

Sławomir Patyra¹

Wszystko już było, czyli dziedzictwo polskiego parlamentaryzmu XX wieku²

A co, gdyby pewnego dnia albo nocy jakiś demon zakradł się do twojej najsamotniejszej samotności i rzekł: To życie, które przeżywasz teraz i już przeżyłeś, będziesz musiał jeszcze raz i jeszcze wiele razy przeżyć i nic w nim nie będzie nowego (...) wszystko w tym samym porządku i kolejności.

F. Nietzsche, *Wiedza radosna*, aforyzm 341.

Słowa kluczowe: parlamentaryzm, system rządów, dziedzictwo ustrojowe

Keywords: parliamentarism, system of government, systemic heritage

Streszczenie

Artykuł stanowi próbę oceny doświadczeń polskiego parlamentaryzmu w dwudziestym wieku. Autor analizuje polskie regulacje konstytucyjne oraz praktykę parlamentarną, szczególnie koncentrując się na rozwiązaniach przyjętych w latach 1919–1935, a także wpływ tych regulacji na ewolucję polskiego parlamentaryzmu po II wojnie światowej, uwzględniając również aktualne doświadczenia ustrojowe. Analiza prowadzi autora

¹ ORCID ID: 0000-0002-6331-9006, doktor habilitowany, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. E-mail: pteam@op.pl.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu wygłoszonego na LXIII Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, nt.: *Ustrojowe dziedzictwo Konstytucji marcowej (?)*, który miał miejsce w Rzeszowie w terminie 25–27 maja 2021 r.

do konkluzji, iż współczesne mankamenty systemu rządów parlamentarnych w znacznej mierze bazują na historycznych doświadczeniach polskiego parlamentaryzmu.

Abstract

Everything has already been done, i.e. the heritage of the Polish parliamentarism of the 20th century

The Article is an attempt to evaluate the experiences of Polish parliamentarism in the twentieth century. The author analyzes Polish constitutional regulations and parliamentary practice, with a particular focus on the solutions adopted in the years 1919–1935, as well the impact of these regulations on the evolution of Polish parliamentarism after the Second World War, also taking into account the current political experiences. The analysis leads the author to the conclusion, that the contemporary defects of the system of parliamentary government are to a large extent the result of the historical experiences of Polish parliamentarism.

✱

I. Wprowadzenie

Jubileusz 100-lecia uchwalenia pierwszej, pełnej konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w XX w. stanowi właściwą sposobność, aby przyjrzeć się dziedzictwu polskiego parlamentaryzmu w zakresie dotyczącym kształtowania miejsca i roli parlamentu w polskich doświadczeniach ustrojowych. W ramach badań nad istotą parlamentaryzmu wyróżnić można szereg definicji, formułowanych w doktrynie prawa zarówno w okresie II Rzeczypospolitej, jak i współcześnie. W odniesieniu do pierwszego z wymienionych okresów, na specyfikę parlamentaryzmu wskazywał m.in. A. Deryng: „Parlamentaryzm powstał jako system rządu, wyrażający nieufność do władzy wykonawczej jako tej, która bezpośrednio zagrażać może jednostce, jej prawom i wolności. Ustrój parlamentarny wyrósł w drodze przeciwstawiania rządów prawa absolutnej władzy jednostki. Prawo mogło być i jest najskuteczniejszym czynnikiem gwarantującym legalność rządów. Stąd u podstaw parlamentaryzmu leży przewaga funkcji normatywnej nad funkcją wykonaw-

czą”³. Współcześnie, do najlepiej oddających istotę tego zjawiska zaliczyć należy formułę wyrażoną przez M. Kudeja, zgodnie z którą „Parlamentaryzm jest to zjawisko ustrojowe polegające na tym, że parlament – reprezentujący zbiorowego suwerena i funkcjonujący w ramach zasady podziału władzy państwowej – podejmuje w procedurze demokratycznej istotne decyzje władcze, determinujące działalność innych organów państwowych, a także kontroluje realizację tych decyzji”⁴. Jak w soczewce skupia ona podstawowe elementy kształtujące współczesny standard parlamentaryzmu: suwerenność narodu, podział władzy, demokratyczne mechanizmy funkcjonowania parlamentu.

Polski parlamentaryzm jest silnie zakorzeniony w republikańskiej tradycji I Rzeczypospolitej, tradycji rządów zgromadzenia, z mocno uwydatnionym zwierzchnictwem Sejmu i zdecydowanie słabszą władzą wykonawczą, co zaakcentowała również Konstytucja 3-go Maja, owa „ostatnia wola konającej Ojczyzny”. Parlament, a w szczególności Sejm w polskiej tradycji jednoznacznie kojarzony był z wolnością i niepodległością. Stąd – jak wskazuje J. Jaskiernia – w Polsce zawsze był postrzegany jako organ wyjątkowy, podmiot politycznego zaufania i reprezentacji politycznej.⁵ Na taki wizerunek – ale wyłącznie Sejmu – zwraca również uwagę P. Sarnecki, 13 lat po wejściu w życie obecnej konstytucji formułując pogląd, iż „Pomimo obowiązywania zasady podziału władzy, polska kultura polityczna nadal zdaje się widzieć w Sejmie, jako kontynuatorze Izby Poselskiej z Konstytucji 3-go Maja –wyobrażenie i skład wszechwładztwa narodowego”⁶.

Opracowanie koncentruje się przede wszystkim na rozwiązaniach okresu dwudziestolecia międzywojennego, nie tylko z uwagi na wspomniany już jubileusz, ale również – a może przede wszystkim – dlatego, że zarówno

³ Zob. A. Deryng, *Równowaga władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej a nowa konstytucja polska*, Lublin 1937, s. 4–5.

⁴ Zob. M. Kudeja, *Pojęcie parlamentaryzmu na tle ustawy konstytucyjnej z 17 października 1992 r.*, [w:] *Z teorii i praktyki konstytucjonalizmu. Prace ofiarowane Profesorowi Andrzejowi Gwiżdżowi*, „Studia Iuridica” 1995, t. 28, s. 84.

⁵ Zob. J. Jaskiernia, *Parlamentaryzm III RP: aksjologia konstytucyjna a dylematy praktyki ustrojowej*, [w:] *Parlamentarny system rządów*, red. T. Mołdawa, J. Szymanek, M. Mistyga, Warszawa 2012, s. 101.

⁶ Zob. P. Sarnecki, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej okresu transformacji ustrojowej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5, s. 19.

Konstytucja Marcowa jak i Kwietniowa dalece przetrwały poza swój formalny kres, determinując myślenie o parlamentarystyce w III Rzeczypospolitej. Rozważania prowadzone na niniejszych łamach zmierzają zatem do zweryfikowania hipotezy dotyczącej swoistej „powtarzalności” rozwiązań, przyjmowanych w odniesieniu do miejsca i roli parlamentu w doświadczeniach polskiego ustroju w XX w., niezależnie od zmiennych otoczenia geopolitycznego, jak również oczywistych zmian kulturowych i społecznych w Polsce na przestrzeni analizowanego okresu. Osiągnięciu tak sformułowanego celu badawczego służyć ma przede wszystkim metoda formalno– dogmatyczna oraz metoda porównawcza w ujęciu historycznym. Analiza stanu prawnego, kształtowanego w poszczególnych okresach funkcjonowania parlamentu skonfrontowana zostanie ponadto z doświadczeniami praktyki ustrojowej.

II. Rzeczpospolita Odrodzona, czyli absolutyzm parlamentarny (1919–1926)

Postrzeganie parlamentu jako symbolu wszechwładztwa narodowego legło u podstaw ustroju odrodzonej polskiej państwowości, znajdując odzwierciedlenie w postanowieniach uchwały Sejmu Ustawodawczego o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa [dalej jako: Mała Konstytucja]⁷. Mała Konstytucja w istocie zadekretowała system rządów zgromadzenia, wprowadzając m.in. odpowiedzialność polityczną Naczelnika Państwa i ministrów przed Sejmem, co nie tylko de iure i de facto zmarginalizowało instytucję Prezydenta Rady Ministrów stawiając Naczelnika na czele rządu, ale – z uwagi na rozbitcie wielopartyjne w Sejmie – pozbawiło władzę wykonawczą minimalnej chociażby stabilności. W efekcie: w okresie obowiązywania Małej Konstytucji przez scenę polityczną przewinęło się aż osiem gabinetów, z których tylko dwa miały poparcie większości parlamentarnej.

Postanowienia Małej Konstytucji w pewnym sensie antycypowały rozwiązania Konstytucji Marcowej z 1921 r.⁸, choć wprowadzony przez nią for-

⁷ Uchwała Sejmu Ustawodawczego z 20 lutego 1919 r. (Dz.P.P.P. Nr 19, poz. 226).

⁸ Ustawa z 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.R.P. Nr 44, poz. 267).

malnie ustrój parlamentarno-gabinetowy (a w rzeczywistości parlamentar-ny) nie był jedynym i oczywistym wyborem jej twórców. Przedmiotem prac „Ankiety” powołanej pod auspicjami rządu Ignacego Paderewskiego, pierwotnie były však trzy odmienne projekty: „amerykański” J. Buzka; „ludowy”, autorstwa szefa Biura Konstytucyjnego Mieczysława Niedziałkowskiego (Polska Rzeczypospolita Ludowa) oraz „francuski”, który ostatecznie stał się podstawą prac nad Konstytucją. Zwyciężyła zatem koncepcja ustroju parlamentarnego, w dużej mierze wzorowana na rozwiązaniach Konstytucji francuskiej z 1875 r., która wówczas – po 40 latach obowiązywania -wykazywała już w praktyce III Republiki rażące mankamenty – inercję wszechwładnego parlamentu, a także niestabilność rządów stymulowaną korupcją polityczną, co determinowało permanentny niedowład procesu decyzyjnego⁹. Polska przyjęła te rozwiązania, choć nie była jedynym wówczas państwem recypującym ustrój francuski. Uczyniła to również Czechosłowacja, ale swoistym ogranicznikiem wszechwładzy parlamentu było tam sądownictwo konstytucyjne, którego w Polsce nie wprowadzono.

Konstytucja Marcowa przyjęła zasadę podziału władzy ale bez mechanizmów równoważenia się władz, z wyraźną dominacją parlamentu, wyłącznie „panującym” Prezydentem i rządem w pełni podporządkowanym Sejmowi¹⁰. Podobnie jak to było w okresie Małej Konstytucji – Rada Ministrów była politycznym zakładnikiem licznych ugrupowań sejmowych, określanym pogardliwie mianem „dodatkowej komisji sejmowej”¹¹. W latach 1922– 1926 funkcjonowało aż pięć takich gabinetów, z których dwa od chwili utworzenia miały charakter rządów mniejszościowych. Powołanie do życia Senatu jako drugiej izby parlamentu nie wpłynęło stabilizująco na ustrój państwa, gdyż nie ograniczało preponderancji Sejmu, Konstytucja Marcowa ukształtowała bowiem – jak określił to Michał Rostworowski – „dwiuzbowość chromią-

⁹ Ów permanentny kryzys parlamentaryzmu w 1940 r. doprowadził Francję do spektakularnej klęski w wojnie z hitlerowskimi Niemcami, a w konsekwencji do utraty niepodległości.

¹⁰ Por. J. Czajowski, *Ku Konstytucji kwietniowej (23 kwietnia 1935 r.). Próba syntezy*, [w:] *Na drodze ku Konstytucji kwietniowej. Szkice*, red. A. Kulig, Kraków 2015, s. 143–144.

¹¹ Jak stwierdził W.L. Jaworski, w Konstytucji Marcowej cyt. „ześrodkowano władzę w Sejmie, to znaczy w przypadkowej większości sejmowej”. Zob. W.L. Jaworski, *Prawa państwa polskiego. Konstytucja z 17 marca 1921. Prawo polityczne od 2 października 1919 do 4 lipca 1921*, Kraków 1921, s. 6.

cą¹², mimo tego, że w pracach nad ustawą zasadniczą decyzję o utworzeniu drugiej izby uzasadniano powołując się na tak szczytne wartości jak nawiązanie do rodzimej tradycji parlamentarnej i niepodległościowej¹³. Patetycznej argumentacji nie towarzyszyła jednak żadna spójna koncepcja udziału Senatu w procesie decyzyjnym, zatem skończyło się na symbolice.

III. Sanacja Państwa, czyli od racjonalizacji parlamentarizmu do „republiki monarchicznej” (1926–1939)

Absolutyzm parlamentarny, udrapowany w formalny podział władzy, budził olbrzymią krytykę zarówno w trakcie prac nad Konstytucją Marcową, jak również po jej uchwaleniu, a wreszcie po wejściu w życie. Wyrażali ją zarówno przeciwnicy „sejmokracji”, jak i zwolennicy jeszcze bardziej radykalnego wyeksponowania hegemonii Sejmu. Głos tych pierwszych brzmiał jednak bardziej donośnie. Krytyki parlamentarystom „marcowego” nie szczędzili również konstytucjonaliści, m.in. przywołani uprzednio W.L. Jaworski i M. Rostworowski, a także, np. Cz. Znamierowski¹⁴. Nadmierną władzę parlamentu zaczęto postrzegać jako swoistą antytezę z początków funkcjonowania odrodzonego państwa: już nie symbol niepodległości, ale wręcz zagrożenie dla bytu Rzeczypospolitej¹⁵. Po raz pierwszy – i nie ostatni – doszło do przeciwstawienia jednego z aksjomatów parlamentarizmu, czyli suwerenności narodu nowej aksjologii w postaci suwerenności państwa. Coraz wyraźniej akcentowano zatem potrzebę poszukiwania nowych rozwiązań ustrojowych, „napiętnowanych duchem racjonalizacji parlamentarizmu”, ale nie tyle celem ich wiernej recepcji, ile po to, by na podwalinach doświadczeń innych państw europejskich zbudować własny, polski model ustrojowy.

¹² Zob. M. Rostworowski, *Ustawodawstwo*, [w:] *Nasza Konstytucja*, Kraków 1922, s. 53.

¹³ Por. P.B. Zientarski, *Organizacja wewnętrzna Senatu. Studium prawnoustrojowe*, Toruń 2011, s. 24.

¹⁴ Zob. zwłaszcza Cz. Znamierowski, *Konstytucja styczniowa i ordynacja wyborcza*, Warszawa 1935, s. 20–22.

¹⁵ Nie może zatem dziwić fakt, że budowana przez środowiska anty-parlamentarne atmosfera zagrożenia przyniosła skutek w postaci relatywnie szerokiego przyzwolenia społecznego dla zamachu majowego, które na wysokim poziomie utrzymało się mniej więcej do początku lat 30.

Pierwszą „jaskółką” odejścia od klasycznego rozumienia parlamentaryzmu w latach 20. i 30. XX w., nie tak skrajną jak za chwilę stało się to we Włoszech czy Niemczech, była tzw. nowela sierpniowa¹⁶. W opinii autorów i zwolenników jej uchwalenia, nawiązujących do spuścizny B. Constanta¹⁷, nowelizacja konstytucji miała stanowić panaceum na „rozpasany parlamentaryzm”, stabilizować republikę, wprowadzając ustrój parlamentarno-gabinetowy z elementami racjonalizacji. Formalnie – celem przyjętych rozwiązań było zagwarantowanie równowagi pomiędzy legislatywą i egzekutywą, nieobecnej w pierwotnej wersji Konstytucji Marcowej. Osiągnięciu tak pożądanego stanu równowagi w systemie rządów służyć miało przede wszystkim przyznanie Prezydentowi Rzeczypospolitej kompetencji do rozwiązania Sejmu bez zgody Senatu, ale na wniosek Rady Ministrów, wyposażenie głowy państwa w prawo do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy, a także w kompetencję ogłaszania ustawy budżetowej w brzmieniu rządowego projektu, w przypadku przekroczenia przez Sejm i Senat terminu na jej uchwalenie, wreszcie wprowadzenie zakazu głosowania wniosku o wotum nieufności na tym samym posiedzeniu, na którym został zgłoszony.

Praktyka ustrojowa dalece wykroczyła poza tak określone granice racjonalizacji. Okres obowiązywania noweli sierpniowej to czas postępującego ograniczania uprawnień parlamentu w newralgicznych obszarach jego działalności, tj. prawodawstwie i kontroli nad rządem, która po 1930 r. w zasadzie stała się iluzoryczna¹⁸. Tym samym, w stosunku do pierwotnych rozwiązań ustrojowych z lat 1919–1926 w relacjach pomiędzy parlamentem i egzekutywą role się odwracają: teraz to rząd marginalizuje i otwarcie lekceważy zna-

¹⁶ Ustawa z 3 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 442).

¹⁷ „Żadna wolność nie może istnieć w dużym kraju bez zgromadzeń przedstawicielskich wyposażonych w prerogatywy prawne i silne. Ale zgromadzenia takie nie są w pełni bezpieczne. W interesie więc samej wolności należy przygotować środki, aby zapobiec ich wybrykom. Jeśli nie narzuca się żadnych granic władzy przedstawicielskiej, przedstawiciele narodu nie są wcale obrońcami wolności, lecz kandydatami tyranii. Gdy zapanuje tyrania, jest ona być może tym straszliwsza, im liczniejsi są tyranii”, B. Constant, *Wykłady z polityki konstytucyjnej* (1818), [w:] B. Sobolewska, M. Sobolewski, *Mysł polityczna XIX i XX w. Liberalizm*, Warszawa 1978, s. 199–200.

¹⁸ Szerzej zob. M. Woźnicki, *Geneza i ewolucja odpowiedzialności politycznej ministra w III Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2018, s. 42.

czenie Sejmu¹⁹. Deprecjacja podstawowych funkcji ustrojowych parlamentu wynikała przede wszystkim z radykalnego ograniczenia praw opozycji parlamentarnej – zarówno w sferze tzw. prawa do krytyki rządzących, przedkładanych propozycji legislacyjnych, jak również wpływu na ostateczny kształt uchwalanych przez Izby ustaw. Działalność prawotwórcza Sejmu całkowicie podporządkowana została decyzjom partyjnym, zapadającym w kierowniczych kręgach większości parlamentarnej. Działania członków rządu praktycznie wydoszły się spod jakiegokolwiek kontroli poselskiej. Mimo to, okres obowiązywania noweli sierpniowej nadal stał pod znakiem dalece posuniętej niestabilności Rady Ministrów, z tą jednak różnicą względem czasów „absolutyzmu parlamentarnego”, że zmiany gabinetów nie były już determinowane tworzeniem nowych koalicji parlamentarnych, ale wynikały głównie z wewnętrznych rozgrywek politycznych i personalnych w łonie parlamentarnej większości²⁰.

Tak jak Mała Konstytucja z 1919 r. stanowiła zwiastun ustroju „marcowego”, tak trend ustrojowy, zarysowany w noweli sierpniowej znalazł kontynuację w postanowieniach Konstytucji Kwietniowej²¹, „domykając” proces odchodzenia od parlamentaryzmu demokratycznego w jego liberalnym rozumieniu. Projekt nowej konstytucji, wniesiony przez posłów Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem, zaprezentowany został komisji konstytucyjnej Sejmu 17 marca 1931 r., zatem w rocznicę uchwalenia Konstytucji Marcowej. Referując projekt, przedstawiciel wnioskodawców S. Car nie pozostawił żadnych wątpliwości, co do kierunku, w którym zmierzać ma nowy ustroj Rzeczypospolitej: „Rząd parlamentarny, w postaci obecnie praktykowanej, ulegnie rewizji lub zginie. Jeśli nie zreformuje się sam, to narazi się na niebezpieczeństwo, iż

¹⁹ Wymownie świadczy o tym, m.in. wypowiedź ministra Kwiatkowskiego w Sejmie pod koniec 1929 r., w związku z upadkiem gabinetu Kazimierza Świtalskiego, tzw. pierwszego rządu pułkowników: „Możecie sobie Panowie głosować nad swemi wnioskami jak chcecie, jak wam wasze sumienie dyktuje. My, jako stosunek do zagadnień państwowych, jako program, jako organizacja, niezależnie od waszych uchwał pozostaniemy i zaważymy na losach państwa tak decydująco, że system przedmajowy darcia sukna państwowego zginie bezpowrotnie i nie ośmieli się powrócić do tej Izby”. Zob. K. Grzybowski, *Od dyktatury ku kompromisowi konstytucyjnemu*, Kraków 1930, s. 9.

²⁰ W okresie dziewięciu lat obowiązywania noweli sierpniowej, przez scenę polityczną przewinęło się aż trzynaście gabinetów.

²¹ Ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227).

zastąpiony będzie przez skok w ciemnię²². Projekt jednoznacznie zakwestionował ustrój parlamentarny, a w szczególności jego wiodącą cechę, w postaci przewagi funkcji normatywnej nad funkcją wykonawczą. W zgodnej opinii autorów projektu oraz konstytucjonalistów popierających proponowane w nim rozwiązania, ustrój parlamentarny powinien zatem zostać odrzucony jako system, w którym „troska o dobro całości, o realizację interesu państwa, schodzi na plan drugi tak, jak na plan drugi schodzi władza powołana przede wszystkim do realizacji celów państwa, a więc władza wykonawcza”²³. Wśród apologetów nowego ustroju, zwolenników poglądów B. Constanta zastąpili miłośnicy twórczości V. Hugo, a konkretnie cytatu z jego pamfletu, pt. „Napoleon Mały” z 1852 r.: „Od dziś nie będzie już więcej harmidru, tumultu, gadaniny, parlamentaryzmu”²⁴. W dyskusji na temat nowej konstytucji pojawiały się co prawda głosy radykalnie krytyczne wobec proponowanych zmian ustrojowych, którym dano wyraz m.in. w Ankiecie konstytucyjnej, przeprowadzonej w 1931 r. na wniosek S. Cara, a także w publikacjach naukowych i publicystyce, jednak ostatecznie pozostały one bez wpływu na ostateczny kształt rozwiązań przyjętych w Konstytucji Kwietniowej²⁵.

Konstytucja z 1935 r. zmieniła podstawy aksjologiczne ustroju. Suwerenność narodu zastąpiona została suwerennością państwa. Zakwestionowanie zasady zwierzchnictwa narodu przez twórców Konstytucji Kwietniowej samo

²² Podaję za: M. Szerer, *Skok w ciemnię. Rzecz o projekcie konstytucji B.B. W.R.*, Warszawa 1932, s. 6.

²³ Zob. A. Deryng, *op.cit.*, s. 5.

²⁴ Cytat za: H. Izdebski, *Parlament, parlamentaryzm, idea parlamentaryzmu w myśli politycznej XIX i XX wieku*, [w:] *Założenia ustrojowe, struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwiżdż, Warszawa 1997, s. 17–18.

²⁵ Na temat jednoznacznie antyparlamentarnych rozwiązań projektowanej konstytucji w Ankiecie krytycznie wypowiadali się również krytycy „absolutyzmu parlamentarnego”, m. in. S. Estreicher. O wiele bardziej radykalnym obrońcą Konstytucją Marcowej był natomiast S. Kutrzeba, przestrzegający przed sprowadzaniem Sejmu „do nicości”. Zob. odpowiednio *Ankieta konstytucyjna Sejmu RP, część II*, Warszawa 1931, s. 31 oraz *Ankieta konstytucyjna Sejmu RP, część III*, s. 4. Najbardziej dobitną krytykę projektowanego ustroju państwa przedstawił natomiast cytowany już M. Szerer, nawiązując przy tym do wystąpienia S. Cara, wygłoszonego u zarania prac nad nową konstytucją: „Istotnie wiele z obecnych urzędzeń i obyczajów parlamentarnych wymaga reformy. Cała rzecz w tem, że to, co zawarte jest w projekcie BBWR, jest nie reformą, ale odrazu (pis. oryginalna) skokiem w ciemnię właśnie – ciemnię arbitralności i chaosu prawnego”. Zob. M. Szerer, *op.cit.*, s. 6.

w sobie miało wymiar antyparlamentarny. Na idei tej oparta jest wszak bezpośrednio władza i siła parlamentu. W imieniu narodu parlament tworzy prawo, które z natury stanowić ma barierę dla realizacji partykularnych celów politycznych, nierzadko rozbieżnych z interesem ogółu. W tym zakresie, zasada nadrzędności interesu państwa nad interesem narodu stwarza rządzącym o wiele większe możliwości. W wersji skrajnej stanowić może dla władzy politycznej wygodne alibi, aby – w imię deklarowanej ochrony państwa jako dobra najwyższego – podporządkować prawo, w tym również konstytucję i jej interpretację doraźnym potrzebom politycznym, a nie – jak do tej pory – dostosowywać praktykę polityczną do obowiązującego prawa. Nowa formuła suwerenności wzmocniła – i tak intensywną – krytykę parlamentaryzmu i usadowionych w nim elit partyjnych, w szczególności opozycyjnych wobec obozu sanacji. Na fali tej krytyki rozpoczęto proces budowy nowej elity, przy czym Sejm przestał być głównym źródłem jej selekcji. Nowa elita polityczna zaczęła formować się niezależnie od parlamentu i ponad nim, opierając uzasadnienie swej władzy poza jego strukturami. Dynamikę procesu wymiany elit politycznych wzmocniały intensywnie stosowane przez obóz władzy techniki propagandowe, np. w postaci hucznego celebrowania licznych uroczystości państwowych w obowiązkowym anturazie wojskowo-religijno-patriotycznym.

Konstytucja Kwietniowa odrzuciła również zasadę podziału władzy i równoważenia się władz, przyjmując w jej miejsce jednolitość i niepodzielność władzy Prezydenta Rzeczypospolitej. Odejście od zasady podziału i równowagi przede wszystkim miało na celu dalsze osłabienie pozycji ustrojowej parlamentu, zarówno w zakresie funkcji prawotwórczej, jak i kontrolnej. Miast wprowadzonych nowelą sierpniową mechanizmów hamowania i kontroli, w aksjologii stosunków pomiędzy legislatywą i egzekutywą zaczęto przede wszystkim akcentować wartość harmonijnego współdziałania parlamentu i rządu, jako kluczowego elementu celowej organizacji państwa²⁶. Funkcję patrona i gwaranta owej harmonijnej współpracy przyznano Prezydentowi Rzeczypospolitej, jako organowi najwyższemu w systemie rządów.

Oslabiając Sejm, Konstytucja Kwietniowa jednocześnie wzmocniła pozycję Senatu, zgodnie z ideą wyrażoną w projekcie z 1931 r. i podtrzymaną w toku

²⁶ Zob. A. Deryng, *op.cit.*, s. 8.

prac nad ustawą zasadniczą. Wzmocnienie to nie doprowadziło jednakże do równowagi pomiędzy izbami – Sejm zachował wiodące znaczenie w realizowaniu funkcji parlamentu. Druga Izba uzyskała natomiast kompetencje w zakresie funkcji kontrolnej, uczestnicząc w – mocno ograniczonej – procedurze egzekwowania odpowiedzialności politycznej rządu. Poprzez włączenie w procedurę odrzucania prezydenckiego weta wobec ustaw, wzmocniony został również udział Senatu w procesie prawotwórczym. Owo wzmocnienie stanowiło nie tylko element realizacji wspomnianego już projektu wymiany elit, ale miało również na celu ograniczenie realnego wpływu opozycji politycznej na skład tej izby²⁷. Sejm pozostał organem „powszechnym i partyjnym”, co pozycjonowało go jako polski odpowiednik brytyjskiej Izby Gmin. Senat stał się z kolei organem w pewnym sensie elitarnym, wybieranym przez obywateli wyróżniających się – przywołując Monteskiusza – „wiedzą i zaszczytami” – co nasuwało skojarzenie z Izłą Lordów i dodatkowo miało uzasadniać wzmocnienie jego prestiżu w systemie organów.

IV. Polska Ludowa, czyli parlamentaryzm fasadowy (1944–1989)

Po 1944 r. rozpoczął się okres fasadowego parlamentaryzmu w państwie fasadowo suwerennym. Był parlament (po referendum z 1946 r. jednoizbowy), ale nie było podstawowych atrybutów demokratycznego parlamentaryzmu, gwarantowanych zasadą suwerenności narodu, podziału i równoważenia się władz. Przede wszystkim zaś nie było wolnych i demokratycznych wyborów, stąd w jednolitym ideowo Sejmie nie mogło być skutecznej kontroli nad rządem, wyłanianym w warunkach monopartyjności i monoidei. Momentami nie było również ustawodawstwa. Od 1947 r., przez cały okres PRL, Sejm funkcjonował wyłącznie formalnie, wydrążony ze swej ustrojowej treści, z krótkimi okresami rzeczywistego wzrostu jego znaczenia determinowanymi przez kryzysy polityczne i rozgrywki personalne w łonie partii rządzącej (1956, 1970, 1980). Poza tymi okresami – posłowie absorbowani byli głównie działalnością rejestracyjną decyzji politycznych zapadających w Biurze Politycznym KC PZPR, dodatkowo ograniczaną przez

²⁷ Szerzej zob. W. Kowalski, *Koncepcje ustrojowe izby wyższej parlamentu w II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2014, s. 240–242.

praktykę dekretowania prawa przez Radę Państwa²⁸. Jednocześnie, w przekazie propagandowym, Sejm był afirmowany, jako najwyższy organ władzy państwowej, po nowelizacji Konstytucji PRL, przeprowadzonej w 1976 r. wyposażony w dodatkową funkcję sprawowania ogólnego kierownictwa państwem i gospodarką narodową²⁹. Jednak im bardziej podkreślano jego aksjologiczną wartość, tym mniej był poważany w praktyce ustrojowej. Im częściej posłowie powoływali się na legitymację ludu pracującego miast i wsi, tym mniej liczyli się z jego głosem.

V. Przekształcenia ustrojowe – czyli tam... i z powrotem (1989–1997)

Demokratyczne przemiany ustrojowe, zainicjowane obradami „Okrągłego Stołu”, zaowocowały powrotem do idei parlamentaryzmu w wersji klasycznej, od 1919 r. kojarzącej się w polskiej tradycji z silnym parlamentem, jako gwarantem ochrony wolności i praw człowieka. Tym samym, historia polskiej demokracji parlamentarnej zatoczyła koło. W konstrukcji systemu rządów, pierwsze lata przekształceń ustrojowych (1989–1992) przebiegły pod znakiem zwierzchnictwa Sejmu. Parlament ponownie stał się najwyższym organem władzy państwowej, tyle że w odróżnieniu od czasów tzw. demokracji ludowej zwierzchnictwo to przybrało realny charakter. Z kolei w porównaniu do pierwszych lat II Rzeczypospolitej jego omnipotencję prawodawczą formalnie ograniczała kontrola konstytucyjności prawa sprawowana przez Trybunał Konstytucyjny, jednak orzeczenia sądu konstytucyjnego mogły być przez Sejm odrzucane – był wszak organem najwyższym. Dobiegła końca hegemonia partii komunistycznej, w Konstytucji zapisano pluralizm polityczny, ale niedługo potem doszło do dekompozycji obozu „Solidarności”, skutkującego rozdrobnieniem sce-

²⁸ Jak trafnie podsumował doświadczenia „socjalistycznej demokracji parlamentarnej” W. Skrzydło: „Aparat partyjny nie potrzebował wówczas parlamentu, łatwiej było mu realizować cele socjalistycznego państwa za pośrednictwem Rady Ministrów i stanowiącej emanację parlamentu Rady Państwa”. Zob., *Parlament w ustroju Polski Ludowej (1944–1989) na tle pozycji parlamentu w państwach realnego socjalizmu*, [w:] *Założenia ustrojowe, struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwiżdż, Warszawa 1997, s. 62.

²⁹ Por. M. Chmaj, *Sejm „Kontraktowy” w transformacji systemu politycznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 1996, s. 9.

ny sejmowej, kryzysami gabinetowymi, w efekcie – spadkiem efektywności procesu decyzyjnego.

W następstwie nowelizacji Konstytucji PRL, przeprowadzonej 7 kwietnia 1989 r.³⁰ do systemu organów ponownie włączono Senat – symbol wolności i niepodległości z dawnych czasów, a ponadto symbol powrotu do tradycji demokratycznych. Niestety, podobnie jak w Konstytucji Marcowej, tak i tym razem, izba ta stworzona została bez dalekosiężnej wizji jej miejsca i roli w strukturze legislatywy, choć przecież do wyborów parlamentarnych z 1991 r. pozostała jedyną, wykreowaną w pełni demokratycznie. Jak trafnie podsumował to K. Skotnicki, decyzja o utworzeniu Senatu była prawie od samego początku nieprzemyślana³¹. W toku obrad „Okrągłego Stołu”, nie towarzyszyła jej ani głęboka refleksja historyczna nad doświadczeniami funkcjonowania tej izby w II Rzeczypospolitej, ani analiza wyników badań prawnoporównawczych, dotyczących możliwości wykorzystania bikameralizmu celem skutecznego realizowania funkcji ustrojowych władzy ustawodawczej. Z perspektywy czasu nie ma wątpliwości, że myślą przewodnią restytucji Senatu było włączenie opozycji politycznej w struktury państwa w kompromisowej formule: „Senat wybrany demokratycznie w zamian za Prezydenta o szerokich uprawnieniach hamujących względem parlamentu, wybranego przez niedemokratyczne Zgromadzenie Narodowe”³².

W 1992 r. podjęta została próba korekty systemu rządów za pomocą tzw. Małej Konstytucji³³. Niewątpliwie nie był to akt w założeniu tak dalece racjonalizujący system parlamentarny jak nowela sierpniowa z 1926 r. Niemniej jednak również zmierzał do wzmocnienia władzy wykonawczej, zarówno Prezydenta Rzeczypospolitej jak i Rady Ministrów, m.in. poprzez

³⁰ Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. Nr 19, poz. 101).

³¹ Zob. K. Skotnicki, *Senat III RP – nieprzemyślany czy niepotrzebny?*, [w:] *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce*, red. M. Zubik, Warszawa 2010, s. 227.

³² Por. J. Ciemniewski, *Dwuizbowość w systemie konstytucyjnym III Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5, s. 53 i n. Na ten temat również zob. K. Skotnicki, *Konstytucyjne uwarunkowania wyborów do Senatu RP*, [w:] *Kierunki zmian pozycji ustrojowej i funkcji Senatu RP*, red. A. Bisztyga, P. Zientarski, Warszawa 2014, s. 53.

³³ Ustawa konstytucyjna z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 84, poz. 426 ze zm.).

wprowadzenie rozporządzeń z mocą ustawy oraz instytucji konstruktywnego wotum nieufności, obok wotum „zwykłego”, tyle, że z konsekwencją w postaci możliwości rozwiązania Sejmu i Senatu przez Prezydenta RP. Drugi ze wskazanych mechanizmów znalazł zastosowanie już kilka miesięcy po uchwaleniu Małej Konstytucji, tj. w maju 1993 r., w związku z odwołaniem przez Sejm rządu H. Suchockiej. Natomiast rozporządzenia z mocą ustawy – na skutek błędnej konstrukcji regulującego je art. 23 MK, przez cały okres jej obowiązywania pozostały martwą instytucją, co z kolei skłoniło twórców Konstytucji z 1997 r. do rezygnacji z przyznania ich rządowi w nowej regulacji ustrojowej³⁴.

Próba racjonalizacji systemu w kierunku rozwiązań właściwych dla konstytucjonalizmu francuskiego V Republiki w polskim parlamentarzmie nie przyniosła pożądanych rezultatów. W praktyce ustrojowej nie udało się ustabilizować i uporządkować mechanizmów procesu decyzyjnego, zarówno w wymiarze bezpośrednio odnoszącym się do organizacji i funkcjonowania izb parlamentu, jak i w szerszym kontekście, związanym z usprawnieniem współpracy pomiędzy władzą ustawodawczą i władzą wykonawczą oraz wewnątrz dualistycznej egzekutywy. Mimo uchwalenia w 1992 r. nowego Regulaminu Sejmu³⁵, nie udało się w tym okresie wypracować jednoznacznej i spójnej koncepcji modelu organizacji i funkcjonowania Sejmu. Z tej przyczyny, lata 1992–1997 upłynęły również pod znakiem licznych nowelizacji tego aktu³⁶. W efekcie, odrodzona polska demokracja parlamentarna schyłku XX w. ponownie musiała zmierzyć się z bolączkami pierwszych lat niepodległości (1919–1926). Tym razem, w ciągu blisko ośmioletniego okresu przekształceń ustrojowych, przez scenę sejmową przewinęło się ośmiu premierów i siedem rządów, a zaufanie społeczne do parlamentu w latach poprzedzających uchwalenie Konstytucji z 1997 r. osiągnęło katastrofalnie niski, ledwie kilkupunktowy poziom.

„Złośliwą jest historia, która tak się powtarza...”

³⁴ Szerzej zob. m.in. S. Patyra, *Akty o mocy ustawy w polskim porządku konstytucyjnym. Tradycja a współczesność*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 2, s. 263–264.

³⁵ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. Nr 26, poz. 185).

³⁶ Szerzej zob. m.in. G. Koksanowicz, *Prawny model kierownictwa Sejmem w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku*, Lublin 2014, s. 31 i n.

VI. Konstytucja z 1997 r. – czyli ku Konstytucji Marcowej... (1997–2015)

Po nieudanej – zdaniem wielu – korekcie parlamentaryzmu okresu przekształceń ustrojowych, Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r.³⁷ ponownie nawiązuje do tradycji znanej z Konstytucji Marcowej. Parlamentaryzm oparty został na silnej pozycji Sejmu, przy dalece zmarginalizowanej roli Senatu i przy jednoczesnym ograniczeniu do minimum wpływu Prezydenta RP na kształtowanie polityki państwa. Ów powrót przebiegł burzliwie, w atmosferze głębokiej polaryzacji wokół rozwiązań Konstytucji z 1997 r., jak również z artykułowymi przez niektóre środowiska zarzutami co do reprezentatywności Zgromadzenia Narodowego, które ją uchwaliło. Podobnie jak to miało miejsce względem Konstytucji Marcowej, środowiska konserwatywne kontestowały jej uchwalenie, nawołując do głosowania przeciwko przyjęciu nowej ustawy zasadniczej w referendum konstytucyjnym.

Konstytucja z 1997 r. zachowała formułę dwuizbowego parlamentu, ale – tak jak w przypadku Konstytucji Marcowej – los Senatu w pracach nad Konstytucją długo nie był pewny. Ostatecznie, o utrzymaniu Senatu w strukturze parlamentu przesądziło trzema głosami na posiedzeniu Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego³⁸.

Natomiast pozycja ustrojowa Sejmu ukształtowana została w sposób dalece mocniejszy, niż wynikałoby to z wyrażonej w art. 10 ust. 1 Konstytucji deklaracji równoważenia się władz³⁹. Konstytucja ograniczyła możliwość skrócenia jego kadencji przez Prezydenta Rzeczypospolitej do zaledwie dwóch przypadków, rezygnując m.in. z formuły destruktywnego wotum nieufności dla Rady Ministrów. Zniesiona została instytucja przerwy międzykadencyj-

³⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

³⁸ Zob. R. Chruściak, *Parlament w projektach Konstytucji RP, w dyskusji konstytucyjnej oraz w konfrontacji z pozycją parlamentu w nowych konstytucjach państw Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] *Założenia...*, s. 72.

³⁹ Należy zgodzić się z P. Sarneckim, że rozwiązania przyjęte w Konstytucji z 1997 r. stanowią, cyt. „swoisty „krok wstecz” w kierunku ustroju parlamentarnego co najmniej „mniej zracjonalizowanego”. Zob. P. Sarnecki, „Parlamentaryzacja” systemów rządowych w Polsce, Finlandii i Chorwacji w świetle ostatnich przekształceń konstytucyjnych w tych krajach, [w:] *Institucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej. Księga jubileuszowa dedykowana prof. Marii Kruk-Jarosz*, red. J. Wawrzyniak, M. Laskowska, Warszawa 2009, s. 287.

nej, a monopol parlamentu w zakresie prawotwórstwa umocniony został poprzez brak – choćby potencjalnej – możliwości wydawania przez rząd rozporządzeń z mocą ustawy. Proces ustawodawczy jedynie ramowo poddany został regulacji konstytucyjnej, a określenie jego szczegółowego przebiegu w istocie „oddano do dyspozycji” posłów na poziomie regulaminu Sejmu, w imię szeroko pojmowanej zasady autonomii parlamentu. Warto przy tym zaznaczyć, że w większości współczesnych demokracji parlamentarnych proces ustawodawczy kształtowany jest przede wszystkim na poziomie regulacji konstytucyjnych, ewentualnie ustawowych. Bazując na konstrukcjach przyjmowanych w tym zakresie czy to we Francji czy w Niemczech można wręcz stwierdzić, że wewnętrzne przepisy parlamentarne mają w tej materii charakter akcesoryjny. Poddanie *gros* procesowi ustawodawczego regulacji w drodze aktu wewnętrznego Sejmu znacząco ograniczyło skuteczność formalnej kontroli konstytucyjności ustaw przez Trybunał Konstytucyjny. W praktyce utracił on możliwość ich kwestionowania z uwagi na naruszenie procedury ustawodawczej, na długo przed tym, zanim ze strażnika nadrzędności Konstytucji przeistoczył się ów organ w bezwolnego wykonawcę woli politycznej sejmowej większości.

VII. Dokąd teraz? ... czyli zamiast Zakończenia (2015–2021)

Mimo tego, że Konstytucja z 1997 r. – afirmująca ideę preponderancji Sejmu w systemie organów państwa – w warstwie aksjologicznej obowiązuje w niezmienionym brzmieniu nieprzerwanie od blisko dwudziestu czterech lat, polski parlamentaryzm dotknięty jest obecnie największym kryzysem od zarania III Rzeczypospolitej. Sprzeczna z wyrażoną w Konstytucji zasadą demokratycznego państwa prawnego idea prymatu woli politycznej nad prawem, zwerbalizowana wprost na inauguracyjnym posiedzeniu Sejmu w 2015 r. przez przedstawicieli nowej wówczas większości parlamentarnej, w praktyce działania Sejmu realizowana jest konsekwentnie już drugą kadencję.

Polski system ustrojowy funkcjonuje obecnie jako „pozorna demokracja parlamentarna”, charakterystyczna dla państw, przechodzących drogę od demokracji do autorytaryzmu. Przyjęte w okresie przekształceń ustrojowych fundamentalne zasady ustroju demokratycznego w postaci suwerenności narodu,

państwa prawnego, podziału i równoważenia się władz, legalizmu działania organów władzy publicznej oraz niezależności sądów zostały zakwestionowane w praktyce politycznej. W zakresie dotyczącym funkcjonowania Sejmu, jak w soczewce skupiają się najgorsze doświadczenia z historii polskiego parlamentaryzmu – zarówno okresu międzywojnia, jak i czasów Polski Ludowej. Bezwzględnie wykorzystywana dominacja prorządowej większości, polityczna instrumentalizacja procesu tworzenia prawa z pominięciem demokratycznych standardów legislacyjnych, ograniczanie praw sejmowej opozycji w szczególności za pomocą arbitralnie wprowadzanych restrykcji formalnych, nie tylko w odniesieniu do możliwości debatowania w Sejmie, ale również znaczącego zmniejszenia częstotliwości posiedzeń Izby to tylko niektóre z objawów kryzysu parlamentaryzmu. Kryteria *stricte* polityczne przesądzają o tym czy i jak ma być stosowany Regulamin Sejmu. Z rzadka przegrywane przez koalicję rządową głosowania na forum plenarnym lub w komisjach sejmowych są unieważniane i przeprowadzane ponownie pod pozorem konieczności ich reasumpcji. W trakcie dyskusji prowadzonych na forum Sejmu lub w komisjach, prowadzący obrady przedstawiciele obozu rządzącego „bez żadnego trybu” udzielają głosu liderom frakcji koalicyjnej, jednocześnie restrykcyjnie ograniczając wystąpienia przedstawicieli sejmowej opozycji.

Zarówno w procesie ustawodawczym, jak i w realizowaniu funkcji kontrolnej Sejm deprecjonuje demokratyczne wartości konstytucyjne, przy aprobacie organów konstytucyjnie zobowiązanych do stania na ich straży, tj. Trybunału Konstytucyjnego oraz Prezydenta Rzeczypospolitej. Sejm znowu odgrywa rolę „pasa transmisyjnego” decyzji politycznych zapadających w wąskim kręgu kierownictwa koalicji rządzącej. Jednocześnie, sam też jest deprecjonowany w procesie prawotwórczym, poprzez narastającą liczbę rządowych rozporządzeń, formalnie „wykonawczych”, a materialnie wykraczających poza ramy ustawowych upoważnień, niebezpiecznych z punktu widzenia bezpieczeństwa prawnego obywateli, gdyż nierzadko ingerujących w sferę ich wolności i praw. Jednocześnie, w oficjalnym przekazie parlament przedstawiany jest jako centrum decyzyjne państwa, a posłowie rządzącej większości uzurpują sobie prawo do tego, by mienić się jedynymi, prawdziwymi wyrazicielami woli Narodu. Państwo i napędzająca jego struktury wola polityczna znowu są najważniejsze, ponownie trwa wymiana elit, determinowana kryterium partyjnej lojalności...

„Złośliwą jest historia, która tak się powtarza...”.

Jak już zostało powiedziane, jubileusz uchwalenia pierwszej, pełnej konstytucji niepodległej Rzeczypospolitej jest właściwą okazją dla konstatacji do robku polskiego parlamentaryzmu. Paradoks polskiej tradycji polega na tym, że „świętowaniu” rocznic ważnych wydarzeń historycznych towarzyszy często smutna refleksja – jesteśmy w pewnym sensie specjalistami na skalę światową w celebrowaniu historii tragicznej. Odnosząc się w tym duchu do dziedzictwa polskiego parlamentaryzmu XX w. należy stwierdzić, że w dużej mierze rządzą nim demony przeszłości. Wszelkie propozycje zmian ustrojowych postrzegane są przez pryzmat rodzimych doświadczeń historycznych – zarówno okresu II Rzeczypospolitej, jak i Polski Ludowej – i niezależnie od tego, na ile przystają one do aktualnych potrzeb i rzeczywistości, stanowią one zawsze podstawowy punkt odniesienia, wręcz wytyczne dla wprowadzanych konstrukcji ustrojowych.

Tymczasem w odniesieniu do funkcjonowania ustroju Rzeczypospolitej, historia okazuje się nie być dobrą *magistra vitae*. Być może przede wszystkim dlatego, że przy każdej zmianie politycznej nowe elity próbują pisać ją od nowa, bezzasadnie deprecjonując obiektywnie dobre doświadczenia i równie bezzasadnie gloryfikując złe. Miast usilnie poszukiwać własnego, autonomicznego modelu, pozostając tym samym zakładnikiem własnych, zmiennych doświadczeń historycznych, polski parlamentaryzm powinien z większą, niż do tej pory, konsekwencją czerpać inspirację dla demokratycznego rozwoju w rozwiązaniach ustrojowych przyjmowanych w stabilnych, europejskich demokracjach parlamentarnych. Obecnie wydaje się to jedyną drogą, która pozwoli Rzeczypospolitej wydostać się z „szarej strefy” pomiędzy demokracją a ustrojem stanowiącym jej całkowite zaprzeczenie.

Literatura

Ankieta konstytucyjna Sejmu RP, część II i III, Warszawa 1931.

Chmaj M., *Sejm „Kontraktowy” w transformacji systemu politycznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 1996.

Chruściak R., *Parlament w projektach Konstytucji RP, w dyskusji konstytucyjnej oraz w konfrontacji z pozycją parlamentu w nowych konstytucjach państw Europy Środko-*

- wej i Wschodniej, [w:] *Założenia ustrojowe, struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwiżdż, Warszawa 1997.
- Ciemniewski J., *Dwuizbowość w systemie konstytucyjnym III Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.
- Constant B., *Wykłady z polityki konstytucyjnej (1818)*, [w:] B. Sobolewska, M. Sobolewski, *Mysł polityczna XIX i XX w. Liberalizm*, Warszawa 1978.
- Czajowski J., *Ku Konstytucji kwietniowej (23 kwietnia 1935 r.). Próba syntezy*, [w:] *Na drodze ku Konstytucji kwietniowej. Szkice*, red. A. Kulig, Kraków 2015.
- Deryng A., *Równowaga władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej a nowa konstytucja polska*, Lublin 1937.
- Grzybowski K., *Od dyktatury ku kompromisowi konstytucyjnemu*, Kraków 1930.
- Izdebski H., *Parlament, parlamentaryzm, idea parlamentaryzmu w myśli politycznej XIX i XX wieku*, [w:] *Założenia ustrojowe, struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwiżdż, Warszawa 1997.
- Jaskiernia J., *Parlamentaryzm III RP: aksjologia konstytucyjna a dylematy praktyki ustrojowej*, [w:] *Parlamentarny system rządów*, red. T. Mołdawa, J. Szymanek, M. Mistygacz, Warszawa 2012.
- Jaworski W.L., *Prawa państwa polskiego. Konstytucja z 17 marca 1921. Prawo polityczne od 2 października 1919 do 4 lipca 1921*, Kraków 1921.
- Koksanowicz G., *Prawny model kierownictwa Sejmem w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku*, Lublin 2014.
- Kowalski W., *Koncepcje ustrojowe izby wyższej parlamentu w II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2014.
- Kudej M., *Pojęcie parlamentaryzmu na tle ustawy konstytucyjnej z 17 października 1992 r.*, [w:] *Z teorii i praktyki konstytucjonalizmu. Prace ofiarowane Profesorowi Andrzejowi Gwiżdżowi*, „*Studia Iuridica*” 1995, t. 28.
- Parlament w ustroju Polski Ludowej (1944–1989) na tle pozycji parlamentu w państwach realnego socjalizmu*, [w:] *Założenia ustrojowe, struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwiżdż, Warszawa 1997.
- Patyra S., *Akty o mocy ustawy w polskim porządku konstytucyjnym. Tradycja a współczesność*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 2.
- Rostworowski M., *Ustawodawstwo*, [w:] *Nasza Konstytucja*, Kraków 1922.
- Sarnecki P., *„Parlamentaryzacja” systemów rządowych w Polsce, Finlandii i Chorwacji w świetle ostatnich przekształceń konstytucyjnych w tych krajach*, [w:] *Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej. Księga jubileuszowa dedykowana prof. Marii Kruk-Jarosz*, red. J. Wawrzyniak, M. Laskowska, Warszawa 2009.
- Sarnecki P., *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej okresu transformacji ustrojowej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.

- Skotnicki K., *Konstytucyjne uwarunkowania wyborów do Senatu RP*, [w:] *Kierunki zmian pozycji ustrojowej i funkcji Senatu RP*, red. A. Bisztyga, P. Zientarski, Warszawa 2014.
- Skotnicki K., *Senat III RP – nieprzemyślany czy niepotrzebny?*, [w:] *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce*, red. M. Zubik, Warszawa 2010.
- Szerer M., *Skok w ciemnię. Rzecz o projekcie konstytucji B.B. W.R.*, Warszawa 1932.
- Woźnicki M., *Geneza i ewolucja odpowiedzialności politycznej ministra w III Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2018.
- Zientarski P.B., *Organizacja wewnętrzna Senatu. Studium prawno-ustrojowe*, Toruń 2011.
- Znamierowski Cz., *Konstytucja styczniowa i ordynacja wyborcza*, Warszawa 1935.