

24 lata temu zaczęła obowiązywać polska konstytucja

Mariusz Menz

W 1994 r. prof. Ewa Łętowska, pierwszy Rzecznik Praw Obywatelskich w Polsce, napisała książkę zatytułowaną *Po co ludziom konstytucja*, którą w kolejnym roku opublikowała w wersji rozszerzonej. Książka ta wiązała się z prowadzonymi wówczas dyskusjami nad różnymi projektami konstytucji, które ostatecznie zostały sfinalizowane w 1997 r. Konstytucja, uchwalona 2 kwietnia i zaakceptowana w ogólnonarodowym referendum 25 maja, weszła w życie 17 października. Właśnie mijają 24 lata, odkąd zaczęła obowiązywać. Przypomnijmy sobie jej podstawowe cechy oraz zasady, na których została oparta.

Konstytucja, czyli co?

Termin *konstytucja* wywodzi się od łacińskiego słowa *constituere* i oznacza: *urządzać, ustanawiać, budować*. **Konstytucję możemy z jednej strony rozumieć jako akt założycielski** i traktować jako początek czegoś nowego (np. uchwalenie konstytucji USA dało początek narodowi amerykańskiemu; uchwalenie ustawy zasadniczej w zachodnich strefach okupacyjnych Niemiec stanowiło z kolei faktyczny początek Republiki Federalnej Niemiec).

Z drugiej strony konstytucję możemy rozumieć jako akt rządzący, a więc taki, w którym nie ma potrzeby budowania czegoś od podstaw. Istniejący byt polityczny trzeba tylko dobrze „urządzić”. A to w praktyce oznacza określenie ustroju państwa oraz zagwarantowanie podstawowych praw człowieka i obywatela.

Co wyjaśnia preambuła?

Czy polska konstytucja powstała jako akt założycielski, czy też jako akt rządzący? Fakt, że została uchwalona osiem lat po kluczowych dla historii Polski i Europy wydarzeniach 1989 r., pozwala jednoznacznie stwierdzić, że **nie miała charakteru założycielskiego**. Nawet zresztą gdyby została uchwalona w 1989 r., również trudno byłoby jej przypisać taką cechę. Polska Rzeczpospolita Ludowa, mimo braku suwerenności wewnętrznej i zewnętrznej, była jednak traktowana przez społeczność międzynarodową jako państwo niepodległe.

Warto przy tej okazji **rozdzielić pojęcia niepodległość i suwerenność**. W praktyce traktowane są synonimicznie, a słowniki oba wyrazy tłumaczą jako *niezależność od innych*. W dyskursie politycznym, a zwłaszcza prawnym, określenia te powinny jednak zostać doprecyzowane.



Exemplarz Konstytucji trafił do skrzynki pocztowej każdego mieszkania w Polsce. Fot. Maciej Kulczyński/PAP

Źródło: https://ocdn.eu/images/pulscms/Zjg7MDA_/750afb3668246cf1f8c7d2f61a37b787.jpeg

Rozróżnienie obu pojęć pojawia się w preambule polskiej konstytucji. W jej pierwszych słowach czytamy, że w 1989 r. odzyskaliśmy możliwość *suwerennego i demokratycznego* stanowienia o losie naszej Ojczyzny. Słowo *niepodległość* pojawia się z kolei w dalszej części tekstu, kiedy mówi się o wdzięczności dla naszych przodków za ich „walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami”.

Preambuła, jak wynika z powyższych wywodów, wyraźnie wskazuje zatem, że **obecnej konstytucji nie należy traktować jako deklaracji niepodległości**. Jest to dokument, którego powstanie zostało uzasadnione faktem odzyskania suwerenności i ugruntowania się ustroju demokratycznego. Preambuła mocno akcentuje **konieczność zagwarantowania podstawowych wolności i praw człowieka**, wspominając gorzkie doświadczenia, gdy były one „w naszej Ojczyźnie łamane”.

Warto zwrócić uwagę na jeszcze jeden fakt. W preambule została użyta nazwa „Trzecia Rzeczpospolita” jako określenie państwa istniejącego od 1989 r. Zastosowanie tego terminu sformalizowało zatem faktyczny stan rzeczy, który powstał osiem lat wcześniej. To kolejny argument, że **konstytucja z 1997 r. może być traktowana tylko jako akt rządzący**. Jej fundamentem stały się prawa i wolności człowieka, a nadrzędna pozycja ustawy zasadniczej w stosunku do innych zapisów prawnych jest zgodna z założeniami doktryny konstytucjonalizmu.

Założenia konstytucjonalizmu

Konstytucjonalizm zakłada **konieczność ograniczenia każdej władzy**, także tej wybranej demokratycznie. Polska konstytucja spełnia ten wymóg, gdyż jako granicę działania władz ustanawia właśnie prawa i wolności człowieka. Oznacza to, że żadna parlamentarna większość **nie może tworzyć takich aktów prawnych, które by ten fundament podważały**.

Konstytucjonalizm ograniczył zatem wolę ludu w imię ochrony wolności oraz praw jednostki. I trzeba przyznać, że jest to **wielki triumf liberalizmu**, na którego założeniach konstytucjonalizm się opiera. To właśnie dziewiętnastowieczne polityczne ruchy liberalne stawiały sobie za cel walkę o ustanowienie konstytucji w państwie. Natomiast dwudziestowieczny liberalizm z praw człowieka uczynił gwarancję ochrony praw jednostki. To wszystko powoduje, że nasza konstytucja **powstała na kanwie liberalnych źródeł doktryny konstytucjonalizmu**.

Czy istnieje uniwersalny model konstytucji?

Kiedy po 1989 r. w całej Europie Środkowo-Wschodniej nastąpił ożywiony ruch na rzecz tworzenia nowych konstytucji, wielu specjalistom (zwłaszcza amerykańskim) wydawało się, że konstytucjonalizm jest systemem uniwersalnym. Sądzili, że wystarczy zaadoptować

konkretny rodzaj konstytucji (najlepiej amerykańskiej) i zastosować wybrany wzorzec jako matrycę w praktyce prawodawczej danego państwa. Było to założenie tyleż niesłuszne, co utopijne.

Konstytucja każdego państwa, w myśl doktryny konstytucjonalizmu, jest dokumentem, który ogranicza władzę rządzących. Powinna jednak uwzględniać lokalne tradycje i uwarunkowania polityczne. Ustawa zasadnicza z 1997 r. ten wymóg spełniła. Powstała zarówno jako twór osadzony w polskich tradycjach konstytucyjnych (najdłuższych przecież w Europie), jak i jako efekt kompromisu pomiędzy głównymi siłami politycznymi z połowy lat 90. XX w. Były nimi wówczas następujące ugrupowania parlamentarne: **Sojusz Lewicy Demokratycznej, Polskie Stronnictwo Ludowe, Unia Wolności i Unia Pracy**. Wielkim admiratorem powstającej konstytucji był także ówczesny prezydent Polski **Aleksander Kwaśniewski**, który wcześniej pełnił funkcję przewodniczącego Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego. To tam wykluwał się tekst obecnej ustawy zasadniczej.

Warto nadmienić, że rok 1997 był czasem rosnącej siły opozycji pozaparlamentarnej, której największym ugrupowaniem stała się **Akcja Wyborcza Solidarność (AWS)**. Przewodniczył jej **Marian Krzaklewski**, a AWS zwyciężyła w jesiennych wyborach parlamentarnych i przejęła władzę na cztery kolejne lata. Konstytucji zmienić jednak nie zdołała, choć wcześniej czołowi politycy „Solidarności” przyrównywali ją do „nowej targowicy” i nazywali „antypolską”. Konstytucja – co zrozumiałe – nie rodziła się zatem bez bólu.

Dziś po 24 latach jej funkcjonowania wielu dawnych krytyków broni jednak konstytucji. Zwłaszcza widoczne stało się to po 2015 r., kiedy w obronie konstytucji zaczęto organizować zgromadzenia oraz wiece, a najbardziej znanym jej obrońcą stał się były prezydent **Lech Wałęsa**, który publicznie pokazuje się w koszulce z napisem „KONSTYTUCJA”.

Zasady ustrojowe III Rzeczypospolitej

Konstytucja polska nie tylko wypływa z ogólnych założeń konstytucjonalizmu, lecz także zostały w niej zapisane zasady podstawowe, które decydują o konkretnym kształcie ustrojowym państwa.

Pierwszą z takich reguł jest **zasada suwerenności narodu**, rozumianego nie w kategoriach etnicznych, lecz obywatelskich. Naród to zatem podmiot najwyższej władzy w państwie.

Drugą, równie istotną, jest **zasada demokratycznego państwa prawnego**. Pojęcie *rządów prawa* jest czasem mylone z ideą *praworządności*. Zasada państwa prawa odnosi się do koncepcji, w której wskazuje się, jakie powinno być prawo, a więc czym powinny odznaczać się konkretne przepisy prawa, aby można je było sytuować w ramach państwa prawa. Doktryna ta zatem określa granice tworzenia praw. *Praworządność* oznacza natomiast działanie wszystkich instytucji państwowych zgodnie z obowiązującym prawem. Państwo



Prezydent Kwaśniewski podpisuje zarządzenie ws. ogłoszenia Konstytucji w „Dzienniku Ustaw RP”. Źródło: <https://i.iplsc.com/-/0003L1MJ5DEYM9C1-C116.jpg>



Lech Wałęsa w koszulce z napisem KONSTYTUCJA. Fot. PAP

Źródło: <https://i.ipisc.com/byly-prezydent-rp-lech-walesa-podczas-glosowania-w-iiturze-/0007P4XHYXS7NM9F-C122-F4.jpg>

prawa jest więc zawsze państwem praworządnym, ale w drugą stronę już takiej zależności nie ma. Można bowiem wyobrazić sobie państwo dyktatorskie, w którym stanowione akty prawne są wiążące dla organów tego kraju, tyle tylko, że jest to prawo tworzone dowolnie, według woli dyktatora.

Polska konstytucja nie podaje wprost szczegółowych zasad tworzenia prawa, ale Trybunał Konstytucyjny, który pełni rolę strażnika konstytucji, doprecyzował założenia ogólne i przedstawił przynajmniej pięć konkretnych wytycznych. Są nimi: **zakaz działania prawa wstecz**, **nakaz zachowania odpowiedniego okresu dostosowawczego przy wprowadzaniu nowych przepisów** (tzw. *vacatio legis*), **ochrona praw nabytych**, **zasada jasności prawa** (czyli określenia prawa w taki sposób, aby adresat przepisu mógł bez trudu zrozumieć konsekwencje prawne swego postępowania) oraz **zasada proporcjonalności**, czyli zakaz nadmiernej ingerencji prawa w życie obywateli (co mogłoby naruszyć podstawowe wolności jednostki).

Trzecią podstawową zasadą ustroju Rzeczypospolitej Polskiej jest **podział władzy**. Ta jedna z najstarszych reguł ustrojowych odrzuca możliwość skupiania władzy w rękach jednego podmiotu. Stąd władza podzielona jest na trzy segmenty: ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, a żadnemu z nich nie przysługuje zwierzchność nad organami sprawującymi inną władzę.

Czwarty nakaz to **zasada pluralizmu politycznego**. Jej istotą jest swoboda tworzenia i działania partii politycznych, a także wolność zakładania różnych stowarzyszeń i związków, które od czasów Alexisa de Tocqueville'a uchodzą za społeczny fundament demokracji i są podstawą tworzenia społeczeństwa obywatelskiego.

Piątą regułą polskiego ustroju stanowi **zasada społecznej gospodarki rynkowej**, powiązana z zasadą sprawiedliwości społecznej. Ta ostatnia powinna być

łączona z koncepcją państwa socjalnego, czyli takiego, które ma określone społeczne zobowiązania wobec obywateli. Należy jednak być ostrożnym w takim pojmowaniu owej reguły, gdyż doświadczenie historyczne uczy, że jej realizacja może prowadzić do działań łamiących np. zasadę państwa prawa.

Pojęcie *społeczna gospodarka rynkowa* zostało natomiast zapożyczone z niemieckiej doktryny prawnej i oznacza oparcie ustroju gospodarczego **na powiązaniu idei gospodarki rynkowej oraz idei państwa socjalnego** (państwa dobrobytu – ang. *welfare state*). Chodzi zatem o taki ustrój gospodarczy, który z jednej strony zasadza się na wolnej grze sił rynkowych (co wynika z założeń liberalizmu), ale z drugiej – nakazuje państwu prowadzenie polityki interwencjonizmu państwowego, pozwalającej aktywnie działać w przypadku kryzysów czy napięć społecznych oraz stymulować rozwój niektórych dziedzin gospodarczych i regionów.

Cechy polskiej konstytucji

Konstytucję polską w postaci pisanej (składa się z 13 rozdziałów i 243 artykułów) można określić mianem ustawy zasadniczej państwa, a więc **ustawy o szczególnym znaczeniu** (tylko ta ustawa nosi miano *konstytucji*), **szczególnej mocy prawnej** (konstytucja jest prawem najwyższego rzędu w systemie prawa stanowionego) oraz **szczególnej treści** (konstytucja obejmuje całokształt kwestii ustrojowych państwa).

Z faktu, że **moc prawna tego aktu jest większa niż ustaw zwykłych**, można wyciągnąć wniosek o **sztynność konstytucji**. Jej cechą jest także **jednolitość** – cała materia konstytucyjna została ujęta w jednym dokumencie.

W ciągu 24 lat obowiązywania konstytucji **dokonano zaledwie dwóch nowelizacji** (w 2006 roku zmieniono treść art. 55 dotyczącego możliwości ekstradycji obywatela polskiego – zmiana wynikała z wymogów prawa unijnego; z kolei w 2009 r. dodano ust. 3 do art. 99 stanowiący, że „wybraną do Sejmu lub do Senatu nie może być osoba skazana prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego”). Świadczy to o dobrym zabezpieczeniu konstytucji przed niepotrzebnymi bądź pochopnymi zmianami.

Ingerencję w zapisy konstytucji ogranicza wymieniona wcześniej jedna z jej cech – sztywność. Potrzebna jest bowiem **kwalifikowana większość 2/3 głosów w Sejmie** (przynajmniej 307 posłów) **oraz bezwzględna większość w Senacie** (większość głosów „za” niż razem „przeciw” i „wstrzymujących się”), by dokonać zmiany w tej kluczowej dla państwa ustawie.

Uzyskanie wymaganej większości nie jest jednak sprawą łatwą, gdyż wymaga zgody ponad politycznymi podziałami. Wszystko zatem wskazuje, że obecna konstytucja będzie długo jeszcze obowiązywała w Polsce i służyła jako rękojmia naszych praw. Praw człowieka i praw obywatela.