

Cytowanie

CHICAGO: A. Tokarski, *Wpływ sytuacji międzynarodowej na kształt dwudziestowiecznych polskich konstytucji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023, nr 4, s. 25–37, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.04.02>

APA: Tokarski, A. (2023), *Wpływ sytuacji międzynarodowej na kształt dwudziestowiecznych polskich konstytucji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 4, s. 25–37, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.04.02>

Adam Tokarski

ORCID ID: 0000-0001-9675-260X

Akademia Handlowa Nauk Stosowanych w Radomiu

E-mail: at5@tlen.pl

**Wpływ sytuacji międzynarodowej na kształt
dwudziestowiecznych polskich konstytucji**

Słowa kluczowe: sytuacja międzynarodowa, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, funkcje ustrojowe Prezydenta, integracja europejska

Keywords: international situation, the Constitution of the Republic of Poland, the President's political functions, European integration

Streszczenie

Tematem artykułu jest kwestia wpływu sytuacji międzynarodowej na kształt polskich dwudziestowiecznych ustaw zasadniczych i określenie, w jaki sposób polski ustrojodawca umożliwił realizację założeń polskiej polityki zagranicznej. W pierwszej części opracowania omówiony został wpływ sytuacji międzynarodowej na postanowienia Konstytucji z 1921 r. i 1935 r., ze szczególnym uwzględnieniem przepisów odnoszących się do czasu wojny. W części drugiej artykułu zwrócono uwagę na kwestie zmian ustrojowych związanych z przynależnością Polski do państw bloku wschodniego. Cześć trzecia artykułu dotyczy wpływu sytuacji geopolitycznej na kształt reform konstytucyjnych w okresie

transformacji ustrojowej Polski. W ostatniej części opracowania dokonano analizy wpływu polskich dążeń do integracji europejskiej i wstąpienia do NATO na kształt obecnie obowiązującej Konstytucji z 1997 r.

Abstract

The Impact of the International Situation on the Shape of the Twentieth-Century Polish Constitutions

The subject of the article is the issue of the impact of the international situation on the shape of Polish twentieth-century fundamental laws and the determination of how the Polish constitutional legislator made it possible to implement the assumptions of Polish foreign policy. The first part of the article discusses the impact of the international situation on the provisions of the Constitutions of 1921 and 1935, with particular emphasis on the provisions relating to wartime. The second part of the article draws attention to the issues of political changes related to Poland's membership in the Eastern Bloc countries. The third part of the article concerns the impact of the geopolitical situation on the shape of constitutional reforms during the period of Poland's political transformation. The last part of the article analyzes the impact of Polish aspirations for European integration and NATO accession on the shape of the currently binding Constitution of 1997.

✱

I. Wstęp

Położenie geograficzne jest jednym z najważniejszych czynników określających byt państwa, jego potencjał polityczny, ekonomiczny, demograficzny i militarny oraz determinujących szanse rozwoju w zasadzie we wszelkich aspektach jego funkcjonowania. Stwierdzenie to, choć zdawać się może truizmem, było i jest szczególnie aktualne w odniesieniu do Polski. Rzeczpospolita Polska w toku swoich dziejów właśnie ze względu na położenie geograficzne często podlegała wpływom światowych mocarstw, co w samym tylko XX w. wielokrotnie zagrażało jej suwerenności, integralności terytorialnej czy wręcz istnieniu, a znacznie rzadziej dawało szansę na rozwój i poprawę bezpieczeństwa. To wyjątkowo silne i wieloaspektowe oddziaływanie sytuacji międzynarodowej na Polskę uzasadnia także badanie jej wpływu na normy rodzime-

go prawa konstytucyjnego. Niniejsze opracowanie stanowi próbę odpowiedzi na pytanie czy, a jeśli tak, to w jaki sposób położenie geograficzne Polski oraz przekształcenia sytuacji politycznej w Europie i na świecie wpływały na kształt polskich dwudziestowiecznych ustaw zasadniczych oraz określenie, czy w polskich konstytucjach z XX w. zawarte zostały postanowienia wprost wynikające z bieżącej sytuacji międzynarodowej, a jeśli tak, to jaką funkcję miały one pełnić w zamyśle ustrojodawcy¹. Powyższy cel ustalony zostanie przy zastosowaniu metody historycznej i metody formalno-dogmatycznej.

II. Okres II Rzeczypospolitej

Uchwalenie pierwszej z dwudziestowiecznych polskich ustaw zasadniczych – Konstytucji z 17 marca 1921 r.² może być uznane za swoiste potwierdzenie odzyskania przez Polskę niepodległości. Choć prace nad jej kształtem przypadły na bardzo niespokojny okres kształtowania się polskich granic, którego kulminacyjnym momentem była wojna polsko-bolszewicka³ Konstytucja marcowa w zasadzie nie zawiera postanowień, które można uznać za wynikające wprost z uwarunkowań geopolitycznych państwa polskiego. Za takie nie można bowiem uznać przepisów dotyczących sprawowania zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi (art. 46), czy czasowego zawieszania praw obywatelskich w czasie wojny lub zagrożenia wybuchem wojny (art. 124). Już w tym miejscu należy bowiem stwierdzić, że te kwestie regulowane były w mniej lub bardziej szczegółowy sposób przez wszystkie dwudziestowieczne polskie konstytucje⁴. Pewnym niezbyt zresztą wyraźnym echem sytuacji międzynarodowej w Konstytucji z 17 marca 1921 r. jest natomiast preambuła, która, nawiązując do „półtorawiekowej niewoli”, akcentuje potrzebę utrwalenia niepodległości i bezpieczeństwa państwa.

¹ W tym miejscu podkreślić należy, że celem niniejszego opracowania nie jest analiza wszystkich konstytucyjnych postanowień odnoszących się do funkcjonowania państwa na arenie międzynarodowej takich jak np. przepisy dotyczące ratyfikacji umów międzynarodowych, ich miejsca w hierarchii źródeł prawa, reprezentacji państwa, kompetencji w zakresie polityki zagranicznej, lecz poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, czy w polskich, dwudziestowiecznych konstytucjach obecne są normy, których genezy upatrywać należy wprost w określonej sytuacji międzynarodowej.

² Dz.U. Nr 44 poz. 267.

³ M. Eckert, *Historia polityczna Polski lat 1918–39*, Warszawa 1988, s. 30–45.

⁴ J. Boć, *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 221–222, 341.

Ustawa z 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej z 17 marca 1921 r.⁵ nie przyniosła w tym zakresie żadnych zmian. Widoczne w jej postanowieniach wzmocnienie pozycji ustrojowej głowy państwa, choć było zgodne z ogólnoeuropejskimi tendencjami, nie wynikało wprost z przyczyn zewnętrznych, lecz było reakcją na głęboki kryzys wewnętrzny spowodowany niewydolnością systemu parlamentarnego. Najlepszym potwierdzeniem tej tezy jest fakt, iż jeden z głównych środków wzmocnienia pozycji ustrojowej Prezydenta, czyli przyznana mu kompetencja do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy bezpośrednio na podstawie normy konstytucyjnej, w przypadku nagłej konieczności państwowej, pomiędzy kadencjami Sejmu, nie obejmowała swym zakresem ustalania liczebności armii, ratyfikacji umów międzynarodowych oraz wypowiedzania wojny i zawierania pokoju⁶. Ustrojodawca decydując się na takie ograniczenia nie dostrzegwał zatem niewątpliwej przydatności mechanizmu rezerwowej władzy Prezydenta w zakresie prawodawstwa w sytuacji napięć międzynarodowych i zakłóceń funkcjonowania państwa spowodowanych np. konfliktem zbrojnym i wyraźnie „odcinał” wzmocnienie urzędu Prezydenta od kwestii związanych z prowadzeniem polityki zagranicznej państwa.

Kolejna dwudziestowieczna, polska ustawa zasadnicza – Konstytucja kwietniowa z 1935 r.⁷ była uchwalana w okresie radykalnego pogarszania się sytuacji międzynarodowej Polski⁸. Przyjęta przez Konstytucję z 1935 r. koncepcja ustrojowa czyniła Prezydenta zwierzchnikiem, którego funkcją była troska o dobro Państwa, gotowość obroną i stanowisko wśród narodów świata. Powierzenie Prezydentowi roli czynnika nadrzędnego harmonizującego działanie organów państwowych⁹ w trudnych realiach geopolitycznych połowy lat 30. XX w. wymagało jednoczesnego zapewnienia stabilności jego władzy. Analizując postanowienia Konstytucji z 1935 r. zauważalne jest silne dążenie ówczes-

⁵ Ustawa z 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r. (Dz.U. RP Nr 78 poz. 442).

⁶ S. Patyra, *Akty o mocy ustawy w polskim porządku konstytucyjnym. Tradycja a współczesność*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 2, s. 257.

⁷ Dz.U. Nr 30 poz. 227.

⁸ L. Moczulski, *Polska pomiędzy Niemcami a Rosją. Mit geopolityczny a rzeczywistość* [w:] *Problematyka geopolityczna ziem polskich*, red. P. Eberhardt, Warszawa 2008, s. 77.

⁹ E. Gdulewicz, *Zasada jednolitej i niepodzielnej władzy prezydenta w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 23 kwietnia 1935 r.*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G” 1974, vol. XXI, s. 9–10.

snego ustrojodawcy do zabezpieczenia ciągłości funkcjonowania urzędu Prezydenta zwłaszcza w czasie – coraz bardziej prawdopodobnej – wojny. Artykuł 24 Konstytucji z 1935 r. przyznał bowiem Prezydentowi prerogatywę do wyznaczenia w razie wojny swojego następcy w przypadku opróżnienia urzędu przed zawarciem pokoju. O znaczeniu jakie ustrojodawca przypisywał potrzebie zapewnienia ciągłości urzędu Prezydenta, świadczy fakt, że wydanie tego aktu było obowiązkiem głowy państwa, który aktualizował się bezpośrednio po wybuchu wojny. Ponadto następca wyznaczony w tym trybie mógł sprawować swój urząd także przez okres do 3 miesięcy od zawarcia pokoju. Postanowienia art. 24 Konstytucji kwietniowej w ówczesnej literaturze przedmiotu określane były przepisami, w których przejawiała się rozumność, ostrożność i – co szczególnie istotne w kontekście tematyki niniejszego opracowania – zdolność przewidywania sytuacji międzynarodowej przez ustrojodawcę¹⁰. Kolejnym wyrazem swoistego dziejowego pesymizmu ustrojodawcy widocznym w Konstytucji z 1935 r., było radykalne podniesienie znaczenia przepisów dotyczących stanów nadzwyczajnych: stanu wyjątkowego i wojennego. Po raz pierwszy w historii europejskiej myśli konstytucyjnej przepisy odnoszące się do tych instytucji zostały wyodrębnione poprzez umieszczenie ich w odrębnym rozdziale. Ponadto przyznana Prezydentowi kompetencja do wprowadzania stanu wojennego analizowana powinna być wraz z kompetencjami do m.in.: wydawania dekretów bez upoważnienia izb ustawodawczych, prawa przedłużania kadencji do czasu zawarcia pokoju oraz otwierania, zamykania sesji Sejmu i Senatu w terminach dostosowanych do potrzeb obrony. Takie ujęcie problematyki prowadzi bowiem do wniosku, że Prezydent w okresie stanu wojennego dysponował niemal dyktatorskimi uprawnieniami, co w myśl postanowień ustawy zasadniczej z 1935 r. miało zapewnić sprawne przygotowanie i kierowanie obroną coraz bardziej zagrożonego państwa¹¹.

¹⁰ A. Paszkudzki, *Konstytucja z dnia 23 kwietnia 1935 roku*, Lwów–Warszawa 1935, s. 38. Zob. także: I. Posseltówna, *Konstytucja z dnia 23 kwietnia 1935 r. wraz z ustawą wyborczą do Sejmu, Senatu oraz ustawą o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej*, Warszawa–Lwów 1935, s. 32. Słuszność przywołanych poglądów w pełni potwierdził wybuch II wojny światowej. Zastosowanie przez Prezydenta I. Mościckiego nadzwyczajnego trybu obsadzania urzędu głowy państwa pozwoliło bowiem na zachowanie ciągłości władz państwowych okupowanej Polski aż do 1945 r. Więcej na temat: A. Tokarski, *Funkcje prezydenta w polskiej tradycji ustrojowej*, Radom 2022, s. 87.

¹¹ L. Mażewski, *Stany nadzwyczajne w Polsce w latach 1918–1989. Szkic ustrojowopolityczny*, Toruń 2007, s. 95–96.

III. Polska w bloku wschodnim

Zakończenie II wojny światowej oznaczało kres suwerenności Rzeczypospolitej, która w wyniku decyzji zwycięskich mocarstw znalazła się w sowieckiej strefie wpływów. Na gruncie regulacji konstytucyjnych okresu 1947–1989 można wyróżnić dwa etapy przebudowy ustroju Polski. Pierwszy z nich to etap obowiązywania Ustawy konstytucyjnej z 19 lutego 1947 r.¹², która dokonując reaktywacji całego szeregu postanowień Konstytucji marcowej z 1921 r. w celu stworzenia pozorów kontynuacji przedwojennych tradycji demokratycznych, jednocześnie była zwiastunem nadchodzącej sowietyzacji państwa. Dowodem na to, jest ustanowienie mocą jej postanowień zupełnie nowego organu – Rady Państwa, co stanowiło pierwszy konstytucyjny przejaw nowej sytuacji międzynarodowej Polski definiowanej poprzez przynależność do bloku wschodniego i idącej za tym recepcji stalinowskich rozwiązań ustrojowych¹³.

Początek drugiego etapu wyznacza uchwalenie Konstytucji PRL z 1952 r. Ustawa zasadnicza z 22 lipca 1952 r., która była wzorowana na radzieckiej Konstytucji z 1936 r., stanowiła zwieńczenie procesu wprowadzania w Polsce ustroju „demokracji ludowej”. Konstytucja z 1952 r. w pierwotnym brzmieniu nie zawierała, jednakże postanowień wprost odnoszących się do ZSRR. Akcentując jedynie w preambule rolę ZSRR w pokonaniu faszyzmu, jednocześnie starała się ona podkreślać suwerenność PRL, podejmując próbę ukrycia rzeczywistej sytuacji Polski. W piśmiennictwie podkreśla się jednak, że projekt Konstytucji PRL był wielokrotnie konsultowany i został ostatecznie zatwierdzony przez J. Stalina, co stanowiło „jaskrawy dowód niesuwerenności Polski i jej podległości wschodniemu mocarstwu”¹⁴.

Odnotować należy jednak, że wbrew powszechnemu przekonaniu niesławna nowelizacja Konstytucji PRL z 10 lutego 1976 r.¹⁵ wprowadzająca przepis dotyczący umacniania przyjaźni ze Związkiem Radzieckim i innymi krajami

¹² Ustawa konstytucyjna z 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 18 poz. 71).

¹³ Z. Jarosz, S. Zawadzki, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1980, s. 381.

¹⁴ K. Persak, „Troskliwy opiekun i światły doradca Polski Ludowej” – poprawki Józefa Stalina do Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r. [w:] PRL. *Trwanie i zmiana*, red. D. Stola, M. Zaremba, Warszawa 2003, s. 188–189.

¹⁵ Ustawa z 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. Nr 5 poz. 29).

socjalistycznymi nie została narzucona ustrojodawcy przez Moskwę, a była raczej przejawem nadgorliwości władz polskich w demonstrowaniu swojej podległości władzom radzieckim¹⁶.

Konstytucja PRL w art. 28 przewidywała również możliwość powzięcia przez Sejm, a gdy ten nie mógł obradować – przez Radę Państwa postanowienia o stanie wojny także w razie wynikającej z umowy międzynarodowej konieczności wspólnej obrony przed agresją. W Konstytucji PRL dokonało się zatem „otwarcie” instytucji stanu wojny na potrzeby wynikające z przynależności Polski do sojuszy militarnych, a zwłaszcza do utworzonego w 1955 r. Układu Warszawskiego¹⁷.

IV. Przełom 1989 r. Droga ku Unii Europejskiej i NATO

Momentem kolejnej radykalnej zmiany sytuacji międzynarodowej Polski był 1989 r. Początek okresu transformacji ustrojowej i gwałtownej przebudowy porządku geopolitycznego spowodował wzrost poziomu dotychczasowych zagrożeń, a ponadto pojawienie się całego szeregu nowych wyzwań¹⁸. Nowelizacja Konstytucji PRL z 7 kwietnia 1989 r.¹⁹ była zatem bez wątpienia reformą ustrojową wprowadzaną w atmosferze wieloaspektowego zagrożenia. Odpowiedzią ustrojodawcy na ten stan rzeczy było przywrócenie – po bli-

¹⁶ K. Persak, *op.cit.*, s. 193. Nowelizacja z 10 lutego 1976 r. wzbudziła gwałtowny sprzeciw ośrodków opozycyjnych wobec władz PRL. Więcej patrz np. P. Fiktus, *Ocena nowelizacji Konstytucji PRL w 1976 r. według publicystyki paryskiej „Kultury”* [w:] *Rodzinna Europa. Europejska myśl polityczno – prawna u progu XXI wieku*, red. P. Fiktus, H. Malewski, M. Marszał, Wrocław 2015, s. 449–456.

¹⁷ M. Rybicki, *Naczelne organy władzy państwowej* [w:] *Ustrój polityczny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, red. T. Fuks, A. Łopatka, Warszawa 1981, s. 145–146.

¹⁸ Zagrożeniami dla Polski w okresie transformacji ustrojowej były przede wszystkim ciągle obecne imperialne dążenia ZSRR, trudności dotyczące określenia rzeczywistych celów i zakresu *pierestrojki*, a ponadto niejasne stanowisko mocarstw zachodnich wobec przemian zachodzących w Polsce oraz kwestie związane z przebiegiem granicy polsko – niemieckiej. Patrz np.: M. Gorbaczow, *Przebudowa i nowe myślenie. Dla naszego kraju i całego świata*, Warszawa 1988, s. 224, Z. Brzeziński, *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Warszawa 1998, s. 123–124.

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

sko czterech dekadach – urzędu Prezydenta, który jako „najwyższy przedstawiciel Państwa Polskiego”²⁰ miał pełnić m.in. rolę czynnika gwarantującego wiarygodność i autorytet państwa na arenie międzynarodowej²¹ oraz zachowanie ostrożnego kursu w relacjach z ZSRR i pozostałymi krajami Układu Warszawskiego. Funkcją pozwalającą na zrealizowanie tych założeń była przyznana Prezydentowi na mocy art. 32 ust. 2 noweli kwietniowej wyjątkowa w polskiej tradycji konstytucyjnej funkcja strażnika międzynarodowych sojuszy politycznych i wojskowych. Jej realizacja zabezpieczona została nie tylko oddziaływaniem autorytetu głowy państwa i prawem weta, ale przede wszystkim poprzez kompetencję głowy państwa pozwalającą rozwiązać parlament w sytuacji, gdy ten przyjął ustawę lub uchwałę uniemożliwiającą Prezydentowi wykonywanie jego konstytucyjnych uprawnień (art. 30 ust. 2)²².

