprawczej roli polityki. Skala tego zjawiska jest szokująca. Jak pokazują badania naukowe, prowadzone bardzo systematycznie, ponad połowa osób rozczarowanych sposobem rządzenia nie zaczyna popierać opozycji, ale wycofuje się z polityki i deklaruje, że w ogóle nie weźmie udziału w kolejnych wyborach.

Moim zdaniem to postępujące zniechęcenie społeczeństwa do polityków i polityki związane jest także z samym sposobem działania polityków w ogólności, niezależnie od tego, z jakiej partii się wywodzą. Wydaje się, że u nas w życiu

politycznym przeważający jest element walki politycznej, która to walka jednak nie może być mylona z właściwą treścią i sensem polityki. Jako osoba niezaangażowana w politykę i niezajmująca się polityką, potrafiłam lepiej zrozumieć mechanizmy rządzące na scenie politycznej dopiero po zapoznaniu się z poglądami Carla Schmitta⁵, który uważa, że u podstaw wszelkich działań politycznych leży przeciwieństwo: my – oni. Jego zdaniem działanie polityczne jest działaniem wobec innych jako wrogów, które podejmuje się wspólnie z tymi, których uważamy za sojuszników. Sama ocena sytuacji społecznej w aspekcie: wróg – przyjaciel jest już oceną polityczną. Pojęcie wroga stanowi – według Schmitta – nieredukowalny element tego, co polityczne. Jednak dla mnie taki pogląd jest nie do zaakceptowania. Jak słusznie podkreśla Antoni Kość, „jeśli moment napięcia, sprzeczności i decyzji uznamy za esencjalny element polityki, będzie to wówczas zaprzeczenie sensu polityki, ponieważ takie wyznaczenie celu wewnątrz społeczeństwa musi prowadzić do wojny domowej pomiędzy grupami politycznymi, a na zewnątrz, jako ostateczna konsekwencja, do wojny pomiędzy państwami. Dlatego też celem trafnej polityki może być tylko łagodzenie powstających sprzeczności, aby w konsekwencji doprowadzić do zachowania pokoju. Nie rozdział więc i przeciwstawienie, nie niszczenie politycznego przeciwnika, lecz ugoda w granicach możliwego i wspólnego znalezienia rozwiązania powinny być wyznacznikiem trafnej polityki. Polityka bowiem nie może degenerować się do polityki partyjnej w tym sensie, że grupy polityczne swoje partyjne interesy będą stawiać ponad wspólny interes zachowania i utrzymania jedności życia społeczeństwa. [...] Polityka więc, chcąc posiadać legitymację społecznie słusznego działania, musi być związana dobrem wspólnym jako znamieniem określającym ją normatywnie”⁶. Myślę, że może być tak, że większość społeczeństwa, obserwując zachowania polityków, nie dostrzega odpowiedniej dbałości o dobro wspólne, widzi natomiast tylko walkę polityczną.

Drugim syndromem, który wymieniła J. Staniszkis, jest fakt opowiadania się „za” lub „przeciw” aktualnej władzy poprzez pryzmat oceny społecznej sytuacji w skali mikro – osobistej i rodzinnej, nie zaś przez pryzmat analizy jakości rządzenia i długofalowych szans Polski. Jedynie dzięki indywidualnej zaradności, przejawiającej się m.in. w emigracji zarobkowej, sytuacja społeczeństwa jest lepsza niż szanse dekapitalizowanej i przeżywającej regres technologiczny Polski. Ludzie wychodząc od sytuacji społecznej, są obojętni na wymiar instytucjonalny. Ta obojętność, zdaniem J. Staniszkis, jest także pewną strategią obronną: ludzie bronią swojej małej stabilizacji, bo przyjęcie radykalnej interpretacji, choćby w kwestii smoleńskiej, która wydaje się coraz bardziej sensowna, musiałoby zmusić ludzi do odrzucenia przekonania, że żyjemy w sytuacji normalnej. Cena, jaką ktoś w małej społeczności czy w grupie zawodowej musiałby zapłacić za aktywną zmianę orientacji, konstatacje, że nie jest zupełnie normalnie, byłaby wysoka. Z drugiej strony – jak podkreśla J. Staniszkis – przekonanie, że istnieją realne szanse, że partia opozycyjna byłaby w stanie radykalnie zmienić sytuację, wiara w to jest dosyć płytka. Nie oczekuje się zbyt wiele, bo uwierzono, że zależność Polski od mechanizmów zewnętrznych jest bardzo wysoka. W tej sytuacji to wycofanie, masowa frustracja obecnym stylem rządzenia,

5 Zob. J. Potrzebszcz, *Schmitt Carl*, [w:] *Powszechna Encyklopedia Filozofii*, t. 8, Polskie Towarzystwo Tomasza z Akwinu, Lublin 2007, s. 961–963 oraz powołana tam literatura.

6 A. Kość, *Podstawy filozofii prawa*, wyd. 3, „petit” s.c., Lublin 2005, s. 127–128.

niską jakością państwa, wydaje się racjonalna, ponieważ pozwala nie podejmować ryzyka, zachować złudzenie, że to jeszcze nie ten moment, aby coś zrobić. Jednak to wycofanie stabilizuje i reprodukuje to samo *status quo*, które jest źródłem frustracji.

