

ZAŁOŻENIA BADAWCZE I ANALIZA STATYSTYCZNA ANKIETY KONSTYTUCYJNEJ*

1. Wprowadzenie.....	1
2. Kryteria wyodrębnienia respondentów	2
3. Charakter ankiety	3
4. Struktura ankiety	3
5. Reprezentatywność wyników badań	4
6. Analiza statystyczna.....	6
6.1. Efektywność gwarancji praw człowieka	6
6.2. Sprawowanie władzy przez suwerena	7
6.3. Koncentracja władzy	8
6.4. Odpowiedzialność konstytucyjna osób pełniących funkcje publiczne	9
6.5. Luki lub dysfunkcje Konstytucji uzasadniające jej nowelizację.....	10
6.6. Stabilność procedury zmiany Konstytucji.....	11
6.7. Wyodrębnienie postanowień konstytucyjnych o wzmocnionej trwałości	12
6.8. Postać ewentualnej zmiany Konstytucji.....	13
6.9. Zagadnienia konstytucyjne podlegające zmianie	14
6.10. Moment konstytucyjny.....	15
7. Uwagi końcowe.....	16

1. Wprowadzenie

Konstytucja jest aktem normatywnym o najwyższej ustrojowej doniosłości, tworzy podstawy państwa i prawa, jest fundamentem wolności i praw jednostki. Wszelkie zmiany jej postanowień powinny być w związku z tym przedmiotem starannego namysłu, należy je wprowadzać wstrzeźliwie i z rozwagą. W debacie o potrzebie zmiany Konstytucji warto wsłuchać się także w głos przedstawicieli środowiska naukowego, które na co dzień specjalizuje się w badaniach konstytucyjnych i dysponuje w tym zakresie specjalistyczną wiedzą. Formą wypowiedzi, która umożliwi zebranie i usystematyzowanie stanowisk doktrynalnych oraz sprzyja ich klarownej prezentacji, jest ankieta prawnicza, mająca w polskiej tradycji akademickiej i politycznej długą i ugruntowaną historię¹.

Powodów uzasadniających zorganizowanie ankiety akurat w 2017 r. było kilka. Po pierwsze, do podsumowań i refleksji nad obowiązującą Konstytucją z 1997 r. skłaniała okrągła rocznica jej wejścia w życie. Obchodom tej rocznicy towarzyszyła dość

* Referat na konferencję: *Ankieta o Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, 16 czerwca 2018 r., Kraków, ul. Krupnicza 33a, Budynek Wydziału Prawa i Administracji UJ, Sala Niebieska.

¹ Wzorcowym przykładem tego rodzaju przedsięwzięcia jest ankieta konstytucyjna w sprawie Konstytucji z 17.03.1921 r., przeprowadzona z inicjatywy „Czasopisma Prawniczego i Ekonomicznego”, której rezultaty zostały opublikowane w pracy *Ankieta o konstytucji z 17 marca 1921 r.*, red. W.L. Jaworski, Kraków 1924 (reprint wydania z 1924 r. ukazał się nakładem Wydawnictwa Sejmowego, Warszawa 2014).

nieoczekiwanie ożywiona dyskusja, w trakcie której poddawano w wątpliwość aktualność i merytoryczny kształt części rozwiązań konstytucyjnych, zaś stronnictwa polityczne zasiadające w parlamencie oraz urzędujący Prezydent RP wysunęli nawet postulaty konkretnych zmian legislacyjnych ustawy zasadniczej. Wszystko to stało się tłem badań ankietowych. Po drugie, pomysłodawcy ankiety wspólnie w swoim gronie żywili przekonanie, że przedstawiciele nauki powinni co jakiś czas, w sposób uporządkowany i kompleksowy, stawiać diagnozę stanu prawa konstytucyjnego i zajmować w tej kwestii stanowisko. Wydawało się zatem rzeczą pożądaną, aby to właśnie konstytucjoniści wypowiedzieli się na temat tego, jak oceniają obowiązującą Konstytucję oraz czy widzą potrzebę jej modyfikacji, a jeśli tak, to w jakim kierunku i w jakim zakresie. Po trzecie, niezależnie od uwarunkowań społeczno-politycznych drugiej połowy 2017 r., gdy można było mieć już ukształtowany pogląd o podstawach i skutkach zmian w organizacji i trybie pracy Trybunału Konstytucyjnego, a tempa nabierały przekształcenia ustroju sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, zmierzenie się z wyzwaniem, jakim było przygotowanie ankiety konstytucyjnej, miało znaczenie także dla rozwoju nauki polskiego prawa konstytucyjnego. Badania ankietowe zostały bowiem pomyślane tak, aby — z jednej strony — spełniały kryteria pracy naukowej, a więc dostarczyły wiedzy rzetelnej i miarodajnej, która mogłaby być przedmiotem dalszych studiów i dociekań, z drugiej strony natomiast, aby pozostawały wolne od afiliacji partyjnych i celów politycznych. Takie podejście metodologiczne i jego spodziewane rezultaty badawcze stanowiły *novum* w krajowym piśmiennictwie prawniczym ostatnich lat.

2. Kryteria wyodrębnienia respondentów

Badania ankietowe objęły szerokie grono prawników konstytucjonalistów zajmujących się swoją dziedziną instytucjonalnie. Imienne zaproszenia otrzymali profesorowie, doktorzy habilitowani i doktorzy nauk prawnych zatrudnieni w jednostkach naukowo-badawczych lub będący członkami największego stowarzyszenia zrzeszającego konstytucjonalistów w Polsce, tj. Polskiego Towarzystwa Prawa Konstytucyjnego. To było podstawowe kryterium wyodrębnienia grupy ankietowanych.

Taki dobór respondentów na pewno nie odpowiada społecznym wyobrażeniom o tym, kogo dzisiaj, także za sprawą mass mediów, uważa się za konstytucjonalistę. Pominięci zostali m.in. sędziowie w stanie spoczynku (np. sędziowie Trybunału Konstytucyjnego), przedstawiciele innych niż prawo konstytucyjne dziedzin prawa, politolodzy i badacze reprezentujący pozostałe nauki społeczne, jak również publicyści specjalizujący się w prawnych zagadnieniach konstytucjonalizmu.

Dość wąski zakres podmiotowy ankiety miał jednak swoje uzasadnienie. Po pierwsze, chodziło o wyodrębnienie grupy respondentów według intersubiektywnie sprawdzalnych kryteriów, które same w sobie mogłyby bronić się jako adekwatne i istotne. Po drugie, ograniczenie grupy docelowej badań było podyktowane ich specjalistycznym profilem, który premiował osoby mające formalne prawnicze wykształcenie oraz wnoszące wkład w rozwój nauki prawa konstytucyjnego. Po trzecie, inicjatorzy ankiety uznali ostatecznie, że tytuł do działania, czyli swego rodzaju legitymacja do zorganizowania i przeprowadzenia całego przedsięwzięcia, jak również oczekiwanie, że respondenci obdarzą ankieterów niezbędnym

zaufaniem, wiążą się nierozzerwalnie z faktem, iż sami inicjatorzy ankiety należą do społeczności, która miała zostać poddana badaniom.

Przy doborze respondentów odrzucone zostały dodatkowe kryteria, np. wiek ankietowanego, płeć czy miejsce zamieszkania. Przyjęto, że z uwagi na charakter badań, ich dominujący prawniczy i profesjonalny rys, kryteria te mają znaczenie drugoplanowe i nie muszą być uwzględnione przy ustaleniu reprezentatywności próby badawczej. Założono, że odpowiedzi na pytania postawione w ankiecie zależą przede wszystkim od wiedzy z zakresu prawa konstytucyjnego i doświadczeń naukowo-badawczych związanych z tą dyscypliną. Znaczenie miał za to status naukowy respondenta, a więc to, czy był on samodzielnym, czy młodszym pracownikiem naukowym. Wiek, płeć czy miejsce zamieszkania ankietowanego, jakkolwiek dające wiele cennych informacji o samych badaniach i ich uczestnikach, były kryteriami irrelewantnymi w świetle celów i samej natury ankiety konstytucyjnej.

3. Charakter ankiety

Na wyodrębnienie grona respondentów wpłynął ponadto zamysł, aby przeprowadzić ankietę o określonym charakterze. Co do zasady bowiem można wyróżnić dwa główne rodzaje ankiet. Takie, które stanowią część mniej lub bardziej sformalizowanego procesu zmiany bądź przygotowania konstytucji, oraz takie, które nie są ani elementem, ani tłem żadnej inicjatywy prawodawczej.

Pierwsza formuła ankiety jest specjalistyczną konsultacją, postacią eksperckiego wsparcia, nadaje się jej zwykle bardziej praktyczne ramy, a kryteria doboru respondentów mogą uwzględniać także ich dodatkowe cechy — w szczególności uczestnikami ankiety nie muszą być jedynie prawnicy. Druga formuła nie jest związana z żadnym konkretnym procesem prawodawczym, ani go nie zapowiada, ma cele wyłącznie poznawcze, jest swego rodzaju miernikiem świadomości danego środowiska naukowego *hic et nunc*. Taką ankietę organizuje się, aby pozyskać wiedzę o aktualnym stanie rozwoju myśli konstytucyjnej i stanowisku pracowników nauki prowadzących badania w sprawach postawionych w pytaniach ankiety.

Przeprowadzona ankietą jest przykładem drugiego ze wspomnianych podejść. Była to autorska inicjatywa grupy pracowników naukowych wywodzących się z różnych ośrodków akademickich, przygotowana i przeprowadzona *pro bono*, bez wsparcia i tym bardziej bez afiliacji żadnej partii politycznej czy organizacji społecznej.

4. Struktura ankiety

Ankieta składała się z dwóch powiązanych ze sobą merytorycznie części. Uczestnicy mogli odpowiedzieć na obie części ankiety lub wybrać którąś z nich. Można było także zastrzec anonimowość udziału w badaniach, z czego — jak się później okazało — ankietowani często korzystali.

Pierwsza część ankiety zawierała pytania z propozycjami odpowiedzi, poza jednym wyjątkiem były to pytania jednokrotnego wyboru (tzw. część zamknięta ankiety). Odpowiedzi te stały się następnie przedmiotem analizy ilościowej i pozwoliły zobrazować stanowisko respondentów graficznie, za pomocą wykresami.

Druga część ankiety zakładała natomiast swobodną wypowiedź respondentów, przedstawienie własnych przemyśleń i poglądów bez ograniczeń co do objętości tekstu (tzw. część otwarta ankiety)². Pytania zamieszczone w części otwartej i części zamkniętej ankiety korespondowały ze sobą i tworzyły funkcjonalną całość.

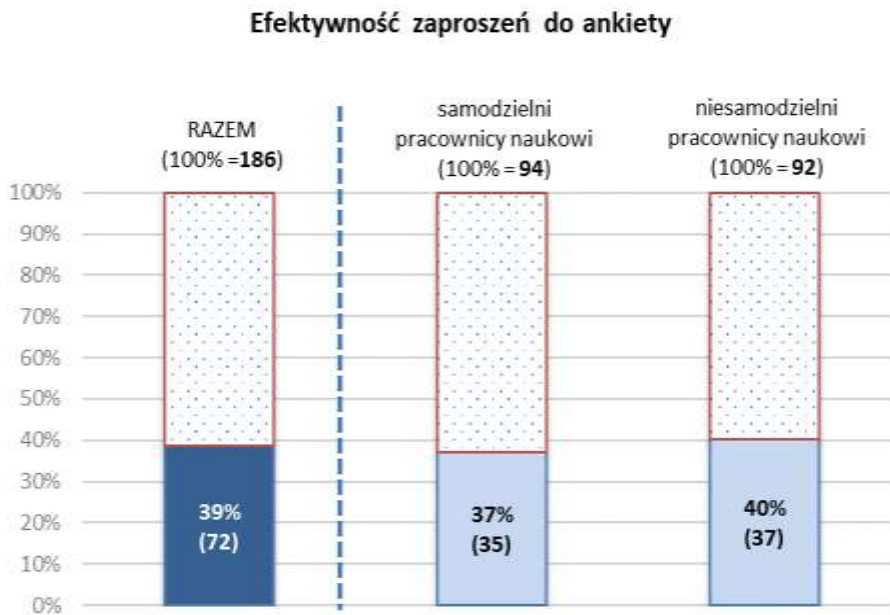
5. Reprezentatywność wyników badań

Zaproszenia do udziału w ankiecie zostały rozesłane pisemnie do 186 osób (pocztą tradycyjną lub na adres e-mail), w tym do 94 samodzielnych pracowników naukowych (profesorów i doktorów habilitowanych) oraz 92 niesamodzielnych pracowników naukowych (doktorów).

Na ankietę odpowiedziało 72 respondentów; część otwartą wypełniły 32 osoby, część zamkniętą — 70 osób (zob. wykres nr 1). Ankieta została zatem przeprowadzona na wysokiej próbie badawczej — w sumie wzięło w niej udział 39% wszystkich osób zaproszonych do badań. Odpowiedzi nadesłało 35 samodzielnych pracowników naukowych (37% osób zaproszonych z tej grupy) oraz 37 niesamodzielnych pracowników naukowych (40% z zaproszonych osób).

² Część otwarta ankiety składała się z następujących pytań: 1. Czy obowiązująca Konstytucja wystarczająco chroni wolności i prawa jednostki, uwzględniając przy tym zobowiązania płynące z wiążących Polskę standardów międzynarodowych? Czy instytucjonalne gwarancje ochrony konstytucyjnych wolności i praw oraz środki prawne ich realizacji są dostateczne i efektywne? 2. Czy na gruncie Konstytucji Naród dysponuje dostatecznym zakresem władzy jako suweren? Czy może władzę tę sprawować pośrednio lub bezpośrednio za pomocą właściwych instytucji prawnych? 3. Czy w Konstytucji podział władzy został dokonany prawidłowo, czy wymaga zmiany? 4. Czy Konstytucja dostatecznie przeciwdziała nadmiernej koncentracji władzy? 5. Czy Konstytucja we właściwy sposób kształtuje mechanizmy egzekwowania odpowiedzialności osób pełniących funkcje publiczne za jej naruszenia? 6. Czy ostatnie dwudziestolecie stosowania Konstytucji, pomijając dwie ograniczone przedmiotowo nowelizacje z 2006 i 2009 r., ujawniło jej niedoskonałości, luki bądź dysfunkcje, które nie zostały z powodzeniem rozstrzygnięte przez praktykę prawniczą, dostępne środki prawne lub instytucje funkcjonujące w polskim porządku konstytucyjnym? 7. Jakie jeszcze inne zalety i wady obecnie obowiązującej Konstytucji zasługują na wskazanie? 8. Czy obowiązująca procedura zmiany Konstytucji realizuje ugruntowany w teorii prawa konstytucyjnego postulat stabilności (sztywności) konstytucji, którego celem jest m.in. tworzenie warunków dla rozwoju tradycji ustrojowej i kształtowania ładu konstytucyjnego w dłuższej perspektywie czasowej? 9. Czy w Konstytucji powinny zostać wyodrębnione wprost postanowienia o wzmocnionej materialnej trwałości, tzw. postanowienia niezmiennialne, które byłyby wyłączone z procedury częściowej zmiany ustawy zasadniczej (tzn. zmiany w formie poprawek do konstytucji)? Jakie materie powinny one obejmować? 10. Czy mamy obecnie tzw. moment konstytucyjny, to znaczy czy zachodzą realnie istniejące, poważne i wymagające szybkiej reakcji legislacyjnej przesłanki zmiany Konstytucji, niezbędne do realizacji określonych celów społecznych lub ustrojowych? 11. Jeżeli Konstytucja wymaga zmian, prosimy o ich syntetyczne scharakteryzowanie.

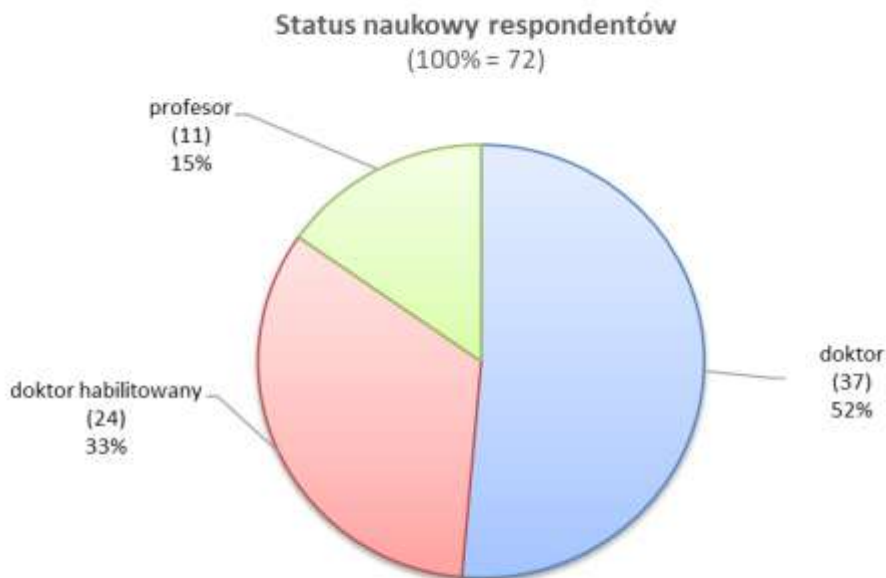
Wykres nr 1



W ogólnej liczbie otrzymanych 72 odpowiedzi najliczniejszą grupę stanowili młodzi pracownicy naukowci (37 ankiet — 52% spośród wszystkich udzielonych odpowiedzi), następnie doktorzy habilitowani (24 ankiety — 33% spośród wszystkich udzielonych odpowiedzi) i profesorowie (11 ankiet — 15% spośród wszystkich udzielonych odpowiedzi)³.

W ankiecie udział wzięli przedstawiciele wszystkich polskich ośrodków akademickich, w których funkcjonują wydziały prawa. Zatem gdy idzie o swego rodzaju aspekt geograficzny, można powiedzieć, że badania mają wymiar ogólnopolski.

Wykres nr 2



³ Zobacz wykres nr 2.

W związku z tym, że ankieta została skierowana do określonej części środowiska prawniczego, jej wyniki są miarodajne tylko dla tego środowiska. Reprezentatywność badań jest w tym wypadku zrelatywizowana do populacji, która została wyodrębniona i opisana w założeniach ankiety. Wyników tych nie można zatem ani generalizować, ani ekstrapolować, w szczególności nie należy ich odnosić do — mających zwykle swoisty kontekst i odmienne podstawy metodologiczne — wypowiedzi, ocen i stanowisk wyrażanych w ramach innych badań lub debat, które nominalnie dotyczą podobnej problematyki.

6. Analiza statystyczna

Wyniki zamkniętej części ankiety (tj. części zawierającej pytania z propozycjami odpowiedzi) zostały zagregowane w bazie danych i na ich podstawie powstały zestawienia statystyczne prezentujące ilościowy rozkład odpowiedzi respondentów na poszczególne pytania.

6.1. Efektywność gwarancji praw człowieka

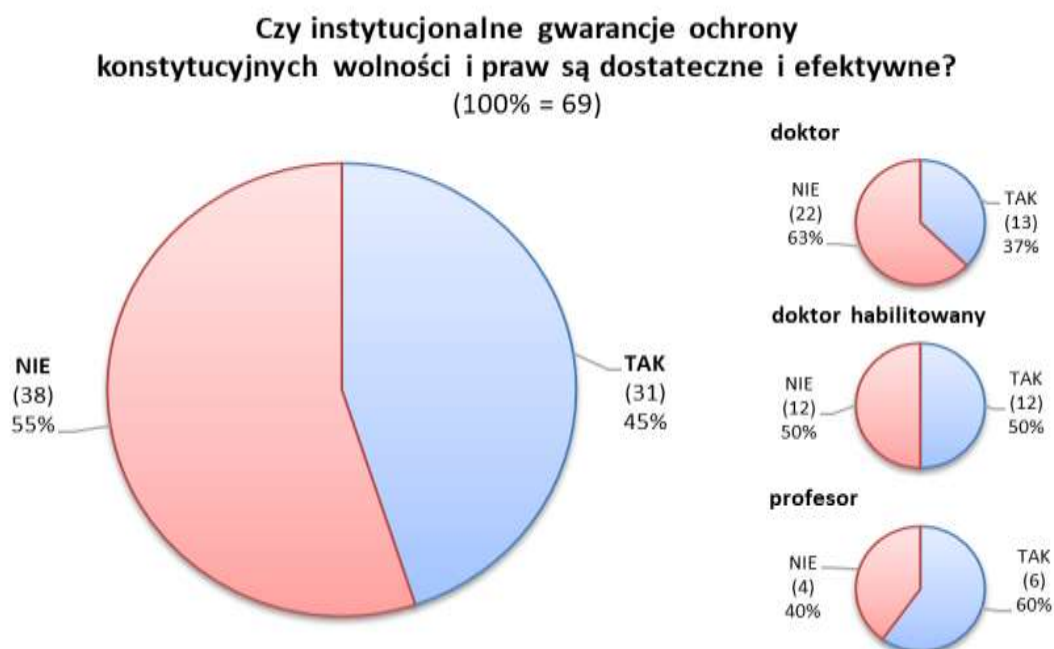
Wykres nr 3 prezentuje stanowisko respondentów na temat instytucjonalnych gwarancji ochrony konstytucyjnych wolności i praw, a więc formalnego zabezpieczenia podstawowych praw jednostki w postaci obowiązywania odpowiednich prawnych środków działania lub powołania wyspecjalizowanych organów państwa.

Większość ankietowanych wskazała, że gwarancje te nie są dostateczne i nie są też efektywne, wymagają rozbudowania bądź uściślenia (55%)⁴. Różnica zdań była jednak w tym wypadku nieznaczna — przeciwny pogląd reprezentowało bowiem 45% badanych. Odpowiedzi na postawione pytanie korespondowały z innymi częściowymi wynikami ankiety, z których można wnosić, że respondenci odnotowywali wyraźnie potrzebę przemyślenia i modyfikacji postanowień konstytucyjnych dotyczących m.in. katalogu praw człowieka, systemu organów kontroli i ochrony prawa oraz wprost — gwarancji praw człowieka (zob. wykres nr 11).

Z kolei odpowiedzi na powyższe pytanie w ramach głosów zebranych w poszczególnych grupach respondentów, tj. odrębnie w grupie doktorów, doktorów habilitowanych i profesorów, pokazują, że wraz ze wzrostem statusu naukowego ankietowanego wzrastała także liczba pozytywnych ocen obowiązującego unormowania konstytucyjnego.

⁴ Na pytanie odpowiedziało 69 osób (nie wszyscy ankietowani odpowiedzieli na pełen zestaw przedstawionych im pytań; uwaga ta dotyczy także innych pytań ankiety).

Wykres nr 3

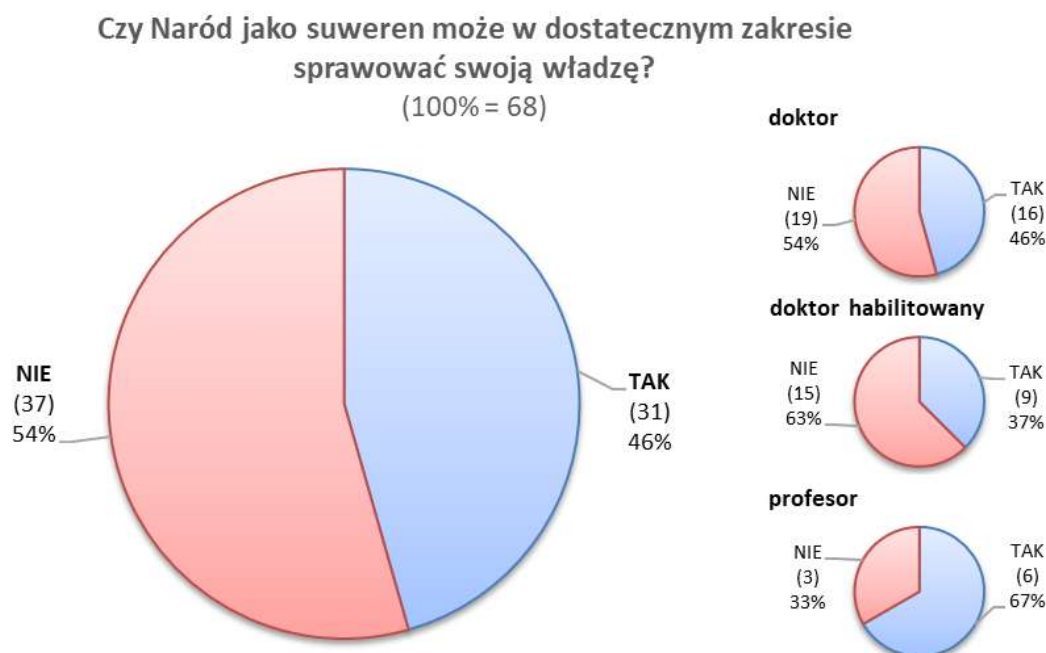


6.2. Sprawowanie władzy przez suwerena

Wykres nr 4 dotyczy zagadnienia związanego z możliwością skutecznego wykonywania władzy przez Naród (suwerena). Podobnie jak w wypadku wcześniejszego pytania, wyniki badania okazały się mocno spolaryzowane, a głosy respondentów rozłożyły się niemal po połowie. 54% ankietowanych⁵ uznało, że suweren *de lege lata* nie ma dostatecznych instrumentów prawnych, aby w należyty sposób sprawować władzę. Przeciwnego zdania było 46% ankietowanych. Kwestię tę należy łączyć z wysokim odsetkiem głosów wskazujących potrzebę zmiany norm konstytucyjnych dotyczących form tzw. demokracji bezpośredniej oraz zasad prawa wyborczego (zob. wykres nr 11). Można także założyć, że część respondentów negatywnie oceniła praktykę stosowania tych norm konstytucyjnych, które — w zamyśle — miały służyć wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego i bezpośredniej partycypacji społecznej w sprawowaniu władzy publicznej.

⁵ W badaniu wzięło udział 68 osób.

Wykres nr 4

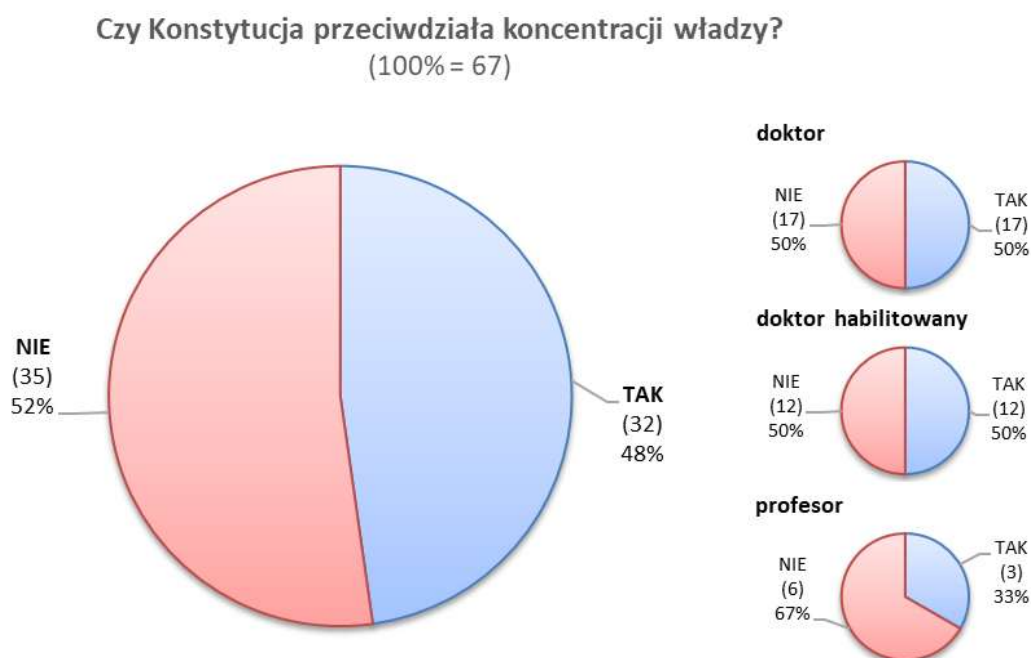


6.3. Koncentracja władzy

Na pytanie, czy Konstytucja dostatecznie przeciwdziała nadmiernej koncentracji władzy, czy też jej regulacje są w tym zakresie niewystarczające, stosunek odpowiedzi ankietowanych zachował względną proporcję (wykres nr 5). Wśród respondentów nieznaczną większość (52%) stanowili zwolennicy tezy, że ustawa zasadnicza niedostatecznie chroni zasadę podziału władzy i nie gwarantuje zachowania jej wewnętrznej równowagi. Pozostała część respondentów (48%) uznała, że rozwiązania normatywne są prawidłowe, a ewentualne przejawy niedozwolonej koncentracji władzy są konsekwencją innych czynników, np. nieprzestrzegania norm konstytucyjnych przez organy władzy publicznej⁶.

⁶ Na pytanie odpowiedziało 67 osób.

Wykres nr 5

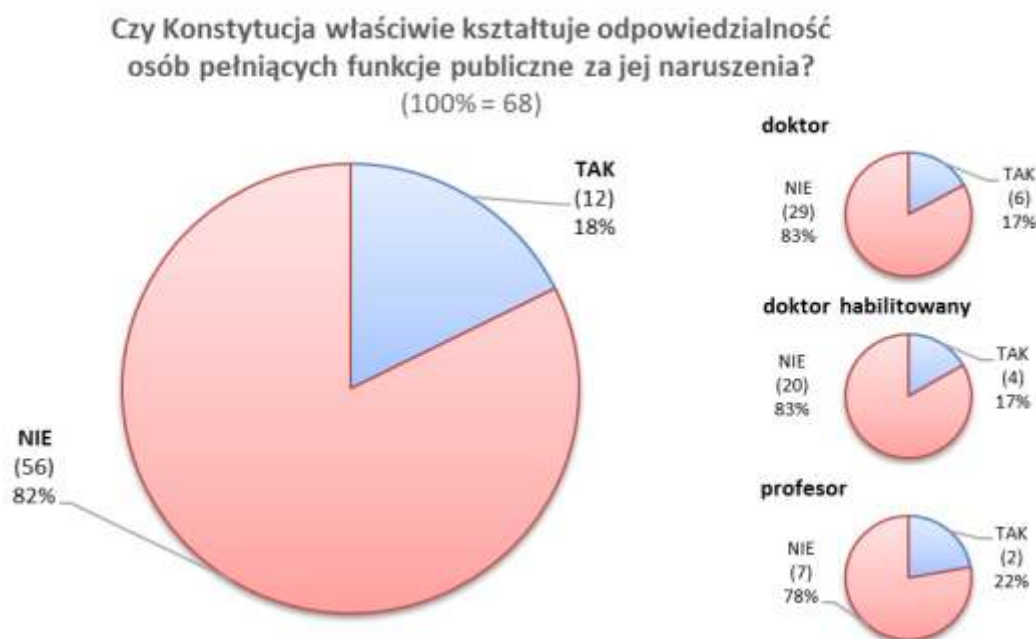


6.4. Odpowiedzialność konstytucyjna osób pełniących funkcje publiczne

Znaczna grupa respondentów wyraziła przekonanie, że mechanizmy prawne egzekwowania odpowiedzialności osób pełniących funkcje publiczne za naruszenie Konstytucji wymagają skorygowania, gdyż nie spełniają swoich ustrojowych funkcji, w szczególności nie są efektywne (wykres nr 6). Taki pogląd podzieliło 82% badanych, zaś 18% było przeciwnego zdania⁷. Rozkład głosów potwierdzą pośrednio odpowiedzi na inne pytania ankiety, w których wyraźnie wybrzmiał postulat modyfikacji podstaw funkcjonowania trybunałów, w tym Trybunału Stanu (zob. wykres nr 11).

⁷ Na pytanie odpowiedziało 68 osób.

Wykres nr 6



6.5. Luki lub dysfunkcje Konstytucji uzasadniające jej nowelizację

Kolejny punkt ankiety wymagał odpowiedzi na pytanie, czy ostatnie dwudziestolecie stosowania Konstytucji, pomijając dwie ograniczone przedmiotowo nowelizacje z 2006 i 2009 r., ujawniło jej niedoskonałości, luki bądź dysfunkcje, które nie zostały z powodzeniem rozstrzygnięte przez praktykę prawniczą, dostępne środki prawne lub instytucje funkcjonujące w polskim porządku konstytucyjnym (wykres nr 7).

76% ankieterów odpowiedziało, że normy konstytucyjne nie sprostały wszystkim wyzwaniom i próbom, jakim zostały poddane w trakcie różnego rodzaju wydarzeń politycznych ostatnich lat. Przy czym chodziło nie tylko o ocenę stosowania Konstytucji w okresie tzw. kryzysu konstytucyjnego zapoczątkowanego w końcu 2015 r. odmową zaprzysiężenia przez Prezydenta RP trzech sędziów TK wybranych przez Sejm VII kadencji, ale o ocenę stosowania Konstytucji przez cały okres jej obowiązywania.

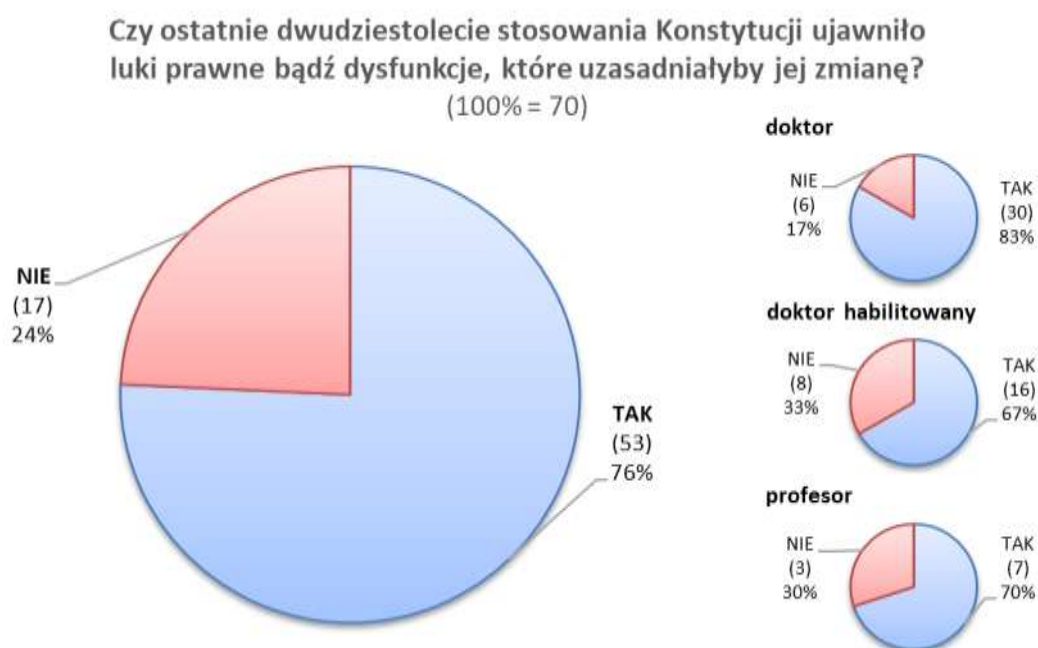
Istota odpowiedzi na to pytanie dotyczyła tego, czy Konstytucja, mimo niewątpliwych kryzysów ustrojowych i incydentalnych niesatysfakcjonujących rozstrzygnięć w sprawach publicznych, do których bezsprzecznie dochodziło pod jej rządami, miała — mimo wszystko — zdolność do adaptacji i korygowania nieprawidłowości *pro futuro* bez zmiany jej brzmienia. Czy była zatem aktem dostatecznie elastycznym („żywym”), czy też wymagała bezwzględnie interwencji prawodawcy? Ponad trzy czwarte respondentów uznało, że ujawnione dysfunkcje i luki były na tyle poważne, iż odpowiednie zniuansowanie wykładni bądź przyjęcie odmiennej praktyki ustrojowej na gruncie Konstytucji nie byłoby rozwiązaniem wystarczającym.

Odmiennego poglądu broniło 24% respondentów. Ich zdaniem warstwa normatywna Konstytucji została zaprojektowana poprawnie i nie odbiega od regulacji przyjmowanych

przez państwa naszego kręgu kulturowego. Niedostatki praktyki konstytucyjnej są związane z innymi zjawiskami, a formalna zmiana prawa może im zapobiec tylko w ograniczonym stopniu⁸.

Krytyczna ocena funkcjonowania ustawy zasadniczej przez respondentów nie była wiązana jednoznacznie z koniecznością wprowadzenia stosownych poprawek konstytucyjnych, a przynajmniej nie pociągała za sobą wniosku, że poprawki te należy implementować niezwłocznie. W powyższym kontekście zwracają uwagę wyniki badania w odniesieniu do pytania o ewentualną potrzebę i postać zmiany Konstytucji (wykres nr 10) oraz pytania o moment przeprowadzenia ewentualnej zmiany Konstytucji (wykres nr 12).

Wykres nr 7



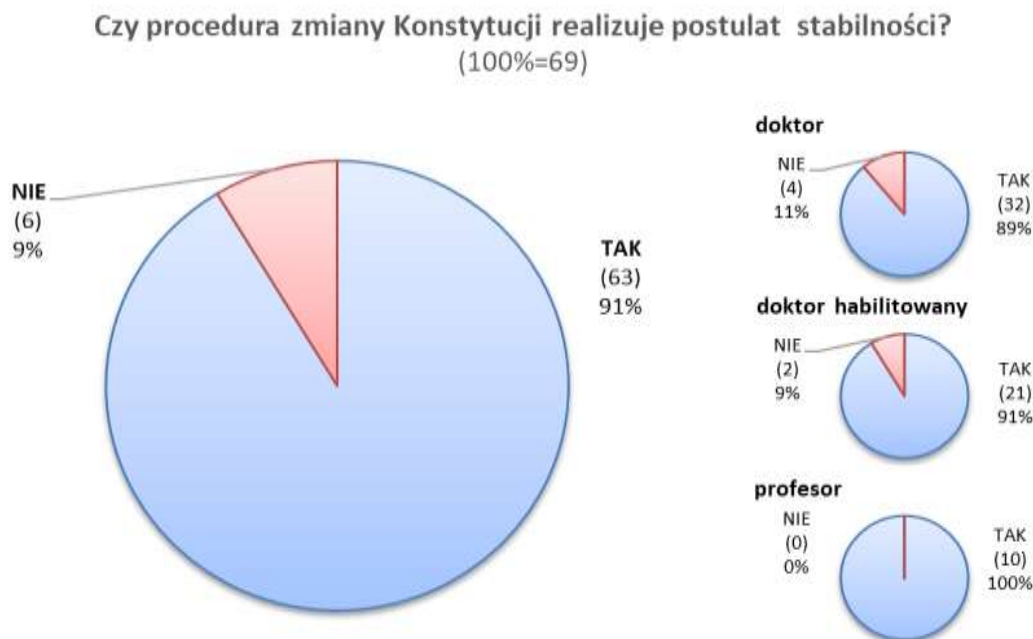
6.6. Stabilność procedury zmiany Konstytucji

Relatywnie jednoznaczne wyniki przyniosło pytanie o to, czy obowiązująca procedura zmiany Konstytucji realizuje ugruntowany w teorii prawa konstytucyjnego postulat stabilności (sztywności) konstytucji, którego celem jest m.in. tworzenie warunków do rozwoju tradycji ustrojowej i kształtowania ładu konstytucyjnego w dłuższej perspektywie czasowej (wykres nr 8). Respondenci byli względnie zgodni (w grupie profesorów byli wręcz jednomyślni), że formalny aspekt wzmocnienia trwałości norm ustawy zasadniczej spełnia swoją funkcję i właściwie petyfikuje materię konstytucyjną (91%). Aczkolwiek także i w tym wypadku pojawiły się odmienne głosy (9%), które z pozycji bądź przeciwników nadmiernego ograniczania swobody prawodawcy, bądź zwolenników zaostreżenia formalnych wymogów zmiany konstytucji, akcentowały potrzebę rewizji obowiązujących rozwiązań⁹.

⁸ Na pytanie odpowiedziało 70 osób.

⁹ Na pytanie odpowiedziało 69 osób.

Wykres nr 8



6.7. Wyodrębnienie postanowień konstytucyjnych o wzmocnionej trwałości

Odpowiedzi na pytanie, czy w Konstytucji powinny zostać wyodrębnione wprost postanowienia o wzmocnionej materialnej trwałości, tzw. postanowienia niezmiennalne, które byłyby wyłączone z procedury częściowej zmiany ustawy zasadniczej (tzn. zmiany w formie poprawek do Konstytucji), rozłożyły się bez mała po połowie i to także w poszczególnych grupach respondentów (wykres nr 9)¹⁰.

Znaczne poparcie zyskało stanowisko zakładające wprowadzenie wewnętrznej hierarchii norm konstytucyjnych i wyłączenie spod zmiany w trybie określonym w art. 235 Konstytucji¹¹ konstytucyjnych pryncypiów („postanowień niezmiennalnych”). Ponad połowa ankietowanych (51%) była przy tym przekonana, że zagadnienia te należy odzwierciedlić w treści Konstytucja *explicite* i w ten sposób stworzyć dodatkową podstawę stabilności ustroju państwa. Potrzeby takiej nie dostrzegło 49% respondentów.

W zestawieniu z wynikami odpowiedzi na wcześniejsze pytanie (zob. wykres nr 8), można założyć, że liczna grupa ankietowanych doszła do wniosku, że tzw. sztywność formalna Konstytucji, choć realizuje funkcję ochronną zgodnie ze swoją naturą prawną, jest jednak niewystarczającym zabezpieczeniem konstytucyjnych zasad i wartości, które wymagają dodatkowych gwarancji o charakterze materialnym. W tym sensie między odpowiedziami na powyższe pytania nie ma sprzeczności. Dotyczą one innych aspektów postulatu stabilności ustawy zasadniczej.

¹⁰ Na pytanie odpowiedziało 70 osób.

¹¹ Przepis ten reguluje konstytucyjne podstawy uchwalenia ustawy o zmianie Konstytucji, *de lege lata* jedynej dopuszczalnej formy prawnej służącej wprowadzeniu poprawki konstytucyjnej.

Wykres nr 9



6.8. Postać ewentualnej zmiany Konstytucji

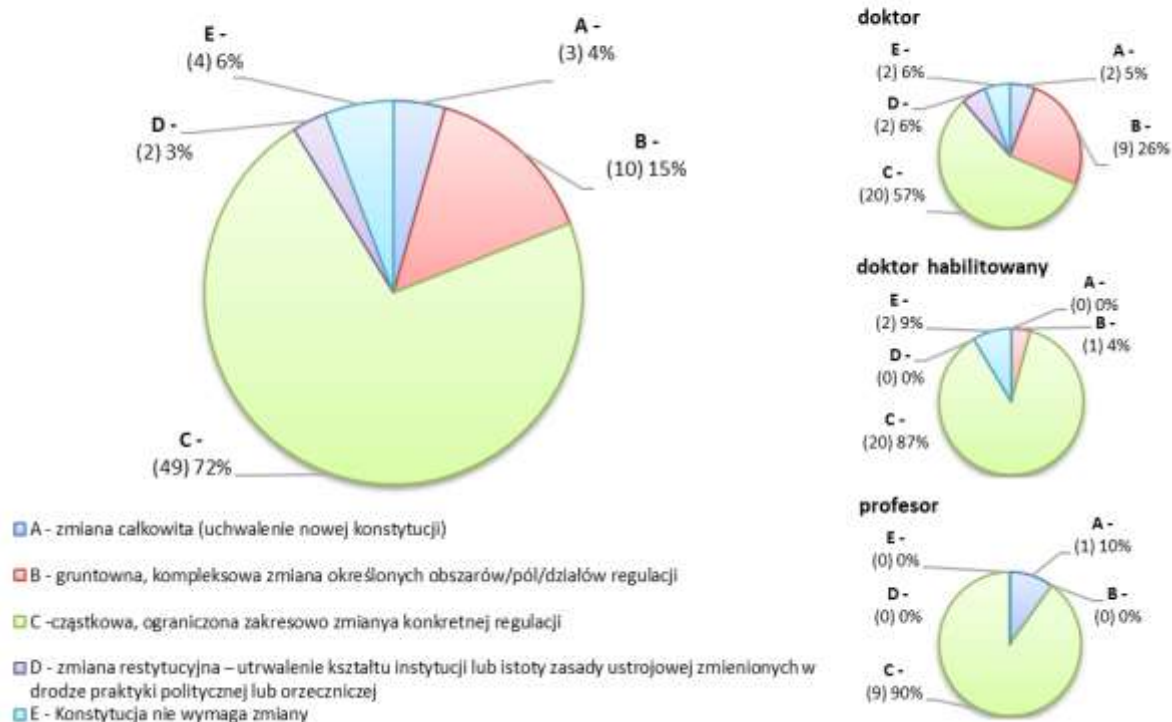
Na potrzeby ankiety została opracowana typologia zmian konstytucji, w której wyróżniono ich pięć różnych postaci. Istniała także możliwość zaznaczenia odpowiedzi, że Konstytucja nie wymaga w tej chwili żadnej korekty (wykres nr 10).

Respondenci w większości wskazali, że pożądana byłaby — ewentualnie — częściowa, ograniczona zakresowo zmiana konkretnej regulacji konstytucyjnej (72%). To stanowisko mocno zaznaczyło się zwłaszcza w odpowiedziach profesorów i doktorów habilitowanych. Drugi w kolejności wynik uzyskali zwolennicy gruntownej (kompleksowej) zmiany określonych obszarów, pól bądź działów Konstytucji (15%). Zwolennikami takich zmian byli przede wszystkim młodszy pracownicy naukowcy (doktorzy). Za zmianą restytucyjną, czyli zmianą mającą na celu utrwalenie kształtu instytucji lub istoty zasady ustrojowej zmienionych w drodze praktyki politycznej lub orzeczniczej, opowiedziało się 3% ankietowanych. Z kolei przeciw jakimkolwiek zmianom Konstytucji była grupa 6% badanych, zaś za uchwaleniem zupełnie nowej konstytucji głos oddało 4% badanych¹².

¹² Na pytanie odpowiedziało 68 osób.

Wykres nr 10

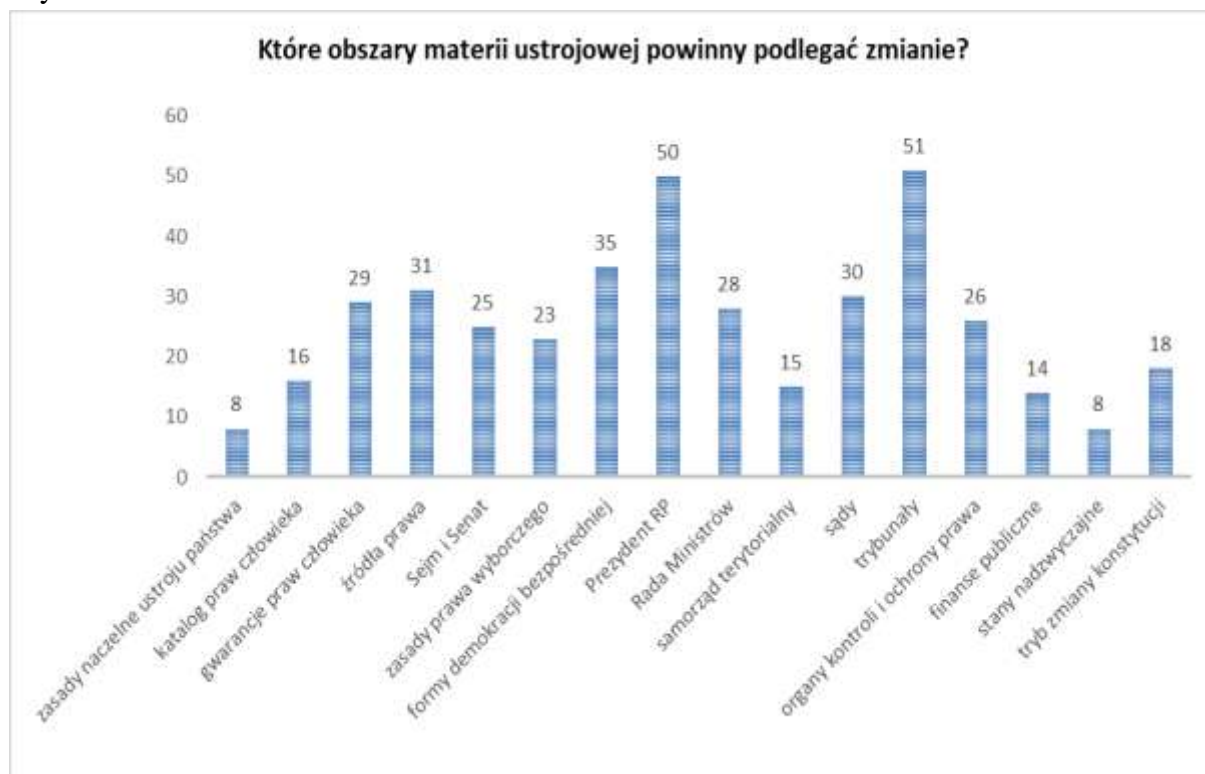
Jaką postać powinna przybrać ewentualna zmiana Konstytucji?
(100% = 68)



6.9. Zagadnienia konstytucyjne podlegające zmianie

Odpowiedzi na pytania o materię konstytucyjną, którą respondenci chcieliby poddać zmianie, były bardzo zróżnicowane (wykres nr 11). Odpowiedziało na nie 70 osób, można było zaznaczyć dowolną liczbę odpowiedzi. Najczęściej wymieniano regulacje konstytucyjne odnoszące się do Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu (51 osób) oraz Prezydenta RP (50 osób). Spójne z odpowiedziami na inne pytania ankiety (zob. wykresy nr 1–5) okazały się stosunkowo częste głosy na regulacje konstytucyjne dotyczące form demokracji bezpośredniej (35 osób), gwarancji praw człowieka (29 osób), a także organów kontroli i ochrony prawa (26 osób). Zwraca uwagę silna reprezentacja zwolenników zmiany konstytucyjnego katalogu źródeł prawa (31 osób), podstaw ustrojowych sądów (30 osób) oraz Rady Ministrów (28 osób). Najrzadziej respondenci wskazywali potrzebę nowelizacji Konstytucji w zakresie zasad naczelných ustroju państwa (8 osób), stanów nadzwyczajnych (8 osób), finansów publicznych (14 osób) oraz samorządu terytorialnego (15 osób).

Wykres nr 11



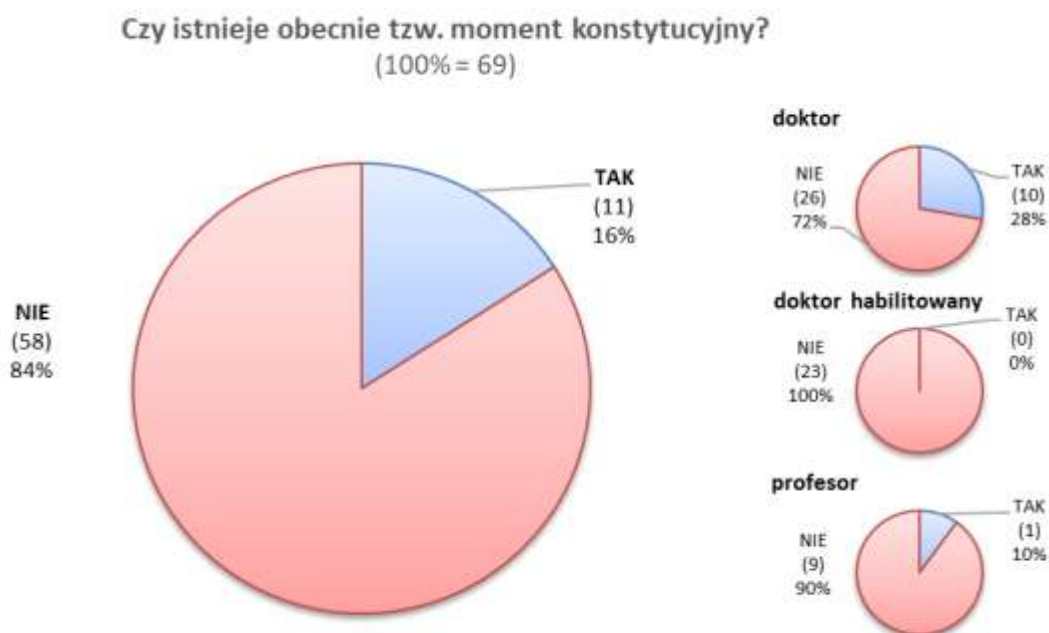
6.10. Moment konstytucyjny

W ankiecie zamieszczono pytanie o tzw. moment konstytucyjny, który na użytek prowadzonych badań został zdefiniowany swoiście jako „realnie istniejąca, poważna i wymagająca reakcji legislacyjnej przesłanka zmiany Konstytucji, niezbędna do realizacji określonych celów społecznych lub ustrojowych”. Chodziło zatem o wskazanie, czy istnieje potrzeba podjęcia prac ustawodawczych w celu zmiany Konstytucji (ewentualnie uchwalenia w jej miejsce nowej konstytucji) w czasie rzeczywistym, w konkretnych społeczno-politycznych warunkach państwa polskiego (wykres nr 12). Na tak sformułowane zagadnienie 84% respondentów odpowiedziało, że obecnie nie ma powodów zmiany Konstytucji. 16% respondentów było przeciwnego zdania¹³.

Należy odnotować, że tak jednoznaczne stanowisko przedstawicieli instytucjonalnej nauki prawa konstytucyjnego na temat potrzeby zmian Konstytucji zbiegło się z licznymi głosami wskazującymi merytoryczną zasadność skorygowania niektórych mankamentów tego aktu. Znaczy to, że ankietowani doskonale rozróżnili postulaty zmiany Konstytucji, w tym ich zakres i uzasadnienie, od kwestii wyznaczenia odpowiedniego momentu na podjęcie prac legislacyjnych oraz wskazania terminu wejścia w życie poprawek konstytucyjnych. W istocie są to bowiem dwa odrębne problemy, których nie należy utożsamiać. U ich podstaw leży także inna argumentacja i konieczność oceny zupełnie różnych przesłanek.

¹³ Na pytanie odpowiedziało 69 osób.

Wykres nr 12



7. Uwagi końcowe

Wyniki części zamkniętej ankiety konstytucyjnej skłaniają do kilku refleksji. Po pierwsze, ankieta ukazała złożoność i różnorodność odpowiedzi respondentów na zadane pytania, w tym nawet te, które — jak mogłoby się wydawać — powinny stanowić *communis opinio doctorum*. Rozdźwięk między respondentami w wielu wypadkach podzielił ich niemal na dwie równie liczne grupy i ujawnił poważne rozbieżności merytoryczne. Na tym tle można zadać pytanie, czy teza o wspólnocie poglądów w środowisku prawników konstytucjonalistów i uznawaniu przez nich za niesporne podstawowych zasad i idei rządzących tą dziedziną prawa nadal jest aktualna? Wydaje się, że zanegowanie istnienia takiej wspólnoty, co narzuca się *prima facie*, byłoby jednak nadmiernym uproszczeniem. Warto pamiętać, że ankieta konstytucyjna dotyczyła także kwestii ustrojowych, które były sporne ze swej natury i nie było na nie jednej gotowej czy jedynej poprawnej odpowiedzi. Ankietowani kierowali się wtedy nie tylko wiedzą z zakresu prawa konstytucyjnego, ale formułowali opinie i oceny odwołujące się do własnych przekonań światopoglądowych, doświadczenia życiowego, preferencji aksjologicznych czy podzielanej filozofii politycznej państwa. Wszystko to nie mogło pozostać bez wpływu na ogólny obraz badań. Mimo specjalistycznego przygotowania w sprawach konstytucyjnych, respondenci wyrażali swój pogląd — choćby mimowolnie — również z perspektywy wewnętrznej¹⁴, jako zaangażowani uczestnicy życia publicznego. Ich ekskluzywna wiedza prawnicza nie miała wówczas decydującego znaczenia.

¹⁴ O rozróżnieniu internalnego i eksternalnego punktu widzenia w argumentacji prawniczej, zob. np. H. L. A. Hart, *The Concept of Law*, Oxford 1961, s. 55-56, 86-88, 96-107; N. MacCormick, *Legal Reasoning and Legal Theory*, Oxford 1978, s. 276-292.

Po drugie, z analizy odpowiedzi na zamkniętą część ankiety konstytucyjnej nie wynika dość jasno, jaki wpływ na merytoryczne stanowiska respondentów miała społeczno-polityczna sytuacja Polski w drugiej połowie 2017 r., definiowana przede wszystkim stosunkiem do tzw. sporu wokół Trybunału Konstytucyjnego i reformy ustroju sądów. Jest to niezwykle interesujący i ważny wątek badań, który jednak musi pozostać w tej chwili bez konkluzji. W tym kontekście jedną z hipotez badawczych ankiety było przekonanie, że ocena Konstytucji przez przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego nie musi być zdeterminowana bieżącymi wydarzeniami politycznymi a emocje towarzyszące tym wydarzeniom nie muszą przesłaniać specjalistycznej tematyki badań. Ewentualne potwierdzenie, że ton swego rodzaju sytuacyjności odpowiedzi respondentów jednak zdominował ich podejście do pytań o kształt regulacji konstytucyjnych, bez wątpienia wzbogacałoby analizę ankiety i otwierało jej nowe kierunki. Szczególna „popularność” niektórych zagadnień konstytucyjnych i dynamika zmiany zainteresowania nimi przez respondentów w dłuższej perspektywie czasowej mogłyby zostać zweryfikowane przez zestawienie wyników ankiety z analogicznymi badaniami powtórzonymi za kilka lat w tej samej grupie respondentów.

Po trzecie, spoglądając na całokształt prac nad ankietą konstytucyjną i mając świadomość złożoności jej rezultatów, można stwierdzić, że ostatecznie ankietę dostarczyła nie tylko wiedzy o rzeczywistym stanie Konstytucji po dwudziestu latach jej obowiązywania, ale także szereg ciekawych informacji o kondycji samej nauki prawa konstytucyjnego, której przedstawiciele wypowiedzieli się na tematy konstytucyjne.