

Artur Olechno¹

W poszukiwaniu analogii reformy Izb Ustawodawczych 1921–1935, 1997–?²

Słowa kluczowe: konstytucja marcowa, 1997, zmiana konstytucji, parlament

Keywords: March Constitution, 1997, amendment to the Constitution, parliament

Streszczenie

Artykuł poświęcony parlamentowi w czasie obowiązywania konstytucji marcowej z 1921 r. oraz porównujący jej podobieństwa z konstytucją z 2 kwietnia 1997 r. w zakresie pozycji ustrojowej i funkcjonowania. W oparciu o przepisy obu konstytucji i praktykę autor podjął się wypowiedzieć się na temat istniejących analogii i ewentualnej potrzeby zmiany obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej.

Abstract

Search for Analogies of the Reform of the Legislative Chambers 1921–1935, 1997–?

An article devoted to the parliament during the existence of the March Constitution of 1921, and comparing its similarities with the Constitution of 2nd April 1997 in terms of the political system and its functioning. Based on the provisions of both constitutions

¹ ORCID ID: 0000-0003-2594-0376, doktor habilitowany, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa, Uniwersytet w Białymstoku. E-mail: a.olechno@uwb.edu.pl.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu wygłoszonego na XXIII Seminarium Badaczy Prawa Konstytucyjnego nt.: *Polski parlamentaryzm wczoraj i dziś*, które miało miejsce w Lublinie w terminie 23–25 czerwca 2021 r.

and the practice, the author has undertaken to comment on the existing analogies and the possible need to amend the currently binding constitution.

✱

I. Wprowadzenie

Tekst ten ma na celu dokonanie pewnej ekspiacji wobec nagromadzenia artykułów i wystąpień przygotowanych z okazji 100-lecia konstytucji marcowej³. Zwykle w porównaniu do konstytucji kwietniowej chwalona została jednak przez nią zastąpiona. A przecież wyłącznie chęć wprowadzenia rozwiązań autorytarnych nie była jedynym powodem uchwalenia nowej konstytucji, jej poprzedniczka posiadała wszak pewne wady, które doprowadziłyby prędzej niż później do jej uchylecia. A skoro Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. wprowadzała, na tle polskiego konstytucjonalizmu, tożsamy system rządów, a nawet w jakiejś mierze była wzorowana na rozwiązaniach konstytucji marcowej, to czy nie powieliła wad systemu parlamentarno gabinetowego, zarówno w sferze przepisów, jak i w praktyce. Szczególnie analogie systemowe widoczne są w konstrukcji władzy ustawodawczej, czemu w tym miejscu chciałbym się przyjrzeć, zdając sobie sprawę z istniejących ograniczeń redakcyjnych, zwracając uwagę przede wszystkim na proponowane funkcje, zakres kompetencji czy relacje z innymi władzami.

Pytanie, które się pojawia to czy znajdziemy podobne rozwiązania dzisiaj, czy dzisiaj również uznalibyśmy je za wady? Czy skutkiem ich istnienia będzie potrzeba uchwalenia, podobnie jak w 1935 r. nowej konstytucji? Czy konstytucja kwietniowa je naprawiła? Czy może zatem być wzorem reformy idącej w podobnym kierunku? Nawet uznając wady parlamentaryzmu kwietniowego, czy można wskazać te jego elementy, który zadziałały w porównaniu do okresu wcześniejszego. Nawet pobieżna analiza historyczno-, dogmatyczno- i porównawczo-prawna może dać przynajmniej częściową odpowiedź na te pytania, z pewnością nie zamykając pola do dalszych rozważań. Choćby szukania winy poza konstytucją, np. w proponowanych równocześnie

³ *Konstytucja marcowe*, opr. A. Burda, Lublin 1983, s. 67 i n.

ordynacjach wyborczych, na co tu nie mamy miejsca. Przedstawiając tytułowe zagadnienie nie sposób też uniknąć powielania pewnych wątków, nieraz wielokrotnie w literaturze przedmiotu poruszonych.

II. Wady konstytucji marcowej

Wyboru systemu rządów dokonano świadomie, odrzucając zdecydowanie model prezydencki, a nawiązując do Konstytucji 3-go Maja i przede wszystkim Konstytucji III Republiki Francuskiej z 1875 r.⁴ Wady konstytucji marcowej właściwie od samego początku jej obowiązywania były podnoszone, a co istotne miały swoje pokrycie w praktyce ustrojowej. Wady te nie mogły być jednak czymś zaskakującym, ponieważ po prostu powielały wypaczenia ustrojowe konstytucji francuskiej, takie jak absolutyzm parlamentu, który wobec niemożliwości jego rozwiązania i braku kompetencji arbitrażowych prezydenta, stał się oligarchią rządzącą i nieustannie skutkowałam słabością rządu⁵. W polskiej wersji wady te się wyolbrzymiły. A zatem, jak zwrócił uwagę chociażby Wacław Komarnicki, problemem był punkt wyjścia nowej konstytucji, czyli rządy parlamentarne, dające przewagę „wolności politycznej” kosztem „autorytetu państwa”, co wobec braku nieprzerwanej tradycji państwowej, dobrej organizacji administracji i ukształtowanej opinii publicznej nie mogło prowadzić do sprawnego funkcjonowania demokracji parlamentarnej⁶.

Wśród wad systemowych, tworzących absolutyzm sejmowy, można zwrócić uwagę na te, które u zarania swojej konstrukcji były błędne i musiały się uaktywnić oraz takie, które w innych warunkach mogły pozostać uśpione.

⁴ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937, Kraków 2006, s. 59; S. Krukowski, *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977, s. 16 i n., *O niepodległą i granicę. Ku Rzeczypospolitej demokratycznej. Polska debata ustrojowa 1917–1921*, red. M. Jabłonowski, W. Jakubowski, K. Jajecznic, Pułtusk–Warszawa 2014, s. 47 i n.

⁵ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy...*, s. 60–61.

⁶ Choć należy wziąć pod uwagę ogólnie krytyczne podejście tego autora do Konstytucji z 1921 r. zob. np. Wacław Komarnicki *o ustroju państwa i konstytucji*, wstęp, wybór i oprac. S. Kilian, Warszawa 2000, s. 29 i n. M. Mohyluk, *Wacław Komarnicki i Konstytucji marcowej*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2015, t. XIV, z. 2, s. 148 i n., Mieczysław Niedziałkowski *o demokracji i parlamentarystyce*, wstęp, wybór i oprac. M. Śliwa, Warszawa 1996, s. 60 i n.

Do pierwszych należała niewątpliwie procedura skrócenia kadencji parlamentu, co prawodawca powinien przewidzieć. Instytucja charakterystyczna dla rządów parlamentarnych, będąca lekarstwem na niesprawnego ustawodawcę i przeciwwagą dla absolutyzmu poselskiego zawiodła całkowicie. Rozwiązanie parlamentu na skutek decyzji prezydenta potwierdzonej kwalifikowaną większością 3/5 ustawowej liczby członków Senatu, oznaczającej rozwiązanie obu izb nie działało. Zabrakło enumeratywnie wyliczonych sytuacji dysfunkcji parlamentu. Wspomniana większość, wobec złączenia kadencji obu izb, w praktyce okazała się nieosiągalną. W tej sytuacji ratunkiem nie była druga opcja, czyli samorozwiązanie się Sejmu większością kwalifikowaną 2/3 w obecności połowy ustawowej liczby członków. Instytucja ta pozostała niepraktykowaną, ale tu należy się zrozumienie dla ustrojodawcy, gdyż samorozwiązanie się jest zawsze instytucją wyjątkową i przy zaistnieniu nieprzewidzianych przez prawodawcę okoliczności, czego o tym pierwszym przypadku (prezydent-senat) nie można powiedzieć. Tu prezydent miał występować w roli arbitra, który nie posiadał jednak odpowiedniej mocy działania. Tym bardziej to dziwi i jest niezrozumiałe przy istnieniu innych przepisów konstytucji, np. tych dotyczących październikowej zwyczajnej sesji, czyli tzw. budżetowej, która nie mogła być zamknięta, a jedynie przedłużona w przypadku niewywiązania się z głównego zadania, co jedynie sprzyjało gardłowaniu posłów.

W innych warunkach politycznych, asymetryczność kompetencyjna izb ustawodawczych nie musiała być wadą, ale w przypadku konstytucji marcowej o jej skali decydowała w dużej mierze praktyka ustrojowa a nie wyłącznie przepisy konstytucji⁷. Przykładem niech będzie procedura ustawodawcza, gdzie chyba na przekór intencji ustrojodawcy, odrzucenie ustawy przez Senat było traktowane w Sejmie jako propozycja wprowadzenia maksymalnej liczby zmian, a co za tym idzie nie kończyło procedury ustawodawczej, a pozwalało na uchwalenie każdej ustawy wbrew Senatowi większością 11/20 głosujących posłów. Pozycję Sejmu w tym zakresie potwierdza pozbawienie inicjatywy ustawodawczej Senatu i prezydenta oraz brak weta ustawodawczego tego ostatniego. Supremację Sejmu uzupełniał parlamentarny system kon-

⁷ Szerzej na temat dwuizbowości w konstytucji marcowej zob. np. W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne*, Warszawa 1922–2008, s. 400 i n.

troli konstytucyjności, a właściwie jego forma zinstytucjonalizowana, ograniczona do jednej izby, właśnie poselskiej⁸.

Kolejnym istotnym elementem była forma ponoszenia odpowiedzialności politycznej ministrów, niczym nieograniczona i powolna nawet przypadkowej większości (przykład wyrażenia wotum nieufności wobec ministra Bolesława Miklaszewskiego w 1924 r. zaledwie jednym głosem) Komarnicki 61⁹. Wobec braku wpływu egzekutywy na parlament rząd musiał stać się niesamodzielny i niestały. W polskiej wersji brak stabilności politycznej doprowadził do kolejnego wykoślawienia – braku stałej większości sejmowej przy niemożliwości skrócenia kadencji – wynikiem czego stał się permanentny bezwład rządu. Rządu, który nie będąc w stanie pełnić roli samodzielnego organu, stał się wykonawcą woli Sejmu. Ale w wersji nie szwajcarskiej, komitetowej, ale nadal nominalnie parlamentarno-gabinetowej. Rządy fachowców, pozaparlamentarne będące w klasycznym systemie pomostem między kolejnymi stabilnymi większościami stały się normą, tym samym wyjątkowo niestabilną.

Sumując, w pierwszych latach obowiązywania konstytucji marcowej wytworzyła się atmosfera polityczna czyniąca Sejm, a konkretnie jego aktualną większość niepohamowanym źródłem władzy, czyli formą zniekształconą parlamentaryzmu¹⁰.

III. Próby reform

Od początku za wadę główną ustroju uznano niemożność skrócenia kadencji parlamentu. 26 kwietnia 1926 r. zaproponowano projekt zmiany art. 26 konstytucji, proponując umożliwienie samorozwiązania się Senatowi, z analogiczną dla parlamentu konsekwencją lub skrócenie kadencji izb przez prezydenta za zgodą rządu. 17 czerwca 1926 r. projekt rządowy zmiany konstytucji uzupełniał przepisy m.in. o wskazanie 4-miesięcznego terminu na uchwalenie budżetu (nieuchwalony stawać się miał ustawą); możliwość rozwiązania parlamentu przez prezydenta również na wniosek Rady Ministrów i po kontrasy-

⁸ Zob. np. S. Starzyński, *Współczesny ustrój prawno-polityczny Polski i innych państw słowiańskich*, Lwów 1928 – Warszawa 2020, s. 16 i n.

⁹ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy...*, s. 61 (przy p. 2).

¹⁰ Ibidem, s. 62.

gnacie oraz weto zawieszające prezydenta – odrzucane bezwzględną większością i rozporządzenia z mocą ustawy – między kadencjami (bez prawa zmiany konstytucji) i sesjami (w ramach upoważnienia ustawowego) na wniosek rządu i kontrasygnowane. Była to podstawa dla noweli sierpniowej uchwalonej 2 sierpnia 1926 r., choć nie uwzględniającej wszystkich pomysłów. M.in. zrezygnowano całkowicie z samorozwiązania się izb oraz wprowadzono ograniczenie przedmiotowe rozporządzeń z mocą ustawy. W zamian chybotliwość rządów miała być powstrzymana przez poddawanie wniosku o wotum nieufności dla gabinetu lub poszczególnych ministrów na innym posiedzeniu niż został zgłoszony.

Wskutek punktowej regulacji mieliśmy do czynienia z nieco wadliwym aktem normatywnym, ale proponowane zmiany można było uznać za wystarczające, żeby absolutyzm sejmowy ukrócić jednak nowela sierpniowa przesunęła akcent zbyt mocno jak na warunki demokracji parlamentarnej i jej postanowienia zostały wykorzystane w praktyce w ten sposób, że mieliśmy do czynienia z systemem bezwładu parlamentarnego. Po 1926 r. parlament ani nie został rozwiązany ani sam nie mógł się rozwiązać. Uchwalona wraz z nowelą sierpniową ustawa o udzieleniu prezydentowi szerokich pełnomocnictw ustawodawczych skazała Sejm i Senat na apatię, wyrazem której było skrócenie czasu trwania kolejnych sesji do minimum konstytucyjnego. Wybory parlamentarne z 1928 r. nie zmieniły diametralnie sytuacji. Rozdrobniony Sejm trwał w wewnętrznym i zewnętrznym (między egzekutywą) konflikcie.

Abstrahując od okoliczności (o przejściu w stan rządów autorytarnych można mówić już od wejścia w życie ustawy z 2 sierpnia 1926 r.) wybory brzeskie z 1930 r. wprowadziły w miarę stabilną większość sejmową i system powinien zacząć funkcjonować, ale nie do końca tak się stało¹¹. Średnia liczba dni trwania rządu się wydłużyła, ale gabinetami nadal zonglowano, a właściwie zonglował nimi „naczelnik”, co pozwala rzeczywiście na stwierdzenie o rządach autorytarnych. Można faktycznie mówić o odwróconym stosunku rządu do parlamentu, a właściwie umiejscowieniu faktycznego ośrodka władzy poza konstytucyjnym systemem organów państwowych a sprawowania całości rządów państwowych formalnie za pomocą prezydenckich rozporządzeń z mocą ustawy.

¹¹ Na temat systemu wyborczego zob. np. K. Kacperski, *Próby reformy systemu wyborczego do Sejmu i Senatu w procesie rewizji konstytucji marcowej w latach 1928–1930*, Warszawa 2015, s. 15 i n.

IV. Analogie z parlamentaryzmem współczesnym

O relacjach konstytucji marcowej z dzisiejszym systemem rządów w doktrynie prawa konstytucyjnego wypowiedziano się wielokrotnie, żeby przywołać tylko Pawła Sarneckiego czy stosunkowo niedawno Marcina Wiązka¹². Potwierdzając nieliczne bezpośrednie odniesienia do konstytucji z 1921 r. w pracach nad obecną ustawą zasadniczą, nawet ograniczając się do tytułowego wątku władzy ustawodawczej wskazano szereg podobieństw bądź też postanowień będących wynikiem krytycznego spojrzenia na praktykę marcowej poprzedniczki¹³. Podobnie jak wcześniej, niektóre z tych nawiązań mają większe znaczenie ustrojowe, inne znowuż jedynie symboliczne.

Wyraźnym nawiązaniem do tradycji marcowej było zerwanie z Sejmem jako całym ciałem ustawodawczym, a nadanie tej nazwy wcześniejszej izbie poselskiej w ten sposób, że zrezygnowano z bikameralizmu symetrycznego na rzecz znacznie ograniczonego Senatu¹⁴. Choć starano się nie przesadzić i przyznano Senatowi chociażby prawo inicjatywy ustawodawczej, to procedura ustawodawcza i przyznane funkcje, zrównujące izby jedynie w przypadku chęci zmiany konstytucji pozwalają stwierdzić, że asymetryczność jest w niektórych aspektach pracy parlamentu posunięta jeszcze dalej i wobec specyfiki systemu wyborczego i praktyki wyborczej, rzadko pozwala na odegranie roli przeciwwagi Sejmu, zbliżając się tym samym do jedynie „surogatu dwuizbowości”. Ponadto podobieństw można doszukiwać się chociażby w niemal analogicznej konstrukcji immunitetu parlamentarnego¹⁵.

Natomiast faktycznie elementy racjonalizujące system rządów w konstytucji z 1997 r. można niemal wprost uznać za osiągnięte po analizie do-

¹² P. Sarnecki, *Konstytucja marcowa a rozwój konstytucjonalizmu polskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2, s. 38–39; M. Wiącek, *Wpływ Konstytucji marcowej na treść i praktykę stosowania Konstytucji z 1997 r.*, „Państwo i Prawo” 2018, z. 11, s. 39–54.

¹³ Pomijam tu powojenny wątek konstytucji z 1921. Zob. szerzej K. Działocha, J. Trzciniński, *Zagadnienie obowiązywania Konstytucji marcowej w Polsce Ludowej 1944–1952*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1977, s. 98 i n.

¹⁴ Zob. np. K. Jajecznik, *Konstytucja RP z 1997 roku na tle polskiego dziedzictwa konstytucyjnego XX wieku*, „Społeczeństwo i Polityka” 2007, nr 1 (10), s. 49.

¹⁵ Por. Z. Cybichowski, *Polskie prawo państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego*, t. III, Warszawa 1933, s. 155.

świadczeń konstytucji marcowej¹⁶. Mam tu na myśli takie kwestie jak przebieg procedury budżetowej z jej ograniczeniami czasowymi, absolutorium, margines czasowy między wnioskiem a głosowaniem w sprawie wotum nieufności, przyznanie prezydentowi kompetencji arbitrażowych (prawa weta ustawodawczego, prawo do skrócenia kadencji parlamentu, ale także inicjatywy ustawodawczej), w tym nieznanych konstytucji marcowej prerogatyw, a także pośrednio konstruktywne wotum nieufności, zresztą zasugerowane w II RP na długo przed 1949 r.¹⁷ Racjonalizacji doszukać się możemy również w relacji odwrotnej i pozbawieniu głowy państwa możliwości wpływania na prace parlamentu, np. poprzez zwlekanie z otwarciem sesji lub jej odroczeniem¹⁸.

Pomimo doświadczeń konstytucji marcowej pewne źródła problemów zostały natomiast zupełnie pominięte i dzisiaj stanowią przyczyny mniej lub bardziej długotrwałych kryzysów konstytucyjnych, jak chociażby sygnalizowany wiek temu jak i obecnie spór na temat interpretacji przepisów konstytucji regulujących uprawnienia prezydenta. Innym przykładem jest możliwość ponownego powołania do rządu ministrów, którym Sejm udzielił wotum nieufności. Sytuacja nagminna w dobie konstytucji marcowej, ale spotykana i obecnie, np. w 2007 r.¹⁹

Natomiast dodatkowo analogii można się doszukiwać w praktyce parlamentarnej i relacjach na linii Sejm – władza wykonawcza. Niestabilność rządu mimo szyldowego trwania, ciągłe modyfikacje składu przy niezmiennym premierze czy wspomniane wątpliwości co do zakresu kompetencyjnego głowy państwa przywołują na myśl system z lat 1930–35. Wówczas, jak i obecnie mowa jest o długotrwałym kryzysie konstytucyjnym. Wacław Komarnicki

¹⁶ Ciekawym wątkiem są też rozwiązania uregulowane na poziomie ustawowym, które istniały zarówno na początku obowiązywania konstytucji marcowej, jak i konstytucji z 1997 r., a z których w międzyczasie zrezygnowano, chociażby lista ogólnopaństwowa, wprowadzona w 1921 r. (72 posłów) i obowiązująca w momencie transformacji ustrojowej od 1985 r., której znaczenie odczuliśmy dopiero w momencie zapoczątkowania transformacji ustrojowej w 1989 r., a z której zrezygnowano ostatecznie w 2001 r.

¹⁷ Pozakonstytucyjne działania prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w 1923 r. Zob. szerzej Z. Witkowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej 1921–1935*, Warszawa–Poznań–Toruń 1987, s. 74 (przyt. 113) i s. 133.

¹⁸ Zob. M. Wiącek, op.cit.

¹⁹ W. Brzozowski, *Obejście konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2014, z. 9, s. 17.

mówiąc o „warunkach rzeczywistości polskiej”, a mając na myśli okres od zamachu majowego do 1935 r. wskazał kryzys konstytucyjny jako chyba wręcz naturalną drogę wiodącą do uchwalenia nowej konstytucji²⁰.

V. Możliwość powtórzenia

Podstawowym środkiem jaki zaproponowano był właśnie ten najdalej idący, czyli uchwalenie nowej konstytucji. Wizja powołanej w 1928 r. komisji konstytucyjnej dotycząca nowelizacji ustawy zasadniczej, dość szybko zastała zastąpiona propozycją nowej konstytucji, zapoczątkowaną projektem z 29 stycznia 1929 r. Walerego Sławka i Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem, który w ostateczności przybrał formę konstytucji z 1935 r.²¹ Nie ma powodu, aby w tym miejscu przywoływać jej szczegółowe rozwiązania, ale wystarczy stwierdzić, że odrzucała ona niemal w całości system konstytucji marcowej, zarówno w sferze ideologicznej, jak i ustrojowej, znacznie uszczuplając pozycję ustrojową i kompetencje parlamentu²².

Pomimo stabilności i sztywności konstytucji z 1997 r. nie sposób oprzeć się wrażeniu, szczególnie w ostatnich latach, że pojawienie się większości konstytucyjnej w Sejmie niemal automatycznie rozpocznie procedurę zmiany konstytucji. Odczucie to dotyczy zarówno przypadku zwiększenia posiadania przez obecny obóz rządzący, jak i zwrotu politycznego i jej zastąpienia przez obecną opozycję. W tym pierwszym przypadku może chodzić nawet o uchwalenie nowej ustawy zasadniczej²³, w tym drugim raczej o nowelizację o charakterze punktowym i mającej na celu „łatanie” tego, co przez wiele lat wydawało się materiałem dobrego gatunku, ale z biegiem lat, tu i ówdzie uległo przetarciu.

²⁰ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy...*, Przedmowa s. 1.

²¹ Zob. szerzej np. Stanisław Car – *Polska koncepcja autorytaryzmu*, wstęp, wybór i oprac. J.M. Majchrowski, Warszawa 1996, s. 144.

²² Zob. np. *Nowa konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, wydał i wstępem opatrzył S. Car, Warszawa 1935; W. Rostocki, *Pięćdziesiąt pięć lat mocy obowiązującej Konstytucji kwietniowej. Ustrój władzy państwowej w ustawie zasadniczej i praktyce*, Lublin 2002, s. 65 i n.

²³ Choć plany takie formułowano właściwie od początku obowiązywania obecnej konstytucji. Zob. P. Winczorek, *Czy zmieniać Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.?* „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, z. 3, s. 35.

Co kierunku tych zmian i możliwości powtórzenia drogi przebytej w latach 30., to, biorąc pod uwagę dwa powyższe przeciwstawne chyba scenariusze, nie sposób odpowiedzieć na to pytanie precyzyjnie²⁴. Ale pokusić się o nią możemy, wskazując na dwie grupy rozwiązań konstytucyjnych. Granica między nimi ma charakter temporalny, a jednocześnie płynny. Pierwsza to postulaty zmiany konstytucji pojawiające się, mniej więcej w pierwszych 20 latach obowiązywania konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., druga to sfery, którymi były źródłem kryzysów konstytucyjnych w ostatnich latach. Znowuż, ograniczę się do propozycji i sugestii odnoszących się wyłącznie do władzy ustawodawczej, ewentualnie jej relacji z pozostałymi organami.

Do pierwszej kategorii możemy zaliczyć propozycje zmniejszenia liczby posłów i senatorów, ewentualnie likwidacji dwuizbowości lub zmianę charakteru personalnego Senatu; poszerzenia zasady incompatibilitas o zakaz łączenia mandatu parlamentarnego z członkostwem w Radzie Ministrów i funkcją sekretarza stanu; zniesienia immunitetu (przede wszystkim materialnego); zmiany systemu wyborczego do Sejmu i wprowadzenia jednomandatowych okręgów wyborczych lub systemu mieszanego czy nowelizacje związane pośrednio z parlamentem, jak zniesienie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, likwidacji Trybunału Stanu lub zawężenie uprawnień Rady Polityki Pieniężnej²⁵. Tematem, który łączy obie omawiane konstytucje jest postulat naprawy językowej norm kompetencyjnych – kwestia podnoszona w trakcie ankiety konstytucyjnej w II RP, jak również podnoszona po uchwaleniu konstytucji 1997 r., a której skutkiem są m.in. wydarzenia z lat 2015- 2021²⁶. Istniejący od 2015 r. kryzys konstytucyjny wskazuje drugie pole ewentualnych modyfikacji. Kwestie zakresu kognicji Trybunału Konstytucyjnego, regulacji do-

²⁴ Kierunek zmian jest obecnie ograniczony również czynnikami zewnętrznymi, np. członkostwem w Unii Europejskiej, a zatem zwrot podobny do dokonanego w ramach konstytucji z 1935 r. jest trudny do wyobrażenia, choć nie można uznać za niemożliwy w dłuższej perspektywie czasowej.

²⁵ Zob. szerzej np. R. Chruściak, *Najnowsze propozycje zmian w Konstytucji RP*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22, s. 436 i n.; D. Daniluk, *Kilka uwag o potrzebie zmian Konstytucji RP i kodeksu wyborczego*, [w:] *Problemy konstytucyjne*, red. J. Juchniewicz, M. Dąbrowski, Olsztyn 2015, s. 61 i n. P. Winczorek, op.cit., s. 39 i n.

²⁶ Por. *Ankieta o Konstytucji z 17 marca 1921*, red. W.L. Jaworski, Kraków 1924 – Warszawa 2014, s. 47.

tyczących Krajowej Rady Sądownictwa i Sądu Najwyższego czy stanów nadzwyczajnych²⁷.

Wreszcie problem, który wcześniej raczej się nie pojawiał, a mianowicie wbrew zarzutom o „przegadaniu konstytucji” okazało się, że w wielu kwestiach jej sformułowania są na tyle lakoniczne, że przekształcenia ustroju, wprawdzie w ograniczonym zakresie, ale można dokonywać w drodze ustaw zwykłych. Wypada wszak na koniec zauważyć, że lepsze jest wrogiem dobrego.

