

Demokracja oddolna w Polsce – Inicjatywa obywatelska

17 sierpnia 2019

[W poprzednim artykule](#) opisałem funkcjonowanie referendum – najważniejszego instrumentu w demokracji oddolnej. Ale jak wiadomo, referendum nie bierze się „z powietrza”. Ktoś i w jakiś sposób musi głosowanie powszechne zainicjować. Takimi instrumentami są weto i inicjatywa obywatelska, które są wyrazem woli społeczeństwa/suverena. Jerzy Zięba w swoim programie WIR propaguje już od dawna ten trójkąt oddolno-demokratyczny i jego nierozłączność (referendum, inicjatywa, weto). Ruchy obywatelskie i partie polityczne zaczynają powoli dostrzegać istotę demokracji oddolnej i potrzebę wprowadzenia jej instrumentów w Polsce, niemniej jednak nie opisują w swoich programach zasad jej funkcjonowania.

Na czym polega inicjatywa obywatelska?

Inicjatywa obywatelska to narzędzie polityczne dające obywatelom oraz ugrupowaniom społecznym i politycznym prawo inicjowania zmiany konstytucji, a tym samym kreowania prawa. W poszczególnych krajach istnieją zasadnicze różnice w praktyce jej stosowania. W Szwajcarii przedmiotem inicjatywy obywatelskiej może być całkowita lub częściowa zmiana konstytucji, zaproponowana przez ustaloną liczbę obywateli uprawnionych do głosowania (100 tys.), którzy w ciągu ustalonego okresu czasu (18 miesięcy) zbiorą wymagane podpisy. Mogą oni wystąpić o wprowadzenie poprawek albo uchylenie zapisów już funkcjonujących aktów prawnych, lub nawet zaproponować nowe rozwiązania. Inicjatywa może dotyczyć zarówno rozwiązań szczegółowych, jak i ogólnych. Warto zaznaczyć, że każda inicjatywa, która uzyska wymaganą liczbę głosów poparcia, musi prowadzić do głosowania na drodze referendum.

W Polsce od lipca 1999 roku obowiązuje ustawa o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli. Niestety zawiera ona cały szereg przepisów, które w praktyce bardzo ograniczają możliwość praktycznego jej zastosowania jako skutecznego instrumentu oddolnego wpływania obywateli na kształt polskiego prawodawstwa.

W odróżnieniu od Szwajcarii, forma inicjatywy obywatelskiej funkcjonuje w Polsce na poziomie zmiany ustawy, a nie konstytucji. Inicjatywa ustawodawcza oznacza prawo wniesienia projektu ustawy, czyli zaproponowania nowego rozwiązania kwestii dotychczas nieporuszanych ustawowo lub tzw. nowelizacji istniejącego aktu prawnego, a tym samym rozpoczęcia procesu legislacyjnego.

Ciekawe jest jednak, że zgodnie z Konstytucją RP (art. 118) prawo inicjatywy ustawodawczej przynależy przede wszystkim:

- Prezydentowi RP,
- Radzie Ministrów,
- posłom (grupa 15 posłów lub komisja sejmowa),
- Senatowi (jako cała izba).

Polscy obywatele posiadają również prawo do zgłaszania inicjatywy ustawodawczej. W tym celu należy założyć komitet inicjatywny i zebrać 100 tysięcy podpisów pod projektem ustawy w ciągu 3 miesięcy od powstania komitetu (art. 118, ust. 2 Konstytucji RP). Należy dodać, że podczas wykonywania prawa inicjatywy ustawodawczej, oprócz projektu ustawy, należy dostarczyć również dokument zawierający skutki finansowe jej wykonania.

Warto podkreślić, iż inicjatywa ustawodawcza jest w pewien sposób ograniczona, tj. istnieją takie projekty, które może wnieść wyłącznie ściśle określony podmiot. Najlepszy przykład stanowi tutaj projekt ustawy budżetowej, który może zostać

wniesiony tylko przez Radę Ministrów (art. 221 Konstytucji RP). Kolejnym ograniczeniem jest projekt ustawy o zmianie konstytucji; w jej przypadku inicjatywa przysługuje grupie obejmującej co najmniej 1/5 ustawowej liczby posłów, Senatowi oraz Prezydentowi (art. 235 ust. 1 Konstytucji RP).

Nawet jeśli inicjatywa wychodzi od obywateli, to tracą oni kontrolę nad ich własnym pomysłem i przejmują rolę biernego obserwatora, bowiem ostateczna decyzja podejmowana jest w Sejmie. Polska inicjatywa ma więc de facto charakter petycji obywateli do rządzących polityków.

Wynika z tego, że polscy obywatele nie posiadają nawet teoretycznej możliwości doprowadzenia oddolnie do zmiany konstytucji.

Logicznie rzecz biorąc, każda inicjatywa obywatelska powinna zostać przegłosowana w referendum ogólnokrajowym. Dopiero wówczas można by mówić o rzeczywistym i owocnym współdecydowaniu obywateli w polskim procesie polityczno-decyzyjnym. W Polsce decyzje podejmowane są jednak ostatecznie w partyjnym Sejmie.

Inicjatywa obywatelska, jako narzędzie demokracji oddolnej, powinna mieć charakter kreujący i innowacyjny. Jako instrument oddolny winna wyrastać ze społeczeństwa, a jej rezultatem powinno być bezprogowe i wiążące referendum, gdzie społeczeństwo miałoby ostateczny głos decyzyjny.

Za cel inicjatywy uznać trzeba wprowadzenie zmian lub uzupełnienie zapisów w konstytucji. Oznacza to, że proces ten nie może prowadzić bezpośrednio jedynie do zmiany danej ustawy lub rozporządzenia. Tak więc pozytywne przegłosowanie danej inicjatywy w referendum zawsze powinno prowadzić do nowego bądź modyfikacji już istniejącego zapisu w konstytucji.

W Polsce niestety oddolna demokracja kończy się na zebraniu podpisów grupy 100 tysięcy obywateli.

Należy również na nowo określić ilość zbieranych podpisów w ramach inicjatywy obywatelskiej i czas ich zbierania. Wydaje się, że realistyczna liczba to 500 tys., a okres ich zebrania powinien wynosić – porównywalnie ze Szwajcarią – 18 miesięcy. Jest to potrzebny czas na to, aby przeprowadzić akcję agitacyjną w różnych środowiskach społecznych i politycznych.

Niestety, wielu polityków w Polsce nie docenia albo nie rozumie istoty inicjatywy obywatelskiej – są tacy, którzy propagują w swoich programach jedynie referendum i nie zastanawiają się, jak w ogóle ma dojść do tego powszechnego głosowania. Inni natomiast ciągle jeszcze nie doceniają roli obywatela/suwerena w swoich programach przedwyborczych. A szkoda...

W następnym artykule opiszę funkcjonowanie [weta obywatelskiego](#).

Autorstwo: prof. Mirosław Matyja

Źródło: WolneMedia.net