

ANALIZA KOMUNIKATU IV PLENUM  
KOMITETU CENTRALNEGO  
KOMUNISTYCZNEJ PARTII CHIN XVIII KADENCJI –  
ZARYS PROBLEMATYKI\*

Po raz pierwszy w historii odwołanie się do koncepcji rządów prawa w Chinach pojawiło się wraz z konstytucją z 1954 r. Z uwagi na rewolucję kulturalną zapoczątkowaną w 1966 r. idea rządów prawa została zapomniana<sup>1</sup>. Reaktywacja tego pojęcia nastąpiła w połowie lat 90. XX wieku, czego konsekwencją była nowelizacja ustawy zasadniczej w 1999 r. i ponowne odwołanie się do tego terminu. Zgodnie z konstytucją „Chińska Republika Ludowa jest socjalistycznym państwem prawnym realizującym rządy prawa”<sup>2</sup>. W praktyce natomiast niewiele zmieniło się w spojrzeniu na funkcję prawa i jej doniosłość. Dopiero objęcie władzy przez obecnego prezydenta ChRL Xi Jinpinga w 2012 r. i zapowiedzi dotyczące potrzeby przeprowadzenia zmian w zakresie rządów prawa przyczyniły się do podjęcia konkretnych decyzji przez Komitet Centralny Komunistycznej Partii Chin (KPCh) podczas IV sesji plenarnej, która odbyła się w dniach 20–23 października 2014 r. w Pekinie<sup>3</sup>.

Punktem wyjścia prowadzonych rozważań dotyczących reform systemu prawnego w Chinach było odwołanie się do dorobku III Plenum Komitetu Centralnego KPCh z 2013 r., podczas którego podjęto decyzję o wprowadzaniu w życie idei „socjalizmu z chińską specyfiką”. Termin ten opierał się na teorii Deng Xiaopinga, na najważniejszych myślach trzech reprezentacji oraz zasadach postulowanych przez głównego sekretarza partii Xi Jinpinga<sup>4</sup>. Podczas IV sesji plenarnej wskazano na

---

\* Z uwagi na brak oficjalnego tłumaczenia na j. angielski decyzji Komitetu Centralnego KPCh wydanej po zakończeniu IV plenum w pracy posłużono się komunikatem. Dokument ten zawiera najważniejsze założenia opracowane podczas zjazdu, który odbył się w dniach 20–23 października 2014 r. w Pekinie.

<sup>1</sup> J.G. Mahoney, *Building the Rule of Law in China*, „Beijing Review” 2014, no. 44, za: [www.bjreview.com.cn](http://www.bjreview.com.cn) (dostęp: 16.08.2015).

<sup>2</sup> Z. Keck, *4<sup>th</sup> Plenum Session: Rule of Law with Chinese Characteristics*, „The Diplomat”, za: [www.thediplomat.com](http://www.thediplomat.com) (dostęp: 16.08.2015).

<sup>3</sup> *Rule of Law in China. China with Legal Characteristics*, „The Economist”, za: [www.economist.com](http://www.economist.com) (dostęp: 16.08.2015).

<sup>4</sup> *Communiqué of the 4<sup>th</sup> Plenary Session of the 18<sup>th</sup> Central Committee of CPC*, [www.china.org.cn](http://www.china.org.cn), s. 2.

potrzebę utrzymania w mocy socjalizmu z chińską specyfiką, realizowanego pod przewodnictwem KPCh<sup>5</sup>.

Komunikat wydany przez Komitet Centralny KPCh w sposób jasny i rzeczowy propaguje ideę „socjalistycznych rządów prawa z chińską specyfiką” w Państwie Środka. Postuluje on m.in. zmiany w systemie legislacyjnym, w podziale władzy, w spojrzeniu na funkcję wymiaru sprawiedliwości (systemu prawnego) oraz w kwestii ochrony praw człowieka. W związku z tym formułuje jednocześnie wiele postulatów, których realizacja stanowi niezbędny element procesu zmian i przeprowadzanych reform. Wśród nich priorytetowym zadaniem jest utrzymanie przywództwa i nadrzędnej roli KPCh, będącej gwarantem sukcesu postulowanych zmian. To właśnie kierownicza rola KPCh stanowi nieodłączny element socjalizmu z chińską specyfiką. Potwierdzeniem doniosłości partii jest konstytucyjny zapis zapewniający jej nadrędną rolę w państwie<sup>6</sup>. Ponadto wdrażanie koncepcji socjalistycznych rządów prawa z chińską specyfiką, oprócz reform systemu prawnego, musi odbywać się również na płaszczyźnie społecznej. W tym celu KPCh podkreślała potrzebę wzrostu świadomości społecznej w odniesieniu do rządów prawa. Zapowiedziany proces reform ma zostać zakończony do 2020 r.

