

PRAWO
KONSTYTUCYJNE

Marian Grzybowski (red.)
Stanisław Bożyk, Andrzej Jackiewicz,
Grzegorz Kryszewski, Jarosław Matwiejuk,
Artur Olechno, Krzysztof Prokop

PRAWO
KONSTYTUCYJNE

Wydanie drugie



Temida2
Białystok 2009

© Copyright by Temida 2

Białystok 2009

Redaktor naukowy:

Marian Grzybowski

Autorzy poszczególnych rozdziałów:

Stanisław Bożyk – I, II, III, VII, X

Marian Grzybowski – IV pkt 1–4, XII

Andrzej Jackiewicz – VI, XVII, XX pkt 1,4

Grzegorz Kryszewski – VIII, IX, XV

Jarosław Matwiejuk – IV pkt 10,V, XIII

Artur Olechno – XI, XIV

Krzysztof Prokop – IV pkt 5–9, XVI, XVIII, XIX, XX pkt 2,3,5

Rada Programowa Wydawnictwa Temida 2:

Leonard Etel, Marian Grzybowski, Adam Jamróz, Dariusz Kijowski, Cezary Kosikowski, Adam Lityński, Emil Pływaczewski, Stanisław Prutis, Eugeniusz Ruśkowski, Walerian Sannetra, Halina Święczkowska, Bogdan Wierzbicki

Redaktor naukowy wydawnictwa:

Halina Święczkowska

Żadna część tej pracy nie może być powielana i rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie i w jakikolwiek sposób (elektroniczny, mechaniczny), włącznie z fotokopiowaniem – bez pisemnej zgody wydawcy.

ISBN 978–83–89620–6

Recenzent:

Wojciech Sokolewicz

Opracowanie graficzne i typograficzne:

Jerzy Banasiuk

Redakcja techniczna:

Jerzy Banasiuk

Korekta:

Bogumiła Mancewicz

Wydawca: Temida 2

Przy współpracy i wsparciu finansowym

Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku

Spis treści

Wykaz ważniejszych skrótów	13
Słowo od Redakcji	15

Rozdział I

POJĘCIE, PRZEDMIOT I ŹRÓDŁA PRAWA KONSTITUCYJNEGO

1. Pojęcie i przedmiot prawa konstytucyjnego	17
2. Miejsce prawa konstytucyjnego w systemie prawa	20
3. Pojęcie i rodzaje źródeł prawa konstytucyjnego	22
Podstawowa literatura	26

Rozdział II

KONSTITUCJA JAKO PODSTAWOWE ŹRÓDŁO PRAWA KONSTITUCYJNEGO

1. Pojęcie i istota konstytucji	27
2. Geneza konstytucji pisanej i jej ewolucja	30
3. Treść konstytucji	35
4. Sposób uchwalania i zmiany konstytucji	39
5. Nadrzędność konstytucji w systemie prawa i jej gwarancje	45
Podstawowa literatura	51

Rozdział III

ETAPY ROZWOJU WSPÓŁCZESNEGO POLSKIEGO KONSTITUCJONALIZMU

1. Konstytucje II Rzeczypospolitej	52
2. Konstytucja PRL z 1952 roku	56

Spis treści

3. Zmiany konstytucyjne w latach 1989–1992. Mała konstytucja.....	60
4. Przygotowanie i uchwalenie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku.....	64
5. Ogólna charakterystyka obowiązującej ustawy zasadniczej.....	67
Podstawowa literatura.....	70

Rozdział IV

PODSTAWOWE ZASADY USTROJOWE

1. Pojęcie i katalog podstawowych zasad ustrojowych.....	72
2. Zasada suwerenności Narodu.....	74
3. Zasada demokratycznego państwa prawa.....	74
4. Zasada reprezentacji politycznej (przedstawicielskiej formy sprawowania władzy).....	75
5. Zasada podziału i równowagi władz.....	77
6. Zasada społeczeństwa obywatelskiego.....	78
7. Zasada pluralizmu politycznego.....	79
8. Zasada decentralizacji władzy publicznej i samorządu terytorialnego.....	81
9. Zasada społecznej gospodarki rynkowej.....	82
10. Zasady określające stosunek państwa do kościołów i innych związków wyznaniowych.....	84
Podstawowa literatura.....	87

Rozdział V

KONSTYTUCYJNE WOLNOŚCI, PRAWA I OBOWIĄZKI CZŁOWIEKA I OBYWATELA

1. Geneza oraz pojęcie wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela.....	89
2. Zasady przewodnie statusu jednostki w Konstytucji RP z 1997 roku.....	94
3. Konstytucyjna systematyka wolności i praw.....	98