A zatem, jak podkreśla J. Staniszkis, z jednej strony obserwujemy taką kulturę „luzactwa” i braku odpowiedzialności w państwie i w polityce, z drugiej zaś pozostawia się luz pozwalający na te indywidualne strategie przetrwania, a ludzie nie ufają instytucjom, nie widzą potrzeby agregacji swoich wysiłków poprzez przekształcenie państwa, poprzez innowacyjne pomysły instytucjonalne i prawdę. Obserwujemy następującą dwoistość: 1) pełne energii, choć zatamizowane społeczeństwo, niedoceniające instytucji, ale pełne inicjatywy i zdolne do przetrwania; 2) państwo, które działa poniżej tych standardów, które odpowiadają jego godności. A właśnie istotne jest zrozumienie, że wolność jest możliwa poprzez radykalną poprawę instytucji, poprzez radykalną poprawę jakości państwa. Jeśli chodzi o deregulację różnię się – mówi J. Staniszkis – z J. Kaczyńskim, bo wydaje mi się, że reforma deregulacyjna oprócz otwierania zawodów ma też inne aspekty. Znosi kontrolę jakości działania prowadzoną przez korporacje i to jest kolejny krok do dopasowywania do byle jakiego państwa byle jakich zawodów i byle jakiej edukacji. Ludzie żyjący pod taką presją nie mają siły ani wiary, że warto marzyć i jeżeli ta sytuacja równania w dół i presji na społeczeństwo utrwali się, to rzeczywiście – argumentuje J. Staniszkis – marne państwo dopasuje do siebie społeczeństwo, obniży jego aspiracje i będzie potrafiło ustabilizować system władzy przez misterny system uzależnień, strachu i kontroli. Wtedy jakakolwiek zmiana rzeczywiście będzie bardzo trudna.

Zdaniem J. Staniszkis teraz jesteśmy w takim punkcie zwrotnym, w którym zadaniem opozycji politycznej jest pokazanie alternatywy, a jest nią podniesienie jakości państwa, jego instytucji, zarysowanie radykalnie prorozwojowej polityki i przekonanie ludzi, że energia przetrwania nie wystarcza, że trzeba ją zagregować, odpowiadając na wyzwania naszej fazy kapitalizmu. Przykład działań Orbana jest heroiczny. Jednak Polska jako największy kraj w regionie powinna walczyć o to, aby nie było dwóch prędkości w jednej logice, lecz dwie logiki. Nasz region wymaga innych działań. Należy także pokazać ludziom, że instytucje są potrzebne i że jest możliwe przejście od energii przetrwania do republikanizmu i do innowacyjnej polityki rozwojowej.

Jako następny prelegent zabrał głos L. Morawski, wygłaszając wykład na temat wspólnotowości jako wartości konstytucyjnej. Nie będę w tym miejscu referować przedstawionych przez niego poglądów, ponieważ zostały one opublikowane w niniejszym numerze „Prawa i Więzi” w artykule pt. *O tożsamości konstytucyjnej Polaków*. Pragnę natomiast zwrócić uwagę na fakt, że zaproponowana przez L. Morawskiego republikańska wizja państwa – państwa, dla którego naczelną wartością jest dobro wspólne wszystkich obywateli, wizja zakładająca, że społeczeństwo powinno stanowić wspólnotę skupioną wokół pewnych łączących je wartości, zwanych cnotami republikańskimi, jak patriotyzm, solidaryzm i empatia, szacunek wobec tradycji, religii, wspieranie zdolności do samoorganizacji, do skupiania się wokół wspólnych ideałów, do poświęcania się dla innych ludzi – jest konkretną propozycją wyjścia z obecnego impasu i stanowi przeciwwagę dla skutkującej alienacją jednostki liberalnej wizji państwa oraz wyznacza kierunek, w którym powinniśmy podążać. Republikańska wizja państwa daje nadzieję, że jednak możemy jako społeczeństwo wspólnie coś pożytecznego zrobić dla naszego własnego dobra i dla rozwoju następnych

pokoleń. To jest bardzo pozytywny przykład kreatywnego myślenia, przykład idei, która może zachęcić do działania wielu dotychczas biernych i obojętnych na sprawy życia publicznego obywateli. Myśl republikańska jest nie tylko idealną na dzisiejsze czasy receptą na wyjście Polski z wielopłaszczyznowego kryzysu, ale także doskonale wpisuje się w ogólnoswiatową tendencję, gdzie republikanizm przeżywa swoje prawdziwe odrodzenie.

Warto także podkreślić, że L. Morawski w innym miejscu zaprezentował projekt republikański UE, który przeciwstawił projektowi liberalnemu⁷. Spośród wielu bardzo cennych myśli tam wyrażonych warto podkreślić tę, która w szczególności wiąże się z dyskutowanymi na Konferencji problemami. Mianowicie L. Morawski wymienił jako jeden z instrumentów realizacji idei „Zjednoczeni w różnorodności” „przyznanie trybunałom konstytucyjnym lub innym organom państwowym funkcji strażnika konstytucji, który może zakazać stosowania tych norm prawa unijnego, które naruszają porządek konstytucyjny danego państwa”⁸. Za oczywistą wadę Konstytucji RP słusznie uznał brak analogicznego do postanowień niemieckiej Konstytucji, zawartych w art. 23 w związku z art. 79 ust. 3 określenia, jak to nazwał niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny, „nienaruszalnego jądra Konstytucji”, czyli pojęcia tożsamości konstytucyjnej⁹. Jak zaznaczył L. Morawski, do tego pojęcia odwołuje się także polski Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z 11 maja 2005 r. (K 18/04) stwierdził, że w razie nieusuwalnej sprzeczności między normą prawa unijnego a naszą Konstytucją pierwszeństwo należy przyznać Konstytucji. Podobnie w wyroku z 24 listopada 2010 r. (K 32/09) TK przyjął, że Konstytucja „korzysta na terytorium RP z pierwszeństwa obowiązywania i stosowania”.

7 Zob. L. Morawski, *Dwie wizje Unii Europejskiej a problem tożsamości narodowej*, „Forum Prawnicze” 2011, nr 4–5 (6–7), s. 3–18.