Podczas sesji wyróżniono najważniejsze cele, których realizacja ma zapewnić sprawowanie rządów w oparciu o prawo. Wśród nich znalazły się: 1) „poprawa socjalistycznego systemu praw, w którym nadrzędne miejsce zajmuje Konstytucja Chińskiej Republiki Ludowej oraz wzmocnienie implementacji postanowień zawartych w konstytucji; 2) dogłębne wsparcie administracji rządowej na zasadach prawa oraz przyspieszenie starań mających na celu zbudowanie rządu opartego na rządach prawa; 3) zapewnienie bezstronności sądów oraz poprawa wiarygodności sądów (aparatu wymiaru sprawiedliwości); 4) rozpowszechnienie pojęcia rządów prawa wśród społeczeństwa chińskiego oraz rozwój społecznych rządów prawa (*rule of law society*); 5) zwiększenie poziomu kompetencji specjalistów zajmujących się rządami prawa; 6) umocnienie pozycji KPCh jako czynnika niezbędnego do stworzenia modelu rządzenia państwem opartego na prawie”<sup>7</sup>.

### Idea *rule of law* w Państwie Środka

Zdaniem KPCh „prawo stanowi istotny instrument rządzenia”, natomiast tylko „dobre jakościowo prawo” jest nieodzownym elementem sukcesu i gwarancji, zapewniającym prawidłowe sprawowanie rządów<sup>8</sup>. Wielokrotnie KPCh posługuje się

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 3.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 3–4.

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 4.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 4.

terminem *rule of law*, czyli rządu prawa (依法治国), natomiast przypisuje mu inne znaczenie, niż ma to miejsce w kulturze zachodniej. W praktyce Chińczycy przez pojęcie *rule of law* rozumieją sprawowanie rządów zgodnie z prawem<sup>9</sup>. Ma to istotne znaczenie w odniesieniu do prowadzenia dalszych rozważań na temat idei i istoty zmian postulowanych w Państwie Środka. Przykładem różnicy w spojrzeniu na funkcję rządów prawa jest wyrażone podczas IV plenum stanowisko, zgodnie z którym KPCh jest gwarantem sukcesu przeprowadzanych zmian. Jest ona jednocześnie nieodłącznym elementem socjalizmu z chińską specyfiką, którego założenia realizowane są pod przywództwem KPCh<sup>10</sup>. Pełna realizacja rządów prawa powinna się odbyć również w niższych strukturach państwa. Szczególna rola jest tutaj przypisana organizacjom partyjnym na poziomie lokalnym, które powinny być wykorzystywane do propagowania koncepcji socjalistycznych rządów prawa z chińską specyfiką<sup>11</sup>.

## Nadrzędna pozycja konstytucji w chińskim porządku prawnym

IV plenum uznało konstytucję za najwyższy akt w chińskim porządku prawnym. Jednocześnie podjęło decyzję o konieczności rozpowszechniania wiedzy o konstytucji jako podstawowym prawie wśród społeczeństwa chińskiego. Ponadto 4 grudnia został ustanowiony Dzień Konstytucji<sup>12</sup>. Władze chińskie stwierdziły, że fundamentalne zasady socjalistyczne muszą być stopniowo wprowadzane w życie, a każdy akt prawny musi być zgodny z konstytucją<sup>13</sup>. Skuteczna implementacja postanowień konstytucyjnych oraz nadzór nad ich prawidłowym wdrażaniem zostały uznane za czynniki niezbędne do przeprowadzenia zmian w chińskim systemie prawnym. Takie działania muszą być połączone z równoczesną poprawą procedur i odpowiednich mechanizmów, które służą interpretacji konstytucji<sup>14</sup>.

## Reformy systemu prawnego

Najwięcej postulowanych zmian odnosi się do systemu prawnego. Komitet Centralny KPCh wskazał problemy odnoszące się do porządku prawnego, z jakimi boryka

---

<sup>9</sup> B.B. Subba, *18<sup>th</sup> CPC Central Committee Fourth Plenum: Rule of Law with Chinese Characteristics*, „Institute of Chinese Studies Analysis” 2014, no. 22, s. 3.

<sup>10</sup> *Communiqué...*, s. 3–4.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 9.

<sup>12</sup> K.E. Brødsgaard, N. Grünberg, *The Fourth Plenum of the CPC Makes an Important Decision on Law Reform in China*, „The Copenhagen Journal of Asian Studies” 2014, no. 32(2), s. 125.

