

Cytowanie

CHICAGO: A. Stelmach, P. Chrobak, A. Kurek, *Struktura syntaktyczno-chronologiczna artykułu 4 ustęp 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej a bezpośrednie sprawowanie władzy przez Naród*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2025, nr 1, s. 199–213, <https://doi.org/10.15804/ppk.2025.01.14>

APA: Stelmach, A., Chrobak, P., Kurek, A. (2025), *Struktura syntaktyczno-chronologiczna artykułu 4 ustęp 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej a bezpośrednie sprawowanie władzy przez Naród*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 1, s. 199–213, <https://doi.org/10.15804/ppk.2025.01.14>

Andrzej Stelmach

ORCID ID: 0000-0002-3747-0466

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

E-mail: andrzej.stelmach@amu.edu.pl

Piotr Chrobak

ORCID ID: 0000-0002-6408-9396

Uniwersytet Szczeciński

E-mail: piotr.chrobak@usz.edu.pl

Adam Kurek

ORCID ID: 0009-0005-9038-6975

Polska Akademia Nauk

E-mail: adamandrzejkurek@gmail.com

**Struktura syntaktyczno-chronologiczna artykułu 4
ustęp 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej
a bezpośrednie sprawowanie władzy przez Naród**

Słowa kluczowe: Konstytucja RP, Naród Polski, władza ustawodawcza, referendum, Trybunał Konstytucyjny

Keywords: Constitution of the Republic of Poland, Polish Nation, legislative power, referendum, Constitutional Tribunal

Streszczenie

Celem artykułu jest logiczna analiza konstrukcji normatywnej statuująca metodę sprawowania władzy przez Naród Polski. Dokonano interpretacji przepisu art. 4 ust. 2 Konstytucji RP¹, a następnie porównano uzyskane wyniki z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego (TK), poglądami doktryny prawa oraz nauk o polityce. Jednym z celów jest zbadanie czy istnieją rozbieżności teorii wynikających z analizy logicznej z aktualną praktyką naukową oraz instytucjonalną. Politologiczno-prawne ujęcie tego zagadnienia obejmować będzie m.in. logiczną strukturę analizowanego przepisu oraz ewentualne uzupełnienia jej – w aspekcie chronologicznym – przez orzecznictwo TK. Wykorzystano metodę analizy zdań logiki formalnej, formalno-dogmatyczną, systemową oraz instytucjonalno-prawną. Z przeprowadzonej analizy wynika, że z logicznego punktu widzenia struktura przepisu – biorąc pod uwagę założenia m.in. doktryny prawa oraz TK – dąży do sytuacji, w której wedle założenia, to zawsze Naród w sposób pośredni lub bezpośredni będzie sprawować władzę.

Abstract

**The Syntactic and Chronological Structure of the
Article 4 Section 2 of the Constitution of the Republic
of Poland and the Direct Power of the Nation**

The aim of the article is to logically analyze the normative structure establishing the method of exercising power by the Polish Nation. The provision of Art. 4, sec. 2 of the Constitution of the Republic of Poland was interpreted, and then the obtained results were compared with the case law of the Constitutional Tribunal (CT), the views of the doctrine of legal science and political science. One of the goals is to examine whether there are discrepancies between the theories resulting from the logical analysis and the current scientific and institutional practice. The political science and legal approach to this issue will include, among others, the logical structure of the analyzed provision and its possible supplementation – in the chronological aspect – by the case law of the Constitutional Tribunal. The method of analysis of sentences of formal logic, formal-dogmatic, systemic and institutional-legal was used. The analysis shows that from a logical point of view, the structure of the provision – taking into account the assumptions of, among others, the doctrine of law and the Constitutional Tribunal – tends to a situation in which, according to the assumption, it is always the Nation that will exercise power directly or indirectly.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78 poz. 483 ze zm.).



I. Naród polityczny (wzorcowe stanowiska)

Idea Narodu politycznego² znana jest co najmniej od czasów św. Augustyna. Święty Augustyn zakładał, że jedną z najważniejszych rzeczy, które konstituowały wspólnotę jako Naród było państwo³. Według klasycznej koncepcji Hansa Kelsena, Naród w sensie politycznym jest jednym z trzech fundamentów państwa (obok terenu i władzy). Narodem w sensie politycznym są ludzie, których łączy więź normatywna z danym państwem. Tym, co łączy Naród polityczny (który może składać się z grup etnicznych i ras) jest wyłącznie podległość porządkowi prawnemu danego państwa⁴. Neoliberalne ujęcie rozszerza czynniki spajające zbiorowość w Naród polityczny. Ludwig von Mises wskazywał, że w ocenie liberałów różne narody mają co do zasady wspólne interesy (np. pokój, dobrobyt). Sama różnica narodowościowa jest jedną z wielu różnic wewnątrzgrupowych takich, jak klasa lub warstwa⁵.

Przeciwstawne tendencje zakładały, że państwo pierwotnie nie łączy ludu (narodu), a jest jego wtórnym produktem. G.W.F. Hegel pisał, że „Naród nie jest jeszcze początkowo państwem, a przejście rodziny, hordy, rodu, masy itd. w państwo stanowi formalną realizację idei w ogóle w narodzie”⁶. To nie zbiorowość jest zależna od ustawy zasadniczej, która konstytuuje państwo i wraz z nim Naród polityczny. Lud jest pierwotny i on nadaje konstytucję, w ramach której powstaje państwo⁷.

² Naród polityczny – zgodnie z preambułą Konstytucji RP, wspólnota rozumiana jako ogół obywateli posiadających obywatelstwo polskie, w przeciwieństwie do narodu etnicznego rozumianego jako ogół obywateli posiadających m.in. wspólną historię, kulturę, religię czy pochodzenie.

³ Św. Augustyn, *Państwo Boże*, Kraków 2021, s. 953–954.

⁴ H. Kelsen, *Czysta teoria prawa*, Warszawa 2014, s. 413–414. Na temat trójelementowej definicji państwa G. Jellinka patrz szerzej: P. Kaczorowski, *Państwo – jego geneza, cechy, istota* [w:] *Wprowadzenie do nauki o państwie, polityce i prawie*, red. A. Poglódek, B. Szmulik, R. Zenderowski, Warszawa 2022, s. 25.

⁵ L. v. Mises, *Ludzkie działanie*, Warszawa 2011, s. 158.

⁶ G.W.F. Hegel, *Zasady filozofii prawa*, Warszawa 1969, s. 331, § 349.

⁷ C. Schmitt, *Dyktatura*, Warszawa 2016, s. 174.

Naród polityczny jest mimo wszystko konstruktem formalnym, który nie musi być akceptowany nawet przez swoją część składową. Dobrym przykładem są rozbiory Polski. Polacy w państwach zaborczych formalnie byli ich obywatelami. Mimo tego podtrzymywali różnicę pomiędzy państwem i ludem, co poddawało pod wątpliwość w XIX w. sensowność ówczesnego podziału przestrzennego państw Europy⁸. Wynikało to z faktu, że poza aspektem formalnym, są jeszcze inne kwestie, które prowadzą do uzyskania zbiorowej świadomości narodowej, np. wspólny język, historia czy tradycje składające się na naród etniczny⁹.

II. Artykuł 4 ustęp 2 Konstytucji struktura syntaktyczna

Na gruncie obecnej Konstytucji przyjmuje się, że narodem są wszyscy obywatele niezależnie od pochodzenia etnicznego¹⁰. Przy czym Konstytucja nie pomija aspektów etnicznych narodu¹¹. Przede wszystkim poza obywatelami, którzy mogą nie być etnicznymi Polakami, Konstytucja zwraca również uwagę na etnicznych Polaków, którzy nie są obywatelami¹². Przykładowo dotyczy to osób mających polskie pochodzenie, których przodków wywieziono do ZSRR – w wypadku repatriacji istotne jest kryterium terytorialne obok pochodzenia¹³ (aspekt zewnętrzny).

Jeżeli chodzi o aspekt wewnętrzny, to wypadkowa interpretacji art. 1 w związku z art. 2 Konstytucji wskazuje, że ustrój Rzeczypospolitej, jako dobro wspólne najpełniej może urzeczywistniać tylko demokratyczne państwo prawne. Dobro wspólne jako ogół obywateli (art. 1 Konstytucji) stanowi demokratyczną legitymizację dla prawa (art. 2 Konstytucji). W takim ujęciu

⁸ C. Schmitt, *Nomos ziemi*, Warszawa 2019, s. 144–145.

⁹ C. Schmitt, *Nauka o konstytucji*, Warszawa 2013, s. 369.

¹⁰ P. Tuleja, *Komentarz do art. 4 [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziewicz, P. Tuleja, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2023.

¹¹ D. Górecki, *Finansowy aspekt opieki Senatu RP nad Polonią i Polakami za granicą*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2012, nr 1, s. 105.

¹² K. Działocha, *Komentarz do art. 4 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.

¹³ K. Kozłowski, *Konstytucyjne i ustawowe podstawy nabycia obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 11, s. 50–51.

art. 4 Konstytucji jest nierozzerwalnie związany z dwoma pierwszymi przepisami ustawy zasadniczej. Artykuł 4 Konstytucji wskazując władzę narodu daje – ujmując ontologicznie – materię, która wypełnia formę konstytuowaną przez art. 1–2 ustawy zasadniczej. Władzę, czyli ustanawianie prawa w niepodległej i demokratycznej Polsce sprawuje – w sposób demokratyczny – naród Polski. Sama władza jest uzasadniana przez prawo, które ma swoje uzasadnienie we władzy narodu.

III. Model pierwszy struktury

Przedmiotowy przepis składa się z jednego zdania: „Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio”. Jest to zdanie podmiotowo-orzecznikowe w czasie teraźniejszym. Zdanie to zawiera jeden czasownik „sprawuje”, który swoim zakresem obejmuje dwa zdania konstytuujące art. 4 ust. 2 Konstytucji. Samo zdanie opisuje metodologię sprawowania władzy przez Naród, która może przybrać dwie alternatywne formy. Spójnik alternatywy „lub” pełni w tym wypadku rolę funktora od dwóch argumentów zdaniowych.

1. „Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli”;
(funktor zdaniotwórczy od dwóch argumentów zdaniowych: alternatywa „lub”)
2. „Naród sprawuje władzę [...] bezpośrednio”.

Stosownie do istoty alternatywy, zdanie złożone z dwóch zdań nią połączonych jest ‘prawdziwe’ (w wypadku norm prawnych, nie mówi się o prawdziwości, a obowiązywaniu, ale z racji terminologii logicznej, na potrzeby niniejszego tekstu można uznać, że ‘prawdziwe’ może odpowiadać ‘prawidłowości normatywnej’, tj. poprawności legislacyjnej). Z normatywnego punktu widzenia znaczy to, że zarówno przedstawiciele narodu mają kompetencję do sprawowania władzy, jak i sam Naród bezpośrednio. W obecnym stanie normatywnym prawdą jest, że przedstawiciele narodu sami sprawują władzę, a także, gdy sprawuje ją sam Naród bez przedstawicieli. Prawdą jest również, gdy przedstawiciele narodu oraz Naród razem sprawują władzę.

IV. Model drugi struktury (wybrane przykłady)¹⁴

Ujmując symbolicznie art. 4 ust. 2 Konstytucji:

p – zmienna: są przedstawicielami;

q – zmienna: są narodem

r – zmienna: sprawowanie władzy w Rzeczypospolitej

Wzór 1

Artykuł 4 ust. 2 Konstytucji można zapisać w postaci prawa dylematu konstrukcyjnego prostego:

$$\forall p \forall q \forall r : [(p \rightarrow r) \wedge (q \rightarrow r)] \wedge (p \vee q) \rightarrow r$$

Dla każdego (w rozumieniu Konstytucji): przedstawiciela (p), narodu (q), sprawowania władzy (r):

Jeżeli są przedstawicielami, to sprawują władzę

i

Jeżeli są narodem, to sprawują władzę

i

Jeśli są przedstawicielami lub narodem

to

sprawują władzę

Wzór 2

Artykuł 4 ust. 2 Konstytucji można zapisać w postaci prawa dodawania poprzedników:

$$\forall p \forall q \forall r : (p \rightarrow r) \wedge (q \rightarrow r) \equiv (p \vee q) \rightarrow r$$

¹⁴ Wyjaśnienie symboli w tekście: $\Diamond$ – funktor możliwości („możliwe jest, że”); $\Box$ – funktor konieczności („konieczne jest, że”); $\forall$ – kwantyfikator ogólny („dla każdego”); $\exists$ – kwantyfikator szczegółowy („istnieje”); $\equiv$ – równoważność („wtedy i tylko wtedy, gdy”); $\equiv^{\text{df}}$ – wzajemna definiowalność („co definiowane jest przez”); $\subseteq$ – inkluzja („jest podzbiorem zbioru”); $\cap$ – iloczyn zbiorów („zbiory mają wspólne elementy”); $\emptyset$ – zbiór pusty („zbiór nie ma elementów”); $\in$ – przynależność do zbioru („jest elementem zbioru”); $\notin$ – nie przynależność do zbioru („nie jest elementem zbioru”); $\rightarrow$ – implikacja („jeżeli..., to”); $\wedge$ – iloczyn logiczny („i”); $\perp$ – alternatywa rozłączna („albo”); $\vee$ – alternatywa łączna („lub”); $\sim$ – negacja („nie jest tak, że”).

Dla każdego (w rozumieniu Konstytucji): przedstawiciela (p), narodu (q), sprawowania władzy (r):

Jeżeli są przedstawicielami, to sprawują władzę

i

Jeżeli są narodem, to sprawują władzę,

Więc sprawować władzę można wtedy i tylko wtedy

Jeżeli są przedstawicielami lub jeżeli są narodem, to sprawują władzę.

V. Model trzeci struktury – sytuacja typowa

W powyższym ujęciu logicznym (2a. i 2b.) zarysowuje się każdorazowo łączenie koniunkcji i alternatywy. Wyjaśniając znaczy to tyle, że z normatywnego punktu widzenia „przedstawiciele” i (koniunkcja) „Naród” sprawują władzę. Przy czym nie muszą jej w tym samym momencie sprawować, ponieważ użycie spójnika „lub” (alternatywa) wymaga, by co najmniej jedno w danej sytuacji sprawowało władzę. Zresztą praktyka codziennego życia tego dowodzi, że częściej przedstawiciele Narodu niż sam Naród bezpośrednio sprawują władzę. W przestrzeni możliwości i dopuszczalności normatywnej, zarówno przedstawiciele, jak i Naród sprawują władzę. Prawdą jest też, że przedstawiciele lub Naród sprawują władzę w danej chwili, np. kiedy ma miejsce jakieś referendum¹⁵.

Ujęcie symboliczne sprawowania władzy, gdy nie zajmuje się nim Naród bezpośrednio:

R – predykat, któremu odpowiada „sprawowanie władzy”

p – przedstawiciele

q – Naród

Wzór 3

Sytuacja leksykalna (wzór – artykuł 4 ustęp 2 Konstytucji)

$$\forall p \forall q : R(p, q) \rightarrow R(p) \vee R(q)$$

¹⁵ P. Chrobak, *Referendum akcesyjne do Unii Europejskiej oraz wybory do Parlamentu Europejskiego w Szczecinie na tle Pomorza Zachodniego i Ziemi Lubuskiej w latach 2003–2014*, Poznań 2018, s. 73–79.

sytuacja literalnego brzmienia art. 4 ust. 2 Konstytucji: sprawują władzę przedstawiciele lub sprawuje władzę Naród. Jeżeli predykat sprawowania władzy przysługuje argumentom przedstawicieli i Narodu, to sprawować władzę mogą przedstawiciele lub Naród.

Można to również zapisać w inny sposób, np. jako zbiór

Z – zbiór dwuelementowy kategorii podmiotów uprawnionych do sprawowania władzy na gruncie art. 4 ust. 2 Konstytucji

p – przedstawiciele

q – Naród

$$\forall p \forall q : p \in Z \wedge q \in Z$$

przedstawiciele i Naród (i tylko te dwa elementy) zawierają się w zbiorze kategorii podmiotów uprawnionych do sprawowania władzy na gruncie art. 4 ust. 2 Konstytucji.

Wzór 4

Sytuacja typowa (część pierwsza). Poniżej wskazana zostanie sytuacja typowa z codziennej praktyki życiowej:

$$\forall p \forall q : [R(p) \vee R(q)] \wedge \sim R(q) \rightarrow R(p)$$

Władzę sprawują przedstawiciele lub władzę sprawuje Naród

i

jeżeli Naród nie sprawuje władzy (założenie: w danej chwili)

to

władzę sprawują przedstawiciele.

Wzór 5

Sytuacja typowa (część druga)

Problematyka pojawia się wówczas, gdy sytuacja jest odwrotna. Na gruncie praktyki art. 4 ust. 2 Konstytucji nie pojawiła się chyba sytuacja, w której sprawowanie władzy przez Naród wyłączało sprawowanie władzy przez przedstawicieli.

Symbolicznie ujmując:

$$\forall p \forall q : \sim [R(q) \rightarrow \sim R(p)]$$

Nie jest tak, że
jeżeli Naród sprawuje władzę,
to

przedstawiciele nie sprawują władzy

Powyższe założenie wydaje się być jednak „ukryte”, ponieważ nie wynika z leksykalnej treści przepisu, a jedynie z praktyki prawno-politycznej funkcjonowania państwa. Wynika to ze struktury chronologicznej art. 4 ust. 2 Konstytucji.

VI. Artykuł 4 ustęp 2 Konstytucji struktura chronologiczna¹⁶ (narzucona orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego)

Powyższa sytuacja typowa, tj.: $\forall p \forall q : \sim [R(q) \rightarrow \sim R(p)]$, w której bezpośrednie sprawowanie władzy przez Naród nie wyłącza sprawowania władzy przez przedstawicieli wynika ze struktury chronologicznej art. 4 ust. 2 Konstytucji.

Fakt redakcyjnego umieszczenia „przedstawicieli” przed „Narodem” świadczy o tym, że ustrojodawca preferuje przedstawicielski model rządów. Trybunał Konstytucyjny stwierdzał, że model przedstawicielski ma charakter zasady, a bezpośrednie sprawowanie władzy przez Naród jest wyjątkiem¹⁷. Przyjmuje się, że przedstawiciele reprezentują wolę Narodu¹⁸. Przedstawicielami Narodu są posłowie i senatorowie¹⁹. Jednak przedsta-

¹⁶ Chronologia połączona z syntaktyką na potrzeby niniejszego tekstu obejmuje swoim zakresem systematykę, kolejność oraz następowanie po sobie określonych jednostek redakcyjnych przepisu, a także części konstytuujących te jednostki redakcyjne. Nie jest to typowo fizyczne zjawisko związane z czasem, ale koresponduje z nim, ponieważ od linearno-kolejnościowego ułożenia określonych fragmentów przepisu wywodzi się ich wartość (choć czasowo też można to rozpatrywać, ponieważ, co do zasady, czytelnik czytając art. 4 Konstytucji najpierw przeczyta o sprawowaniu władzy przez przedstawicieli a po alternatywie łącznej „lub” o sprawowaniu władzy w sposób bezpośredni).

¹⁷ Wyrok TK z 3 listopada 2006 r., sygn. akt K 31/06, OTK ZU 10A/2006 poz. 147, pkt 67.

¹⁸ Postanowienie z 24 listopada 2010 r., sygn. akt Pp 1/08, OTK ZU 9A/2010 poz. 115, pkt 194.

¹⁹ Wyrok TK z 26 maja 1998 r., sygn. akt K 17/98, OTK ZU 4/1998 poz. 48, pkt 49.

wiciele²⁰ nie sprawują – każdy indywidualnie – swojej władzy, ale w ramach organów, do których ich wybrano²¹.

Władza bezpośrednia Narodu jest ograniczona. Przykładowo, jeżeli referendum (forma bezpośredniego sprawowania władzy przez Naród) nie miało charakteru wiążącego, to władza przedstawicielska nie jest zmuszona do wprowadzania w życie zmian, nawet gdyby miały 99% poparcia przy frekwencji 49,9%. Niektórzy autorzy wręcz twierdzą, że „żadna z [...] form sprawowania władzy bezpośrednio przez Naród nie gwarantuje obywatelom prawa do podjęcia decyzji, gdyż ta ostatecznie należy do organów przedstawicielskich”²².

Przy czym Trybunał Konstytucyjny, zwracając uwagę na redakcję art. 4 ust. 2 Konstytucji, podkreślił, że użycie alternatywy „lub” świadczy o tym, że sprawowanie władzy przez przedstawicieli i Naród jest równoprawne²³. Co ciekawe Trybunał Konstytucyjny uznał w jednym z orzeczeń, że wybór przedstawicieli jest sprawowaniem bezpośrednim władzy przez Naród²⁴. Inaczej mówiąc Naród jest nadrzędny i sprawuje władzę zawsze, ale częściej przez swoich przedstawicieli niż bezpośrednio. Przedstawiciele sprawują władzę w imieniu narodu, co znaczy, że władzę sprawuje Naród²⁵. Ujmując to symbolicznie:

p – zmienna: są przedstawicielami;

q – zmienna: są narodem

r – zmienna: sprawowanie władzy w Rzeczpospolitej

$$\forall p \forall q \forall r : (p \rightarrow r) \rightarrow (q \rightarrow r)$$

Jeżeli są przedstawicielami,

to

²⁰ Sprawowanie władzy przez przedstawicieli najczęściej kojarzy się z organami władzy ustawodawczej tj. Sejmem i Senatem. Należy jednak pamiętać, że zgodnie z art. 126 ust. 1 Konstytucji, do organów przedstawicielskich, jako przedstawiciel państwa należy także Prezydent RP.

²¹ A. Szmyt, *Normatywny wyraz idei demokracji przedstawicielskiej i bezpośredniej w Konstytucji RP z 1997 roku*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2009, nr 1, s. 302.

²² M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 4 [w:] Konstytucja RP, t. I: Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.

²³ Wyrok TK z 26 lutego 2003 r., sygn. akt K 30/02, OTK ZU 2A/2003 poz. 16, pkt 69.

²⁴ Wyrok TK z 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11, OTK ZU 6A/2011 poz. 61, pkt 255.

²⁵ D. Dudek, *Konstytucja i zaufanie*, „Przegląd Sejmowy” 2020, nr 1, s. 20.

sprawują władzę,
 jeżeli przedstawiciele sprawują władzę,
 to
 jeżeli są narodem,
 to

 Naród sprawuje władzę.

Przedstawiając to na zbiorach (założenie dodatkowe, że nie ma możliwości, by przedstawiciel był poza Narodem, co wynika z art. 99 ust. 1–2 i art. 127 ust. 3 Konstytucji):

x – przedstawiciel jednostkowy

P – zbiór przedstawicieli

N – zbiór narodu

$$P \subseteq N \equiv^{df} \forall x(x \in P \rightarrow x \in N)$$

ponieważ
 zbiór przedstawicieli zawiera się w zbiorze narodu
 więc
 każdy, kto jest elementem zbioru przedstawicieli
 to

 jest też elementem zbioru Narodu.

Z powyższego wynika, że

$$[(P \subseteq N) \wedge \exists x : (x \notin N)] \rightarrow \exists x : (x \notin P)$$

ponieważ zbiór przedstawicieli zawiera się w zbiorze narodu

i

jeżeli jest co najmniej jedna osoba, która nie należy do zbioru narodu

to

 ta osoba nie należy do zbioru przedstawicieli

Jeżeli ktoś nie należy do Narodu polskiego, to nie może być przedstawicielem Narodu polskiego i nie może sprawować władzy, ani bezpośrednio, ani jako przedstawiciel.

VII. Podsumowanie

Struktura przepisu – jeżeli weźmie się pod uwagę założenia m.in. doktryny prawa oraz Trybunału Konstytucyjnego – dąży do sytuacji, w której wedle założenia, to zawsze Naród w sposób pośredni lub bezpośredni będzie sprawować władzę. Jednakże w prawie 40 milionowym państwie sprawowanie władzy bezpośrednio przez Naród z oczywistych względów jest niemożliwe. Dlatego logicznym jest sprawowanie władzy w sposób pośredni przez swoich przedstawicieli, wybranych do poszczególnych organów centralnych państwa tj. m.in. Sejmu i Senatu w demokratycznych wyborach.

Jednak w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa określonych w Konstytucji (np. w kwestii ratyfikacji umowy międzynarodowej, w wyniku której ma dojść do przekazania organizacji lub organowi międzynarodowemu części kompetencji organów władzy państwowej, czy odnośnie wolności, praw i obowiązków obywateli) może być przeprowadzone referendum ogólnokrajowe, w którym Naród (pełnoletni obywatele posiadający czynne prawo wyborcze), może się wypowiedzieć w sposób bezpośredni. Jednak należy wyraźnie zaznaczyć, że mimo iż Naród odpowiadając na pytania referendalne sprawuje władzę bezpośrednio, to nie ma żadnego wpływu na treść pytań, gdyż te są układane przez przedstawicieli Narodu. Czyli Naród nie może w sposób bezpośredni sprawować władzy poprzez wypowiedzenie się w referendum na temat jaki sam uzna dla siebie za ważny, tylko na taki temat jaki przedstawiciele Narodu uznają w zastępstwie za Naród dla niego za istotny. Mając to na uwadze można stwierdzić, że bezpośrednia władza Narodu kończy się na akcie wyborczym, natomiast w trakcie trwania kadencji Naród jest niejako „skazany” na sprawowanie władzy w sposób pośredni poprzez swoich przedstawicieli, mogąc się wypowiedzieć bezpośrednio w referendum tylko wówczas, gdy jego przedstawiciele tak zdecydują i ułożą pytania dla Narodu w sprawach, które sami uznają, że są dla Narodu ważne. Należy też zaznaczyć, że w Konstytucji zawarto wyjątki odnośnie spraw państwa, które nie mogą stać się przedmiotem ogólnokrajowego referendum.

Warto też zauważyć, że często przedstawiciele Narodu nie są zgodni co do zasadności rozpisania referendum oraz co do treści zadanych w nim

pytań. Wszystko to dodatkowo ogranicza możliwość bezpośredniego sprawowania władzy przez Naród w referendum.

Praktycznie tylko w 2003 r. odnośnie akcesji do Unii Europejskiej istniała zgoda przedstawicieli Narodu co do potrzeby przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego. Mogło to być spowodowane faktem, iż zdecydowana większość z nich miała podobne zdanie, czyli opowiadała się za integracją. Nie tylko przystąpiono do szeroko zakrojonej kampanii referendalnej, ale żeby mieć większą pewność, że frekwencja przekroczy wymagane 50%, głosowanie przeprowadzono w ciągu dwóch dni.

W przypadku pozostałych referendów, takiej jednomyslności już nie było. W sytuacji, gdy część przedstawicieli Narodu nie zgadzała się z pytaniami referendalnymi, nie tylko nie angażowała się w kampanię referendalną (jak to miało miejsce w 2015 r. podczas referendum rozpisanego na wniosek prezydenta Bronisława Komorowskiego), ale wręcz zachęcała do zbojkotowania referendum (stało się tak w 2023 r. podczas referendum rozpisanego przez Sejm z inicjatywy połów PiS), aby frekwencja nie przekroczyła wymaganych 50%, tym samym czyniąc referendum niewiążącym.

W tej sytuacji, z jednej strony należałoby się zastanowić czy wszystkie referenda dotyczyły spraw istotnych z punktu widzenia państwa, czy też były elementem rywalizacji politycznej? Natomiast z drugiej strony, skoro zostały rozpisane w oparciu o demokratyczne procedury, to czy przedstawiciele Narodu, sprawujący władzę w jego imieniu, powinni zniechęcać Naród do bezpośredniego sprawowania władzy poprzez udział w referendum?

Podobna sytuacja ma miejsce odnośnie referendów samorządowych rozpisanych w celu odwołania wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. W tym przypadku zachęcanie do udziału w referendum najczęściej uzależnione jest od tego czy dana formacja polityczna popiera odwołanie włodarza gminy. Przeciwnicy odwołania wolą działać na rzecz niskiej frekwencji, aby unieważnić referendum, z obawy, że większą mobilizację w głosowaniu mogą wykazać przeciwnicy, niż zwolennicy danego włodarza.

Mimo wszystko widać, że na szczeblu samorządu terytorialnego, społeczność lokalna ma silniejszą pozycję względem władzy uchwałodawczej lub wykonawczej danej gminy, niż Naród na szczeblu ogólnopolskim względem swoich przedstawicieli w parlamencie. Mieszkańcy danej gminy sami mogą zdecydować o rozpisaniu referendum za odwołaniem

radę gminy lub wójta, burmistrza czy prezydenta miasta, w przeciwnieństwie do Narodu, który swoich przedstawicieli w parlamencie, w referendum odwołać nie może.

Biorąc pod uwagę powyższe, wydaje się, że wzmocnieniem pozycji Narodu wobec jego przedstawicieli, byłoby umożliwienie przeprowadzania referendum ogólnokrajowego nie tylko z inicjatywy Sejmu lub Prezydenta za zgodą Senatu, ale także z inicjatywy Narodu. Wówczas uniknęlibyśmy sytuacji, w której to, wyłącznie przedstawiciele Narodu decydują, czy dadzą Narodowi sprawować władzę w sposób bezpośredni czy nie. Oczywiście ustawa o referendum ogólnokrajowym daje Sejmowi możliwość przeprowadzenia referendum z inicjatywy 500 tys. obywateli uprawnionych do udziału w referendum, jednak ostateczna decyzja o rozpisaniu referendum nadal należy do Sejmu, czyli przedstawicieli Narodu. Podobnie sprawa się ma odnośnie pytań referendalnych lub wariantów rozwiązania w sprawie poddanej pod referendum. Mimo iż wspomniane 500 tys. obywateli może zaproponować własną treść pytań lub wariantów, to (biorąc pod uwagę ograniczenia wynikające m.in. z art. 65–68 Regulaminu Sejmu RP) ostatecznie ustalenie pytań lub wariantów należy do Sejmu.

Ponadto, aby uniknąć wspomnianej sytuacji, w której przedstawiciele Narodu zachęcają do bojkotu referendum, należałoby obniżyć lub zlikwidować wymóg minimalnej frekwencji, jak się to ma w przypadku referendum konstytucyjnego. Wówczas przedstawiciele Narodu musieliby się skupić na prowadzeniu kampanii referendalnej, a Naród miałby możliwość sprawowania władzy bezpośredniej poprzez referendum w sprawach istotnych dla państwa (lub dla gminy, w przypadku referendum lokalnego). W tym miejscu warto podkreślić, że w wyborach do jakiegokolwiek organu państwa lub samorządu terytorialnego, nie ma wymogu minimalnej frekwencji.

Z drugiej strony uleganie przez Naród zachętom do bojkotu referendum jest o tyle zaskakujące, gdyż w efekcie sam pozbawia się możliwości bezpośredniego wypowiedzenia się w sprawach, które są przedmiotem referendum. Co oznacza, że Naród zamiast bezpośrednio sprawować władzę, pozwala, aby za niego w tej sprawie decyzję podjęli jego przedstawiciele, którzy zamiast interesem narodowym, mogą się kierować interesem partii do której należą.

Literatura

- Chrobak P., *Referendum akcesyjne do Unii Europejskiej oraz wybory do Parlamentu Europejskiego w Szczecinie na tle Pomorza Zachodniego i Ziemi Lubuskiej w latach 2003–2014*, Poznań 2018.
- Dudek D., *Konstytucja i zaufanie*, „Przegląd Sejmowy” 2020, nr 1.
- Działocha K., *Komentarz do art. 4 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Florczak-Wątor M., *Komentarz do art. 4 [w:] Konstytucja RP, t. I: Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Górecki D., *Finansowy aspekt opieki Senatu RP nad Polonią i Polakami za granicą*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2012, nr 1.
- Hegel G.W.F., *Zasady filozofii prawa*, Warszawa 1969.
- Kaczorowski P., *Państwo – jego geneza, cechy, istota [w:] Wprowadzenie do nauki o państwie, polityce i prawie*, red. A. Poglódek, B. Szmulik, R. Zenderowski, Warszawa 2022.
- Kelsen H., *Czysta teoria prawa*, Warszawa 2014.
- Kozłowski K., *Konstytucyjne i ustawowe podstawy nabycia obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 11.
- Mises L., *Ludzkie działanie*, Warszawa 2011.
- Schmitt C., *Dyktatura*, Warszawa 2016.
- Schmitt C., *Nauka o konstytucji*, Warszawa 2013.
- Schmitt C., *Nomos ziemi*, Warszawa 2019.
- Szmyt A., *Normatywny wyraz idei demokracji przedstawicielskiej i bezpośredniej w Konstytucji RP z 1997 roku*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2009, nr 1.
- Św. Augustyn, *Państwo Boże*, Kraków 2021.
- Tuleja P., *Komentarz do art. 4 [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2023.