8 Tamże, s. 8.

9 Tamże, s. 16. Przypomnijmy, art. 23 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN głosi: „Dla urzeczywistnienia zjednoczonej Europy Republika Federalna Niemiec współdziała w rozwoju Unii Europejskiej, która zobligowana jest zasadami demokratycznymi, państwowoprawnymi, socjalnymi i federacyjnymi i zasadą subsydiarności oraz zapewnia porównywalną co do istoty z niniejszą Ustawą Zasadniczą ochronę praw podstawowych. Federacja może nadto przekazać ustawą za zgodą Rady Federalnej prawa zwierzchnie. Do umocowania Unii Europejskiej, jak również do zmian jej traktatowych podstaw i porównywalnych uregulowań, w których wyniku niniejsza Ustawa Zasadnicza ulega w swej treści zmianie lub uzupełnieniu albo takie zmiany lub uzupełnienia staną się możliwe, stosuje się artykuł 79 ustępy 2 i 3”. W art. 79 ust. 2 czytamy: „Taka ustawa [tj. zmieniająca Ustawę Zasadniczą – J. P.] wymaga zgody dwóch trzecich członków Parlamentu Federalnego i dwóch trzecich głosów Rady Federalnej”. Art. 79 ust. 3 głosi: „Zmiana Ustawy Zasadniczej, która narusza podział Federacji na kraje, zasadnicze współdziałanie krajów w zakresie ustawodawstwa albo zasady zawarte w artykułach 1 i 20, jest niedopuszczalna”. Idąc dalej przytoczmy brzmienie art. 1: „(1) Godność człowieka jest nienaruszalna. Jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem całej władzy państwowej. (2) Naród Niemiecki uznaje przeto nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka za podstawę każdej ludzkiej społeczności, pokoju i sprawiedliwości na świecie”. Art. 20: „(1) Republika Federalna Niemiec jest demokratycznym i socjalnym państwem federalnym. (2) Wszelka władza państwowa pochodzi od narodu. Naród sprawuje ją poprzez wybory, głosowania oraz poprzez specjalne organy ustawodawstwa, władzy wykonawczej i wymiaru sprawiedliwości. (3) Ustawodawstwo jest związane porządkiem konstytucyjnym, zaś władza wykonawcza i wymiar sprawiedliwości ustawą i prawem. (4) Wobec każdego, kto usiłuje obalić ten porządek, wszyscy Niemcy mają prawo do oporu, jeśli inne przeciwdziałanie nie jest możliwe”.

Ponadto TK stwierdził, że suwerenność RP wyraża się w nieprzekazywalnych kompetencjach organów władzy państwa, które stanowią o tożsamości konstytucyjnej państwa. Jak słusznie zauważył L. Morawski, „problem polega jednak na tym, że art. 90 ust. 1, który mówi o przekazywaniu kompetencji «w niektórych sprawach» na rzecz organizacji międzynarodowych jest w istocie rzeczy pojęciem blankietowym i na jego podstawie nie sposób dociec, jakie kompetencje mogą, a jakie nie mogą być przekazane”¹⁰. L. Morawski odniósł się także krytycznie do narzucanej przez TSUE (ETS) zasady bezwzględnego prymatu prawa unijnego nad prawem państw członkowskich¹¹.

Następnie wystąpił K. M. Ujazdowski, wygłaszając poglądy na temat warunków tworzenia dobrej Konstytucji. W swoim wystąpieniu wyartykułował zarówno zasady tworzenia dobrej Konstytucji, jak i propozycje Prawa i Sprawiedliwości na urzeczywistnienie tych zasad w pracach obecnej kadencji Sejmu i Senatu. Wymienił i scharakteryzował siedem warunków tworzenia dobrej Konstytucji.

Pierwszym warunkiem jest to, że dobra Konstytucja powstaje jako efekt myśli państwowej, jako efekt spójnej wizji. Jako pozytywny przykład takiej Konstytucji K. M. Ujazdowski wskazał na Konstytucję 3 Maja, która jego zdaniem była aktem wzmocnienia państwa jako narzędzia wolności i narzędzia dobra wspólnego. Według tego kryterium K. M. Ujazdowski ocenił aktualnie obowiązującą Konstytucję RP jako akt doraźny, który niesie ze sobą wszystkie wady transformacji lat 90., a mianowicie: nieufność wobec państwa, korporacjonizm, wyprowadzanie instytucji państwowych poza państwo (co odnosi się szczególnie do sądownictwa znajdującego się w rękach korporacji poza kontrolą demokratyczną), nieufność wobec suwerena, a nawet kradzież suwerenności, polegająca na tym, że chociaż Konstytucja powiada, iż naród wykonuje swą władzę zwierzchnią albo przez przedstawicieli, albo bezpośrednio, to jednak wszystkie przepisy dotyczące referendum i ludowej inicjatywy ustawodawczej są tak skonstruowane, że obóz rządzący może w każdej chwili te przepisy zablokować.

Drugim warunkiem tworzenia dobrej Konstytucji jest potrzeba podejścia państwowego. Jak przekonywał K. M. Ujazdowski, cała aparatura nauki prawa konstytucyjnego od początku konstytucjonalizmu była polemiczna wobec władzy. Nowożytnie Konstytucje wzięły się z polemiki z monarchią absolutną. Jednakże silne państwo nie jest wrogiem wolności. Ład jest tej wolności podstawą. Dlatego też, zdaniem K. M. Ujazdowskiego, musimy myśleć o syntezie ładu i wolności. Nie możemy kontynuować tej tradycji nieufności wobec państwa, państwa jako wroga.

Trzeci warunek odnosi się do wskazywanego już przez Arystotelesa w *Polityce* ustroju mieszanego jako najlepszego. Zdaniem K. M. Ujazdowskiego, ustrój mieszany to jest taki ustrój, który ufa odpowiedzialnej i efektywnej władzy, ufa kontroli parlamentarnej i ufa suwerenowi, czyli ufa narodowi. My mamy – argumentuje Ujazdowski – system władzy zablokowanej. Każda z władz jest zablokowana, władza wykonawcza jest dwugłowa i pomyślana tak, żeby niemożliwe było efektywne działanie. Kontrola parlamentarna jest iluzoryczna. Prawo i Sprawiedliwość chce ten system odblokować przede wszystkim poprzez nadanie formule prezydencko-parlamentarnej najbardziej efektywnego kształtu. Stąd w naszym projekcie Konstytucji

10 L. Morawski, *Dwie wizje Unii Europejskiej a problem tożsamości narodowej*, s. 17.

11 Zob. L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, wyd. 2, TNOiK, Toruń 2010, s. 308.

– mówi Ujazdowski – jest możliwość wydawania dekretów, rozporządzeń z mocą ustaw z inicjatywy premiera, za zgodą prezydenta, czyli jest możliwość efektywnego rządzenia. Będzie więcej miejsca na kontrolę parlamentarną. Chcemy także poluzować ten gorset, który dzisiaj krępuje suwerena, który nie pozwala na urzeczywistnianie ludowej inicjatywy ustawodawczej i w gruncie rzeczy tworzy z referendum fikcję.

Jako czwarty warunek K. M. Ujazdowski wymienił potrzebę zidentyfikowania głównej wady kultury politycznej, którą według niego jest ucieczka od odpowiedzialności uwidaczniająca się najdokładniej w procesie legislacyjnym. Nikt nie odpowiada – twierdzi Ujazdowski – za projekty rządowe, ministrowie przychodzą do parlamentu i poprawiają projekty rządowe poprzez posłów, najczęściej unikając autorstwa tych poprawek. Zdaniem K. M. Ujazdowskiego cały proces legislacyjny jest skonstruowany w myśl zasady przerzucania odpowiedzialności na innych. Prawo i Sprawiedliwość będzie dążyć do zmiany tej sytuacji.

Piątym warunkiem jest to, że Konstytucja musi być nowoczesna w tym sensie, że musi reagować na zmiany, musi np. dawać nam nowoczesne instrumentarium reagowania na sytuację w UE. Nie może być tak – mówi Ujazdowski – że parlamenty Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii mają instrumenty kontroli nad polityką europejską, a my ich nie mamy. Musimy walczyć o to krok po kroku w Komisji Regulaminowej, w Komisji do Spraw Unii Europejskiej.

Szósty warunek tworzenia dobrej Konstytucji wymaga, aby Konstytucja była spójna. Natomiast obecnie obowiązująca Konstytucja RP, zdaniem K. M. Ujazdowskiego, jest pod wieloma względami niespójna: deklaruje rzeczy nie do wykonania, na przykład deklaruje bardzo szeroki zakres praw społecznych i gospodarczych, które nie są urzeczywistniane. My jako pierwsza partia polityczna – mówi Ujazdowski – zaproponowaliśmy wprowadzenie do polskiego systemu prawnego ustaw organicznych, czyli ustaw między Konstytucją a ustawami zwykłymi. Konstytucja w tej sytuacji powinna być bardziej zwięzła, nieprzegadana. Powinna być też prewencyjna kontrola Trybunału Konstytucyjnego, polegająca na tym, że TK powinien przynajmniej w przypadku ustaw organicznych badać przed ich wejściem w życie zgodność z Konstytucją. Ale to wymaga przezwyciężenia kultury unikania odpowiedzialności. Próbowaliśmy – mówi Ujazdowski – wprowadzić kontrolę prewencyjną zobowiązań międzynarodowych w zeszłej kadencji i przeważająca część elity prawniczej była przeciwko temu. Przeciwko temu, żeby TK kontrolował zobowiązania międzynarodowe przed ratyfikacją. Nasz Trybunał rozstrzyga natomiast po fakcie, to znaczy wydaje właściwie decyzję dokumentacyjną, bo orzeczenie po ratyfikacji jest czysto historyczne, nie ma żadnej mocy wiążącej.

Siódmym warunkiem tworzenia dobrej Konstytucji, wymienionym przez K. M. Ujazdowskiego, jest jej oszczędność. Konstytucja nie musi liczyć ponad 200 artykułów, ona może zamknąć się w 100 artykułach. Zazwyczaj Konstytucje oszczędne są trwałe.

Komentując zaprezentowane przez K. M. Ujazdowskiego warunki tworzenia dobrej Konstytucji należy tylko życzyć powodzenia w realizacji zaprojektowanych zmian.

Następnie głos zabrała K. Pawłowicz, wypowiadając się na temat Konstytucji po akcesji do Unii Europejskiej. Już na początku zaznaczyła swój radykalny eurosceptycyzm oraz swoje uwrażliwienie na wszelkie przejawy działań na forum UE,

które ograniczają suwerenność Polski¹². Zasadnicze pytanie, które postawiła i na które starała się znaleźć odpowiedź, brzmi: Czy nasza Konstytucja po akcesji Polski do UE nadal obowiązuje w swoich głównych postanowieniach, czy nie?

Zdaniem K. Pawłowicz po akcesji Polski do UE mamy do czynienia z funkcjonowaniem niejasnej konkurencji dwóch systemów prawnych: polskiego systemu prawnego, na którego szczycie stoi Konstytucja RP, której art. 8 ust. 1 głosi: „Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej”, oraz systemu prawnego UE, który obowiązuje na terytorium państwa członkowskiego równolegle, niezależnie, autonomicznie nawet bez konieczności wprowadzania poprzez polskie procedury, np. poprzez publikację w Dzienniku Ustaw.

K. Pawłowicz bardzo krytycznie oceniła wyrok polskiego TK z dnia 11 maja 2005 roku (sygn. akt K 18/04), stwierdzający zgodność z Konstytucją RP m.in. Traktatu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. W szczególności zarzuciła Trybunałowi, że mimo świadomości stanowiska TSUE (ETS), który narzuca państwom członkowskim zasadę pierwszeństwa prawa unijnego nad prawem krajowym, wydał pozytywny wyrok. Teraz zaś do Polski szerokim strumieniem napływają nowe regulacje unijne, których nikt nie jest w stanie kontrolować. Zdaniem K. Pawłowicz sytuacja obecna jest taka, że z jednej strony jest Konstytucja, która realizuje cele narodowe, cele dośrodkowe, z drugiej zaś na terytorium Polski funkcjonuje blok przepisów unijnych, który ma charakter odśrodkowy, rozbijający, przejmujący kompetencje państwa polskiego.

