

Czy renesans monarchii absolutnej?

Zmiany w Konstytucji Księstwa Liechtensteinu z 2003 roku

WSTĘP

WE WSPÓŁCZESNYM ŚWIECIE istnieje prawie 50 państw o ustroju monarchicznym. Możemy je podzielić, biorąc zakres władzy za kryterium, na monarchie konstytucyjne i monarchie absolutne. Do tych ostatnich można zaliczyć: Królestwo Arabii Saudyjskiej, Państwo Brunei Darussalam, Królestwo Suazi, Królestwo Tonga, Państwo Katar, Sułtanat Omanu¹. W Europie mamy do czynienia aż z 12 monarchiami². Tylko jedna z nich jest monarchią absolutną. Jest nią Państwo Miasto Watykańskie³. Pozostałe państwa w swoich konstytucjach (bądź jak to jest w przypadku Wielkiej Brytanii – w prawie zwyczajowym, konwenansach konstytucyjnych i aktach prawnych) określają pozycję ustrojową głowy państwa i ograniczony zakres jej władzy w stosunku do innych organów państwa. Od 2003 roku największy zakres władzy głowy państwa spośród europejskich monarchii konstytucyjnych posiada władca Liechtensteinu.

Zmiany z 2003 roku przyjęte przez obywateli w referendum zostały bardzo skrytykowane przez Radę Europy. Czy, wobec tego, następuje odwrót od monarchii konstytucyjnej i mamy do czynienia z renesan-

¹ Współcześnie, poza monarchiami absolutnymi i monarchiami konstytucyjnymi, część autorów wyróżnia jeszcze monarchie ograniczone, które *de iure* są monarchiami konstytucyjnymi, a *de facto* monarchiami absolutnymi. Zob. R. Herbut, *Monarchia*, [w:] *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 2004, s. 237 – 238.

² Są nimi: Księstwo Andory, Królestwo Belgii, Królestwo Danii, Królestwo Hiszpanii, Królestwo Niderlandów, Księstwo Liechtensteinu, Wielkie Księstwo Luksemburga, Księstwo Monako, Królestwo Norwegii, Królestwo Szwecji, Państwo Miasto Watykańskie oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

³ Zgodnie z Ustawą Zasadniczą Państwa Miasta Watykańskiego, *Najwyższy Pa-sterz, Suweren Państwa Miasta Watykańskiego, piastuje pełnię władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej*. Ustawa Zasadnicza Państwa Miasta Watykańskiego z dnia 26 listopada 2000 roku, art. 1.

sem monarchii absolutnej? Autor stawia tezę, zgodnie z którą obawy podnoszone przez instytucje Rady Europy są nieuzasadnione.

DZIEWIĘTNASTOWIECZNE KONSTYTUCJE KSIĘSTWA LIECHTENSTEINU

HISTORYCY WSKAZUJĄ, że początek państwa powstałego z połączenia ziem Schellenberg i Vaduz jako księstwo Rzeszy miał miejsce 23 stycznia 1719 roku. Wcześniej księstwa znajdowały się w luźnym związku z innymi państwami niemieckimi i pod silną władzą cesarza. Państwo to nie posiadało własnej konstytucji. Jednak zgodnie z Aktem Związku Niemieckiego, każde z państw członkowskich unii musiało posiadać własną ustawę zasadniczą⁴, co w przypadku Liechtensteinu nastąpiło w 1818 roku. Jednak zanim do tego doszło, książę Jan I wysłał do swojego kraju inspekcję, która miała na celu sporządzenie raportu o stanie państwa. W związku z zawartą tam krytyką, monarcha doprowadził do zniesienia urzędu *landmanna* i zastąpił go kilkoma urzędnikami, którym powierzył większość jego kompetencji. Kolejne kroki w reformowaniu księstwa polegały między innymi na likwidacji poddaństwa (1808) i wprowadzeniu austriackiego systemu prawa cywilnego i karnego (1812).

Konstytucja z 9 września 1818 roku była pierwszą ustawą zasadniczą Księstwa. Akt ten nie zmieniał zasadniczo ustroju księstwa, bo okrojowana konstytucja utrzymywała ustrój monarchii absolutnej. Zgodnie z ustawą zasadniczą miało zostać powołane ciało kolegialne – Landtag. Prawo zasiadania w tych organie miały dwie klasy: kler i chłopię⁵. Landtag zbierał się co najmniej raz w roku. Przewodniczył mu komisarz książęcy. Organ tworzył swego rodzaju namiastkę demokracji, gdyż kompetencje Landtagu były bardzo ograniczone: monarcha miał prawo odrzucania projektów ustaw proponowanych przez parlament, Landtag nie mógł się zajmować polityką zagraniczną, prawem karnym i cywilnym oraz sprawami dotyczącymi księcia i jego dochodami. Organ doradzał w zasadzie jedynie w sprawach podatkowych⁶. Zgodnie z ustawą zasadniczą książę: reprezentował kraj na ze-

⁴ Zgodnie z art. 13, w każdym z państw członkowskich będą lokalne konstytucje (In allen Bundesstaaten wird eine Landständige Verfassung stattfinden). Akt Związku Niemieckiego z 8 czerwca 1815 roku (Deutsche Bundesakte vom 8. Juni 1815), <http://www.documentarchiv.de/nzjh/dtba.html>, 28.02.2010.

⁵ Było to spowodowane tym, że w Księstwie żadna z miejscowości nie mogła uzyskać statusu miasta, wobec czego nie mógł wykształcić się stan mieszczański, szlachecki (jedynym stanem szlacheckim była rodzina panująca).