Spis treści

4. Środki ochrony wolności i praw człowieka i obywatela	102
5. Podstawowe obowiązki człowieka i obywatela	108
Podstawowa literatura.....	110

Rozdział VI

KONSTYTUCYJNY SYSTEM ŹRÓDEŁ PRAWA

1. Zakres konstytucyjnej regulacji systemu źródeł prawa	112
2. System źródeł powszechnie obowiązującego prawa	114
3. Akty prawa wewnętrznego.....	126
4. Ogłaszanie aktów normatywnych.....	129
Podstawowa literatura.....	132

Rozdział VII

SYSTEM ORGANÓW PAŃSTWOWYCH

1. Pojęcie organu państwowego, rodzaje organów państwowych.....	133
2. Zasady określające strukturę organów państwowych.....	136
3. Podstawowe systemy rządów	141
4. System organów państwowych w Konstytucji RP.....	150
Podstawowa literatura.....	153

Rozdział VIII

INSTYTUCJE DEMOKRACJI BEZPOŚREDNIEJ

1. Pojęcie demokracji bezpośredniej i jej formy.....	155
2. Instytucja referendum w polskim prawie konstytucyjnym.....	158
3. Inicjatywa ludowa.....	164
Podstawowa literatura.....	166

Rozdział IX

PRAWO WYBORCZE DO PARLAMENTU. STATUS PRAWNY POSŁÓW I SENATORÓW

1. Rola wyborów parlamentarnych w państwie demokratycznym	167
2. Pojęcie prawa wyborczego i systemu wyborczego.....	170
3. Zasady prawa wyborczego.....	171
4. Organizacja wyborów	179
5. Zgłaszanie list kandydatów na posłów i kandydatów na senatorów.....	182
6. Kampania wyborcza.....	184
7. Głosowanie i ustalanie wyników wyborów	187
8. Weryfikacja wyborów	190
9. Uzupełnianie składu Sejmu i Senatu.....	191
10. Status prawny posła i senatora.....	191
Podstawowa literatura.....	198

Rozdział X

PARLAMENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

1. Pozycja ustrojowa i struktura polskiego parlamentu	200
2. Funkcje Sejmu i Senatu	205
3. Organizacja wewnętrzna izb parlamentu	209
4. Parlamentarne formy organizowania się posłów i senatorów.....	216
5. Kadencja oraz tryb funkcjonowania Sejmu i Senatu	221
6. Procedura ustawodawcza.....	225
7. Parlamentarna kontrola działalności Rady Ministrów	236
8. Zgromadzenie Narodowe.....	241
Podstawowa literatura.....	242

Rozdział XI

PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

1. Ewolucja urzędu prezydenta w Polsce.....	245
2. Pozycja ustrojowa Prezydenta RP.....	246
3. Tryb wyboru Prezydenta RP	248
4. Kompetencje Prezydenta RP.....	252
5. Prawne formy działania	261
6. Zasady odpowiedzialności głowy państwa.....	262
7. Aparat pomocniczy Prezydenta.....	264
8. Uposażenie byłego Prezydenta RP	265
Podstawowa literatura.....	266

Rozdział XII

RADA MINISTRÓW I ADMINISTRACJA RZĄDOWA (267)

1. Pozycja ustrojowa Rady Ministrów	268
2. Skład i struktura wewnętrzna Rady Ministrów.....	269
3. Powoływanie Rady Ministrów i zmiany w jej składzie.....	270
4. Role ustrojowe, zadania oraz kompetencje Rady Ministrów.....	276
5. Zasady funkcjonowania Rady Ministrów	278
6. Prezes Rady Ministrów	280
7. Ministrowie i ministerstwa	283
8. Akty prawne Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i ministrów	285
9. Odpowiedzialność Rady Ministrów i członków jej składu.....	286
10. Administracja rządowa.....	288
Podstawowa literatura.....	291

Spis treści

Rozdział XIII

SAMORZĄD TERYTORIALNY

1. Konstrukcja prawna jednostek samorządu terytorialnego	292
2. Wybory samorządowe	294
3. Referendum lokalne	297
4. Charakter prawny mandatu, prawa i obowiązki radnego.....	301
5. Organy stanowiące i wykonawcze samorządu terytorialnego	305
6. Zakres kompetencji jednostek samorządu terytorialnego.....	307
7. Nadzór nad samorządem terytorialnym	311
Podstawowa literatura	314

Rozdział XIV

WŁADZA SĄDOWNICZA. WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI

1. Pojęcie wymiaru sprawiedliwości i władzy sądowniczej	315
2. Historia polskiego wymiaru sprawiedliwości	316
3. Konstytucyjne zasady wymiaru sprawiedliwości	318
4. Rodzaje i struktura sądów	326
5. Krajowa Rada Sądownictwa	331
Podstawowa literatura	333

Rozdział XV

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

1. Geneza i pozycja ustrojowa Trybunału Konstytucyjnego	334
2. Skład i organizacja wewnętrzna Trybunału Konstytucyjnego.....	336
3. Funkcje Trybunału Konstytucyjnego.....	339
Podstawowa literatura	347

Spis treści

Rozdział XVI

TRYBUNAŁ STANU

1. Istota odpowiedzialności konstytucyjnej	348
2. Historia Trybunału Stanu w Polsce	349
3. Pozycja ustrojowa i organizacja Trybunału Stanu	350
4. Podmiotowy i przedmiotowy zakres odpowiedzialności konstytucyjnej	352
5. Postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej	355
6. Praktyka	359
Podstawowa literatura	360

Rozdział XVII

ORGANY KONTROLI PAŃSTWOWEJ I OCHRONY PRAWA

1. Najwyższa Izba Kontroli	362
2. Rzecznik Praw Obywatelskich	365
3. Rzecznik Praw Dziecka	371
4. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji	373
Podstawowa literatura	377

Rozdział XVIII

FINANSE PUBLICZNE

1. Zakres regulacji problematyki finansów publicznych	378
2. Zasada wyłączności ustawy w zakresie finansów publicznych	379
3. Regulacje merytoryczne	380
4. Tryb uchwalenia ustawy budżetowej	381
5. Kontrola wykonania ustawy budżetowej	383

Spis treści

6. Pozycja i organizacja Narodowego Banku Polskiego.....	385
Podstawowa literatura.....	388

Rozdział XIX

STANY NADZWYCZAJNE

1. Pojęcie, istota i zakres regulacji stanów nadzwyczajnych.....	389
2. Stan wojenny.....	393
3. Stan wyjątkowy.....	398
4. Stan klęski żywiołowej.....	401
5. Zarządzanie kryzysowe.....	405
Podstawowa literatura.....	406

Rozdział XX

RZECZPOSPOLITA POLSKA W UNII EUROPEJSKIEJ

1. Polska droga do Unii Europejskiej.....	408
2. Konstytucyjne aspekty procesu akcesyjnego.....	410
3. Instytucje Unii Europejskiej.....	413
4. Wybory do Parlamentu Europejskiego.....	418
5. Współpraca międzyinstytucjonalna w zakresie problematyki europejskiej.....	423
Podstawowa literatura.....	426

WYKAZ WAŻNIEJSZYCH SKRÓTÓW

AWS	– Akcja Wyborcza „Solidarność”
BBWR	– Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem
Dz.U.	– Dziennik Ustaw
EWG	– Europejska Wspólnota Gospodarcza
EWWiS	– Europejska Wspólnota Węgla i Stali
KC PZPR	– Komitet Centralny Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej
KBiFP	– Komisja Budżetu i Finansów Publicznych
KFP	– Komisja Finansów Publicznych
kpk.	– kodeks postępowania karnego
KRRiTV	– Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
LPR	– Liga Polskich Rodzin
M.P.	– Monitor Polski
NBP	– Narodowy Bank Polski
NIK	– Najwyższa Izba Kontroli
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
ONZ	– Organizacja Narodów Zjednoczonych
PiS	– Prawo i Sprawiedliwość
PKB	– produkt krajowy brutto
PKWN	– Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego
PO	– Platforma Obywatelska
PPR	– Polska Partia Robotnicza
PRL	– Polska Rzeczpospolita Ludowa
PSL	– Polskie Stronnictwo Ludowe

Wykaz ważniejszych skrótów

RFN	– Republika Federalna Niemiec
RM	– Rada Ministrów
RP	– Rzeczpospolita Polska
RPA	– Republika Południowej Afryki
RPD	– Rzecznik Praw Dziecka
RPO	– Rzecznik Praw Obywatelskich
RPP	– Rada Polityki Pieniężnej
SLD	– Sojusz Lewicy Demokratycznej
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
TS	– Trybunał Stanu
TUE	– Traktat o Unii Europejskiej
UE	– Unia Europejska
UP	– Unia Pracy
UW	– Unia Wolności
WE	– Wspólnota Europejska
ZSRR	– Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich

SŁOWO OD REDAKCJI

Prawo konstytucyjne jest dyscypliną wykładaną na pierwszych latach studiów prawniczych i administracyjnych. Jest również przedmiotem dydaktyki na studiach politologicznych, na europeistyce i stosunkach międzynarodowych. Stanowi przedmiot szkoleń aplikanckich, kształcenia kandydatów do służby cywilnej oraz pracowników administracji samorządowej. Pozostaje w kręgu uwagi pragnących ugruntować swe wiadomości z zakresu wiedzy o społeczeństwie. Jest częstym obszarem zainteresowania mass mediów i szerzej: obywateli.