Chciałabym jednakże zauważyć, że po akcesji Polski do UE system prawny UE staje częścią prawa polskiego. Wprawdzie na terenie Polski mamy porządek, który obejmuje zarówno system prawa narodowego, jak i całe *acquis communautaire*, ale współczesny porządek prawny państwa demokratycznego ma otwartą strukturę. Wiąże się to z faktem, że do krajowego porządku prawnego wchodzi także prawo współtworzone na poziomie międzynarodowym. System prawa unijnego jest systemem własnym Polski jako członka UE, a nie zewnętrznym prawem międzynarodowym¹³. Jak podkreślają J. Helios i W. Jedlecka, prawo UE zrasta się z prawem krajowym, zderzając się z ciągle dominującą monocentryczną strukturą krajowego porządku prawnego. Włączenie prawa UE do porządku krajowego następuje w wyniku decyzji podjętej przez państwo, które osadza je w swoim porządku¹⁴.

12 K. Pawłowicz wielokrotnie radykalnie krytycznie wypowiadała się na temat sytuacji Polski po akcesji do UE; zob. np. K. Pawłowicz, *Czy polska konstytucja jest jeszcze ważna?*, „Rzeczpospolita”, 25 marca 2008; też, *Wspólnotowy dorobek prawny a standardy państwa demokratycznego*, „Forum Prawnicze” 2010, nr 2 (2), s. 3–18. Krytykę poglądów wyrażonych w tym ostatnim artykule przeprowadził R. Ostrowski, *Stanowienie i stosowanie prawa Unii Europejskiej – czy rzeczywiście niezgodne ze standardami państwa demokratycznego?*, „Forum Prawnicze” 2010, nr 2 (2), s. 19–33.

13 J. Helios, W. Jedlecka, *Interpretacja prawa wobec wyzwań multicentryzmu*, [w:] P. Kaczmarek (red.), *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Lokalny a uniwersalny charakter interpretacji prawniczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009, s. 141.

14 Por. C. Mik, *Powierzenie Unii Europejskiej władzy przez państwa członkowskie i jego podstawowe konsekwencje prawne*, [w:] J. Kranz (red.), *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, Warszawa 2006, s. 133; zob. także: tenże, *Przekazanie kompetencji przez Rzeczpospolitą Polską na rzecz Unii Europejskiej i jej następstwa prawne (uwagi na tle art. 90 ust. 1 Konstytucji)*, [w:] C. Mik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. a członkostwo w Unii Europejskiej*, Toruń 1999.

Za sprzeczne z art. 8 ust. 1 Konstytucji RP oraz jej aksjologią jako państwa suwerennego K. Pawłowicz uznaje art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym: „Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami”, oraz art. 90 ust. 1 Konstytucji RP w brzmieniu: „Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach”. Zdaniem K. Pawłowicz oznacza to przekazanie suwerenności¹⁵, na co życzliwie zgadza się polski TK. W przyszłej, nowej Konstytucji K. Pawłowicz proponuje tak określić rolę TK, aby pilnował polskich interesów, a nie interesów unijnych.

K. Pawłowicz poddała także ostrej krytyce koncepcję multicentryczności systemu polskiego prawa, która jej zdaniem polega na tym, że jako członek UE przekazaliśmy UE i nadal przekazujemy kolejnymi traktatami kompetencje suwerenne państwa polskiego. Zatem zgodziliśmy się, aby w Polsce obowiązywało prawo unijne, czyli mamy teraz spluralizowane centra tworzenia prawa. K. Pawłowicz wyraziła swój zdecydowany sprzeciw wobec dzielenia suwerenności oraz dawania na mocy art. 91 Konstytucji RP pierwszeństwa prawu unijnemu przed polską ustawą.

Kolejnym punktem krytyki wyrażonej przez K. Pawłowicz było pojęcie wspólnotowego dorobku prawnego. Zdaniem K. Pawłowicz, UE zastąpiła tym pojęciem pojęcie prawa, a – jak przekonuje Pawłowicz – pojęcie „wspólnotowy dorobek prawny” jest pojęciem sprzecznym z tradycyjnym rozumieniem prawa, to znaczy takim, które odnosi się do systemu norm tworzonych w procedurach demokratycznych i które posługuje się jasną terminologią, jasną tradycyjną siatką pojęciową i definicjami. Pojęcie „wspólnego dorobku prawnego” stanowi zakwestionowanie tych wszystkich cech.

Moim zdaniem K. Pawłowicz w sposób celowy radykalizuje swoją krytykę, prowokując oponentów do polemiki. Ma to bardzo dobry, ożywczy efekt, ponieważ zmusza do myślenia i pogłębiania refleksji a także poszukiwania ewentualnych lepszych rozwiązań. Jej krytyka dotyczy kwestii, które rzeczywiście są kontrowersyjne i wymagają gruntownego namysłu. Jednak jeśli chodzi o kwestię wspólnotowego dorobku prawnego, który – zdaniem K. Pawłowicz – nie jest prawem, to należy przypomnieć, że nieco inna jest rola tekstu prawnego w porządku prawa unijnego