<sup>13</sup> *Communiqué...*, s. 4.

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 5.

się Państwo Środka. Wśród nich należy wyróżnić m.in. korupcję, egzekwowanie prawa w sposób selektywny, jak również problemy o charakterze proceduralnym<sup>15</sup>. W związku z tym wskazano wiele reform, których celem jest zwiększenie praworządności i wiarygodności systemu prawnego<sup>16</sup>.

Po pierwsze, reforma ma dotyczyć podziału władzy poprzez rozdzielenie władzy sądowniczej od wykonawczej. Innym innowacyjnym rozwiązaniem przyjętym przez Komitet Centralny KPCh jest utworzenie sądów objazdowych, które podlegałyby Najwyższemu Sądowi Ludowemu<sup>17</sup>. Taki sąd miałby być kompetentny do rozwiązywania sporów w przypadku, gdy sprawa podlega jurysdykcji kilku różnych sądów, na przykład w różnych prowincjach<sup>18</sup>.

Reforma ma dotyczyć jawności przesłuchań, które miałyby się odbywać od tej pory publicznie na sali sądowej, a także przyjęcia odpowiedniego systemu odpowiedzialności, dzięki któremu możliwe byłoby pociągnięcie do odpowiedzialności sędziego w związku z błędnie wydanymi przez niego orzeczeniami<sup>19</sup>.

Szczególny nacisk został położony na udział czynnika społecznego w administracji sądowej. Zwrócono uwagę na potrzebę udziału przedstawicieli społeczeństwa w mediacjach sądowych czy przesłuchaniach. Postulowano, aby pełnili oni funkcję asesorów. Wszystkie reformy muszą być wspierane odpowiednimi mechanizmami, dzięki którym zostanie stworzony nowy wymiar sądownictwa jako ikony otwartości, dynamizmu, transparentności oraz dogodnego dostępu dla społeczeństwa<sup>20</sup>.

KPCh podkreśliła, że należy wzmocnić ochronę praw człowieka. W tym celu powinny zostać przyjęte nowe rozwiązania prawne, które wprost wskazywałyby, że nie można być pobłażliwym w wydawaniu orzeczeń z uwagi na relacje typu *guanxi*, przysługi osobiste czy korupcję<sup>21</sup>. Zdaniem KPCh należy podejmować takie zmiany o charakterze legislacyjnym, które służyłyby społeczeństwu<sup>22</sup>. Wprost została wyrażona koncepcja udziału czynnika społecznego w procesie legislacyjnym, by wszelkie działania legislacyjne dokonywały się w sposób demokratyczny, z uwzględnieniem stanowiska obywateli. Tym samym Chińczycy mają wskazywać obszary, które ich zdaniem powinny podlegać legislacji. W tym celu podkreślono potrzebę podejmowania publicznych debat i dyskusji, dzięki którym społeczeństwo mogłoby uczestniczyć w procesie legislacyjnym. Zdaniem KPCh zmiany w ustawodawstwie mają gwarantować wszystkim obywatelom równe prawa. Reforma ma się przyczynić w szczególności do zapewnienia nienaruszalności praw osobistych, praw własno-

---

<sup>15</sup> K.E. Brødsgaard, N. Grünberg, *The Fourth Plenum...*, s. 126.

<sup>16</sup> *Communiqué...*, s. 5.

<sup>17</sup> *Ibidem*, s. 6.

<sup>18</sup> K.E. Brødsgaard, N. Grünberg, *The Fourth Plenum...*, s. 126.

<sup>19</sup> *Communiqué...*, s. 6.

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 6–7.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 7.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 4.

ści oraz podstawowych praw politycznych, ekonomicznych, kulturalnych i społecznych. Warto również odnotować, że Komitet Centralny KPCh przedstawił jasno stanowisko, zgodnie z którym wszelkie reformy na płaszczyźnie legislacyjnej mają być przeprowadzane na podstawie obowiązującego prawa. Zdaniem władzy wdrażane zmiany mają się przyczynić do zreformowania systemu prawnego, jak również wpłynąć pozytywnie na rozwój ekonomiczny i społeczny<sup>23</sup>.

Reforma systemu prawnego ma polegać na stworzeniu kompletnego systemu usług prawnych, które miałyby być świadczone zarówno obywatelom miast, jak i mieszkańcom obszarów wiejskich. Nadrzędnym celem proponowanych zmian jest stworzenie kompleksowego systemu świadczenia pomocy prawnej i tym samym poprawa mechanizmów, dzięki którym chronione są prawa obywateli<sup>24</sup>.

