

# Sadowczyński Times

## U S T A W A

### Konstytucyna Królestwa Polskiego.

#### TYTUŁ PIERWSZY.

##### *Stosunki polityczne Królestwa.*

###### Artykuł 1.

Królestwo Polskie jest na zawsze połączone z Cesarstwem Rosyjskiem.

###### Artykuł 2.

Stosunki cywilne i polityczne które temu narzeczamy, iako też i związki to połączenie ustalić mające, objęte są niniejszą Ustawą, którą mu nadaliśmy.

###### Artykuł 3.

Herona Królestwa Polskiego jest dziedziczą w Osobie Naszej i Naszych Potomków, Dziedziców i Następców, według porządku Następstwa ustanowionego dla Tronu Cesarstwa Rosyjskiego.

###### Artykuł 4.

Ustawa Konstytucyjna oznacza sposób i prawidła sprawowania Władzy Najwyższej.

###### Artykuł 5.

KROL w przypadku swojej nieprzytomności mianuje Namiestnika który powinien mieszkać w Królestwie. Namiestnik podług woli odwołany być może.

###### Artykuł 6.

Gdy KROL nie będzie mianował swym Namiestnikiem Xięcia Cesarstwa Rosyjskiego, wybór ten padać nie może tylko na Rodaka, albo na osobę której KROL nada naturalizacya stosownie do prawideł ustanowionych przez artykuł trzydziesty trzeci.

###### Artykuł 7.

Namiestnik będzie mianowany przez Akt publiczny. Akt takowy oznacza wyraźnie rodzaj i rozciągłość Władzy, iaka mu będzie powierzona.

###### Artykuł 8.

Stosunki polityki zewnętrznej Naszego Cesarstwa będą wspólne Naszemu Królestwu Polskiemu.

## C H A R T E

### Constitutionnelle du Royaume de Pologne.

#### T I T R E I.

##### *Relations politiques du Royaume.*

###### Article 1.

Le Royaume de Pologne est à jamais réuni à l'Empire de Russie.

###### Article 2.

Les Rapports civils et politiques dans lesquels Nous les plaçons ainsi que les liens qui doivent consolider cette réunion, sont déterminés par la présente Charte que Nous lui accordons.

###### Article 3.

La Couronne du Royaume de Pologne est héréditaire dans Notre Personne et dans celle de Nos descendants, Héritiers et Successeurs, suivant l'ordre de Succession établi pour le Trône Impérial de Russie.

###### Article 4.

La Charte Constitutionnelle établit le mode et le principe de l'exercice de la Souveraineté.

###### Article 5.

La Roi en cas d'absence, nomme un Lieutenant qui devra résider dans le Royaume. Le Lieutenant est révocable à volonté.

###### Article 6.

Quand le Roi ne nomme pas pour Son Lieutenant un Prince Impérial de Russie, le choix ne peut tomber que sur un indigène, ou sur une personne à laquelle le Roi aurait accordé la Naturalisation, conformément au principe établi dans l'article 33.

###### Article 7.

La Nomination du Lieutenant se fera par un Acte public. Cet Acte déterminera précisément la nature et l'étendue des pouvoirs qui lui seront délégués.

###### Article 8.

Les rapports de politique extérieure de Notre Empire, seront communs au Royaume de Pologne.

# Konstytucje jako efekt kompromisu politycznego na przestrzeni wieków



## To na Wydziale Politologii i Dziennikarstwa UMCS wszystko się zaczęło...



Dnia 14 lutego 2021 r. Komitet Okręgowy OWP i ŚW w Lublinie na Wydziale Politologii i Dziennikarstwa zakwalifikował Kamila Krzosa do części ustnej zawodów okręgowych, spośród 54 uczestników z województwa lubelskiego. W zmaganiach olimpijskich, które odbyły 20 lutego 2021 r. uczeń zajął wysokie 8 miejsce sumarycznie zdobywając 73 pkt. na 100 możliwych.

Wychodząc naprzeciw potrzebom oświatowym, 7 października 2021 r. zawarto umowę patronacką pomiędzy Wydziałem Politologii i Dziennikarstwa UMCS reprezentowanym przez Dziekana prof. dr hab. Wojciecha Ziętarę a dyrektorem IX Liceum Ogólnokształcącego im. M. Kopernika w Lublinie Radosławem Borzęckim w zakresie współpracy między placówkami. Wspomniana kooperacja obejmowała różnorakie pola dydaktyczno-naukowe: możliwość uczestnictwa uczniów w rektorskich ogólnouniwersyteckich wykładach otwartych, partycypację w działaniach naukowych, takich jak lubelski Festiwal Nauki, wykłady gościnne pracowników naukowych Wydziału i możliwość korzystania z zasobu bibliotecznego. Nadmienione działania miały na celu wzmocnienie oferty dydaktycznej adresowanej do uczniów Liceum.

Przeprowadzone zajęcia, materiały dydaktyczne publikujemy w niniejszym periodyku, zostały przeprowadzone w ramach współpracy IX Liceum Ogólnokształcące im. Mikołaj Kopernika w Lublinie z Wydziałem Politologii i Dziennikarstwa UMCS. Redakcja szkolnego czasopisma „Sadurczyk Times” wyraża nadzieję na dalszą owocną i przyjaźnielską współpracę z naszym zaprzyjaźnionym Uniwersytetem.







**Dr Łukasz Jędrzejski**  
**Adiunkt**  
**Katedra Myśli Politycznej**  
**Instytut Nauk o Polityce i Administracji**  
**Wydział Politologii i Dziennikarstwa Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie**

## **Konstytucjonalizm**

### **Konstytucja Marcowa**

Odzyskanie przez Polskę niepodległości po 123 latach stworzyło konieczność określenia ustroju odrodzonego państwa. W tym celu 10 lutego 1919 r. zebrał się Sejm Ustawodawczy. Do czasu uchwalenia właściwej ustawy zasadniczej zasady funkcjonowania państwa miała określać Mała Konstytucja. Złożono liczne projekty ustawy zasadniczej. Ostateczny kształt konstytucji był wypadkową projektu Komisji Konstytucyjnej i postulatów zgłoszonych w toku długiej debaty parlamentarnej.

**Konstytucję uchwalono 17 marca 1921 r. Wedle uchwalonej ustawy zasadniczej, Polska była republiką z przewagą władzy ustawodawczej**

### **Wzory konstytucji**

Przeważa pogląd, że w pracach nad nową Ustawą Zasadniczą wzorowano się na tradycji konstytucjonalizmu francuskiego. Dwa państwa europejskie o największych doświadczeniach konstytucjonalnych to Francja i Niemcy. Oba te państwa proponowały wtedy model demokracji parlamentarno-gabinetowej: Niemcy od zakończenia I wojny światowej, Francja dużo wcześniej.

### **Kwestie sporne**

Projektów konstytucji było kilka. Trzy główne oscylowały wokół modelu szerokiej demokracji parlamentarnej i systemu parlamentarno-gabinetowego. Były jeszcze projekty mniejszości narodowych, ale one nie miały oczywiście większego znaczenia. Najważniejszy był projekt Józefa Buzka, który zakładał uczynienie z Polski federacji na wzór USA, z czego ostatecznie zrezygnowano, stwierdzając, że Polska powinna być państwem federacyjnym, ale nie w takim stopniu. Samorząd terytorialny miał jednak funkcjonować na zasadzie autonomii. Na mocy statutu organicznego z 1920 roku autonomiczne było województwo śląskie, które zostało do Polski ostatecznie włączone w roku 1922.

