

KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KOMENTARZ

Wiesław Skrzydło

7. wydanie

PRAKTYCZNE KOMENTARZE LEX

KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KOMENTARZ

Wiesław Skrzydło

7. wydanie

Zamów książkę w księgarni internetowej

profinfo.pl
księgarnia internetowa



LEX

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2013

Stan prawny na 1 marca 2013 r.

Wydawca
Monika Pawłowska

Redaktor prowadzący
Marzena Molatta

Opracowanie redakcyjne
JustLuk

Łamanie
JustLuk Łukasz Drzewiecki, Justyna Szumiel, Krystyna Szych

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

The logo for 'prawolubni' features the word in a stylized, lowercase font with a small heart above the 'i'. Below the text is a decorative wavy line.

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska SA, 2013

ISBN: 978-83-264-4223-0

7. wydanie

Wydane przez:
Wolters Kluwer Polska SA

Redakcja Książek
01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a
tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	7
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.	9
Preambuła	11
Rozdział I. Rzeczpospolita (art. 1–29)	15
Rozdział II. Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela (art. 30–86)	41
Zasady ogólne (art. 30–37)	43
Wolności i prawa osobiste (art. 38–56)	49
Wolności i prawa polityczne (art. 57–63)	68
Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne (art. 64–76)	77
Środki ochrony wolności i praw (art. 77–81)	90
Obowiązki (art. 82–86)	97
Rozdział III. Źródła prawa (art. 87–94)	102
Rozdział IV. Sejm i Senat (art. 95–125)	114
Wybory i kadencja (art. 96–101)	116
Posłowie i senatorowie (art. 102–108)	125
Organizacja i działanie (art. 109–124)	135
Referendum (art. 125)	159

Rozdział V. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (art. 126–145)	162
Rozdział VI. Rada Ministrów i administracja rządowa (art. 146–162)	188
Rozdział VII. Samorząd terytorialny (art. 163–172)	216
Rozdział VIII. Sądy i Trybunały (art. 173–201)	229
Sądy (art. 175–187)	231
Trybunał Konstytucyjny (art. 188–197)	249
Trybunał Stanu (art. 198–201)	262
Rozdział IX. Organy kontroli państwowej i ochrony prawa (art. 202–215)	268
Najwyższa Izba Kontroli (art. 202–207)	269
Rzecznik Praw Obywatelskich (art. 208–212)	276
Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (art. 213–215)	282
Rozdział X. Finanse publiczne (art. 216–227)	286
Rozdział XI. Stany nadzwyczajne (art. 228–234)	300
Rozdział XII. Zmiana Konstytucji (art. 235)	310
Rozdział XIII. Przepisy przejściowe i końcowe (art. 236–243)	313
Wybrana literatura	323

WYKAZ SKRÓTÓW

kodeks wyborczy	–ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.)
Konstytucja	–Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
Konstytucja z 1935 r.	–Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. Nr 30, poz. 227)
KRRiT	–Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
NBP	–Narodowy Bank Polski
NIK	–Najwyższa Izba Kontroli
NSA	–Naczelny Sąd Administracyjny
PRL	–Polska Rzeczpospolita Ludowa
RFN	–Republika Federalna Niemiec
RPO	–Rzecznik Praw Obywatelskich
SN	–Sąd Najwyższy
TK	–Trybunał Konstytucyjny
TS	–Trybunał Stanu

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej

z dnia 2 kwietnia 1997 r.

