

**Krzysztof Eckhardt<sup>1</sup>**

**Mechanisms of curbing statutory power in a situation  
of political uniformity of the legislative and executive  
(comments in the light of RP Constitution of 2 April 1997)**

**Keywords:** separation of powers, impediment of statutory power, Constitutional Tribunal

**Słowa kluczowe:** podział władzy, hamowanie władzy ustawodawczej, Trybunał Konstytucyjny

**Summary**

In a situation of uniformity of President's political orientation, of parliamentary majority which means the government, statutory veto motivated by a difference in a substantial evaluation of acts ceases to operate. In such a situation a task to curb the legislative must reside exclusively in the judiciary, thus in particular in the Constitutional Tribunal. In order to fulfil this task effectively the constitutional tribunal must be free from an allegation that its jurisdiction is motivated by anything else than compatibility with the constitution. From this point of view a way in which judges of the Tribunal are appointed has the key meaning. The issue consists in how to free the composition of the Tribunal from the political system existing in parliament.

**Streszczenie**

**Mechanizmy powściągnięcia władzy ustawodawczej  
w sytuacji jednolitości politycznej legislatury i egzekutywy  
(uwagi w świetle Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.)**

W sytuacji jednolitości orientacji politycznej Prezydenta, większości parlamentarnej a co za tym idzie rządu, weto ustawodawcze motywowane różnicą w ocenie merytorycznej ustaw prze-

---

<sup>1</sup> The author is an Associate Professor in Department of Constitutional Law and International Relations University of Law and Public Administration in Rzeszów. E-mail: krzysztof.eckhardt@gmail.com.

staje działać. W takiej sytuacji zadanie powściągnięcia legislatury spoczywać musi wyłącznie na władzy sądowniczej, w szczególności zaś na Trybunale Konstytucyjnym. Po to aby zadanie to spełniać efektywnie sąd konstytucyjny musi być wolny od zarzutu, iż jego orzecznictwo jest motywowane czymkolwiek innym niż zgodnością z konstytucją. Z tego punktu widzenia, kluczowe znaczenie ma sposób w jaki sędziowie Trybunału są powoływani. Chodzi o to jak uwolnić skład Trybunału od układu politycznego istniejącego w parlamencie.

✱

Separation of powers cannot exist without at least their relative balance<sup>2</sup>, which means that “it is not appropriate allowing to subject the remaining powers to domination of one power, nor the more of two remaining powers”<sup>3</sup>. However, balance need not mean every time complete equality<sup>4</sup>. In Polish constitutional law, beginning from the Constitution of 3<sup>rd</sup> May through the March Constitution, Small Constitution from 1947 to Small Constitution from 1992 supremacy of the legislative was underlined. Such is (not necessarily good<sup>5</sup>) Polish structural tradition. At the present time despite unambiguous expression in the Constitution of the rule of balance of powers, a thesis on certain permanent superiority of the legislative also predominates<sup>6</sup> (though opinions also appear that in this case we have to do with not really relevant opinion<sup>7</sup>,

<sup>2</sup> R.M. Małajny, *Zasada podziału władzy a system rządów parlamentarnych*, “Państwo i Prawo” 2009, Issue 12, p. 22.

<sup>3</sup> Z. Witkowski, *Zasada podziału władzy i równoważenia się władz*, [In:] *Prawo konstytucyjne*, eds. Z. Witkowski, A. Bień-Kacała, Toruń 2015, p. 99.

<sup>4</sup> R.M. Małajny, *Idea rozdziału władzy państwowej i jej interpretacje*, “Przeгляд Sejmowy” 2009, No. 1, p. 105.

<sup>5</sup> Ibidem, p. 105.

<sup>6</sup> See e.g. L. Garlicki, *Komentarz do tytułu rozdziału IV Konstytucji*, [In:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Vol. I, ed. L. Garlicki, Warsaw 1999, p. 3; J. Jaskiernia, *Parlamentaryzm III RP. Aksjologia konstytucyjna a dylematy praktyki konstytucyjnej*, [In:] *Parlamentarny system rządów. Teoria i praktyka*, eds. T. Mołdawa, J. Szymanek, M. Mistygacz, Warsaw 2012, p. 121; K. Complak, *Komentarz do art. 10*, [In:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, ed. M. Haczowska, Warsaw 2014, p. 23; W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warsaw 2013, p. 24.

<sup>7</sup> M. Pach, P. Tuleja, *Komentarz do art. 10*, [In:] *Konstytucja. Komentarz*, Vol. I, eds. M. Safian, L. Bosek, Warsaw 2016, p. 345.

“which responds admittedly to Polish state traditions but may cause doubts concerning consequences with which the legislator developed the rule expressed in art. 10 of the RP Constitution”<sup>8</sup>.

Superiority of the legislative is considered to be a natural consequence of the democratic character of the state<sup>9</sup>. It also results from the belief that structural functions performed by various authorities make them unequal because one cannot speak about equality of power, which creates the law and this, which is bound by this law and has the duty to apply it<sup>10</sup>. In Poland Sejm still has the statutory monopoly not having a competitor in a form of law-making by the legislative of statutory power<sup>11</sup>. In the doctrine superiority of the legislative, in particular of Sejm, is moreover connected with an exclusive role which the legislator appointed to an act in the field of human rights<sup>12</sup> (the principle of separation of powers itself is seen as a structural guarantee of respecting the rights of an individual<sup>13</sup>), particular allegiance to the constitutional rule of authority of people, the representative of which except Senate is first of all just Sejm<sup>14</sup> and with that the rule of political pluralism can find its practical expression only in the legislative<sup>15</sup>.

---

<sup>8</sup> R. Piotrowski, *Zasada podziału władz w Konstytucji RP*, “Przegląd Sejmowy” 2007, No. 4, p. 118.

<sup>9</sup> See P. Sarnecki, *Komentarz do art. 1*, [In:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, ed. L. Garlicki Warsaw 1995, p. 10.

<sup>10</sup> See J. Ciemniowski, *Podział władz w demokratycznym państwie prawnym*, [In:] „*Mała Konstytucja*” w procesie przemian ustrojowych w Polsce, ed. M. Kruk, Warsaw 1993, p. 27; W. Sokolewicz, *Rozdzielone, lecz czy równe? Legislatywa i egzekutywa w Małej Konstytucji z 1992 r.*, “Przegląd Sejmowy” 1993, No. 1, p. 33.

<sup>11</sup> See J. Szymanek, *Elementy racjonalizacji w konstrukcji parlamentarnego systemu rządów: analiza rozwiązań zawartych w Konstytucji RP*, [In:] *Parlamentarny system rządów...*, p. 155.

<sup>12</sup> See ibidem and J. Kuciński, *Legislatywa, egzekutywa, judykatywa. Konstytucyjne instytucje i mechanizmy służące równowadze władz w polskim systemie trójpodziału*, Warsaw 2010, p. 64.

<sup>13</sup> E.g. B. Constant had in mind mainly protection of freedom of an individual formulating his concept of five coordinated powers, see A. Sylwestrzak, *Teorie podziału władz i podział władz w Konstytucji RP z 1997 r.*, “Studia Bałtyckie. Administracja”, Vol. II, Koszalin 1998, pp. 175–177.

<sup>14</sup> A. Dana, *Istota podziału i równowagi władz w polskim konstytucjonalizmie*, “DOCTRINA. Studia Społeczno-Polityczne” 2009, No. 6, p. 65.

<sup>15</sup> See e.g. P. Sarnecki, *Komentarz do art. 1*, op.cit., p. 10.

Confidence in superiority of the legislative, makes particularly essential a question on limitation to which it should be subjected, and precisely on limits of power of the majority, which as R. Piotrowski notices accurately “constitutes a basic dilemma of the constitutionalism”<sup>16</sup>.

Monteskiusz was sure that the legislative body would become despotic if it was not curbed “since it could confer itself all possible authority, it would annihilate all other authorities”<sup>17</sup>. According to his theory the executive was to have “the ability to disturb” the legislative and its instrument was to be the power of veto. Two other “brakes” for the legislative was to divide it into two chambers and entrust the executive the right to convene and dissolve parliament<sup>18</sup>.

The Constitution of 2 April 1997 refers to the same mechanisms of curbing the legislative by the executive. They consists of shortening of the parliamentary term and refusal to sign an act passed by parliament<sup>19</sup>. The legislative is not endangered to other far reaching interferences from the side of the executive<sup>20</sup>. Application of both these instruments considered as classic institutions being “basic symptoms of the balance of powers”<sup>21</sup> belongs to the President’s competencies<sup>22</sup>.

<sup>16</sup> R. Piotrowski, *Zasada podziału władz w...* p. 113.

<sup>17</sup> Monteskiusz, *O duchu praw*, Warsaw 1957, p. 241.

<sup>18</sup> See e.g. A. Pułło, „Podział władzy”. *Aktualne problemy w doktrynie, prawie i współczesnej dyskusji konstytucyjnej w Polsce* “Przeгляд Sejmowy” 1993, No. 3, pp. 18–19; *O jedno rozumienie podziału władz w nauce prawa konstytucyjnego*, “Państwo i Prawo” 1983, Issue 6, p. 39; P. Mikuli, *Zasada podziału władz a ustroj brytyjski*, Warsaw 2006, pp. 24–25; G. Kuca, *Zasada podziału władzy w Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2014, pp. 39–40.

<sup>19</sup> Discussed in detail by J. Kucinski, *Legislatywa, egzekutywa, ...*, pp. 288–318.

<sup>20</sup> See M. Kruk, *System rządów w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku*, [In:] *Ustrój polityczny Rzeczypospolitej Polskiej w nowej Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku*, eds. W. Skrzydło, R. Mojak, Lublin 1998, p. 47.

<sup>21</sup> P. Sarnecki, *Funkcje i struktura parlamentu według nowej Konstytucji*, “Państwo i Prawo” 1997, Issue 11–12, p. 34.

<sup>22</sup> In the doctrine using by President the right to shorten the parliament term, as well as use of statutory veto is also considered (and sometimes exclusively) as performance, resulting from art. 126 of the Constitution, function of political arbitration – see e.g. T. Włodek, *Instytucja rozwiązania parlamentu w polskim prawie konstytucyjnym*, Warsaw 2009, pp. 194–201, or W. Skrzydło, *Organy władzy wykonawczej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [In:] *Problemy stosowania Konstytucji Polski i Ukrainy*, eds. M. Granat, J. Sobczak, Lublin 2004, p. 47. Such formulation has a decisive meaning in research of motives directing President using his competences but from the point of view of the effect which is curbing the legislative has the

The construction adopted by the Constitution of 2 April 1997 leaves to President a little range of freedom in the scope of a decision to shorten the term of Sejm. G. Kuca writes rightly that its role is limited to performing “a sentence” on Sejm<sup>23</sup>. The Constitution specifies just two situations when shortening of the term may take place and both are in essence the consequence of maintaining representatives<sup>24</sup>.

Adopting such a solution renders that the basic instrument of curbing the legislative by the executive which is to balance their role in the legislative procedure is statutory veto<sup>25</sup>. Veto is not a co-participation of President in passing an act but a possibility of external interference into functioning of the legislative bodies. President is only a negative (co)-legislator, not (co-)creating the act<sup>26</sup>. Such understanding of President’s authorities connected with the final stage of the legislative process is supported by a systemic interpretation of art. 10 and art. 95 of the Constitution, and also the fact that the final decision on the destiny of an act is always made by Sejm not President<sup>27</sup>.

Effectiveness of statutory veto is decided first of all by the fact by what majority it could be rejected. It is simultaneously one of basic factors appointing a position of head of state towards Parliament. During work of the Constitutional Commission of the National Assembly its standpoint concerning conditions of re-passing of the act changed several times. In a draft of 5 June 1996 only absolute majority was proposed, in a version of 6 November 1996 2/3, and finally 3/5 majority was accepted (it seems that these doubts could be connected with the system of political powers before and after presiden-

---

secondary meaning. It’s worth indicating that in drafts of changes in the RP Constitution, which occurred in years 1997–2013 it was quite often proposed that President should cease to be an agency of executive acquiring a particular structural position outside the separation of powers – see R. Chruściak, *Problematyka zasady podziału władz w projektach i propozycjach zmian w Konstytucji RP (1997–2013)*, “Gdańskie Studia Prawnicze” Vol. XXXI, 2014, pp. 71–82.

<sup>23</sup> G. Kuca, *Zasada podziału ...*, p. 203.

<sup>24</sup> J. Kuciński, *Legislatywa, egzekutywa, ...*, p. 312.

<sup>25</sup> See J. Szymanek, *Elementy racjonalizacji...*, p. 149.

<sup>26</sup> P. Sarnecki, *Weto ustawodawcze Prezydenta RP wobec ustaw konstytucyjnych*, [In:] *Studia nad prawem konstytucyjnym.*, eds. J. Trzciński, B. Banaszak, “A U W Prawo” CCLVII, Wrocław 1997, p. 214.

<sup>27</sup> Other arguments are indicated in *Udział organów władzy wykonawczej w procesie stanowienia ustaw*, Przemyśl 2000, pp. 116–117.

tial election<sup>28</sup>). After over ten years of binding force of the Constitution on breakthrough of 2009/2010 there appeared proposals of further decreasing the threshold to dismiss President's veto from 3/5 to absolute majority<sup>29</sup>. In Polish political conditions it has the fundamental meaning because dismissal of veto usually requires entering into an agreement in Sejm going beyond the limit of separation into the government and opposition.

Generally one may indicate the following reasons, which cause that President uses veto: differences in a political orientation between President and the parliamentary majority leading to differences in a substantial evaluation of acts; an allegation of unconstitutionality of provisions of the act presented to be signed; errors of a formal and editorial character; own tactics of a person holding the Presidency, unconnected directly with political parliamentary game.

From the point of view of relations between the legislative and executive the first of the mentioned reasons has basic meaning. In a situation of uniformity of President's political orientation, of the parliamentary majority and which means the government, such a prerequisite of applying veto does obviously not occur. It depends on results of parliamentary and Presidential election in the effect of which the executive can function as actually one-subjective, politically identic with the parliamentary majority<sup>30</sup>. Presidential veto as a curbing instrument ceases to operate because the same governing party or coalition of parties decides about a real functioning of both agencies of the legislative and executive power. Formally separated powers belong to the same source "formulating state decisions (or their drafts), i.e. political parties"<sup>31</sup>. Curbing by President actions of parliament loses its grounds in large measure since both agencies realise the same political programme.

---

<sup>28</sup> D. Górecki's opinion – see *Wpływ polskich tradycji ustrojowych na współczesne rozwiązania konstytucyjne*, [In:] *Konstytucyjne systemy rządów*, ed. M. Domagała, Warsaw 1997, p. 29 or H. Suchocka, *Zasada równowagi i hamowania władz publicznych w Konstytucji. Wybrane zagadnienia*, [In:] *Gospodarka. Administracja. Samorząd*, eds. H. Olszewski, B. Popowska, Poznań 1997, p. 495.

<sup>29</sup> See J. Kuciński, *Legislatywa, egzekutywa ...*, p. 305.

<sup>30</sup> R. Piotrowski, *Zasada podziału...*, pp. 116–117; identically A. Dana, *Istota podziału i równowagi...*, p. 67.

<sup>31</sup> J. Wawrzyniak, *Zasada podziału władzy a problem nadużywania władzy*, [In:] *Państwo, prawo, gospodarka*, ed. A. Goryńska, Warsaw 2016, p. 103.

In such a situation a task of curbing the legislative must rest exclusively on the judiciary, in particular on the Constitutional Tribunal acting on initiative of other subjects than President and the Council of Ministers<sup>32</sup>.

Judicial control over constitutionality is “an intentionally created anti-majority tool, i.e. based on the constitution a way to limit ruling of the majority performed by parliament or – in some cases – by means of mechanisms of direct democracy”<sup>33</sup>. Its duty is first of all curbing unconstitutional legislative activity of the parliamentary majority. The majority so essential that it is able to pass acts but which does not have such superiority to change the basic law.

Foregoing experience from the period of 3<sup>rd</sup> Republic indicates that acquiring the majority of votes in Sejm sufficient to change the constitution is extremely difficult. Political powers having superiority in parliament must move in the structural frames existing at the moment of assuming authority, which is guarded by the Tribunal. In order to fulfil this task effectively the constitutional tribunal has to be free from an allegation that its jurisdiction is motivated by anything else but constitutionality.

From this point of view a way in which judges of the Tribunal are appointed has the key meaning. The issue consists in how to free the composition of the Tribunal from the political system existing in parliament. Experience of last year indicates that negative practice in this scope has not only disappeared but escalates. Political powers having the majority in parliament force their candidates to become judges of the Tribunal. This problem existed also before passing the binding Constitution and was not solved by it<sup>34</sup>.

The Constitution expresses the rule of monopoly of Sejm in casting posts of judges of the constitutional tribunal. This rule is the subject of multiannual doctrinal discussion in which any uniform standpoint has not

---

<sup>32</sup> In the doctrine as an element of the system of structural impediments including relations between the judiciary and the executive is also pointed out adjudgment by the State Tribunal on constitutional liability of representatives and senators. However it causes serious doubts. Firstly because of the scope of this liability, secondly because of the course in which an MP is to be brought before the Tribunal – more K. Eckhardt, *Problem regulacji zakresu podmiotowego odpowiedzialności konstytucyjnej – uwagi porządkujące*, [In:] *Państwo demokratyczne, prawne i socjalne*, eds. M. Grzybowski, P. Tuleja, Kraków 2014, pp. 526–527.

<sup>33</sup> W. Sadurski, *Prawo przed sądem. Studium sądownictwa konstytucyjnego w postkomunistycznych państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warsaw 2008, p. 57.

<sup>34</sup> H. Suchocka, *Zasada równowagi i hamowania ...*, p. 503.

been elaborated so far. Supporters of maintaining the general mechanism of election of judges of the Constitutional Tribunal exclusively by Sejm<sup>35</sup> indicate first of all arguments resulting from the essence of functions performed by the Tribunal. Its judicial decisions influence legislation and forming of political decisions. "Thus Parliament is made dependent on decisions of the tribunal and entrusting it authority to appoint judges of the tribunal recompenses it in certain sense"<sup>36</sup>. Simultaneously this solution ensures the constitutional tribunal legitimacy resulting from election by the representative body<sup>37</sup>.

Currently the majority of European states adopted a model of separation of competencies to appoint judges of the constitutional tribunal between agencies representing the legislative and executive, and sometimes even the judiciary<sup>38</sup>. Despite that I support a view that in Polish conditions exclusive authority of Sejm to elect judges of the Constitutional Tribunal should be maintained, mainly because of "power of possessed and conferred democratic legitimacy and the fact of influence of the Constitutional Tribunal on legislation"<sup>39</sup>. While maintaining foregoing rules of election of the RP Senate, there is not any reason that Sejm would share these competences with it in any way. Instead results of applying a mixed system with participation of two or three powers "are difficult to be anticipated"<sup>40</sup>. On the one hand it would be a system assuming co-operation of various subjects, which was usually difficult in the history of 3<sup>rd</sup> Republic, on the other hand with political uniformity of the executive and the parliamentary majority it would not exclude disadvantages of the binding procedure.

---

<sup>35</sup> B. Banaszak, *Odpowiedź na Ankiety konstytucyjną*, [In:] *Ankieta konstytucyjna*, eds. B. Banaszak, J. Zbieranek, Warsaw 2011, p. 38; A. Szmyt, *Odpowiedź na Ankiety konstytucyjną*, [In:] *Ankieta...*, p. 134; M. Zubik, *Odpowiedź na Ankiety konstytucyjną*, [In:] *Ankieta...*, p. 143.

<sup>36</sup> L. Garlicki, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warsaw 1987, p. 97.

<sup>37</sup> M. Zubik, *Status prawny sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, Warsaw 2011, p. 86.

<sup>38</sup> See *ibidem*, p. 48; D. Rousseau, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Warsaw 1999, pp. 41–42; M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warsaw 2003, pp. 130–131.

<sup>39</sup> A. Szmyt, *Odpowiedź na Ankiety...*, p. 134.

<sup>40</sup> M. Granat, *Trybunał Konstytucyjny. Osiągnięcie czy zadanie?* [In:] *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce. Materiały L Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego Gdynia 24–26 kwietnia 2008 roku*, ed. A. Szmyt, Gdańsk 2008, pp. 36–38. p. 40.

Obviously “it would be an illusion to assume that Sejm would not be led by political grounds while making these personal decisions. It is somehow »calculated« in the parliamentary course of casting posts in CT<sup>41</sup>. I support a view that it would be desirable to introduce a requirement of the qualified majority of 2/3 votes, which would force parliament to look for candidates supported not only by governing powers<sup>42</sup>. In my opinion this requirement should be applied at the level of the Constitution, despite concerns referring to a possibility of impediments in the Tribunal’s work resulting from vacancies in its composition<sup>43</sup>. At least a chance would be created to limit undesirable effects of the political mechanism of electing CT judges.

A place of the Constitutional Tribunal in the system of separation of powers (sometimes considered as “disproportionate”<sup>44</sup>) is seen more often through a prism of a phenomenon of the so-called judicial activism which escalates “a conflict between a will of the nation expressed by the legislative and evaluation of legal acts made by the Tribunal being emanation of this will”<sup>45</sup>. In relations with this as R. Małajny notes, opinions are disseminated that the

---

<sup>41</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 194 Konstytucji*, [In:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, T. IV, ed. L. Garlicki, Warsaw 2005, p. 6.

<sup>42</sup> Such a solution were supported among others B. Banaszak, *Opinia prawna na temat przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym* (druk nr 1590), Biuro Analiz Sejmowych, <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk7.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=1590>, pp. 9–10, pp. 12–13 (17.11.2016) and also *Odpowiedź na Ankieta ...*, p. 38; L. Garlicki, *Komentarz do art. 194...*, p. 6; W. Sokolewicz, *Status prawny sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, [In:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, ed. M. Zubik, Warsaw 2006, pp. 172–173; Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warsaw 2003, pp. 126–127; P. Policastro, *Odpowiedź na Ankieta konstytucyjną*, [In:] *Ankieta...*, p. 100; A. Szmyt, *Odpowiedź na Ankieta...* p. 134; M. Safjan, *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – próba spojrzenia w przyszłość*, [In:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, Warsaw 2010, p. 40; K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Warsaw 2013, p. 96.

<sup>43</sup> See M. Granat, *Trybunał Konstytucyjny. Osiągnięcie czy ...*, p. 40; K. Skotnicki, *Odpowiedź na Ankieta konstytucyjną*, [In:] *Ankieta...*, p. 114; L. Garlicki, *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego (dwadzieścia pięć tez na dwudziestopięciolecie)*, [In:] *Księga XXV-lecia Trybunału...*, p. 11.

<sup>44</sup> K. Complak, *Komentarz do art. 10...*, p. 23.

<sup>45</sup> R. Małajny, *Legitymacja sądownictwa konstytucyjnego*, “Państwo i Prawo” 2015, Issue 10, pp. 5–21.

Tribunal's judgements should be subject to a possible refusal by parliament by the qualified majority of votes. "An allegation of corporatism is sometimes made to the judiciary understood as exorbitant care of their interests. Aversion to all external criticism is also pointed out."<sup>46</sup> On the other hand the judicial activism is considered as an inevitable phenomenon resulting from semantic features of the contemporary legal language but this activism "because it opposes to a will of the parliamentary majority, should have, as far as it is possible, determined functions and limits"<sup>47</sup>, and problem does not consist in that courts are activistic, but because they use their activism wrongly<sup>48</sup>. There are presented various proposals aimed to serve control over the judicial activism, external supervision over the Tribunal and internal control, resulting from the rules of its functioning<sup>49</sup>. In my opinion all of them deserve attention and constitute an excellent plane for further discussions, they have as the base an original issue of the system of appointing judges.

Summing up one can state not only that assumed by the Constitution of 2 April 1997 instruments of balancing the legislative in a situation of uniformity of President's political orientation and of the parliamentary majority may turn to be ineffective but also that in the frame of the mechanism of separation of powers it is difficult to point out a method which would be able to help. Even when one assumes a possibility of change of the constitution.

Going beyond the idea of separation of powers, maybe a balancing instrument of the executive could be referendum performed on citizens' initiative, mainly if it had a character of citizens' veto towards an act already passed by parliament. In this way it could become a way of dominative control of electors over the legislative. A necessary condition to fulfil this role by referendum would be releasing a decision on announcing it on consent of one or the other house, and thus novelisation of art. 125 of the Constitution. An extreme solution would be admission of a possibility to dismiss the whole composition of parliament in a way of referendum. However, such mechanism would be compatible with the rule of sovereignty of the nation, it would not be in a di-

---

<sup>46</sup> Ibidem.

<sup>47</sup> L. Morawski, *Zasada trójpodziału władzy. Trybunał Konstytucyjny i aktywizm sędziowski*, "Przeгляд Sejmowy" 2009, No. 4, p. 59.

<sup>48</sup> Ibidem, p. 69.

<sup>49</sup> Ibidem pp. 70–73.

rect contradiction with a representative form of government but with a great probability its application could be destructive for the state. A. Esmein wrote accurately that it would be the most certain tool “to cause concern and the deepest cause destroying confidence to deliberating assemblies”<sup>50</sup>.

## Literature

- Banaszak B., *Odpowiedź na Ankietę konstytucyjną*, [In:] *Ankieta konstytucyjna*, eds. B. Banaszak, J. Zbieranek, Warszawa 2011.
- Chruściak R., *Problematyka zasady podziału władz w projektach i propozycjach zmian w Konstytucji RP (1997–2013)*, “Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, Vol. XXXI.
- Ciemniewski J., *Podział władz w demokratycznym państwie prawnym*, [In:] „*Mała Konstytucja*” w procesie przemian ustrojowych w Polsce, ed. M. Kruk, Warszawa 1993.
- Complak K., *Komentarz do art. 10*, [In:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskie. Komentarz*, ed. M. Haczkowska, Warszawa 2014.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003.
- Dana A., *Istota podziału i równowagi władz w polskim konstytucjonalizmie*, “DOCTRINA. Studia Społeczno-Polityczne” 2009, No. 6.
- Eckhardt K., *Problem regulacji zakresu podmiotowego odpowiedzialności konstytucyjnej – uwagi porządkujące*, [In:] *Państwo demokratyczne, prawne i socjalne*, eds. M. Grzybowski, P. Tuleja, Kraków 2014.
- Eckhardt K., *Udział organów władzy wykonawczej w procesie stanowienia ustaw*, Przemysł 2000.
- Esmein A., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1921.
- Garlicki L., *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego (dwadzieścia pięć tez na dwudziestopięciolecie)*, [In:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, Warszawa 2010.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 194 Konstytucji*, [In:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, T. IV, ed. L. Garlicki, Warszawa 2005.
- Garlicki L., *Komentarz do tytułu rozdziału IV Konstytucji*, [In:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, T. I, ed. L. Garlicki, Warszawa 1999.
- Garlicki L., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987.
- Górecki D., *Wpływ polskich tradycji ustrojowych na współczesne rozwiązania konstytucyjne*, [In:] *Konstytucyjne systemy rządów*, ed. M. Domagała, Warszawa 1997.

<sup>50</sup> A. Esmein, *Prawo konstytucyjne*, Warsaw 1921, p. 351.

- Granat M., *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2003.
- Granat M., *Trybunał Konstytucyjny. Osiągnięcie czy zadanie?* [In:] *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce. Materiały L Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego Gdynia 24–26 kwietnia 2008 roku*, ed. A. Szmyt, Gdańsk 2008.
- Jaskiernia J., *Parlamentaryzm III RP. Aksjologia konstytucyjna a dylematy praktyki konstytucyjnej*, [In:] *Parlamentarny system rządów. Teoria i praktyka*, eds. T. Mołdawa, J. Szymanek, M. Mistygacz, Warszawa 2012.
- Kruk M., *System rządów w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku*, [In:] *Ustrój polityczny Rzeczypospolitej Polskiej w nowej Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku*, eds. W. Skrzydło, R. Mojak, Lublin 1998.
- Kuca G., *Zasada podziału władzy w Konstytucji RP z 1997r.*, Warszawa 2014.
- Kuciński J., *Legislatywa, egzekutywa, judykatura. Konstytucyjne instytucje i mechanizmy służące równowadze władz w polskim systemie trójpodziału*, Warszawa 2010.
- Małajny R.M., *Idea rozdziału władzy państwowej i jej interpretacje*, "Przegląd Sejmowy" 2009, No. 1.
- Małajny R.M., *Legitymacja sądownictwa konstytucyjnego*, "Państwo i Prawo" 2015, Issue 10.
- Małajny R.M., *Zasada podziału władzy a system rządów parlamentarnych*, "Państwo i Prawo" 2009, Issue 12.
- Mikuli P., *Zasada podziału władz a ustrój brytyjski*, Warszawa 2006.
- Morawski L., *Zasada trójpodziału władzy. Trybunał Konstytucyjny i aktywizm sędziowski*, "Przegląd Sejmowy" 2009, No. 4.
- Pach M., Tuleja P., *Komentarz do art. 10*, [In:] *Konstytucja. Komentarz*, t. I, eds. M. Safian, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Piotrowski R., *Zasada podziału władz w Konstytucji RP*, "Przegląd Sejmowy" 2007, No. 4.
- Policastro P., *Odpowiedź na Ankieta konstytucyjną*, [In:] *Ankieta konstytucyjna*, eds. B. Banaszak, J. Zbieranek, Warszawa 2011.
- Pułło A., *„Podział władzy”. Aktualne problemy w doktrynie, prawie i współczesnej dyskusji konstytucyjnej w Polsce*, "Przegląd Sejmowy" 1993, No. 3.
- Pułło A., *O jedno rozumienie podziału władz w nauce prawa konstytucyjnego*, "Państwo i Prawo" 1983, Issue 6.
- Rousseau D., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Warszawa 1999.
- Sadurski W., *Prawo przed sądem. Studium sądownictwa konstytucyjnego w postkomunistycznych państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2008.
- Safjan M., *Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – próba spojrzenia w przyszłość*, [In:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, Warszawa 2010.
- Sarnecki P., *Funkcje i struktura parlamentu według nowej Konstytucji*, "Państwo i Prawo" 1997, Issue 11–12.

- Sarnecki P., *Komentarz do art. 1*, [In:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, ed. L. Garlicki, Warszawa 1995.
- Sarnecki P., *Weto ustawodawcze Prezydenta RP wobec ustaw konstytucyjnych*, [In:] *Studia nad prawem konstytucyjnym*, eds. J. Trzciniński, B. Banaszak, "A U W Prawo" CCLVII, Wrocław 1997.
- Skotnicki K., *Odpowiedź na Ankiety konstytucyjną*, [In:] *Ankieta konstytucyjna*, eds. B. Banaszak, J. Zbieranek, Warszawa 2011.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Skrzydło W., *Organy władzy wykonawczej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [In:] *Problemy stosowania Konstytucji Polski i Ukrainy*, eds. M. Granat, J. Sobczak, Lublin 2004.
- Sokolewicz W., *Rozdzielone, lecz czy równe? Legislatywa i egzekutywa w Małej Konstytucji z 1992 r.*, "Przegląd Sejmowy" 1993, No. 1.
- Sokolewicz W., *Status prawny sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, [In:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, ed. M. Zubik, Warszawa 2006.
- Suchocka H., *Zasada równowagi i hamowania władz publicznych w Konstytucji. Wybrane zagadnienia*, [In:] *Gospodarka. Administracja. Samorząd*, eds. H. Olszewski, B. Popowska, Poznań 1997.
- Sylwestrzak A., *Teorie podziału władz i podział władz w Konstytucji RP z 1997 r.*, "Studia Bałtyckie. Administracja", T. II, Koszalin 1998.
- Szmyt A., *Odpowiedź na Ankiety konstytucyjną*, [In:] *Ankieta konstytucyjna*, eds. B. Banaszak, J. Zbieranek, Warszawa 2011.
- Szymanek J., *Elementy racjonalizacji w konstrukcji parlamentarnego systemu rządów: analiza rozwiązań zawartych w Konstytucji RP*, [In:] *Parlamentarny system rządów. Teoria i praktyka*, eds. T. Mołdawa, J. Szymanek, M. Mistygacz, Warszawa 2012.
- Wawrzyniak J., *Zasada podziału władzy a problem nadużywania władzy*, [In:] *Państwo, prawo, gospodarka*, ed. A. Goryńska, Warszawa 2016.
- Witkowski Z., *Zasada podziału władzy i równoważenia się władz*, [In:] *Prawo konstytucyjne*, eds. Z. Witkowski, A. Bień-Kacała, Toruń 2015.
- Włodek T., *Instytucja rozwiązania parlamentu w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2009.
- Wojtyczek K., *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2013.
- Zubik M., *Odpowiedź na Ankiety konstytucyjną*, [In:] *Ankieta konstytucyjna*, eds. B. Banaszak, J. Zbieranek, Warszawa 2011.
- Zubik M., *Status prawny sędziego Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011.