15 Zdaniem r. Kwietnia, nietrafna jest teza o ograniczonej suwerenności państw członkowskich UE: „Państwa członkowskie przyjęły na obecnym etapie integracji jedynie zobowiązanie do wspólnego wykonywania funkcji państwowych w dziedzinach objętych współpracą ponadnarodową. Zachowały przy tym pełną zdolność do określania form wykonywania funkcji państwowych, ponieważ ciągle posiadają kompetencję określania własnych kompetencji. Dopóki ją utrzymają, dopóty pozostaną w świetle prawa międzynarodowego podmiotami suwerennymi” – r. Kwiecień, *Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym*, Zakamycze, Kraków 2004, s. 145; zob. także: tenże, *Suwerenność państwa w Unii Europejskiej: aspekty prawnomiędzynarodowe*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 2, s. 25. Zdaniem B. Banaszaka „ograniczenie wykonywania suwerenności, którego możliwość przewidziana jest w art. 90, nie jest równoznaczne w żadnym wypadku z ograniczeniem suwerenności” – B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, C. H. Beck, Warszawa 2009, s. 447.

i polskiego¹⁶. Przewaga wykładni funkcjonalnej w UE wynika z faktu, że UE nie jest federacją, lecz swoistym podmiotem w stałym procesie integracji. Jak słusznie zauważył M. Zirk-Sadowski, „polscy prawnicy stosunkowo rzadko posługują się tym typem wykładni. Jest ona uznawana za najbardziej podatną na naruszanie zasady legalizmu. Wynika to z bardzo wąskiego, pozytywistycznego rozumienia prawa w Polsce, które zakłada, że treść prawa pierwotnie jest wyrażona przez prawodawcę i jest jedynie odczytywana przez prawników w procesie stosowania prawa. W porządku wspólnotowym takie przekonanie jest nieobecne”¹⁷. Zdaniem M. Zirk-Sadowskiego prawo wspólnotowe jest przede wszystkim faktem interpretacyjnym, pozostającym w interakcjach ze znaczeniami zawartymi w kulturze i jej podukładach¹⁸. Trybunał Sprawiedliwości w swoim orzecznictwie przekształcił fragmentaryczne uregulowania w zbiór ogólnych zasad prawnych. Podobnie polski TK wyartykułował podstawowe zasady prawne, składające się na doktrynę państwa prawa. Prowadzi to do wniosku, że dyskurs prawny odbywający się w instytucjach sądowych wywiera znacznie większy wpływ na określenie podstaw aksjologicznych polskiego porządku prawnego niż legislatywa¹⁹. Jak podkreślił M. Zirk-Sadowski „na płaszczyźnie normatywnej wyposażenie instytucjonalne prawa polskiego jest wystarczające do stwierdzenia, że jesteśmy zdolni do integracji z kulturą prawa europejskiego dzięki podobnemu rozumieniu prawa”²⁰, chociaż „w prawie polskim dominuje zasada wąsko rozumianego legalizmu, prowadząca do postrzegania prawa jako instrukcji suwerena. W prawie unijnym zasadniczą rolę odgrywa aktywne, adaptacyjne rozumienie prawa oparte na odwoływaniu się do zasad. Racjonalny dyskurs toczący się w ramach instytucji europejskich służy «ważeniu» zasad, a nie stosowaniu reguł”²¹.

Zdaniem K. Pawłowicz sam akt akcesji Polski do UE jeśli nie obalił, to znacznie zmarginalizował polską Konstytucję, której rozdział I określający ogólne zasady właściwie już nie obowiązuje. W szczególności – jej zdaniem – naruszona została zasada trójpodziału władzy i zasada zwierzchności Narodu. Odnosząc się krytycznie do projektu zmiany Konstytucji przedstawionego w ubiegłym roku przez Prezydenta B. Komorowskiego, K. Pawłowicz ze szczególną dozą sceptycyzmu zwróciła uwagę na pomysł wpisania rozdziału dotyczącego członkostwa w UE. Stwierdziła, że nie może być takiego rozdziału, ponieważ nigdy nie używa się w Konstytucji nazw własnych, nie określa się przynależności do żadnej konkretnej, czasowej instytucji, która może przecież przestać istnieć. Jednak nie można zgodzić się z tą

16 Por. M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia i rozumienie prawa w Polsce po akcesji do Unii Europejskiej*, [w:] S. Wronkowska (red.), *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 98.

17 Tamże, s. 102.

18 M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1998, s. 117; zob. także: J. Helios, *Pojmowanie wykładni prawa europejskiego w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości*, Wrocław 2002; P. Justyńska, *Rola Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w procesie interpretacji prawa wspólnotowego i prawa krajowego państw członkowskich*, [w:] L. Morawski (red.), *Wykładnia prawa i inne problemy filozofii prawa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2005, s. 85–110.

19 Por. M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia i rozumienie prawa w Polsce po akcesji do Unii Europejskiej*, s. 104.

20 Tamże, s. 105.

21 Tamże, s. 111.

opinią, ponieważ rzeczy mają się inaczej. Jako przykład może posłużyć treść art. 23 niemieckiej Ustawy Zasadniczej, którego ustęp 1 cytowany był w przypisie 9.

Natomiast należy zgodzić się z opinią K. Pawłowicz, że zburzona została hierarchia systemu prawa poprzez równoległe obowiązywanie Konstytucji określającej pewną hierarchię źródeł prawa oraz regulacji unijnych. Spory o nadrzędność prawa UE nad konstytucjami państw członkowskich uniemożliwiają jednoznaczne uporządkowanie hierarchii systemu prawa²².

Na zakończenie swojego wystąpienia K. Pawłowicz podkreśliła, że nową Konstytucję należy uwolnić od przepisów takich jak art. 90 i 91 Konstytucji RP, ponieważ nie może być tak, że obowiązuje przepis, który zezwala, po pierwsze, na w gruncie rzeczy nieograniczone przekazywanie kompetencji na rzecz Unii, po drugie, który dopuszcza, żeby w razie konfliktu z polskimi ustawami, z wolą suwerena polskiego, prawo polskie było podporządkowane regulacjom unijnym. Chciałabym jednak zauważyć, że Niemcy, których przykład jest tak często przywoływany w kontekście ochrony zasady nadrzędności Konstytucji, mają w swojej Ustawie Zasadniczej postanowienia dotyczące przekazania praw zwierzchnich²³. Niewątpliwie jednak niesprecyzowany przepis art. 90 ust. 1 Konstytucji RP powinien zostać uszczegółowiony²⁴. Zwrócił na to uwagę także polski TK w wyroku z 24 listopada 2010 r. (K 32/09), którego zdaniem konieczne jest precyzyjne określenie dziedzin i wskazanie zakresu kompetencji objętych przekazaniem.