(Dz. U. Nr 78, poz. 483; sprost. Dz. U. z 2001 r. Nr 28, poz. 319; zm.
Dz. U. z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, Dz. U. z 2009 r. Nr 114, poz. 946)

*W trosce o byt i przyszłość naszej Ojczyzny,
odzyskawszy w 1989 roku możliwość suwerennego
i demokratycznego stanowienia o Jej losie,
my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej,
zarówno wierzący w Boga
będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna,
jak i nie podzielający tej wiary,
a te uniwersalne wartości wywodzący z innych źródeł,
równi w prawach i w powinnościach
wobec dobra wspólnego – Polski,
wdzięczni naszym przodkom za ich pracę,
za walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami,
za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu
i ogólnoludzkich wartościach,
nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej,
zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko,
co cenne z ponad tysiącletniego dorobku,
złączeni więzami wspólnoty z naszymi rodakami rozszanymi po świecie,
świadomi potrzeby współpracy ze wszystkimi krajami
dla dobra Rodziny Ludzkiej,
pomni gorzkich doświadczeń z czasów,
gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były
w naszej Ojczyźnie łamane,
pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie,
a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność,
w poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem
lub przed własnym sumieniem,
ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej
jako prawa podstawowe dla państwa
oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości,
współdziałaniu władz, dialogu społecznym
oraz na zasadzie pomocniczości
umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.*

*Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej
tę Konstytucję będą stosowali, wzywamy, aby czynili to,
dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka,
jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi,
a poszanowanie tych zasad mieli
za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej.*

Ten fragment Konstytucji ma w najwyższym stopniu uroczysty charakter, jest też określany jako preambuła albo wstęp. Tego rodzaju fragment Konstytucji nie zawsze występował w polskiej tradycji konstytucyjnej, nie zawierała go np. Konstytucja z 1935 r. Występuje zazwyczaj w konstytucjach państw nowo powstałych bądź już istniejących, ale przechodzących zasadnicze przeobrażenia ustrojowe, które podkreśla treść wstępu.

Uroczysty charakter wstępu widoczny jest w jego formie, jest bowiem inaczej napisany, nie został ujęty w postaci artykułów, a jego redakcja jest bardziej rozwinięta. Ma on także inny charakter niż pozostałe części Konstytucji, jest bardziej natury politycznej. Wprawdzie w literaturze polskiej występował pogląd, iż wstęp ma charakter prawny, że zawiera on w swej treści normy prawne oraz że służy prawidłowemu rozumieniu i właściwemu stosowaniu regulacji prawnych zawartych w artykułowanej części ustawy zasadniczej. Jest to jednak pogląd raczej odosobniony, bowiem współcześnie powszechnie podkreśla się przede wszystkim polityczne znaczenie wstępu.

W toku prac nad projektem Konstytucji toczyły się ożywione dyskusje wokół wstępu, czy w ogóle należy go zamieszczać. Pierwotnie w głosowaniu zwyciężyła teza o rezygnacji z preambuły. Wrócono jednak do tej sprawy pod koniec prac konstytucyjnych i wówczas duże kontrowersje wywoływała sprawa treści wstępu.

Zazwyczaj zawiera on kilka elementów. Określa podmiot uchwalający Konstytucję (Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej), wyjaśnia cel jej ustanowienia (poszanowanie wolności i sprawiedliwości, współdziałanie władz, umocnienie uprawnień obywateli i ich wspólnot, zapewnienie rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych), nawiązuje do tradycji (Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej, do tego co

najcenniejsze w ponad tysiącletnim dorobku państwa). Preambuła podkreśla chrześcijańskie dziedzictwo Narodu, wspólnotę z rodakami rozsiadanymi po świecie, tragiczne i gorzkie doświadczenia przeszłości, a także znaczenie odzyskania niepodległości oraz możliwości suwerennego decydowania o losie Polski.

Wstęp określa także Konstytucję jako podstawowe źródło prawa państwa, które opiera się na takich wartościach, jak poszanowanie wolności, sprawiedliwości, współdziałanie władz, a także wzywa wszystkich powołanych do jej stosowania, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej wolności człowieka i jego prawa do wolności.

Spór o *invocatio Dei* został zamknięty odwołaniem się do Boga, co stanowi uznanie praw ludzi wierzących, traktujących Boga jako źródło prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, ale także i uszanowaniem przekonań tych, którzy te uniwersalne wartości wywodzą z innych źródeł.

Przyjęty zatem został tekst, który w zamyśle jego autorów winien łączyć, a nie dzielić społeczeństwo, odwołujący się do wspólnych dla obywateli wartości i celów.

Rozdział I

RZECZPOSPOLITA

Treść rozdziału I ma szczególne znaczenie. Ustrojodawca na czoło uregulowań konstytucyjnych wysunął rozdział liczący 29 artykułów, w których zawarł zasady ustroju politycznego i gospodarczego państwa. Nie przypadkiem przez dłuższy czas tytuł tego rozdziału brzmiał: „Zasady ustroju” i dopiero w końcowym etapie prac został zmieniony, przyjmując obecne brzmienie.

Zazwyczaj w swych początkowych artykułach konstytucje określają tego rodzaju zasady, nazywając je niekiedy naczelnymi zasadami Konstytucji. Tak czyniła Konstytucja z 1935 r., wyliczając je także w I rozdziale. Konstytucja PRL problematyce tej poświęciła rozdział I (ustrój polityczny) i rozdział II (ustrój społeczno-gospodarczy). Tak też czyni nowa Konstytucja RP.

W artykułach tego rozdziału zostały określone naczelne zasady Konstytucji, czyli pewne idee przewodnie, którymi kierowali się jej autorzy. Na ideach tych została oparta cała konstrukcja prawno-ustrojowa państwa i jego aparatu. Te idee przewodnie są następnie rozwijane i konkretyzowane w treści ustawy zasadniczej. Artykuły Konstytucji stanowią wcielenie i rozwinięcie tych idei, dlatego w kolejnych rozdziałach dostrzegamy nawiązywanie do zasad wyrażonych w rozdziale I, ich konkretyzację.

Ujęcie w jednym rozdziale podstawowych zasad ustroju politycznego przesądza o regułach organizacji władzy publicznej w państwie. Ustrój polityczny państwa to właśnie całościowy kształt zasad, w oparciu o które jest zor-

ganizowana i wykonana władza publiczna. Stąd o zmianie ustroju można mówić wtedy, kiedy zmianie ulegają zasady tego ustroju, a nie poszczególne instytucje polityczno-prawne. Dlatego też zlikwidowanie nowelą konstytucyjną z dnia 7 kwietnia 1989 r. Rady Państwa czy przywrócenie instytucji Prezydenta nie zmieniło jeszcze ustroju, aczkolwiek miało duże znaczenie z uwagi na kontekst społeczno-polityczny, w jakim się dokonywało. Natomiast zmiany dokonane ustawą konstytucyjną z dnia 29 grudnia 1989 r. wkraczały w dziedzinę zasad ustroju (przywrócenie zasady zwierzchnictwa narodu, wprowadzenie zasady demokratycznego państwa prawnego itp.), miały więc istotne znaczenie dla istoty i charakteru Rzeczypospolitej.

W rozdziale I został zawarty katalog zasad odnoszących się do ustroju politycznego, a także gospodarczego Trzeciej Rzeczypospolitej.

Art. 1. Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli.

Artykuł ten jest zwięzłym stwierdzeniem faktu podkreślonego już we wstępie, a dotyczącego rodowodu Trzeciej Rzeczypospolitej. Polska odzyskawszy w 1989 r. możliwości suwerennego i demokratycznego stanowienia o swym losie, pomna gorzkich doświadczeń przeszłości, ma działać na rzecz poszanowania wolności i sprawiedliwości, dialogu społecznego, umacniania uprawnień obywateli i ich wspólnot. W tym też wyraża się istota państwa jako wspólnego dobra wszystkich obywateli. W odróżnieniu od preambuły art. 1 mieści się w części normatywnej Konstytucji, stąd ze stwierdzenia w nim zawartego muszą wynikać różnorodne konsekwencje prawne. Chodzi tu o konsekwencje zawarte w tych przepisach Konstytucji, które określają pozycję prawną jednostki w państwie, jej rolę w życiu gospodarczym, opartym na gospodarce rynkowej, w życiu politycznym, w którym obywatel ma zagwarantowany wpływ na bieg spraw państwowych i lokalnych, na wybór organów reprezentujących Naród bądź wspólnoty lokalne. Konsekwencją tego jest rozbudowa systemu gwarancji wolności i praw człowieka i obywatela.