Projekty Polskiej Partii Socjalistycznej i Narodowej Demokracji przewidywały taką samą organizację państwa, strukturę organów władzy państwowej i administracji publicznej. Prezydent Rzeczypospolitej, wybierany przez Zgromadzenie Narodowe, pełnić miał rolę

czysto „dekoracyjną”. To właśnie zakładał system parlamentarno-gabinetowy: najwięcej do powiedzenia w państwie i najszersze kompetencje miał mieć parlament. Wybór takiego ustroju nie wynikał z przypadku. Zarówno endecy, jak i socjaliści przypuszczali, że to oni będą mieli większość w parlamencie, a przynajmniej w Sejmie. Obóz Narodowej Demokracji przeciwstawiał się wzmocnieniu władzy wykonawczej, ponieważ obawiano się, że sięgnie po nią Józef Piłsudski.

### **Zasady Konstytucyjne**

Pierwszą z nich była zasada demokracji parlamentarnej ze swobodnym doбором partii politycznych i reprezentantów do parlamentu w ramach wyborów pięcioprzymiotnikowych: powszechnych, równych, tajnych, wolnych, proporcjonalnych. Prawa wyborcze otrzymały również kobiety. Uzyskały one w 1918 roku pełnię praw politycznych, jak wtedy mówiono. Ustanowiono system parlamentarno-gabinetowy. Najwyższą władzą był parlament. Zastosowano trójpodział władzy według wzoru Monteskiuszowskiego. Stworzono więc w Polsce dwuizbowy parlament, z Sejmem i Senatem, rząd i niezależne trybunały. Rząd był wybierany przez Sejm, który także uchwalał ustawy. Sądy, czyli trybunały, składały się z sędziów, powoływanych na czas - jak to ładnie „mówiła konstytucja” - „nieoznaczony”, czyli *de facto* dożywotnio. Ciekawie wyglądały dalsze implikacje takich zasad, na przykład kształt samorządu terytorialnego. Konstytucja mówiła, że Rzeczpospolita Polska oprze swój ustrój na zasadach szerokiego samorządu terytorialnego, który kontrolować się będzie wewnątrz własnych struktur. Samorząd wyższego stopnia miał więc być organem władzy nadzorczej nad samorządem niższego stopnia. Konstytucja wprowadzała również zasadę kontroli państwowej szczebla centralnego wobec wszelkich instytucji życia publicznego. Jej narzędnikiem była Najwyższa Izba Kontroli

### **Słabości**

Słabością Konstytucji marcowej była jej nieefektywność. Wobec dużego rozdrobnienia politycznego po odzyskaniu niepodległości, system kreowany przez ustawę zasadniczą powodował polityczną niestabilność. Do parlamentu wybrano całą mozaikę partii politycznych, które nie były w stanie wyłonić stabilnego rządu. Wbrew temu, na co wcześniej liczyły najsilniejsze ugrupowania, żadne z nich nie miało szans na samodzielne utworzenie rządu. Koalicje również skazane były na niepowodzenie, ponieważ bardzo łatwo można było zmobilizować obóz przeciwników rządu. Dlatego w Polsce w latach 1921-1925 rządy zmieniały się często.

Nie wolno zapominać, że właśnie pod rządami Konstytucji marcowej nastąpił przewrót majowy, który zapowiadał zupełnie inny model ustroju. Od 1926 roku próbowano reformować system bez poważniejszej zmiany konstytucji, chociaż bardzo szybko się okazało, że trzeba ją zmienić, i wszyscy byli co do tego zgodni. Nie było jednak większości, która mogłaby to zrobić, rządzący znaleźli się więc w sytuacji konstytucyjnego pata.

Wyrazem odejścia od zasad Konstytucji marcowej była nowela sierpniowa. Uchwalona już 2 sierpnia 1926 roku, przyznawała prezydentowi Rzeczypospolitej władzę rozwiązywania Sejmu i wydawania dekretów z mocą ustawy. W literaturze często spotkać można opinie, że była to tendencja niedemokratyczna, która doprowadziła do łamania wielu praw politycznych.

Jednak w tamtych latach społeczeństwo opowiadało się za wzmocnieniem władzy wykonawczej dla zwiększenia efektywności działania państwa jako całości.

Konstytucja marcowa wprowadzała bardzo demokratyczne zasady, które jednak nie tylko nie były urzeczywistniane, ale stawały się swoim zaprzeczeniem. Wobec tego od 1926 roku nie było już - poza socjalistami - takiej siły w społeczeństwie, która opowiadałaby się za zachowaniem zasad Konstytucji marcowej. W związku z tym w 1928 roku powstał potężny front, stawiający sobie za cel zmianę konstytucji, któremu przewodził obóz rządzący.

### **Nowela Sierpniowa**

Dnia 2 sierpnia 1926 roku Sejm Rzeczypospolitej uchwalił tzw. nowelę sierpniową, czyli Ustawę zmieniającą i uzupełniającą Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. Po zbrojnym zamachu stanu, dokonanym przez piłsudczyków 12 maja 1926 roku, zostały zapoczątkowane rządy sanacyjne. Miały one zaprowadzić nowe porządku i zaradzić rozbiciu parlamentarnemu. Piłsudski wysunął ponadto hasło "sanacji moralnej", czyli uzdrowienia administracji i gospodarki, natomiast prezydent i rząd zostali zmuszeni do ustąpienia. Na początku czerwca Zgromadzenie Narodowe, czyli obradujące razem Sejm i Senat, wybrał Józefa Piłsudskiego na prezydenta RP, co było o tyle zaskakujące, że właśnie przeciwko parlamentowi wymierzony był niedawny przewrót. Piłsudski nie przyjął wyboru. Stwierdził jednak, że była to legalizacja zamachu. Na prezydenta został w tej sytuacji wybrany Ignacy Mościcki. Utworzony został nowy rząd, zresztą pod nadzorem Piłsudskiego, który został ministrem do spraw wojskowych. W sierpniu Sejm i Senat uchwalił zmianę konstytucji. Dzięki niej miało dojść do zmniejszenia roli parlamentu oraz do wzrostu znaczenia rządu i urzędu prezydenta.

### **Nowela sierpniowa wprowadzała następujące postanowienia:**

1. Prezydent uzyskiwał uprawnienia do rozwiązywania Sejmu i Senatu przed upływem kadencji. Dotychczas mogło do tego dojść uchwałą Sejmu lub postanowieniem prezydenta, ale tylko za zgodą Senatu. Sejm został pozbawiony prawa do samorozwiązania.
2. Głowa państwa zyskiwała uprawnienia do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Wcześniej prezydent posiadał jedynie prawo do wydawania rozporządzeń "celem wykonania ustaw i z powołaniem się na nie". Nowela zapewniała prawo wydawania aktów normatywnych o tej samej mocy prawnej co ustawy. Prezydent był więc prawie na równi z izbami ustawodawczymi, jeżeli chodzi o stanowienie prawa.
3. Ograniczone zostały uprawnienia Sejmu w zakresie uchwalania wotum nieufności wobec rządu. Odtąd wniosek o udzielenie wotum nieufności nie mógł być głosowany na tym samym posiedzeniu, na którym został zgłoszony. W efekcie, w okresie między zgłoszeniem wniosku a głosowaniem nad nim istniała możliwość wywierania wpływu na posłów i zmiany ich decyzji.
4. Ustalono kalendarz prac budżetowych Sejmu i Senatu, a w razie jego nieprzestrzegania, jeśli w terminie nie zakończono określonego etapu prac nad projektem budżetu, przechodził on automatycznie z Sejmu do Senatu. Prezydent został nawet uprawniony do ogłoszenia tego budżetu, który przedstawił rząd, jeśli parlament nie uchwalił go w terminie przewidzianym przez ustawę.
5. Uzupełniono artykuł konstytucji zakazujący posłom otrzymywania od rządu korzyści majątkowych. W nowym brzmieniu przewidywano nawet utratę mandatu poselskiego, jeśli Sąd Najwyższy stwierdził takie przewinienie.



Zaraz po uchwaleniu noweli, parlament uchwalił ustawę o udzieleniu prezydentowi szerokich pełnomocnictw, umożliwiających wydawanie rozporządzeń z mocą ustawy. Nowela dawała możliwość stworzenia silnego rządu, który mógłby funkcjonować razem z parlamentem.

## **Konstytucja Kwietniowa**

### **Prace Konstytuanty**

Projekt Konstytucji uchwalono na posiedzeniu Sejmu 23 marca 1935 r. w obecności 399 posłów, większością 260 głosów. Poprawki senackie rozpatrywano w trybie poprawek zwykłej ustawy, nie zaś w trybie dyskusji nad projektem konstytucji, który wymagał większości dwóch trzecich głosów. Tekst Konstytucji opierał się na tezach, które opracował w 1933 poseł Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem Stanisław Car. Tezy te poddane zostały pod obrady Sejmu na posiedzeniu 26 stycznia 1934 r., na którym większość rządowa, pod nieobecność opozycji, uchwaliła je jako projekt konstytucji. Pomimo sprzeciwu opozycji, wskazującej na uchybienia w procedurze sejmowej i uważającej, że uchwała, by mieć moc wiążącą, powinna była zapaść większością dwóch trzecich głosów, tekst Konstytucji został podpisany 23 kwietnia przez prezydenta Ignacego Mościckiego.

### **Zasady Ustrojowe**

Podstawowe zasady ustrojowe państwa zostały zawarte w 10 pierwszych artykułach. Wprowadziły one w państwie ustrój autorytarno-prezydencki, który zrywał z zasadą podziału władz. Wzmocniono władzę prezydenta, który miał być wybierany co 7 lat w głosowaniu powszechnym spośród dwóch kandydatów, z których jednego zgłaszało Zgromadzenie Elektorów, a drugiego wskazywał ustępujący prezydent. Ograniczono rolę Sejmu i Senatu. Rząd uniezależniono od parlamentu. Marszałek Senatu, a nie marszałek Sejmu, otrzymał funkcje związane z zastępowaniem Prezydenta. Uważano, że nową konstytucję przygotowano z myślą o kolejnym prezydencie, którym miał zostać Józef Piłsudski. Jednak Marszałek był już bardzo schorowany i zmarł 12 maja tego samego roku, nie zdążwszy objąć najwyższej funkcji w państwie.

### **Potrzeba nowej Konstytucji**

Konstytucja marcowa okazała się nieefektywna - jej zasady nie tylko pozostawały martwą literą prawa, ale także często prowadziły do swego zaprzeczenia. Nie było stabilnej władzy, państwo pogrążało się w politycznym chaosie. Myślało tak wielu, choć oczywiście nie wszyscy. Sejm się zmieniał, Senat nie gwarantował pozycji ustrojowej parlamentu. Prezydent był postacią czysto „dekoracyjną”: ani nie powoływał rządu, ani go nie kontrolował. Rząd, będący konglomeratem różnych partii politycznych, również działał mało efektywnie. Okres początku XX międzywojennego przybliżył niebezpieczeństwo do granic Polski przede wszystkim ze strony Trzeciej Rzeszy - zagrożenia sowieckiego w zasadzie nie widziano. Także na płaszczyźnie ideowej lata trzydzieste charakteryzują się odchodzeniem od koncepcji rządów parlamentarno-gabinetowych. Jak powszechnie wiadomo, w Europie tamtego czasu prawie nie było państw o takim modelu rządów. System parlamentarno-gabinetowy został zastąpiony przez system autorytarny.

Autorytaryzm, o czym dziś często się zapomina, to sprawowanie rządów na zasadzie osobistego, moralnego autorytetu jednego człowieka, co często nie było obwarowane przepisami. W Polsce w okresie międzywojennym był taki człowiek - Józef Piłsudski, Naczelnik Państwa do 1922 roku, który potem wycofał się z życia politycznego. Wśród różnych zarzutów, jakie stawiali mu przeciwnicy, nigdy nie znalazło się zastrzeżenie, że z

polityki i działalności publicznej chciał czerpać osobiste korzyści. Teraz często się zapomina, że 31 maja 1926 roku, po zamachu, Zgromadzenie Narodowe powierzyło mu prezydenturę, ale Józef Piłsudski stanowiska nie przyjął. Nie wyjaśnił motywów swojej odmowy, ale piłsudczycy sądzili, że nie chciał pełnić tego urzędu na zasadach Konstytucji marcowej - nie chciał być "prezydentem malowanym". Konstytucja kwietniowa to jedyny w historii Polski przypadek, kiedy ustawę zasadniczą napisano pod osobowość jednego człowieka. Józef Piłsudski był najważniejszym człowiekiem w państwie, niezależnie od tego, jakie akurat pełnił funkcje - premiera, ministra spraw wojskowych, generalnego inspektora sił zbrojnych. Wobec tego Konstytucja kwietniowa była jednym z niewielu, a w polskiej praktyce ustrojowej jedynym przypadkiem, kiedy konstytucję względnie demokratycznego państwa napisano po to, żeby przepisy prawne dopasować do rzeczywistości. Dlatego w jednym z artykułów umieszczono przepis, że za swe czyny prezydent odpowiada tylko przed Bogiem i historią. W przypadku Józefa Piłsudskiego było tak, zanim Konstytucja weszła w życie.

### **Lata 1926-1935 i prace nad Konstytucją.**

Okres owych dziewięciu lat to czas umacniania się półdyktatury - jak wtedy mówiono - Józefa Piłsudskiego. W tym czasie nie tylko podejmowano próby ograniczania Konstytucji marcowej, ale także dopasowania do niej nowego systemu. Sejm w tym czasie był bardzo rozdrobniony, co utrudniało zmiany w konstytucji. Piłsudczycy zamierzali utrudnić mniejszym partiom wejście do parlamentu, czym te ostatnie w oczywisty sposób nie były zainteresowane. Rozdrobnienie partii politycznych oraz niemożność zebrania odpowiedniej liczby głosów do zmiany konstytucji to główny powód, dla którego nową ustawę zasadniczą uchwalono dopiero po dziewięciu latach. Choć i tak nie obyło się bez bardzo wielu nieprawnych zabiegów.

### **Delikty konstytucyjne**

Warto przypomnieć choćby tak zwane wybory brzeskie, jak je w 1930 roku nazywała lewica. Zwraca się także uwagę na samą procedurę uchwalenia ustawy zasadniczej. Chodzi o to, że posłowie opozycyjni wyszli na przerwę do bufetu, a po ich powrocie okazało się, że mają już nową konstytucję. W sensie reguł obowiązującego prawa Konstytucja kwietniowa nie została uchwalona z należyтым szacunkiem dla procedury. Z tego powodu można było mieć wątpliwości, czy z prawnego punktu widzenia obowiązuje. Ale przed wojną nikt - albo prawie nikt - takich obiekcji nie zgłaszał. Po II wojnie światowej Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego ogłosił, że powinien nastąpić powrót do zasad Konstytucji marcowej, gdyż Konstytucja kwietniowa została przyjęta z naruszeniem prawa. Władze komunistyczne twierdziły, że w chwili jej przyjęcia wszystkie jej postanowienia były niezgodne z obowiązującym prawem. Wydaje się jednak, że jest to zbyt daleko idąca interpretacja.

### **Zmiany w stosunku do Konstytucji marcowej**

Obie konstytucje rządzą się zupełnie innymi zasadami. Jeżeli marcowa jako naczelną zasadę ustanawiała w Polsce model parlamentarno-gabinetowy, to kwietniowa wprowadzała model prezydencki. Jeśli marcowa stosowała trójpodział władzy, to kwietniowa podział taki negowała. Stanisław Car, główny projektodawca nowej ustawy, *expressis verbis* twierdził, że trzeba odrzucić wzór monteskiuszowski. Jeśli marcowa ustanawiała Sejm jako dominujący organ władzy ustawodawczej, to w kwietniowej silnie dowartościowano izbę wyższą, czyli Senat. Na mocy Konstytucji marcowej w rządzie przejawiały się poczynania parlamentu. W Konstytucji Kwiecniowej było zupełnie inaczej - rząd był trwałą, silną instytucją, która w ogóle nie musiała oglądać się na działalność Sejmu i Senatu. Jako kolejny przykład różnic



możemy wskazać samorząd terytorialny, który w 1935 roku został potraktowany jako część administracji państwowej. Takiej regulacji w Konstytucji marcowej nie było. W powojennej polskiej historiografii Konstytucję kwietniową przez lata przedstawiano jako wyraz tendencji antydemokratycznych. Natomiast zawsze warto zadać pytanie, które często jest uznawane za nienaukowe: co by było gdyby. Konstytucja kwietniowa została uchwalona po to, aby wprowadzić silniejszą władzę, co było bardzo istotne z punktu widzenia uwarunkowań międzynarodowych, a szczególnie niebezpieczeństwa ze strony Niemiec. Takie zagrożenie niewątpliwie istniało. Co by się zdarzyło, gdyby 1 września 1939 roku Polska była pod rządami Konstytucji marcowej? Przede wszystkim mogłoby nie być ciągłości państwa. Moglibyśmy mieć zupełnie inny rząd, na przykład proniemiecki czy prookupacyjny, szerzej rzecz ujmując. Niewątpliwie w zachowaniu ciągłości państwa Konstytucja kwietniowa spełniła swoją rolę.

Krytycy ustawy zasadniczej z 1935 roku twierdzą - chociaż w zasadzie mało osób o tym pisze - że okres czterech lat po uchwaleniu Konstytucji do wybuchu wojny jest znowu czasem małej efektywności Polski. W tym znaczeniu Konstytucja kwietniowa swojej roli nie spełniła, ponieważ w tamtych latach rząd Rzeczypospolitej okazywał się mało efektywny. Często trafiały doń osoby, których kompetencje pozostawiały wiele do życzenia. Już od początku lat trzydziestych w rządzie zaczęli pojawiać się wojskowi, którzy obsadzali nie tylko - jak byśmy dzisiaj powiedzieli - resorty siłowe, czyli np. Ministerstwo Spraw Wojskowych, ale także chociażby ministerstwo pracy, jak słynny gen. Aleksander Prystor. Można powiedzieć, że nowy system tworzony przez rzeczywistość Konstytucji kwietniowej również okazał się niewydolny. Działo się to w okresie, w którym - jak określił to prof. Andrzej Garlicki - funkcjonowały rządy piłsudczyków bez Piłsudskiego. Na zaistniałą sytuację wpływała rywalizacja pomiędzy trzema skonfliktowanymi grupami: zamkową prezydenta Mościckiego, generalnego inspektora sił zbrojnych marszałka Rydza-Śmigłego oraz ministra spraw zagranicznych płk. Józefa Becka. Jak się wydaje, Konstytucja kwietniowa na pewno nie spełniła swojej roli jako katalizatora efektywności państwa, choć prawdopodobnie gdyby zadanie takie miała wypełnić Konstytucja marcowa, efekt byłby jeszcze gorszy.

### **Ocena Konstytucji kwietniowej?**

Z punktu widzenia techniki ustawodawczej jest to najlepiej zredagowana konstytucja w dziejach Polski. Wszystko w niej jest jasne, całość tekstu została dobrze skonstruowana. Ale oczywiście pojawiają się także kwestie, w których nie wiadomo, o co ustawodawcy chodziło. Są też sprawy, które nie zostały zrealizowane, na przykład powołanie Naczelnej Rady Gospodarczej. Był to całkowicie zapomniany twór, który jeżeli zostawał powołany, to w wersji zupełnie karykaturalnej. Rada miała pełnić rolę samorządu zawodowego. W ogóle mówiono, że do samorządu korporacyjnego, czyli nieterytorialnego, przywiązuje się dużą wagę. Tego jednak nie zrealizowano. Nie wiadomo, co ustawodawca miał na myśli mówiąc o samorządzie korporacyjnym: czy miał on zastąpić samorząd terytorialny, czy też nie? Czy samorząd korporacyjny wchodzi w konflikt z innymi rodzajami samorządu? Gdzie miała kończyć się korporacyjność, a zaczynać oligarchizacja? Takich dylematów nie rozstrzygnięto. A zatem bardzo wiele zasad Konstytucji kwietniowej nie zostało zrealizowanych. Zapis o Naczelnej Radzie Gospodarczej też pozostał martwą literą. Jeżeli chodzi o rządy prezydenckie, to można powiedzieć, że one również były dosyć karykaturalne. Ignacy Mościcki nie był mężem stanu i nie odgrywał samodzielnej roli politycznej. Został mianowany na to stanowisko w 1926 roku dzięki Piłsudskiemu, którego był przyjacielem. Ten dawny socjalista, późniejszy profesor chemii, w zasadzie niczym szczególnym się nie wyróżniał. Mimo to nie trzeba demonizować Konstytucji kwietniowej, chociaż była niedemokratyczna i próbowała usankcjonować autorytaryzm. Pamiętajmy, że z owego

autorytaryzmu nic nie wyszło, ponieważ autorytet przestał istnieć. Jak wiadomo, Marszałek Piłsudski umarł bardzo krótko po uchwaleniu nowej ustawy zasadniczej. Konstytucja marcowa zmagiała się z szerokim ustrojem parlamentarnym, a kwietniowa odwrotnie - z ustrojem autorytarnym. Istniało przekonanie, że jeżeli nie sprawdził się ustrój parlamentarny, to receptą na jego bolączki był ustrój o przeciwnych zasadach: system autorytarny z centralizacją państwa i prymatem władzy wykonawczej nad władzą ustawodawczą *de facto*, a nie *de iure*, system prezydencki itd. Trzeba zwrócić uwagę, że w Polsce oba te systemy nie sprawdziły się i nie zostały zrealizowane, również w sensie społecznym. Wydaje się, że między innymi z tego powodu obecna polska Konstytucja, pierwsza od 1935 roku demokratycznie uchwalona ustawa zasadnicza, stanowi wypadkową między Konstytucją marcową a kwietniową.

### **Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej**

Mała konstytucja z 1947 roku miała obowiązywać do momentu uchwalenia przez Sejm Ustawodawczy nowego aktu generalnego. Początkowo prace przebiegały powoli ze względu na liczne rozbieżności po stronie obozu rządzącego, które skupiały się na konkretnych rozwiązaniach ustrojowych. Po powstaniu PZPR sytuacja uległa zmianie. Przyjęto jednolity kierunek ideologiczny, eliminując zarazem zwolenników koncepcji „polskiej drogi do socjalizmu”. Odrzucono – jako nieprzydatne w państwie dyktatury proletariatu – model demokracji parlamentarnej, reprezentowany przez Konstytucję marcową z 1921 roku, decydując się na przyjęcie rozwiązania radzieckiego.

Po okresie pierwszych zmian ustrojowych, obejmujących lata 1949-1950, przyspieszono prace nad konstytucją, tym bardziej, iż inne państwa bloku demokracji ludowej posiadały już swoje ustawy zasadnicze. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej - wzorowana na Konstytucji ZSRR z 1936 roku - została uchwalona 22 lipca 1952 r. Duży wpływ na treść przepisów miało Biuro Polityczne KC PZPR, stojące na straży ideologicznego charakteru przedmiotowego aktu. W samym projekcie szereg poprawek wprowadził osobiście Józef Stalin.

„W preambule i rozdziale I określone zostały zasady naczelne konstytucji: zasada ludowładztwa („władza należy do ludu pracującego miast i wsi”) oraz sojuszu robotniczo-chłopskiego pod kierownictwem klasy robotniczej (taki artykuł został wprowadzony w 1976 roku)”. Relatywne znaczenie – prawo było bowiem wyrazem interesów i woli ludu pracującego, któremu przewodziła partia o charakterze marksistowskim – miały dwie zasady: dotyczącą współdziałania organów władzy państwowej z ludem oraz zasadę praworządności socjalistycznej.

### **Konstytucja wyróżniała cztery grupy organów:**

1. władzy państwowej
2. administracji państwowej
3. organy sądowe
4. prokuraturę



Naczelnymi organami był Sejm oraz Rada Państwa. Sejm wybierano w ramach czteroprzymiotnikowych wyborów: powszechnych, równych, bezpośrednich i tajnych. Ordynacja wyborcza została przez ustawodawcę skonstruowana w taki sposób, aby wyborcy faktycznie zostali pozbawieni wpływu na zgłaszanie kandydatur. Wybór także był fikcją, ponieważ liczba mandatów z danego okręgu pokrywała się z ilością nazwisk umieszczonych na karcie do głosowania. „Sejm wykonywał przede wszystkim funkcję ustawodawczą (inicjatywa przysługiwała Radzie Państwa, rządowi i posłom) i ustrojodawczą (do 1980 roku uchwalił 11 ustaw zmieniających konstytucję)”.

Rada Państwa była powoływana przez Sejm z grona posłów. Jej głównym celem było sprawowanie zwierzchniego nadzoru nad organami władzy państwowej w terenie, czyli radami narodowymi oraz sądami i prokuratorami. Posiadała uprawnienia do wydawania dekretów z mocą ustawy pomiędzy sesjami sejmowymi, które Sejm, w praktyce zawsze, zatwierdzał. Rada Państwa, jako głowa państwa, posiadała także szereg kompetencji o charakterze zewnętrznym, chociażby w kwestii ratyfikacji umów międzynarodowych, oraz wewnętrznych, przejawiających się w stosowaniu prawa łaski.

#### **Stanowisko Przewodniczącego Rady Państwa piastowali:**

1. Aleksander Zawadzki (1952-1964)
2. Edward Ochab (1964-1968)
3. Marian Spychalski (1968-1970)
4. Józef Cyrankiewicz (1970-1972)
5. Henryk Jabłoński (1972-1985)
6. Wojciech Jaruzelski (1985-1989)

Drugą grupę - najbardziej rozbudowaną pod kątem strukturalnym - stanowiły organy administracji państwowej. Była nią Rada Ministrów z Prezesem Ray Ministrów na czele, podporządkowana Sejmowi oraz Radzie Państwa. Rada Ministrów posiadała uprawnienia do wydawania rozporządzeń na podstawie delegacji ustawowej, jak również do wydawania uchwał. W skład rządu wchodził również wicepremierzy, ministrowie stojący na czele poszczególnych resortów oraz tak zwani ministrowie bez teki.

#### **W okresie istnienia PRL stanowisko premiera objęły następujące osoby:**

1. Bolesław Bierut (1952–1954)
2. Józef Cyrankiewicz (1954-1970)
3. Piotr Jaroszewicz (1970-1980)
4. Edward Babiuch (1980)
5. Józef Pińkowski (1980-1981)

6. Wojciech Jaruzelski (1981-1985)
7. Zbigniew Messner (1985-1988)
8. Mieczysław Rakowski (1988-1989)
9. Czesław Kiszczak (1989)
10. Tadeusz Mazowiecki (1989-1990)

Do terenowych organów administracji państwowej zaliczały się początkowo prezydium rad narodowych, dopiero w latach 1972–1975, po kolejnej nowelizacji Konstytucji, wprowadzone zostały zmiany w ramach powyższych struktur. Dotychczasowe kompetencje prezydiów rad narodowych ustawodawca powierzył jednoosobowym organom: wojewodom, naczelnikom powiatów oraz naczelnikom miast i gmin.

Na płaszczyźnie sądownictwa Konstytucja PRL ograniczyła się do określenia podstawowych kwestii, jakie dotyczyły organizacji i funkcjonowania sądów. „Sędziowie byli mianowani i odwoływani przez Radę Państwa. Szczytne zasady niezawisłości były często łamane w okresie PRL w czasie prowadzonych procesów politycznych. W tych przypadkach często ograniczano konstytucyjne prawo oskarżonego do obrony, a zasada jawności była martwą literą konstytucji wskutek licznych wyjątków ustawowych i istniejącej blokady informacyjnej”. [6] Wymiar sprawiedliwości sprawowany był przez Sąd Najwyższy, sądy powszechne (czyli sądy powiatowe i wojewódzkie), a także sądy szczególne. Największe zmiany na obszarze sądownictwa można zauważyć dopiero od 1980 roku.

Prokuratura była odrębnym pionem władzy, na jej czele stał Prokurator Generalny, powoływany i odwoływany przez Radę Państwa. Prokuraturę zbudowano w oparciu o zasadę hierarchicznego podporządkowania jednoosobowych organów. Prokurator Generalny w zamierzeniu miał stać na straży praworządności ludowej, czuwając również nad ochroną własności społecznej oraz zabezpieczał „poszanowanie praw obywateli, co jednoznacznie wskazuje na hierarchię wartości tego okresu”.

Rozdział VIII Konstytucji z 1952 roku zawierał dość szeroki katalog praw i wolności obywatelskich, poszerzony nowelizacją z 1976 roku. Mimo to żaden obywatel nie mógł powoływać się na swoje konstytucyjne prawa, ze względu na charakter ustawy zasadniczej. W tym zakresie stanowiła ona zasady systemowe prawa, będące wytyczną w dalszym procesie jego tworzenia. Tym samym Konstytucja PRL nie określała sytuacji prawnej obywateli, a samo ustawodawstwo nie poszło w kierunku rzeczywistego zinstytucjonalizowania praw oraz wolności obywatelskich.

### **Konstytucja z dnia 2 kwietnia 1997 roku**

Dnia 2 kwietnia 1997 r. Zgromadzenie Narodowe, składające się z posłów i senatorów, uchwaliło ustawę zasadniczą – Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej. Za przyjęciem Konstytucji było 451 członków Zgromadzenia Narodowego, 40 było przeciwnych, a 6 wstrzymało się od głosu. 25 maja w referendum konstytucyjnym naród przyjął Konstytucję



RP. W głosowaniu wzięło udział 12 130 200 osób, tj. 42,86% wszystkich uprawnionych do głosowania. Spośród nich 53,45% odpowiedziało pozytywnie na postawione pytanie: **Czy jesteś za przyjęciem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r.?** Po rozpatrzeniu protestów przeciwko ważności referendum Sąd Najwyższy w składzie Izby Administracyjnej Pracy i Ubezpieczeń Społecznych podjął uchwałę o ważności referendum. 16 lipca prezydent Aleksander Kwaśniewski podpisał Konstytucję, która weszła w życie po upływie 3 miesięcy od jej ogłoszenia, tj. z dniem 17 października 1997 r.

Na przyjęcie nowej Konstytucji miały niewątpliwie istotny wpływ wydarzenia z lat 1980–1981, powstanie „Solidarności” i innych ugrupowań opozycyjnych oraz reformy ustroju politycznego z roku 1989, których zakres i kształt został ustalony w ramach „kontraktu spisanego w formie *Porozumień okrągłego stołu* w dniu 5 kwietnia 1989 r., a które to reformy miały przesądzić o procesie tworzenia demokratycznego ustroju politycznego III Rzeczypospolitej Polskiej. Ofertę podjęcia negocjacji i zawarcia porozumienia przyjęła opozycja skupiona przede wszystkim wokół kierownictwa „Solidarności” i Komitetu Obywatelskiego. Tę część opozycji uważano za umiarkowaną, popieraną przez hierarchię Kościoła katolickiego. Przeciwnikami wszelkich rozmów z ówczesną władzą byli działacze Grupy Roboczej „Solidarność” z Andrzejem Gwiazdą i Marianem Jurczykiem na czele, grup KPN, „Solidarności Walczącej” i innych radykalnych organizacji.

Rozmowy „okrągłego stołu” rozpoczęły się 6 lutego 1989 r. w Pałacu Namiestnikowskim przy Krakowskim Przedmieściu w Warszawie, w którym mieścił się Urząd Rady Ministrów. Powołano trzy zespoły ds. reform politycznych, polityki społecznej i gospodarczej, pluralizmu związkowego, którymi kierowali współprzewodniczący desygnowani przez stronę rządowo-koalicyjną i solidarnościowo-opozycyjną. W ramach tych zespołów, zwanych popularnie „stolikami”, wyodrębniono 10 podzespołów, zwanych „podstolikami”. Odbłyły się dwie sesje plenarne oraz bardzo wiele spotkań w podzespołach. Stronie opozycyjnej przewodniczył Lech Wałęsa, a stronie rządowej gen. Czesław Kiszczak. W dniu 5 kwietnia 1989 r. doszło do podpisania dokumentów „okrągłego stołu”, z których najważniejsze to powrót „Solidarności” na publiczną scenę polityczną oraz kontrakt przedwyborczy. Do najważniejszych architektów tego porozumienia po stronie społecznej należeli Lech Wałęsa, Bronisław Geremek, Tadeusz Mazowiecki, Lech Kaczyński, Andrzej Stelmachowski, Zbigniew Bujak, Władysław Frasyniuk, Adam Michnik – a po stronie rządowej gen. Wojciech Jaruzelski, gen. Czesław Kiszczak, Stanisław Ciosek, Władysław Baka, Aleksander Kwaśniewski, Janusz Reykowski.

Określenie „konferencja okrągłego stołu”, od czasu jej odbycia w Polsce, zaczęło oznaczać debatę nad kształtem reform ustrojowych i osiągnięcie konkretnych wyników drogą pokojowych rozmów, opartych na daleko posuniętym konsensusie. Chociaż określenie to narodziło się w Polsce pod koniec lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku, nabrało również międzynarodowego rozgłosu i z pewnym sukcesem stosowane było i jest w innych krajach, a nawet przy rozwiązywaniu konfliktów w dużych grupach społecznych. Przekonałem się o tym osobiście tuż po „okrągłym stole” w Polsce, kiedy przebywałem w Kambodży na zaproszenie ambasadora polskiego urzędującego w stolicy tego kraju Phnom Penh. Byłem wówczas świeżo wybranym członkiem Naczelnej Rady Adwokackiej. Za pośrednictwem pana ambasadora zostałem zaproszony do parlamentu kambodżańskiego, aby tamtejszym posłom i senatorom przedstawić ideę i rezultaty odbytego w Polsce właśnie „okrągłego stołu”. Wówczas w Kambodży zastanawiano się nad powrotem do kraju księcia Norodoma Sihanouka, przebywającego z grupą swoich zwolenników w Pekinie. Do takiego spotkania doszło w budynku ich parlamentu. Kilkudziesięciu posłom i senatorom przekazałem

posiadane informacje w tym zakresie i wraz z ambasadorem odpowiadaliśmy na liczne i dociekliwe pytania parlamentarzystów. Niewątpliwie dzięki temu spotkaniu miałem możliwość zwiedzenia jednej z największych światowych atrakcji turystycznych – świątyni Angkor Wat i miasta Angkor Thom z pałacem królewskim i świątynią Bajon, położonych w kompleksie Angkor na brzegu przepięknej rzeki Siem Reap.

Po podpisaniu umów społecznych przy okrągłym stole nastąpiło przyspieszenie przyjmowanych reform ustrojowych i budowa demokratycznego państwa prawnego. Do najważniejszych aktów normatywnych i wydarzeń z nich wynikających należy zaliczyć:

1. Uchwaloną przez Sejm 7 kwietnia 1989 r. nową ordynację wyborczą oraz nowelizację Konstytucji z 1952 r., którą wprowadzono instytucje Prezydenta, Senatu i Zgromadzenia Narodowego. Dokonano też gruntownej reformy ustroju sądów przez wprowadzenie zasady niezawisłości i nieusuwalności sędziów i niezależności sądów. Została powołana Krajowa Rada Sądownictwa, stojąca na straży wskazanych wyżej zasad. Nowelizacja zmierzała w istocie rzeczy do eliminacji zasady jedności i jednolitości władzy państwowej oraz tworzenia mechanizmów właściwych dla jej podziału;

2. Wybory do parlamentu z czerwca 1989 r., w wyniku których doszło do powołania rządu Tadeusza Mazowieckiego, który podjął trudne zadanie rozpoczęcia szerokich reform ustrojowych, szczególnie gruntownej reformy ekonomicznej i przebudowy systemu gospodarczego na oparty na zasadzie swobody działalności gospodarczej wszystkich podmiotów oraz na zasadzie równouprawnienia wszystkich form własności;

3. Dalszą nowelizację Konstytucji ustawą z dnia 29 grudnia 1989 r., która obejmowała:

- przywrócenie historycznej nazwy państwa „Rzeczpospolita Polska”,
- zmianę Godła Państwa (przywrócenie korony),
- zmianę konstytucyjnego określenia suwerena (pojęcie „ludu pracującego miast i wsi” zastąpiono pojęciem „naród”),
- wprowadzenie nowej definicji konstytucyjnej państwa (*Rzeczpospolita Polska jest państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej*),
- wprowadzenie zasady pluralizmu politycznego, istotną przebudowę treści ustawy zasadniczej przez usunięcie ideologicznej preambuły oraz rozdziału 2 (Ustrój społeczno- - gospodarczy) i nowe ujęcie w rozdziale 1 zasad ustroju państwa;

4. Nowelizację z 8 marca 1990 r., którą przeprowadzono decentralizację administracji opartą na jej podziale na administrację rządową i samorządową. Konstytucja uznała instytucję samorządu terytorialnego za podstawową formę organizacji życia publicznego w strukturach lokalnych (gminnych).

5. Gdy w obiegu publicznym pojawił się postulat przedterminowego zakończenia kadencji prezydentury Wojciecha Jaruzelskiego wybranego 19 lipca 1989 r. na 6 lat, ustawą z 27 września 1990 r. została zmieniona konstytucyjna zasada wyborów prezydenta oraz została



uchwalona nowa ordynacja dla wyborów prezydenckich, oparta na zasadzie powszechności, równości, bezpośredniości i tajności głosowania. Na podstawie tej właśnie ordynacji, w wyniku przeprowadzonych wyborów powszechnych, Prezydentem RP został wybrany w drugiej turze (9 grudnia 1990 r.) Lech Wałęsa. Również wybory w pełni demokratyczne do Sejmu i Senatu, które odbyły się 27 października 1991 r., zostały przeprowadzone na podstawie nowych ordynacji wyborczych z 10 maja 1991 r. (do Senatu) i 22 czerwca 1991 r. (do Sejmu). Mandaty uzyskało 29 partii i ugrupowań politycznych lub z samodzielnych list wyborczych. W Sejmie zostało utworzonych 25 klubów i kół poselskich. Przedstawione, a właściwie jedynie zasygnalizowane, wyżej w wersji maksymalnie skrótowej akty normatywne wskazują, że ta początkowa transformacja ustrojowa polegała na pragmatycznym dostosowywaniu przepisów konstytucyjnych do aktualnych potrzeb i procesów polityczno-ustrojowych. Ten etap transformacji zamyka uchwalenie 17 października 1992 r. *Ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym*, zwanej potocznie „Małą Konstytucją”.

Zawarte przy „okrągłym stole” porozumienia zapowiadały uchwalenie nowej Konstytucji. Mimo podejmowanych, w latach 1989–1992, nawet licznych starań zapowiedzi tej nie zdołano zrealizować. Uchwalono tylko wspomnianą Małą Konstytucję. Z jednej strony zakładano w niej jedynie fragmentaryczną regulację stosunków wzajemnych pomiędzy władzami „w celu usprawnienia działalności władz Państwa, do czasu uchwalenia nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. Z drugiej strony jednak stanowiła ona zwieńczenie przebudowy państwa – z państwa autorytarnego na państwo liberalno-demokratyczne. Mała Konstytucja, tworzona w bardzo ostrych sporach pomiędzy parlamentem a Prezydentem, zakończonych wypracowanym kompromisem, składała się z 78 artykułów, usystematyzowanych w 6 rozdziałach. Wobec tego, że stanowiła jedynie czasową i fragmentaryczną regulację, nie zawierała wielu ważnych postanowień dotyczących m.in. sytuacji prawnej jednostki w państwie, wolności i obowiązków obywatelskich, ustroju i organizacji władzy sądowniczej, trybu zmiany tej ustawy. Z ważnych i pozytywnych regulacji należy zwrócić uwagę na art. 1, który z zasady podziału władzy czyni podstawę ustroju i organizacji między organami państwa: „organami Państwa w zakresie władzy ustawodawczej są Sejm i Senat, w zakresie władzy wykonawczej – Prezydent i Rada Ministrów, w zakresie władzy sądowniczej – niezależne sądy”.

Mała Konstytucja, mimo licznych wad merytorycznych i legislacyjnych, wywierała wpływ na procesy transformacyjne w latach 1992–1997 oraz stanowiła swoiste pole doświadczalne dla rozwiązań ustrojowych przyjętych w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.

Prace nad nową konstytucją, która uchylaby w całości Konstytucję z 22 lipca 1952 r., zostały mocno przyspieszone w dwóch następujących po sobie okresach: 1992–1993 i 1993–1997. W pierwszym okresie dokonano wyboru Komisji Konstytucyjnej, do której w marcu i kwietniu 1993 r. zgłoszono formalnie siedem projektów Konstytucji przygotowanych przez: Senat, Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD), Unię Demokratyczną (UD), Polskie Stronnictwo Ludowe i Unię Pracy (PSL/UP), Prezydenta, Konfederację Polski Niepodległej (KPN) i Porozumienie Centrum (PC). Projekt tego ostatniego wycofano w maju 1994 r. Wszystkie projekty w sposób jednoznaczny odrzucały zasadę jednolitości władzy państwowej na rzecz jej trójpodziału, rozumianego podobnie przez wszystkich projektodawców. W czterech projektach proponowano system rządów parlamentarno-gabinetowych, a w trzech (Prezydenta, PC i Senatu) system zbliżony do ustroju prezydenckiego, na wzór modelu V Republiki Francuskiej. Przewidziana była wielka debata na temat najważniejszych kwestii

konstytucyjnych, do której jednak nie doszło z uwagi na rozwiązanie Sejmu przez Prezydenta 31 maja 1993 r. Po nowych wyborach i ukonstytuowaniu się Sejmu i Senatu obie Izby dokonały wyboru członków Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, w skład której weszli zarówno przedstawiciele większości parlamentarnej, jak i przedstawiciele wszystkich sił politycznych reprezentowanych w parlamencie. W trakcie pierwszego posiedzenia Komisji wybrano przewodniczącego (Aleksandra Kwaśniewskiego) i jego zastępcę (posła senatora Stefana Pastuszko). W czasie późniejszym po Aleksandrze Kwaśniewskim, który 1995 r. został wybrany Prezydentem RP, przewodniczącym komisji został Włodzimierz Cimoszewicz, a po nim poseł Marek Mazurkiewicz. Komisja powołała 6 podkomisji, które odbyły 85 posiedzeń poświęconych przygotowaniu projektu przyszłej konstytucji. Komisja powołała też zespół ekspertów w osobach profesorów: Piotra Winczorka, Pawła Sarneckiego, Marii Kruk-Jarosz, Wiktora Osiatyńskiego, Mariana Grzybowskiego i Kazimierza Działochy. W dniach 21–23 września 1994 r. odbyło się pierwsze czytanie zgłoszonych do Komisji Konstytucyjnej projektów. Po rozważeniu propozycji zgłoszonych przez poszczególne podkomisje opracowany został zestaw kwestii ustrojowych, który został przedstawiony Sejmowi. Po przyjęciu przez Zgromadzenie Narodowe regulaminu dla uchwalenia konstytucji podkomisje przedstawiły Komisji Konstytucyjnej wielowariantowy wstępny projekt konstytucji. W lipcu i sierpniu 1996 r. projekt stał się przedmiotem prac redakcyjnych i legislacyjnych w grupie ekspertów oraz podkomisji redakcyjnej i ogólnej. Prace trwały kilka miesięcy. 16 stycznia 1997 r. Komisja Konstytucyjna, po przyjęciu stosownego raportu, projekt konstytucji wraz z wnioskami mniejszości przekazała przewodniczącemu Zgromadzenia Narodowego. Zasadnicza debata w Zgromadzeniu Narodowym odbyła się w dniach 24–28 lutego 1997 r. Ponad stu jej uczestników zgłosiło blisko pół tysiąca poprawek, z których przyjęto 100 poprawek i 2 wnioski mniejszości. Po rozpatrzeniu wszystkich wniosków i poprawek Zgromadzenie Narodowe przyjęło projekt konstytucji znaczną większością głosów, co świadczyło o daleko posuniętym konsensusie ugrupowań politycznych obecnych w parlamencie. Jednocześnie Zgromadzenie Narodowe postanowiło, że w przypadku zgłoszenia poprawek przez Prezydenta do uchwalonej nowej ustawy zasadniczej zostaną one niezwłocznie rozpoznane przez Komisję Konstytucyjną i Zgromadzenie Narodowe. Prezydent z takiej możliwości skorzystał. Po przeprowadzeniu wielu konsultacji z przedstawicielami PSL, SLD, UP i UW i po wysłuchaniu opinii ekspertów Prezydent Aleksander Kwaśniewski zgłosił do Przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego 41 poprawek. Po rozpatrzeniu tych poprawek na 101. posiedzeniu Komisja Konstytucyjna zaopiniowała pozytywnie 39, z których Zgromadzenie Narodowe przyjęło 31. Po uwzględnieniu tych poprawek, w trzecim czytaniu, Zgromadzenie Narodowe uchwaliło w dniu 2 kwietnia 1997 r. nową Konstytucję.

Aktywną rolę przy opracowywaniu nowej konstytucji odegrały samorządy zawodowe reprezentujące zawody zaufania publicznego. W 1994 r. z inicjatywy trzech prezesów: dr. Krzysztofa Madeja, prezesa Naczelnej Izby Lekarskiej, adwokata Macieja Bednarkiewicza, prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej, radcy prawnego Andrzeja Kalwasa, prezesa Krajowej Rady Radców Prawnych, powstał kilkunastoosobowy Komitet składający się z prezesów samorządów zawodowych. Od 1995 r. miałem zaszczyt i obowiązek reprezentować Adwokaturę, jako prezes NRA.

Komitet korzystał z pomocy ekspertów, a przede wszystkim prof. Michała Kuleszy, wybitnego znawcy prawa samorządowego. Podstawowym zadaniem Komitetu było doprowadzenie do zamieszczenia w Konstytucji odpowiedniego zapisu dotyczącego samorządów zawodowych i samorządu terytorialnego, a także gwarancji dla władzy sądowniczej oraz szeroko ujętych wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela. Przedstawiciele samorządów zawodowych uczestniczyli w posiedzeniach Komisji



Konstytucyjnej, jak i podzespołów, przedstawiając wspólne stanowisko samorządów poparte odpowiednimi ekspertyzami. To przede wszystkim dzięki tym staraniom został zamieszczony w Konstytucji art. 17 ust. 1. Wierzę, że miały one też jakiś wpływ na definiowanie wolności i praw obywatelskich. Adwokatura od dawna wypowiadała się na rzecz podziału władzy państwowej, niezależnego sądownictwa i niezawisłości sędziów, powołania nowych organów, np. Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu, które miały stać na straży wartości i zasad konstytucyjnych.

Po ostatnich wyborach prezydenckich i parlamentarnych w Polsce podejmowane są działania zmierzające do zmiany Konstytucji, budowy państwa opartego na innych podstawach, a do czasu zmiany Konstytucji czynione są próby jej obejścia lub zmiany jakości konstytucyjnej za pomocą zwykłych ustaw, uchwalanych w niesłychanie szybkim trybie, bez zachowania nawet pozorów jakiegoś kompromisu politycznego. W tej sytuacji, odwołując się do poglądów wybitnych znawców i praktyków prawa konstytucyjnego (Andrzeja Zolla, Marka Safjana, Jerzego Stępnia, Bohdana Zdziennickiego, Andrzeja Rzeplińskiego, Ewy Łętowskiej, Leszka Garlickiego) w dwudziestą rocznicę uchwalenia aktualnie obowiązującej Konstytucji, należy zwrócić uwagę na jej najbardziej charakterystyczne cechy i zalety.

- Z uwagi na sposób procedowania ukierunkowany na tworzenie jak najszerszej koalicji konstytucyjnej Konstytucja z 1997 r. nazwana została konstytucją kompromisu politycznego. Szczególnie w ostatniej fazie prac prawie wszystkie siły polityczne były nastawiane na uwzględnianie sensownych propozycji, w tym postulatów Kościoła katolickiego, jak i opozycji pozaparlamentarnej. Poszukiwano nawet takich sformułowań, które eliminowałyby lub osłabiały zastrzeżenia i krytyczne opinie zgłaszane do projektu konstytucji. Jest to dobry przykład dla każdego ustrojodawcy, zmierzającego do zmiany lub uchwalenia nowej konstytucji. Ponadto ustrojodawca powinien mieć na uwadze, że „(...) w zakresie zmiany konstytucji współcześnie swoboda decyzyjna demokratycznie wybranego suwerena nie jest nieograniczona. Podlega bowiem prawu wynikającemu z aktów prawa Unii Europejskiej i aktów prawa międzynarodowego statuujących prawa podstawowe, stanowiących najgłębszą podstawę współczesną koncepcji rządów prawa (...)”
- Konstytucja odwołuje się do różnych systemów wartości, a w tym przede wszystkim:
  - a) liberalno - demokratycznych – *zasada państwa prawnego, pluralizmu politycznego, legalizmu działania organów państwa, gospodarki rynkowej,*
  - b) socjaldemokratycznych – *urzeczywistnianie zasady sprawiedliwości społecznej, ochrony pracy, praw socjalnych, i ochrony bezpieczeństwa socjalnego obywateli,*
  - c) chrześcijańsko - demokratycznych – *zasada solidaryzmu i pomocniczości państwa, przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, ochrony prawnej człowieka i ochrony rodziny.*

W Konstytucji znalazły się również zapisy o charakterze patriotyczno - narodowym oraz umożliwiające Polsce przystąpienie do Unii Europejskiej i uczestnictwo w niej. Przyjęte rozwiązania odpowiadają obowiązującym międzynarodowym regulacjom i standardom w zakresie praw i wolności człowieka i obywatela. Po raz pierwszy wprowadzono skargę konstytucyjną i dwuinstancyjność sądownictwa administracyjnego, jako środki ochrony praw i wolności obywatela.

- Bardzo ważną cechą Konstytucji jest to, że ma ona charakter normatywny, a nie ideologiczny. Oznacza to, że jest to dokument, którego rozwiązania z jednej strony charakteryzują się jednoznaczną treścią normatywną, a z drugiej pozwalają na dokonywanie jej wykładni przy uwzględnieniu zachodzących zmian w otaczającej nas rzeczywistości społecznej, politycznej, ekonomicznej i prawnej. Przy analizach owych zmian i stosowanej wykładni nie wolno zapominać, że zgodnie z art. 8: „Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej”.
- Przypominając niektóre okoliczności związane z przyjęciem Konstytucji z 1997 r., należy jeszcze podkreślić, że uwzględnia ona w istotny sposób tradycje ustrojowe i doświadczenia funkcjonowania państwa polskiego oraz że odpowiada współczesnym tendencjom konstytucjonalizmu światowego.

### **Wykaz źródeł i opracowań**

1. Ustawa Konstytucyjna z 19 lutego 1947 roku o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1947 r. Nr 18, poz. 71.
2. Ustawa z 17 marca 1921 roku – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. RP z 1921 r. Nr 44, poz. 267.
3. Ustawa z 22 lipca 1952 roku – Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. z 1952 r. Nr 33, poz. 232 z późn. zm.
4. Bereza A., Mojak R., Tekely W., Wrzyszczyński A., *Polska i świat po II wojnie światowej*, Wydawnictwo Edytor TM, Lublin 1998, s. 23













KONSTYTUCJA  
RZECZYPOSPOLITEJ  
POLSKIEJ



**Sadurczuk**  
Times

*Pismo społeczno-historyczne  
IX Liceum Ogólnokształcące im. Mikołaja Kopernika  
w Lublinie*

---

*Redakcja:  
dr Ireneusz Sadurski  
Mikołaj Paśnikowski  
Paweł Pietrzak*