Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

Dariusz Dudek
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska
ORCID: 0000-0002-1372-9285
dudek@kul.pl

Nowa czy tylko nowelizowana? O legalności „dużej zmiany" Konstytucji Rzeczypospolitej

ABSTRAKT

Artykuł ma wymiar naukowo-badawczy i dotyczy istotnego problemu wiążącego się z fundamentalnym aktem prawnym polskiego systemu prawnego – Konstytucją RP z 1997 r. Problem dotyczy rozstrzygnięcia, czy w świetle tej Konstytucji jest prawnie dopuszczalna i legalna jej całościowa zmiana, czyli uchwalenie nowej konstytucji z jednoczesnym uchyleniem (derogacją) obecnej, czy też przeciwnie – Konstytucja z 1997 r. może być wyłącznie nowelizowana (zmieniano częściowo), ale jako akt normatywny *de lege lata* jest „niederogowalna". Jakkolwiek problematyce procesu uchwalania i zmiany konstytucji polskiej i innych krajów poświęcono w literaturze naukowej szereg publikacji, niedawno przedstawiono oryginalne stanowisko w tym przedmiocie. Według Profesora Janusza Trzcińskiego obowiązująca konstytucja wyklucza dopuszczalność swej całościowej zmiany, a dla ewentualnego przeprowadzenia takiego procesu konieczne byłoby uprzednie dokonanie jej zmiany, wyraźnie przewidującej (wprowadzającej) możliwość zmiany całościowej. Autor niniejszego artykułu stawia tezę opozycyjną: Konstytucja RP z 1997 r. nie jest aktem niezmienialnym, a jej art. 235 nie wyklucza swego zastosowania dla przeprowadzenia procedury uchwalenia i przyjęcia nowej konstytucji, połączonej z uchyleniem mocy obowiązującej dotychczasowej konstytucji. Oryginalność wyników badań dotyczy nie tyle samej tezy (w nauce polskiej pogląd taki dominuje), a raczej jej argumentacji, obejmującej nie tylko aspekty dogmatycznoprawne, lecz także historyczne i porównawcze. Oznacza to pewną nową wartość poznawczą w sferze nauki, posiadającą również potencjalny walor aplikacyjny, czyli możliwą do uwzględnienia w przypadku ewentualnego podjęcia w przyszłości w parlamencie polskim prac legislacyjnych zmierzających do uchwalenia nowej konstytucji.

Słowa kluczowe: konstytucja; zmiana konstytucji; legalność; referendum

WPROWADZENIE

Celem artykułu jest analiza problemu dopuszczalności prawnej całościowej zmiany Konstytucji RP z 1997 r.[1]. Tezę główną artykułu stanowi stwierdzenie, że art. 235 Konstytucji RP z 1997 r. nie wyklucza jego zastosowania dla przeprowadzenia procedury uchwalenia i przyjęcia nowej konstytucji, z jednoczesnym uchyleniem mocy

[1] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

obowiązującej dotychczasowej konstytucji. Opracowanie otwiera syntetyczny przegląd wypowiedzi Profesora Wojciecha Orłowskiego dotyczących tej problematyki[2]. Następnie zaprezentowano sumarycznie przebieg prac konstytucyjnych w latach 1994–1997 dla ustalenia, czy rzeczywiście intencją twórców Konstytucji RP z 1997 r. było uczynienie tego aktu „niezmienialnym". Autor przedstawia i poddaje wnikliwej analizie oryginalny pogląd prof. Janusza Trzcińskiego, według którego unormowanie zawarte w art. 235 obowiązującej Konstytucji RP (rozdział XI „Zmiana Konstytucji") nie może być zastosowane do uchwalenia nowej konstytucji i zarazem do uchylenia obowiązującej, a tylko do częściowych nowelizacji obecnej konstytucji. W dalszej części zaprezentowane są syntetyczne uwagi porównawcze, dotyczące polskiej tradycji konstytucyjnej oraz unormowań obowiązujących w konstytucjach niektórych państw Unii Europejskiej (UE). Przedstawiono także ustawowe unormowanie referendum konstytucyjnego, które tylko pozornie mogłoby świadczyć o trafności koncepcji niedopuszczalności „dużej" zmiany Konstytucji RP z 1997 r. Artykuł zamykają wnioski – konkluzje prawne i rekomendacje pod adresem ewentualnych przyszłych prac legislacyjnych nad zmianą Konstytucji RP z 1997 r.

W artykule zostały zastosowane trzy podstawowe metody badawcze: prawno-dogmatyczna w odniesieniu do obowiązującej Konstytucji RP z 1997 r. oraz do ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym[3]; historycznoprawna, dotycząca przebiegu prac konstytucyjnych w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, z uwzględnieniem rozwiązania zawartego w Konstytucji RP z 1921 r.[4]; prawnoporównawcza, ukazująca unormowania problemu dopuszczalności całościowej zmiany konstytucji w świetle kilku obecnie obowiązujących unormowań w konstytucjach wybranych państw UE. Zasadniczy przedmiot badawczy stanowią poglądy doktryny oraz unormowania prawne, należące głównie do polskiego prawa konstytucyjnego. Brak jest wypowiedzi judykatury w tym zakresie, w szczególności Trybunału Konstytucyjnego, gdyż do chwili obecnej zmiany konstytucyjne nie były przedmiotem jego orzecznictwa.

[2] Wynika to z faktu, i niniejszy artykuł został przygotowany na podstawie referatu wygłoszonego na konferencji poświęconej pamięci Profesora Wojciecha Orłowskiego pt. „Współczesne wyzwania parlamentaryzmu – teoria i praktyka", UMCS, Lublin, 10 czerwca 2021 r.
[3] Dz.U. 2020, poz. 851.
[4] Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1921, nr 44, poz. 267, ze zm.), dalej: Konstytucja marcowa.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

PROFESOR WOJCIECH ORŁOWSKI O ZMIANIE KONSTYTUCJI

W Polsce od 2015 r. następuje proces przemian ustrojowych, dokonywanych przez koalicję ugrupowań politycznych, które objęły władzę w parlamencie i rządzie po wyborach parlamentarnych wygranych jesienią 2015 r. pod hasłem „dobrej zmiany". Nie wchodząc w recenzowanie poszczególnych dokonań ustrojowych, widocznych zwłaszcza w obszarze władzy sądowniczej (co chętnie czynią politycy, nawet w debatach na ulicach miast), należy podkreślić, że nie nastąpiła żadna formalna zmiana Konstytucji RP z 1997 r. Przeciwnie, zainicjowana przez Prezydenta kampania społeczna „Wspólnie o Konstytucji", tocząca się w latach 2017–2018 i mająca na celu ewentualne rozpoczęcie procedury nowelizacji obowiązującej bądź uchwalenia nowej konstytucji, zależnie od wyniku referendum w tej sprawie, została skutecznie zablokowana w lipcu 2018 r.[5]. Z kolei wniesione pod obrady Sejmu inicjatywy zmiany ustawy zasadniczej – poselska i prezydencka[6] – miały kontekstowy i ograniczony wymiar, nie wyszły też poza fazę pierwszego czytania i nie są w ogóle procedowane w parlamencie[7]. Nie będą zatem analizowane w tym opracowaniu.

