

Marek Grzesiak

System konstytucyjny Brazylii a systemy konstytucyjne Stanów Zjednoczonych oraz Republiki Federalnej Niemiec : analiza komparatystyczna

Pisma Humanistyczne 10, 67-87

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Marek Grzesiak

System konstytucyjny Brazylii a systemy konstytucyjne Stanów Zjednoczonych oraz Republiki Federalnej Niemiec – analiza komparatystyczna¹

Przedmiotem niniejszego artykułu są systemy konstytucyjne trzech państw – Brazylii, Stanów Zjednoczonych i Niemiec oraz próba ich porównania. Celem takiego ukierunkowania wysiłku badawczego jest znalezienie w konstytucji Federacyjnej Republiki Brazylii mechanizmów demokratycznych oraz próba oceny ich wpływu na kształtowanie stabilności systemu organów konstytucyjnych, a także porównanie owych mechanizmów z ich odpowiednikami w systemach demokratycznych krajów „Pierwszego Świata”. Ich dobór wynika z mocarstwowych ambicji Brazylii, która w ciągu najbliższych lat ma odgrywać kluczową rolę na arenie międzynarodowej jako jedna z pięciu gospodarek krajów BRICS, oraz federalnego charakteru ustroju konstytucyjnego wszystkich trzech państw będących przedmiotem niniejszego artykułu.

Spośród konstytucji trzech omawianych krajów, brazylijska została uchwalona najpóźniej – 5 października 1988 roku. Najwyższy akt prawny Brazylii jest efektem ponad dwóch lat pracy wybranego w 1986 roku Kongresu, który był jednocześnie konstytuanta. Jego działalność umożliwiło zakończenie rządów junty wojskowej, która bezpośrednio kierowała polityką państwa przez ponad 20 lat (od 1 kwietnia 1964 roku), wcześniej również posiadając znaczące wpływy².

Uchwalenie konstytucji z 1988 roku było zwieńczeniem starań o powrót do w pełni demokratycznego wyboru władz państwowych. Jednocześnie warto nadmienić, że jej zapisy były zmieniane już 72 razy, co jest liczbą znaczącą w porównaniu z konstytucją Republiki Federalnej Niemiec (59 razy; duża część była rezultatem procesów integracji europejskiej oraz zjednoczenia RFN i NRD w 1990 roku) oraz Stanów

1 Recenzentem artykułu jest prof. dr hab. Mieczysław Stolarczyk z Zakładu Stosunków Międzynarodowych w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego.

2 J. Spyra, *System konstytucyjny Brazylii*, Warszawa 2001, s. 11-15.

Zjednoczonych (27 poprawek). Należy jednak zaznaczyć, że o ile porównania ilości poprawek zmieniających konstytucje: brazylijską (z roku 1988) oraz niemiecką (z roku 1949) są uzasadnione, o tyle specyfika konstrukcji konstytucji amerykańskiej (najstarszej, bo z 1787 roku) oraz złożony tryb jej zmiany powodują, że próby wyciągania wniosków wyłącznie na podstawie analizy liczby poprawek do tego aktu są bezzasadne.

Taki stan rzeczy wynika bowiem w mniejszym stopniu ze stabilności systemu konstytucyjnego oraz tradycji politycznych, a jest przede wszystkim efektem trybu wprowadzania konstytucyjnych zmian legislacyjnych. W przypadku wszystkich trzech krajów uregulowania te znajdują się w samych konstytucjach (jak w przypadku większości państw na świecie) ze względu na stopień znaczenia norm zawartych w najważniejszych aktach w państwie.

Tryb zmiany konstytucji

Inicjatywa zmiany konstytucji w Federacyjnej Republice Brazylii przysługuje 1/3 członków każdej z izb parlamentu, Kongresowi Narodowemu (składającemu się z Izby Deputowanych oraz Senatu Federalnego), Prezydentowi Republiki oraz ponad połowie organów ustawodawczych jednostek federacji³. Do przegłosowania zmian wymagane jest 3/5 głosów każdej z izb Kongresu Narodowego (głosowanie odbywa się w dwóch turach), a następnie promulgacja prezydiów obu izb.

W Stanach Zjednoczonych oraz Republice Federalnej Niemiec konstytucje przewidują bardziej złożony tryb ich zmian. W przypadku konstytucji amerykańskiej jest to efektem roli konstytucji w systemie aktów prawnych oraz jej historycznego znaczenia; była uchwalana jako dokument mający przede wszystkim zjednoczyć pojedyncze stany i uchronić je od wojny skłaniając do współpracy, przy możliwie jak największym zachowaniu swobód w wielu kwestiach na poziomie stanowym. Ze względu na niewielkie pole kompromisu zdecydowano o dużej roli stanów w kształtowaniu zmian konstytucyjnych. Zauważyć można ją na dwóch etapach procesu uchwalania poprawek – po pierwsze, na etapie ich proponowania: $\frac{3}{4}$ stanów zwołuje konwencję, która zgłasza zmiany; może je także zgłosić Kongres. Po drugie, stany dokonują głosowania nad wypracowanymi poprawkami w dwóch trybach: osobno lub na konwencji konstytucyjnej. W każdym z tych przypadków wymagana jest zgoda $\frac{3}{4}$ stanów, aby proponowane zmiany weszły w życie.

3 W każdym ze Zgromadzeń Ustawodawczych propozycja wymaga przegłosowania zwykłą większością głosów.

Konstytucja Republiki Federalnej Niemiec⁴ reguluje tryb zmiany w artykule 79 punkt 2. Do uchwalenia zmian wymagana jest większość 2/3 głosów w Bundestagu i Bundesracie. Porównując tryby zmiany w trzech krajach będących przedmiotem artykułu można zauważyć, że – zgodnie z postawioną tezą – tryb zmiany konstytucji w Federacyjnej Republice Brazylii determinuje często podejmowane próby wprowadzenia poprawek i dużą skuteczność ich powodzenia.

Warto również nadmienić, że w każdym z omawianych przypadków występują ograniczenia dotyczące przepisów, których w żadnym trybie nie można zmieniać. Są one związane z elementarnymi wartościami konstytuującymi ustrój polityczny. W przypadku Stanów Zjednoczonych jest to zasada równej reprezentacji stanów w Senacie (po dwóch senatorów z każdego stanu – łącznie 100). Niemieccy ustrojodawcy ograniczyli możliwość zmiany konstytucji o kwestie naruszające podział na kraje związkowe, „zasadnicze współdziałanie krajów w ustawodawstwie”⁵ oraz zasady zawarte w artykułach pierwszym i dwudziestym⁶.

Konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii również enumeratywnie wymienia kilka ograniczeń uniemożliwiających zmianę określonych przepisów. Można podzielić je według trzech kryteriów: czasowego, przedmiotowego oraz przedmiotowo-czasowego. Do kryterium czasowego zaliczyć można trzy przypadki wymienione w art. 60 par. 1 konstytucji, który wskazuje, że jej zmiana nie może zostać dokonana w czasie trwania interwencji federalnej, stanu obrony lub stanu obłączenia. W ramach kryterium przedmiotowego wyróżnić można zakaz wprowadzania poprawek zmieniających: federalny kształt państwa, głosowanie w wyborach⁷, podział władz oraz prawa i gwarancje indywidualne. Kryterium przedmiotowo-czasowe obejmuje sytuacje zakończonej niepowodzeniem próby wprowadzenia poprawek (ze względu na ich odrzucenie bądź uznanie ich nieważności), zakazując ponownego zgłoszenia zmiany dotyczącej identycznej sprawy podczas trwania tej samej sesji parlamentarnej.

4 *Konstytucja Niemiec* (tłumaczenie Bogusław Banaszak i Agnieszka Malicka, wstęp Bogusław Banaszak), Warszawa 2008.

5 *Ibidem*.

6 Artykuł pierwszy odnosi się do nienaruszalnej godności człowieka, której poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz państwowych, a także uznaje nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka za podstawę społeczności, pokoju i sprawiedliwości. Nadmienia nadto o zobowiązaniach bezpośredniego stosowania tych praw przez władze ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Artykuł dwudziesty traktuje o podstawowych zasadach organizacyjnych państwa, takich jak jego federalny i socjalny charakter i nadrzędność konstytucji jako najwyższego aktu w systemie prawnym, oraz ustanawia naród suwerenem, od którego pochodzi władza.

7 Wyłącznie w zakresie jego bezpośredniości, tajności, powszechności i okresowości.

Jak można zauważyć, konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii w sposób najszerszy określa ograniczenia we wprowadzaniu do niej zmian. Tego typu obostrzenia stanowią przeciwwagę dla łatwiejszego niż w Stanach Zjednoczonych i Niemczech trybu jej zmiany. Należy jednak podkreślić, że w każdej z trzech analizowanych ustaw zasadniczych tryb ten jest obostrzony względem uchwalania zmian niższych aktów prawnych, co świadczy o szczególnej roli konstytucji jako najwyższego aktu prawnego w systemach konstytucyjnych wszystkich trzech opisywanych krajów.

Budowa konstytucji

Budowa każdej z trzech omawianych konstytucji jest inna, co powodowane jest przez datę uchwalenia tych dokumentów, tradycje oraz zakres legislacji zawartych w każdej z omawianych ustaw zasadniczych. Najbardziej lapidarna jest Konstytucja Stanów Zjednoczonych, składająca się ze wstępu i siedmiu artykułów. Do konstytucji dołączono ponadto 27 poprawek, które – choć stanowią integralną część konstytucji – nie zmieniają jej przepisów, a są dołączone do dokumentu. Amerykańska ustawa zasadnicza jest ponadto najuboższa jeśli idzie o systematykę – dzieli się na artykuły, a te – na paragrafy. Każdy z siedmiu artykułów dotyczy różnych fundamentalnych kwestii dotyczących funkcjonowania państwa, jednakże formalnie żaden z nich, jak i żaden z paragrafów nie został opatrzony jakimkolwiek tytułem. Trzy pierwsze artykuły dotyczą władz: ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej (w tej kolejności), piąty reguluje tryb wprowadzania poprawek do konstytucji. Na szczególną uwagę zasługują artykuły czwarty i szósty, które regulują kilka różnych kwestii (czwarty – autentyczności dokumentów urzędowych, współpracy między stanami oraz przyjmowania nowych stanów do Unii, zaś szósty kwestię długów, zobowiązań międzynarodowych zaciąganych przez administrację federalną oraz ślubowań członków władz: ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, burząc tym samym nieznacznie podział artykułów konstytucji ze względu na ich przedmiot. Ostatni, siódmy artykuł opisuje kwestie związane z uchwaleniem konstytucji oraz jej ratyfikacją. Omawiane już wcześniej poprawki do konstytucji regulują każda jedną kwestię, umożliwiając zachowanie porządku, który ma znaczenie w licznych sytuacjach dotyczących sporów od sfer polityki po sale sądowe.

Bardziej zbliżona stopniem rozbudowania oraz językiem redakcji do współczesnych konstytucji jest ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec. Podobieństwo wyraża się przede wszystkim przez bardziej rozbudowaną systematykę, która przewiduje istnienie preambuły i dzieli dokument na rozdziały, artykuły oraz punkty.

Każdy z czternastu⁸ rozdziałów został zatytułowany i zawiera informacje przedmiotowo ze sobą powiązane, co upodabnia w tym względzie konstytucję niemiecką do amerykańskiej. Warto jednak odnotować węższy zakres przedmiotowy poszczególnych rozdziałów – przykład stanowić może władza ustawodawcza, w amerykańskiej konstytucji w całości opisana w jednym artykule, a w niemieckiej – w czterech rozdziałach⁹. Podobnie podzielona została problematyka związana z władzą wykonawczą. Wyjątek stanowi władza sądownicza, której w obu przypadkach poświęcono jedną jednostkę redakcyjną. Jak zatem można zauważyć, wiele kwestii związanych z tworzeniem i wykonywaniem prawa zostało uregulowanych w sposób bardziej szczegółowy aniżeli w konstytucji amerykańskiej.

Porównując Konstytucję Federacyjnej Republiki Brazylii pod względem budowy do dwóch wcześniej wymienionych, można dostrzec, że najbardziej wyrazistą zmianą jest jej szczegółowość, która przekłada się na rozbudowanie. Liczy ona bowiem 250 artykułów, przy 141 w konstytucji niemieckiej. Także jednostek redakcyjnych jest więcej. Konstytucja dzieli się na 9 tytułów (najważniejszych jednostek redakcyjnych), 33 rozdziały, 49 sekcji i 5 podsekcji¹⁰. Konstytucja Brazylii, podobnie do konstytucji niemieckiej posiada preambułę, istniejącą w konstytucji amerykańskiej jako wstęp¹¹. Cechą wyróżniającą konstytucję brazylijską od dwóch pozostałych, będących przedmiotem niniejszego artykułu, jest duży zakres przedmiotowy regulacji. Za wspólne mianowniki wszystkich trzech ustaw zasadniczych można uznać podstawowe prawa i wolności, charakter państwa, organizację administracyjną, organizację władz, finanse, a także kwestię wprowadzania zmian ustrojowych. Wszystkie z tych zagadnień konstytucja brazylijska reguluje w sposób dużo bardziej szczegółowy niż niemiecka i amerykańska, zawierając jednak także regulacje dotyczące innych sfer funkcjonowania państwa, takich jak ład społeczny (zawartych w tytule VIII). Warto wspomnieć również o tytule VII („Ład gospodarczy i finansowy”), przy czym wspomniane wybrane kwestie finansowe, będące mianownikiem upodabniającym trzy

8 Istnieją trzy rozdziały dodatkowe, wprowadzone poprawkami – to rozdziały IVA, VIIIA i XA. Ze względu na nietypową numerację liczba rozdziałów wynosi jedenaście, choć trzy wyżej wymienione są odrębną częścią i nie stanowią *lex specialis* względem rozdziałów IV, VIII oraz X.

9 Rozdział III – Bundestag, Rozdział IV – Bundesrat, Rozdział IVA – Komisja Wspólna, Rozdział VII – Ustawodawstwo federalne.

10 Przy okazji podziału należy poczynić zastrzeżenie – mimo że tylko dwa tytuły nie mają rozdziałów, to sekcje i podsekcje występują rzadziej (sekcji nie ma 22 z 33 rozdziałów, podsekcje mają tylko dwie sekcje), mimo że liczba sekcji mogłaby wskazywać na odwrotną tendencję legislacyjną.

11 „Wstęp” jest rozumiany przez autora wyłącznie jako określenie zawarte w samej konstytucji; faktycznie treść umieszczoną na początku konstytucji amerykańskiej można określić jako preambułę – tak, jak w przypadku dwóch pozostałych ustaw zasadniczych.

badane konstytucje, dotyczyły wyłącznie budżetu i w brazylijskiej konstytucji zostały zawarte w innym tytule¹². Ich regulacja wynika z chęci podkreślenia socjalnego charakteru państwa, na co wskazuje sposób sformułowania przepisów w obydwu tytułach, akcentujący istotę działania państwa „zgodnie z wymaganiami sprawiedliwości społecznej” oraz umożliwiający zapewnienie wszystkim obywatelom „godnej egzystencji”¹³.

Istotnym elementem brazylijskiej konstytucji wyróżniającym ją na tle pozostałych aktów prawnych tego typu jest istnienie „paragrafu jedynego”. Jest to zbiór niewielu nienumerowanych w żaden sposób przepisów (niebędących w istocie kolejnymi paragrafami), które w poszczególnych tytułach bądź rozdziałach wskazują na najważniejsze, naczelne zasady dotyczące kwestii w owych działach poruszonych. Za przykład zastosowania „paragrafu jedynego” może służyć określenie narodu jako suwerena w tytule pierwszym, ustanowienie zasady kadencyjności parlamentu w tytule czwartym, czy zasady organizacji zabezpieczenia społecznego w tytule ósmym. Tego typu wyróżnienie wybranych, najważniejszych przepisów ma szczególne znaczenie ze względu na długość konstytucji, mnogość jej przepisów oraz szeroki zakres przedmiotowy, który reguluje.

Podstawowe prawa i wolności

Za jedno z głównych zadań ustaw zasadniczych na świecie uważa się ustalenie katalogu podstawowych praw i wolności, które mają być przestrzegane w danym państwie i które stanowią fundament systemu prawnego. Ich duże znaczenie można wywieść z faktu, że są umieszczone na samym początku każdej z omawianych konstytucji (wyjątkiem są Stany Zjednoczone, gdzie jednak znaleźć je można w Bill of Rights, czyli pierwszych dziesięciu poprawkach do ustawy zasadniczej, uchwalonych w dwa lata po niej¹⁴). W zależności od woli ustawodawcy dotyczącej chęci ich uszczegółowienia oraz zarysowania podziału między różnymi prawami i wolnościami, zajmują one od jednego do kilku działów ustaw zasadniczych.

W Konstytucji Federacyjnej Republiki Brazylii¹⁵ najważniejsze prawa i wolności

12 Tytuł VI – „System daninowy i budżet”.

13 Cytaty pochodzą z art. 170 Konstytucji Federacyjnej Republiki Brazylii – pierwszego w tytule „Ład gospodarczy i finansowy”.

14 Należy jednak pamiętać, że poprawki weszły w życie dwa lata po uchwaleniu, 15 grudnia 1791 roku.

15 Konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii (tł. Agnieszka Wojtyczek-Bonnand, wstęp Krzysztof Wojtyczek), Warszawa 2004.

obywatelskie zawarto w tytule II – „Podstawowe prawa i gwarancje”. Tytuł podzielono na pięć rozdziałów. „Prawa i obowiązki indywidualne i zbiorowe” wymieniają enumeratywnie 77 najważniejszych zasad i praw obywatelskich. W rozdziale podkreślono również nakaz bezpośredniego stosowania norm oraz dopuszczono możliwość stosowania praw znajdujących się poza konstytucją, poszerzając ich katalog oraz ułatwiając uchwalanie nowych gwarancji poza trudniejszą do przeprowadzenia drogą poprawiania konstytucji. Przed wymienieniem od punktów praw i gwarancji podkreśla się równość wszystkich wobec prawa, a także nienaruszalność prawa do życia, wolności, równości, bezpieczeństwa i własności. Te prawa znajdują się w większości konstytucji państw demokratycznych obok praw politycznych, które zostały umieszczone w czwartym rozdziale tytułu drugiego brazylijskiej ustawy zasadniczej.

Prawa polityczne w Konstytucji Federacyjnej Republiki Brazylii zostały powiązane z biernym oraz czynnym prawem wyborczym, a także zakazem pozbawiania praw publicznych, i zostały opisane w sposób dość szczegółowy. Na uwagę zasługują przede wszystkim: obowiązek wyborczy dla osób w wieku 18-70 lat (nie obejmuje on analfabetów) oraz przyznanie czynnego prawa wyborczego w wieku szesnastu lat. Opisowany rozdział konstytucji określa nadto trzy przewidywane przez prawo formy sprawowania demokracji bezpośredniej, czyli plebiscyt, referendum i inicjatywę ludową. W zakresie praw wyborczych istotny jest przepis zakazujący ich pozbawiania i wyliczający sytuacje, kiedy możliwe jest wyłącznie ich czasowe zawieszenie tj. unieważnienie naturalizacji, całkowity brak zdolności do czynności prawnych, skazanie w procesie karnym prawomocnym wyrokiem sądu, niewypełnienie obowiązku służby wojskowej oraz nieuczciwość administracyjna. Pewność praw politycznych ma zapewnić artykuł 16, ustanawiający roczne *vacatio legis* dla wszelkich zmian dotyczących procedur wyborczych i wydłużająca dodatkowo okres rozpoczęcia jej stosowania w praktyce o kolejny rok. Nadto, jak już wspomniano, w opisywanym rozdziale określono również czynne i biernie prawa wyborcze. Będą one przedmiotem rozważań w dalszej części artykułu, dotyczącej organów, z którymi związane są poszczególne prawa i ograniczenia.

Już w tym miejscu warto jednak wspomnieć, że jednym z warunków posiadania biernego prawa wyborczego jest członkostwo w partii politycznej. Kwestię tę brazylijski ustrojodawca uznał za na tyle istotną, że partiom poświęcono jeden z rozdziałów w tytule dotyczącym podstawowych praw i gwarancji. Określa on w sposób lapidarny zasady, którym powinny podporządkować się partie polityczne. Za najważniejsze uważa się wolność tworzenia, łączenia, przyłączania i rozwiązywania partii politycznych, za warunki stawiając poszanowanie suwerenności, ustroju demokratycznego,

wielopartyjności i podstawowych praw osoby ludzkiej. Co więcej, konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii¹⁶ narzuca na partie wymóg działalności w zgodzie z prawem (dość oczywisty, jednak dodatkowo podkreślony), konieczność rejestracji, wymóg przedstawiania sprawozdań finansowych oraz zabrania im przyjmowania pieniędzy od obcych rządów, działania na ich zlecenie, a także tworzenia organizacji paramilitarnych. Ta szczegółowość określenia zadań i wymogów, jakie stawiane są przed partiami politycznymi i wyrażone są *explicite* w konstytucji wyróżnia Brazylię na tle dwóch pozostałych badanych państw.

Podobna szczegółowość charakteryzuje rozdział drugi tytułu dotyczącego podstawowych praw i gwarancji. Traktuje on o prawach socjalnych. Złożony z sześciu artykułów rozdział koncentruje się wokół kwestii praw pracowniczych (im poświęcone jest 5 artykułów) oraz podstawowych praw socjalnych, do których zaliczane są „wzkształcenie, zdrowie, praca, mieszkanie, wypoczynek, bezpieczeństwo, ubezpieczenia społeczne, ochrona macierzyństwa i dzieci, pomoc dla ubogich”¹⁷.

Kwestie obywatelstwa uregulowano w osobnym rozdziale, opisując sposób jego nabycia oraz utraty, podkreślając równość Brazylijczyków „z urodzenia”¹⁸ oraz naturalizowanych za wyjątkiem przypadków przewidzianych w konstytucji. Zaliczyć do nich można najwyższe urzędy państwowe¹⁹, a także stanowiska dyplomaty, oficera sił zbrojnych oraz Ministra Stanu do Spraw Obrony. Są one zarezerwowane wyłącznie dla osób, które uzyskały obywatelstwo pierwotne. W rozdziale tym, poza wspomnianymi prawami, określono również język urzędowy (jest nim wyłącznie język portugalski; kwestia ta jest o tyle ważka, że spośród badanych krajów Stany Zjednoczone nie mają żadnego języka urzędowego), symbole państwa i dopuszczalność odrębności symboli stanowych.

Niemiecka konstytucja inaczej reguluje zagadnienia zawarte w omawianym powyżej tytułem drugim konstytucji brazylijskiej. Przepisy dotyczące kwestii w nim zawartych znajdują się w dwóch rozdziałach – pierwszym, „Prawa podstawowe” i drugim, „Federacja i kraje związkowe”. Niemiecki ustrojodawca postanowił wyróżnić część najważniejszych praw zawartych w pierwszym rozdziale, inne wiążąc z federalnym charakterem państwa.

Najważniejsze prawa związane *stricte* z prawami człowieka, a także jego godno-

16 Ibidem.

17 Ibidem.

18 Określenie nie jest kolokwializmem użytym przez autora; zostało zawarte w *Konstytucji Federacyjnej Republiki Brazylii...*

19 Konstytucja zalicza do nich urząd Prezydenta i Wiceprezydenta Republiki, Przewodniczącego Izby Deputowanych, Przewodniczącego Senatu Federalnego oraz sędziego Najwyższego Sądu Federalnego.

ścią, równością czy wolnością zostały zawarte we wspomnianym rozdziale pierwszym. Jego budowa różni się od art. 5 konstytucji brazylijskiej („Prawa i obowiązki indywidualne i zbiorowe”), natomiast zakres przedmiotowy obu jednostek redakcyjnych jest zbliżony. Różnice dotyczą sposobu zapisu praw – w przypadku konstytucji niemieckiej mieszczą się w 19 artykułach, z których niemal każdy (trzy wyjątki) ma kilka punktów. Sposób realizacji ochrony poszczególnych praw jest zatem bardziej szczegółowo określony. W przypadku brazylijskiej ustawy zasadniczej każde z 77 praw zostało określone w jednym zdaniu.

Opisywane w jednym rozdziale brazylijskiej konstytucji kwestie obywatelstwa, w przypadku ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec zawarte są w dwóch rozdziałach. Jednocześnie warto zauważyć, że są opisane w sposób mniej szczegółowy, w dwóch artykułach – 16 i 33, opisujących zakaz pozbawiania obywatelstwa (i wiążąc go jednocześnie, w punkcie drugim artykułu, z zakazem wydawania obywatela innym państwom) oraz równość praw i obowiązków obywatelskich. Nie ogranicza jednak w żaden sposób biernego prawa wyborczego na jakikolwiek urząd uzależniając je od obywatelstwa pierwotnego (choć dopuszcza taką możliwość w art. 137, zawartym w rozdziale zawierającym przepisy przejściowe i końcowe), jak ma to miejsce w konstytucji brazylijskiej. Warto również nadmienić, że niemiecka ustawa zasadnicza w ogóle nie przewiduje podziału na obywatelstwo pierwotne („z urodzenia”) i wtórne (naturalizacja).

Podobne różnice możemy dostrzec porównując regulacje związane z prawami politycznymi, socjalnymi oraz dotyczącymi partii politycznych. Niemiecka konstytucja w kilku przepisach rozdziału drugiego²⁰ podkreśla socjalny charakter państwa i zobowiązuje władze do tworzenia prawa zgodnie z owym charakterem, nie precyzując jednakże, na przykład w formie enumeratywnego wyliczenia, co rozumie pod pojęciem „prawa socjalne”. Prawa polityczne zostały w większości powiązane ściśle z organem bądź urzędem, z którym są związane. W dwóch omawianych rozdziałach zawarto wyłącznie określenie państwa jako demokracji oraz pochodzenie wszelkiej władzy od narodu. Warto podkreślić dopuszczalność oporu, jaka została przewidziana w art. 20 pkt. 4 na wypadek próby zmiany systemu demokratycznego bądź obalenia porządku konstytucyjnego.

Partie polityczne również nie znalazły się w rozdziale poświęconym prawom podstawowym, a tym poświęconym sprawom federacji. Opis ich roli w systemie państwowym jest – zgodnie z zaznaczoną już wcześniej tendencją – krótszy niż w przypadku konstytucji brazylijskiej. Zagadnieniu poświęcono wyłącznie jeden

20 Dokładnie art. 20 pkt. 1, art. 23 pkt. 1 oraz art. 28 pkt. 1.

artykuł – dwudziesty pierwszy – który obejmuje zapis umożliwiający swobodę zakładania partii, nakaz tworzenia ich struktury zgodnie z zasadami demokratycznymi oraz – podobnie jak w brazylijskiej ustawie zasadniczej – wymóg składania przez partie sprawozdań finansowych. Konstytucja niemiecka, inaczej niż brazylijska, określa zakaz związany z działalnością partii, wskazując na zmierzanie „do naruszenia lub obalenia wolnościowego demokratycznego porządku ustrojowego” bądź zagrożenia „istnieniu Republiki Federalnej Niemiec”²¹.

Stany Zjednoczone najważniejsze prawa obywatelskie uchwały w poprawkach do konstytucji. Do najbardziej znanych należy „Bill of Rights”²², czyli zbiór 10 pierwszych poprawek, dotyczących m.in. swobody wyznania, prawa do nietykalności osobistej, rzetelnego procesu oraz prawa do sądu. Pierwotny tekst konstytucji regulował kwestie związane z organizacją państwa i nie objął praw podobnych do tych zawartych w tytule drugim Konstytucji Federacyjnej Republiki Brazylii²³ czy rozdziale pierwszym Konstytucji Republiki Federalnej Niemiec²⁴. Można zauważyć, że sposób redakcji praw w poprawkach jest znakiem owych czasów – prawo do wolności osobistej i równości wszystkich obywateli zostało w XIII poprawce zagwarantowane w sposób negatywny jako zakaz niewolnictwa.

Podobną prawidłowość widać przy okazji praw politycznych. Były one sukcesywnie zwiększane, w większości przez zakazy ograniczania praw wyborczych, np. ze względu na rasę, kolor skóry bądź byłe niewolnictwo (poprawka XV), czy też ze względu na płeć (poprawka XIX). Różni to znacząco sposób zapisania praw podstawowych w konstytucji amerykańskiej w porównaniu do ustaw zasadniczych dwóch pozostałych omawianych krajów. Jednocześnie należy nadmienić, że do różnic zalicza się też brak wspomnienia o prawach socjalnych (ze względu na charakter państwa) oraz partiach politycznych.

Ogólne zasady organizacyjne państwa

Najważniejszym zasadom organizacyjnym państwa konstytucje dwóch z omawianych krajów – Niemiec i Brazylii – poświęciły jednostki redakcyjne, opisując wprost najważniejsze z punktu widzenia państwa cele, określając ustrój oraz reżim polityczny. W przypadku konstytucji amerykańskiej te wartości nie są wyrażone *explicite*. Mimo

21 *Konstytucja Niemiec...*

22 *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki* (tł. i wstęp Andrzej Pułło), Warszawa 2002.

23 *Konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii...*

24 *Konstytucja Niemiec...*

tego z treści artykułów oraz regulacji dotyczących władz, a także zasad zawartych w poprawkach, można wynieść zasady na wzór tych wprost zapisanych w dwóch pozostałych ustawach zasadniczych poddanych analizie.

Brazylijska konstytucja reguluje wspomniane zagadnienia w tytule pierwszym – „Zasady podstawowe”. Składa się on z czterech artykułów, które określają: podstawy systemu (artykuł pierwszy), podział władz (artykuł drugi), cele Federacyjnej Republiki (artykuł trzeci) oraz zasady, jakimi kieruje się ten kraj na arenie międzynarodowej (artykuł czwarty). Oprócz tego w rzeszonym tytule występują dwa „paragrafy jedyne”, o których znaczeniu w porządku konstytucyjnym wspomniano wcześniej. W pierwszym artykule paragraf ten podkreśla rolę ludu jako suwerena oraz oparcie jego władzy w konstytucji. W artykule czwartym „paragraf jedyny” podkreśla dążenie Brazylii do „integracji gospodarczej, politycznej, społecznej i kulturowej ludów Ameryki Łacińskiej, w celu utworzenia latynoamerykańskiej wspólnoty narodów”²⁵.

Podstawami działania państwa są suwerenność, obywatelstwo, godność osoby ludzkiej, społeczne wartości pracy i wolnej inicjatywy oraz pluralizm polityczny. Zostały one wymienione enumeratywnie w artykule pierwszym. To różni brazylijską ustawę zasadniczą od dwóch pozostałych będących przedmiotem niniejszego artykułu. W niemieckiej konstytucji, która zasady organizacyjne zgromadziła w drugim rozdziale („Federacja i kraje związkowe”), najważniejsze zasady zostały umieszczone w wielu z 19 artykułów składających się na rozdział, jednak fundamenty takie jak demokratyczny system rządów, socjalny charakter państwa, prymat konstytucji w porządku prawnym, trójpodział władzy oraz określenie narodu jako suwerena skodyfikowano w artykule 20, rozpoczynającym rozdział²⁶. Kolejne artykuły, oprócz innych zasad, zawierają nadto rozwinięcie tych przytoczonych. W przypadku konstytucji amerykańskiej można zauważyć koncentrację przede wszystkim na zasadach organizacyjnych władz: ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej. Jedynym zapisem w oryginalnym tekście konstytucji podobnym do tych przytoczonych z ustaw zasadniczych niemieckiej i brazylijskiej jest artykuł IV paragraf 4 wspominający o republikańskiej formie rządów zagwarantowanej stanom należącym do Unii przez rząd federalny.

Gwarancja trójpodziału władzy zapisana w artykule drugim konstytucji Federacyjnej Republiki Brazylii jest zapisana *stricte* również we wspomnianym artykule 20 Konstytucji Republiki Federalnej Niemiec, natomiast w amerykańskiej odpowied-

25 *Konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii...*

26 Większość praw politycznych oraz dotyczących charakteru państwa z art. 20 zostało uszczegółowionych w art. 28 w tym samym rozdziale.

nicznie brak jest zapisów wskazujących bezpośrednio na trójpodział władzy, choć pośrednio można wywieść taki charakter państwa z trzech pierwszych artykułów. Podobnie regulacje wyglądają w przypadku zapewnienia o władzy narodu i określeniu go jako suwerena. W konstytucji brazylijskiej podniesiono do rangi wspominanego już „paragrafu jedyne” przepis regulujący tę kwestię, nadając mu tym samym szczególne znaczenie. W przypadku konstytucji niemieckiej przepis umieszczono w artykule 20 punkt 2, na samym początku rozdziału drugiego. W konstytucji amerykańskiej domniemywać władzy narodu można z przepisów dotyczących głosowania, wstępu wskazującego na nadanie konstytucji przez naród (rozpoczęcie od słów „My, naród...”), a także poprawek, zabraniających ograniczenia obywatelom ich prawa do głosowania ze względu na pochodzenie, rasę, płeć czy wyznanie.

Wspólne cechy można dostrzec w konstytucjach niemieckiej i brazylijskiej, jeśli chodzi o kształtowanie stosunków na kontynencie. W drugim z dokumentów w „paragrafie jedynym” zapisano dążenie do integracji na różnych płaszczyznach państw Ameryki Łacińskiej, celem „utworzenia latynoamerykańskiej wspólnoty narodów”. W niemieckim najwyższym akcie prawnym w artykule 23 można przeczytać: „dla urzeczywistnienia zjednoczonej Europy Republika Federalna Niemiec współdziała w rozwoju Unii Europejskiej”²⁷. W amerykańskiej konstytucji brak tego typu odniesień; w artykule VI można przeczytać wyłącznie o poszanowaniu traktatów i ich wysokiej hierarchii w amerykańskim systemie legislacyjnym. W konstytucjach niemieckiej i amerykańskiej brak jest jednak enumeratywnie wyliczonych zasad działania państwa na arenie międzynarodowej, jak ma to miejsce w artykule czwartym Konstytucji Federacyjnej Republiki Brazylii.

Inaczej również formułowane są cele państwa. W konstytucjach niemieckiej i amerykańskiej brak jest ich precyzyjnego wyliczenia w jednej jednostce redakcyjnej konstytucji. Zawarte są w preambule (konstytucja niemiecka) bądź wstępie (konstytucja amerykańska) i określone są w sposób dość ogólny. Podobna regulacja występuje również w przypadku konstytucji Federacyjnej Republiki Brazylii. Tym, co wyróżnia to państwo od dwóch pozostałych, będących przedmiotem niniejszego artykułu, jest fakt, że w artykule trzecim znajdującym się na początku konstytucji wymieniono – od punktów – cztery cele państwa, które określono jako podstawowe. Należą do nich „budowa społeczeństwa wolnego, sprawiedliwego i solidarnego, zapewnienie rozwoju narodowego, zlikwidowanie ubóstwa i marginalizacji oraz zmniejszenie nierówności społecznych i regionalnych a także popieranie dobra wszystkich bez uprzedzeń związanych z pochodzeniem, rasą, płcią, kolorem

27 *Konstytucja Niemiec...*

skóry, wiekiem i wszelkimi innymi formami dyskryminacji²⁸. Mimo że są one pokrewne z celami państwa zawartymi w preambule konstytucji brazylijskiej oraz niemieckiej, a także we wstępie do konstytucji amerykańskiej, to nie pokrywają się całkowicie. Intencją ustrojodawcy było zatem podkreślenie znaczenia wyżej wymienionych czterech kwestii dla realizacji idei państwa, która przyświecała twórcom konstytucji.

Władza ustawodawcza

Względem poprzednich kwestii wzmiankowanych w niniejszym artykule, które – w zależności od omawianej ustawy zasadniczej – były w nich opisywane w różnym stopniu szczegółowości, problemy związane z poszczególnymi władzami w każdej z trzech konstytucji zostały na poziomie podstawowym opisane w sposób wyczerpujący. W każdej z omawianych ustaw zasadniczych władzy ustawodawczej została poświęcona duża jednostka redakcyjna – w konstytucji brazylijskiej to rozdział pierwszy tytułu czwartego, w amerykańskiej – artykuł pierwszy, a w niemieckiej – rozdziały III, IV, IVA oraz VII.

W porządkach konstytucyjnych trzech państw inaczej umieszczono poszczególne uregulowania związane z władzą ustawodawczą. W amerykańskim całość uregulowano w jednym artykule, pewne kwestie dotyczące ślubowania (art. VI) czy niektórych uprawnień (art. IV i V) umieszczając w innych artykułach. Kwestie biernego prawa wyborczego oraz liczby mandatów do Izby Reprezentantów dla poszczególnych stanów, a także sposób wyboru, długość kadencji oraz niektóre uprawnienia zostały nadto uregulowane w poprawkach. Niemiecka konstytucja bardziej szczegółowo reguluje kwestie procesu legislacyjnego oraz władzy ustawodawczej, poświęcając osobny rozdział ustawodawstwu federalnemu (rozdział VII) i osobny każdej z izb parlamentu (rozdziały III i IV), a także Komisji Wspólnej (rozdział IVA). Brazylijscy ustrojodawcy w sposób najbardziej rozbudowany opisali kwestie związane z władzą ustawodawczą. W konstytucji zajmuje ona bowiem rozdział podzielony na 9 sekcji, do tego kwestie prawa wyborczego uregulowano w osobnym tytule.

Władzę ustawodawczą na poziomie federalnym we wszystkich trzech krajach sprawują parlamenty. Każdy z opisywanych systemów jest systemem bikameralnym, w którym izba wyższa, niezależnie od faktu, czy jest wybierana w wyborach bezpośrednich czy nie, reprezentuje jednostki administracyjne, czyli stany bądź kraje związkowe.

28 *Konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii...*

Kongres Narodowy Brazylii składa się z Izby Deputowanych oraz Senatu Federalnego. Wybory do obu izb są powszechne. Kadencja Kongresu trwa 4 lata („paragraf jedyny” artykułu 44) i na tyle wybierani są deputowani do izby niższej, natomiast kadencja senatorów trwa osiem lat (co cztery lata wymieniana jest naprzemiennie 1/3 lub 2/3 składu).Warto nadmienić, że każdy senator ma dwóch zastępców, co jest wyjątkiem we współczesnym świecie. Instytucja zastępcy senatora nie występuje w Stanach Zjednoczonych, w RFN zaś jest dopuszczalne głosowanie w zastępstwie członka rządu kraju związkowego, który zasiada w Bundesracie.

Wybory odbywają się w dwóch systemach – proporcjonalnym do Izby Deputowanych i większościowym do Senatu Federalnego. Odrębna ustawa określa liczbę przedstawicieli do izby niższej Kongresu Narodowego przypadających na każdy stan jak i Dystrykt Federalny, z zachowaniem zasady proporcjonalności²⁹, jednakże – zgodnie z art. 45 par. 1 konstytucji –żadna z jednostek administracyjnych nie może mieć mniej niż 8 i więcej niż 70 deputowanych ją reprezentujących. Konstytucja nadmienia ponadto, że wszelkich obliczeń liczebności reprezentacji stanów dokonuje się w roku poprzedzającym wybory. Oznacza to, że liczba deputowanych nie jest stała. W przypadku Senatu Federalnego w art. 46 par. 1 każdemu stanowi i Dystryktowi Federalnemu przydzielone zostały trzy mandaty, co daje łączną liczbę 81 senatorów.

Warunki, które musi spełniać kandydat na parlamentarzystę zostały określone we wspomnianym rozdziale IV tytułu drugiego konstytucji, dotyczącym praw politycznych. Są to obywatelstwo brazylijskie, korzystanie z pełni praw politycznych, wpis na listę wyborców, stałe zamieszkiwanie w rozumieniu prawa wyborczego w danym okręgu wyborczym, członkostwo w partii oraz minimalny wiek, ustalony na 21 lat dla deputowanego federalnego i 35 lat dla senatora.

Kompetencje obu izb Kongresu Narodowego można podzielić na cztery grupy. Pierwsza z nich została opisana w artykule 48 konstytucji i dotyczy uprawnień Kongresu Narodowego wymagających zgody prezydenta. Określone zostały one jako „materie należące do kompetencji unii”³⁰. Ustawa zasadnicza zawiera jednak przykładowy katalog piętnastu takich spraw, obejmujący m.in. system podatkowy, kwestie budżetowe, zmianę liczebności sił zbrojnych czy amnestię. W tej samej sekcji³¹ znajduje się również druga grupa – kompetencji wyłącznych Kongresu Narodowego, uregulowana w art. 49. W ich przypadku określony katalog jest zamknięty i liczy 17

29 Wyznacznikiem jest liczba ludności – im więcej osób zamieszkuje dany stan, tym więcej reprezentantów w Izbie Deputowanych on posiada.

30 *Konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii...*

31 Tytuł IV, Rozdział I, Sekcja II – „Uprawnienia Kongresu Narodowego”.

pozycji, które można podzielić na kompetencje związane z funkcjonowaniem Kongresu oraz kompetencje dotyczące działania państwa i jego władz. Trzecią i czwartą grupę stanowią kompetencje wyłączne każdej z izb Kongresu. Warto nadmienić, że Senat Federalny owych kompetencji posiada znacznie więcej, bo piętnaście wobec pięciu kompetencji własnych Izby Deputowanych.

Parlamente Stanów Zjednoczonych i Republiki Federalnej Niemiec również cechuje większa stabilność mandatów w izbie wyższej. Niemiecki Bundesrat składa się z członków rządów krajów związkowych i nie cechuje się wprost kadencyjnością³². Jeśli chodzi o podział mandatów, zapisy rozdziału IV niemieckiej konstytucji wykazują podobieństwo do tych regulujących rozdział mandatów do Izby Deputowanych. Nie jest on bowiem stały i zależy od ilości mieszkańców zamieszkujących dany kraj związkowy³³. Kadencja senatorów w Stanach Zjednoczonych również znacząco (trzykrotnie) przekracza kadencję członków izby niższej, która wynosi 2 lata. Co dwa lata dokonuje się wymiany 1/3 senatorów. Warto wspomnieć o podobieństwie w oryginalnych tekstach konstytucji niemieckiej i amerykańskiej, które ustanawiały władze wykonawcze na poziomie stanów bądź krajów związkowych odpowiedzialnymi za wybór senatorów. Dopiero XVII poprawka do konstytucji Stanów Zjednoczonych wprowadziła powszechność i bezpośredniość wyboru senatora. Podobieństwo do brazylijskich regulacji dotyczących Senatu Federalnego wykazuje sposób przydzielania mandatów poszczególnym stanom – jest on stabilny i wynosi po dwa miejsca, co daje łącznie liczbę stu mandatów. Odnotować należy, że Dystrykt Kolumbii, inaczej niż Dystrykt Federalny w Brazylii, nie ma swojej reprezentacji w Senacie Stanów Zjednoczonych.

Izba Reprezentantów oraz Bundestag, czyli izby niższe parlamentów, są - podobnie jak brazylijska Izba Deputowanych – wybierane w wyborach powszechnych oraz bezpośrednich. Różnią się jednak systemem liczenia głosów – w Stanach Zjednoczonych obowiązują okręgi jednomandatowe, natomiast w Niemczech – metoda mieszana, polegająca na wyborze połowy członków Bundestagu w okręgach jednomandatowych, a połowy przez listy wyborcze. Skład Bundestagu, podobnie jak Izby Deputowanych, nie jest stabilny. W niemieckim prawie wyborczym istnieje bowiem instytucja mandatów nadwyzkowych sprawiająca, że da się określić wyłącznie mini-

32 Kadencyjność członków rządów obowiązuje na poziomie krajów związkowych, nie samego Bundestatu.

33 Artykuł 51 punkt 2 stanowi: „Każdy kraj posiada co najmniej trzy głosy, kraje, których liczba mieszkańców przekracza dwa miliony posiadają cztery głosy, kraje, których liczba mieszkańców przekracza sześć milionów - pięć głosów, kraje, których liczba mieszkańców przekracza siedem milionów - sześć głosów”.

malną liczbę deputowanych – 598. Podobnie nieprecyzyjne uregulowania znajdują się w Konstytucji Stanów Zjednoczonych, która pisze o zasadzie przyznawania liczby miejsc w Izbie Reprezentantów poszczególnym zasadom proporcjonalnie według liczby ich ludności, nie podając konkretnych liczb, a czyniąc tylko zastrzeżenie traktujące o tym, że „na każde trzydzieści tysięcy nie może przypadać więcej niż jeden przedstawiciel, ale każdy stan musi mieć przynajmniej jednego przedstawiciela”³⁴.

Konstytucje Stanów Zjednoczonych i Republiki Federalnej Niemiec określają również przymioty niezbędne do posiadania biernego prawa wyborczego. Jedynym zapisanym konstytucyjnie wymogiem niezbędnym do ubiegania się o mandat w Bundestagu jest pełnoletniość. W przypadku Bundesratu brak jakichkolwiek uregulowań dotyczących wymogów wobec kandydatów. Oprócz wspomnianych uregulowań dotyczących Bundestagu w rozdziale III konstytucji znajduje się odesłanie do innych ustaw, które regulują bardziej szczegółowe kwestie związane z wyborami. Ponadto art. 33 (znajdujący się w Rozdziale II – „Federacja i kraje związkowe”), regulujący prawa i obowiązki obywatelskie, zakazuje ograniczania dostępu do urzędów publicznych ze względu na światopogląd bądź wyznanie oraz określa równy dostęp do urzędów „stosownie do swoich zdolności, kwalifikacji i osiągnięć zawodowych” (art. 33 pkt. 2)³⁵. Konstytucja amerykańska w artykule I dotyczącym władzy ustawodawczej określa zarys biernego prawa wyborczego do Izby Reprezentantów (w par. 1) oraz Senatu (w par. 2). Członkiem Izby Reprezentantów może zostać osoba, która ukończyła 25 lat, jest obywatelem Stanów Zjednoczonych od co najmniej siedmiu lat oraz zamieszkuje w chwili wyborów stan, z którego kandyduje. Podobnej materii dotyczą wymogi, które muszą spełnić kandydaci do Senatu – również muszą zamieszkiwać stan z którego kandydują, jednak cenzus wieku podniesiono do 30 lat, a obywatelstwa – do 10 lat.

Kompetencje obu izb Kongresu sformułowano w artykule pierwszym³⁶, w paragrafach od ósmego do dziesiątego. Można je podzielić na trzy grupy: uprawnienia Kongresu, zastrzeżenia dodatkowe i organizacyjne oraz zakazy dla stanów połączone z kwestiami, w których od zgody Kongresu uzależniona jest możliwość działania stanów. W porównaniu z Konstytucją Federacyjnej Republiki Brazylii kodyfikacja uprawnień Kongresu ma węższy zakres wynikający z większej symetryczności bikaeralizmu amerykańskiego³⁷. W konstytucji niemieckiej całemu ustawodawstwu fe-

34 *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki...*

35 *Konstytucja Niemiec...*

36 Później poszerzono je także w poprawkach.

37 B. Dziemidok-Olszewska, *System polityczny Stanów Zjednoczonych*, [w:] *Współczesne systemy polityczne*, red. B. Dziemidok-Olszewska, M. Żmigrodzki, Warszawa 2007, s. 152.

deralnemu poświęcono osobny rozdział (siódmy). Ustawodawstwo niemieckie można podzielić na trzy najważniejsze grupy – należące do uprawnień wyłącznych federacji, podlegające regulacji przez kraje związkowe oraz tzw. ustawodawstwo konkurencyjne. Zgodnie z art. 70 pkt. 1 „kraje związkowe posiadają władzę ustawodawczą, o ile niniejsza Ustawa Zasadnicza nie powierza uprawnień ustawodawczych Federacji”³⁸. Oznacza to domniemanie kompetencji krajów związkowych wyłączając kwestie wymienione w konstytucji. Wyłączne kompetencje federacji uregulowano w art. 73. Ustawodawstwo konkurencyjne obejmuje kwestie, w których zarówno krajom związkowym, jak i federacji przysługują uprawnienia ustawodawcze, jednak – zgodnie z art. 72 pkt. 1 – „dopóki i na ile Federacja w drodze ustawy nie skorzysta ze swoich uprawnień ustawodawczych”³⁹. Katalog tych spraw określa art. 74 konstytucji. Porównując ustawodawstwa trzech krajów – mimo innego ich zarysowania – dostrzec można podobieństwo w postaci konkretnego i enumeratywnego wyliczenia uprawnień federacji.

Władza wykonawcza

Władzę wykonawczą w trzech badanych krajach uregulowano według dwóch modeli – prezydenckiego (w Brazylii i Stanach Zjednoczonych) oraz kanclerskiego (w Niemczech). W pierwszym najważniejszą rolę pełni prezydent, stojący na czele władzy wykonawczej, nie określonej jednak mianem rządu. Prezydent sprawuje władzę wykonawczą samodzielnie (art. 76 konstytucji brazylijskiej oraz art. 2 par. 1 konstytucji amerykańskiej), jednakże może do pomocy wyznaczyć ministrów stanu (w Brazylii) bądź sekretarzy (w Stanach Zjednoczonych). Kandydata na prezydenta Federacyjnej Republiki Brazylii również obejmują wspomniane wcześniej wymagania określone w rozdziale „Prawa polityczne” konstytucji. Kryterium minimalnego wieku w przypadku prezydenta określono na 35 lat. Analogiczny cenzus wiekowy obowiązuje kandydatów na prezydenta Stanów Zjednoczonych, dodatkowo wspominając o konieczności zamieszkiwania USA od lat czternastu i urodzeniu w Stanach Zjednoczonych. Wynika to z *ius soli* (prawa ziemi), które przewiduje automatyczne nadanie obywatelstwa każdej osobie urodzonej w Stanach Zjednoczonych. W ostatnim czasie kwestia była przedmiotem kontrowersji ze względu na oskarżenia wobec Baracka Obamy, któremu zarzucano rozminięcie się z prawdą w kwestii urodzenia na terytorium Stanów Zjednoczonych. W obu krajach istnieje także instytucja wicepre-

38 *Konstytucja Niemiec...*

39 *Ibidem.*

zydenta, wobec którego konstytucje stawiają takie same warunki, jak wobec prezydenta, i który wraz z prezydentem znajduje się na liście wyborczej. W obu państwach prezydentów wybiera się w wyborach powszechnych. Podobna jest również długość kadencji. Obie konstytucje przewidują 4-letnie kadencje, dokładnie określając moment objęcia urzędu (co do zasady jest to 1 stycznia po wyborach w Brazylii i 20 stycznia po wyborach w Stanach Zjednoczonych). Obie konstytucje dopuszczają również możliwość wyłącznie jednej reelekcji, choć należy nadmienić, że w konstytucji amerykańskiej uregulowała tę kwestię dopiero XXII poprawka⁴⁰.

Urząd prezydenta istnieje również w niemieckiej ustawie zasadniczej i jest uregulowany w rozdziale V. Wybrany może zostać każdy, komu przysługuje bierne prawo wyborcze do Bundestagu i ukończył 40 lat. Należy jednak wspomnieć, że uprawnienia prezydenta w systemie kanclerskim są mocno ograniczone i obejmują przede wszystkim reprezentację państwa w stosunkach międzynarodowych (art. 59), prawo łaski oraz prawo mianowania i odwoływania sędziów, urzędników, oficerów i podoficerów. Kadencja jest dłuższa niż w przypadku prezydentów Stanów Zjednoczonych oraz Brazylii i wynosi 5 lat, choć również istnieje możliwość tylko jednej reelekcji. Wyboru dokonuje Zgromadzenie Federalne, składające się – po połowie – z członków Bundestagu oraz przedstawicieli wybranych w wyborach proporcjonalnych przez parlamenty krajów związkowych. Brak jest stanowiska wiceprezydenta – w przypadku niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta zastępuje go przewodniczący Bundesratu (art. 57).

Uprawnienia władz wykonawczych w każdym z badanych krajów zostały uregulowane w konstytucji. Najbardziej ogólnie zostały one określone w Konstytucji Stanów Zjednoczonych, gdzie – w artykule II dotyczącym władzy wykonawczej – w sposób ogólny i dość wąski określa się jego uprawnienia w sferze polityki zagranicznej (zawieranie za zgodą Senatu traktatów), sądownictwa (prawo łaski) oraz kreacyjne („wyznacza, a za radą i zgodą Senatu mianuje ambasadorów, innych pełnomocnych przedstawicieli i konsulów, sędziów Sądu Najwyższego oraz wszystkich innych funkcjonariuszy Stanów Zjednoczonych na urzędy utworzone ustawą, chyba że konstytucja przewiduje inny tryb obsadzania ich”)⁴¹. W Niemczech uprawnieniom władzy wykonawczej poświęcono rozdział VIII – „Wykonywanie ustaw federalnych i administracja federalna”. Już w pierwszym artykule tego rozdziału zostaje podkreślona zasada domniemania kompetencji krajów związkowych w wykonywaniu ustaw

40 M. Gogół, *System polityczny USA*, <http://www.psz.pl/tekst-5936/Malgorzata-Gogol-System-polityczny-USA/Str-2>, (08.06.2013).