⁶ A. Jureczko, E. Wac, *Historia Liechtensteinu*, [w:] *Historia małych krajów Euro-*

wnątrz, dowodził kontyngentem wojskowym, wystawianym na potrzeby Związku Niemieckiego, mianował i odwoływał urzędników swojej kancelarii nadwornej w Wiedniu, nakładał podatki i ustalał budżet, posiadał tzw. prawo sankcji, wysyłał swego namiestnika do Liechtensteinu oraz wydawał ustawy i rozporządzenia⁷.

Zmiany do jakich doprowadził książę Jan I nie zadowolili ludności Liechtensteinu. Po protestach książę Alojzy II zezwolił na utworzenie komisji konstytucyjnej i zgodził się na częściową zmianę konstytucji z 1818 roku. Książę nie zaakceptował radykalnych propozycji komisji, ale dokonał zmiany ustawy zasadniczej, wzorując się na rozwiązaniach konstytucji austriackiej. W nowej konstytucji z 1849 roku (która była konstytucją tymczasową) utrzymano silną pozycję ustrojową monarchy. Stwierdzano jednak, że Liechtenstein jest monarchią konstytucyjną. Po raz pierwszy stwierdzono, że suwerenem w monarchii jest nie tylko książę, ale i sam lud. Jednak ich pozycja nie była równa. Do podstawowych praw i kompetencji sprawującego władzę księcia, zawartych w konstytucji z 1849 roku, należy zaliczyć: mianowanie większości sędziów według wyłącznie własnej woli, prawo do odmówienia wręczenia aktu mianowania członkowi rządu (również wyłącznie według własnego uznania), prawo zwoływania i rozwiązywania Landtagu, prawo weta wobec wszystkich uchwał podejmowanych przez parlament (weto absolutne) oraz prawo wydawania dekretów w momentach kryzysowych. Głowa państwa nie ponosiła odpowiedzialności za swoją działalność, bowiem chronił ją immunitet.

W lipcu 1852 roku Alojzy II wydał książęcy dekret⁸ uchylający tymczasową konstytucję i przywracający przepisy z pierwszej konstytucji Księstwa. Cofnięcie wielu demokratycznych zmian, co wydaje się oczywiste, nie zostało pozytywnie przyjęte przez lud Liechtensteinu. Dalsza demokratyzacja państwa mogła nastąpić dopiero po śmierci księcia Alojzego II, kiedy to na tron Księstwa wstąpił książę Jan II Dobry. To dzięki temu władcy podjęto prace nad zmianami konstytucji. Ich efektem było przyjęcie przez księcia Jana II pierwszej pełnej konstytucji Księstwa.

py, red. J. Łaptos, Wrocław 2007, s. 88 – 89.

⁷ M. Śmigasiewicz, *System polityczny Księstwa Liechtenstein*, Warszawa 1999, s. 26 – 27.

⁸ Był to Książęcy Dekret z 20 czerwca 1852 roku o uchyleniu i zastąpieniu Konstytucji z 26 września 1852 roku (Fürstlicher Erlaß vom 20. Juli 1852 aufgehoben und ersetzt durch Verfassung vom 26. September 1862).

Konstytucja z 26 września 1862 roku była bardzo nowoczesnym aktem wprowadzającym ustrój monarchii konstytucyjnej. W ustawie zasadniczej proklamowano niepodzielność Księstwa w ramach Związku Niemieckiego. Jedynym suwerenem władzy państwowej był książę. Posiadał on następujące uprawnienia: prowadzenie polityki zagranicznej Księstwa, reprezentowanie państwa na zewnątrz, sprawowanie zwierzchnictwa nad armią (w odniesieniu do wojska książę nie podlegał jakiegokolwiek kontroli parlamentu)⁹, delegowanie trzech reprezentantów do piętnastoosobowego Landtagu, prawo do zwoływania i rozwiązywania parlamentu, a także skracania i przedłużania jego sesji, powoływanie i odwoływanie członków rządu oraz urzędników państwowych, mianowanie sędziów sądów pierwszej i drugiej instancji, prawo udzielania prawa sądenia sędziom, stosowanie prawa sankcji wobec wszystkich uchwał podejmowanych przez parlament, wydawanie aktów wykonawczych do aktów stanowionych przez parlament oraz wydawanie dekretów w sytuacjach kryzysowych¹⁰.

Monarsze przysługiwały również klasyczne uprawnienia głowy państwa, takie jak prawo łaski, prawo nadawania tytułów i odznaczeń, a także obywatelstwa Liechtensteinu. Książę nie mógł już stanowić prawa niezgodnego z ustawą zasadniczą – nie był ponad konstytucją. Wszyscy wyżsi urzędnicy musieli składać przysięgę, zgodnie z którą byli zobowiązani postępować zgodnie z konstytucją i aktami prawnymi w oparciu o nią stanowionymi¹¹. Zanim suweren odebrał od członków Landtagu przysięgę wierności, musiał zobowiązać się na piśmie, iż będzie rządził zgodnie z konstytucją¹². Parlament posiadał ważne uprawnienie polegające na kontroli zawierania umów międzynarodowych w trzech sprawach: terytorium państwa, nakładania na budżet państwa nowych obciążeń oraz w kwestiach dotyczących praw suwerennych Księstwa¹³. Landtag uzyskał ponadto prawo wnoszenia na ręce księcia skarg na działalność administracji oraz oskarżenia członków rządu o naruszenie prawa, a także obowiązek przedstawienia przez książęcego zarządcę na każdym posiedzeniu parlamentu raportu o stanie finansów państwa.

⁹ Konstytucja Księstwa Liechtensteinu z 26 września 1862 roku (*Verfassung des Fürstenthums Liechtenstein vom 26. September 1862*), par. 38.

¹⁰ M. Śmigasiewicz, *System polityczny...*, op.cit., s. 32.

¹¹ Konstytucja Księstwa Liechtensteinu z 26 września 1862..., op. cit., par. 123 – 124.

¹² A. Jureczko, E. Wac, *Historia Liechtensteinu...*, op. cit., s. 94.

¹³ Konstytucja Księstwa Liechtensteinu z 26 września 1862..., op. cit., par. 23.

KONSTYTUCJA KSIĘSTWA Z 1921 ROKU I JEJ ZMIANY W XX WIEKU

KONSTYTUCJA Z 1862 ROKU przetrwała ponad pół wieku prawie niezmienną¹⁴, jednak początek XX wieku przyniósł ze sobą wzrost poczucia podmiotowości przez obywateli Księstwa. W 1918 roku zwolennicy rozluźnienia związków z monarchią austro-węgierską założyli Partię Ludową. Kilka miesięcy później, w odpowiedzi na ten ruch polityczny, pojawiła się Postępową Partia Obywatelska¹⁵. Podczas pierwszych wolnych i bezpośrednich wyborów do Landtagu największe poparcie uzyskała Partia Ludowa, która opowiadała się za przeorientowaniem polityki zagranicznej na zachód – w stronę Szwajcarii. Poza powstaniem partii i możliwością głosowania bezpośredniego po raz pierwszy w historii Księstwa, A. Jureczko i E. Wac, genezę obecnie obowiązującej konstytucji upatrują w wielu wzajemnie powiązanych czynnikach: „mieszkańcy księstwa nagle poczuli, że sytuacja, w jakiej znajdowali się przez niemal 100 lat, była nienormalna (...). Rewolucja w 1848 roku niczego nowego w zasadzie nie wniosła. Konstytucja z 1862 roku unowocześniła państwo i przyznała ludności udział w rządzeniu, ale księstwo pozostawało nadal w rękach austriackich urzędników. Stare powiązania, łączące terytorium Liechtensteinu z księciem, ulegały rozluźnieniu i były już anachronizmem. Układ taki był możliwy do utrzymania dopóty, dopóki był korzystny dla społeczeństwa, ale sytuacja zmieniała się. Upadek austriackiego imperium stworzył możliwość przyspieszenia reform ustrojowych. Urzędnicy pokonanego państwa stracili władzę, a mieszkańcy słusznie sądzili, że teraz sami będą mogli zarządzać swoim krajem”¹⁶. Wydaje się, że właśnie to było powo-

¹⁴ Czterokrotnie dokonano zmian w ustawie zasadniczej. Ustawami nowelizującymi Konstytucję Księstwa były: ustawa z 19 lutego 1878 roku w sprawie zmiany trybu wyboru Landtagu, (Gesetz vom 19. Februar 1878 über Abänderung des Landtags-Wahlmodus), ustawa z 29 grudnia 1895 roku o dodatkowych przepisach w sprawie zakresu Komitetu Krajowego (Gesetz vom 29. Dezember 1895 betreffend ergänzende Bestimmungen über den Wirkungskreis des Landesausschusses), ustawa z dnia 11 października 1901 w sprawie zmiany § 92 Konstytucji (Gesetz vom 11. Oktober 1901 betreffend die Abänderung des § 92 der Verfassung) oraz ustawa z dnia 21 stycznia 1918 roku w sprawie zmiany zasad wyborów Landtagu (Gesetz vom 21. Januar 1918 betreffend die Abänderung der Landtagswahlordnung). Przyjęte nowele przyniosły znaczące zmiany w prawie wyborczym (kadencję Landtagu skrócono do 4 lat, kraj podzielono na obowiązujące do dzisiaj dwa okręgi wyborcze). Zob. M. Śmigasiewicz, *System polityczny...*, op. cit., s. 34 – 35. Ponadto książkę znacząco przekształcił ustrój państwa rozdzielając administrację i sądownictwo w 1871 roku.

¹⁵ FBP Liechtenstein – Gründerjahre, <http://www.fbp.li/fbp/geschichte/gruenderjahre>, 28.02.2010.

¹⁶ A. Jureczko, E. Wac, *Historia Liechtensteinu...*, op. cit., s. 105 – 106.

dem wydarzeń z końca 1918 roku¹⁷, które zakończyły się powołaniem Komitetu Konstytucyjnego, który to miał się zająć przygotowaniem też konstytucyjnych, a potem samego projektu nowej ustawy zasadniczej. Efektem prac tego organu miała być nowa konstytucja, która miała zawierać w sobie założenie o wybieralności wszystkich członków parlamentu (a nie tylko części, jak miało to miejsce do 1921 roku), konieczności posiadania przez szefa rządu obywatelstwa Liechtensteinu (premier miał też być wybierany spośród obywateli Księstwa zamieszkujących je od urodzenia) oraz ustalenie, że wszystkie trybunały Księstwa będą miały swoje siedziby na terytorium Liechtensteinu (wcześniej mieściły się one w Wiedniu). W efekcie prac Komitetu Konstytucyjnego, ustawa zasadnicza została zaakceptowana przez delegację księcia Jana II, a potem przez samego monarchę i została opublikowana 5 października 1921 roku.

Twórcy Konstytucji Księstwa z 1921 roku oparli konstrukcję ustawy zasadniczej na dużym uczestnictwie obywateli w życiu politycznym Liechtensteinu. Jest to zapewne wynikiem dużego wpływu instytucji demokracji szwajcarskiej na życie polityczne obywateli Liechtensteinu. Władza została wyraźnie podzielona na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Tę pierwszą sprawowali wszyscy obywatele lub ich reprezentanci zgromadzeni w Landtagu. Władza wykonawcza została przyznana księciu oraz rządowi, a sądownicza – sądom. Monarcha był osobą nietykalną. Pozostawiono klasyczne uprawnienie głowy państwa – prawo łaski. Ustalono, że zgodnie z art. 3 Konstytucji Księstwa dziedziczenie będzie się odbywać na podstawie prawa dziedzicznego, które będzie stanowione przez księcia, a nie przez Landtag¹⁸. Zawieranie umów międzynarodowych nie było możliwe bez zgody parlamentu. W 1989 roku wprowadzono możliwość powołania komisji śledczej, jeżeli zwróci się o to jedna czwarta deputowanych do Landtagu. Dopie-

¹⁷ Wtedy to doszło to wydarzeń różnie ocenianych przez badaczy. A. Jureczko i E. Wac uważają, że był to zamach stanu. Polegał on na tym, że nowo wybrany Landtag 30 października wybrał W. Becka na swojego sekretarza. 8 listopada „Liechtensteiner Volksblatt” (jedna z dwóch obecnie funkcjonujących gazet; powstała w 1878 roku) zamieścił informację o tym, że poprzedniego dnia premier Liechtensteinu, baron Imhof zrezygnował z pełnionej funkcji. W jego miejsce utworzono Tymczasowy Komitet Rządzący. Na znak protestu ze swoich mandatów zrezygnowało wszystkich trzech książęcych deputowanych do Landtagu. Chaos jaki pojawił się w wyniku działań polityków doprowadził do zalegalizowania przez księcia zmian do jakich doszło. Zob. A. Jureczko, E. Wac, *Historia Liechtensteinu...*, op. cit., s 106.

¹⁸ Konstytucja Księstwa Liechtensteinu z 5 października 1921 roku (Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921), art. 3.

ro w 1992 roku wpisano do Konstytucji Księstwa zapis, w myśl którego przedstawiciele obu płci mają równe prawa¹⁹.

REFERENDUM I KONSTYTUCJA KSIĘSTWA PO PRZYJĘCIU POPRAWEK Z 2003 ROKU
OBECNIE OBOWIĄZUJĄCA USTAWA ZASADNICZA KSIĘSTWA była wielokrotnie nowelizowana²⁰. Wynikało to przede wszystkim z chęci demokratyzowania ustroju tej monarchii. Od końca 1992 roku obserwatorzy i sami politycy zaczęli głosić, że ustawa zasadnicza musi zostać poddana rewizji. I o ile doprowadzono do wielokrotnych nowelizacji Konstytucji Księstwa (w latach 90. było ich aż 10²¹), to zdawano sobie sprawę, że niewielkie nowelizacje ustawy zasadniczej nie przyniosą radykalnej zmiany funkcjonowania systemu politycznego państwa. Brano pod uwagę dwie możliwości: albo dokonanie radykalnej zmiany ówczesnie obowiązującej konstytucji, albo przyjęcie nowej ustawy zasadniczej. Książ-

¹⁹ Ibidem, art. 31 b).

²⁰ Zmiany do Konstytucji Księstwa Liechtensteinu przyjmowano w latach: 1932, 1938 1939, 1947, 1949, 1958, 1963, 1965, 1971, 1973, 1976, 1981, 1984, 1985, 1989, 1992, 1994, 1995, 1996, 1998 i 1999. Stanowiono również ustawy konstytucyjne w latach: 1929, 1939, 1940, 1970, 1978 i 1980.

²¹ Akty prawne, które nowelizowały Konstytucję Księstwa to: ustawa konstytucyjna z 15 marca 1992 roku w sprawie zmiany Konstytucji Księstwa (Verfassungsgesetz vom 15. März 1992 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921), ustawa konstytucyjna z 16 czerwca 1992 roku w sprawie zmiany Konstytucji Księstwa z 5 października 1921 roku (Verfassungsgesetz vom 16. Juni 1992 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921), ustawa konstytucyjna z 22 października 1992 roku w sprawie zmiany Konstytucji Księstwa z 5 października 1921 roku (Verfassungsgesetz vom 22. Oktober 1992 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921), ustawa konstytucyjna z 14 czerwca 1994 roku w sprawie zmiany Konstytucji Księstwa z 1921 roku (Verfassungsgesetz vom 14. Juni 1994 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921), ustawa konstytucyjna z 22 marca 1995 roku w sprawie zmiany Konstytucji Księstwa z 1921 roku (Verfassungsgesetz vom 22. März 1995 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921), ustawa konstytucyjna z 3 maja 1996 roku w sprawie zmiany Konstytucji Księstwa z 1921 roku (Verfassungsgesetz vom 3. Mai 1996 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921), ustawa konstytucyjna z 20 czerwca 1996 roku w sprawie zmiany Konstytucji Księstwa z 1921 roku (Verfassungsgesetz vom 20. Juni 1996 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921), ustawa konstytucyjna z 11 grudnia 1996 roku w sprawie zmiany Konstytucji Księstwa z 1921 roku (Verfassungsgesetz vom 11. Dezember 1996 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921), ustawa konstytucyjna z 12 marca 1998 roku w sprawie zmiany Konstytucji Księstwa z 1921 roku (Verfassungsgesetz vom 12. März 1998 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921), ustawa konstytucyjna z 16 grudnia 1999 roku w sprawie zmiany Konstytucji Księstwa z 1921 roku (Verfassungsgesetz vom 16. Dezember 1999 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921). Przepisy w nich zawarte dotyczyły m.in. zmian w prawie wyborczym oraz kwestii finansowania referendum.

żę Jan Adam II włączył się w tę dyskusję i w trakcie przemówienia inauguracyjnego sesję parlamentu wiosną 1993 roku, wyraził gotowość podjęcia debaty konstytucyjnej. W efekcie tego Landtag stosunkiem głosów 23 do 2 podjął uchwałę powołującą do życia komisję, której celem było opracowanie tez konstytucyjnych oraz późniejsze skonstruowanie projektu ustaw nowelizujących konstytucję²². W trakcie debaty konstytucyjnej poza zmianami ustroju państwa pojawiały się również problemy, takie jak np. konkordat²³.

Książę starał się udowodnić wyższość ustroju monarchicznego nad republikańskim poprzez wskazywanie, że państwo o monarchicznej formie rządu lepiej sobie radzi w dłuższej perspektywie, gdy państwo zostaje dotknięte kryzysem²⁴, w szczególności, gdy państwo to posiada niewielkie terytorium. W przemówieniu z okazji otwarcia sesji parlamentu 16 lutego 2000 roku książę Jan Adam II wskazał na swoją wizję ustroju państwa. Monarcha wskazał, że celem proponowanych zmian w Konstytucji Księstwa nie jest umocnienie jego władzy. Zdaniem księcia nie istnieje podejrzenie lub obawa co do tego, że w Liechtensteinie może zapanować zalegalizowana dyktatura. W geście dobrej woli książę stwierdził, że może zrzec się prawa mianowania urzędników państwowych, jednak rząd powinien ustąpić, zdaniem księcia, jeżeli nie posiada poparcia w parlamencie. Monarcha zapewnił też o swoim pozytywnym stosunku do instytucji wotum nieufności wobec głowy państwa przyjmowanej przez obywateli. Książę podobnie wypowiedział się co do możliwości referendum w sprawie zniesienia monarchii (i wyłączenia możliwości zawetowania decyzji obywateli przez monarchę) oraz zwiększenia niezależności sądów²⁵.

²² Constitution – A New Constitution for the Principality of Liechtenstein, <http://www.fuerstenhaus.li/en/verfassung/index.html>, 27.02.2010.

²³ Książę Jan Adam II w swej przemowie do Landtagu zwrócił uwagę, że debata konstytucyjna i debata w sprawie zawarcia konkordatu ze Stolicą Apostolską muszą być prowadzone równocześnie, bo są względem siebie komplementarne. Zob. szerzej: Przemówienie Księcia Jana Adama II z okazji otwarcia sesji parlamentu z 12 lutego 1998 roku (12. Februar 1998 – Rede zur Landtagseröffnung), http://www.liechtenstein.li/liechtenstein_main_sites/portal_fuerstentum_liechtenstein/fl-med-infos-medien/fl-med-reden/fl-med-pia-reden-1998.htm?rid=30975, 28.02.2010.

²⁴ Przemówienie Księcia Jana Adama II z okazji Święta Narodowego z 15 sierpnia 2000 roku (15. August 2000 – Ansprache zum Staatsfeiertag), http://www.liechtenstein.li/liechtenstein_main_sites/portal_fuerstentum_liechtenstein/fl-med-infos-medien/fl-med-reden/fl-med-pia-reden-2000.htm?rid=30993, 27.02.2010.

²⁵ Przemówienie Księcia Jana Adama II z okazji otwarcia sesji parlamentu z 16 lutego 2000 roku (16. Februar 2000 – Rede zur Landtagseröffnung),

W 2001 roku Klaus Wanger, ówczesny przewodniczący Landtagu, określający siebie jako zagorzały monarchista, opowiedział się za utrzymaniem konstrukcji, wedle której władzę polityczną w Liechtensteinie sprawują zarówno obywatele jak i książę²⁶. W tym samym roku książę Alojzy (będąc wówczas jedynie następcą tronu) oddelegowany przez swojego ojca, wygłosił przemowę do Szwajcarsko-Austriackiej Izby Gospodarczej. Tezy wygłoszone wówczas przez księcia to przede wszystkim: monarcha ma sprawować swój urząd nie „z łaski Boga”, ale „z woli ludu”, nowe procedury powoływania sędziów, wzmocnienie państwa prawa, rozszerzenie autonomii władzy lokalnej, uregulowanie prawa dotyczącego stanów nadzwyczajnych, przekazanie prawa nominacji stanowisk w służbie cywilnej z osoby monarchy na rząd, zrzeczenie się przez księcia prawa weta w sprawach nominacji sędziowskich, możliwość przyjęcia wotum nieufności względem władcy oraz możliwość zagłosowania za zmianą z ustroju monarchicznego na republikański²⁷.

Wcześniej książę Jan Adam II wskazał, że Dwór Książęcy zrzeka się też monopolu na udzielanie wotum nieufności dla rządu i owe wotum będzie mogło zostać udzielone rządowi przez Landtag²⁸. Na przełomie lat 2001 i 2002 przedłużająca się debata konstytucyjna powodowała, że zniecierpliwiony książę Jan Adam II wezwał do jej zakończenia w możliwie niedługim czasie. Z księciem zgodził się przewodniczący Landtagu, Klaus Wagner, który wskazał, że był to wówczas jeden z podstawowych celów władz publicznych²⁹. Po kilku latach i przy po-

http://www.liechtenstein.li/elieliechtenstein_main_sites/portaal_fuerstentum_liechtenstein/fl-med-infos-medien/fl-med-reden/fl-med-pia-reden-2000.htm?rid=30994, 27.02.2010.

²⁶ Przemówienie przewodniczącego Landtagu z okazji otwarcia sesji parlamentu z 29 marca 2001 roku (29. März 2001 – Ansprache zur Landtagseröffnung), http://www.liechtenstein.li/elieliechtenstein_main_sites/portaal_fuerstentum_liechtenstein/fl-med-infos-medien/fl-med-reden/fl-med-pia-reden-2001.htm?rid=31010, 28.02.2010.

²⁷ Przemówienie Erbprinza Alojzego do Szwajcarsko – Austriackiej Izby Gospodarczej (16. Mai 2001 – 78. Generalversammlung der Handelskammer Schweiz – Österreich), http://www.liechtenstein.li/elieliechtenstein_main_sites/portaal_fuerstentum_liechtenstein/fl-med-infos-medien/fl-med-reden/fl-med-pia-reden-2001.htm?rid=30999, 28.02.2010.

²⁸ Przemówienie Księcia Jana Adama II z okazji otwarcia sesji parlamentu z 12 lutego 1998 roku..., op. cit.

²⁹ Przemówienie przewodniczącego Landtagu z okazji otwarcia sesji parlamentu z 7 lutego 2002 roku (7. Februar 2002 – Ansprache zur Landtagseröffnung), http://www.liechtenstein.li/elieliechtenstein_main_sites/portaal_fuerstentum_liechtenstein/fl-med-infos-medien/fl-med-reden/fl-med-pia-reden-2002.htm?rid=42957, 28.02.2010.

mocy doradztwa prawnego został utworzony nowy projekt konstytucji, w którym zawarte zostały postulaty monarchy, rządu, parlamentu i komisji konstytucyjnej. Z racji problemów z uzyskaniem większości trzech czwartych w parlamencie, konstytucyjny spór mógł zostać zażegnany jedynie w drodze ludowej inicjatywy ustawodawczej. Pojawił się jednak opór części polityków, którzy opowiadali się przeciwko zwiększeniu uprawnień monarchy. Na ich czele stanął Mario Frick, premier Liechtensteinu w latach 1993 – 2001.

W 2003 r. książę Jan Adam II przeprowadził całoroczną debatę na temat pozycji monarchii w ustroju politycznym Księstwa. Jej skutkiem było przeprowadzone głosowanie ludowe w dniu 16 marca. Książę Jan Adam II zagroził, że jeżeli jego propozycja nie zostanie przyjęta, to zrezygnuje z tronu i przeprowadzi się do jednego z państw sąsiednich. Czyniło to referendum z 2003 roku głosowaniem ludowym o charakterze plebiscytowym, podobnym do referendów konstytucyjnych przeprowadzanych we Francji podczas prezydentury de Gaulle'a. W referendum 64% głosujących opowiedziało się za proponowaną przez Dwór Książęcy wersją konstytucji. Szczegółowe wyniki prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Wyniki referendum z 2003 roku. Dwie ostatnie kolumny zawierają kolejno wyniki: „za” zmianami proponowanymi przez Dom Książęcy oraz „za” zmianami proponowanymi przez Inicjatywę Pokojową (Friedensinitiative)³⁰

MIEJSCE	Podpisy inicjatywy ludowej Domu Książęcego (w %)	Głosowanie za propozycją Domu Książęcego (w %)	Głosowanie za propozycją Inicjatywy Pokojowej (w %)
Gamprin/Bendern	48,0	73,0	11,9
Mauren/Schaanwald	48,6	72,1	11,9
Eschen/Nendeln	40,1	70,0	11,0
Schellenberg	45,7	69,0	17,3
Triesenberg	40,3	68,3	15,1
Ruggell	37,8	67,9	15,8
Vaduz	40,4	65,0	16,0
Triesen	32,9	63,7	15,0
Planken	21,5	62,5	22,0

³⁰ Inicjatywa ta postulowała zmiany, które były w zgodzie z zaleceniami Rady Europy.

Schaan	33,9	59,7	22,3
Balzers	23,8	51,8	21,4
ŁĄCZNIE	37,0	64,3	16,5

Źródło: Volksabstimmung, <http://www.fuerstenhaus.li/en/verfassung/volksabstimmung.html>, 27.02.2010.

Najważniejsze zmiany wprowadzone nowelą z 2003 roku to:

- zrzeczenie się przez księcia prawa nominacji służby cywilnej na rzecz rządu;
- ograniczenie zakresu działania władz w trakcie trwania stanu nadzwyczajnego;
- rozszerzenie możliwości udzielenia wotum nieufności na parlament;
- ustalenie, że jeżeli parlament i delegaci księcia nie dojdą do kompromisu co do osób mianowanych na urząd sędziego, to co do tej kwestii wypowiedzą się obywatele w referendum wskazując odpowiednie osoby;
- księżę może zostać zwolniony z pełnienia swoich obowiązków przez obywateli;
- obywatele mogą postanowić o zniesieniu monarchii, a księżę nie dysponuje w tej kwestii prawem weta.

Równie rzadko spotykane rozwiązanie we współczesnych ustrojach politycznych państw przewiduje art. 113 Konstytucji Księstwa Liechtensteinu. W myśl tego artykułu, co najmniej 1500 obywateli Księstwa może złożyć wniosek występując z inicjatywą zniesienia monarchii. Gdyby została sformułowana takowa inicjatywa, powstający projekt konstytucji republikańskiej musi zostać poddany pod głosowanie na dwa lata po ukonstytuowaniu się inicjatywy obywatelskiej. Jeżeli zostałyby przygotowane dwa projekty ustawy zasadniczej, odbywają się dwa referenda: w pierwszym obywatele wybierają który z zaproponowanych projektów będzie stanowił przedmiot głosowania w drugim referendum. Jest ono przeprowadzane 14 dni po pierwszym głosowaniu. Konstytucja wymaga, by nowa konstytucja republikańska została zaakceptowana bezwzględną większością głosów³¹. Podstawowe różnice w przepisach Konstytucji Księstwa z 1921 roku (w wersji przyjętej w 1921 roku) a wersją Konstytucji po zmianach 2003 roku obrazuje tabela 2.

³¹ Ibidem, art. 113.

Tabela 2. Porównanie norm konstytucyjnych zawartych w Konstytucji Księstwa z 1921 roku i Konstytucji Księstwa po zmianach z 2003 roku

Lp.	Uprawnienia	Konstytucja Księstwa Liechtensteinu z 5 października 1921 r.	Konstytucja Księstwa Liechtensteinu z 1921 r. po zmianach przyjętych w 2003 r.
1.	Prawo dziedziczne	stanowione przez monarchę	stanowione przez parlament (część prawa krajowego)
2.	Zmiana granic wewnątrz państwa	na mocy prawa stanowionego przez parlament	na mocy prawa stanowionego przez parlament i decyzji mieszkańców zainteresowanych wspólnot gminnych
3.	Immunitet głowy państwa	przysługiwał wyłącznie księciu	przysługuje księciu i osobie wyznaczonej przez panującego do pełnienia funkcji głowy państwa (książę regent)
4.	Zastępowanie księcia	książę był zobowiązany do wyznaczenia osoby sprawującej w jej imieniu władzę podczas jego nieobecności (przepis ten był martwy)	książę może na swojego dorosłego następcę tronu przekazać część uprawnień konstytucyjnie przypisanych głowie państwa
5.	Główne uprawnienia parlamentu	a) udział w stanowieniu aktów prawa konstytucyjnego b) udzielanie zgody na zadłużanie się rządu c) ustalanie rocznego budżetu i zasad podziału podatków i innych należności publicznych d) podejmowanie decyzji w sprawach pożyczki, gwarancji i obligacji na niekorzyść kraju oraz na zakup i sprzedaży majątku państwowego e) podejmowanie decyzji w sprawie udzielenia absolutorium rządowi f) sprawowanie ogólnej kontroli względem rządu	a) udział w stanowieniu aktów prawa konstytucyjnego b) udzielanie zgody na zadłużanie się rządu c) ustalanie rocznego budżetu i zasad podziału podatków i innych należności publicznych d) podejmowanie decyzji w sprawach pożyczki, gwarancji i obligacji na niekorzyść kraju oraz na zakup i sprzedaży majątku państwowego e) podejmowanie decyzji w sprawie udzielenia absolutorium rządowi f) stosowanie,

		poprzez wystosowywanie zastrzeżeń dotyczących generalnego kierownictwa i poszczególnych działów administracji rządowej g) sformułowanie zarzutów przeciwko członkom rządu za naruszenie Konstytucji bądź innych aktów prawnych w trybie odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu	zarządzanie i przeprowadzanie ogólnej kontroli względem rządu g) formułowanie zarzutów przeciwko członkom rządu za naruszenie Konstytucji bądź innych aktów prawnych w trybie odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu h) decyzja w sprawie udzielenia wotum nieufności wobec rządu jako organu oraz jego członkom z osobna
6.	Skarb państwa	pieczęć nad nim sprawował Landtag	rząd zarządza aktywami finansowymi państwa zgodnie z zasadami, które uzgodniono z parlamentem
7.	Naruszenie prawa	w pilnych sprawach, gdy naruszana jest Konstytucja, Komitet Krajowy zobowiązany był do przekazania skarg do monarchy	w sprawach zagrożenia lub naruszenia praw konstytucyjnych, oświadczeń, protestów i skarg Komitet Krajowy zobowiązany jest to sporządzenia sprawozdania
8.	Działanie rządu w sytuacji, gdyby podjęta decyzja byłaby sprzeczna z Konstytucją i innymi aktami prawnymi	rząd mógł zaprzestać wykonania decyzji, ale powinien był złożyć skargę do komisji odwoławczej	rząd mógłby zaprzestać wykonania decyzji, ale powinien złożyć skargę do odpowiedniego sądu administracyjnego

9.	Skład Trybunału Stanu	przewodniczący wraz z czterema członkami; dwóch członków musi posiadać obywatelstwo Liechtensteinu	pięciu sędziów i pięciu sędziów zastępczych powoływanych przez Księcia Liechtensteinu; większość sędziów (a także sam przewodniczący) musi posiadać obywatelstwo Liechtensteinu
----	------------------------------	--	---

Źródło: Opracowanie własne.

KRYTYKA ZMIAN KONSTITUCJI KSIĘSTWA PRZYJĘTYCH W 2003 ROKU

PRZEPROWADZONA REWIZJA KONSTITUCJI została bardzo dobrze przyjęta przez strony debaty konstytucyjnej. Wskazano, że nowa konstrukcja ustrojowa powstała w 2003 roku zapewnia z jednej strony szeroki katalog praw obywatelskich, a z drugiej strony – wzmacnia i precyzował władzę monarchy. Książę Jan Adam II, w swoim przemówieniu z okazji otwarcia sesji Landtagu, stwierdził: „nie ma chyba żadnego kraju, który dawałby tak wiele praw demokratycznych obywatelom, jak Księstwo Liechtenstein (...). Książę sprawuje urząd głowy państwa tylko tak długo, jak większość obywateli tego sobie życzy. O ile mi wiadomo, w historii ludzkości nie było monarchii, która byłaby oparta bezpośrednio na woli narodu (...)”³².

Na zmiany przyjęte przez obywateli Liechtensteinu negatywnie zareagowała Rada Europy. Działająca w jej ramach Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka)³³ wskazała, że zmiany ustawy zasadniczej Księstwa oddalają omawianą monarchię od kręgu europejskich demokracji parlamentarnych. Kwestie, które wskazała Komisja Wenecka, to:

- odpowiedzialność rządu – w Liechtensteinie rząd jest odpowiedzialny przed księciem i parlamentem; w większości europejskich demokracji – wyłącznie przed parlamentem; zarzut członków Komisji Weneckiej sprowadza się do tezy, wedle której rząd nawet gdy posiada poparcie parlamentu, może

³² Przemówienie Księcia Jana Adama II z okazji otwarcia sesji parlamentu z 13 lutego 2003 roku (13. Februar 2003 – Rede zur Landtagseröffnung), http://www.liechtenstein.li/eliichtenstein_main_sites/portal_fuerstentum_liechtenstein/fl-med-infos-medien/fl-med-reden/fl-med-pia-reden-2003.htm?rid=42916, 28.02.2010.

³³ Komisja ta koordynuje działania Rady Europy mające sprawić, aby rozpowszechniły się standardy konstytucyjne wywodzące się z demokratycznego dziedzictwa europejskiego. Skupia ona niezależnych ekspertów.

- zostać odwołany przez księcia, co jest niedopuszczalne w państwach przestrzegających zasad demokracji parlamentarnej;
- wybór sędziów – w Liechtensteinie książę odgrywa decydującą rolę w procesie nominacji, podczas gdy nie posiada on mandatu społecznego poparcia, co jest wymagane w większości europejskich demokracji;
 - stan nadzwyczajny – stanowienie prawa w trakcie trwania stanu nadzwyczajnego nie jest, zdaniem Komisji Weneckiej, dostatecznie doprecyzowane; zarzut dotyczy też możliwości zawieszania przepisów konstytucji;
 - określenie suwerena – w Liechtensteinie jest nim ogół obywateli Księstwa oraz książę Liechtensteinu jako równe względem siebie podmioty; zarówno w republikach (Francja i USA), jak i monarchiach (Belgia i Luksemburg) z reguły podmiot sprawujący władzę jest wyraźnie określony³⁴; jednak w żadnej konstytucji spośród państw współczesnej Europy (poza Watykanem) władza suwerenna nie została przyznana bezpośrednio monarsze;
 - ochrona prawna głowy państwa – zdaniem Komisji Weneckiej niedopuszczalnym jest objęcie pełnym immunitetem panującego księcia i osoby koregenta³⁵.

Książę bardzo ostro zareagował na opinie instytucji Rady Europy. Podczas cytowanego wyżej wystąpienia, książę zarzucił instytucjom Rady Europy, że chcą one doprowadzić do Księstwa protektoratem, na co on nie może pozwolić. Książę zaatakował też *ad personam* jednego z przeciwników zmian ustawy zasadniczej (członka Komisji Weneckiej pochodzącego z Irlandii Północnej). Stwierdził, że osoba która jest obywatelem państwa, które nie posiada konstytucji i posiada znacznie węższy zakres praw obywatelskich, nie powinna się wypowiadać w tej sprawie³⁶.

³⁴ Z. T. Pallinger, *Księstwo Liechtensteinu na tle porównań międzynarodowych*, „Beiträge Liechtenstein – Institut” 2003, nr 14, s. 12.

³⁵ Por. Opinia do poprawek do konstytucji proponowanych przez Dwór Książęcy Liechtensteinu Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisji Weneckiej), opinia nr 227/2002, <http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL%282002%-29149-e.asp>; 28.02.2010.

³⁶ Przemówienie Księcia Jana Adama II z okazji otwarcia sesji parlamentu z 13 lutego 2003..., op. cit.

ZAKOŃCZENIE

ZMIANY W KONSTITUCJI KSIĘSTWA, do jakich doszło w 2003 roku, niewątpliwie wzmocniły pozycję ustrojową księcia. Wydawałoby się więc, że obawy Rady Europy formułowane względem władz odpowiedzialnych za doprowadzenie do referendum są uzasadnione. Autor stoi jednak na stanowisku, że silna pozycja ustrojowa głowy państwa jest równoważona przez dwa artykuły liechtensteińskiej konstytucji, zgodnie z którymi obywatele mogą w głosowaniu ludowym opowiedzieć się za wnioskiem o udzieleniu monarsze wotum nieufności. Ponadto obywatele posiadają prawo do zniesienia monarchii w głosowaniu ludowym.

Kolejnym zabezpieczeniem, jakie zastosował ustrojodawca, jest wyłączenie prawa weta w stosunku do decyzji, jaka zapadłaby w referendum dotyczącym zmiany formy rządu z monarchii na republikę. Wobec tego, nieuzasadnione są, zdaniem autora, obawy co do wprowadzenia w Liechtensteinie dyktatury.

SUMMARY

IN 2003 citizens of Liechtenstein adopted a package of amendments to the Constitution which allowed for a substantial strengthening of the monarch's power. These changes have since been severely criticized by the Council of Europe, with concerns as to the possible retreat from a constitutional monarchy leading to the possible renaissance of absolute monarchy. This question is answered in this article, which further proves that the concerns raised by the Council of Europe are unjustified.

NOTA O AUTORZE

Marcin Łukaszewski [lukaszewskimarcin@o2.pl] – student II roku studiów uzupełniających magisterskich na kierunku politologia oraz I roku studiów uzupełniających magisterskich na kierunku stosunki międzynarodowe na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu. Jego zainteresowania naukowe koncentrują się wokół problematyki ewolucji systemów politycznych małych państw europejskich ze szczególnym uwzględnieniem ustrojów politycznych europejskich państw karłowatych.