Jako ostatni prelegent przemówił K. Karski, wygłaszając wykład nt. *Prawo międzynarodowy status UE – konsekwencje konstytucyjne*. Rozpoczął od sformułowania – jak sam określił – truizmu, że są państwa będące członkami UE, które korzystają na członkostwie, wręcz kierują UE i są państwa, które nie potrafią wykorzystać tej przynależności. Dla polskiej Konstytucji członkostwo w UE jest ważnym wyzwaniem. K. Karski zwrócił uwagę na ekspansję elementów federacyjnych, wypierających model konfederacyjny. Spektakularnym przykładem jest wspólny rynek i polityka monetarna.

Odwolując się do poglądów doktryny, K. Karski przytoczył poglądy T. G. Grossego, który wskazał dwa alternatywne dla obecnej UE modele ustrojowe: 1) kondominium technokratyczne, zbudowane w oparciu o unijną technokrację

22 Por. K. Wojtyczek, *Przekazywanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym*, Kraków 2007, s. 318.

23 Zob. cytowany w przypisie 9, art. 23 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN oraz art. 24 ust. 1, w brzmieniu: „Federacja może przekazać w drodze ustawy prawa zwierzchnie instytucjom międzynarodowym”.

24 Zwracano już na to wielokrotnie uwagę, zob. np. R. Balicki, *Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej a funkcjonowanie parlamentu – kilka uwag wstępnych*, [w:] L. Garlicki, A. Szymt (red.), *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 11 oraz powołana tam literatura. Wskazuje się na brak szczegółowych postanowień dotyczących materii niepodlegających przekazaniu, chociaż w literaturze wyrażane są poglądy na temat określenia materialnych granic przekazania kompetencji. Jak wskazuje R. Balicki, zdaniem C. Mika, materialnych granic przekazania należy szukać głównie w rozdziale I i II Konstytucji RP (por. C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 2000, s. 812), zaś zdaniem S. Biernata nie mogą zostać naruszone postanowienia art. 1, 2, 3, 5, 20, 30–86 Konstytucji RP (por. S. Biernat, *Constitutional Aspects of Poland's Future Membership in the European Union*, „Archiv des Völkerrechts” 1998, nr 36/4, s. 406).

i system prawa europejskiego oraz przez stworzone przez administrację sieci zarządzania politykami europejskimi; 2) federację demokratyczną, opartą na instytucjach wyłanianych z wyniku wyborów powszechnych. Natomiast zgodnie z przytoczonymi przez K. Karskiego poglądami R. Watts można wyróżnić kilka typów federacyjnych: Unia scentralizowana i zdecentralizowana, federacja i konfederacja, forma stowarzyszeniowa państw, kondominium oraz liga. R. Watts UE zalicza do hybryd, czyli systemów łączących charakterystyki wszystkich typów.

Zdaniem K. Karskiego do dziś pokutują pseudonaukowe twierdzenia, że członkostwo w UE jest drogą w jedną stronę, a integrację można tylko zacieśniać, mimo iż przewidujący wprost federacyjny model UE przepis pierwotnej wersji Traktatu z Maastricht z 1993 r. został usunięty pod wpływem rządu brytyjskiego. Przykład Grenlandii podważa przekonania, jakoby wzajemne powiązania gospodarcze i polityczne były tak wielkie, że nikt ze szkodą dla siebie nie byłby ich w stanie nie tylko rozerwać, ale nawet osłabić. K. Karski wskazał także na fakt, iż idea federacyjna napotyka na liczne przeszkody, czego najlepszym przykładem jest fiasko procesu przyjmowania tzw. Konstytucji dla Europy. Istotne jest, że proces dekonstytucjonalizacji objął także zapis traktatowy potwierdzający zasadę pierwszeństwa prawa UE przed prawem krajowym państw członkowskich. Teraz jest to nieposiadająca mocy prawnej załączona do Traktatu z Lizbony deklaracja, w której przypomina się, że służby prawne Sekretariatu Generalnego Rady Unii zauważają, iż TSUE formułuje ją w swoim orzecznictwie.

Warto podkreślić, że K. Karski sformułował postulaty pod adresem polskiego TK, aby postępował bardziej odważnie i podejmował się badania konstytucyjności rozporządzeń UE, podejmując także decyzje derogujące, aby badał nie tylko prawo wtórne UE, ale także orzecznictwo TSUE, idąc za przykładem choćby czeskiego TK.

Wśród wielu ważnych konstatacji wyrażonych przez K. Karskiego należy zwrócić uwagę na jego opinię, że federalizacja dokonuje się często bez zgody lub nawet uczestnictwa państw członkowskich UE. Jest to zjawisko nazwane przez jednego z euroentuzjastów pełzającą federalizacją. Coraz mniej liczy się wola społeczeństw. Aby zmienić tę sytuację, należy wspierać obowiązywanie Konstytucji krajowych, w tym Konstytucji RP, która wspiera rząd i gwarantuje niepodległość. Zdaniem K. Karskiego, Konstytucja Francji i Ustawa Zasadnicza Niemiec są aktami wspierającymi i tak silną pozycję tych państw w UE. W Polsce nie udało się wprowadzić w ubiegłym roku nowelizacji Konstytucji wzmacniającej pozycję Polski w UE na skutek – jak przekonuje Karski – zablokowania tej możliwości przez D. Tuska. Nie udało się – zdaniem Karskiego – przeprowadzić takich oczywistych kwestii jak podkreślenie nadrzędności polskiej Konstytucji wobec prawa unijnego; określenie zasad stosowania procedury kładki, czyli zmiany traktatów bez formalnego wdrażania procedury ich nowelizacji; określenie granic integracji europejskiej; umożliwienie opozycji składania skarg do TSUE; wyposażenie TK w prawo kontroli aktów prawa UE na takich samych zasadach, jak kontroluje konstytucyjność aktów prawa polskiego.