41 *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki...*

federalnych. Konstytucja wyraźnie wskazuje przypadki, kiedy to rząd federalny wykonuje ustawy. Do najważniejszych kompetencji należą polityka finansowa, polityka zagraniczna oraz prowadzenie armii. Konstytucja wskazuje nadto w art. 8 pkt. 3 kompetencje rządu federalnego do sprawowania kontroli nad wykonaniem ustaw przez kraje związkowe.

Zgodnie ze stałą i opisywaną prawidłowością enumeratywnego wymieniania istotnych praw, kompetencji oraz warunków w brazylijskiej konstytucji uregulowane zostały uprawnienia władzy wykonawczej. Jako że ministrowie stanu pomagają w wykonywaniu obowiązków prezydentowi, posiadają wyłącznie cztery uprawnienia wymienione w art. 87 konstytucji, ściśle powiązane z osobą prezydenta. Zalicza się do nich ukierunkowywanie, koordynację i nadzór organów i jednostek administracji federalnej w zakresie swojej właściwości oraz kontrasygnowanie aktów i dekretów podpisanych przez Prezydenta Republiki; wydawanie instrukcji w celu wykonywania ustaw, dekretów i aktów wykonawczych; przedstawianie Prezydentowi Republiki corocznych sprawozdań z kierowania ministerstwem oraz podejmowanie czynności w zakresie uprawnień powierzonych lub przekazanych przez Prezydenta Republiki.

Dużo silniej zarysowane są uprawnienia prezydenta, które zostały wymienione w artykule 84. Artykuł ów wymienia 27 kompetencji prezydenckich obejmujących nie tylko uprawnienia dotyczące stania na czele władzy wykonawczej. Ze względu na prezydencki system rządów kompetencje prezydenckie obejmują ponadto m.in. inicjatywę ustawodawczą, rozbudowaną funkcję kreacyjną, zwierzchnictwo nad armią, prawo łaski oraz weta, a także szerokie uprawnienia związane z polityką zagraniczną. W tej sferze konstytucja Brazylii⁴² najsilniej z trzech omawianych ustaw zasadniczych akcentuje silną rolę prezydenta w systemie politycznym.

Władza sądownicza

Każda z trzech badanych konstytucji zawiera dużą jednostkę redakcyjną poświęconą sądownictwu. W konstytucji Brazylii jest to rozdział trzeci tytułu dotyczącego organizacji władz, w konstytucji amerykańskiej⁴³ – Artykuł III, a niemieckiej – Rozdział IX („Wymiar sprawiedliwości”). Zapisy konstytucji dotyczące wymiaru sprawiedliwości różnią się jednak w materii ilości sądów o charakterze ponadregionalnym,

42 *Konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii...*

43 *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki...*

przeznaczonych do rozstrzygnięcia określonych spraw. Brazylijska konstytucja przewiduje pięć takich sądów: Federalny Sąd Najwyższy, Wyższy Sąd Sprawiedliwości, Wyższy Sąd Pracy, Wyższy Sąd Wojskowy oraz Wyższy Sąd Wyborczy. W Stanach Zjednoczonych konstytucja przewiduje jeden sąd, który można określić jako najważniejszy – Sąd Najwyższy. Art. 95 konstytucji niemieckiej przewiduje z kolei, podobnie jak konstytucja brazylijska, kilka sądów określonych jako „trybunały najwyższe”: Trybunał Federalny, Federalny Sąd Administracyjny, Federalny Trybunał Obrachunkowy, Federalny Sąd Pracy i Federalny Sąd Socjalny. Ponadto, osobno reguluje także Federalny Trybunał Konstytucyjny.

We wszystkich trzech krajach wspólnym mianownikiem jest istnienie sądu upoważnionego do interpretacji konstytucji oraz badania zgodności z nią aktów prawnych. Są to Federalny Trybunał Konstytucyjny, Federalny Sąd Najwyższy oraz Sąd Najwyższy. Sądy te mają jednocześnie uprawnienia do orzekania w określonych sprawach jako sądy pierwszej instancji. W przypadkach dwóch krajów (Stanów Zjednoczonych oraz Brazylii) stosuje się kryterium przedmiotowo-podmiotowe, natomiast niemiecka konstytucja przewiduje wyłącznie kryterium przedmiotowe. Ustawy zasadnicze trzech badanych krajów niekiedy wymieniają enumeratywnie przypadki, w których dany sąd może orzekać. Dzieje się tak w przypadku sądów konstytucyjnych: Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w Niemczech, Sądu Najwyższego w Stanach Zjednoczonych oraz Federalnego Sądu Najwyższego w Brazylii. Brazylijska konstytucja zawiera ponadto wyliczenie kompetencji Wyższego Sądu Sprawiedliwości. Kompetencje pozostałych sądów bądź trybunałów najwyższych w danej dziedzinie są określone wyłącznie rodzajowo, bez wymieniania konkretnych przypadków.

Podsumowanie

Między konstytucjami Brazylii, Niemiec oraz Stanów Zjednoczonych dostrzec można zarówno podobieństwa, jak i różnice. Cechy wspólne wynikają z podobieństw dotyczących federalnego charakteru tych państw, demokratycznego systemu politycznego i oparcia porządku państwowego na zasadzie państwa prawa. Niniejsze wartości znajdują odzwierciedlenie we wszystkich trzech analizowanych ustawach zasadniczych. Podobieństwa owe sprawiają, że pozycja Brazylii jako członka państw „Pierwszego Świata” i gospodarki wschodzącej nie jest zagrożona w żaden sposób na gruncie prawnym, jako że konstytucja odpowiada wszelkim wymogom stabilnego państwa. Wyróżnić należy jednocześnie konstytucję amerykańską, która – dzieląc wspomniana-

ne wartości – jednocześnie odbiega od dwóch pozostałych systematyką, sposobem redakcji oraz większym poziomem ogólności. Wspomniane różnice – podobnie jak inne, wymienione w tym artykule - są efektem uwarunkowań historycznych, geograficznych oraz tradycji politycznych trzech państw, lecz – jak wykazano – podobnie konstytuują demokratyczny reżim polityczny.

Summary

Brazil, as one of the nations considered to be „the leaders of tomorrow”, is the member of BRICS, which consists of the countries believed to have the biggest influence on the global economy in the future. Brazil is also considered as the most stable and predictable country in political terms from the mentioned five. The main goal of the article is to compare the Constitution of Brazil to the constitutions of United States and Germany in order to emphasize the similarities and differences among the documents and the possible consequences they bring to running the countries.

Marek Grzesiak – student I roku studiów magisterskich uzupełniających na kierunku politologia (specjalność: komunikacja społeczna i dziennikarstwo) oraz III roku prawa na Uniwersytecie Śląskim w Katowicach. Głównym kierunkiem jego zainteresowań jest polityka międzynarodowa, ze szczególnym uwzględnieniem roli Stanów Zjednoczonych i państw wschodzących, a także wpływ gospodarki na kształtowanie się pozycji między państwami na arenie międzynarodowej.

kontakt: mgrzesiak@us.edu.pl