Jak wiadomo, przedmiotem dużego zainteresowania Profesora Orłowskiego było szeroko rozumiane prawo parlamentarne, w tym ustrojowe zagadnienia dwuizbowości parlamentu[8], procesu legislacyjnego[9] oraz właśnie problematyka zmiany konstytucji[10]. W kontekście tematu niniejszego artykułu warto przypomnieć kilka ważnych myśli Profesora dotyczących tej ostatniej problematyki.

---

[5] Wniesiony do Senatu w dniu 20 lipca 2018 r. projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum został rozpatrzony negatywnie przez Senat w dniu 25 lipca 2018 r.

[6] Por. Druk nr 337, Poselski projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 6.04.2020, https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=DED36818BF3F27E0C125854B0031EFCD (dostęp: 10.12.2022); Druk nr 456, Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 6.07.2020, https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=456 (dostęp: 10.12.2022).

[7] Por. *ibidem*.

[8] Por. W. Orłowski, *Senat Trzeciej Rzeczypospolitej. Geneza instytucji*, Zamość 2000; idem, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989–1991*, Warszawa 2009.

[9] Por. m.in. nowsze opracowania: idem, *O potrzebie optymalizacji procesu ustawodawczego w Polsce*, „Studia Iuridica Lublinensia" 2014, vol. 22, s. 479–495; idem, *Stare i nowe problemy procesu ustawodawczego*, [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym*, red. S. Patyra, M. Sadowski, K. Urbaniak, Poznań 2017, s. 163–184.

[10] Por. idem, *Zmiany konstytucji związane z członkostwem w Unii Europejskiej*, Kraków–Rzeszów–Zamość 2011; idem, *Refleksje w sprawie trybu zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Potentia non est nisi da bonum. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Zbigniewowi Witkowskiemu*, red. M. Serowaniec, A. Bień-Kacała, A. Kustra-Rogatka, Toruń 2018, s. 579–590; W. Orłowski, W. Skrzydło, *O potrzebie i możliwościach stworzenia „rozdziału europejskiego" w Konstytucji RP z 1997 r.*, [w:] *Konstytucjonalizm polski. Refleksje z okazji Jubileuszu 70-lecia Urodzin i 45-lecia pracy naukowej Profesora Andrzeja Szmyta*, red. A. Gajda, K. Grajewski, A. Rytel-Warzocha, P. Uziębło, M.M. Wiszowaty, Gdańsk 2020, s. 554–565.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

Profesor Orłowski nie był przekonany o ponadczasowej doskonałości Konstytucji RP z 1997 r. Wskazywał m.in. na paradoks dotyczący roli Trybunału Konstytucyjnego, powołanego do ochrony konstytucyjności prawa. Trybunał, który sam stworzył katalog „zasad przyzwoitej legislacji", przez swoją praktykę w zakresie rozpatrywania niektórych spraw (przewlekłość prewencyjnej kontroli konstytucyjności ustaw, odraczanie derogacji) przyczynia się do zaistnienia stanu „niepewności prawa"[11]. Za tą diagnozą szedł umotywowany postulat przywrócenia kategorii rozporządzeń prezydenta z mocą ustawy[12].

Profesor podkreślał też, że brak zawartych wprost w Konstytucji RP z 1997 r. uregulowań członkostwa Polski w UE i integracji europejskiej powoduje, że zostają one uzupełnione interpretacją przepisów ustawy zasadniczej przez orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. „Liczne wyroki wraz z towarzyszącą im interpretacją przepisów konstytucji można traktować jako rozwinięcie i doprecyzowanie jej przepisów", co dokumentował orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym aż 15 detalicznie wykazanych aspektów procesu akcesji Polski do UE[13]. Dlatego zgłaszał dwa postulaty: uzupełnienia obowiązującej Konstytucji o uregulowanie, nawet w preambule, „aksjologii członkostwa Polski w UE" oraz sformułowania upoważnienia do uchwalenia odrębnej „europejskiej" ustawy konstytucyjnej[14].

Oczywiście Profesor wskazywał przy tym na niedopuszczalność uchwalenia ustawy konstytucyjnej w obecnym stanie prawnym, bez zmian w rozdziale III Konstytucji. Jednak przez zastosowanie wymogu kwalifikowanej większości dwóch trzecich w Senacie dla ustaw konstytucyjnych (jak to przewiduje art. 90, a nie art. 235) „stworzono by mechanizm »przełamywania przepisów konstytucji«, instytucji znanej polskiej praktyce ustrojowej okresu PRL, kiedy to uchwalenie ustawy konstytucyjnej pozwalało na skrócenie kadencji Sejmu".

Wprowadzenie do systemu źródeł prawa ustaw konstytucyjnych nie byłoby celem samym dla siebie: „Warto rozważyć również ewentualne możliwości, jakie daje instytucja ustaw konstytucyjnych w zakresie zakończenia trwającego w naszym kraju kryzysu konstytucyjnego". Wojtek wyrażał nadzieję, że „prędzej czy później, w interesie całej wspólnoty, musi dojść do zawarcia kompromisu politycznego, który zakończy obecny kryzys instytucji państwa. Poziom wzajemnej nieufności obecnych sił rządzących i opozycji jest tak duży – pisał – że większość z nich nie zaufa trwałości nowych regulacji ustawowych. Pozwala to na postawienie pytania, czy instrumentem

[11] Por. W. Orłowski, *O potrzebie optymalizacji*…, s. 486–487.
[12] *Ibidem*, s. 493–495.
[13] W. Orłowski, W. Skrzydło, *op. cit.*, s. 557–558.
[14] *Ibidem*, s. 560–563.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

kompromisu nie mogłoby być uchwalenie ustaw konstytucyjnych nie tylko w sprawach europejskich, lecz także w sprawie dotyczącej ustroju takich instytucji jak Trybunał Stanu, Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy czy Krajowa Rada Sądownictwa? Tym bardziej, że w dziejach polskiego konstytucjonalizmu mieliśmy liczne okresy funkcjonowania konstytucji w znaczeniu materialnym". Podkreślał przy tym, że podobna „koncepcja wykorzystania ustaw konstytucyjnych do przezwyciężenia kryzysu konstytucyjnego oraz kryzysu zaufania do partii politycznych obecna była w wielu państwach, z podaniem przykładu Włoch i Austrii"[15].

W innym tekście Profesor Orłowski stawiał pytanie: „W jaki sposób i jakie elementy treści ochraniać ma utrudniony tryb zmiany konstytucji?", podkreślając, że „obecnie najskuteczniejszym sposobem modyfikującym treść konstytucji stają się wyroki Trybunału Konstytucyjnego", co zapoczątkowały jeszcze jego orzeczenia dotyczące Senatu z 1993 i 1997 r.[16]. Ponadto „faktyczna zmiana konstytucji następuje często wskutek uchwalenia regulacji ustawowych", a „sposób wiązania ustawodawcy przez przepisy naszej ustawy zasadniczej nie wydaje się być nazbyt restrykcyjny". W praktyce ustrojowej „często spotykamy się z poglądem, że »ustawa zasadnicza określonych działań nie zabrania«", a sam Trybunał Konstytucyjny w swych „wyrokach prawotwórczych przyjmuje określenie »nie jest niezgodny z Konstytucją«", o czym świadczą liczne przykłady[17].

W odniesieniu do możliwości zmiany ustawy zasadniczej Profesor podkreślał powszechne przekonanie, że art. 235 Konstytucji RP z 1997 r. „zabezpiecza w sposób wystarczający trwałość regulacji naszej Konstytucji" i że „w chwili obecnej uchwalenie nowej konstytucji jest również mało realne prawnie i politycznie"[18]. Stawiał przy tym pytanie: „Czy jednak tryb zmiany konstytucji w pełni zabezpiecza przed zmianą konstytucji »dowcipem i trikiem«?"[19].

Odpowiedź była negatywna: „Moim zdaniem, niestety nie". Mimo że „wątpliwe wydawać się może uchwalenie specjalnej ustawy konstytucyjnej o trybie przygotowania i uchwalenia nowej konstytucji", to jednak utrudniony tryb zmiany (z fakultatywnym referendum) dotyczy wyłącznie przepisów rozdziałów I, II i XII, a nie rozdziału XIII „Przepisy przejściowe i końcowe" Konstytucji RP z 1997 r. *Ergo*: jeśli możliwe byłoby – podobnie do prac nad poprzednią ustawą konstytucyjną – „uznanie przepisów Konstytucji z 1997 r. za »tymczasowe«, odpowiednim dla nich miejscem byłyby właśnie

[15] *Ibidem*, s. 563–565.
[16] W. Orłowski, *Refleksje w sprawie trybu zmiany…*, s. 585.
[17] *Ibidem*, s. 586.
[18] *Ibidem*, s. 588.
[19] *Ibidem*, s. 589. Autor nawiązuje tu do wcześniej cytowanej (na s. 579) wypowiedzi J. Piłsudskiego z 1934 r., że uchwalenie konstytucji „dowcipem i trikiem nie jest zdrowe".

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

»przepisy końcowe«. Tym samym możliwe jest uchwalenie takich zmian jedynie ustawą uchwaloną odpowiednią większością w Sejmie i Senacie, bez konieczności przeprowadzenia referendum konstytucyjnego". Stąd kolejne pytanie: „Czy obecne przepisy dopuszczają możliwość uchwalenia ustaw konstytucyjnych. Wydaje się, że nie, chociaż przypomnieć należy, że do roku 1992 wszyscy przedstawiciele doktryny prawa konstytucyjnego zgodnie twierdzili, że zmiana konstytucji możliwa jest jedynie w wyniku uchwalenia »ustawy o zmianie konstytucji«".

Zdaniem Profesora Orłowskiego pojawiły się jednak nowe okoliczności, które lepiej zabezpieczają obowiązującą obecnie ustawę zasadniczą: „Konstytucja zyskała społeczną akceptację sporej części społeczeństwa, chociaż jej uchwalenie i przyjęcie w referendum [w 1997 r.] łączyło się z brakiem poparcia wielu wyborców"[20]. Powołując się na fakt, że w zainicjowanych w 2017 r. przez Prezydenta Andrzeja Dudę pracach nad zmianą konstytucji większość respondentów w badaniach CBOS-u z kwietnia 2017 r. opowiadała się jedynie za zmianą w obowiązującej ustawie zasadniczej, a nie za uchwaleniem nowej, Profesor dochodzi do istotnej konkluzji: „Obecna konstytucja zaczęła pełnić funkcję społeczną, bez której ustawa zasadnicza pozostaje tylko aktem prawnym »o utrudnionym trybie zmiany« i która może być zastąpiona przez inną, o ile pojawi się koalicja większości sił politycznych koniecznych do jej nowelizacji. Paradoksalnie kryzys konstytucyjny, jaki nastąpił po roku 2015, pozytywnie wpłynął na uświadomienie całemu społeczeństwu wagi konstytucji i zasady trójpodziału władz na realizację praw i wolności człowieka i obywatela"[21].

SPOJRZENIE WSTECZ – PRACE KONSTYTUCYJNE

W tym kontekście należy zauważyć, że niedawno w naszej literaturze naukowej pojawił się dość oryginalny i radykalny pogląd prof. Trzcińskiego. Mianowicie, że art. 235 Konstytucji RP z 1997 r. nie dopuszcza jego zastosowania dla uchwalenia nowej konstytucji i uchylenia obecnej, a jedynie stanowi podstawę prawną dla nowelizacji ustawy zasadniczej z 1997 r.[22].

Dla weryfikacji tej tezy konieczne byłoby w pierwszej kolejności zbadanie prac konstytucyjnych w celu odpowiedzi na podstawowe pytanie, czy taka rzeczywiście była intencja twórców Konstytucji RP z 1997 r. W przypadku potwierdzenia tej hipotezy, a zarazem poglądu prof. Trzcińskiego, ewentualne dążenie do zastąpienia obecnej

[20] *Ibidem*.
[21] *Ibidem*, s. 590.
[22] Por. J. Trzciński, *Jak uchwalić nową Konstytucję?*, [w:] *Potentia non est nisi da bonum…*, s. 783–788.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

konstytucji nową, teoretycznie rzecz ujmując, wymagałoby uprzedniej nowelizacji unormowania trybu przewidzianego w art. 235.

Nie powtarzając odrębnie poczynionych ustaleń[23], przypomnijmy w największym skrócie, że w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (KKZN) nad jednolitym projektem konstytucji początkowo (styczeń 1995 r.) w procedurze zmiany konstytucji zróżnicowano jej trzy rodzaje: po pierwsze, „zmianę całej konstytucji"; po drugie, „zmianę przepisów" rozdziału I („Podstawy ustroju Rzeczypospolitej Polskiej"), rozdziału II („Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela") i rozdziału XI („Zmiana Konstytucji"); po trzecie, „zmiany pozostałe"[24].

Chociaż w późniejszej dyskusji (maj 1996 r.) uznawano jeszcze, że całościowa zmiana konstytucji wymaga odrębnej procedury, to jednak w toku posiedzenia KKZN doszło do zakwestionowania oraz wyeliminowania z projektu sformułowania „zmiana całej Konstytucji"[25].

Ostatecznie (czerwiec 1996 r.) na posiedzeniu KKZN przyjęto formułę „ustawy o zmianie konstytucji"[26] i w tym momencie prac konstytucyjnych zostało ostatecznie wyeliminowane sformułowanie o „zmianie całej Konstytucji", rozumiane jako „uchwalenie Konstytucji", zastąpione następnie zbiorczym określeniem instrumentu nowelizacji w postaci „ustawy o zmianie Konstytucji".

Należy jednak podkreślić, że nie odnalazłem żadnej wypowiedzi członków KKZN czy ekspertów biorących udział w jej pracach, które wskazywałyby na to, że projektowany w nowej konstytucji tryb jej zmiany miałby dotyczyć tylko i wyłącznie nowelizacji jej przepisów, z wykluczeniem uchwalenia (w tym samym albo w innym trybie) na jej miejsce nowej ustawy zasadniczej, połączonego z uchyleniem dotychczasowej.

Przypomnijmy, że w ostatecznie uchwalonym tekście Konstytucji RP z 1997 r. zawarto rozdział XII „Zmiana Konstytucji", zawierający art. 235 o treści następującej: „1. Projekt ustawy o zmianie Konstytucji może przedłożyć co najmniej 1/5 ustawowej liczby posłów, Senat lub Prezydent Rzeczypospolitej. 2. Zmiana Konstytucji następuje w drodze ustawy uchwalonej w jednakowym brzmieniu przez Sejm i następnie w terminie nie dłuższym niż 60 dni przez Senat. 3. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie Konstytucji może odbyć się nie wcześniej niż trzydziestego dnia od dnia przedłożenia Sejmowi projektu ustawy. 4. Ustawę o zmianie Konstytucji uchwala Sejm większością

[23] W moim przygotowanym do publikacji artykule: *Problem dopuszczalności całościowej zmiany konstytucji w toku polskich prac konstytucyjnych 1994–1997*.
[24] Por. „Biuletyn KKZN", nr XI, s. 375–376.
[25] Por. „Biuletyn KKZN", nr XXXV, s. 32, 34, 44.
[26] Por. „Biuletyn KKZN", nr XXXVI, s. 43, 45–46.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

co najmniej 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz Senat bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów. 5. Uchwalenie przez Sejm ustawy zmieniającej przepisy rozdziałów I, II lub XII Konstytucji może odbyć się nie wcześniej niż sześćdziesiątego dnia po pierwszym czytaniu projektu tej ustawy. 6. Jeżeli ustawa o zmianie Konstytucji dotyczy przepisów rozdziału I, II lub XII, podmioty określone w ust. 1 mogą zażądać, w terminie 45 dni od dnia uchwalenia ustawy przez Senat, przeprowadzenia referendum zatwierdzającego. Z wnioskiem w tej sprawie podmioty te zwracają się do Marszałka Sejmu, który zarządza niezwłocznie przeprowadzenie referendum w ciągu 60 dni od dnia złożenia wniosku. Zmiana Konstytucji zostaje przyjęta, jeżeli za tą zmianą opowiedziała się większość głosujących. 7. Po zakończeniu postępowania określonego w ust. 4 i 6 Marszałek Sejmu przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej uchwaloną ustawę do podpisu. Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej".

CZY KONSTYTUCJA RP Z 1997 R. WYKLUCZA DOPUSZCZALNOŚĆ SWOJEJ CAŁOŚCIOWEJ ZMIANY?

Profesor Trzciński[27] postawił na wstępie pytanie, „czy w trybie art. 235 Konstytucji RP (…) można by również uchwalić nową konstytucję", co – jak zauważa – stanowi kwestię dostrzeganą w literaturze[28]. Odpowiada: „Art. 235 Konstytucji RP, opisujący tryb zmiany konstytucji, nie jest odpowiedni do przygotowania i uchwalenia nowej konstytucji, a jedynie do nowelizacji"[29].

Ze wskazanego przepisu wynikają dwa tryby zmiany (nowelizacji) konstytucji w zależności od regulowanej materii: kwalifikowany, dotyczący rozdziałów I, II i XII, oraz zwykły dla pozostałych materii. Profesor Trzciński „odczytuje" art. 235 w ten sposób, że „stosuje się on wyłącznie do nowelizacji Konstytucji", a „cząstkowe zmiany Konstytucji, które w sumie miałyby w skutkach doprowadzić do ukształtowania nowej konstytucji, byłyby niedopuszczalne" nawet w sytuacji, gdyby zastosować do nich rygor kwalifikowany. „Byłoby to rozwiązanie konstytucyjnie wątpliwe", skoro Konstytucja przewiduje „odpowiednie tryby zmiany dla odpowiednich rozdziałów". A to

[27] Co istotne, w latach 1993–2001 (czyli także w czasie prac konstytucyjnych) pełnił funkcję sędziego oraz wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego. Zob. Janusz Trzciński, https://pl.wikipedia.org/wiki/Janusz_Trzciński (dostęp: 10.12.2022).
[28] Z odwołaniem do L. Garlickiego, *Komentarz do art. 235*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 2, Warszawa 2001, s. 66–68 i cytowanej tu literatury.
[29] J. Trzciński, *op. cit.*, s. 783.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

sprawia, zdaniem prof. Trzcińskiego, że „zmiana Konstytucji nie może oznaczać uchwalenia nowej konstytucji”[30].

Ponadto „za niedopuszczalne z punktu widzenia art. 235” uznaje twierdzenie, że nową konstytucję w całości można by uchwalić przy pomocy art. 235, ponieważ „ograniczałoby to ustrojodawcę co do struktury konstytucyjnej”, a jako „konstytucyjnie wątpliwe” ocenia uchwalenie nowej konstytucji wyłącznie w trybie rygorystycznym. Obie opcje „nie znajdują potwierdzenia w analizie art. 235”, a „z braku zakazu przyjęcia nowej konstytucji w trybie art. 235 Konstytucji nie można wyprowadzić wniosku o takiej możliwości”[31]. Istotne znaczenie ma samo określenie zawarte w art. 235: „ustawa o zmianie Konstytucji”. Gdyby (z konieczności) tak zatytułować nowo przyjętą konstytucję, „z porządku prawnego zniknęłaby nazwa »Konstytucja« na oznaczenie ustawy zasadniczej państwa”[32].

Kolejny argument odwołuje się do polskiej praktyki konstytucyjnej, w której tryby przygotowania i uchwalania nowych konstytucji (co najczęściej miało miejsce „w sytuacjach nadzwyczajnych”) różniły się od nowelizacji poprzedzających je konstytucji. Zdaniem prof. Trzcińskiego „jedno nie ulega wątpliwości, że nigdy nie było tak, aby tryb uchwalenia nowej konstytucji był przewidziany w konstytucji poprzedniej i nigdy nie było tak w polskiej praktyce konstytucyjnej, aby nowa konstytucja była uchwalona w trybie przewidzianym dla nowelizacji konstytucji”[33].

Ilustruje to przykład unormowania i prac konstytucyjnych nad dziś obowiązującą Konstytucją[34], uzupełniony o wskazanie konstytucji kilku innych państw. I tak Konstytucja Bułgarii normuje „zmiany i uzupełnienia Konstytucji. Przyjęcie nowej Konstytucji”; Konstytucja Hiszpanii różnicuje zmiany oraz reformy częściowe i „całkowitą reformę Konstytucji”; Konstytucja Gruzji dywersyfikuje całkowitą i częściową zmianę konstytucji; wreszcie Konstytucja Irlandii, dopuszczająca zróżnicowane poprawki, „wyklucza uchwalenie nowej konstytucji w trybie przewidzianym dla jej zmiany”[35].

Następnie prof. Trzciński skłania się ku poglądowi (idąc tropem rozumowania L. Garlickiego), że uchwalenie nowej konstytucji w trybie rygorystycznym byłoby możliwe, ale pod dwoma warunkami: gdyby w takiej sytuacji referendum było obowiązkowe,

[30] *Ibidem*, s. 784.
[31] *Ibidem*.
[32] *Ibidem*, s. 784–785.
[33] *Ibidem*, s. 785. To zdanie jest w rzeczywistości podwójnie nietrafne – zaprzecza mu unormowanie Konstytucji marcowej i jego zastosowanie do uchwalenia Konstytucji kwietniowej, o czym dalej.
[34] *Ibidem*, s. 785–786.
[35] *Ibidem*, s. 786.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

a nie tylko fakultatywne; gdyby taka możliwość była „w samej konstytucji wyraźnie przewidziana", jak to ma miejsce np. w Hiszpanii[36].

Zastosowanie metody specjalnego trybu uchwalenia konstytucji, przewidzianej w ustawie konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej[37], jest niemożliwe wobec wyeliminowania przez nową konstytucję tej kategorii z katalogu źródeł prawa. A skoro tak, możliwe jest tylko „uchwalenie ustawy o zmianie konstytucji w trybie art. 235 Konstytucji, która staje się integralną częścią konstytucji".

Jeśli przyjąć to rozumowanie, zastrzega prof. Trzciński, „istnieje tylko jeden sposób rozwiązania zagadnienia uchwalenia nowej konstytucji, a mianowicie nowelizacja rozdziału XII (art. 235) Konstytucji". Nowela taka, na wzór Hiszpanii, ograniczona byłaby do art. 235 ust. 6, w którym „należałoby uwzględnić obok nowelizacji konstytucji także uchwalenie nowej konstytucji z dodaniem obowiązkowego referendum zatwierdzającego", co stanowiłoby „plan minimum"[38].

Profesor Trzciński rekomenduje jednak inny sposób regulacji, bardziej adekwatny do rangi konstytucji i naszej praktyki ustrojowej, polegający na dodaniu do art. 235 „kolejnych ustępów opisujących uchwalenie konstytucji" bądź „dopisani[u] kolejnego artykułu do rozdziału XII spełniającego tę samą rolę", przy skorzystaniu z wzoru rozwiązania ustawy konstytucyjnej z 1992 r. W każdym wariancie konieczna byłaby jednak zmiana tytułu rozdziału XII, np. w postaci: „Zmiana Konstytucji. Przyjęcie nowej Konstytucji".

Dodatkowo postuluje zaangażowanie w proces konstytucyjny Zgromadzenia Narodowego lub innego ciała reprezentatywnego wyłonionego w wyborach powszechnych oraz obligatoryjne referendum zatwierdzające. Natomiast dla spełnienia postulatu „legitymizacji konstytucji jako formy umowy społecznej" należałoby zapewnić prawo inicjatywy konstytucyjnej „odpowiednio licznej" grupie obywateli[39].

ANALIZA KONCEPCJA „NIEZMIENIALNOŚCI" KONSTYTUCJI

Ustosunkowując się do powyższej argumentacji, w pierwszej kolejności należy podnieść następującą kwestię – skoro art. 235 Konstytucji RP z 1997 r. rzekomo „nie jest odpowiedni do przygotowania i uchwalenia nowej konstytucji, a jedynie do [jej]

[36] *Ibidem*, s. 787.
[37] Dz.U. 1992, nr 67, poz. 336, ze zm.
[38] *Ibidem*, s. 787–788.
[39] *Ibidem*, s. 788.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

nowelizacji", to czy zdaniem prof. Trzcińskiego twórcy tej konstytucji świadomie nadali jej, jako całości, walor relatywnej niezmienności?

Przytoczone stanowisko zawiera *contradictio in adiecto*, o ile uznaje, że Konstytucja RP z 1997 r. dopuszcza w trybie rygorystycznym zmianę postanowień swych dwóch pierwszych rozdziałów (I i II), zawierających m.in. podstawowe zasady ustrojowe i unormowanie praw człowieka, która potencjalnie może stanowić nawet radykalną zmianę (rewizję) tych regulacji. Skoro zatem żadne częściowe unormowanie Konstytucji RP z 1997 r. nie ma charakteru „niezmienialnego" (w wyżej podanym znaczeniu) i nie jest wyłączone spod możliwości jego nowelizacji bądź nawet rewizji, to dlaczego taki walor miałby przysługiwać całemu aktowi konstytucyjnemu? Czyżby miała tu mieć zastosowanie reguła *pars pro toto*, ale *a contrario*? A jeśli tak, to skoro wniosek taki nie wynika wprost z brzmienia art. 235 Konstytucji RP z 1997 r., na podstawie jakiego rodzaju wnioskowania prawniczego byłby on wyprowadzany z tego przepisu?

Nie można zgodzić się z argumentem, że ewentualne uchwalenie „przy pomocy art. 235" nowej konstytucji („w całości") ograniczałoby ustrojodawcę co do „struktury konstytucyjnej" – przecież ani struktura (systematyka), ani treść nowej konstytucji nie doznaje żadnych ograniczeń na podstawie konstytucji obowiązującej. Mamy tu kolejną sprzeczność wewnętrzną – jeśli art. 235 Konstytucji z 1997 r. nie zakłada swego zastosowania do procedury uchwalenia nowej konstytucji, to tym bardziej nie może on determinować „struktury" tej nowej ustawy zasadniczej.

Nie akceptuję też argumentu, że „z braku zakazu przyjęcia nowej konstytucji w trybie art. 235 Konstytucji nie można wyprowadzić wniosku o takiej możliwości". Moim zdaniem jest wprost przeciwnie! I to nie tylko na podstawie pozaprawnej reguły: Co nie jest zabronione, jest dozwolone, lecz także respektując powszechnie uznawane metody wnioskowań prawniczych. Wspomniany „zakaz" uchwalenia nowej konstytucji, o ile mógłby zostać wyinterpretowany z art. 235 Konstytucji RP z 1997 r. – przy poszanowaniu zasad logicznego i poprawnego rozumowania – byłby na tyle niezwykły i niespotykany w demokratycznym konstytucjonalizmie, że powinien być ustanowiony *expressis verbis*! A skoro nie jest ustanowiony, to znaczy, że nie istnieje on normatywnie i realnie, a jedynie w spekulacjach naukowych.

Moim zdaniem prof. Trzciński nadmierne znaczenie przypisuje sformułowaniu z art. 235: „ustawa o zmianie Konstytucji". Ze sformułowania tego bynajmniej nie wynika, że takie dosłownie brzmienie musi nosić intytulacja każdej zmiany konstytucji, *ergo* – przy jej postulowanym zastosowaniu także do nowo przyjętej „dużej" konstytucji – nazwa „konstytucja" „zniknęłaby z porządku prawnego". Nieco humorystycznie można powiedzieć, że nadanie aktowi uchylającemu starą konstytucję tytułu

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

wskazującego nie na „zmianę", lecz na „zamianę" bądź „wymianę" konstytucji w pełni ratowałoby sytuację. Nie wspominając już o tym, że „zmiana" w języku prawniczym i potocznym może to właśnie oznaczać – nie tylko poprawę istniejącego stanu rzeczy, lecz także jego zupełnie nową postać[40].

Nie neguję natomiast postulatu przywrócenia udziału Zgromadzenia Narodowego w procedurze konstytucyjnej i zdecydowanie solidaryzuję się z postulatami prof. Trzcińskiego dotyczącymi większego upodmiotowienia obywateli w procesie konstytucyjnym, zarówno w zakresie prawa inicjatywy konstytucyjnej, jak i co do obligatoryjnego referendum zatwierdzającego nową konstytucję.

Podtrzymuję pogląd, że Konstytucja RP z 1997 r. – opracowana m.in. na podstawie wstępnego projektu obywatelskiego Solidarności z 1994 r. i zatwierdzona w referendum ogólnokrajowym – zupełnie irracjonalnie wykluczyła możliwość inicjowania bezpośrednio przez obywateli zmian konstytucyjnych i niesłusznie zdeprecjonowała znaczenie instytucji referendum, w tym referendum konstytucyjnego[41].

UWAGI PORÓWNAWCZE

Za nietrafny uważam argument odwołujący się do polskiej praktyki ustrojowej: „Nigdy nie było tak, aby tryb uchwalenia nowej konstytucji był przewidziany w konstytucji poprzedniej i nigdy nie było tak w polskiej praktyce konstytucyjnej, aby nowa konstytucja była uchwalona w trybie przewidzianym dla nowelizacji konstytucji".

Przecież Konstytucja marcowa w art. 125 stanowiła: „Zmiana Konstytucji może być uchwalona tylko w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, względnie członków Senatu, większością 2/3 głosów. Wniosek o zmianę Konstytucji winien być podpisany co najmniej przez 1/3 ustawowej liczby posłów, a zapowiedziany co najmniej na 15 dni. Drugi z rzędu na zasadzie tej Konstytucji wybrany Sejm może dokonać rewizji Ustawy Konstytucyjnej własną uchwałą, powziętą większością 3/5 głosujących, przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Co lat 25 po uchwaleniu niniejszej Konstytucji ma być Ustawa Konstytucyjna poddana rewizji zwyczajną większością Sejmu i Senatu, połączonych w tym celu w Zgromadzenie Narodowe".

Dodajmy, że chociaż dwie dalsze metody zastrzeżone były dla „rewizji" tej konstytucji, to jednak właśnie pierwszy tryb został zastosowany w latach 1934–1935 do

[40] Na przykład „zmiana testamentu", „zmiana wierzyciela" czy – w ujęciu politycznym – „dobra zmiana".
[41] Por. D. Dudek, *Referendum – instrument czy iluzja władzy polskiego suwerena?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2018, vol. 80(1), s. 169–185.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

uchwalenia zupełnie nowej Konstytucji kwietniowej[42], co wszelako nie obyło się bez naruszeń wymogów konstytucyjnych i regulaminowych[43].

Gdyby zatem uznać za słuszny pogląd prezentowany przez prof. Trzcińskiego, oznaczałoby to nie tylko mocno „zamaskowany" zamiar twórców Konstytucji RP z 1997 r. utrudnienia procedury nowelizacyjnej, ale wręcz petryfikację tej regulacji[44], czyli zjawisko niespotykane we współczesnym konstytucjonalizmie. Chociaż immanentną cechą każdej konstytucji jest założenie jej względnej trwałości (*constans*), co znajduje wyraz w utrudnionym trybie modyfikacji jej przepisów, w drodze ograniczonych nowelizacji bądź zmian o gruntownym charakterze, czyli rewizji podstawowych zasad konstytucji, to jedynie sporadycznie konstytucje deklarują całkowitą niezmienialność swych niektórych, najbardziej fundamentalnych postanowień.

Przykładowo art. 79 ust. 3 ustawy zasadniczej RFN z dnia 24 maja 1949 r. stanowi, że „niedopuszczalna" byłaby jej zmiana, naruszająca podział Związku na kraje (landy), zasadniczy współudział krajów w ustawodawstwie lub zasady wyrażone w art. 1 i 20, dotyczące: bezpośrednio obowiązujących praw zasadniczych, w tym godności człowieka oraz uznania przyrodzonych i niepozbywalnych praw człowieka, a także demokratycznej i federalnej formy państwa, zwierzchnictwa narodu, podziału i legalizmu władz oraz prawa Niemców do oporu. Zgodnie z art. 89 ust. 5 Konstytucji Republiki Francji z dnia 4 października 1958 r. „republikańska forma rządów nie może stanowić przedmiotu zmiany konstytucji". Podobnie według art. 139 Konstytucji Republiki Włoskiej z dnia 27 grudnia 1947 r. „republikańska forma rządów nie może być przedmiotem rewizji konstytucyjnej"[45].

Na podstawie odrębnych badań[46] mogę stwierdzić, że we współczesnym konstytucjonalizmie europejskim dominują regulacje prawne, które przewidują *expressis verbis* (np. Austria, Hiszpania) albo *implicite* (np. Francja, Niemcy) dopuszczalność uchwalenia nowej konstytucji w połączeniu z derogacją dotychczasowej ustawy zasadniczej. Dotyczy to zarówno starych (np. wskazanych wyżej), jak i nowych demokracji politycznych (jak np. Bułgaria, Litwa, Węgry). Jeśli natomiast konstytucje różnicują tryb swej całościowej rewizji i częściowej nowelizacji, co nie zawsze ma miejsce, to z reguły

[42] Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. RP 1935, nr 30, poz. 227).
[43] Bliżej: D. Dudek, *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Synteza prawa polskiego 1918–1939*, red. T. Guz, J. Głuchowski, M.R. Pałubska, Warszawa 2013.
[44] Ujmując metaforycznie, konstytucja ta jawiłaby się jako ustrojowy „koń trojański" pozostawiony przez ugrupowanie, zasadnie kojarzone z epoką PRL, będące spadkobiercą prawnym i moralnym rządzącej wówczas hegemonistycznej partii komunistycznej.
[45] Teksty konstytucji za: *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, red. W. Staśkiewicz, Warszawa 2011, passim.
[46] W moim przygotowanym do publikacji artykule: *Tryb zmiany konstytucji we współczesnych państwach europejskich*.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

„usztywniają" ten pierwszy, zarazem formułując katalog pewnych postanowień „niezmienialnych" albo trudniej „zmienialnych". Owe normy relatywnie „niezmienialne" nie przesądzają jednak o niemożności uchwalenia nowej konstytucji, z poszanowaniem dotychczasowych zasad ustrojowych.

