

Cezary RITTER

KONSTYTUCJA RZECZY-POSPOLITEJ KONSTYTUCJĄ DOBRA-WSPÓLNEGO*

„Trzeba przemyśleć wiele spraw życia społecznego, struktur, organizacji pracy, aż do samych założeń współczesnego organizmu państwowego”. Te słowa, wypowiedziane przez Jana Pawła II w Lublinie, w czerwcu 1987 roku – jakże wówczas aktualne – wydają się aktualne dziś w sposób zupełnie szczególny i zgoła nieoczekiwany. Oto bowiem żyjemy w czasie porównywalnym z rokiem 1918; na naszych oczach rodzi się niepodległa, suwerenna Rzeczpospolita. Zadajemy sobie – z uczuciem nadziei i niepokoju – to pytanie: jaki będzie jej kształt?...

Wśród tych wielu spraw, które „trzeba przemyśleć”, jest zwłaszcza jedna, sięgająca „samych założeń współczesnego organizmu państwowego”. Tą sprawą jest kształt nowej ustawy zasadniczej – konstytucji.

Dobrze zatem się stało, że właśnie teraz do rąk czytelnika trafiło obszerne, dwutomowe dzieło poświęcone dziejom polskiego konstytucjonalizmu. Szereg monografii, które się na nie składają, odsłania genezę, zasady naczelną, systematykę i oddziaływanie poszczególnych polskich konstytucji (bądź tylko projektów konstytucyjno-ustrojowych), poczynając od Ustawy Rządowej z 1791 roku, poprzez akty i

projekty konstytucyjne okresu niewoli narodowej, obie Konstytucje II Rzeczypospolitej (marcowa i kwietniowa), skończywszy na Konstytucji PRL, wraz z jej nowelizacjami. Zamierzeniem redaktora było dokonanie możliwie najbogatszego wglądu w tradycję polskiej myśli prawnokonstytucyjnej. Dlatego też podjęte zostały również tematy znajdujące się dotychczas raczej poza sferą zainteresowań uczonych. Przykładem może tu być rozprawa S. Kalemki: *Projekty i postulaty konstytucyjne Wielkiej Emigracji* (t. 1, s. 317-358).

Trudno w krótkim omówieniu prześledzić liczne wątki historyczne, polityczne i prawne analizowane w książce. Nie chodzi tu zresztą o skrupulatne odnotowanie wszystkich podjętych w obu tomach zagadnień, a tym bardziej o ich krytyczną ocenę. Mój cel jest inny. Stawiam sobie pytanie, które – jak sądzę – postawić tu warto i trzeba. Jest to pytanie o ideał wspólnoty narodowej i państwowej, a także o ideał człowieka-obywatela w ramach tej wspólnoty, ideał towarzyszący poszczególnym ustawom. Chodzi o ich zasady naczelną, poprzez które można odkryć leżące u ich podstaw filozofie społeczne. Chodzi także o to, czego dzisiaj wciąż jeszcze moglibyśmy, a nawet powinniśmy się z nich nauczyć, z czego uczynić zapis normatywny dla tworzonej obecnie konstytucji.

Punktem odniesienia dla większości rozważań nad polskim modelem konstytucji i ethosem życia społeczne-

* Omówienie publikacji: *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, pod red. Mariana Kallasa, Warszawa 1990, PWN, t. 1, ss. 455. t. 2, ss. 493.

go jest Konstytucja 3 maja. Z. Szczaska, który tę Konstytucję w książce analizuje, twierdzi, że ustrój przez nią wprowadzony (na krótko zresztą), to bardziej proces niż struktura. Struktura, wśród dramatycznych okoliczności historycznych nie zdołała się w pełni ukształtować, ale proces ten był dążeniem do tego, aby demokracja nie oznaczała przyznania prawa wszystkim do wszystkiego, ale by zabezpieczała dobro każdego. Dążenie to przejawiało się w koncepcji „uobywatelnienia” stanu miejskiego (lansowanej przez „obóz patriotyczny”), pozbawionego dotychczas praw obywatelskich. Był to początek drogi ku bezstanowemu, powszechnemu pojmowaniu pojęcia obywatela oraz narodu (społeczeństwa). W ślad za tym, wyrażona w Konstytucji zasada zwierzchnictwa narodu – powołującego do pełnienia publicznych funkcji trzy władze (według monteskiuszowskiego podziału) – również nabiera bardziej uniwersalnego znaczenia.

W wieku XIX, w okresie narodowej niewoli, ważne dokonania polskiej myśli konstytucyjno-ustrojowej miały miejsce na emigracji. W kraju obcy monarcha zaprowadzał porządek konstytucyjno-liberalny, w zgodzie zresztą z panującymi prądami umysłowymi epoki, przeciwstawiający w istocie jedność – społeczeństwu i państwu. Przykładem może tutaj być tzw. Konstytucja napoleońska z 1807 roku. Ten klasyczny poniekąd kierunek liberalny jest także obecny w polskiej myśli emigracyjnej, ale dominuje w niej ten, który w taki czy inny sposób zwracał uwagę na wartość dobra powszechnego i w ogóle na moralny wymiar życia społecznego. Utrata niepodległości chyba takiemu widzeniu spraw sprzyjała... S. Kalembka przypomina np. *Protestację*

przeciw traktatom od 1772 do 1815 rozszarpującym Polskę, wydaną przez Towarzystwo Demokratyczne Polskie, w której postawiono tezę „o bezprawności wszystkich układów międzynarodowych uznających podziały państwa polskiego – jako nigdy nie zaaprobowanych przez naród polski” (t. 1, s. 326). Teza warta refleksji w czasach, gdy jedni mówią o samostanowieniu i suwerenności narodów, a inni o konieczności liczenia się z międzynarodowym układem sił.

Szkoda, że omawiając projekty i postulaty konstytucyjne Wielkiej Emigracji zdawkowo raczej potraktowano dorobek myśli Adama Mickiewicza. Bez wątpienia należał on do tych, którzy szczególnie żywo nawiązywali do demokratycznych zasad Konstytucji 3 maja. Przywołany w książce *Skład zasad* postulował przestrzeganie podstawowych wolności obywatelskich i równości wszystkich wobec prawa w przyszłym państwie polskim, a rolę Polski widział w niesieniu pomocy innym narodom w duchu zasad chrześcijańskich.

Z tym bogatym dziedzictwem myśli, któremu jednak nie było dane dożyć, którego nie było dane dożyć, musiała jakoś skonfrontować się Rzeczpospolita w momencie odzyskania niepodległości w 1918 roku. O społeczno-ustrojowym obliczu II Rzeczypospolitej decydowały zasadniczo wydane przez nią dwie kolejne Konstytucje: marcowa (1921 r.) i kwietniowa (1935 r.). W książce piszą o nich S. Krukowski (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, t. 2, s. 19-140) oraz E. Gdulewicz, A. Gwiżdż, Z. Witkowski (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1935 r.*, t. 2, s. 141-216).

Treść obu Konstytucji była kształtowana – obok tradycji rodzimych –

przez prądy umysłowe epoki, w jakiej powstawały. Po zakończeniu I wojny światowej, kiedy powstawała Konstytucja marcowa, żywy był z jednej strony liberalizm, akcentujący wolnościowe prawa jednostki, z drugiej – pod wpływem dążeń ruchu robotniczego, a także nauczania społecznego zawartego w encyklice *Rerum novarum* – zaczęto akcentować tzw. prawa społeczne. Konstytucja marcowa jest efektem ścierania się obu tych koncepcji. Jej zasadą naczelną jest suwerenność narodu, który poprzez swoich przedstawicieli (parlament, różne formy samorządu) sam stanowi o sobie i swoich sprawach. Pełnej realizacji tej suwerenności oraz zabezpieczeniu praw obywatelskich miała służyć różnorodność form samorządu (terytorialny, narodowościowy, wyznaniowy, gospodarczy, zawodowy) oraz decentralizacja ustawodawstwa (autonomia). Było to zgodne z zasadą pomocniczości i stanowiło konsekwencję uznania podstawowych, klasycznych praw człowieka: prawa do życia, równości wobec prawa, wolności sumienia i wyznania, zrzeszania się itp. Prawa te zostały w Konstytucji wymienione. Prawom odpowiadały obowiązki, które obywatel obowiązany był świadczyć na rzecz dobra powszechnego: wierność Rzeczypospolitej, przestrzeganie konstytucji, sumienne wykonywanie obowiązków publicznych itp.

Jednakże, wobec spuścizny szeregu ustaw oraz przepisów wykonawczych z okresu zaborów – przypomina S. Krukowski – te szerokie prawa obywatelskie ulegały często ograniczeniu. Fakt ten przypomina o tym, że dla prawidłowego funkcjonowania organizmu społecznego (państwowego), obok dobrych zapisów konstytucyjnych, ważne są też ukształtowane zgodnie z nimi przepisy wykonawcze.

Konstytucja kwietniowa z 1935 r. została uchwalona jako rezultat określonej sytuacji politycznej w państwie (przewrót majowy) oraz z myślą o konkretnej osobie, do której miała być dopasowana (J. Piłsudski). Jednocześnie w Europie ujawniła się tendencja do tworzenia państwa silnego, prężnego – niekoniecznie totalitarnego (choć i takie przecież już istniały) – aktywnego w stosunku do swoich obywateli. Konstatacje powyższe uświadamiają, że ustawy zasadnicze nie zawsze są efektem przemyśleń i studiów teoretycznych co do właściwej formy urządzenia państwa, lecz bywają także – a czasem przede wszystkim – efektem określonego układu sił społecznych i politycznych. Fakt ten może zrodzić pytanie: czy konstytucja to najwyższy prawny zapis troski o optymalną realizację dobra wspólnego; wyraz kompromisu (umowy społecznej) pomiędzy uczestnikami życia społecznego, czy też forma petryfikacji określonego układu sił (czyli po prostu panowania jednej siły społecznej: grupy, klasy, partii... nad pozostałymi)?

W art. 1 pkt. 1 Konstytucji kwietniowej widnieje zapis: „Państwo Polskie jest wspólnym dobrem wszystkich obywateli”. W komentarzu autorzy opracowania stwierdzają, iż był on wyrazem solidarystycznej koncepcji państwa lub tzw. „państwa społecznego”. W Konstytucji brak jednak kryteriów, określających, co jest, a co nie jest tym dobrem. Nie jest też precyzyjnie określony stosunek między dobrem wspólnym a dobrem państwa (tzw. racją stanu). W sytuacji, gdy państwo jest strukturą nadrzędną wobec społeczeństwa zachodzi podejrzenie o ich utożsamienie. W doktrynie Konstytucji kwietniowej pojedynczy człowiek nie jest wprawdzie wchłonięty przez społeczeń-

stwo (państwo), ale jest przez nie zdominowany. Państwo sprzyja rozwojowi jednostki (art. 5, pkt. 1), lecz ze względu na jej funkcję społeczną. Tak więc jednostka, mając konstytucyjnie przyznane określone prawa, jest „pozbawiona” praw naturalnych. Charakterystyczny przy tym jest fakt, że Konstytucja kwietniowa wycofuje się z używania pojęcia „naród” na rzecz takich, jak: „państwo”, „wszyscy obywatele”, „społeczeństwo”, „pokolenie”. Zamiast „suwerenności narodu” jest „suwerenność państwa”, której personifikacją i nośnikiem jest prezydent. Zakwestionowany też został monteskiuszowski podział władz poprzez udzielenie szerokich kompetencji prezydentowi (przy minimalizacji jego odpowiedzialności) na niekorzyść parlamentu.

W tym miejscu można dodać – w ślad za autorami opracowania (s. 203-211) – kilka słów komentarza historycznego. Józef Piłsudski, „pod” którego niejako ta Konstytucja została napisana, zmarł wkrótce po podpisaniu jej tekstu przez ówczesnego prezydenta RP. Historia „skorygowała” zamiary tych, którzy pragnęli dopasować treść ustawy zasadniczej do odpowiadającej im koniunktury politycznej, przypominając, że konstytucję należy tworzyć nie dla „wielkich osobowości”, ale po to, by była gwarantem wspólnych wartości, zasad i praw narodu. Późniejsze próby kreowania „wielkiego przywódcy” nie przyniosły, jak wiadomo, zbyt budujących rezultatów.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż państwo Konstytucji kwietniowej to przykład rodzącego się państwa nowego typu: państwa społeczeństwa masowego, „upaństwowionego”, wprzęgniętego do realizacji zaplanowanych przez państwo zadań. Mimo to, nie był to jeszcze model państwa totalitarnego. Sze-

reg wolności obywatelskich zostało zachowanych.

Państwo totalitarne pojawiło się w Polsce wraz z Polską Rzeczpospolitą Ludową, której najwyższym aktem prawnym była Konstytucja PRL z 1952 r. Omawiają ją trzej autorzy: M. Rybicki, A. Burda, J. Stembrowicz (t. 2, s. 311-417). Komentować i analizować można ją w różny sposób. Wzmiankowani wyżej autorzy czynią to wychodząc z przesłanek ideologii lewicowej, socjalistycznej. W przypadku jednego z autorów (M. Rybicki), jest to także punkt widzenia uczestnika prac nad tą Konstytucją.

Dla nikogo bodaj nie ulega kwestii, że z punktu widzenia troski o dobro wspólne, czyli w świetle zasady, która konstytucję czyni konstytucją – Konstytucja z 1952 r. jest raczej anty-konstytucją. Momentem, który ją dyskwalifikuje, jest już sama idea klasy przewodniej (panującej) oraz zasada walki klasowej („walka z obszarnikami i kapitalistami”). Z tego punktu widzenia Konstytucja PRL nie jest postępem, jak by chcieli niektórzy autorzy, nawet nie krokiem wstecz, lecz haniebnym wyłomem na tle całej polskiej tradycji myśli konstytucyjnej. Jest ona efektem utylitarne go sposobu myślenia w bardzo złym tego słowa znaczeniu, instrumentalizacji podstawowych norm moralnych i prawnych poprzez podporządkowanie ich ideologii i bieżącym wytycznym siły sprawującej władzę. Problem instrumentalizacji prawa częściowo zauważają autorzy opracowania (por. np. uwagi M. Rybickiego zawarte na s. 313-315), nie dostrzegają jednak wszystkich, jakże groźnych, tego faktu konsekwencji.

Konstytucja Rzeczy-Pospolitej nie ma być jednak ani „postępowa”, ani też „konserwatywna”, czy też „zacho-

wawcza”. Ma być wyrazem troski o społeczne dobro – Dobro Wspólne, tzn. dobro wszystkich, a zarazem każdego we wspólnocie, i troski tej normatywnym zapisem: „ordinatio ad bonum commune ab eo qui communitati curam habet” – jak to celnie sformułował św. Tomasz z Akwinu.

Książka *Konstytucje Polski* poprzez szereg monografii historyczno-prawnych daje wgląd w to, jaki ta właśnie troska znajdowała wyraz w dziejach polskiego konstytucjonalizmu, i staje się dzisiaj nader cenną pomocą w namyśle nad nową ustawą zasadniczą Rzeczypospolitej.

Jak każde dzieło zbiorowe, tak i ta książka nie pozbawiona jest pewnych słabości, wynikających z niejednorodności ujęć i różnego poziomu prezentowanych prac. Obok monografii sprawiających wrażenie rzetelnych i obiektywnych, są takie, które rażą ideologizacją języka i ocen. Dotyczy to zwłaszcza części *Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r.* (t. 2, s. 311-417). Niewątpliwą jednak wartością książki jest fakt zaopatrzenia jej w indeks osób, obszerny wykaz publikacji dotyczących polskiego prawa konstytucyjnego, a także bogaty zestaw ilustracji.