Szczególny nacisk został położony na zwiększenie kompetencji osób wykonujących zawody prawnicze. KPCh podkreśliła, że należy kształcić profesjonalistów, którzy podejmowaliby następnie pracę w sądownictwie oraz organach administracyjnych. Specjaliści mieliby za zadanie propagowanie idei rządów prawa z zachowaniem lojalności wobec KPCh, państwa, ludzi oraz prawa<sup>25</sup>.

Zdaniem władz chińskich sukces zachodzących zmian jest ściśle połączony z budową autorytetu prawa. Tylko odpowiednie wsparcie ze strony społeczeństwa oraz wiara w przyjęte rozwiązania mogą przyczynić się do pozytywnych zmian. Nowe rozwiązania prawne muszą gwarantować obywatelom prawa oraz chronić ich interesy. Wszystko to powinno odbywać się w duchu promowania idei socjalistycznych rządów prawa i rozwijania tej kultury prawnej. Społeczeństwo musi jednocześnie wykazywać się entuzjazmem w stosunku do przyjętych inicjatyw i promowania idei rządów prawa. Konieczny jest więc rozwój świadomości społecznej poprzez edukację. KPCh przychyliła się tym samym do pomysłu promowania socjalistycznych rządów prawa z chińską specyfiką w szkole<sup>26</sup>.

## Polityka państwa

W zakresie polityki państwa sformułowane zostały wytyczne odnośnie do systemu militarnego, idei „jedno państwa, dwa systemy” oraz roli środków prawnych w Państwie Środka. Tworzeniu rządów prawa w Chinach powinny towarzyszyć równoczesny rozwój sił zbrojnych i budowa solidnego systemu militarnego. Wszystkie działania mają prowadzić do realizacji nadrzędnego celu KPCh, czyli wzmocnienia pozycji wojska w warunkach socjalistycznych rządów prawa z chińską specyfiką.

---

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 5.

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 7.

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 7.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 7.

Przeprowadzane reformy powinny mieć na celu przede wszystkim ochronę koncepcji „jedno państwo, dwa systemy”, a także zapewniać poszanowanie praw i interesów obywateli mieszkających w Hongkongu, Makau i na Tajwanie.

Celem wprowadzonych w Chinach środków prawnych jest ochrona suwerenności państwowej, bezpieczeństwa, jak również legitymowanych praw i interesów obywateli chińskich, zagranicznych osób prawnych oraz cudzoziemców<sup>27</sup>.

## Podsumowanie

Podczas IV Plenum KPCh, które odbyło się w dniach 20–23 października 2014 r., została przedstawiona koncepcja „socjalistycznych rządów prawa z chińską specyfiką”. Xi Jinping jako sekretarz generalny XVIII Zjazdu KPCh i przywódca Chin zapowiedział realizację jej postulatów do 2020 r. Władze chińskie podkreśliły, że nadal dominującą rolę ma odgrywać KPCh, będąca gwarantem rozwoju propagowanej idei rządów prawa oraz skutecznej implementacji jej założeń. Wśród przedstawionych postulatów odwołano się m.in. do konstytucjonalizmu. Uznano Konstytucję Chińskiej Republiki Ludowej z 1982 r. za najwyższy akt prawny w państwie, z którym inne ustawy powinny być zgodne. Ponadto podjęto decyzję o wdrażaniu lepszych mechanizmów zapewniających ochronę praw człowieka. Sprecyzowano, na czym mają polegać reformy systemu prawnego. Wśród najważniejszych wyróżniono utworzenie sądów objazdowych, zmiany w procesie legislacyjnym, jawność przesłuchań, udział czynnika społecznego oraz rozdzielenie władzy sądowniczej od wykonawczej. Cały proces reform i wprowadzanie socjalistycznych rządów prawa z chińską specyfiką ma się odbywać w oparciu o standaryzację, specjalizację i profesjonalizm, które mają być gwarantem sukcesu.

## SUMMARY

### ANALYSIS OF THE 4<sup>TH</sup> PLENARY SESSION'S COMMUNIQUE OF THE 18<sup>TH</sup> CENTRAL COMMITTEE OF THE COMMUNIST PARTY OF CHINA: AN OUTLINE OF THE ISSUES

The concept of socialist rule of law with Chinese characteristics was the subject of the fourth plenary session of the 18<sup>th</sup> Central Committee of the Communist Party of China. The communique published after this meeting concerned some changes in legal system, separation of powers, human rights' protection and reforms in legislation. The authority of the state formulated a list of conditions necessary to realize. The most important thing is to maintain the leadership of the Communist Party of China.

---

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 9.