Na zakończenie swojego wystąpienia K. Karski zwrócił uwagę, że suwerenność jest synonimem niepodległości. Należy ją rozważać w dwóch aspektach: 1) w aspekcie zewnętrznym suwerenność jest niezależnością od jakiegokolwiek władzy zewnętrznej i oznacza niemożliwość podlegania jakiegokolwiek zewnętrznej władzy,

o ile ten podmiot, który chce być suwerenny, nie wyraża na to zgody; wtedy, kiedy istnieje jeszcze możliwość wycofania się z tej zgody, mamy do czynienia jeszcze z suwerennością; kiedy nie mamy już takiej możliwości, tracimy suwerenność; 2) w aspekcie wewnętrznym suwerenność jest to możliwość stanowienia prawa do wewnątrz, możliwość stanowienia prawa obowiązującego na danym terytorium, wobec danej ludności. Moim zdaniem wskazana przez K. Karskiego suwerenność w aspekcie zewnętrznym oznacza posiadanie przez dane państwo „kompetencji kompetencji”, jak to określa doktryna prawa międzynarodowego²⁵. Jak słusznie zauważył R. Kwiecień często podaje się jako przykład ograniczenia suwerenności państwowej, sytuację prawną państw członkowskich UE, zapominając o stanowisku samych zainteresowanych. Państwa pozostają suwerenne, chociaż wiążą je zobowiązania wynikające z członkostwa w UE, czego przykładem jest Dania, która w 1992 r. odmówiła udziału w kolejnym etapie budowania Unii Gospodarczej i Walutowej i wspólnej polityce obronnej. Zatem dopóki państwo posiada „kompetencję kompetencji”, dopóty posiada status suwerennego podmiotu prawa międzynarodowego²⁶.

W podsumowaniu wystąpień prowadzący Konferencję K. M. Ujazdowski podkreślił m.in., że Prawo i Sprawiedliwość uważa, że politykę polską z prawdziwego zdarzenia stać na to, by być podmiotem w UE, by nadawać jej kierunek i sens. I taki był – mówi Ujazdowski – wielki dorobek państwowy ś.p. Prezydenta Lecha Kaczyńskiego, który spierał się o strategię państwową i podejmował udane próby aktywnej polityki polskiej, takiej polityki, która kształtuje UE. Wśród różnych propozycji koniecznych zmian K. M. Ujazdowski wskazał na potrzebę zbudowania nowoczesnego instrumentarium prawnego, która mogłaby służyć temu celowi. Takie instrumentarium udało się wypracować we Francji, Niemczech i W. Brytanii. K. M. Ujazdowski zadeklarował, że rząd Prawa i Sprawiedliwości, jeśli uda się przejąć władzę, zbuduje takie nowoczesne instytucje na poziomie rządowym i na poziomie parlamentarnym, ponieważ takie instytucje są warunkiem kompetentnej polityki, która panuje nad rzeczywistością i losem wspólnoty.

Następnie przemówił J. Kaczyński, podkreślając m.in., że J. Staniszkis sformułowała pewną diagnozę obecnego stanu naszego społeczeństwa. Diagnoza ta jest wprawdzie smutna, ale z perspektywami. W sugerowaną przez J. Staniszkis perspektywę doskonale wpisuje się propozycja przedstawiona przez L. Morawskiego. Jak podkreślił J. Kaczyński, republikanizm jest sposobem wyjścia z tej sytuacji, w której obecnie znaleźliśmy się. J. Kaczyński aprobując odniósł się także do wystąpień pozostałych prelegentów. Podkreślił również, że odejście od mikromanii jest pierwszym warunkiem, który trzeba spełnić, aby podjąć na poziomie praktycznym wszystkie zaproponowane przedsięwzięcia, które mają nas chronić przed patologią anty-suwerennościową, tym wszystkim, co płynie w tej chwili do nas z UE, bez naszej zgody i wiedzy. Powinniśmy się chronić przed strategiami, które sprowadzają nas do „zasobów”, z których mogą dowolnie korzystać bogatsze kraje Europy. Poza realizacją proponowanych na Konferencji przedsięwzięć należy także – zdaniem J. Kaczyńskiego – dokonać subtelnej analizy współczesnych mechanizmów europejskich, tak żeby grać nimi na korzyść Polski. To jest sprawa zabiegania o powrót

25 Zob. R. Kwiecień, *Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym*, s. 103.

26 Tamże.

do funkcjonowania UE na podstawie prawa i na podstawie podstawowych traktatów, w tym także nie najlepszego – ale nieporównywalnie lepszego niż istniejąca praktyka – Traktatu Lizbońskiego. To jest także sprawa umiejętności wykorzystywania innych instytucji, także funkcjonujących formalnie poza strukturą UE.

Konferencja Konstytucyjna Prawa i Sprawiedliwości: „O nowoczesną Konstytucję Rzeczypospolitej w 15 lat po uchwaleniu Konstytucji RP”, wyraziła potrzebę prowadzenia społecznego dialogu na tematy zasadnicze dla naszego bytu narodowego, aby następnie móc realizować najlepsze dla Polski rozwiązania. Należy mieć nadzieję, że taki dialog będzie kontynuowany i włączą się do niego także w szerszym zakresie konstytucjoniści, inni parlamentarzyści oraz szerokie kręgi społeczeństwa. Taki dialog powinien być prowadzony ponad podziałami politycznymi, ponieważ chodzi o Polskę jako dobro wspólne wszystkich obywateli.