

Adam Tokarski¹

Prezydent a ustawodawstwo konstytucyjne w polskiej tradycji ustrojowej

Słowa kluczowe: Prezydent, ustawodawstwo konstytucyjne, zmiana konstytucji, głowa państwa

Keywords: President, constitutional legislation, constitutional amendment, head of state

Streszczenie

Artykuł dotyczy uprawnień i działalności Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie ustawodawstwa konstytucyjnego. Pierwsza część niniejszej pracy poświęcona została uregulowaniom odnoszącym się do udziału głowy państwa w ustawodawstwie konstytucyjnym okresu międzywojennego. Drugą część artykułu stanowi analiza przepisów dotyczących tej kwestii, które obowiązywały w latach 1947–1952 oraz 1989–1997. W trzeciej części zawarty został opis roli Prezydenta w procedurze zmiany Konstytucji określonej w art. 235 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej z 1997 r. oraz dotychczasowej praktyki stosowania tej regulacji. Część czwartą stanowi podsumowanie niniejszego opracowania.

Abstract

President and constitutional legislation in the Polish political tradition

The article discusses prerogatives and activity of the President of the Republic of Poland with respect to constitutional legislation. The first part of the paper deals with regulations which refer to the head of state's participation in the constitutional legislation during the

¹ ORCID ID: 0000-0001-9675-260X, magister, Katedra Prawa Konstytucyjnego Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. E-mail: at5@tlen.pl.

inter-war period. The second part of the article analyses legal provisions concerning that issue, which were enforced in 1947–1952 and 1989–1997. The third part contains a description of the President's role in the procedure of amending the Constitution stipulated in art. 235, para. 1 of the Constitution of the Republic of Poland of 1997 and the application of that procedure in practice so far. The fourth part is the summary of this paper.

✱

I.

Ustanowiony niemal sto lat temu i funkcjonujący do dziś (z przerwą w latach 1952–1989) urząd Prezydenta Rzeczypospolitej podlegał licznym przeobrażeniom. Celem niniejszego opracowania jest odpowiedź na pytania: w jakim stopniu przeobrażenia te dotyczyły roli Prezydenta w ustawodawstwie konstytucyjnym w okresie istnienia tego urzędu w polskim porządku ustrojowym oraz jakim zmianom ulegały poszczególne uprawnienia Prezydenta w tym zakresie? Powyższy cel ustalony zostanie przy zastosowaniu metody historycznej i metody formalno-dogmatycznej.

W myśl postanowień Konstytucji marcowej udział Prezydenta w ustawodawstwie konstytucyjnym był bardzo ograniczony. Artykuł 125 Konstytucji z 1921 r. regulujący procedurę jej zmiany nie przyznawał bowiem Prezydentowi żadnych kompetencji w tej kwestii. Zgodnie z przyjętym wówczas modelem rządów parlamentarnych opartych za zasadzie zwierzchnictwa Narodu zmiana Konstytucji została uznana więc za domenę Sejmu i Senatu². Jednak biorąc pod uwagę funkcje głowy państwa w zakresie ustawodawstwa

² Art. 125 Konstytucji z 1921 r. stanowił, iż zmiana jej postanowień mogła być uchwalona tylko w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, względnie członków Senatu, większością 2/3 głosów. Wniosek o zmianę Konstytucji wymagał dla swej ważności podpisów co najmniej przez 1/3 ustawowej liczby posłów. Ponadto drugi z rzędu wybrany na mocy Konstytucji marcowej Sejm mógł dokonać rewizji Ustawy Konstytucyjnej własną uchwałą, powziętą większością 3/5 głosujących, przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Dodatkowo przewidziano, że co 25 lat po uchwaleniu Konstytucji marcowej miała ona zostać poddana rewizji zwyczajną większością głosów Sejmu i Senatu, połączonych na tą okoliczność w Zgromadzenie Narodowe.

zwykłego należy stwierdzić, iż w świetle art. 44 ust. 1 Konstytucji marcowej Prezydent był uprawniony także do promulgacji i publikacji ustaw zmieniających przepisy ustawy zasadniczej. Za takim stwierdzeniem przemawia fakt, iż art. 125 nie przewidywał w odniesieniu do ustawodawstwa konstytucyjnego odrębnej procedury w tym zakresie. Mimo pojawiających się w międzywojennym piśmiennictwie poglądów zakładających, iż Prezydent miał prawo odmówić podpisania i publikacji ustawy (np. ze względu na niespełnienie wymogów formalnych podczas jej uchwalania)³, należy z całą stanowczością stwierdzić, że promulgacja i publikacja ustawy zmieniającej Konstytucję była obowiązkiem głowy państwa⁴.

Potwierdzeniem zasadności poglądu o stosowaniu art. 44 ust. 1 Konstytucji marcowej w odniesieniu do ustaw konstytucyjnych była również praktyka ustrojowa. Uchwalona 2 sierpnia 1926 r. Ustawa zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej (tzw. Nowela sierpniowa) została bowiem – zgodnie z tym przepisem ustawy zasadniczej – podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej, Prezesa Rady Ministrów i właściwych ministrów. Ponadto 4 sierpnia 1926 r. Prezydent ogłosił ustawę nowelizującą Konstytucję w Dzienniku Ustaw⁵.

Nowela sierpniowa – mimo znacznego wzmocnienia pozycji ustrojowej Prezydenta – nie przyniosła zmiany jego roli w zakresie ustawodawstwa konstytucyjnego. Co więcej, w odniesieniu do przyznanego głowie państwa prawa wydawania rozporządzeń w razie nagłej konieczności państwowej oraz rozporządzeń z upoważnienia ustawy, ustrojodawca zastrzegł, iż Prezydent nie mógł dokonywać zmian Konstytucji przy pomocy tej kategorii aktów⁶. Oznaczało to, że w całym okresie obowiązywania ustawy zasadniczej z 1921 r. był on w zasadzie pozbawiony jakiegokolwiek istotnego wpływu na ustawodawstwo konstytucyjne.

³ Więcej zob.: N. Oberlender, *Gwarancje Konstytucji*, [w:] *Ankieta o konstytucji z 17 marca 1921*, red. W. L. Jaworski, Kraków 1924, s. 138; E. Starczewski, *Nasze rządy*, Warszawa 1922, s. 37–38; A. Chrząszczewski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i jego kompetencje*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1925, nr 45, s. 1–2.

⁴ S. Car, *Z zagadnień konstytucyjnych Polski*, Warszawa 1924, s. 54.

⁵ Dz.U.R.P. Nr 44, poz. 267.

⁶ A. Paszkudzki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 z uwzględnieniem zmian ustalonych ustawą z dnia 2 sierpnia 1926*, Lwów–Warszawa 1927, s. 65–66.

Radykalną zmianę sytuacji przyniosło wejście w życie Konstytucji z 23 kwietnia 1935 r., w której – na gruncie przyjętej koncepcji suwerenności Prezydenta – na nowo określono zagadnienia sztywności ustawy zasadniczej. Stąd też ustrojodawca przyjął całkowicie odmienny tryb zmiany ustawy zasadniczej, której cechą charakterystyczną była dominująca rola głowy państwa.

Pierwszym przejawem tej dominującej roli Prezydenta w procedurze zmiany Konstytucji była przyjęta konstrukcja inicjatywy ustrojodawczej. Konstytucja z 1935 r. w art. 80 przyznawała inicjatywę ustrojodawczą rządowi, 1/4 ustawowej liczby posłów oraz Prezydentowi. Inicjatywa głowy państwa miała jednak charakter szczególny, ponieważ wniosek dotyczący zmiany Konstytucji wniesiony przez Prezydenta, mógł być głosowany tylko w całości i bez zmian. W wypadku zaproponowania zmian przez Sejm lub Senat do prezydenckiego projektu, rząd w imieniu Prezydenta musiał wyrazić na nie zgodę (art. 80 ust. 2). Tylko w takim wypadku projekt mógł być głosowany ze zmianami zaproponowanymi przez izby ustawodawcze. Uprzywilejowanie inicjatywy ustrojodawczej głowy państwa przejawiało się również w tym, że uchwalenie zmiany Konstytucji na wniosek Prezydenta wymagało zgodnych uchwał izb ustawodawczych, powziętych zwykłą większością głosów w obecności przynajmniej 1/3 ustawowej liczby posłów. Ustawa zmieniająca Konstytucję zainicjowana przez rząd, bądź 1/4 liczby posłów wymagała natomiast większości ustawowej liczby posłów i senatorów. Intencją tak określonej procedury zmiany ustawy zasadniczej, która w sposób wyraźny przyznawała prymat inicjatywie Prezydenta, było zapewnienie racjonalnych podstaw funkcjonowania Konstytucji, a przede wszystkim stworzenie mechanizmu jej zmiany, który umożliwiałby ewentualną nowelizację ustawy zasadniczej „drogą świadomej i rozważnej pracy”, a nie poprzez kompromis sprzecznych interesów stronnictw parlamentarnych⁷.

Kolejnym przejawem dominującej roli głowy państwa w procedurze zmiany ustawy zasadniczej był art. 80 ust. 4 Konstytucji z 1935 r., który przyznawał Prezydentowi prawo weta względem projektów uchwalonych z inicjatywy rządu, bądź posłów. Korzystając z prawa weta Prezydent mógł w ciągu 30 dni od otrzymania projektu ustawy zmieniającej Konstytucji zwrócić go do Sejmu z żądaniem jego ponownego rozpatrzenia. Rozpatrzenie odesłane-

⁷ T. Orlewicz, *Zasady Konstytucji 23 kwietnia 1935*, Warszawa 1935, s. 108.

go projektu było jednak obowiązkiem Parlamentu kolejnej kadencji, co oznaczało, iż nie mógł być on już przedmiotem obrad Sejmu i Senatu w składzie, który go uchwalił. W przypadku, gdy nowy Parlament przyjąłby projekt bez zmian, Prezydent miał dwie opcje działania. Pierwsza to stwierdzenie swoim podpisem, że ustawa ma moc i zarządzenie jej ogłoszenia. Drugą możliwością było rozwiązanie Sejmu i Senatu przed końcem kadencji⁸, które w tym wypadku niewątpliwie stanowiło radykalne narzędzie pozwalające Prezydentowi na powstrzymanie Parlamentu przed niezgodnymi z jego wolą zmianami ustawy zasadniczej.

Konstytucja kwietniowa nie przewidywała więc żadnej procedury zmiany ustawy zasadniczej, która pomijałaby wymóg uzyskania akceptacji Prezydenta. W literaturze uznawano, że zgoda ta miała charakter podobny do prawa sankcji, przez dołączyła urząd Prezydenta z tradycją ustroju monarchicznego, a także ściśle wiązała się z przyznaną głowie państwa funkcją czynnika nadrzędnego, który ponosił odpowiedzialność za losy Państwa. W zakres tej odpowiedzialności włączano również zapewnienie Państwu odpowiedniego ustroju, którego stabilność miała być gwarantowana poprzez przyznanie Prezydentowi decydującego wpływu na proces kształtowania norm ustawy zasadniczej⁹.

II.

Krótki czas obowiązywania Konstytucji kwietniowej nie pozwolił w praktyce zweryfikować funkcjonowania opisywanej procedury jej nowelizacji. Okres powojenny charakteryzował się bowiem całkowitym zerwaniem z porządkiem ustrojowym określonym postanowieniami ustawy zasadniczej z 1935 r. Ustawa konstytucyjna z 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰ traktowała kwestię jej zmiany w sposób niezwykle lakoniczny. Całość regulacji dotyczących zmiany Małej Konstytucji stanowił art. 30, który wymagał dla jej

⁸ Ibidem, s. 108–109.

⁹ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937, s. 437–438.

¹⁰ Dz.U. Nr 18, poz. 71.

nowelizacji większości kwalifikowanej 2/3 ustawowej liczby posłów. Ustawa ta nie zawierała więc żadnych postanowień odnośnie do podmiotów, które mogły zainicjować procedurę jej zmiany oraz nie określała samej procedury. Doktryna uznała jednak, że z inicjatywą ustrojodawczą mogły wystąpić podmioty mające ówczasnie inicjatywę ustawodawczą, tj.: Rząd, Sejm i Rada Państwa¹¹. Dla tematyki niniejszego opracowania szczególne znaczenie miała inicjatywa ustrojodawcza Rady Państwa, ponieważ przewodniczącym tego organu był z urzędu Prezydent RP. Działając w ramach tej funkcji mógł on wydawać akty urzędowe, które – co warto podkreślić – dla swej ważności nie wymagały kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów¹². Stąd też należy uznać, iż Prezydent jako Przewodniczący Rady Państwa, który kierował jej działalnością i reprezentował ją na zewnątrz, faktycznie zyskiwał także istotny wpływ na ustawodawstwo konstytucyjne. Ponadto trzeba także pamiętać, iż ustawa konstytucyjna z 1947 r. w art. 13 wprost odsyłała do w zasadzie wszystkich przepisów Konstytucji z 1921 r., które odnosiły się do pozycji ustrojowej Prezydenta¹³. Wśród wymienionych w tym artykule przepisów znalazł się również art. 44 Konstytucji marcowej, co pozwala stwierdzić, że pod rządami Ustawy Konstytucyjnej z 1947 r. aktualne pozostały uprawnienia głowy państwa wiążące się z promulgacją i publikacją ustaw zmieniających jej postanowienia.

Brak szczegółowych uregulowań dotyczących trybu uchwalenia nowej Konstytucji w Ustawie Konstytucyjnej z 19 lutego 1947 r. spowodował, że tryb ten musiał zostać określony w odrębnej ustawie. Ustawa Konstytucyjna z 26 maja 1951 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Polski Ludowej¹⁴ powołała do życia Komisję Konstytucyjną, której zadaniem miało być przygotowanie projektu nowej ustawy zasadniczej. W myśl art. 2 ustawy przewodniczącym Komisji Konstytucyjnej był Prezydent RP. Powierzenie Prezydentowi funkcji przewodniczącego Komisji Konstytucyjnej i wspomnianej funkcji przewodniczącego Rady Państwa oznaczało, że w stosunku do ustawodaw-

¹¹ P. Tuleja, B. Szczurowski, *Rozdział XII. Zmiana Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1640.

¹² S. Rozmaryn, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1951, s. 444.

¹³ K. Działocha, J. Trzciniński, *Zagadnienie obowiązywania Konstytucji Marcowej w Polsce Ludowej 1944–1952*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1977, s. 139.

¹⁴ Dz.U. R.P. Nr 33, poz. 255.

stwa konstytucyjnego potwierdzenie znalazła obecna w doktrynie teza¹⁵, iż pozycja głowy państwa uległa wzmocnieniu względem Konstytucji marcowej, do której postanowień w znacznej części odwoływał się ustrojodawca w postanowieniach Ustawy Konstytucyjnej z 1947 r.

Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹⁶ (tzw. nowela kwietniowa) przywróciła po blisko czterdziecioletniej przerwie funkcjonowanie urzędu Prezydenta w polskim porządku ustrojowym. Jednocześnie ani Nowela kwietniowa, ani późniejsza tzw. Mała Konstytucja z 1992 r.¹⁷ nie zmieniały brzmienia art. 106 Konstytucji PRL z 1952 r.¹⁸, który regulował procedurę zmiany ustawy zasadniczej. Podobnie, jak w przypadku wspomnianego art. 30 ustawy konstytucyjnej z 1947 r., przepis art. 106 Konstytucji PRL budził wątpliwości interpretacyjne z powodu swojej nieprecyzyjności¹⁹.

Ostatecznie, w okresie transformacji ustrojowej w praktyce konstytucyjnej ukształtował się pogląd, iż tryb stanowienia Konstytucji nie różnił się w zasadzie od trybu stanowienia ustaw zwykłych, a przepis art. 106 wymieniał tylko wyjątki od ogólnych reguł²⁰. Stąd też uznawano, iż Prezydentowi przysługiwało nie tylko prawo inicjatywy ustrojodawczej²¹, ale także weto ustawodawcze i prawo zainicjowania prewencyjnej kontroli konstytucyjności ustawy konstytucyjnej (ograniczonej jednak wyłącznie do formalnych wymogów procedury zmiany ustawy zasadniczej)²².

¹⁵ G.L. Seidler, *Władza ustawodawcza i wykonawcza w polskich konstrukcjach ustrojowych 1917–1947*, Kraków 1948, s. 84.

¹⁶ Dz.U. Nr 19, poz. 101.

¹⁷ Ustawa Konstytucyjna z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 84, poz. 426).

¹⁸ Dz.U. 1976, Nr 7, poz. 36.

¹⁹ Art. 106 Konstytucji PRL z 1952 r. stanowił jedynie, iż „zmiana Konstytucji może nastąpić tylko w drodze ustawy, uchwalonej przez Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej większością co najmniej 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów”.

²⁰ K. Wojtyczek, *Czy Trybunał Konstytucyjny może badać zgodność ustawy z konstytucyjną z konstytucją*, [w:] *Zagadnienia współczesnego prawa konstytucyjnego*, red. A. Pułło, Gdańsk 1993, s. 122.

²¹ P. Tuleja, B. Szczurowski, *op.cit.*, s. 1640.

²² K. Wojtyczek, *op.cit.*, s. 122.

Po raz kolejny jednak wobec nieprecyzyjności obowiązujących regulacji dotyczących zmiany Konstytucji koniecznym okazało się przyjęcie specjalnej, epizodycznej ustawy regulującej tą kwestie. Ustawa z 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²³ w art. 2 ust.1 przyznawała Prezydentowi RP prawo inicjatywy ustawodawczej w zakresie przedstawiania Zgromadzeniu Narodowemu projektu nowej Konstytucji. W myśl art. 4 ust. 3 przedstawiciele głowy państwa uczestniczyli z prawem przedkładania wniosków w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego²⁴. Ponadto w ciągu 60 dni od przesłania mu Konstytucji uchwalonej w drugim czytaniu Prezydent miał prawo zgłaszać propozycje zmian do jej tekstu (art. 8 ust. 2). Przyjęcie zaproponowanych przez Prezydenta zmian następowało bezwzględną większością obecnością głosów w obecności połowy ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego. Do Prezydenta należało również poddanie Konstytucji pod referendum, które zarządzał w ciągu 14 dni od jej uchwalenia (art. 9 ust. 1) oraz podpisanie i opublikowanie ogłoszenie przyjętej w referendum Konstytucji (art. 11 ust. 2). Biorąc pod uwagę te uregulowania ustawy z 1992 r. należy stwierdzić, że dawała ona głowie państwa realny wpływ na ostateczny kształt ustawy zasadniczej.

III.

W obecnie obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej z 2 kwietnia 1997 r. dopuszczalny tryb zmiany ustawy zasadniczej uregulowany został w art. 235. Na mocy ust. 1 tego przepisu Prezydent – jako jedyny segment władzy wykonawczej – otrzymał prawo inicjatywy w zakresie ustaw zmieniających Konstytucję. Uprawnienie to ma charakter nieograniczony pod względem podmiotowym, co oznacza, że materia inicjatywy ustrojodawczej Prezydenta nie musi dotyczyć wyłącznie kwestii związanych z jego funkcjami ustrojowymi²⁵.

²³ Dz.U. Nr 67, poz. 336.

²⁴ W tym miejscu warto odnotować, że pierwszym przewodniczącym Komisji Konstytucyjnej został ówczesny lider Sojuszu Lewicy Demokratycznej – Aleksander Kwaśniewski. To stanowisko okazało się dla niego punktem startu do zwycięskich wyborów prezydenckich w 1995 r. Por.: A. Dudek, *Historia polityczna Polski 1989–2015*, Kraków 2016, s. 357–358.

²⁵ W. Sokolewicz, *Artykuł 235*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, s. 26–27.

Konstytucja z 1997 r., jako druga po Konstytucji kwietniowej, wprost przyznawała więc głowie państwa inicjatywę w zakresie zmian ustawy zasadniczej. Jednakże należy podkreślić, że w przeciwieństwie do Konstytucji kwietniowej, w obecnie obowiązującej inicjatywa Prezydenta nie została w żaden sposób uprzywilejowana.

W doktrynie prawa konstytucyjnego panuje spór czy inicjatywa ustrojodawcza jest prerogatywą Prezydenta. Przeciwnicy poglądu uznającego prawo wniesienia projektu zmiany Konstytucji za uprawnienie osobiste Prezydenta podkreślają bowiem, że inicjatywa ustrojodawcza, jest kompetencją „jakościowo różną” od inicjatywy ustawodawczej uregulowanej w art. 118 Konstytucji z 1997 r. i nie może być w drodze analogii uznawana za prerogatywę głowy państwa²⁶. Z kolei zwolennicy pojmowania prezydenckiej inicjatywy zmiany Konstytucji jako prerogatywy głowy państwa uznają, że choć ma ona odmienny charakter niż zwykła inicjatywa ustawodawcza, to należy stwierdzić, iż są to kompetencje analogiczne i należy je traktować jako wykonywane swobodnie, bez kontrasygnaty²⁷. W doktrynie zwraca się również uwagę, że skoro Radzie Ministrów jako całości nie została przyznana inicjatywa w zakresie ustawy zmieniającej Konstytucję, to znaczącą niekonsekwencją byłoby przyznanie premierowi – poprzez kontrasygnatę -wpływu prawnego na inicjatywy ustrojodawcze Prezydenta²⁸.

Najważniejszym jednak argumentem przemawiającym za uznaniem prezydenckiego prawa przedłożenia projektu ustawy o zmianie ustawy zasadniczej za prerogatywę jest – według mnie – fakt, iż Konstytucja z 1997 r. nie dokonuje rozróżnienia pomiędzy inicjatywą ustawodawczą a inicjatywą ustrojodawczą. Pojęcie inicjatywy ustrojodawczej, którym posługuje się doktryna należy więc wyłącznie do języka prawniczego. Pozwala to stwierdzić, że pojęcie inicjatywy ustawodawczej, zawarte w katalogu uprawnień osobistych Prezydenta (art. 144 ust. 3 pkt. 4) należy rozumieć szeroko i objąć nim również inicjatywę w zakresie ustawy zmieniającej

²⁶ J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999, s. 246–247. W nowszym piśmiennictwie również: B. Szczurowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ czuwający nad przestrzeganiem konstytucji*, Warszawa 2016, s. 230.

²⁷ P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000, s. 83.

²⁸ W. Sokolewicz, *op.cit.*, s. 27–28.

Konstytucję (art. 235 ust. 1)²⁹. Stąd też – według mnie – nie ma w tym wypadku także potrzeby zastosowania wniosku opartego o kompetencje analogiczne, ponieważ przyjęcie rozumienia inicjatywy ustawodawczej w szerokim znaczeniu wprost przesądza, że katalog prerogatyw obejmuje również prezydencką inicjatywę w odniesieniu do zmiany ustawy zasadniczej.

Pogląd uznający prawo przedłożenia projektu zmiany Konstytucji za prezydencką prerogatywę znajduje również potwierdzenie w praktyce ustrojowej. W okresie obowiązywania Konstytucji z 1997 r. zostały bowiem wniesione trzy prezydenckie projekty ustaw zmieniających jej treść³⁰ i żaden z nich nie został opatrzony kontrasygnatą³¹.

Przyznanie Prezydentowi prawa inicjowania zmiany ustawy zasadniczej oznacza także, że na mocy art. 235 ust. 6 ma on także prawo żądania przeprowadzenia referendum zatwierdzającego ustawę o zmianie Konstytucji, która dotyczy przepisów rozdziału I, II, XII. Z żądaniem przeprowadzenia referendum Prezydent zwraca się do Marszałka Sejmu w terminie 45 dni od uchwalenia ustawy przez Senat. Należy zauważyć, że w przypadku prawidłowego złożenia wniosku Marszałek musi bezzwłocznie podjąć działania niezbędne do zwołania referendum, które musi odbyć się w terminie 60 dni od złożenia takiego żądania. Nie ma więc konieczności podejmowania przez Sejm dodatkowych uchwał, a ponadto jest to jedyny przypadek, gdy głowa państwa nie jest związana zgodą Senatu w przedmiocie referendum³². Uznając za trafne stwierdzenie, iż intencją ustrojodawcy było pozbawienie rządu formalnych możliwości podejmowania prac ingerują-

²⁹ Por: *Ibidem*, s. 28.

³⁰ Patrz: druk 580 Sejmu V kadencji; druk 1605 Sejmu V kadencji; druk 3598 Sejmu VI kadencji.

³¹ Fakt przedłożenia przez Prezydenta projektu zmiany ustawy zasadniczej (dotyczącego art. 55 Konstytucji) bez kontrasygnaty i późniejsze przyjęcie tego projektu B. Szczurowski nazywa „złamaniem fundamentalnych zasad państwa prawnego”. Jest to według mnie ocena przesadzona, ponieważ należy pamiętać, że ostateczną decyzję o losach projektu podejmuje Sejm, Senat i ewentualnie Naród. Budząca wątpliwości kwestia kontrasygnaty pod prezydenckim projektem nowelizacji ustawy zasadniczej nie ma więc tutaj „fundamentalnego” znaczenia dla ustroju państwa. Więcej patrz: B. Szczurowski, *op.cit.*, s. 231.

³² M. Jabłoński, *Rozdział XII. Zmiana Konstytucji*. [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 349.

cych w tekst Konstytucji³³, zasadnym jest pogląd, że prezydenckie żądanie przeprowadzenia referendum określonego w art. 235 ust. 6 nie wymaga dla swej ważności kontrasygnaty premiera³⁴.

Prawo żądania przeprowadzenia referendum zatwierdzającego daje głowie państwa możliwość zwrócenia się do suwerena, aby ten wypowiedział się czy akceptuje zmiany w zakresie przepisów rozdz. I, II i XII, niezależnie od tego czy był ich inicjatorem. Osiągnięcie tego celu zostało niezmiernie ułatwione poprzez rezygnację z wymogu, aby dla wiążącego charakteru referendum koniecznym było uzyskanie określonej frekwencji. Ponadto według doktryny zastosowanie referendum zatwierdzającego nie ogranicza się jednak tylko do ustaw zmieniających przepisy rozdz. I, II i XII, ponieważ przedmiotem tego referendum może stać się również ustawa, która zmienia inne przepisy ustawy zasadniczej pod warunkiem, że choćby jeden jej przepis dotyczy zmian w treści wyróżnionych rozdziałów³⁵. Mimo tak rozległego ujmowania prawa do żądania referendum zatwierdzającego uważam, że bardziej właściwym rozwiązaniem byłaby możliwość przeprowadzenia go w przypadku każdej ustawy zmieniającej Konstytucję. Zasadnym – według mnie – byłoby, aby to właśnie Prezydent był jedynym podmiotem mającym prawo wnioskowania o przeprowadzenie referendum w odniesieniu do wszystkich nowelizacji ustawy zasadniczej. W obecnym stanie prawnym nie ma bowiem możliwości odwołania się do woli Narodu w przypadku zmian tak istotnych dla wolności i praw obywatelskich przepisów Konstytucji jak np. tych zawartych w rozdz. VIII i rozdz. XI.

Zakończenie postępowania określonego w art. 235 ust. 4 i 6 oznacza, że zgodnie z art. 235 ust. 7 ustawy zasadniczej z 1997 r. Marszałek Sejmu przedstawia Prezydentowi do podpisu ustawę o zmianie Konstytucji. Głowa państwa podpisuje ją w ciągu 21 dni i zarządza jej ogłoszenie. Konstytucja milczy natomiast na temat możliwości skorzystania przez Prezydenta z prawa weta oraz

³³ J. Zaleśny, *Tryb zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Państwo-Demokracja-Samorząd. Księga jubileuszowa na sześćdziesięciopięciolecie Profesora Eugeniusza Zielińskiego*, red. T. Mołdawa, Warszawa 1999, s. 145.

³⁴ Także: K. Prokop, *Referendum konstytucyjne – polskie rozwiązania na tle innych państw*, [w:] *Instytucje demokracji bezpośredniej na tle rozwiązań konstytucyjnych i ustawowych. Stan obecny oraz postulaty de lege ferenda*, red. M. Bożek, P. Śwital, K. Walczuk, Radom 2012, s. 85. Odmienne: P. Tuleja, B. Szczurowski, op.cit., s. 1654.

³⁵ W. Sokolewicz, op.cit., s. 60.

prawa wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie konstytucyjności tego rodzaju ustaw.

W odniesieniu do prawa weta należy jednoznacznie stwierdzić, iż Prezydent nie może skorzystać z niego w przypadku ustawy zmieniającej Konstytucję³⁶. Wynika to z faktu, że ustawa o zmianie Konstytucji RP jest uchwalana większością 2/3 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, więc wyższą niż większość określona w art. 122 ust. 5 zd. 2 dla ponownego uchwalenia ustawy po wecie Prezydenta, która wynosi 3/5 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Składanie weta wobec ustawy o zmianie Konstytucji byłoby więc działaniem pozbawionym sensu. Ponadto przepisy art. 235 ustawy zasadniczej z 1997 r. ujawniają wyraźne dążenie ustrojodawcy do zrównania pozycji Sejmu i Senatu w procedurze zmiany Konstytucji. Umożliwienie Prezydentowi złożenia weta, którego rozpatrywanie jest wyłączną kompetencją Sejmu, spowodowałoby natomiast osłabienie wpływu Senatu na przebieg prac nad zmianą Konstytucji, ponieważ zostałby on pozbawiony wpływu na ponowne uchwalenie ustawy³⁷. W doktrynie funkcjonuje również pogląd, że zasadniczym kontrargumentem przeciwko prawu weta wobec ustawy zmieniającej Konstytucję jest charakter prezydenckiej funkcji organu czuwającego nad przestrzeganiem ustawy zasadniczej. „Czuwający nad przestrzeganiem” – jak pisze P. Sarnecki – stoi bowiem na straży Konstytucji, którą powierzono pod jego dozór, ale nie może mieć wpływu na jej „substancję”, ponieważ nie jest dysponentem ustawy zasadniczej i nie mieści się to w zakresie tej funkcji³⁸.

Znacznie bardziej niejednoznaczna jest kwestia dopuszczalności wniosku Prezydenta o przeprowadzenie kontroli konstytucyjności ustawy o zmianie konstytucji przez TK. Trafnym zdaje się jednak pogląd, iż głowa państwa może skierować taki wniosek tylko w trybie prewencyjnej kontroli w zakresie ograniczonym jedynie do kontroli kompetencyjnej, która ustala, czy organy mające udział w uchwalaniu ustawy o zmianie Konstytucji działały w grani-

³⁶ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 306.

³⁷ P. Tuleja, B. Szczurowski, *op.cit.*, s. 1656–1657.

³⁸ P. Sarnecki, *Weto ustawodawcze Prezydenta RP wobec ustaw konstytucyjnych*, [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym. Dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze*, red. J. Trzeciński, B. Banaszak, Wrocław 1997, s. 217.

cach swoich kompetencji oraz kontroli proceduralnej, polegającej na zbadaniu trybu uchwalenia ustawy o zmianie Konstytucji pod względem jego z zgodności z prawem³⁹.

Niezależnie od kontrowersji dotyczących istnienia prezydenckiego prawa do wnioskowania o przeprowadzenie kontroli kompetencyjnej oraz proceduralnej względem ustawy o zmianie Konstytucji, należy stwierdzić, że wyposażenie głowy państwa w taką kompetencję jest zasadne. Potwierdzają to przywoływane w piśmiennictwie odniesienia historyczne – w szczególności sposób uchwalenia konstytucji kwietniowej⁴⁰ – oraz w mniejszym stopniu niedawne wydarzenia z 16 grudnia 2016 r., które spowodowały poważne wątpliwości co do prawidłowości przyjęcia niezwykle istotnej dla funkcjonowania państwa ustawy budżetowej⁴¹. Doświadczenia te uwiaryściły, że także i dziś formalna kontrola ustaw, a w szczególności ustaw zmieniających Konstytucję stanowi bezdyskusyjnie potrzebny mechanizm zabezpieczający legalność działania prawodawcy w kluczowym dla ustroju obszarze norm ustawy zasadniczej.

Bez żadnych wątpliwości należy natomiast stwierdzić, że Prezydent nie ma możliwości wnioskowania w trybie prewencyjnym do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności ustawy o zmianie Konstytucji z Konstytucją pod względem materialnym. Taka kontrola narusza bowiem istotę ustawy zmieniającej Konstytucję, która z definicji zmienia przepisy ustawy zasadniczej, a więc pozostaje z nimi w sprzeczności⁴². W tym miejscu trzeba dodać, iż wejście w życie ustawy o zmianie Konstytucji RP powoduje, że zawarte w niej regulacje stają się częścią ustawy zasadniczej i nie podlegają badaniu przez TK w trybie kontroli następczej⁴³.

W wypadku, gdy Prezydent nie ma zastrzeżeń co do tego, czy ustawa o zmianie Konstytucji podjęta została bez naruszeń kompetencyjnych lub proceduralnych, jest on obowiązany do podpisania jej i ogłoszenia. Brak podpisu Prezydenta nie może być przeszkodą dla wejścia w życie prawidłowo uchwalonej

³⁹ W. Sokolewicz, op.cit., s. 72. Odmiennie: P. Winczorek, op.cit., s. 306.

⁴⁰ K. Wojtyczek, op.cit., s. 123.

⁴¹ *Demokracja kolumnowa. Czy można tak uchwalać budżet? Co, jeśli ustawa na 2017 została przyjęta wadliwie?*, <http://www.wiadomosci.dziennik.pl> (19.12.2016).

⁴² Więcej patrz: E. Gierach, A. Syryt, *Ustawa o zmianie konstytucji – wybrane problemy związane z kontrolą konstytucyjności*, [w:] *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, red. S. Bożyk, Białystok 2013, s. 226.

⁴³ P. Tuleja, B. Szczerkowski, op.cit., s. 1657–1658.

ustawy o zmianie Konstytucji. Odmowa jej podpisania stanowi natomiast podstawę odpowiedzialności głowy państwa przed Trybunałem Stanu. Złożenie podpisu pod taką ustawą uznawane jest za prerogatywę głowy państwa⁴⁴.

Ponad dwie dekady obowiązywania Konstytucji RP z 1997 r. w praktyce pokazały, że kolejni prezydenci mieli zróżnicowane podejście do kwestii zmian w ustawie zasadniczej. Prezydent A. Kwaśniewski uważał samo przyjęcie ustawy zasadniczej w referendum ogólnonarodowym za „swoją olbrzymią sukces” dający mu miejsce w historii. Stabilizacja Konstytucji uznawana była przez niego za jedno głównych zadań głowy państwa, ponieważ według niego „każda nowelizacja ma istotną wadę: osłabia znaczenie Konstytucji”. Stąd też A. Kwaśniewski z zadowoleniem przyjmował, że nowelizacja ustawy zasadniczej jest proceduralnie trudna⁴⁵. Kolejny Prezydent, L. Kaczyński wniósł w 2006 r. jeden ze wspomnianych już trzech projektów ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁶. Projekt – po poprawkach – został przyjęty 8 września 2006 r.⁴⁷ W marcu 2007 r. L. Kaczyński wniósł drugi projekt⁴⁸, który dotyczył zmian w art. 179 Konstytucji RP. Tym razem proponowane zmiany nie zostały jednak przyjęte. W listopadzie 2010 r. z inicjatywą obszernych zmian w ustawie zasadniczej wyszedł również Prezydent B. Komorowski⁴⁹. Zaproponowany przez niego projekt również nie został jednak przyjęty.

Opisując wpływ głowy państwa na kształt ustawy zasadniczej nie sposób nie odnieść się do niedawnej propozycji Prezydenta A. Dudy dotyczącej przeprowadzenia ogólnokrajowego referendum dotyczącego zmian w Konstytucji. Działając na podstawie art. 125 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 60 pkt 2 ustawy z 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym⁵⁰, 20 lipca 2018 r. Prezydent złożył do Marszałka Senatu projekt postanowienia o zarządzeniu referendum ogólnokrajowego⁵¹. Referendum konsultacyjne – według oficjalnych oświadczeń – miało wyznaczyć kierunki ewentualnych zmian w polskiej

⁴⁴ W. Sokolewicz, op.cit., s. 74–75.

⁴⁵ *Prezydent Aleksander Kwaśniewski: Nie jestem politykiem pustych gestów*, „Rzeczpospolita” z 26 czerwca 2000, www.archiwum.rp.pl.

⁴⁶ Druk 580 Sejmu V kadencji.

⁴⁷ Dz.U. Nr 200, poz. 1471.

⁴⁸ Druk 1605 Sejmu V kadencji.

⁴⁹ Druk 3598 Sejmu VI kadencji.

⁵⁰ Dz.U. 2015, poz. 318 oraz Dz.U. 2017, poz. 850.

⁵¹ *Prezydent przedstawił pytania referendalne*, 20 lipca 2018 r., www.prezydent.pl. (17.04.2019).

Konstytucji. Ponadto deklarowano, że wynik referendum miał być wiążący dla Prezydenta w tym znaczeniu, że jeśli osiągnięta została odpowiednia frekwencja i skala poparcia, to Prezydent zgodnie z tymi rozstrzygnięciami wystąpiłby z odpowiednią inicjatywą zmiany Konstytucji⁵². Ostatecznie jednak Senat w uchwale z 25 lipca 2018 r. nie wyraził zgody na zarządzenie takiego referendum⁵³.

Pomysł przeprowadzenie referendum w sprawie zmiany Konstytucji okazał się kontrowersyjny. Zwracano bowiem uwagę, że lista pytań jest zbyt długa, a same pytania są zbyt szczegółowe lub zbyt ogólne. Wyrażono również obawy, że treść pytań była próbą realizacji bieżących celów politycznych obozu prezydenckiego i nie była przedmiotem rzeczowej debaty, w której udział mogłyby wziąć wszystkie siły polityczne⁵⁴.

Przeprowadzenie takiego referendum jest również wątpliwe z innych powodów. Po pierwsze, zgodnie z polską tradycją ustrojową Prezydent dążąc do głębokich zmian Konstytucji nie powinien poprzestawać na propozycji ogólnych i nieprecyzyjnych pytań, ale przedstawić całościowy projekt nowej ustawy zasadniczej, który później mógłby stanowić punkt wyjścia do ogólnonarodowej dyskusji. Po drugie, zauważyć należy, że w procedurze uchwalania zmian Konstytucji określonej w art. 235 ustrojodawca przewidział jedynie możliwość referendum zatwierdzającego już uchwaloną ustawę o zmianie Konstytucji. Pozwala to stwierdzić, że nie uznawał on za zasadne stworzenia możliwości ingerencji przez Naród w procedurę zmiany Konstytucji na wcześniejszym jej etapie. Najlepszym potwierdzeniem tej tezy zdaje się fakt, że ustrojodawca zdecydował się na pozbawienie Narodu prawa inicjatywy w zakresie ustawy o zmianie Konstytucji. Stąd też uznać należy, że naruszeniem przepisów Konstytucji jest tworzenie substytutów takiej inicjatywy ludowej poprzez rozpisanie referendum ogólnokrajowego, którego przedmiotem byłaby taka inicjatywa oraz – według mnie – referendum, którego wynik zobowią-

⁵² Min. Mucha: *Wynik referendum będzie wiążący dla Prezydenta*, 4 maja 2018 r., www.prezydent.pl. (17.04.2019).

⁵³ *Uchwała Senatu RP z 25 lipca 2018 r. w sprawie wyrażenia zgody na zarządzenie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ogólnokrajowego referendum*, www.senat.gov.pl/prace/senat/uchwaly/page,6.html. (17.04.2019).

⁵⁴ Ł. Lipiński, *Prezydent brnie w absurdalne referendum*, „Polityka”, 12 czerwca 2018 r., www.polityka.pl. (17.04.2019).

zywałby któryś z podmiotów wymienionych w art. 235 ust. 1 do wystąpienia z inicjatywą w zakresie ustawy o zmiany Konstytucji⁵⁵. Wszystko to sprawia, że choć proponowane przez Prezydenta A. Dudę referendum miało mieć jedynie charakter konsultacyjny, nie byłoby ono zgodne z intencjami ustrojodawcy, który zdecydował się na konsekwentne ograniczenie roli Narodu w procesie zmian ustawy zasadniczej. W świetle powyższych ustaleń inicjatywa Prezydenta A. Dudy może być również rozpatrywana jako próba obejścia szczególnej procedury ustawodawczej przewidzianej w art. 235 Konstytucji z 1997 r.

IV.

Podsumowując rozważania dotyczące funkcji Prezydenta w zakresie ustawodawstwa konstytucyjnego należy stwierdzić, iż w polskiej tradycji ustrojowej podlegała ona licznym i często radykalnym zmianom. W początkowym okresie istnienia urzędu Prezydenta, obejmującym lata 1921–35 wpływ głowy państwa na ustawodawstwo konstytucyjne był w zasadzie znikomy, ograniczał się bowiem wyłącznie do obowiązku promulgacji i publikacji ustawy zmieniającej przepisy Konstytucji

W Konstytucji kwietniowej z 1935 r. dominujący wpływ Prezydenta na przebieg procedury zmiany Konstytucji stał się natomiast jednym z głównych wyznaczników jego suwerenności. Procedura ta została bowiem skonstruowana w oparciu o założenie, że niemożliwym było dokonanie zmiany ustawy zasadniczej niezgodnej z wolą głowy państwa. Prezydent gwarantował więc stabilność Konstytucji i samodzielnie wyznaczał kierunki i zakres jej ewentualnych zmian.

Cechą charakterystyczną uregulowań ustrojowych okresu powojennego (1947–1952) był brak szczegółowego określenia procedury ustawodawstwa konstytucyjnego. Stąd też doktryna uznała, iż głowie państwa – podobnie jak miało to miejsce w Konstytucji marcowej – w zakresie ustaw konstytucyjnych przysługiwały kompetencje analogiczne jak w przypadku ustawodawstwa zwykłego. Pamiętać jednak należy, iż pozycja Prezydenta w toku w za-

⁵⁵ Pogląd o dopuszczalności referendum zobowiązującego podmioty wymienione z 235 ust. 1 do wystąpienia z inicjatywą zmiany Konstytucji prezentuje W. Sokolewicz. Patrz: W. Sokolewicz, *op.cit.*, s. 29–30.

kresie ustrojodawstwa uległa istotnemu wzmocnieniu z racji pełnienia przez niego funkcji przewodniczącego Rady Państwa. Przywrócenie urzędu Prezydenta w 1989 r. nie przyniosło istotnych zmian w tej kwestii. Nadal uznawano bowiem, że uprawnienia Prezydenta dotyczące ustawodawstwa konstytucyjnego i ustawodawstwa zwykłego są zasadniczo tożsame.

Obecnie obowiązująca Konstytucja RP z 1997 r. jest drugą po Konstytucji kwietniowej polską ustawą zasadniczą, która precyzyjnie określiła rolę Prezydenta w procedurze ustrojodawczej. Konstytucja z 1997 r. wprost przyznała głowie państwa prawo inicjowania zmian jej treści oraz uczyniła Prezydenta jednym z gwarantów sztywności rozdz. I, II i XII, przyznając mu prawo zwrócenia się z wnioskiem o przeprowadzenie referendum zatwierdzającego. Mimo istotnych uprawnień w zakresie ustawodawstwa konstytucyjnego, Prezydenci sprawujący swój urząd w okresie obowiązywania Konstytucji z 1997 r. nie wykazywali jednak szczególnego zainteresowania tą kwestią. Najlepiej świadczą o tym wniesienie zaledwie trzech prezydenckich projektów zmian Konstytucji oraz fakt, że nawet zwolennik zmiany obecnie obowiązującej Konstytucji – Prezydent A. Duda, po nieudanej próbie przeprowadzenia referendum konsultacyjnego, nie zdecydował się na wniesienie na mocy art. 235 ust. 1 własnego projektu ustawy zmieniającej Konstytucję.

Literatura

- Car S., *Z zagadnień konstytucyjnych Polski*, Warszawa 1924.
- Chrzęszczewski A., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i jego kompetencje*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1925, nr 45.
- Ciapała J., *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999.
- Demokracja kolumnowa. Czy można tak uchwalać budżet? Co, jeśli ustawa na 2017 została przyjęta wadliwie?*, www.wiadomosci.dziennik.pl
- Dudek A., *Historia polityczna Polski 1989–2015*, Kraków 2016.
- Działocha K., Trzcziński J., *Zagadnienie obowiązywania Konstytucji Marcowej w Polsce Ludowej 1944–1952*, Wrocław- Warszawa- Kraków- Gdańsk 1977.
- Gierach E., Syryt A., *Ustawa o zmianie konstytucji – wybrane problemy związane z kontrolą konstytucyjności*, [w:] *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, red. S. Bożyk, Białystok 2013.

- Jabłoński M., *Rozdział XII. Zmiana Konstytucji*, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998.
- Komarnicki W., *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937.
- Lipiński Ł., *Prezydent brnie w absurdalne referendum*, „Polityka”, 12 czerwca 2018 r., www.polityka.pl
- Min. Mucha: *Wynik referendum będzie wiążący dla Prezydenta*, 4 czerwca 2018 r., www.prezydent.pl
- Oberlender N., *Gwarancje Konstytucji*, [w:] *Ankieta o konstytucji z 17 marca 1921*, red. W.L. Jaworski, Kraków 1924.
- Orlewicz T., *Zasady Konstytucji 23 kwietnia 1935*, Warszawa 1935.
- Paszkudzki A., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 z uwzględnieniem zmian ustalonych ustawą z dnia 2 sierpnia 1926*, Lwów-Warszawa 1927.
- Prezydent Aleksander Kwaśniewski: Nie jestem politykiem pustych gestów*, „Rzeczpospolita” z 26 czerwca 2000 r., www.archiwum.rp.pl
- Prezydent przedstawił pytania referendalne*, 20 lipca 2018 r., www.prezydent.pl
- Prokop K., *Referendum konstytucyjne – polskie rozwiązania na tle innych państw*, [w:] *Institucje demokracji bezpośredniej na tle rozwiązań konstytucyjnych i ustawowych. Stan obecny oraz postulaty de lege ferenda*, red. M. Bożek, P. Świtał, K. Walczuk, Radom 2012.
- Rozmaryn S., *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1951.
- Sarnecki P., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000.
- Sarnecki P., *Weto ustawodawcze Prezydenta RP wobec ustaw konstytucyjnych*, [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym. Dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze*, red. J. Trzcíński, B. Banaszak, Wrocław 1997.
- Seidler G. L., *Władza ustawodawcza i wykonawcza w polskich konstrukcjach ustrojowych 1917–1947*, Kraków 1948.
- Sokolewicz W., *Artykuł 235*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001.
- Starzewski E., *Nasze rządy*, Warszawa 1922.
- Szczurowski B., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ czuwający nad przestrzeganiem konstytucji*, Warszawa 2016.
- Tuleja P., Szczurowski B., *Rozdział XII. Zmiana Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000.
- Wojtyczek K., *Czy Trybunał Konstytucyjny może badać zgodność ustawy z konstytucyjnej z konstytucją*, [w:] *Zagadnienia współczesnego prawa konstytucyjnego*, red. A. Pułło, Gdańsk 1993.

Zaleśny J., *Tryb zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Państwo – Demokracja – Samorząd. Księga jubileuszowa na sześćdziesięciopięciolecie Profesora Eugeniusza Zielińskiego*, red. T. Mołdawa, Warszawa 1999.