Horyzonty Polityki
2025, Vol. 16, N° 57

Maciej Wojtacki
http://orcid.org/0000-0002-1132-2414
Akademia Sztuki Wojennej
maciejwojtacki@gmail.com
DOI: 10.35765/HP.2768

Tradycja ustrojowa w polskiej myśli konstytucyjnej w XX wieku. Perspektywa historyczno-prawna

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Omówienie procesu implementacji polskiej tradycji ustrojowej z okresu I i II Rzeczypospolitej w trakcie prac nad obecnie obowiązującą ustawą zasadniczą.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Głównym problemem badawczym było rozstrzygnięcie, na ile tradycja ustrojowa wpływała i wpływa na proces kształtowania się praw fundamentalnych, na przykładzie polskich dwudziestowiecznych konstytucji. Dlatego też w tekście zastosowano głównie metody: historyczno-prawną i komparatystyczną z elementami analizy konstytucyjnej *sensu largo*.

PROCES WYWODU: Punktem wyjścia było przedstawienie założeń metodologicznych tekstu z uwzględnieniem specyfiki źródłowej. Całość analizy podzielono na trzy główne części. W pierwszej przedstawiono zakres rodzimej tradycji ustrojowej, opartej na modelu zaproponowanym przez Stanisława Kutrzebę. Kolejna część tekstu została poświęcona prezentacji polskiej aksjologii ustrojowej i jej miejsca w polskich dwudziestowiecznych ustawach zasadniczych. W ostatniej części analizy wskazano na tradycję instytucjonalną państwa i jej wpływ na kształtowanie się systemu politycznego w dobie prac nad obowiązującą konstytucją.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: W rezultacie analizy porównawczej można wskazać, że główne osie konfliktów politycznych i ustrojowych w XX wieku w Polsce uległy jedynie niewielkiej zmianie. Pomimo elementów progresywnych wynikających z wpływów współczesnej myśli polityczno-prawnej,

Sugerowane cytowanie: Wojtacki, M. (2025). Tradycja ustrojowa w polskiej myśli konstytucyjnej w XX wieku. Perspektywa historyczno-prawna. *Horyzonty Polityki*, *16*(57), 89–106. DOI: 10.35765/HP.2768.

konstytucja z roku 1997 wykazuje łączność z polską tradycją ustrojową, przede wszystkim w obszarze aksjologicznym. Katalog zasad pomimo przesunięcia w kierunku modelu liberalnego pozostaje zbliżony.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Konstytucja z 2 kwietnia 1997 roku w wymiarze formalnym (nazewnictwo i instytucje) nawiązuje do tradycji ustrojowej I i II Rzeczypospolitej. Natomiast w wymiarze aksjologicznym stanowi przejście od modelu wspólnotowego do indywidualistycznego.

Słowa kluczowe:
konstytucjonalizm, praktyka ustrojowa, parlamentaryzm, aksjologia, ustrój polityczny

Abstract

THE POLITICAL TRADITION IN POLISH CONSTITUTIONAL THOUGHT IN THE 20TH CENTURY: A HISTORICO-LEGAL PERSPECTIVE

RESEARCH OBJECTIVE: Discussion of the process of implementation of the Polish political tradition from the period of the First and Second Polish Republic during the work on the currently if force constitution.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The main research problem was to determine to what extent the political tradition influenced and continues to influence the process of shaping fundamental rights, with the regards of the twentieth-century Polish basic law. Therefore, the text draws on historico-legal and comparative methods with the elements of constitutional analysis sensu largo

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The starting point was to present the methodological assumptions of the text, with the emphasis on the specificity of the source. The whole analysis is divided into three main parts. The first one outlines the scope of the native political tradition based on the model proposed by Stanisław Kutrzeba. The next part of the text is devoted to the presentation of the Polish political axiology and its place in the Polish twentieth-century constitutions. The last part focused on the depiction of the institutional tradition of the state and its impact on the formation of the political system during work on the current constitution.

RESEARCH RESULTS: As a result of the comparative analysis, it can be concluded that the main axes of political conflicts in the 20th century in Poland have changed slightly. Despite the progressive elements resulting from the influence of contemporary politico-legal thought, the Constitution of 1997 bears

relation with the Polish political tradition, primarily in the axiological sphere. The catalogue of rules in spite of its shift towards the liberal model, remains similar.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: The Constitution of 2 April 1997, in the formal dimension (nomenclature and institutions), refers to the political tradition of the First and Second Polish Republics. However, in terms of axiology, it constitutes a transition from the community model to the individualistic one.

Keywords:
constitutionalism, constitutional practice, parliamentarism, axiology, political system.

Przeszło ćwierć wieku obowiązywania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku stanowi dobry moment do refleksji nad czynnikami determinującymi charakter i działanie ostatniej polskiej dwudziestowiecznej ustawy zasadniczej. Zmusza też do postawienia pytań: Czy zawarty po ponad siedmiu latach sporów kompromis, odzwierciedlający przecież – co naturalne – układ stosunków polityczno-społecznych zaistniałych w momencie jej uchwalania, okazał się trwały? Czy kompromisowy model przyjętych rozwiązań jest czynnikiem, który wpływa na trwałość danego systemu, czy też może nie sam fakt porozumienia, ale leżące u jego podłoża zasady polityczno-prawne stanowią o trwałości przyjętych rozwiązań ustrojowych?

W związku z tym główna hipoteza badawcza, którą przedstawiam, brzmi: Ukształtowana na przestrzeni dziejów tradycja ustrojowa państwa, wyrażająca się w systemie zasad politycznych i prawnych, ma charakter konstytutywny dla funkcjonowania państwa i jego instytucji. Od zbieżności z nią przyjmowanych przez poszczególne podmioty władcze rozwiązań zależy ich byt i trwałość.

Pod pojęciem tradycji ustrojowej rozumiem za Wacławem Komarnickim zbiór zasad ustrojowych państwa, ukształtowany w konstytucjach i filozofii politycznej, które dają najpełniejszy wizerunek narodu (Komarnicki, 1924, s. 427–428). Dlatego podstawą rozważań było przedstawienie katalogu zasad ustrojowych ukształtowanych na przestrzeni dziejów państwa oraz miejsca, które zajmują w jego porządku politycznym, nie jako niezobowiązujące kierunkowskazy

moralne, a zasady normotwórcze tworzące tym samym właściwe dyrektywy tak dla zbiorowego suwerena, jak i ustanowionych na mocy jego politycznej decyzji organów władzy.

Założenie to spowodowało, że z poniższej analizy wyłączone musiały zostać prace Sejmu Ustawodawczego w latach 1947–1952 i uchwalona na jego forum Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Ustawa ta ze względu na przyjęty zbiór zasad, narzucony przez wrogi polskiej państwowości czynnik zewnętrzny, zrywała z polską tradycją ustrojową w wymiarze aksjologicznym i historycznym. Powyższa teza została również przyjęta przez członków komisji konstytucyjnej Senatu I kadencji (1991–1993), którzy uznali, że stalinowska konstytucja z roku 1952 nie mieści się w nurcie polskiej tradycji ustrojowej (Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (dalej: BKKZN),VIII, s. 18).

Przedstawione cele badawcze oraz charakter źródeł determinowały wybór zastosowanych metod badawczych. W celu całościowego ujęcia omawianego systemu zasad ustrojowych zastosowano metodę komparatystyczną z elementami analizy konstytucyjnej *sensu largo*. Odnosząc się do doświadczeń badaczy z okresu międzywojnia, wprowadzono również elementy metody historyczno-prawnej, co wynika z jej interdyscyplinarnego charakteru. Po pierwsze, była ona podstawową metodą stosowaną dla badania genezy poszczególnych aktów prawnych, w tym przypadku ustaw zasadniczych (Kutrzeba, 1938). Po drugie, jej przyjęcie pozwala na ich zbadanie nie w tylko w ujęciu statycznym-normatywnym, ale także dynamicznym, właściwym dla sfery nauk politycznych, idei, „(…) które zostały skrystalizowane w formie określeń prawniczych (…)", co, jak wskazywał W. Komarnicki, umożliwia określenie, „(…) jakich doktryn politycznych oraz tendencji społecznych wyrazem jest dana konstytucja (…)" (Komarnicki, 1924, s. 427).

TRADYCJA KONSTYTUCYJNA

W dwa miesiące po uchwaleniu konstytucji marcowej w Krakowie odbył się cykl wykładów jej poświęconych. Referat odnoszący się do polskiej tradycji ustrojowej przedstawił znakomity historyk ustroju i prawa profesor Stanisław Kutrzeba.

Na wstępie podkreślał on, że odwołanie się do Konstytucji 3 maja stanowi świadomy wyraz dążeń ustawodawcy do określenia fundamentalnego dla całości historii państwa momentu, w którym jego dotychczasowy rozwój polityczno-prawny osiągnął swój najwyższy rozwój. Wydaje się, że powyższą motywację można przypisać twórcom „Deklaracji konstytucyjnej" przyjętej przez rząd Ignacego Paderewskiego w dniu 3 maja 1919 roku, która tym samym miała czerpać z autorytetu „Ustawy rządowej". Zbudowana na podobieństwo XIX-wiecznych kart konstytucyjnych deklaracja definiowała jedynie najważniejsze zasady ustroju państwowego i ze względu na zbyt ogólny charakter nie stała się przedmiotem dalszych prac komisji konstytucyjnej Sejmu Ustawodawczego (Sejm Ustawodawczy, Druk nr 1883, s. 4).

Poprzez porównanie głównych tendencji ustrojowych obydwu ustaw zasadniczych S. Kutrzeba doszedł do jednoznacznego wniosku, że konstytucja marcowa pomimo zmiennej terminologii, która – jak podkreślał – była konsekwencją przemian politycznych i prawnych doby konstytucjonalizmu, była z ducha zgodna z rodzimą tradycją ustrojową. Wynikało to przede wszystkim z realizacji reform instytucjonalnych, których kierunek wyznaczała pierwsza polska ustawa zasadnicza, to jest oparcie się na zasadzie podziału władz, ograniczonych uprawnieniach wykonawczych głowy państwa i limitacji funkcji Senatu czy implementacji procesu zmiany konstytucji (Kutrzeba, 1922, s. 20–26). Podkreślić jednak należy, że do źródeł polskiego konstytucjonalizmu krakowski prawnik zaliczał na równi z ustawą majową konstytucje Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego, a także konstytucję sejmu grodzieńskiego z roku 1793. Pierwiastkiem łączącym wszystkie powyższe akty prawne było uwzględnienie elementów polskiej tradycji ustrojowej, która wyrażać się miała w dwóch obszarach: zewnętrznym, czyli w utrwalonym historycznie nazewnictwie, i wewnętrznym, wynikającym z istoty instytucji w nich wprowadzonych (Kutrzeba, 1922, s. 16). Katalog ten był przedmiotem sporów. W. Komarnicki wykluczał z niego na przykład wszystkie konstytucje uchwalone w okresie zaborów, wskazując, że wyrastały one, podobnie jak pozostałe instytucje Rosji, Austrii i Prus z systemów obcych polskiej tradycji ustrojowej (Komarnicki, 1922, s. 3–5).

W kolejnych latach zagadnienie tradycji ustrojowej nie zajmowało szczególnie badaczy i podejmowane było najczęściej w perspektywie

kolejnych rocznic uchwalenia Konstytucji 3 maja. W nielicznych pracach rozważano relacje pomiędzy tradycją ustrojową państwa a współczesnymi wzorami ustrojowymi. Wacław Komarnicki wskazywał, podobnie jak większość autorów, że konstytucja marcowa realizowała ideę państwa konstytucyjnego opartego na ukształtowanym na przestrzeni XVIII i XIX wieku katalogu praw i swobód obywatelskich. Jednocześnie jednak główną jej cechą był „wolnościowy ustrój polityczny" wyrastający z tradycji przedrozbiorowej Rzeczypospolitej (Komarnicki, 1934, s. 6; Komarnicki, 1937, s. 12–13).

Rozpoczęciu prac nad obecnie obowiązującą konstytucją, podobnie jak po odzyskaniu niepodległości, towarzyszyło wezwanie do powrotu do wzorców historycznych. W wymiarze symbolicznym wyrazem tej tradycji była, podobnie jak w roku 1919, Konstytucja 3 maja. Jednakże bardziej szczegółowa analiza prac powstałych w latach 1989–1997, ze szczególnym uwzględnieniem komisji konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, pozwala na określenie wpływu na jej opracowanie praktyki ustrojowej z okresu międzywojennego. Fakt, że w trakcie prac nad nową konstytucją nadal obowiązywała znowelizowana w obszarze deklaracji aksjologicznych konstytucja z roku 1952 oraz Mała Konstytucja z roku 1992, wprowadzająca elementy systemu prezydenckiego, nie pozostawał bez wpływu na zakres recepcji narodowej tradycji, którą w związku z tym konfrontowano z bieżącą sytuacją polityczną.

Jak wskazywała przewodnicząca komisji konstytucyjnej Senatu w latach 1989–1991, profesor Alicja Grześkowiak, tryb przygotowania senackiego projektu konstytucji z roku 1991 był wzorowany na pracach komisji konstytucyjnej Sejmu III kadencji (1930–1935). Opierając się na doświadczeniach tejże komisji, rozpisano na początku roku 1990 ankietę konstytucyjną. We wstępie do opracowanej na jej podstawie publikacji, zawierającej odpowiedzi respondentów, Jerzy Pietrzak podkreślał, że tak ankieta, jak i forma jej publikacji odwołuje się do działań zrealizowanych w II Rzeczypospolitej przez Stanisława Cara i Wacława Makowskiego. Nieco odmiennie sformułowano pytania, które przyjęły – w przeciwieństwie do 18 zagadnień z okresu międzywojennego (*Ankieta konstytucyjna*, 1931, z. 1, s. 11–14) – formę czterech głównych problemów: to jest kwestii preambuły i zasad ustrojowych; ustroju politycznego, społecznego i gospodarczego; praw i obowiązków obywatelskich oraz kwestii zmiany konstytucji. Skierowana ona

została do respondentów w kraju i za granicą, co – jak się wydaje – miało podkreślać łączność z pokoleniami wychowanymi na uchodźstwie po II wojnie światowej, na co też zwracał uwagę Bolesław Wierzbiański. Dlatego wśród jej uczestników znaleźli się: o. Innocenty Maria Bocheński, Zbigniew Brzeziński, Jerzy Giedroyć, Edward Raczyński, Wieńczysław Wagner, Wojciech Wasiutyński i Bolesław Wierzbiański (Prace Komisji Konstytucyjnej Senatu, 1990, 2, s. 5–9; BKKZN, VIII, s. 18).

Wśród odpowiedzi na ankietę pojawiły się takie, które odwoływały się nie tylko do przedwojennej tradycji, ale i wypracowanej wówczas formy. Leszek Moczulski zaprezentował stanowisko zbieżne z emigracyjnym legalizmem, uznając, że konstytucja kwietniowa jest nie tyle tradycją, ile prawomocnie obowiązującą ustawą zasadniczą. W związku z tym parlament wybrany na podstawie „narzuconej Polsce i nie mającej mocy prawnej" konstytucji PRL, nie posiadał odpowiedniej legitymacji do uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Za uznaniem konstytucji kwietniowej jako podstawy przyszłego ustroju państwa polskiego wypowiadał się również J. Giedroyć, argumentując, że „konstytucja ta zdała swój egzamin we Francji, gdyż konstytucja francuska była na niej wzorowana" (Prace Komisji Konstytucyjnej Senatu, 1990, z. 2, s. 65). W Sejmie III kadencji (1993–1997), którego prace przesądziły o ostatecznym kształcie obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej, kwestie historyczne nie miały już tak istotnego znaczenia. Wpływ na to miały wyniki wyborów do Sejmu w roku 1993, w których zwyciężyła postkomunistyczna koalicja. Longin Pastusiak z SLD podnosił, że uwarunkowania historyczne nie mogły stanowić głównego punktu odniesienia dla prac nad nową konstytucją. Nie było to stanowisko spójne. Na wzorzec historyczny, który miałby być modelowy w zakresie osiągnięcia konstytucyjnego kompromisu, powołał się przewodniczący komisji konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, późniejszy prezydent Aleksander Kwaśniewski. W swym exposé, wygłoszonym tuż po wyborze na stanowisko przewodniczącego, odwoływał się on do zasady kompromisu historycznego, którą sformułował dziewiętnastowieczny socjalista Ferdinand Lassalle (BKKZN, I–II, k. 10). Zasada ta głosiła, jak wskazywał w broszurze wydanej w roku 1925 Stanisław Posner, że zagadnienia konstytucyjne „są w istocie rzeczy zagadnieniami nie prawa, lecz siły". Tym samym każda konstytucja jest przede wszystkim odzwierciedleniem podziału

sił politycznych w ramach zgromadzenia, które je tworzyło. Wartość i trwałość ustawy zasadniczej miały zależeć od faktycznego odwzorowania tychże stosunków. Im słabsze ono było, tym słabsza była legitymizacja polityczna, jak to miało miejsce w przypadku konstytucji marcowej, przywoływanej przez socjalistycznego działacza jako przykład nieudanego kompromisu (Posner, 1925, s. 2–3).

ZASADY USTROJOWE

O ciągłości Rzeczpospolitej miały stanowić instytucje i zasady. Andrzej Stelmachowski wskazywał, że poza Kościołem katolickim, jedyną instytucją, która przetrwała zawieruchy dziejowe, jest Uniwersytet Jagielloński. Źródłem zasad ustrojowych były zalecenia wyrastające z okresu I Rzeczypospolitej i Ustawy rządowej z 3 maja 1791 roku, do których zaliczano już w okresie międzywojennym, w nieprzypadkowej kolejności: zasadę zwierzchnictwa narodowego, republikanizmu, wolności politycznej i pochodne jej prawa i wolności obywatelskie. Za nakaz dziejowy powszechnie uznawano demokratyczną formę rządów i wzmocnienie władzy wykonawczej, której dysfunkcje miały stanowić o słabości I Rzeczypospolitej.

Polskie dwudziestowieczne konstytucje zasady te klasyfikowały w sposób dwojaki. Ustawy z roku 1921 i 1997 przyjęły właściwy dla „Ustawy rządowej" model preambuły. Natomiast w przypadku konstytucji kwietniowej rolę tę odgrywać miał pierwszy jej rozdział, określający prawa zasadnicze. Należy zauważyć, że podobną formułę zastosowano w kilku innych europejskich ustawach zasadniczych, między innymi konstytucji Finlandii z 1919 roku, Austrii z 1929 czy Hiszpanii z 1931.

W obowiązującej konstytucji katalog zasad został wprowadzony zgodnie z tradycją i powszechną praktyką konstytucyjną w modelu zbliżonym do tego z konstytucji kwietniowej, gdzie dziesięć głównych elementów wykładni aksjologicznej zostało określone w pierwszym rozdziale ustawy zasadniczej pt. *Rzeczypospolita Polska*. Przyjęty w obecnej konstytucji tytuł *Rzeczpospolita* nie jest rozwiązaniem nowym, ponieważ tak samo rozpoczynał się pierwszy rozdział konstytucji marcowej. Należy jedynie zauważyć, że podkomisja podstaw ustroju proponowała nazwę: *Podstawy ustroju Rzeczypospolitej Polskiej*,

a profesor Andrzej Rzepliński, będący przedstawicielem prezydenta Lecha Wałęsy, proponował tytuł: *Zasady podstawowe ustroju Rzeczypospolitej Polskiej*, którą poparli niektórzy członkowie komisji, m.in. poseł W. Majewski (BKKZN, XII, s. 85).

Szef Kancelarii Prezydenta profesor Lech Falandysz za nakazy przewodnie uznawał: idee republikanizmu, państwa prawa, suwerenności narodu oraz poszanowania praw i wolności obywatelskich (BKKZN, VIII, s. 8–9). Zasadniczo więc były one zgodne z deklaracjami określonymi w konstytucjach marcowej i kwietniowej. Szczególnie widoczny jest związek z ustawą z 23 kwietnia 1935 roku. Pierwszy artykuł konstytucji z 1997 roku, zawierający dyrektywę solidarystyczną w duchu właściwym dla idei solidarności w myśli obozu piłsudczykowskiego jako podstawowej więzi kształtującej społeczeństwo (Makowski, 1936, s. 18–19; Paruch, 2005, s. 367) jest niemal kopią pierwszego ustępu artykułu rozpoczynającego konstytucję kwietniową. Przywrócenie *in extenso* art. 1, ust. 1 ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku zaproponował w czasie obrad KKZN Leszek Moczulski, co miało wynikać z doskonałości rozwiązań konstytucji kwietniowej. Również prof. Piotr Winczorek wskazywał, że pojęcie Rzeczypospolitej zawarte w art. 1 projektu konstytucji łączyło w sobie tradycje obu przedwojennych pierwszych ustaw zasadniczych (BKKZN, XII, s. 88), a formuła art. 2 projektu nawiązywała do konstytucji kwietniowej. Ostatecznie przyjęto normę łączącą doświadczenia obydwu polskich ustaw zasadniczych z okresu międzywojennego.

Na wagę tradycji wskazywali również ankietowani przez komisję konstytucyjną Senatu, między innymi Zbigniew Brzeziński, który podkreślał, że istnieje konieczność sukcesji i odwołania się do Konstytucji 3 maja jako wyrazu ciągłości polskiej tradycji konstytucyjnej. Było to o tyle istotne, że w założeniu, które przewijało się w niektórych wypowiedziach, nowa ustawa zasadnicza miała zostać uchwalona w 200. rocznicę „Ustawy rządowej" (Prace Komisji Konstytucyjnej Senatu, 1990, s. 29, 31, 67).

Należy podkreślić, że większych wątpliwości nie budził ostatecznie przyjęty kanon zasad naczelnych, który – jak wskazywał prof. P. Winczorek – rozpatrywany był w dwóch kategoriach. Pierwsza część, która miała zostać bezpośrednio wprowadzona do ustawy zasadniczej, obejmowała 17 zasad, które w znakomitej większości były trwale osadzone w polskiej tradycji politycznej, to jest: republikańskiej

formy rządów, suwerenności narodu, dobra wspólnego, państwa jednolitego i niepodzielnego, demokratycznego państwa prawa, podziału władz i samorządności. Efektem procesów integracyjnych było rozszerzenie tego katalogu o dopuszczalność przenoszenia części suwerenności na instytucje międzynarodowe. Pozostałe zasady dotyczące praw i wolności obywatelskich oraz ustroju politycznego miały stanowić wytyczne dla norm szczegółowych (Winczorek, 1995, s. 14). Trzeba przyznać, że niekiedy przyjmowano dość instrumentalną wykładnię niektórych zasad, uwarunkowaną kształtowaniem się otoczenia politycznego. Na przykład W. Cimoszewicz twierdził, że zasada podziału władz niekoniecznie miała być realizowana bezwzględnie pomiędzy wszystkimi organami władzy państwowej (BKKZN, XXI, s. 10).

W przypadkach budzących wśród części posłów wątpliwości definicyjne z pomocą przychodzili eksperci. I tak istota „ciągłości władzy państwowej" przez prof. Michała Pietrzaka została wyciągnięta z art. 2 konstytucji kwietniowej, który wskazywał jednoznacznie, że „pojęcie to nie ma w konstytucjonalizmie polskim prawa obywatelstwa" (BKKZN, XX, s. 75–76). Ostatecznie zaakceptowano, że organem reprezentującym tę zasadę będzie Prezydent, choć w trakcie dyskusji pojawiały się głosy odrębne.

PREAMBUŁA 1921 I 1997

Autorem preambuły do konstytucji marcowej był ks. Lutosławski, piastujący godność poselską z ramienia Związku Ludowo-Narodowego (Krukowski, 1977, s. 225). W przypadku prac nad pierwszą polską dwudziestowieczną konstytucją wydaje się, że kwestia uroczystego wstępu uchwalonego 5 lutego 1921 roku nie była przedmiotem poważniejszych sporów, które wówczas koncentrowały się wokół struktury parlamentu i uprawnień głowy państwa. Należy jednak podkreślić, że powyższe stwierdzenie opiera się głównie na źródłach prasowych, które informowały jedynie o werbalnym sprzeciwie ze strony klubów lewicy (*Posiedzenie sobotnie*…, 1921, *29*, s. 1). Natomiast pominięcie uroczystej arengi w projekcie konstytucji Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem (BBWR) z roku 1931, w ankiecie konstytucyjnej rozpisanej przez Stanisława Cara spotkało się ze sprzeciwem

jedynie Episkopatu Polski. W odpowiedzi wskazywano, że odejście od preambuły z roku 1921, było „nie tylko zerwaniem z tradycją i przeszłością Polski", ale nadawało również artykułowi drugiemu projektu BBWR – który brzmiał: „Źródłem władzy w Rzeczypospolitej Polskiej jest naród. Prawem naczelnym – Dobro Państwa" – znaczenie „niezgodne z pojęciem ludzi wierzących w Boga" (Sejm III kadencji (1930–1935), Druk nr 111, s. 2; *Ankieta konstytucyjna Sejmu R.P.*, 1931, z. 1, s. 9). Natomiast Józef Siemieński, jeden z uczestników ankiety, uznawał, że brak preambuły w projekcie rządowym wynikał z faktu, że pomimo starań nie spełniła ona pokładanej przez jej pomysłodawców i twórców nadziei, że stanie się ona swoistym „(…) polskim pacierzem politycznym, polskim wyznaniem wiary" (*Ankieta konstytucyjna Sejmu R.P.*, 1931, z. 3, s. 42). Nie bez znaczenia był również fakt, że dla piłsudczyków źródłem zasad miał być pierwszy rozdział ustawy zasadniczej, dość powszechnie określany mianem dekalogu konstytucyjnego, który miał również stanowić katalog zasad interpretacyjnych. Poza tym, co z pewnością stanowiło istotny punkt rozważań nad kształtem konstytucji, przeciwnikiem rozbudowanego wstępu o charakterze ideologicznym w ustawie zasadniczej był marszałek J. Piłsudski (Piasecki, 1931, s. 11).

Znacznie bardziej skomplikowana była kwestia ustanowienia preambuły w ustawie zasadniczej z 2 kwietnia 1997 roku, wokół której zogniskował się spór o charakter ustawy zasadniczej pomiędzy zwolennikami „jurydycznego" i „ideologicznego" modelu konstytucji (Winczorek, 1995, s. 15). Wystarczy zauważyć, że dyskusje wokół jej ostatecznego kształtu trwały do ostatniego posiedzenia KKZN w marcu 1997 roku (BKKZN, XLV, s. 95–98). Należy również wskazać, że za mniej lub bardziej rozbudowaną preambułą odnoszącą się do charakteru zmiany dziejowej po roku 1989 opowiadała się większość uczestników ankiety konstytucyjnej rozpisanej w 1990 roku, a Ludwik Dembiński przedstawił nawet własną propozycję ustrojowej arengi. Zadeklarowanym przeciwnikiem jej wprowadzenia był jedynie L. Moczulski (Prace Komisji Konstytucyjnej Senatu, 1990, z. 2, s. 105).

Formę uroczystego wstępu zawierała większość przedłożonych projektów. W trakcie prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego kilku jej członków, między innymi posłowie Janusz Szymański czy Włodzimierz Cimoszewicz, wyraziło sprzeciw wobec wprowadzeniu do konstytucji preambuły. Również podkomisja

redakcyjna do spraw zagadnień ogólnych i przepisów wprowadzających konstytucję, której przewodniczył Krzysztof Kamiński z Konfederacji Polski Niepodległej, przedstawiła wniosek, o usunięciu z konstytucji uroczystego wstępu ze względu na „spory światopoglądowe, które mogłyby wyniknąć na tle treści preambuły", które to stanowisko KKZN uchwaliła na posiedzeniu w dniu 25 stycznia 1995 roku (BKKZN, XII, s. 8–14).

Ostatecznie, jak się wydaje, przesądził właśnie czynnik praktyczny. Powodem wprowadzenia preambuły był fakt, że ostatecznym etapem legitymizacji nowej konstytucji miało być obligatoryjne referendum, które w obliczu zbliżających się wyborów parlamentarnych i zauważalnej zmiany nastrojów społecznych mogłoby przynieść skutek negatywny przy jego możliwym, a nawet zapowiadanym bojkocie przez prawicę w przypadku nieuwzględnienia we wstępie do konstytucji jej najważniejszych postulatów (BKKZN, XLII, s. 40–41; Dudek, 2023, s. 285–287, 293–294). Mniej istotny wydaje się czynnik historyczny, to jest podkreślenie ciągłości państwa polskiego i tej części jego tradycji polityczno-prawnej, która miała nie budzić wątpliwości ze strony sejmowej większości, która zawarła w tej kwestii porozumienie, przyjmując wstęp autorstwa Tadeusza Mazowieckiego. Sprzeciw wobec ustalonej przez większość członków KKZN treści wstępu w imieniu opozycji wyraziła prof. Alicja Grześkowiak, wskazując, że przedstawiony projekt, poza brakiem *invocatio Dei*, pomijał również bezpośredniego suwerena, to jest naród polski, wprowadzając w jego miejsce zbiorowość obywatelską. Forma ta, jak wskazywał ks. prof. Józef Krukowski, nie odzwierciedlała tradycji i rozwoju kultury narodu polskiego, który powinien zostać wyraźnie wskazany jako podmiot ustanawiający konstytucję. Podkreślał bowiem, że preambuła stanowi deklarację podstawowych wartości zakorzenionych w kulturze narodowej, które stoją ponad wolą ustawodawcy. Wartości te powinny jednoczyć społeczeństwo w naród, w innym przypadku konstytucja byłaby jedynie instrumentem dominującej partii lub obozu politycznego, powstałym w celu podporządkowania sobie społeczeństwa. Ostatecznie w obowiązującej ustawie zasadniczej naród jako zbiorowy suweren został przywołany w formie właściwej dla polskiego konstytucjonalizmu i jego tradycji.

Przedstawiciel Sekretariatu Konferencji Episkopatu Polski uważał także, że przyjęta formuła „wszyscy obywatele Rzeczypospolitej,

zarówno wierzący w Boga (…) jak i nie podzielający tej wiary (…)", nie znajduje precedensu w „kulturze konstytucyjnej współczesnych" państw. W jego opinii miała ona charakter negatywny, wprowadzając już na poziomie konstytucyjnym podział na wierzących i niewierzących i podkreślając to zróżnicowanie. Wybrany do Senatu z listy NSZZ „Solidarność" Piotr Andrzejewski wskazywał, że preambuła ma nie tylko charakter symboliczny, ale i praktyczny, ponieważ umieszczone w uroczystym wstępie do ustawy zasadniczej odniesienia do prawa naturalnego, dziejów państwa i narodu polskiego oraz jego katolickiej przeszłości stanowią klauzule generalne, które w przyszłości miały stanowić podstawę dla rozstrzygnięć i orzeczeń wydawanych przez Trybunał Konstytucyjny. Stwierdzenia te spotkały się z krytyką centrum i lewicy. Stanisław Rogowski z Unii Pracy zwracał uwagę na ekumeniczny i kompromisowy charakter preambuły zaproponowanej przez T. Mazowieckiego. Natomiast poseł Tadeusz Iwiński wskazywał na współczesne ustawy zasadnicze, z których tylko połowa posiadała uroczyste wstępy, a jedynie jedna czwarta z nich *invocatio Dei.* Tym samym, jak podkreślał, nie można uznać, że tak sama forma arengi, jak i odwołanie się do absolutu stanowią powszechną praktykę ustrojową (BKKZN, XLII, s. 40–43).

TRADYCJA INSTYTUCJONALNA

Również w obszarze kształtowania się systemu instytucjonalnego państwa i relacji pomiędzy trzema jego głównymi organami czy też „sprężynami" (przyjmując przedwojenną nomenklaturę), to jest prezydentem, rządem i parlamentem, zauważamy wyraźne analogie pomiędzy okresem międzywojennym a współczesnością.

W okresie międzywojennym główne spory instytucjonalne dotyczyły ustanowienia izby wyższej i pozycji głowy państwa. W czasie prac nad konstytucją marcową przedstawiciele lewicy i ludowców koncentrowali się wokół arystokratycznego i zachowawczego, a tym samym antydemokratycznego charakteru Senatu, co też było jedną z głównych przyczyn ostrego konfliktu w Sejmie Ustawodawczym. Ostatecznie to właśnie kwestia ustanowienia izby wyższej zdecydowała o charakterze i formie kompromisu konstytucyjnego zawartego w Sejmie Ustawodawczym (Ajnenkiel, 1972, s. 227–241; Krukowski, 1977, s. 294–301).

Po roku 1989 podobną historyczną argumentacją posługiwali się przeciwnicy Senatu, uznając go za instytucję anachroniczną i zbędną, a co najważniejsze – nieodpowiadającą polskiej specyfice (*sic!*). Longin Pastusiak z SLD wskazywał na trzy warunki, które pozytywnie w jego ocenie warunkowały istnienie drugiej izby parlamentu. Były to: federalna struktura państwa, silne mniejszości narodowe i silne tendencje odśrodkowe o charakterze regionalnym. L. Pastusiak zauważał, że w polskim systemie społecznym i politycznym powyższe uwarunkowania nie występują, tym samym brak podstaw do wprowadzenia systemu dwuizbowego (BKKZN, XII, s. 17). Jerzy Jaskiernia podnosił również przewlekłość procedur ustawodawczych, które miały być w jego opinii efektem działalności Senatu. Natomiast zdaniem S. Rogowskiego utrzymanie jednolitości tradycji nie było wystarczającym powodem dla utrzymania Senatu RP (BKKZN, XII. s. 18).

Ogólnie jednak podkreślano, niezależnie od opinii na temat dalszego funkcjonowania izby wyższej, że charakter wyborów do Senatu w 1989 determinował fakt, że był on pierwszą demokratyczną instytucją po odzyskaniu przez państwa suwerenności w roku 1989. Poza tym, jak podkreślał Michał Drozdek, przywrócenie Senatu było traktowane przez społeczeństwo jako symboliczny wyraz odrodzenia się niepodległego państwa (BKKZN, XII, s. 17; Litwin, 2016, s. 34–35).

Przyjęte w konstytucji marcowej nazewnictwo parlamentu i jego części już w okresie międzywojennym wywoływało spory i kontrowersje. Sejmem była bowiem w myśl art. 2 pierwszej polskiej nowoczesnej ustawy zasadniczej Izba niższa lub obydwie Izby, jak wynikało z art. 3, ust. 2. Podkreślał to między innymi w jednym z pierwszych opracowań historii ustroju Polski Wacław Komarnicki, wskazując na zerwanie z pierwotną terminologią (Komarnicki, 1923, s. 55). W trakcie obrad KKZN na kwestię tę zwracał uwagę Leszek Moczulski, który podkreślał, że w przypadku przywrócenia dwuizbowego parlamentu należy również przywrócić zgodne z polską tradycją nazewnictwo przedstawicielstwa, to jest Sejmu jako nazwy parlamentu, składającego się z izby poselskiej i Senatu (BKKZN, XII, s. 16).

Również w przypadku prac nad modelem władzy wykonawczej widzimy wyraźne wpływy okresu międzywojennego. Kwestia jej wzmocnienia stanowiła już jeden z głównych postulatów reformy ustrojowej I Rzeczypospolitej w dobie Sejmu Wielkiego. Ostatecznie niezrealizowana stała się jednym z głównych postulatów rządów

piłsudczykowskich, co zaowocowało wprowadzeniem modelu superprezydencjalizmu w konstytucji kwietniowej.

W trakcie prac nad konstytucją z roku 1997 dyskusja – tak jak w okresie międzywojennym – koncentrowała się wokół modelu prezydentury, który determinowany był, jak podkreślał prof. Michał Pietrzak, stosunkiem poszczególnych partii do osoby piastującej urząd głowy państwa (BKKZN, nr XII, s. 33). I tak kształt prezydentury w konstytucji marcowej powstawał w opozycji do władczych uprawnień Naczelnika Państwa Józefa Piłsudskiego (Witkowski, 1987, s. 19). Konfliktami rządzącej po roku 1993 koalicji z prezydentem Lechem Wałęsą można uzasadniać wniosek o zmianę art. 108 projektu konstytucji złożony przez posła Włodzimierza Cimoszewicza, zakładającego pozbawienie Prezydenta prawa weta ustawodawczego. Wpisywał się on w całokształt propozycji przedstawianych przez partie lewicy postkomunistycznej, zmierzających do systemu rządów zgromadzenia, w którym parlament posiadałby przewagę nad głową państwa (BKKZN, XXI, s.10).

W KKZN starły się dwie koncepcje elekcji prezydenta: wybory powszechne lub przez Zgromadzenie Narodowe. Pojawiały się głosy, że model wyborów powszechnych nie znajduje uzasadnienia w polskiej tradycji historycznej. Najważniejsze były jednak obawy, że przyjęty ostatecznie w konstytucji z roku 1997 model wyboru głowy państwa w głosowaniu powszechnym będzie implikował określone konsekwencje dla całości ustroju państwa. Jak wskazywał m.in. prof. A. Rzepliński, mandat Prezydenta pochodzącego z wyborów powszechnych jest mandatem zbliżonym lub równym do mandatu posiadanego przez parlament (BKKZN, XII, s. 35; Chrobaczyńska, 2002, s. 212–214).

Niektóre z rozwiązań dotyczących pozycji głowy państwa eksperci komisji tłumaczyli *per analogiam*, posiłkując się wcześniejszymi koncepcjami. Na przykład kwestia uprawnień reprezentacyjnych głowy państwa w systemach demokratycznych, która budziła wątpliwości posłów lewicy, została wyciągnięta z systemu ustrojowego konstytucji marcowej, który – jak wskazywał prof. P. Winczorek – był wyjątkowo parlamentarny i w art. 48 uznawał prezydenta za reprezentanta państwa na zewnątrz, przyznając mu również (art. 46) funkcje najwyższego zwierzchnika Sił Zbrojnych (BKKZN, XX, s. 74).

Przywołana już powyżej zasada ciągłości historycznej państwa pozwalała również na wyciągnięcie wniosków z doświadczeń z prac Rady Ministrów w okresie II Rzeczypospolitej. Powołując się na działania

rządu Władysława Grabskiego w okresie realizacji reformy walutowej, prof. M. Pietrzak wypowiedział się przeciw wprowadzaniu ustawy, która w sztywny sposób regulowałaby kwestie organizacji i tryb pracy Rady Ministrów. Zbytnie bowiem skrępowanie proceduralne funkcjonowania rządu „mogłoby być szkodliwe dla interesów państwa" i miało przeczyć „zasadzie podziału władz" (BBKZ, XXI, s. 109–110).

KONKLUZJE

Konstytucję PRL ze względu na jej stalinowski charakter można określić mianem quasi-karty kolonialnej, co wynikało z właściwej dla stosunków kolonialnych zależności (Wight, 1952, s. 1) warszawskiej dyktatury od władz sowieckich w Moskwie. Ustawa ta zrywała z utrwalonym w polskiej tradycji systemem aksjologicznym, wprowadzając jednocześnie elementy progresywizmu, na przykład w odniesieniu do „wyzwoleńczych idei polskich mas pracujących", które miały stanowić podstawę redefiniowanego w ich kontekście dziedzictwa narodowego. Pomimo to poprzez grudniową nowelizację z roku 1989 stała się na prawie 8 lat podstawą ładu prawnego, a tym samym w mniej lub bardziej bezpośredni sposób punktem odniesienia dla zasad obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej. Na związek ten zwracali uwagę niektórzy członkowie KKZN (Pułło, 1998, s. 34).

Bezwzględne odrzucenie przez twórców obecnej ustawy zasadniczej praktyki politycznej państwa totalitarnego jako źródła inspiracji pozwoliło na powrót do państwowej tradycji ustrojowej i ustanowienie na jej podstawie katalogu pryncypiów konstytucyjnych. Źródłem inspiracji stała się – co zrozumiałe – praktyka polityczna i parlamentarna okresu międzywojennego, po roku 1989 traktowana jako wyraz rodzimego dziedzictwa prawnego. Zawarty na tych podstawach kompromis, który wyraża się między innymi w kształcie preambuły, która definiuje zasady ustrojowe w kategorii praw fundamentalnych, do których zalicza wolność, sprawiedliwość, współdziałanie władz, pomocniczość. Zauważalne są próby pogodzenia tradycji i współczesnej aksjologii. Czynnik ten stanowi o trwałości obowiązującej ustawy zasadniczej pomimo powtarzających się kryzysów politycznych. Należy jednak zauważyć, że ustrojowa arenga w przeciwieństwie na przykład do bliskiej nam historycznie Litwy czy też Węgier i Chorwacji nie

zawiera tak jednoznacznych odniesień do historii państwa, zadowalając się „nawiązaniem do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej", jednakże ich nie precyzując.

Sam tytuł pierwszego rozdziału konstytucji z roku 1997 *Rzeczpospolita* wyraźnie wskazuje na utrzymanie konstytutywnego dla całości ustroju państwa polskiego modelu republikańskiego. Tym samym z zasadą tą jako przeważającą nad pozostałymi nie powinny stać w sprzeczności pozostałe regulacje i normy określone w ustawie zasadniczej. Jednocześnie indywidualistyczny charakter konstytucji, właściwy dla większości współczesnych państw europejskich, realizuje się poprzez podniesienie praw i wolności obywatelskich do rangi zasad fundamentalnych, które w praktyce przeważają nad interesami wspólnoty pomimo przyjęcia za podstawę ładu społecznego zasady republiki jako dobra wspólnego wszystkich obywateli i przyjęcie, że hierarchicznie jest najważniejszą zasadą organizacji bytu państwowego.

Bibliografia

Źródła

Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (1919–1935).
Ankieta konstytucyjna Sejmu R.P. (1931). Cz. 1.
Biuletyny Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (1993–1997). Warszawa.
Prace Komisji Konstytucyjnej Senatu (1990). Warszawa.
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej (1928–1935). Druki.
Sejm Ustawodawczy (1919–1922). Druki.

Opracowania

Ajnenkiel, A. (1972). *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*. Warszawa: „Książka i Wiedza".
Chrobaczyńska, E. (2002). Instytucja Prezydenta RP w świetle prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (1994–1997). *Annales Academiae Paedagogicae Cracoviensis, Folia 8, Studia Politologica I*, 207–228.
Dudek, A. (2023). *Historia polityczna Polski 1989–2023*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
Komarnicki, W. (1924). *Przewodnia idea Konstytucji marcowej*. W W.L. Jaworski, *Ankieta o Konstytucji z 17 marca 1921* (s. 427–434), Kraków: Krakowska Spółka Wydawnicza.

Komarnicki, W. (1922). *Polskie prawo polityczne. (Geneza i system)*. Wilno: Księgarnia F. Hoesicka.
Komarnicki, W. (1937). *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*. Wilno.
Komarnicki, W. (1934, 23 grudnia). W nawiązaniu do świetnych tradycji. *Kurier Warszawski*, *117*(52), 6.
Krukowski, S. (1977). *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.* Warszawa: Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza.
Kutrzeba, S. (1938). *Metoda historyczna w prawie politycznym*. Poznań.
Kutrzeba, S. (1922). Konstytucja a tradycja polska. W *Nasza konstytucja: cykl wykładów urządzonych staraniem dyrekcji Szkoły Nauk Politycznych w Krakowie od 12-25 maja 1921* (s. 14–27). Kraków.
Litwin, T. (2016). *Funkcje Sejmu i Senatu a współczesny polski model dwuizbowości*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
Makowski, W. (1936). *Państwo społeczne*. Biblioteka Drogi. Warszawa.
Paruch, W. (2005). *Myśl polityczna obozu piłsudczykowskiego 1926–1939*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
Piasecki, A. (1931). *Tezy konstytucyjne Marszałka Piłsudskiego. Referat wygłoszony w dniu 28 lutego 1931 r., u Marszałka Władysława Raczkiewicza*. Warszawa.
Posiedzenie sobotnie. Lewica wyraża swoją bezsilność biciem w pulpity (1921, 6 lutego). *Kurier Poznański*, 1.
Posner, S. (1925). Demokracja i jej wrogowie. *Nowe Życie*. Warszawa.
Pułło, A. (1998). Zasada podziału i równoważenia władz (podstawowe dylematy debaty konstytucyjnej). *Gdańskie Studia Prawnicze*, *3*, 31–43.
Wight, M. (1952). *British Colonial Constitution*. Oxford: Oxford University Press.
Winczorek, P. (1995). Dyskusja nad podstawowymi zasadami ustroju RP w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (Dziesięć pierwszych artykułów projektu Konstytucji RP). *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, *LVII*(2), 11–28.
Witkowski, Z. (1987). *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej 1921–1935*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

Copyright and License

This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License
http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/