Podstawowym zadaniem wykładu oraz ćwiczeń i konwersatoriów z tego przedmiotu jest zapoznanie słuchaczy z prawnymi (a zwłaszcza: konstytucyjnymi) uwarunkowaniami funkcjonowania ustroju Rzeczypospolitej Polskiej na tle współczesnych państw europejskich i wiodących demokracji świata współczesnego. Zakres przedmiotu obejmuje zarówno zasady (założenia) ustrojowe Rzeczypospolitej Polskiej, konstytucyjne wolności, prawa i obowiązki jednostki, jak i strukturę oraz zasady funkcjonowania organów władzy publicznej.

Każdy z ośrodków uniwersyteckich – realizując obowiązujące dyrektywy programowe – ma ambicje przedstawienia własnego dorobku badań oraz doświadczeń dydaktycznych. Ambicja taka nie jest również obca zespołowi pracowników Katedry Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu w Białymstoku. Zespół ten prowadzi od lat stosunkowo szeroką aktywność w sferze dydaktyki uniwersyteckiej prawa konstytucyjnego na uczelni macierzystej oraz w kilku szkołach wyższych Polski północno-wschodniej. Nie zawsze docierają tam – w odpowiedniej liczbie i na czas – podręczniki oraz pozostałe pomoce dydaktyczne z innych ośrodków uniwersyteckich.

Z tego powodu, wychodząc naprzeciw – przede wszystkim – potrzebom słuchaczy, pracownicy Katedry Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu w Białymstoku podjęli ideę przygotowania podręcznika prawa konstytucyjnego, uwzględniającego wyraźniej potrzeby i doświadczenia białostockiego ośrodka uniwersyteckiego. Inicjatywa ta spotkała się z życzliwym przyjęciem Rady Wydziału Prawa i Władz Dziekańskich.

Autorzy tego podręcznika czerpali z bogatszych doświadczeń innych ośrodków uniwersyteckich, o znacznie dłuższej tradycji samodzielnego działania. Pragną tą drogą wyrazić podziękowania za inspiracje oraz spożytkowane wzorce. Dotyczy to zarówno zbiorowych opracowań podręcznikowych, zwłaszcza ośrodka lubelskie-

go (pod red. Prof. Wiesława Skrzydło), toruńskiego (pod red. Prof. Zbigniewa Witkowskiego), krakowskiego (pod red. Prof. Pawła Sarneckiego) i łódzkiego (pod red. Prof. Dariusza Góreckiego), jak i autorskich opracowań Bogusława Banaszaka, Leszka Garlickiego, Marii Kruk–Jarosz, Stanisława Sagana, Jana Wawrzyniaka, Piotra Winczorka. We wdzięcznej pamięci autorzy zachowują także inspirujące opracowania książkowe i artykułowe Andrzeja Bałabana, Andrzeja Burdy, Kazimierza Działochy, Mirosława Granata, Andrzeja Gwiżdża, Zdzisława Jarosza, Marcina Kudeja, Andrzeja Pułło, Feliksa Siemieńskiego, Wojciecha Sokolewicz, Andrzeja Szmyta, Tadeusza Szymczaka, Wacława Szyszowskiego, Janusza Trzczińskiego, Janiny Zakrzewskiej, Witolda Zakrzewskiego, Sylwestra Zawadzkiego oraz – związanych przez wiele lat z ośrodkiem białostockim – Profesorów: Jerzego Stembrowicza, Zdzisława Czeszejko–Sochackiego i Eugeniusza Zwierzchowskiego.

Podręcznik dostosowany jest do programu wykładu i ćwiczeń realizowanych w ciągu ostatnich lat na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Uwzględnia stan prawny, orzecznictwo konstytucyjne i dorobek czasopiśmiennictwa do dnia 30 września 2009 roku.

Tematyka, zakres oraz ujęcie treści kolejnych rozdziałów jest kwestią wyboru i odpowiedzialności autorów poszczególnych części podręcznika. Redakcja i opracowanie edytorskie, które są w przeważającym zakresie zasługą Pana Dr hab. Stanisława Bożyka – najbardziej doświadczonego dydaktyka w zespole i ośrodku białostockim – skoncentrowały się na niezbędnym, strukturalnym ujednoczeniu przedstawienia zagadnień zawartych w poszczególnych rozdziałach (i podrozdziałach) tego podręcznika prawa konstytucyjnego.

Autorzy, dziękując Władzom Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku oraz Wydawnictwu TEMIDA 2 za wsparcie inicjatywy wydawniczej, wdzięczni będą za wszelkie uwagi dotyczące treści podręcznika i ujęcia prezentowanych w nim instytucji ustrojowych.

Marian Grzybowski
Białystok, wrzesień 2009