Sporadyczne dążenia do „zamrożenia" danej konstytucji i wykluczenie jej całościowej zmiany, o ile nie jest raczej stanowiskiem doktryny niż ustrojodawcy (np. Grecja, Portugalia), wynika albo z pewnego tradycjonalizmu i szacunku dla wiekowych ustaw zasadniczych w państwach monarchicznych (np. Holandia, Luksemburg), albo z uwarunkowań międzynarodowych (np. Bośnia i Hercegowina), albo wreszcie z mankamentów ustrojowych, czyli z realnego braku demokracji w państwach nominalnie republikańskich (np. Rosja, Białoruś).

Nie może mieć decydującego znaczenia fakt, że niektóre konstytucje współczesne kilku państw europejskich dokonują werbalnego i proceduralnego zróżnicowania trybu zmiany (w rozumieniu nowelizacji) od przyjęcia nowej konstytucji. Jak wcześniej wskazałem, konstytucje europejskie nawet przy braku szczególnej procedury z reguły nie wykluczają dopuszczalności zastąpienia ich nową konstytucją.

A zatem skoro taka szczególna procedura bynajmniej nie musi być „w samej konstytucji wyraźnie przewidziana", nie podzielam poglądu, że dla uchwalenia nowej konstytucji konieczna byłaby uprzednia nowelizacja art. 235 Konstytucji RP z 1997 r., uzupełniająca unormowanie zmiany (nowelizacji) konstytucji o postanowienia wprost dotyczące uchwalenia nowej konstytucji, z jednoczesną modyfikacją tytułu rozdziału XII, wskazującą wyraźnie na „zmianę Konstytucji" oraz „przyjęcie nowej Konstytucji".

USTAWOWA REGULACJA REFERENDUM KONSTYTUCYJNEGO

Uzupełniająco i rzetelnie należy przyznać, że na korzyść przytoczonego poglądu prof. Trzcińskiego mogłoby przemawiać unormowanie zawarte w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym. Reguluje ona zasady i tryb przeprowadzania referendum ogólnokrajowego każdego rodzaju, czyli unormowanego w art. 125 i art. 90 ust. 3 Konstytucji RP z 1997 r., ale też referendum konstytucyjnego z art. 235 ust. 6 Konstytucji RP z 1997 r. (art. 1 ustawy).

W rozdziale 10 ustawa ta normuje „referendum zatwierdzające zmianę Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej" (art. 76–79). W szczególności ustawa określa dość ściśle formułę tego referendum, stanowiąc, że pytanie w referendum rozpoczyna się od słów: „Czy jesteś za przyjęciem zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., dokonanej ustawą z dnia … (tytuł ustawy)?" (art. 78 ust. 1 ustawy).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

Przytoczona formuła ustawowa rzeczywiście może budzić wątpliwości, czy aby w ogóle dopuszcza ona czy też – przeciwnie – wyklucza *a limine* taką postać „zmiany konstytucji", która polegałaby na „zmianie zupełnej", czyli zamianie bądź wymianie konstytucji obowiązującej na nową.

Faktem jest, że zwolennicy interpretacji restrykcyjnej należą do zdecydowanej mniejszości. Oprócz przytoczonego i krytycznie omówionego powyżej poglądu prof. Trzcińskiego, wątpliwość tego rodzaju podnieśli m.in. P. Tuleja i B. Szczurowski. Ostatecznie jednak autorzy ci akceptują pogląd W. Sokolewicza, że w procedurze z art. 235 Konstytucji RP z 1997 r. dopuszczalne jest przeprowadzenie „zmiany całościowej", czyli uchwalenie nowej konstytucji, traktowanej jako „maksimum zmian fragmentarycznych"[47].

Pomijając fakt, że to ustawy powinny być interpretowane w duchu zgodności z konstytucją, a nie odwrotnie, uważam, że *de lege lata* literalne brzmienie ustawowej formuły pytania referendalnego w referendum konstytucyjnym w istocie nie stanowi żadnego argumentu merytorycznego dla tezy o niedopuszczalności całościowej zmiany konstytucji przy zastosowaniu procedury z art. 235 Konstytucji RP z 1997 r.

Nasuwa się przy tym wniosek, że właśnie na poziomie ustawowym możliwe byłoby doprecyzowanie unormowania referendum konstytucyjnego w kierunku wyraźnego wskazania jako jego możliwego przedmiotu przyjęcia nowej konstytucji. Wystarczające byłoby proste uzupełnienie w art. 78 ust. 1 ustawy o referendum ogólnokrajowym, że pytanie w referendum konstytucyjnym może mieć dwa warianty i rozpoczynać się od słów, odpowiednio: A. „Czy jesteś za przyjęciem nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia … (data)?" – w przypadku jej uchwalenia przez parlament; B. „Czy jesteś za przyjęciem zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., dokonanej ustawą z dnia … (data i tytuł ustawy)?" – w przypadku uchwalenia przez parlament tylko nowelizacji obowiązującej Konstytucji z 1997 r. Novum dotyczyłoby wyłącznie wariantu A, np. jako dodany przepis art. 78 ust. 1 lit. a, natomiast wariant B mógłby odpowiadać dotychczasowej postaci przepisu, oznaczonego jako art. 78 ust. 1 lit. b.

Uważam, że obecny tytuł rozdziału 10 ustawy o referendum ogólnokrajowym „Referendum zatwierdzające zmianę Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej" nie wymagałby modyfikacji i pozostawałby adekwatny do określenia obu wariantów referendum konstytucyjnego, dotyczącego zarówno przyjęcia nowej, jak i nowelizacji „starej" konstytucji.

[47] Por. P. Tuleja, B. Szczurowski, *Komentarz do art. 235*, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, t. 2, Warszawa 2016, s. 1645, 1647.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

WNIOSKI

W świetle przeprowadzonych ustaleń i analiz za uzasadnione uważam następujące wnioski:

1. Art. 235 Konstytucji RP z 1997 r. nie wyklucza jego zastosowania dla przeprowadzenia procedury uchwalenia i przyjęcia nowej Konstytucji, z jednoczesnym uchyleniem mocy obowiązującej dotychczasowej Konstytucji.
2. Na rzecz takiej tezy przemawia wykładnia historyczna, czyli przebieg prac konstytucyjnych w Polsce w latach 1992–1997, oraz wykładnia systemowa – Konstytucja tylko niektóre swoje postanowienia (zawarte w rozdziałach I, II i XII) radykalnie „usztywnia", wymagając kwalifikowanego trybu ich ewentualnej zmiany (art. 235 ust. 5 i 6), natomiast żadnych swych postanowień nie traktuje jako w ogóle „niezmienialnych".
3. Odmienna koncepcja (prezentowana przez prof. Trzcińskiego), kreująca niespotykany gdzie indziej walor niezmienności konstytucji jako całości i nieznajdująca potwierdzenia w badaniach komparatystycznych, jest oparta nie tyle na wykładni gramatycznej, co na podejściu „tekstologicznym". Nie ma ona głębszego uzasadnienia jurydycznego ani aksjologicznego, a w swych skutkach prowadziłaby do nieakceptowalnych konsekwencji w postaci pozbawienia suwerena funkcji ustrojodawczej, a w każdym razie jej poważnego osłabienia.
4. Dla poprawności i legalności przeprowadzenia w przyszłości referendum dotyczącego przyjęcia (zatwierdzenia) przez Naród nowej konstytucji z jednoczesnym uchyleniem dotychczasowej nie jest konieczna modyfikacja obecnego brzmienia art. 235 Konstytucji RP z 1997 r. Natomiast pożądane byłoby dokonanie nowelizacji ustawowej regulacji referendum ogólnokrajowego w kierunku wyraźnego wskazania takiego właśnie możliwego przedmiotu rozstrzygnięcia referendalnego.
5. Uprzedzając i odpierając ewentualne zarzuty oponentów w tym zakresie, możliwe także byłoby uchwalenie w trybie art. 235 Konstytucji z 1997 r. – dosłownie tak zatytułowanej – „ustawy o zmianie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.", w której treści zostałoby zawarte unormowanie trzech kwestii. Po pierwsze, trybu prac w przedmiocie przygotowania i uchwalenia nowej konstytucji oraz jej ratyfikacji przez Naród w drodze obligatoryjnego referendum. Można przy tym powrócić do koncepcji Zgromadzenia Narodowego jako konstytuanty oraz uwzględnić dopuszczalność inicjatywy obywatelskiej w zakresie przedstawienia projektu nowej konstytucji. Po drugie, uchylenia obowiązującej Konstytucji RP z 1997 r. z dniem wejścia w życie nowej konstytucji. Po trzecie, ewentualnie podstawowych przepisów wprowadzających, w tym zwłaszcza *vacatio legis*,

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

o ile nowa konstytucja dokonywałaby istotnych przeobrażeń w systemie organów władzy publicznej.

6. Chociaż nawet częściowa zmiana obowiązującej ustawy zasadniczej w świetle art. 235 Konstytucji RP z 1997 r. oraz politycznie uwarunkowanych dotychczasowych doświadczeń polskiej praktyki ustrojowej stanowi proces bardzo trudny do przeprowadzenia, być może w przyszłości zaistnieje szansa na osiągnięcie porozumienia ponad istniejącymi podziałami sceny politycznej w zakresie przyjęcia nowej ustawy zasadniczej.
7. Obowiązująca Konstytucja RP z 1997 r. z pewnością nie utraciła swego potencjału regulacyjnego i nie stała się anachroniczna, choć nie zawiera unormowania w pełni adekwatnego do obecnej sytuacji wewnętrznej i międzynarodowej Polski. Z równą pewnością należy jednak uznać, że nie stanowi ona bariery prawnej dla dokonania legalnej „dużej zmiany", czyli uchwalenia nowej Konstytucji Rzeczypospolitej.

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

Dudek D., *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Synteza prawa polskiego 1918–1939*, red. T. Guz, J. Głuchowski, M.R. Pałubska, Warszawa 2013.

Dudek D., *Referendum – instrument czy iluzja władzy polskiego suwerena?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2018, vol. 80(1), **DOI: https://doi.org/10.14746/rpeis.2018.80.1.14**.

Garlicki L., *Komentarz do art. 235*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 2, Warszawa 2001.

Orłowski W., *O potrzebie optymalizacji procesu ustawodawczego w Polsce*, „Studia Iuridica Lublinensia" 2014, vol. 22, **DOI: https://doi.org/10.17951/sil.2014.22.0.479**.

Orłowski W., *Refleksje w sprawie trybu zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Potentia non est nisi da bonum. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Zbigniewowi Witkowskiemu*, red. M. Serowaniec, A. Bień-Kacała, A. Kustra-Rogatka, Toruń 2018.

Orłowski W., *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989–1991*, Warszawa 2009.

Orłowski W., *Senat Trzeciej Rzeczypospolitej. Geneza instytucji*, Zamość 2000.

Orłowski W., *Stare i nowe problemy procesu ustawodawczego*, [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym*, red. S. Patyra, M. Sadowski, K. Urbaniak, Poznań 2017.

Orłowski W., *Zmiany konstytucji związane z członkostwem w Unii Europejskiej*, Kraków–Rzeszów–Zamość 2011.

Orłowski W., Skrzydło W., *O potrzebie i możliwościach stworzenia „rozdziału europejskiego" w Konstytucji RP z 1997 r.*, [w:] *Konstytucjonalizm polski. Refleksje z okazji Jubileuszu 70-lecia Urodzin i 45-lecia pracy naukowej Profesora Andrzeja Szmyta*, red. A. Gajda, K. Grajewski, A. Rytel-Warzocha, P. Uziębło, M.M. Wiszowaty, Gdańsk 2020.

Staśkiewicz W. (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 14:45:23

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska
The English-language text shall constitute the original version of the article. The Polish-language version of the article is only an illustrative version

Trzciński J., *Jak uchwalić nową Konstytucję?*, [w:] *Potentia non est nisi da bonum. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Zbigniewowi Witkowskiemu*, red. M. Serowaniec, A. Bień-Kacała, A. Kustra-Rogatka, Toruń 2018.

Tuleja P., Szczurowski B., *Komentarz do art. 235*, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, t. 2, Warszawa 2016.

NETOGRAFIA

Janusz Trzciński, https://pl.wikipedia.org/wiki/Janusz_Trzciński (dostęp: 10.12.2022).

Druk nr 337, Poselski projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 6.04.2020, https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=DED36818BF3F27E0C125854B0031EFCD (dostęp: 10.12.2022).

Druk nr 456, Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 6.07.2020, https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=456 (dostęp: 10.12.2022)

MISCELLANEOUS

„Biuletyn KKZN", nr XI.

„Biuletyn KKZN", nr XXXV.

„Biuletyn KKZN", nr XXXVI.

AKTY PRAWNE

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).

Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1921, nr 44, poz. 267, ze zm.).

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. RP 1935, nr 30, poz. 227).

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1992, nr 67, poz. 336, ze zm.).

Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz.U. 2020, poz. 851).