Życie społeczne kształtuje się i rozwija w państwie, gdzie może wystąpić kolizja między dobrem wspólnoty obywateli a prawami jednostki.

Konstytucja wyraża stanowisko, iż w takich przypadkach może wystąpić konieczność i możliwość ograniczenia wolności i praw jednostki w interesie wspólnego dobra.

Państwo jako dobro wspólne ma obowiązek troszczyć się zarówno o prawa większości, jak i o zabezpieczenie praw mniejszości, również wchodzących w skład Rzeczypospolitej.

Art. 2. Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Państwo polskie jako dobro wspólne wszystkich obywateli może mieć taki charakter tylko będąc państwem demokratycznym. Już w 1989 r., a więc u zarania Trzeciej Rzeczypospolitej, do katalogu zasad ustroju politycznego została wpisana zasada demokratycznego państwa prawnego. Wytycza ona kierunki rozwoju ustroju państwa, stanowi nakaz dla parlamentu, ale i całego aparatu państwowego, by jego działalność służyła realizacji tej zasady. Została w niej wyrażona wola, aby państwem zarządzano zgodnie z prawem, by prawo stało ponad państwem, było wytyczną działania dla niego i dla społeczeństwa. Z zasady tej wynika najwyższa ranga Konstytucji w systemie źródeł prawa i rola ustawy uchwalanej przez parlament, jej priorytet w tworzeniu porządku prawnego w państwie. W demokratycznym państwie prawnym byt organu państwowego opiera się na prawie, które określa zarazem kompetencje tego organu i wyznacza granice jego działalności.

Konstytucja stwierdza, że ma to być demokratyczne państwo prawne, a więc ma ono zabezpieczać wpływ obywateli na władzę publiczną i ich udział w podejmowaniu decyzji państwowych. Wynika stąd także zasada poszanowania wolności i praw jednostki. W demokratycznym państwie prawnym mają być zabezpieczone nie tylko prawa większości, ale także winien być uznawany głos i wola mniejszości społeczeństwa. Ma to być jednak demokratyczne państwo prawne urzeczywistniające zasady sprawiedliwości społecznej. Konsekwencje zatem jej przyjęcia są ważne dla zagwarantowania zasady pluralizmu politycznego (wolność tworzenia partii politycznych), systemu reprezentacji (demokratyczny wybór

Wiesław Skrzydło – profesor doktor habilitowany nauk prawnych, wykładowca na Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie oraz w Wyższej Szkole Prawa i Administracji w Przemyślu (Zamiejscowy Wydział Prawa i Administracji w Rzeszowie); autor licznych opracowań monograficznych, rozpraw i studiów z zakresu prawa konstytucyjnego i ustrojów państw współczesnych.

■ Książka stanowi uaktualnione, siódme już wydanie komentarza do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Obejmuje wnikliwe omówienie przepisów ustawy zasadniczej z uwzględnieniem bogatego orzecznictwa oraz najnowszych poglądów doktryny, w tym ostatniej zmiany do Konstytucji wprowadzającej zakaz wyboru na posła lub senatora osoby skazanej prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego.

■ W komentarzu autor szczegółowo prezentuje m.in.:

- zasady ustroju państwa,
- podstawy funkcjonowania sądów i trybunałów,
- rolę organów kontroli państwowej,
- zasady wykonywania mandatu posła i senatora.

■ Opracowanie przeznaczone jest dla prawników praktyków, przedstawicieli nauki, studentów prawa, administracji i politologii, a także wszystkich zainteresowanych problematyką prawa konstytucyjnego.



Cena 99 zł
(w tym 5% VAT)

Zamówienia:

infolinia 801 04 45 45, fax 22 535 80 01
zamowienia.książki@wolterskluwer.pl
www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl