Sprawozdanie

XVI Seminarium Badaczy Prawa Konstytucyjnego *Odpowiedzialność w prawie konstytucyjnym*, Supraśl, 27–29 września 2017 r.

Cyklicznie odbywane seminaria badaczy prawa konstytucyjnego z różnych ośrodków akademickich wpisały się już na stałe w kalendarz spotkań naukowców trudniących się problematyką prawnoustrojową. Wysoko cenione za poziom merytoryczny oraz życzliwą atmosferę towarzyszącą kolejnym zjazdom, stanowią cenne forum wymiany poglądów z zakresu prawa państwowego oraz miejsce budowy relacji koleżeńskich w obrębie środowiska konstytucjonalistów. Kolejne – już XVI – Seminarium nt. *Odpowiedzialność w prawie konstytucyjnym*, zorganizowane zostało przez Pracowników Katedry Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu w Białymstoku i odbyło się w dniach 27–29 września 2017 r. w Supraślu.

Pierwszy dzień obrad rozpoczął się od uroczystego przywitania uczestników Seminarium przez organizatorów, w imieniu których głos zabrał dr Andrzej Jackiewicz, dziękując wszystkim obecnym za przybycie i życząc owocnych obrad. Pierwszej sesji przewodniczył prof. Stanisław Bożyk z Uniwersytetu w Białymstoku, który – przed rozpoczęciem części merytorycznej spotkania – wyraził uznanie dla idei organizowania seminariów integrujących badaczy prawa konstytucyjnego oraz wyraził życzenia inspirujących dyskusji.

Po wprowadzeniu przez Przewodniczącego w tematykę obrad, jako pierwsza głos zabrała prof. Agnieszka Bień-Kacała z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, prezentując referat pt. *Odpowiedzialność polityka za słowo*.

Holenderski casus Geerts Wildersa, poświęcony granicom wolności słowa w ramach sprawowania mandatu przedstawicielskiego. W ramach uwag wprowadzających, referentka zakresliła tło rozważań, wskazując na charakterystyczne dla społeczeństwa holenderskiego poszanowanie pluralizmu oraz dążenie do osiągnięcia porozumienia pomimo różnic, konfrontując z tymi cechami pojmowanie wolności słowa w debacie publicznej. W zasadniczej części wystąpienia prelegentka skoncentrowała się na przybliżeniu konstytucyjnego ujęcia immunitetu parlamentarnego w Holandii, gwarantującego swobodę wypowiedzi w ramach wolnej debaty, zauważając przy tym, iż sądowa praktyka orzecznicza dowodzi, iż w stosunku do deputowanych zakres wolności słowa formułowany jest szerzej niż w odniesieniu do ogółu obywateli, ze względu na pełnioną funkcję przedstawiciela narodu, utożsamiającego ideę pluralizmu. Akcentując niedopuszczalność wypowiedzi o charakterze obraźliwym, nietolerancyjnym i ksenofobicznym, referentka posłużyła się przykładem Geerts Wildersa, którego wystąpienia o wydzwisku antyimigranckim i antyislamskim nie doczekały się dotychczas penalizacji w postępowaniach sądowych. Prelegentka wskazała ponadto na występujące w wypowiedziach niektórych holenderskich polityków przypadki wartościowania konstytucyjnych zasad ochrony wolności słowa i zakazu dyskryminacji na korzyść pierwszej z nich oraz na powściągliwe stanowisko holenderskich sądów w sprawach dotyczących naruszenia drugiej ze wskazanych wartości. W referacie podkreślono także występującą w społeczeństwie holenderskim konfrontację pomiędzy pluralizmem a populizmem oraz znaczenie odpowiedzialności za słowo w ramach prowadzonej debaty publicznej.

Jako kolejny głos zabrał prof. Krzysztof Prokop z Państwowej Wyższej Szkoły Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży, wygłaszając referat pt. *Odpowiedzialność członków Rządu Federalnego w Belgii*. Referent szczegółowo odniósł się do mechanizmów wdrażania odpowiedzialności politycznej członków belgijskiego gabinetu, obejmujących zarówno odpowiedzialność o charakterze solidarnym, dominującą na skutek ewolucji systemu konstytucyjnego Królestwa Belgii, jak również odpowiedzialność indywidualną ministrów. W referacie podkreślono znaczenie instytucji wotum zaufania dla nowopowołanego rządu, stanowiącej w warunkach belgijskich bardziej efekt poszanowania zwyczaju konstytucyjnego, niż instrument wynikający z postanowień Ustawy Zasadniczej. Referent przedstawił również założenia re-

formy konstytucyjnej z 1993 r., wprowadzającej instytucję konstruktywnego wotum nieufności oraz określającej zakres faktycznej odpowiedzialności ministrów za działania monarchy, jak również zaakcentował wpływ zmiany systemu wyborczego do Izby Reprezentantów na wykształcenie się mechanizmów odpowiedzialności solidarnej gabinetu.

Trzeci referat podczas pierwszego dnia obrad, noszący tytuł *Instytucja recall na Łotwie*, wygłosił dr Andrzej Jackiewicz z Uniwersytetu w Białymstoku. W uwagach wprowadzających prelegent zaakcentował rosnące znaczenie instytucji *recall* we współczesnych systemach konstytucyjnych, zaś przy okazji definiowania stanowiącego przedmiot wystąpienia pojęcia, dokonał prezentacji porządków ustrojowych, w których *recall* występuje oraz przeprowadził klasyfikację rodzajów omawianej instytucji. Zasadniczą część wystąpienia poświęcono analizie tła konstytucjonalizacji *recall* Łotwie oraz przedstawieniu cech charakterystycznych tej formy demokracji bezpośredniej. Referent podkreślił, iż w warunkach łotewskich instytucja *recall* ma wyłącznie charakter kolegialny, wyrażający się w prawie zainicjowania przez prawnie określoną grupę wyborców referendum zmierzającego do odwołania parlamentu, nie przewidując możliwości cofnięcia pełnomocnictw poszczególnym deputowanym czy też głowie państwa. Ukierunkowanie łotewskiej odmiany *recall* na odwołanie całego organu przedstawicielskiego na szczeblu centralnym czyni z omawianej instytucji rozwiązanie stosunkowo rzadko spotykane we współczesnym konstytucjonalizmie. Prelegent wskazał, iż konstrukcja taka ma swe źródło w łotewskiej tradycji ustrojowej, stanowiąc alternatywną, obok wniosku prezydenta, możliwość zainicjowania głosowania powszechnego zmierzającego do skrócenia kadencji parlamentu. W referacie zwrócono również uwagę na konstytucyjne ograniczenia skorzystania z instytucji *recall*, odróżniające ją od referendum przeprowadzonego z inicjatywy głowy państwa.

Po wygłoszeniu ostatniego z referatów przewidzianych w pierwszej sesji, odbyła się dyskusja, w ramach której poruszono problem granic wolności słowa, zwłaszcza w warunkach nasilających się w Europie ruchów ksenofobicznych i antyimigranckich. Podkreślono między innymi – na tle referatu prof. Agnieszki Bień-Kacały – paradoks, iż to właśnie w Holandii, ocenianej jako państwo o wysokim stopniu tolerancji, dokonuje się zmiana optyki postrzegania zjawisk ocenianych dotychczas jako jednoznacznie negatywne. Wskazano także na postępujący kryzys demokracji liberalnej, przynajmniej

wysoką rangę prawom i wolnościom jednostki: zauważalny regres omawianej formacji ustrojowej wymaga zmierzenia się z tą formą wolności słowa, która w opinii większości społeczeństwa, wykracza poza ogólnie przyjęte granice, prowadząc do wykorzystywania wartości naczelných dla demokracji liberalnej w sposób sprzeczny z jej założeniami.

Po zakończeniu pierwszej sesji obrad, uczestnicy Seminarium udali się na uroczystą kolację, która była okazją do kontynuacji dyskusji na tematy poruszone przez prelegentów, jak również do wymiany poglądów dotyczących współczesnych problemów prawa konstytucyjnego.

Drugi dzień obrad rozpoczęła sesja pod przewodnictwem prof. Sabiny Grabowskiej z Uniwersytetu Rzeszowskiego. Jako pierwszy głos zabrał dr Marcin Dąbrowski z Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, który w referacie pt. *Odpowiedzialność funkcjonariuszy Policji i innych współczesnych formacji za pełnienie służby w organach bezpieczeństwa PRL – aspekty konstytucyjne*, poddał krytycznej ocenie zmiany w systemie zabezpieczenia emerytalnego pracowników organów bezpieczeństwa państwa pełniących służbę po 1990 r. W pierwszej części wystąpienia referent, odnosząc się do regulacji ustawowej, polemicznie odniósł się do definicji daty granicznej państwa totalitarnego, za którą ustawodawca uznaje 1990 r.: w opinii prelegenta, właściwym było przyjęcie, iż system totalitarny w warunkach PRL zakończył się w 1956 r. W zasadniczej części referatu, prelegent postawił tezę o niekonstytucyjności nowelizacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji oraz innych służb stojących na straży bezpieczeństwa państwa w zakresie, w jakim obniżyła ona świadczenia funkcjonariuszom pozytywnie zweryfikowanym przez Komisje Kwalifikacyjne i kontynuującym zatrudnienie po 1990 r., dokonując szczegółowej analizy niezgodności wprowadzonych zmian ze stanowiącymi wyznaczniki demokratycznego państwa prawa zasadami sprawiedliwości społecznej, zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa oraz ochrony praw słusznie nabytych, jak również z wynikającą z art. 32 Konstytucji zasadą równości wobec prawa.

Następny z mówców, prof. Artur Ławniczak z Uniwersytetu Wrocławskiego, wygłosił referat pt. *Odpowiedzialność przed Bogiem i historią*. W części wprowadzającej, referent przedstawił genezę demokracji parlamentarnej w Polsce, wyrażając pogląd, iż niezależnie od prowadzonych sporów co do kształtu rozwiązań ustrojowych, w debacie politycznej dominuje przekonanie o niezastę-

powalności rządów parlamentarnych w polskich realiach – przewartościowaniu ulegać mogą jedynie akcenty wyznaczonego konstytucyjnie wzorca – zaś ewentualne zmiany w tym zakresie mogłyby nastąpić jedynie w przypadku odwrócenia trendów w skali globalnej. Prelegent podkreślił, że typowe dla demokracji parlamentarnej rozszerzanie kręgu organów władzy publicznej jest zjawiskiem niekorzystnym, ponieważ prowadzi do trudności w ustaleniu centrum państwowości; krytyce poddał również – występującą pod hasłem podziały władzy – walkę jej poszczególnych segmentów o rozszerzenie swojej strefy wpływów, wyrażając przy tym wątpliwość co do przystawalności konstytucyjnie deklarowanego podziału władzy do realiów praktyki ustrojowej. Jako warte rozważenia, referent wskazał zastąpienie obecnego polskiego modelu rządów złagodzoną i dostosowaną na warunków europejskich odmianą systemu prezydenckiego.

Drugą sesję obrad zakończył referat doktor Joanny Juchniewicz z Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie pt. *O nieodpowiedzialności Marszałka Sejmu – celowe rozwiązywanie czy przeoczenie ustrojodawcy?*, którym referentka skoncentrowała się na zagadnieniu wąsko w polskim prawie konstytucyjnym zakreślonej odpowiedzialności przewodniczącego izby pierwszej, zwracając uwagę, iż na gruncie obowiązujących regulacji, Marszałek ponosi odpowiedzialność za delikt konstytucyjny jedynie w przypadku tymczasowego wykonywania obowiązków Prezydenta RP. Mając na uwadze fakt, iż Marszałkowi Sejmu przysługuje szereg kompetencji konstytucyjnych i ustawowych, których realizacja prowadzi do naruszenia odnośnych przepisów, prelegentka poddała pod rozwałę włączenie do podmiotowego katalogu podmiotów ponoszących odpowiedzialność za delikt konstytucyjny również drugiej osoby w państwie. Po przeprowadzeniu ożywionej dyskusji nad treścią wystąpień, uczestnicy udali się na obiad.

Popołudniowej, ostatniej już sesji obrad, przewodniczył prof. Sławomir Patyra z Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Pierwszy z prelegentów, prof. Konrad Skłodowski z Uniwersytetu Łódzkiego, przedstawił referat pt. *Delikt konstytucyjny w prawie konstytucyjnym Chorwacji*. Referent szczegółowo zaprezentował zasady ponoszenia odpowiedzialności konstytucyjnej przez prezydenta Republiki Chorwacji, poczynając od zdefiniowania normatywnego ujęcia deliktu konstytucyjnego oraz podkreślenia ramowego charakteru postanowień ustawy zasadniczej w odniesieniu do procedury im-

peachmentu. W zasadniczej części wystąpienia prelegent skoncentrował się na przybliżeniu regulacji ustawy konstytucyjnej o Sądzie Konstytucyjnym Republiki Chorwacji oraz regulaminu chorwackiego Saboru, kluczowych z punktu widzenia trybu egzekwowania odpowiedzialności deliktowej. Omawiając procedurę wszczęcia, zasady prowadzenia oraz skutki postępowania w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta Chorwacji, referent wyraził pogląd, iż lakoniczne określenie zakresu deliktu konstytucyjnego w treści art. 105 Konstytucji, dające możliwość jego szerokiej interpretacji, prowadzi może do nadużywania omawianej instytucji przez parlament oraz ukrywaniu prób wdrażania odpowiedzialności politycznej w stosunku do głowy państwa pod pozorem naruszenia przez prezydenta norm konstytucyjnych.

W referacie pt. *Indywidualna odpowiedzialność polityczna ministra w praktyce ustrojowej na gruncie Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.*, dr Marek Woźnicki z Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie dokonał analizy zasad ponoszenia odpowiedzialności przez członków gabinetu przed Sejmem i Prezesem Rady Ministrów dowodząc, iż odpowiedzialność polityczna realizowana przez izbę w ramach instytucji wotum nieufności – ze względu na wysoko przez Konstytucję zakreśloną większość głosów konieczną do odwołania ministra – ma charakter fasadowy. Referent, podkreślając, iż w okresie obowiązywania Konstytucji RP z 1997 r. ani razu nie udało się doprowadzić do dymisji ministra w drodze indywidualnego wotum nieufności, zasadnicze znaczenie przypisał odpowiedzialności ponoszonej przez członków rządu przed premierem, władnym w każdym momencie skutecznie wnioskować o dokonanie zmiany w składzie gabinetu. Zasadniczą część referatu prelegent podzielił na dwie części: w pierwszej szczegółowo zaprezentował praktykę ustrojową w zakresie zgłaszanych wniosków o wyrażenie ministrowi wotum nieufności, eksponując przy tym resorty, których szefowie byli najczęściej poddawani tej procedurze, w drugiej zaś dokonał przeglądu zmian przeprowadzanych w składzie kolejnych rządów na wniosek Prezesa Rady Ministrów, uwzględniając przy tym polityczne, osobiste i organizacyjne przyczyny owych roszad.

Ostatnim z wystąpień podczas XVI Seminarium badaczy prawa konstytucyjnego stał się referat pt. *Casus Żelaznej Julii, czyli o odpowiedzialności polityków na Ukrainie*, wygłoszony przez doktora Artura Olechno z Uniwersytetu w Białymstoku, odnosił się do form odpowiedzialności ponoszonej przez najwyższych urzędników państwowych, przedstawionych z punktu widze-

nia doświadczeń byłej premier Ukrainy, deputowanej do Rady Najwyższej oraz kandydatki w wyborach prezydenckich – Julii Tymoszenko. Referent w pierwszej kolejności odniósł się do zasad egzekwowania odpowiedzialności politycznej, dokonując ich analizy na tle kontrowersji towarzyszących wyrażeniu w 2010 r. wotum nieufności rządowi Julii Tymoszenko, wątpliwego na gruncie obowiązujących wówczas postanowień Konstytucji Ukrainy, następnie poruszył wątek wdrażania w stosunku do przedstawicieli ukraińskiej opozycji parlamentarnej odpowiedzialności karnej w celu uniemożliwienia im startu w następnych wyborach do Rady Najwyższej, zaś w kolejnym punkcie wystąpienia skoncentrował się na szczególnie istotnym zagadnieniu prób inicjowania w stosunku do przeciwników politycznych odpowiedzialności karnej za błędne decyzje polityczne. Prelegent podkreślił, iż dyskutowany rodzaj odpowiedzialności spotyka się z krytyczną reakcją w rozwiniętych systemach demokratycznych, stosownie do zasady, zgodnie z którą decyzje polityczne powinny rodzić odpowiedzialność polityczną, przy jednoczesnym utrzymaniu odpowiedzialności karnej funkcjonariuszy państwowych za czyny kryminalne, na warunkach przewidzianych dla ogółu obywateli. Odnosząc się do problemu odpowiedzialności konstytucyjnej na Ukrainie, referent – akcentując jej brak w odniesieniu do deputowanych oraz członków Gabinetu Ministrów – zauważył, iż skomplikowany tryb procedury impeachmentu w stosunku do prezydenta Ukrainy, w założeniu mający chronić głowę państwa przed pochopnymi lub bezpodstawnymi oskarżeniami, uniemożliwił jego praktyczne zastosowanie w 2014 r., kiedy odsunięcie od władzy Wiktora Janukowycza nastąpiło z pominięciem przepisów konstytucyjnych.

Po wyczerpaniu listy referentów podczas popołudniowej sesji oraz po przeprowadzeniu dyskusji nad treścią wystąpień, uroczystego zamknięcia obrad dokonali w imieniu organizatorów dr Andrzej Jackiewicz oraz dr Artur Olechno, dziękując zgromadzonym za uczestnictwo w Seminarium, wysoki poziom merytoryczny referatów oraz inspirujące wymiany poglądów na temat bieżących problemów konstytucyjnych. Uczestnicy spotkania wyrazili organizatorom wdzięczność za podjęcie trudu zorganizowania owocnego zjazdu, podkreślając zarówno jego wysoki poziom naukowy, jak również znakomitą atmosferę towarzyszącą obradom i spotkaniom kularowym. Następnie uczestnicy Seminarium wzięli udział w zorganizowanym przez gospodarzy

zwiedzaniu Supraśla, zaś drugi dzień Seminarium zwieńczyła kolacja, podczas której kontynuowano ożywioną dyskusję naukową.

Kończącym akcentem kolejnego udanego spotkania badaczy problematyki ustrojowej było śniadanie 29 września, podczas którego prof. Sabina Grabowska, redaktor naczelna „Przeglądu Prawa Konstytucyjnego” poinformowała uczestników o możliwości opublikowania wygłoszonych referatów oraz artykułów tematycznie zbieżnych z przedmiotem obrad w jednym z kolejnych numerów czasopisma. Ustalono również, iż kolejne Seminarium odbędzie się w Lublinie, w kwietniu 2018 r.

Łukasz Buczkowski

Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży