

Więzi konstytucyjne w polskich ustawach zasadniczych

Constitutional Bonds in Polish Constitutions

The leading idea of the article is the relation of Polish Constitutions of 1791, 1921, 1935, 1952 and 1997 as acts of law to main historical and contemporary tendencies in the field of social bonds developed in historical processes. The Constitution of 3rd May, 1791 rejected the dogmas of feudalism, the Constitution of 17th March, 1921 completely realised the classic vision of democratic state of the time and the authoritarian, Constitution of 23rd April, 1935 vested the governing power with the President. The relations between provisions of communistic Constitution of 22nd July, 1952 and Polish Nation was redundant. The fully democratic Polish Constitution of 2 April, 1997 differs substantially from the previous ones in terms of their content as well as ideas and even in formal shape realising the full list of possible bonds within the society, main groups of interest and to the European society.

Andrzej Bałaban

Profesor Uniwersytetu Szczecińskiego

ORCID – 0000-0003-3187-8329

Słowa kluczowe:

Konstytucja, historia, społeczeństwo

Keywords:

constitution, history, society

<https://doi.org/10.36128/priw.vi32.94>

Sens problemu zarysowanego w temacie artykułu wymaga wstępnych wyjaśnień. Jak wiadomo, konstytucja jest narzędziem prawnym z grupy tzw. źródeł prawa albo inaczej i bardziej precyzyjnie mówiąc – różnych postaci aktów normatywnych. Instrumenty prawne pozostające w ręku państwa mają cechy przysługujące państwu, a więc w pierwszej kolejności tzw. przymus państwowy, w przypadku aktów normatywnych zwany mocą obowiązującą. Moc obowiązująca nie jest oczywiście jedyną cechą aktu, lecz jedynie otwiera ich listę, szczególnie długą w wypadku konstytucji, takich jak np. trwałość, zakres treści, moc prawna, kolejność postanowień, stopień szczegółowości, stosunek do innych systemów

normatywnych (np. norm wyznaniowych), dopuszczalność wielości aktów konstytucyjnych, określenie stosunku do innych aktów normatywnych i wiele innych.

Dominującą postacią więzi konstytucyjnej jest więź państwowa, prawnie potwierdzona. Państwa totalitarne na tej więzi mogą poprzestać, choć z reguły formalnie respektują różne rodzaje więzi społecznych, w praktyce nie zamierzając ich przestrzegać. Tak było np. z prawem republik do występowania z ZSRR w oparciu o więzi narodowościowe, formalnie zawartym w kolejnych konstytucjach sowieckich. W Konstytucji PRL wprowadzono dominującą formułę więzi klasowej społeczeństwa. Miała to być ideologia preferująca dominację klasy robotniczej, ale jej sens obnażyły wystąpienia robotnicze w roku 1981, bo natychmiast okazało się, że rządy robotników mogą mieć jedynie postać rządów generała Jaruzelskiego. W tym tekście poszukujemy jednakże więzi opartych na wartościach demokratycznych, wywodzonych z praw narodu, grup społecznych i jednostek.

Konstytucja, dostrzegając i dopuszczając więzi społeczne, musi określić swój stosunek do nich, uwzględniając swą cechę dominacji władczej. Problem zatem jest skomplikowany. Zetknąłem się z nim przed laty przygotowując pracę habilitacyjną¹, w której musiałem się odnieść do świeżo wprowadzonych do Konstytucji PRL dwóch formuł ideologicznych państwa socjalistycznego i przewodniej roli PZPR. Ten element nowelizacji Konstytucji wywołał zresztą dość powszechny sprzeciw społeczny. Zaproponowałem wtedy doktrynalne i wykładnicze wyodrębnienie w Konstytucji dwóch rodzajów postanowień: tzw. konstytutywnych (inaczej bezwzględnie wiążących) i deklaratywnych, odnotowujących zjawiska rzeczywistości społecznej bez zamiaru wpływania na nie w stopniu rozstrzygającym. Samo „odnotowanie” nie było wszakże całkiem obojętne prawnie, jako że mogło oznaczać różne rodzaje pozytywnego stosunku od biernego „stwierdzenia istnienia” (skoro nie da się tego nie zauważyć) po akceptację, z szeroką gamą opcji koncesyjnych i autonomizujących. Przez koncesyjność można rozumieć wycofanie państwa z określonych sfer normowania, ale też przekazanie uprawnień władczych, jak to np. jest dziś w przypadku samorządu terytorialnego. Przez autonomię zaś prawo do wewnętrznego zorganizowania i funkcjonowania obok aparatu państwowego (w szerokiej gamie modeli jaką może np. obrazować dzisiejsza autonomia szkół wyższych z art. 70 ust.5 Konstytucji, czy w innym wymiarze, niezależność samorządów zawodowych, np. prawniczych).

Rozróżnienie konstytucyjnych postanowień deklaratywnych i konstytutywnych związane jest także z dwiema podstawowymi funkcjami konstytucji: stabilizującą i dynamizującą. Istotą funkcji stabilizującej jest zaakceptowanie zastanego kształtu państwa i społeczeństwa, a następnie umocnienie

1 Andrzej Bałaban, „Charakter prawny Konstytucji, ustawy i uchwały Sejmu PRL”, *Studia Prawnicze*, nr 4 (1976): 95 i n.

go środkami prawnymi. Funkcja dynamizująca to preferowanie określonych kierunków, form i narzędzi rozwoju. Może to być np. podkreślanie dominacji własnego prawa i utrudniony tryb przyjmowania prawa międzynarodowego, np. narzędziem tzw. dualizmu relacji oby tych jego postaci (kiedy to prawo międzynarodowe obowiązuje tylko w postaci własnych aktów prawnych państwa przyjmującego wchłaniających jego treść) albo tzw. monizmu, pozwalającego łączyć te dwie postacie prawa w ramach jednego systemu, co przyjęto w polskiej Konstytucji z roku 1997. Przykładem preferencji merytorycznych a nie instrumentalnych byłoby uzależnienie rozwoju gospodarczego od przestrzegania standardów ochrony środowiska (zwykle w ramach zasady zrównoważonego rozwoju), co wydaje się być pilnym obowiązkiem państw współczesnego świata!

Po tym skromnym wstępie pojęciowo- metodologicznym pora przejść do spojrzenia na historię polskiego konstytucjonalizmu, by obejrzeć drogę jaką przeszliśmy w zakresie podstaw konstytucji i jej stosunku do innych systemów normatywnych spajających Naród i społeczeństwo. Zacznę może od obrazowej anegdoty z tego zakresu. Otóż wykładając wielokrotnie cechy polskiego konstytucjonalizmu na uniwersytetach zagranicznych przypominałem nasze dokonania w tej materii. W szczególności w stosunku do studentów francuskich, wątpiących w polski dorobek z tego zakresu, kierowałem na początek informację, że pierwsza polska konstytucja uchwalona była 3 maja 1791 podczas gdy francuska Konstytucja I Republiki dopiero 3 września tego roku. Dalej przypominałem że ich obecna konstytucja V Republiki, której koncepcja pochodzi w dużej mierze od Prezydenta de Gaulle'a, była przez niego w pewnym stopniu wzorowana na polskiej Konstytucji Kwietniowej z dnia 23 kwietnia 1935 roku, ponieważ żywo interesował się losami Polski po swym u nas pobycie w ramach francuskiej misji wojskowej w latach dwudziestych i fascynowała go postać Piłsudskiego jako męża stanu, dla którego tę konstytucję przygotowano. Oczywiście jest to obrazek nieco naiwny (choć mit pierwszeństwa Konstytucji 3 Maja jest w Polsce nader żywy). W istocie tego rodzaju pierwszeństwo, jeśli już koniecznie mielibyśmy go poszukiwać, wymaga znacznie głębszej analizy prawnej, np. analizy stopnia „nowoczesności” konstytucji, jej dalszego obowiązywania i stopnia wcielenia w życie. W tych trzech pierwszych wymiarach Konstytucja 3 Maja znacznie ustępuje francuskiej. U nas był to intelektualny zryw ginącej Polski. We Francji początek budowy państwa i społeczeństwa nowego typu, wcielających na gruzach rewolucji francuskiej idee konstytucyjne w życie w całej ich okazałości.

Spór o „pierwszeństwo” konstytucyjne jest wszakże sporem naiwnym głównie z innego powodu. Jeśli sięgnęli byśmy do istoty konstytucji od jej zarania, to trzeba przyjąć, że jest to po prostu akt będący podstawą systemu prawnego o cechach zróżnicowanych w zależności od stopnia rozwoju tego

prawa. Uprawniony jest zatem tytuł interesującej książki Andrzeja Bryka². Takie podejście tłumaczy nam fenomen współczesnej Wielkiej Brytanii, która, jak się to powtarza, nie ma jednego, pisanego aktu o nazwie „konstytucja”. Otóż jedność konstytucji nie jest żadnym koniecznym dogmatem (np. obecna konstytucja Szwecji składa się z 4 oddzielnych aktów pochodzących z różnych okresów historycznych). Chlubą współczesnych konstytucji jest zaś odwoływanie się do swych „korzeni” konstytucyjnych. Często te dawne akty w sposób mało widoczny albo, wręcz przeciwnie, demonstracyjny włącza się *in extenso* do nowego „bloku konstytucyjnego”, jak to jest np. we Francji, gdzie rewolucyjna Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z roku 1789 uznawana jest za obligatoryjną część każdej późniejszej ustawy zasadniczej. W tym znaczeniu Wielka Brytania ma konstytucję składającą się ze wszystkich historycznych dokumentów ustrojowych o nieprzemijającym znaczeniu. Zauważmy, że takie podkreślanie korzeni konstytucyjnych i swego rozwoju ku państwu demokratycznemu niesłychanie wzbogaca autorytet ostatniej konstytucji jako podsumowania dorobku państwa i Narodu z tego zakresu. Dlatego właśnie w systemie angielskim można było przyjąć, że tradycja i zwyczaj zawsze były i są obecnie podstawą kultury konstytucyjnej. W Polsce niestety prawie nigdy nie przypominamy polskiego dorobku parlamentarnego i konstytucyjnego (był nim szeroko rozwinięty system przywilejów coraz szerszych grup społecznych i stanowy parlamentaryzm ograniczający władzę królewską), tak jakby czas zaborów zatarł polski dorobek z tego zakresu, kiedyś przodujący w skali europejskiej!

Po tych uwagach przejść należy do zapowiedzianego w tytule zasadniczego wątku, poszukiwania w dawnych polskich konstytucjach postaci więzi konstytucyjnej i form ich wyrażania. Wbrew pozorom materiał normatywny wymagający przeanalizowania jest dość obszerny i zróżnicowany. Dlatego z pola rozważań trzeba wyeliminować dokumenty typu konstytucja Księstwa Warszawskiego czy Królestwa Polskiego jako pochodzące z obcego nadania i realizujące tylko po części polski interes narodowy. Nie uwzględnimy też drobniejszych aktów „przedkonstytucyjnych” typu Mała Konstytucja z 20 II 1920 r., Manifest PKWN z roku 1944 czy Mała Konstytucja z 1947 roku z uwagi na ich prowizoryczny i nierozwinięty treściowo charakter.

Niestety w znacznej mierze taki charakter miała też polska Konstytucja z 22 lipca 1952 r., aż do 27 grudnia 1989, kiedy to wprowadzona na zasadzie zaskoczenia krótka nowelizacja pozbawiła ją cech ideologicznych, wprowadzając na początku jej treści, w art. 1, zasadę demokratycznego państwa prawnego (w miejsce zasady państwa socjalistycznego), co uznano w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego za likwidację zasady jedności

2 Andrzej Bryk, *Konstytucjonalizm. Od starożytnego Izraela do liberalnego konstytucjonalizmu amerykańskiego* (Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2013).

władzy państwowej (oznaczającej jedność politycznego kierownictwa państwem) i zapowiedź wejścia w życie zasady trójpodziału władzy. W zasadę jedności władzy uderzała też wtedy wprowadzona zasada udziału samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy (art.5 nowelizacji) oraz zasada swobody działalności gospodarczej (art.6), likwidująca monopol państwa w tym zakresie. Co do Konstytucji PRL z 1952 warto jednak poświęcić jej nieco uwagi ze względu na metodę ideologicznego wyłączenia znaczenia postanowień kompetencyjnych i proceduralnych oraz z uwagi na fakt jej bezpośredniego ciężenia na dzisiejszej kulturze prawnej i politycznej Polski.

Konieczne jest jeszcze jedno zastrzeżenie typu metodologicznego. Otóż z uwagi na wielość i różnorodność więzi wprowadzanych lub tylko odnotowywanych w konstytucjach (zwłaszcza współczesnych) zachować trzeba pewien ranking stopnia poświęcanej im uwagi. Koncentrować się trzeba na rodzajach więzi dominującej i najważniejszych ich kategoriach, których wagę oceniamy z punktu widzenia efektywności funkcjonowania państwa. Jednakże do metody dominacji nie zaliczałbym siły konstytucyjnego n a k a z u obowiązywania określonej koncepcji państwa. W społeczeństwie post-totalitarnym równie ważne jak objęcie obszarów życia społecznego regulacją prawną jest z d j ę c i e ciężaru tej regulacji ze sfer, które stają się obszarem samoregulacji. Dobrym przykładem może być tu gospodarka rynkowa, w której preferujemy obowiązywanie praw ekonomicznych, czy sfera wolności człowieka i obywatela *ex definitione* realizowana „w ramach prawa” i objęta jako taka jego ochroną, ale nie regulacją!

Pierwszy dokument konstytucyjny objęty analizą to polska Ustawa Rządowa z 3 maja 1791 roku zwana potocznie Konstytucją Trzeciego Maja. Geneza jej powstania był proces istotnego samoistnego przekształcania struktur społecznych i osłabienia państwa w następstwie rozlicznych zaszłości historycznych (blisko 200 letnie pasmo wojen) i agresywnej polityki rosnących w siłę państw sąsiednich. W wyniku splotu tych zdarzeń Konstytucja Majowa nie mogła być finalnym aktem kreującym nowy ład państwowy. Jak pisze prof. Zbigniew Szcząska³ „Ustrój 3 maja nie był zatem czymś zamkniętym i stałym. Był raczej procesem niż strukturą”. Dominująca postać więzi charakteryzującej tę Konstytucję to próba odzwierciedlenia nowej, powstającej struktury społecznej w ramach kreowanej postaci państwa.

Analiza tekstu Konstytucji 3 Maja pozwala dostrzec trzy rodzaje więzi mających spajać Naród na nowych zasadach. Pierwsza z nich, dominująca i bardzo rozbudowana, jakby w poczuciu bezradności i niemożności sięgnięcia do nowoczesnej koncepcji państwa, to wysunięcie na pierwszy plan wstępu i części I panującej rzymsko-katolickiej religii narodowej, wzmocnionej zasadą, że „przejsie od wiary panującej do jakiegokolwiek wyznania jest

3 Zbigniew Szcząska, „*Pierwsza ustawa zasadnicza Rzeczypospolitej*” [w:] *Konstytucje Polskie*, red. Marian Kallas (Warszawa: PWN, 1990), 19 i n.

zabronione pod karą apostazji”. Co prawda w następnym zdaniu zapewnia się opiekę państwa „ludziom jakiegokolwiek wyznania”, ale nie zmienia to dominującej zasady religijnego charakteru państwa. W przypadku Konstytucji Francuskiej z 3 września 1791 r. charakterystyczne jest jej milczenie w sprawach religijnych bądź formuły wyłączające religijny charakter państwa jak ta z tytułu III, art. 2 „Naród będący źródłem wszelkiej władzy...”. To kontynuacja obowiązującej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 26 sierpnia 1789 r., w której Zgromadzenie Narodowe „pod auspicjami Istoty Najwyższej” przyjmuje, że „Źródło wszelkiego zwierzchnictwa spoczywa całkowicie w Narodzie...” (art. 3) i „Nikt nie może być niepokojony z powodu z powodu swych przekonań, również religijnych...” (art. 10).

Drugą charakterystyczną cechą Konstytucji 3 Maja jest poszukiwanie koncepcji narodu z unikaniem wszakże zasady równości jednostek względem prawa i jednorodnego pojęcia obywatelstwa. Konstytucja niezwykle szeroko opisuje zalety i zasługi poszczególnych stanów, do których zalicza szlachtę-ziemian, miasta(?) i mieszczan oraz chłopów-włościan, wyraźnie oddzielając te kategorie i uniemożliwiając tym samym stworzenia wizji narodu opartego na równości jego członków wobec prawa. Posługuje się zatem pojęciem narodu zmierzającego do odrodzenia i wzmocnienia państwa, zarazem konstytuując jego stanową dezintegrację.

Trzecią podstawą więzi konstytucyjnej jest modyfikacja koncepcji aparatu państwowego poprzez oderwania jej od zasady suwerenności władcy i domniemania wszechwładzy królewskiej. Nowym punktem wyjścia struktur władczych miało być przyjęcie „że wszelka władza...początek swój bierze z woli narodu”. Król „nie samowładcą, ale ojcem i głową narodu być powinien”. Jednakże „tron polski elekcyjnym przez familię mieć na zawsze chcemy i stanowimy”. Najbardziej jasna intencja tych sprzecznych postanowień to pomieszczenie ich w VII części „Król, władza wykonawcza”, co kwalifikuje go do roli urzędnika państwowego, stojącego na czele Straży Praw jako dominującego organu władzy wykonawczej, mającego wszakże znacznie mniejsze znaczenie niż Sejm „jako wyobrażenie i skład wszechwładztwa narodowego” (Izba Poselska i Izba Senatorska), mająca w istocie jedynie uprawnienia kontrolne.

O ile Konstytucja 3 Maja była jedynie zapisem nowych sposobów myślenia o społeczeństwie i prawie powoli wychodzących epoki feudalizmu, o tyle następna polska Konstytucja z 17 marca 1921 r. korzystała już z nowych standardów myślowych i dokonań konstytucjonalizmu burżuazyjno-demokratycznego, które okrzepły po 130 latach nieobecności Polski na mapie świata. Postępowa część klasy politycznej i polskich środowisk naukowych zdawała sobie sprawę, że niezależnie od czynu zbrojnego i stabilizacji sytuacji gospodarczej jednym z najważniejszych zadań powstającego państwa jest zarysowanie i umocnienie jego kształtu w nowym dokumencie konstytucyjnym; widowym dowodzie suwerenności i samostanowienia o swym losie.

Wiadomo też było, że przygotowanie trwałej konstytucji wymaga czasu, chociażby na powołanie organów władnych pracować nad dokumentem konstytucyjnym i legalnie go uchwalić. Wiadomo też było, że w warstwie prawnej Polska dogonić musi „zachodnią” myśl prawną i konstytucyjną i nie może tym razem przygotować aktu prowizorycznego na wzór Konstytucji 3 Maja. Nie było też innego wyjścia niż metoda dobrze pojmowanego „kopiowania” sprawdzonych już rozwiązań europejskich choćby wyprzedzały one stan stosunków społecznych i miały po części prospektywny charakter. Z uwagi na sytuację międzynarodową najbardziej dogodny do wykorzystania był wzorzec konstytucji Francji, która ponadto najsilniej (obok USA) wspierała nasze dążenia niepodległościowe.

W pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości powstawało wiele wizji nowego ustroju Polski pochodzących z rozmaitych centrów państwowo-twórczych. Wspomnieć tu trzeba projekty przygotowane przez Tymczasową Radę Stanu z 28 lipca 1917 r. czy tzw. rząd lubelski w postaci wstępnej proklamacji zawierającej zasady ustroju z dnia 7 listopada 1918 r. Potrzeba szybkiego powołania prowizorycznej reprezentacji państwa, choćby w celu reprezentacji w stosunkach międzynarodowych i do prowadzenia kampanii wojennej wyznaczającej jego faktyczne granice, spowodowało jednak powołanie uniwersalnego urzędu naczelnika państwa, wołą istniejących organów (o różnym charakterze i legitymacji), wspólnie z przedstawicielami kształtujących się stronnictw politycznych. Dekret naczelnika państwa z 22 listopada 1917 „o najwyższej reprezentacyjnej Republiki Polskiej” stał się surogatem aktu konstytucyjnego i podstawą dalszych reform ustrojowych, w tym wydania w dniu 28 listopada 1918 r. dekretu o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego mającego pełnić rolę Konstytuanty. Sejm już 20 lutego 1919 r. podjął uchwałę o powierzeniu naczelnikowi państwa dalszego sprawowania urzędu. Akt ten, mimo że wyraźnie prowizoryczny (uchwała), składający się zaledwie z pięciu krótkich zdań, pełnił przez następne lata rolę tzw. Małej Konstytucji!

Prace nad właściwą konstytucją rozpoczęły się w Sejmie natychmiast po jego ukonstytuowaniu, między innymi w postaci powołania Komisji Konstytucyjnej. Charakteryzowały się napływem nader licznych projektów, których treści nie sposób tu scharakteryzować podobnie jak burzliwych prac sejmowych nad kolejnymi wersjami Konstytucji, odsyłając do literatury⁴. Mimo to Konstytucję uchwalono stosunkowo szybko, bo już 17 marca 1921 r.

Wracając do podstawowego wątku rozważań, czyli więzi konstytucyjnych spajających społeczeństwo, naród i państwo w okresie międzywojennym, trzeba zauważyć, że analiza dogmatyczno-prawna samego tekstu konstytucyjnego wydaje się tu mało użyteczna w świetle tego jakie były dalsze

4 Por. np. Andrzej Burda, *Polskie prawo państwowe* (Warszawa: PWN, 1978), 80 i n.

losy Konstytucji Marcowej i finał ewolucji podstaw konstytucyjnych państwa. Szybka jej nowelizacja w dniu 2 sierpnia 1926 r. w następstwie zamachu majowego stała się nie jej korektą, lecz krokiem w stronę rządów „silnej ręki”, które znalazły swój finał w wysoce kontrowersyjnej Konstytucji kwietniowej z 1935 r, stanowiącej całkowite zaprzeczenie idei na których oparto Konstytucję marcową. Kluczem do zrozumienia tego swoistego krachu konstytucyjnego jest jak sądzę problem odzwierciedlenia w wymienionych konstytucjach stanu społeczeństwa i państwa, czyli inaczej mówiąc adekwatności konstytucji do rzeczywistości państwowej. W obliczu rozmaitych zjawisk formowania nowego społeczeństwa, Konstytucja marcowa przyjmowała bowiem idealizacyjny jego obraz, promujący więź narodową jako więź dominującą. Po okresie utraty państwowości nie mógł z nią polemizować żaden program polityczny. Stała się ona jednakże cienką skorupą na wrzącym wulkanie oczekiwań społecznych i nadziei związanych z własną państwowością. Przywrócone państwo nie mogło wszakże tych nadziei spełnić z powodów obiektywnych co spowodowało ucieczkę od konstytucji o cechach aktu rewolucji gospodarczej i społecznej w kierunku rządów „silnej ręki”.

Na przeszkodzie urealnieniu dzieła konstytucji stanęły kryzysy ekonomiczne i militarne targające ówczesnym światem, szczególnie silnie skupiające się na Polsce, a skutkujące narastaniem tragicznej sytuacji finansowej coraz liczniejszych grup społecznych. Jedną z ważnych przyczyn destabilizacji państwa było też rozbitcie narodowościowe i skala problemów mniejszości narodowych. Jak już na to wskazywałem konstytucja jest w stanie wzmacniać, a nawet kreować więzi społeczne przy pomocy cech jej właściwych. Nie zrobi tego jednak skutecznie w warunkach ostrych konfliktów społecznych i deficytu środków oddziaływania państwa, które może pomagać w ich wygaszaniu.

W charakterystykach Konstytucji marcowej i w trakcie jej indywidualnego oglądu łatwo dostrzec więzi, które ten akt preferuje. To przede wszystkim więź państwowa i narodowa. Ta pierwsza zbiegała się z trwającymi setki lat oczekiwaniami Polaków co do własnej, skutecznej i demokratycznej państwowości. Nie można powiedzieć, że nie podzielały jej mniejszości narodowe, np. społeczność żydowska, która szanse swego rozwoju widziała głównie w stabilizacji nowego państwa i miała wyraźnie orientację państwowotwórczą. Mniejszości narodowe (ukraińska, białoruska, litewska i inne) miały dość mgliste szanse na wyodrębnienie terytorialne, zwłaszcza w obliczu ekspansjonizmu bolszewickiej Rosji. Zainteresowane były zatem poszerzeniem zakresu swej autonomii narodowościowej. Największym problemem był wszakże status najbiedniejszych grup społecznych, których poziom życia (może trafniej powiedzieć poziom nędzy) niekiedy uznaje się za jeden z najważniejszych powodów kryzysu „marcowej” wizji państwa. Więź państwowa, a nawet narodowościowa słabła zatem w tej części społeczeństwa z przyczyn obiektywnych, osłabiając społeczny mechanizm wspomagania Konstytucji.

Konstytucja Marcowa eksponuje także więź religijną z podkreśleniem dominacji katolicyzmu (Art. 114 „Wyznanie rzymsko-katolickie, będące religią przeważającą części narodu, zajmuje w Państwie naczelne stanowisko wśród równo-uprawnionych wyznań”).

Inne, bardziej nowoczesne i złożone postaci więzi społecznych z grupy wspólnot obywatelskich reprezentuje w szczególności stosunek Konstytucji do samorządu terytorialnego. Mowa jest o nim w wysoko usytuowanym i treściowo rozbudowanym art. 3 „Rzeczypospolita Polska opierając swój ustrój na zasadzie szerokiego samorządu terytorialnego...”, któremu obiecano przekazanie „właściwego zakresu ustawodawstwa” także w sferze „administracji, kultury i gospodarstwa”, co można było rozumieć jako podstawę kreowania dalszych form samorządowych. Jeśli do tych postanowień dodamy te deklaratywne i słabo rozwinięte o przychylnym stosunku do mniejszości narodowych (art. 109) i religijnych (art.115), to można powiedzieć, że Konstytucja Marcowa zadbała o przywołanie podstawowych więzi społecznych, na których się opierała i o które zamierzała zadbać. Nie było ich mało nawet z dzisiejszego punktu widzenia. Znaczenie subsydiarnych elementów państwa tej Konstytucji docenić trzeba w szczególności przy jej porównaniu z koncepcją Konstytucji Kwietniowej z 23 kwietnia 1935 r., w której zabrakło ich całkowicie.

Przechodząc do Ustawy Konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935, zwanej dalej Konstytucją kwietniową, pomijamy analizę częściowej nowelizacji konstytucji dokonanej po zamachu majowym ustawą z dnia 2 sierpnia 1926 r. (czyli tzw. noweli sierpniowej), która zawiera rewizję wielu istotnych postanowień podstawowego aktu konstytucyjnego, jednakże tylko w obszarze koncepcji państwa i organów państwowych, bez bezpośredniego wkraczania w analizowaną tu problematykę. Konstytucja kwietniowa to akt dziwny, wymykający się standardom prawnej oceny co do jej genezy, trybu uchwalenia, legalności i celu jaki miała osiągnąć, przyjmując w szczególności to, że kreowała państwo całkowicie oderwane od społeczeństwa, a nawet Narodu. Słabą pociechą jest fakt, że wpisuje się ona w nurt totalitarnych zmian konstytucyjnych tego okresu dokonanych w wielu państwach europejskich, z których część poszła drogą zbrodniczego faszyzmu.

Zastępując pojęcie Narodu pojęciem państwa, a konstrukcją aparatu państwowego absolutną dominacją prezydenta w sposób konsekwentny zerwała też więzi ze strukturami społecznymi i obywatelami, którym miała służyć. Z pewnej wrażliwości społecznej Konstytucji marcowej pozostało jedynie wspomnienie w postaci niewiele wartych deklaracji kierowanych do obywateli oraz formuł zmieniających obywatela w poddanego scentralizowanej władzy państwowej, zawartej w art. 6 „Obywatele winni są Państwu wierność oraz rzetelne spełniania nakładanych przez nie obowiązków” oraz w art. 7 „Wartością wysiłku i zasług obywatela na rzecz dobra powszechnego mierzone będą jego uprawnienia do wpływania na sprawy publiczne”.

Można powiedzieć, że od konstytucji uchwalonej w niedemokratycznym i w istocie pozaprawnym trybie niczego dobrego nie można było oczekiwać, co potwierdziły dalsze zmiany ustawodawstwa i praktyki życia państwowego. Społeczeństwo polskie po krótkim okresie sukcesu konstytucyjnego znalazło się w sytuacji swoistego stanu wojennego, wytoczonego przez autorów tej antykonstytucji społeczeństwu polskiemu. Jest wielkim paradoksem, że to na gruncie tej „konstytucji” musiał, z uwagi na problem legalności, działać Rząd Londyński, toczący aż po rok 1991 swą beznadziejną walkę z reżimem komunistycznym zagnieżdżonym w Polsce.

Spuścmy zasłonę na praktyki komunistyczne kreujące od roku 1944 prawne pozory ładu konstytucyjnego, w tym przywracające obowiązywanie zasad, a nawet fragmentów Konstytucji marcowej. Rok 1947, znamieny likwidacją opozycji politycznej i sfalszowanymi wyborami do Sejmu Ustawodawczego, pozbawił Polaków złudzeń co do samodzielności naszego bytu państwowego. Sejm Ustawodawczy „zapomniał” o obowiązku przygotowania konstytucji, do czego został powołany. O konstytucji dla Polski nie zapomniał natomiast Stalin, który po odczekaniu czasu potrzebnego na umocnienie się aparatu partyjnego i służby bezpieczeństwa „nadał” Polsce Konstytucję, a skale jego ingerencji w przedłożony mu wiernopoddańczy tekst możemy obecnie oglądać w oryginale pomazanym jego ołówkiem. Wkrótce też, po śmierci Stalina, KPZR i PZPR w roku 1955 ujawniły zaskakującą prawdę o przyczynie trwania zbrodniczego reżimu stalinowskiego w Rosji i państwach satelickich. Otóż sprawił to rzekomo jeden człowiek, mimo moralnego wewnętrznego oporu milionów jego sługusów na stanowiskach partyjnych i państwowych.

Znając prawdę o czasach i trybie, w którym powstała Konstytucja PRL z 22 lipca 1952 r., trudno jest z pełnym przekonaniem prowadzić jej prawniczą analizę, choć praktyka jej stosowania przechodziła znamiennej ewolucję.⁵ W Konstytucji tej wszakże wyraźnie występuje wątek więzi konstytucyjnych, na których opiera się ona sama i cały system prawny. Jest to wątek dogmatu filozofii marksistowsko-leninowskiej dotyczący klasowej struktury społeczeństwa, przekształcony w epoce gierkowskiej w mętny wątek „rozwinętego społeczeństwa socjalistycznego”, który nie trafił jednak do konstytucji. W największym skrócie koncepcja klasowego społeczeństwa odzwierciedlała stan tzw. „stosunków produkcji”, w których dominującą rolę pełnili rzekomo robotnicy i chłopci (faktycznie zaś aparat partyjny decydujący o formach i celach produkcji), tworzący nowa postać suwerena pod postacią „ludu pracującego miast i wsi”. Ponieważ postacie suwerena zarysowane są niewyraźnie, a powód ich wywyższenia niejasny (co widoczne się stało w miarę powojennego rozwoju gospodarki w otaczającym świecie i w samych państwach

5 Andrzej Bałaban, *Polskie problemy ustrojowe* (Kraków: Zakamycze 2003), 16 i n.

komunistycznych) coraz trudniej zidentyfikować kształt suwerena, a zwłaszcza, jakże ważną kategorię wroga klasowego. Czy stawał się nią wykształcony robotnik-inżynier? Czy chłopem był etatowy pracownik PGR? Kim był „inteligent” albo student? Czy suwerenny lud mógł być uznany za wroga państwa, które miało mu służyć? Protesty robotnicze i chłopskie nasilające się w miarę „rozwoju” społeczeństwa socjalistycznego i sankcje kierowane przeciw protestującemu suwerenowi prowadziły do wniosku, że faktycznym suwerenem jest zawodowy aparat partyjny broniący swych interesów i wspierające go służby specjalne. Tego nie zapisano wszakże w nowych konstytucjach tzw. „państwa i społeczeństwa” ani nawet w proklamacjach stanu wojennego, tam gdzie był wprowadzany (porównaj z tym atak na Węgry w roku 1957 i na Czechosłowację w roku 1968 czy też polski stan wojenny 1981 roku).

W roku 1976 do Konstytucji PRL, w jej art. 1 (!), wprowadzono przepis stanowiący, że „Polska Rzeczpospolita Ludowa jest państwem socjalistycznym”. Stało się oczywiste, że interpretacja tego określenia nie należy do „ludu pracującego miast i wsi”, lecz do partii rządzącej (której „przewodnią rolę” wpisano do art. 3), a właściwie jej części, czyli do kliki rządzącej. Tak wyglądało zatem „rozwinęte społeczeństwo socjalistyczne” w formie domyślnej, ale aż nadto realnej. Piękny klasowy obraz ludu pracującego nie został zatem zaktualizowany, lecz zamazany, czyli *de facto* zlikwidowany. Więzy społeczne, na których opierać się miało państwo, zwane też niekiedy demokracją socjalistyczną, przekształciły się w personalne układy w biurze politycznym KC PZPR w Polsce i identycznie w innych państwach komunistycznych.

Komunistyczny epizod konstytucyjny przerwała w sposób radykalny polska Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. powracająca do klasycznych demokratycznych standardów państwa demokratycznego. Zanim się to stało 27 grudnia 1989 w tzw. Sejmie kontraktowym udało się w trybie szczęśliwie przeprowadzonego manewru uchwalić nowelizację Konstytucji wprowadzającą do jej Art. 1 nową treść formułą „Rzeczpospolita Polska jest państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”, likwidując omawiane postanowienie o ideologicznej treści, a co więcej odwołując do nowych i licznych zasad sprawiedliwości, które określić miała na nowo przyszła konstytucja, ustawodawstwo i praktyka państwowa. Oczywiście zasad skrajnie przeciwstawnych tym, które przyjęto w ramach komunistycznego totalitaryzmu.

W odróżnieniu od dokumentów konstytucyjnych analizowanych dotychczas, Konstytucja III RP jest aktem o znacznej trwałości z uwagi na swa klasyczną treść (opartą na standardach współczesnego konstytucjonalizmu) i referendalny rodowód. Jeśli do czasu obowiązywania postanowień kształtujących jej „ducha” doliczyć nowelizację z 27 grudnia 1989 i Małą Konstytucję z roku 1992, jest to już okres ponad trzydziestoletni! Konstytucja III RP, realizując standardy konstytucjonalizmu, jest aktem otwartym na współpracę z innymi systemami normatywnymi i z różnymi rodzajami podmiotów

społecznych. Zasadę taką promuje już we wstępie do Konstytucji zasada pomocniczości, nakazująca „umacniać prawa obywateli i ich wspólnot”. Cały tekst Konstytucji przepełniony jest ideą współpracy ze wspólnotami międzynarodowymi (wstęp, art. 9, rozdział III będący nośnikiem idei przekazywania kompetencji organizacjom międzynarodowym i ich organom oraz przestrzegania prawodawstwa organów międzynarodowych, rozdział II traktujący przychylnie o statusie obywateli innych państw na terytorium Polski w ramach stosowania praw człowieka, art.172 promujący współpracę samorządy terytorialnego z samorządami innych państw i in.).

Artykuły 15-17 przewidują przekazywanie istotnej części zadań publicznych samorządowi terytorialnemu i dopuszcza koncesje na rzecz innych postaci samorządu (zwłaszcza zawodowego) w zakresie jego pola działania. Niedoceniany art. 12 przewiduje zaś rozliczne formy prawne wspólnot obywatelskich jako potencjalnych partnerów państwa. Swoista „zbędność państwa” pojawia się w sferze stosunków pracy zastąpiona bezpośrednimi relacjami organizacji pracodawców i związków zawodowych! Wielki liberalizm wykazuje Konstytucja w relacji do podmiotów wyznaniowych, zachowując wszakże delikatne i powszechnie zrozumiałe preferencje na rzecz Kościoła Katolickiego (por. art. 25). Wynikają z tego konkretne uprawnienia poszczególnych grup nowych podmiotów konstytucyjnych, ale też duch uspołecznienia państwa i partnerskiego stosunku państwa, obustronnie korzystnego stosunku. W ramach tego pozytywnego stosunku państwa do podmiotów społecznych i docenienia tworzonych przez nie więzi społecznych (co w nauce prawa podniesiono do rangi zasady konstytucyjnej „społeczeństwa obywatelskiego”), Konstytucja pominęła jednak pewne grupy społeczne tradycyjnie silnie stymulujące funkcjonowanie państwa. W związku z nader skróconym unormowaniem stosunków własnościowych pominęła szczególnie problem spółdzielczości i odrębności własności spółdzielczej, co wielokrotnie wytykałem w literaturze⁶.

Wśród różnych rodzajów więzi społecznych uwzględnianych i promowanych przez Konstytucję z 2 kwietnia 1997 r. dwie zasługują na szczególną uwagę. Jest to po pierwsze więź prawno-naturalna, nader silnie ekspozowana we wstępie do Konstytucji, traktującej wartości z tego zakresu jako nadrzędne względem Konstytucji! Potwierdza je zasada godności człowieka („przyrodzona i niezbywalna”) umieszczona w części stricte normatywnej

6 Por. Andrzej Bałaban, „Konstytucyjna ochrona spółdzielczości – test polskiej demokracji” [w:] *Ustroje – historia i współczesność Polska – Europa – Ameryka Łacińska: księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, red. Marian Grzybowski, Grzegorz Kuca, Piotr Mikuli (Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2013), 307 i n.; idem, „Petycja Krajowej Rady Spółdzielczości do Parlamentu Europejskiego”, *Mieszkalnictwo*, nr 2 (2014): 27 i n.

(art. 30), będąca co więcej „źródłem wolności i praw człowieka i obywatela”. Ten prawno-naturalny duch polskiej Konstytucji jest brzemienny w konsekwencji interpretacyjnej, np. w zakresie interpretacji formuł sprawiedliwości społecznej do których odsyła art. 2 Konstytucji („Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”). Ma to konsekwencje wykładnicze, np. w zakresie problemu tak trudnego interpretacyjnie jak znaczenie prawa do życia z art. 38⁷.

Drugim rodzajem więzi społecznej, który po raz pierwszy pojawił się w polskiej Konstytucji to więź prawno-międzynarodowa, o której mowa jest już we wstępie do Konstytucji („świadomi potrzeby współpracy ze wszystkimi krajami dla dobra Rodziny Ludzkiej”), a potem wielokrotnie w kontekście roli i postaci prawa międzynarodowego oraz zasad jego obowiązywania na terytorium Polski, a także koncepcji wolności i praw człowieka i obywatela. Nie ma tu miejsca na rozwijanie tego wątku analitycznego, ale nowy rodzaj więzi istotnie przekształca sposób postrzegania podmiotowości społeczeństwa polskiego i sposobów funkcjonowania państwa w płaszczyźnie międzynarodowej i wewnątrzpaństwowej.

Dokonany tu przegląd polskich konstytucji prowadzi do wniosku, że te starsze nie odniosły sukcesu w sferze odzwierciedlania, ale też twórczego, prawnego wykorzystania więzi społecznych, istniejących w różnych sferach życia, w zakresie wspomaganie funkcjonowania państwa. Różne przyczyny decydowały o takim stanie rzeczy, między innymi epokowy charakter Konstytucji 3 Maja, mała skuteczność i krótki byt prawny Konstytucji marcowej, stricte państwowa koncepcja Konstytucji kwietniowej czy ideologiczne zdominowanie Konstytucji PRL. Na tym tle niezwykle nowocześnie prezentuje się Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r., stwarzająca liczne płaszczyzny współpracy aparatu państwowego z grupami społecznymi, włącznie z możliwością przekazywania im zadań państwowych i stosowania formuły partnerstwa prywatno-państwowego. Na szczególne podkreślenie zasługuje wszakże umiejętne łączenie w tej Konstytucji wątku tradycji konstytucyjnej (zwłaszcza w postaci odwołania do prawa naturalnego) i wątku współpracy międzynarodowej, przyjętej w abstrakcyjnej i ogólnej wersji (bez egzemplifikacji organizacji międzynarodowych), która wydaje się trwale przydatna w warunkach zmienności prawa międzynarodowego.

7 Por. zastosowanie tego rozumowania do interpretacji Konstytucji w tekście Andrzej Bałaban, Ewa Michałkiewicz-Kądziela, „Prawne aspekty klonowania człowieka”, *Teka Komisji Prawniczej PAN Odział w Lublinie*, nr 1 (2019): 15 i n.

Bibliografia

- Bałaaban Andrzej, „Konstytucyjna ochrona spółdzielczości – test polskiej demokracji” [w:] *Ustroje – historia i współczesność Polska – Europa – Ameryka Łacińska: księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, red. Marian Grzybowski, Grzegorz Kuca, Piotr Mikuli, 149-158. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2013.
- Bałaaban Andrzej, „Charakter prawny Konstytucji, ustawy i uchwały Sejmu PRL”, *Studia Prawnicze*, nr 4 (1976): 81-109.
- Bałaaban Andrzej, „Petycja Krajowej Rady Spółdzielczości do Parlamentu Europejskiego”, *Mieszkalnictwo*, nr 2 (2014): 27-38.
- Bałaaban Andrzej, Ewa Michałkiewicz-Kądziela, „Prawne aspekty klonowania człowieka”, *Teka Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie*, nr 1 (2019): 15-29. <https://doi.org/10.32084/tekapr.2019.12.1-2>.
- Bałaaban Andrzej, *Polskie problemy ustrojowe*. Kraków: Zakamycze 2003.
- Bryk Andrzej, *Konstytucjonalizm. Od starożytnego Izraela do liberalnego konstytucjonalizmu amerykańskiego*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2013.
- Burda Andrzej, *Polskie prawo państwowe*. Warszawa: PWN, 1978.
- Szczańska Zbigniew, „Pierwsza ustawa zasadnicza Rzeczypospolitej” [w:] *Konstytucje Polskie*, red. Marian Kallas, 19-105. Warszawa: PWN, 1990.