

OD KONSTYTUCJI 3 MAJA DO KONSTYTUCJI III RZECZYPOSPOLITEJ*

3 maja 1791 r. po siedmiu godzinach obrad Sejm Wielki uchwalił Ustawę Rządową, która miała wyprowadzić Rzeczypospolitą z politycznej niemocy. Nim do tego wiekopomnego aktu doszło, Rzeczpospolita miała za sobą długie lata wspaniałego rozwoju gospodarczego i politycznego. Nigdzie prawie w Europie nie było tyle wolności co w Polsce, takiej tolerancji religijnej i wolności sumienia. Była też Rzeczpospolita wspólnotą dobrowolnie zrzeszonych narodów.

Niekorzystne zmiany uwidaczniać się zaczęły z coraz większą mocą od połowy XVII wieku. Symbolizowały je: elekcja „*viritim*”, rokosze, konfederacja, a zwłaszcza *liberum veto*. „Złota wolność” szlachecka zdominowała życie polityczne w XVIII w. Rzeczpospolita zyskała w Europie miano kraju anarchii i była to ocena słuszna. Sąsiedzi dbali o to, aby ustroj nie uległ zmianie, bo od połowy XVII w. przygotowywali rozbiory. Na skutek słabości Rzeczpospolitej mocarstwem stała się Rosja oraz Prusy i do nich zbliżyła się Austria. Przez długi okres XVIII w. Polska była w istocie rosyjskim protektoratem. Próba zrzucenia nadzoru, który podjęła konfederacja barska, zakończyła się I rozbiorem. W tych trudnych czasach wiele wpływowych osobistości polskich, wywodzących się z najwyższych kręgów społecznych było na usługach obcych dworów, a zwłaszcza rosyjskiego.

W ciągu całego XVIII w. wielu nawoływało do reformy ustroju Rzeczpospolitej. Światli obywatele rozumeli, że dla przeprowadzenia wielkiej przemiany potrzeba dobrych szkół, które wykształcą mądre pokolenie. Rolę taką spełniło: Kolegium Nobilium, Szkoła Rycerska, zreformowane uniwersytety (w Krakowie i Wilnie), a zwłaszcza najbardziej dostępne szkoły zakonu pijarów, a za ich przykładem inne, zmodernizowane szkoły zakonne. Ogromną rolę spełnił Stanisław Konarski, a instytucjonalnie Komisja Edukacji Narodowej. Efekty właściwego wychowania młodzieży uwidoczniły się w końcu XVIII w., gdy nowe pokolenie wsparło idee Sejmu Wielkiego.

Wykorzystując koniunkturę międzynarodową (wojna Rosji z Turcją i Szwecją oraz rozluźnienie stosunków rosyjsko-pruskich), zwołano na 7 października 1788 Sejm, który następnie został skonfederowany, aby mógł zająć się reformą ustroju Rzeczpospolitej. Przygotowywane od lat dzieło reformy państwa dokonane zostało w ciągu czteroletnich obrad Sejmu, nazwanego później Wielkim. Najistotniejszą rolę w przeprowadzeniu zmian ustrojowych i wyzwoleniu się spod kontroli rosyjskiej odegrało tzw. stronnictwo patriotyczne z Adamem Kazimierzem Czartoryskim, Stanisławem Małachowskim, Ignacym Potockim, a zwłaszcza ks. Hugonem Kołłątajem na czele. Stopniowo zbliżała się

*Wykład wygłoszony na zakończenie roku akademickiego 1990/91 w Wyższym Seminarium Duchownym w Szczecinie.

do nich partia dworska króla Stanisława Augusta Poniatowskiego. Tekst konstytucji opracowano wspólnie. Ostateczną jego redakcję sporządził Kołłątaj i po dyskusji w szerszym gronie ten projekt 3 maja 1791 r. przedstawiono Sejmowi do akceptacji.

Do obrad w dniu 3 maja przygotowywano się niezwykle starannie, gdyż prorosyjskie stronnictwo magnackie z Ksawerym Branickim, Szczęsnym Potockim i Sewerynem Rzewuskim na czele było bardzo silne. Posiłowano się więc swoistym zamachem stanu. Obrady wyznaczono na czas, gdy 2/3 posłów korzystając z ferii świątecznych znajdowało się poza Warszawą. Dla zabezpieczenia się przed przeciwnikami reform ustawiono kordon wojska z armatami wokół Zamku, a także wprowadzono dostateczną ilość „przyjaciół konstytucji” na salę. Obrady trwały siedem godzin, gwałtownie atakowali przeciwnicy zmian. W końcu jednak Ustawa Rządowa została uchwalona i przez Stanisława Augusta podpisana. Następnie król, senatorowie i posłowie przeszli do katedry, gdzie odbyła się przysięga i odśpiewano „Te Deum laudamus” Wszystko teraz wydawało się złudnie proste.

Zniesiono *liberum veto* i prawo konfederacji. Tworzono jednolite, nowoczesne państwo, likwidując odrębność Korony i Litwy. Wprowadzono dziedziczną monarchię konstytucyjną. Tworzono silny rząd, tzw. Straż Praw z królem na czele i ministrami odpowiedzialnymi przed parlamentem. Mieszkańcy miast otrzymali te same prawa co szlachta. Chłopów „przyjmowano pod opiekę prawa i rządu krajowego”, zachowano wszakże ich poddaństwo. Armia miała wzrosnąć do 100 tysięcy żołnierzy. Przez cały rok trwały debaty szczegółowe, w których wyniku Polska otrzymała nowoczesny ustrój państwowy.

Nim jednak zdołano wprowadzić go w życie, już zaczęło grozić Rzeczypospolitej niebezpieczeństwo zewnętrzne. Nastąpił II rozbiór Polski, który doprowadził do powstania kościuszkowskiego, a po jego upadku do III rozbioru Polski. Taki był bieg zdarzeń wywołany uchwałą konstytucyjną. W miejsce dobrze urządzonego państwa, z ustrojem demokratycznym zbliżonym do angielskiego, ku czemu konstytucja stwarzała podstawy, nastąpiły rozbiory i 123-letnia niewola. Bez wątpienia uchwalenie konstytucji przyspieszyło tragedię Polski. Nie wdając się w zbędne rozważania dotyczące losów Rzeczypospolitej, gdyby nie było wiekopomnego aktu z 3 maja, trzeba zwrócić uwagę na oczywiste fakty, iż prawie każde powstanie i konstytucja pogarszała losy Polaków. Konfederacja barska spowodowała I rozbiór, uchwalenie konstytucji II rozbiór, powstanie kościuszkowskie III rozbiór, powstanie listopadowe upadek względnej samodzielności Królestwa, powstanie styczniowe przekreśliło osiągnięcia Wielopolskiego. W XIX wieku ukształtowały się nowoczesne narody. Konstytucja 3 maja i powstanie narodowe wywarły istotny wpływ na charakter narodu polskiego, a w konsekwencji na postawę Polaków w XX w., także w ostatnich kilkunastu latach. Różnie można oceniać tamte wydarzenia. Wydaje się jednak, że Polaków nie stać było na luksus niepowstawania.

Konstytucja 3 maja miała w ciągu tych dwustu lat znaczenie symbolu. Wskazywała na wolę narodu do życia w niepodległości. Do niej odwoływały się kolejne pokolenia, którym nawet uniemożliwiano uroczyste świętowanie rocznic. W Warszawie dopiero zaborca niemiecki zezwolił 3 maja 1916 r. na uroczyste obchody. Spontaniczna manifestacja, która wówczas przeszła ulicami stolicy, nie miała sobie równych w dziejach miasta. W Polsce niepodległej dzień 3 maja proklamowano świętem narodowym i do tej tradycji wrócono obecnie. W symbolu tym nawiązuje się bowiem do tego wszystkiego, co w dziejach Polski było godne, oświecone i postępowe.

W początkach XIX w. Napoleon, a następnie Aleksander I akrojoowali konstytucję dla Polaków. Napoleon po rozgromieniu w 1805 r. Austrii i Rosji oraz w 1806/1807 Prus i Rosji przeprowadził, zawierając pokój w Tylży, utworzenie miniaturowego Księstwa

Warszawskiego z ziem II i III zaboru pruskiego (pomniejszonych o okręg białostocki). Celem sprecyzowania ustroju wezwał Komisję Rządzącą do Drezna. Polacy sądzili, że uda się im przeforsować zmodyfikowaną konstytucję 3 maja. Napoleon wszakże podyktował w ciągu godziny własny projekt, który zredagowany w następnych dwóch dniach, został przez cesarza podpisany 22 lipca 1807 r. Była to typowa konstytucja napoleońska, krótka, zwarta, pozbawiona ideologicznej frazeologii, sankcjonująca silną władzę wykonawczą. Takie ustawy cesarz nadawał wszystkim zależnym państwom. Dotyczyć to w szczególności musiało Księstwa, gdyż Napoleon przypisywał Polakom skłonności anarchistyczne. Powodem dumy cesarza było zniesienie niewoli chłopów i zrównanie wszystkich obywateli wobec prawa. Konstytucja nie zagwarantowała wszakże prawa chłopów do ziemi i stąd utrzymana została podległość i pańszczyzna. Polska tradycja parlamentarna powodowała, że Sejm Księstwa Warszawskiego odgrywał rolę bez porównania większą niż to wynikało z paragrafów konstytucyjnych.

Znawca problemu napisał o niej: *Konstytucja, patrząc z perspektywy, odegrała doniosłą rolę. Ramy prawne, w których rozwijał się ów twór przejściowy, późniepodległe państwo zwane Księstwem Warszawskim, wypełnione zostały narodową, polską treścią*¹.

Po klęsce Napoleona nowy ład europejski został ustalony na kongresie wiedeńskim. Rozstrzygnięta została wówczas sprawa tych ziem polskich, które tworzyły Księstwo Warszawskie. Z większości Księstwa utworzone zostało Królestwo Polskie, połączone unią personalną z Rosją. Sprawa polska, obok saskiej, należała do najtrudniejszych na kongresie. Aleksander I potrafił jednak przełamać opór Austrii, Anglii, Francji i doprowadził do powstania Królestwa. 24 grudnia 1815 Aleksander I nadał Królestwu konstytucję. Była ona liberalniejsza od konstytucji Księstwa Warszawskiego i najbardziej postępową ustawą tego typu w Europie.

Problem polegał jednak nie na literze prawa, a sposobie jego realizacji. Wielki książę Konstanty i Mikołaj Nowosilcow stanowili symbol rządów, które nie liczyły się z przepisami prawa. Najlepiej ujął to Marcin Badeni: *„konstytucja była na stole, ale bat pod stołem”*. Później sprostował: *„teraz bat jest na stole, konstytucja pod stołem”*. Lelewel stwierdził, że za Księstwa nie było gwarancji wolności osobistej i wolności słowa, ale nikt jakoś nie odczuwał ich braku; za Królestwa były gwarancje, ale nikt jakoś nie odczuwał ich istnienia².

Powstanie listopadowe dało Mikołajowi I pretekst do zawieszenia konstytucji, a następnie zastąpienia jej przez statut organiczny, który nigdy nie wszedł w życie. Odtąd na ziemiach polskich obowiązywały prawa zaborców. Jedynie „Wolne, niepodległe i ściśle neutralne Miasto Kraków z okręgiem” cieszyło się do 1846 r. względną swobodą i nadaną w 1815 r. konstytucją.

W niepodległej Polsce najistotniejsze były dwie kwestie: ustrój i kształt terytorialny państwa. Wątpliwości żadnych nie było, że w Polsce musi zapanować demokracja, a jedynie dyskusję budził jej zakres. W tym celu już 28 listopada 1918 r. wydany został dekret o ordynacji wyborczej, a 26 stycznia 1919 r. przeprowadzono wybory do sejmu ustawodawczego, czyli inaczej konstytucyjnego. 20 lutego tegoż roku Sejm uchwalił Małą konstytucję, która pozostawiała w jego rękach pełnię władzy „suwerennej i ustawodawczej”

Trudniej było uchwalić właściwą ustawę konstytucyjną. Zgłoszono wiele projektów, Komisja Konstytucyjna debatowała nad nimi na 106 posiedzeniach, poświęcono im też 38 posiedzeń plenarnych Sejmu. Różnice między prawicą i lewicą dotyczyły przede wszystkim sposobu wyboru głowy państwa, drugiej izby parlamentarnej, a także upraw-

¹ A. AJNENKIEL, *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982, 110-111.

² Cyt. za: M. KUKIEL, *Dzieje Polski porozbiorowej 1795-1921*, cz I, b m i r w, Warszawa 1981, 174.

nień Kościoła rzymskokatolickiego. Prawica przejmując wzorce francuskie, chciała jednocześnie ograniczyć władzę Józefa Piłsudskiego, w którym powszechnie widziano przyszłego prezydenta. Opowiadała się więc za wyborami prezydenta przez zgromadzenie narodowe i ograniczeniem jego kompetencji do wyłącznie reprezentacyjnych. Domagała się też utworzenia senatu, obdarowanego szerokimi prerogatywami oraz specjalnych preferencji dla Kościoła rzymskokatolickiego (przy zachowaniu wszakże wolności sumienia i wyznania). Lewica zajmowała rzecz jasna stanowisko przeciwstawne. Polski paradoks polegał na tym, że lewica była za większym wzmocnieniem władzy wykonawczej niż prawica. Zwykle było i jest akurat odwrotnie. Postawa wynikała ze stosunku do Piłsudskiego.

Debąty konstytucyjne były ogromnie burzliwe, dochodziło podczas nich do karczemnych awantur. W końcu jednak rozsądek wziął górę nad zacietrzewieniem. Ugrupowania polityczne znalazły rozwiązanie kompromisowe, chociaż w zasadzie zwyciężyła koncepcja prawicy. 17 marca 1921 r. ustawa konstytucyjna została uchwalona.

Bardzo szybko, nieomal bezpośrednio po uchwaleniu, zaczęła się powszechna krytyka konstytucji. W Polsce bowiem ukształtował się nieustabilizowany system wielopartyjny, w którym utworzenie trwałej większości parlamentarnej było trudne. Tym bardziej niemożliwe było jednak dopracowanie kwalifikowanej większości potrzebnej do zmiany konstytucji. Hasła zmiany ustroju łączyły się niejako z koniecznością pozakonstytucyjnego przewrotu. Tą drogą poszedł w maju 1926 r. Piłsudski, dysponując poparciem znacznej części wojska i całej lewicy. Już w sierpniu 1926 r. przeprowadził nowelizację konstytucji, wzmacniając władzę wykonawczą. Na gruntowną zmianę ustroju przyszło poczekać nieomal dziewięć lat.

Konstytucja kwietniowa uchwalona została 26 stycznia 1934 r. przez Sejm, weszła w życie 23 kwietnia 1935, po podpisaniu jej przez prezydenta Ignacego Mościckiego. Wzmacniała ona w sposób istotny kompetencje prezydenta, chociaż utrzymane zostały prerogatywy sejmu. Prezydent obdarzony został autorytetem jako mandatariusz całego narodu, wybrany w głosowaniu powszechnym. Podstawowym jego zadaniem było dbanie o harmonijny rozwój państwa, w którym stawał się najwyższym arbitrem rozwiązującym kryzysy, jakie mogły zaistnieć między poszczególnymi organami władzy i administracji (np. między sejmem a rządem). Konstytucja kładła podwaliny pod nowy ustrój tzw. uspołecznionego państwa. Miała się ona stać jedynym autorytetem po śmierci Piłsudskiego. Tak o tym mówił Walery Sławek – jeden z jej współtwórców: *Za życia rozstrzygał o wszystkim Piłsudski, a po jego śmierci została nowa konstytucja. Prawo jako naczelny regulator ma nami rządzić, a w ramach prawa ten, kogo prawo do tego wyznacza*³.

Szybko jednak zaszły niekorzystne zmiany. Edward Śmigły-Rydz wykreowany został nowym autorytetem i duch konstytucji został złamany. Na krytycznej ocenie konstytucji zaważył przede wszystkim sposób jej uchwalenia. Prawo zaś w tym wypadku zostało złamane, gdyż sanacja nie dysponując wymaganą większością 2/3 w Sejmie, przeprowadziła debatę bez wymaganej ustawowo wcześniejszej zapowiedzi. Wykorzystano bojkotowanie obrad przez opozycję dla przeprowadzenia konstytucji. Nawet Piłsudski uznał *...że dla ustawy konstytucyjnej uchwalenie jej dowcipem i trikiem nie jest zdrowe*⁴. Tym bardziej krytycznie odnosiła się do niej opozycja. Totalna krytyka dotyczyła też ordynacji wyborczych, ale wprowadzona odrębną ustawą nie stanowiła ona części składowej konstytucji. Ośmieszano, zwłaszcza po wojnie, określenie, iż na prezydencie „spoczywa odpo-

³ „Gazeta Polska” 7 VII 1935 r.

⁴ AAN, Zbiór Zespołów Szczytkowych, Akta K. Switalskiego, t. 71, k. 286.

wiedzialność wobec Boga i historii za losy Państwa” Tymczasem jest to przecież najwyższa odpowiedzialność.

Wydaje mi się, że konstytucja zdała swój egzamin przed historią. Dzięki jej przewidywanym zasadom możliwe było legalne utrzymanie ciągłości władzy w czasach II wojny światowej i przez lata po jej zakończeniu. Potwierdza tę tezę uroczysta inauguracja prezydentury Lecha Wałęsy z przejściem insygniów prezydentów II Rzeczypospolitej.

Po II wojnie światowej narzucona Polsce władza sięgnęła do najbardziej demokratycznych wzorców zaczerpniętych z konstytucji marcowej 1921 r. Do niej też w wielu paragrafach nawiązywała Mała konstytucja z 19 marca 1947 r. Wprowadzono wszakże ograniczenia stwierdzające, iż prawo i wolności nie mogą służyć działaniom skierowanym przeciwko interesom mas ludowych i ustrojowi Polski Ludowej. W ten sposób władza mogła dowolnie interpretować każde postępowanie obywatela i rządzić przy pomocy terroru, pośiłkując się jak frazesem demokratycznymi zasadami konstytucji 1921 r.

22 lipca 1952 r. Sejm Ustawodawczy przyjął Konstytucję PRL. Była to konstytucja typu stalinowskiego, która miała według generalnego wzorca przemienić ustrój w Polsce i pozostałych krajach satelickich. Gwarantowała ona szeroki katalog praw i wolności obywatelskich, ale jednocześnie z każdego podręcznika, a co istotniejsze z praktycznego działania wynikała odpowiednia interpretacja. Polegała ona na stwierdzeniu, że wszystkie prawa i wolności podlegają ograniczeniu wynikającemu wprost bądź w sposób domniemany z konstytucji. Dalsze tłumaczenie tych zjawisk wskazywało na klasowy charakter państwa, na dyktaturę proletariatu. Kilkakrotnie zmieniana konstytucja obowiązuje nadal, rzecz jasna bez ograniczeń wynikających z rządów dyktatury proletariatu.

Wielki czas zatem na zmianę konstytucji. Ten rzut oka wstecz pokazuje, że Polacy mają w swoim dorobku oryginalne przemyślenie ustrojowe. Świadczy o tym Konstytucja 3 maja, a także konstytucja Królestwa Polskiego, nadana przez Aleksandra I, ale opracowana według „zasad” ks. Adama Jerzego Czartoryskiego. W czasach najnowszych widać to na podstawie kilku projektów poprzedzających uchwalenie konstytucji marcowej, a zwłaszcza przebijają to z oryginalnych postanowień konstytucji kwietniowej.

Nowa konstytucja nie może nawiązywać do szczegółowych rozwiązań z innej epoki. Musi odpowiadać wymaganiom współczesności. Wydaje się jednak, że istnieje potrzeba silnej prezydentury, gdyż brak utrwalonego systemu partyjnego grozi znacznym rozbięciem sejmu, bez szans stworzenia stabilnej większości. Prezydent wybrany w głosowaniu powszechnym, a więc mandatarisz całego narodu powinien być arbitrem dbającym o harmonijny rozwój państwa. Potrzeba nam bowiem silnej demokracji, ale w silnym państwie. A zatem potrzeba III Rzeczypospolitej ustawy konstytucyjnej na miarę tej z 3 maja 1791 r.

Janusz Faryś

ZUSAMMENFASSUNG

VON DER KONSTITUTION DES 3. MAI BIS ZUR KONSTITUTION DER III. REPUBLIK
Die Grundverfassung vom 3. Mai 1791 hat Polen als ein einheitlicher, moderner Staat gebildet. Die Nachbarstaaten haben darauf mit Teilung Polens reagiert. Später folgten zwei aufgezwungene Grundgesetze: das erste durch Napoleon für das Warschauer Herzogtum, danach durch Alexander I. für den Königreich Polen. In der Suche nach einer besten Lösung der Verfassung hat das unabhängige Polen eine sehr demokratische Grundverfassung im März 1921 verabschiedet. Um die Vollzugsgewalt zu stärken, wurde mit Verletzung des Rechtes, eine Grundverfassung im April 1935 verabschiedet. Nach dem zweiten Weltkrieg mit der neuen Gesellschaftsordnung wurde Polen die Grundverfassung im Stalintyp aufgezwungen. Es besteht nun eine dringende Notwendigkeit sie zu ändern. Eine neue Grundverfassung muss folgendes Prinzip berücksichtigen: eine starke Demokratie im starken Staat.

Janusz Faryś