

III. PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA

Stanisław Bożyk, *Partie polityczne a Sejm RP*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006, ss. 180.

Problematyka dotycząca wzajemnych związków pomiędzy partiami politycznymi a ogólnonarodowym organem przedstawicielskim jest stałym wątkiem zainteresowań zarówno prawa konstytucyjnego, jak i politologii, a także – choć oczywiście z nieco innego punktu widzenia – socjologii. Zetknięcie się partii politycznych z parlamentem jest bowiem, po pierwsze, jednym z najpoważniejszych zjawisk współczesnych demokracji, po drugie, elementem wręcz definiującym sam parlament, po trzecie, elementem w podobny sposób definiującym partie polityczne, po czwarte wreszcie, jest swoistym stanem, który wpływa na samą koncepcję przedstawicielstwa, które dzisiaj nie może być już oceniane jako jedynie reprezentowanie abstrakcyjnie pojmowanej woli powszechnej, czy też – mówiąc inaczej – woli całego *corps électoral*. Nic więc dziwnego, że tytuł książki zachęca czytelnika do sięgnięcia po nią, tym bardziej że w warunkach polskich jej atrakcyjność jeszcze wzrasta ze względu na daleko idącą zmianę zasad kształtujących relacje między partiami politycznymi a Sejmem, jaka dokonana się po roku 1989. Świadczy o tym najlepiej konfrontacja tytułu omawianej książki z inną o analogicznej tematyce, wydaną niemal trzydzieści lat temu, mianowicie z książką Włodzimierza Ulickiego pt. *Partia a Sejm w PRL*¹. Sam tytuł symbolizuje tu zakres zmian ustrojowych, jakie nastąpiły w ciągu minionych lat, których jednym z najbardziej widocznych emblematów jest właśnie pluralizm polityczny ustanowiony w miejsce dotychczasowego systemu monopartii komunistycznej. Stąd bez żadnej chyba przesady można powiedzieć, że problematyka będąca tematem książki jest wręcz kluczowa dla polskich przeobrażeń ustrojowych i identyfikuje dwa najistotniejsze punkty tych przeobrażeń, tj. system partyjny oraz Sejm, którego działalność, m.in. na skutek wielopartyjności, poddana została również bardzo poważnym, daleko idącym zmianom.

Omawiana książka, na co warto zwrócić uwagę, wypełnia istotną lukę na rynku wydawniczym, na którym brak było całościowego ujęcia problematyki wzajemnych związków stronnictw politycznych i Sejmu, a przeważały pozycje generalnie traktujące albo o partiach, albo o Sejmie, a tytułowe zagadnienie – jeśli w ogóle – to jedynie marginalnie podejmowane. A przecież podjęta przez Autora tematyka jest wręcz rudymენტarna dla każdego demokratycznego ustroju konstytucyjnego gdyż, po pierwsze, czyni go, na skutek rzeczywistej rywalizacji partyjnej, autentycznie demokratycznym, po drugie, kształtuje mechanizmy tej demokracji, które w dużej części działają właśnie w parlamencie, a ich zasadniczymi uczestnikami są partie polityczne. Słusznie bowiem zauważa we wstępie S. Bożyk, iż „partie polityczne wywierają [...] zawsze decydujący wpływ na przebieg oraz ostateczny wynik wyborów parlamentarnych, co z kolei determinuje proces tworzenia rządu, jak też przesądza o obsadzie przez parlament wielu innych stanowisk w państwie. Po wyborach zaś poszczególne partie polityczne za pośrednictwem swoich frakcji parlamentarnych wpływają na organizację wewnętrzną, działalność oraz realizację podstawowych funkcji parlamentu. W konsekwencji współczesny parlament stał się organem, którego zarówno obsada personalna, jak też merytoryczne kierunki działalności są wyznaczane przez partie polityczne” (s. 7).

Książka, poza wstępem i zakończeniem, obejmuje siedem rozdziałów. Pierwszy omawia „Status partii politycznych w świetle konstytucyjnych zasad ustrojowych RP”. Zdaniem S. Bożyka, do katalogu zasad, które określają w najbardziej ogólnym, ale też i najważniejszym stopniu, status partii politycznych należy zaliczyć zasadę suwerenności narodu, następnie zasadę podziału władz i wreszcie zasadę pluralizmu politycznego. Wydaje się, że do katalogu tego, należałoby dodać *explicite* zasadę mandatu wolnego, tym bardziej że na gruncie obowiązującej konstytucji jest ona wyraźnie skorelowana z zasadą suwerenności narodu, a ściślej rzecz biorąc, z zasadą przedstawicielskiej formy

¹ Warszawa 1980.

rządów, jako zasadniczego sposobu realizacji praw zwierzchnich przez suwerena. Autor jednak „rozmywa” kwestię mandatu wolnego, poświęcając jej uwagę w rozdziale trzecim i marginalnie tylko wspominając o niej w rozdziale pierwszym. Tymczasem – jak się wydaje – to właśnie kwestia mandatu wolnego (przedstawicielskiego) jest sprawą najważniejszą w określeniu związków parlamentu z partiami politycznymi, a zwłaszcza w określeniu rzeczywistego stosunku przedstawicielstwa, które – jeśli zostało poddane modyfikacji – to właśnie za sprawą partii politycznych i ich niekwestionowanej dziś dominacji w parlamencie. S. Bożyk dostrzega zresztą ten problem, akcentując go (uwagi na s. 15-16), ale nie stawia przysłowiowej kropki nad „i”. Zauważalne jest przy tym swoiste uciekanie Autora od wątków teoretycznych, które w tym akurat przypadku są chyba najciekawsze. Kwestia bowiem tego, na ile partie polityczne ingerują w proces reprezentacji, na ile zmieniają założenia mandatu przedstawicielskiego, na ile wreszcie stają się samoistnym podmiotem, konkurencyjnym w stosunku do samego suwerena, jest dziś w prawie konstytucyjnym kwestią najważniejszą i wzbudzającą zasadnicze emocje. Dość powiedzieć, że zauważa się współcześnie swoistą substytucję suwerena przez partie polityczne, których wola jest dzisiaj traktowana na równi z wolą ogółu². To z kolei powoduje, że coraz częściej zamiast o mandacie wolnym, mówi się o mandacie semi-imperatywnym, wiążącym parlamentarzystę z jego zapleczem polityczno-partijnym. Oczywiście tego typu mandat jest konstruktem polityczno-praktycznym, *de lege lata*, mandat ma bowiem wciąż status wolny (co potwierdza przepis art. 104 Konstytucji), ale jest on coraz częściej przełamany poprzez instytucjonalizację różnego rodzaju formalnych powiązań deputowanego z jego frakcją polityczną (rozbudowane przepisy dotyczące klubów i kół, tworzenie rozmaitych statutów klubów i kół, dyscyplina partyjna), o czym zresztą S. Bożyk pisze bardzo kompetentnie w rozdziale odnoszącym się do klubów i kół poselskich. Wydaje się jednak, że problematyka wpływu partii na reinterpretację zasady mandatu wolnego, a co za tym idzie na teoretyczne założenia dotyczące reprezentacji politycznej, powinna być znacznie mocniej zaznaczona w tekście książki, gdyż to ona jest swoistą podstawą teoretyczną całości wywodów prowadzonych w monografii.

Rozdział drugi książki zatytułowany „Partie polityczne a organizacja wyborów parlamentarnych”, przedstawia w skróconej postaci zarys ewolucji przepisów prawa wyborczego w Polsce po roku 1989. W tym celu Autor przedstawia rzetelnie rozwiązania przewidziane przez kolejne ordynacje wyborcze (z 1989, 1991, 1993, 1997 i 2001 r.) oraz ich wpływ na kształtowanie się parlamentarnego systemu partyjnego. Stosunkowo jednak mało miejsca poświęca S. Bożyk indeksowi tzw. efektywnej liczby partii (nie posługując się w ogóle tym pojęciem), który jest dzisiaj taktowny jako podstawowa kategoria deskrypcyjna parlamentarnego systemu partyjnego. Ona bowiem pokazuje rzeczywisty wpływ prawa wyborczego na system partyjny, zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak i parlamentarnym. A jak wiadomo, zasadniczym czynnikiem kształtującym polski system partyjny są regulacje wyborcze, które albo sprzyjają redukcji efektywnej liczby partii (*casus* roku 1993), albo odwrotnie, powodują wzrost liczby partii politycznych w parlamencie (*casus* roku 1991). Komentując uwagi Autora zamieszczone w tym rozdziale można jeszcze odnieść się przynajmniej do dwóch spraw. Po pierwsze – Autor powtarza błędną tezę na temat wyborów czerwcowych z 1989 r., których kontrakt przewidywał jakoby podział mandatów w proporcji 65% dla strony koalicyjno-rządowej, a pozostałe 35% dla strony solidarnościowej. Trzeba jednak powiedzieć, że pogląd taki jest nadzwyczaj uparcie lansowany przynajmniej przez część piśmiennictwa. Tymczasem rzeczywisty kontrakt wyglądał nieco inaczej: rzeczywiście 65% mandatów z góry zarezerwowano dla kandydatów koalicyjno-rządowych, ale pozostałe 35% przeznaczono dla wolnych, autentycznie demokratycznie wysuniętych kandydatów, co znaczy, że o ową pulę 35% mandatów rywalizowali przedstawiciele obu stron, tj. koalicyjno-rządowej i solidarnościowej (opozycyjnej). W praktyce – jak wiadomo – wolne mandaty przypadły kandydatom „Solidarności”, i w tym sensie wybory czerwcowe uznano za zwycięstwo opozycji. Druga sprawa, która wymaga choćby krótkiego komentarza, którego, niestety, nie daje S. Bożyk, to kwestia super-proporcjonalnych wyborów przewidzianych przez ordynację z 1991 r. Nie można wszakże zapominać, iż tamte hiper-proporcjonalne wybory, których efektem było – jak zauważa sam Autor – wprowadzenie do parlamentu reprezentantów aż 29 komitetów wyborczych, były hiper-proporcjonalne przynajmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, wybory te miały odzwierciedlić rzeczywiste nastroje społeczne, miały pokazać autentyczne preferencje elektoratu, które blokowała poprzednia ordynacja z 1989 r. Wybory te były bowiem pierwszymi całkowicie wolnymi

² M. Granat *Reprezentacja typu 'państwa partii' według Gerharda Leibholza*, w: *W kręgu problematyki władzy, państwa i prawa. Księga jubileuszowa w 70-lecie urodzin prof. Henryka Groszyka*, Lublin 1996, s. 68.

i nieskrępowanymi wyborami i stały się swoistymi wyborami indykacyjnymi. Po drugie zaś, Sejm wyłoniony na podstawie tamtej hurra-proporcjonalnej ordynacji miał być, w założeniu, konstytuanta, miał napisać demokratyczną konstytucję demokratycznej III RP, co także rodziło swoistą presję pluralizmu tego Sejmu, który to pluralizm mogła najlepiej zagwarantować proporcjonalność w wersji Hare'a-Niemeyera.

Kolejny, trzeci rozdział książki podejmuje niesłychanie ważny temat wpływu zasad ustalania wyników wyborów na układ sił politycznych w Sejmie. Z pewnością uwagi zamieszczone w tym rozdziale stanowią logiczną konsekwencję wcześniejszych rozważań rozdz. II i stanowią przynajmniej do pewnego stopnia, ich empiryczną weryfikację. Autor snując swoje rozważania, wyczerpująco i kompetentnie komentuje wygląd parlamentarnej sceny partyjnej, jaka kształtowała się po kolejnych wyborach, zaznacza również podział owej sceny na opozycję i partie (koalicje) rządzące i jednocześnie pokazuje fluktuacje występujące czasami w ramach tego podziału. Z pewnością też rację ma S. Bożyk, wskazując pośród całego szeregu zasad prawa wyborczego, że kluczowa dla relacji partii polityczne – Sejm jest zasada proporcjonalności, która *implicit*e zakłada, ale także i generuje wielopartyjność. Niemniej obok zasady proporcjonalności, na co zresztą zwraca uwagę Autor, istotne znaczenie ma również zasada wolnych wyborów, której jednak nie da się zredukować do wyborów całkowicie demokratycznych, opartych na zasadzie pluralizmu oraz wynikającej z tego „możliwości swobodnego wyboru określonej orientacji i programu wyborczego” (s. 42). Wolne wybory nie są wszak synonimem wyborów demokratycznych³, a sens formuły określającej wybory jako wolne jest o wiele szerszy, w dodatku bardzo silnie oddziałujący na partii polityczne, zarówno na płaszczyźnie ogólnokrajowej, jak i parlamentarnej. Dość przecież powiedzieć, że wolne wybory to m.in. wybory periodyczne; zakładające realny wybór; a tym samym i sprzyjające alternacji władzy, *ergo* dzielące parlamentarną scenę partyjną na czytelny układ partii (koalicja) rządząca – opozycja; wreszcie odbywające się według stałych reguł. W tym ostatnim punkcie, co do praktyki polskich wyborów parlamentarnych można mieć zresztą zastrzeżenia, które generują również przemiany systemu partyjnego, jego widoczne nieuporządkowanie, fluktuację i zauważalną niestabilność.

Rozdział czwarty pracy omawia „Kluby i koła parlamentarne w Sejmie RP”, będąc w ten sposób jednym z najważniejszych rozdziałów w całej książce. Autor przedstawia w nim w bardzo rzetelny i kompetentny sposób ewolucję frakcji politycznych w Sejmie RP po roku 1989, ukazując to zagadnienie od strony *strict*e prawnej, tj. przez pryzmat regulacji regulaminowych, oraz – co jest dodatkową wartością pracy – przez pryzmat praktyki kolejnych kadencji Sejmu. Jedyne na co warto może zwrócić uwagę – z recenzyjnego obowiązku – to zdecydowanie za mała ekspozycja dziś obowiązujących przepisów regulaminu Sejmu RP, które nie posługują się wprost pojęciem partii czy np. zasady partyjności, a przewidując w art. 8 ust. 1 możliwość tworzenia klubów i kół, posługują się o wiele ogólniejszym, a co za tym idzie i elastycznym sformułowaniem – „zasady politycznej”. Oznacza to, że klubu, przynajmniej *de iure*, nie można utożsamiać z parlamentarną ekspozyturą partii politycznej, choć oczywiście w praktyce – co słusznie sygnalizuje S. Bożyk – kluby są odpowiednikami partii politycznych. Drugą sprawą, choć może nie aż tak doniosłą, na którą należy zwrócić uwagę, tym bardziej że Autor całkowicie ją pomija, to to, że w Sejmie RP nie ma – jak na razie – obowiązku przynależności klubowej posłów (odpowiednio w Senacie senatorów). Mimo więc daleko idącego upartyjniienia Sejmu, cały czas przewiduje się pewną autonomię deputowanego, co koresponduje z zasadą mandatu wolnego, na co tym bardziej warto zwrócić uwagę, gdyż w wielu parlamentach europejskich jest już *de lege lata* sformułowany obowiązek przynależności parlamentarzystów do frakcji, a w razie czego tworzenia osobnej, dodatkowej frakcji parlamentarzystów niezrzeszonych (np. Niemcy, Włochy). Szkoda, że tę kwestię Autor całkowicie pomija, zwłaszcza że bardzo często w swych rozważaniach odwołuje się do przykładów z innych parlamentów i z innych porządków ustrojowych, co jest z pewnością dodatkowym, niezmiernie ważnym atutem pracy.

Trzy następne rozdziały książki przedstawiają kolejno „Wpływ partii politycznych na organizację wewnętrzną Sejmu i procedury parlamentarne”, następnie „Udział partii politycznych w pełnieniu przez Sejm RP funkcji ustawodawczej” i wreszcie – jako ostatni rozdział – rolę partii politycznych w realizacji kontroli parlamentarnej wykonywanej przez Sejm RP. Uwagi zamieszczone w tych rozdziałach są uporządkowane, oparte zarówno na analizie strony formalnej, zwłaszcza zaś regulaminowej, badanego zagadnienia, jak i na faktycznej prezentacji zmieniającej się roli partii politycznych w realizacji procedur parlamentarnych (zwłaszcza związanych z ustawodawstwem

³ Por. A. Żukowski, *Istota demokratycznych wyborów: kilka refleksji teoretycznych i terminologicznych*, „Studia Wyborcze”, t. I, 2006, s. 53 i n.

i kontrolą). Jedyne, co irytuje – choć to może zbyt mocne stwierdzenie – to to, że Autor, po pierwsze omawia całą istotę i przebieg tryby ustawodawczego, zaś w ostatnim rozdziale wszystkie środki parlamentarnej kontroli, włącznie z ich szczegółowym omówieniem. Po drugie, że jak gdyby odchodzi (szczególnie w dwóch ostatnich rozdziałach) od określenia miejsca partii politycznych w Sejmie, a koncentruje się na podziale politycznym Sejmu na stronę rządzącą i opozycję⁴. Wydaje się, że w opracowaniu nie trzeba było aż tak dalece eksplikować całej sekwencji prac ustawodawczych oraz prezentować wszystkich środków kontrolnych, włącznie z omówieniem ich historii i charakterystyki. Wystarczyło przedstawić rolę w ich wykorzystywaniu przez partie polityczne. Z tego ostatniego zadania Autor zresztą wywiązał się w więcej niż zadawalający sposób, przedstawiając imponującą wręcz liczbę wszelkiego rodzaju danych związanych z aktywnością posłów w zakresie ustawodawstwa i kontroli parlamentarnej.

Konkludując, trzeba jednoznacznie powiedzieć, że S. Bożyk po raz kolejny przedstawił czytelnikom interesujące i ważne opracowanie, podejmujące istotną, a co ważniejsze aktualną tematykę roli partii politycznych w Sejmie RP. Zaletą pracy jest połączenie w niej co najmniej kilku wątków: historycznego, prezentującego ewolucję miejsca partii politycznych w polskim Sejmie po 1989 r.; prawnego, związanego ze szczegółową i rzetelną analizą regulacji normatywnych instytucjonalizujących partie w Sejmie; prawno-porównawczego, oczywiście na ile możliwe to było w dość skromnych przecież ramach pracy; wreszcie faktycznego, stanowiącego empiryczną analizę udziału partii politycznych w działalności Sejmu RP.

Jarosław Szymanek

Jan Białocerkiewicz, *Status prawny zwierząt. Prawa zwierząt czy prawna ochrona zwierząt*, Wydawnictwo TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2005, ss. 319.

„Wszystkie zwierzęta są równe, ale niektóre są równiejsze od innych” – pisał George Orwell w *Folwarku zwierzęcym*¹. Człowiek, świadomy przewagi, jaką posiada (rozum), szybko zapomniał, że biologicznie wyrasta z tego samego pnia ewolucyjnego co zwierzęta, wraz z nimi współtworzy gatunek będący ważnym elementem ekosystemu². „Pozwalając na pojawienie się człowieka, natura popełniła coś więcej niż błąd: zamach na siebie samą”³. *Homo sapiens* wykreował świat oparty na okrucieństwie i przemocy wobec swoich „braci mniejszych”. [...] „Zniewoliliśmy resztę zwierzęcego stworzenia oraz potraktowaliśmy naszych dalekich kuzynów w futrach i piórach tak okrutnie, że poza wszelką wątpliwość, gdyby mieli oni stworzyć religię, szatanem byłby dla nich człowiek”⁴. To on niczym walec „przetacza się” przez piękny świat flory i fauny, niszczy wszystko, co spotka na swojej drodze. Kierowany pychą i chęcią zysku, „zamiast pełnić rolę współpracownika Boga w dziele stworzenia, człowiek zajmuje Jego miejsce i w końcu prowokuje bunt natury, raczej przez niego tyranizowanej, niż rządzonej”⁵. Nie dostrzega lub też nie chce dostrzec, że bezmyślne przekształcanie przyrody, w tym masowe zabijanie zwierząt, nieuchronnie prowadzi ludzkość do samozagłady.

⁴ Co zresztą Autor wcześniej już zaprezentował w dwóch ważnych i cennych opracowaniach: S. Bożyk, *Opozycja parlamentarna w Sejmie RP*, Warszawa 2005; idem *Prawnoustrojowy status opozycji parlamentarnej w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej*, Białystok 2006.

¹ G. Orwell, *Folwark zwierzęcy*, tłum. B. Zborski, Wydawnictwo Da Capo, Warszawa 1996, s. 114.

² R. Foley, *Zanim człowiek stał się człowiekiem*, Warszawa 2001, s. 115 i n., cyt. za: J. Białocerkiewicz, *Status prawny zwierząt. Prawa zwierząt czy prawna ochrona zwierząt*, Wydawnictwo TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2005, s. 50.

³ Cytat E. Ciorana, dostępny na: <http://cytaty.eu/autor/emilcioran.html>.

⁴ Cytat W. R. Inge (<http://www.greenangels.org/cytaty.html>).

⁵ Jan Paweł II, *Encyklika Centesimus Annus*, Watykan 1991, § 37 (http://www.vatican.va/edocs/POL0016/_P12.HTM).