Literatura

- Ankieta o Konstytucji z 17 marca 1921, red. W.L. Jaworski, Kraków 1924, reprint Warszawa 2014.
- Brzozowski W., *Obejście konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2014, z. 9.
- Chruściak R., *Najnowsze propozycje zmian w Konstytucji RP*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22.
- Cybichowski Z., *Polskie prawo państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego*, t. III, Warszawa 1933.
- Daniluk D., *Kilka uwag o potrzebie zmian Konstytucji RP i kodeksu wyborczego*, [w:] *Problemy konstytucyjne*, red. J. Juchniewicz, M. Dąbrowski, Olsztyn 2015.
- Działocha K., Trzciniński J., *Zagadnienie obowiązywania Konstytucji marcowej w Polsce Ludowej 1944–1952*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1977.
- Jajecznik K., *Konstytucja RP z 1997 roku na tle polskiego dziedzictwa konstytucyjnego XX wieku*, „Społeczeństwo i Polityka” 2007, nr 1 (10).
- Kacperski K., *Próby reformy systemu wyborczego do Sejmu i Senatu w procesie rewizji konstytucji marcowej w latach 1928–1930*, Warszawa 2015.
- Komarnicki W., *Polskie prawo polityczne*, Warszawa 1922, reprint 2008.
- Komarnicki W., *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937, reprint Kraków 2006.
- Konstytucja marcowa*, opr. A. Burda, Lublin 1983.
- Kruk M., *Czy Konstytucja RP z 1997 r. mogła być lepsza?* „Przegląd Konstytucyjny” 2020, nr 2.
- Krukowski S., *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977.

²⁷ Zob. np. M. Kruk, *Czy Konstytucja RP z 1997 r. mogła być lepsza?* „Przegląd Konstytucyjny” 2020, nr 2, s. 57; P. Uziębło, *Odpowiedzialność organów władzy państwowej i ich członków za niekonstytucyjne ograniczenia praw i wolności jednostki w czasie stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii*, „Przegląd Konstytucyjny” 2021, nr 1, s. 24; P. Radziejewicz, *Kryzys konstytucyjny i paradygmatyczna zmiana konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2020, z. 10, s. 10 i n.

- Mieczysław Niedziałkowski *o demokracji i parlamentaryzmie*, wstęp, wybór i oprac. M. Śliwa, Warszawa 1996.
- Mohyluk M., *Wacław Komarnicki i Konstytucji marcowej*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2015, t. XIV, z. 2.
- Nowa konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, wydał i wstępem opatrzył S. Car, Warszawa 1935.
- O niepodległą i granicę. Ku Rzeczypospolitej demokratycznej. Polska debata ustrojowa 1917–1921*, red. M. Jabłonowski, W. Jakubowski, K. Jajecznik, Pułtusk–Warszawa 2014.
- Radzewicz P., *Kryzys konstytucyjny i paradygmatyczna zmiana konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2020, z. 10.
- Rostocki W., *Pięćdziesiąt pięć lat mocy obowiązującej Konstytucji kwietniowej. Ustrój władzy państwowej w ustawie zasadniczej i praktyce*, Lublin 2002.
- Sarnecki P., *Konstytucja marcowa a rozwój konstytucjonalizmu polskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2.
- Stanisław Car – *Polska koncepcja autorytaryzmu*, wstęp, wybór i oprac. J.M. Majchrowski, Warszawa 1996.
- Starzyński S., *Współczesny ustrój prawno-polityczny Polski i innych państw słowiańskich*, Lwów 1928, reprint Warszawa 2020.
- Uziębło P., *Odpowiedzialność organów władzy państwowej i ich członków za niekonstytucyjne ograniczenia praw i wolności jednostki w czasie stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii*, „Przegląd Konstytucyjny” 2021, nr 1.
- Wacław Komarnicki o ustroju państwa i konstytucji*, wstęp, wybór i oprac. S. Kilian, Warszawa 2000.
- Wiącek M., *Wpływ Konstytucji marcowej na treść i praktykę stosowania Konstytucji z 1997 r.*, „Państwo i Prawo” 2018, z. 11.
- Winczorek P., *Czy zmieniać Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.?* „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny I Socjologiczny” 2004, z. 3.
- Witkowski Z., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej 1921–1935*, Warszawa–Poznań–Toruń 1987.