Koniec zimnej wojny i udana transformacja ustrojowa państw Europy Środkowo- Wschodniej spowodowały, że po raz pierwszy od wielu dekad, Polska zyskała szansę na suwerenne kształtowanie swojej pozycji międzynarodowej. Szybko stało się jasne, iż polską racją stanu będzie możliwie jak najszybsza integracja ze strukturami Unii Europejskiej i NATO. Efektem dążeń ustrojodawcy do zapewnienia możliwości integracji Polski jest art. 90 Konstytucji RP z 1997 r. określający zasady przekazywania kompetencji organów władzy państwowej organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu. Przepis ten już w czasie prac nad Konstytucją RP rozumiany był jako regulacja umożliwiająca przystąpienie Polski do Unii Europejskiej²³. Zauważyć należy, że także jego ostateczny kształt był silnie uwarunkowany sytuacją międzynarodową. Artykuł 90 Konstytucji RP z 1997 r. krytykowany jest niekiedy za zbytnią lakoniczność. Taka redakcja omawianego postanowienia ustawy zasadniczej wynika jed-

²⁰ F. Siemiński, *Kwietniowa nowela konstytucyjna 1989 roku*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1989, z. 4, s. 16.

²¹ R. Mojak, *Geneza i kształtowanie się koncepcji instytucji prezydenta w procesie reform ustrojowych w r. 1989*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G” 1992, vol. XXXIX, s. 127–128.

²² Więcej na temat omawianej funkcji i międzynarodowych uwarunkowań, które musiał uwzględnić ówczesny polski ustrojodawca patrz: A. Tokarski, *Prezydent jako strażnik przestrzegania międzypaństwowych sojuszy wojskowych w świetle Ustawy o zmianie Konstytucji PRL z dnia 7 kwietnia 1989 roku*, „Prawo i Polityka” 2018, t. 8, s. 46–61.

²³ M. Szpunar, *Komentarz do art. 90 [w:] Konstytucja RP*, t. II, *Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Nb. 2, Legalis/el.

nak z faktu, iż ustrojodawca działając w warunkach niepewności co do samej możliwości akcesji Polski do Unii Europejskiej, horyzontu czasowego w jakim to nastąpi, a także przyszłego kształtu struktur unijnych, nie mógł bezpośrednio i szczegółowo określić konstytucyjnego wymiaru integracji, a w szczególności granic przekazywania kompetencji organów władzy państwowej²⁴.

Choć Unia Europejska – jak pisze A. Kustra-Rogatka – określana jest „wielką nieobecną” w obecnie obowiązującej ustawie zasadniczej, stwierdzić należy, że lakoniczność art. 90 Konstytucji RP z 1997 r. w praktyce nie przeszkodziła w wypracowaniu standardu interpretacyjnego, który należycie zabezpieczył suwerenność państwa²⁵ i umożliwił integrację europejską. Pozwala to uznać, że omawiany przepis stanowi kolejny przykład regulacji konstytucyjnej wprost wynikającej z sytuacji międzynarodowej, ale jednocześnie pierwszy w historii polskiego konstytucjonalizmu przypadek, gdy ustrojodawca nie tylko ustanawiał mechanizmy przeciwdziałania potencjalnym zagrożeniom dla państwa, ale tworzył konstytucyjną płaszczyznę umożliwiającą wykorzystanie wyjątkowo sprzyjającej pokojowej współpracy sytuacji geopolitycznej.

Konstytucja z 1997 r. – podobnie jak czyniły to ustawa zasadnicza z 1952 r i tzw. Mała Konstytucja z 1992 r.²⁶ – tworzy również konstytucyjnoprawne ramy dla współdziałania Polski w ramach sojuszy wojskowych. Także obecnie obowiązująca Konstytucja w art. 116 stanowi, że jedną z przesłanek decyzji o stanie wojny jest wynikające z umów międzynarodowych zobowiązanie do wspólnej obrony przed agresją. Regulację tę należy kojarzyć przede wszystkim z wiążącym Polskę o 1999 r. Traktatem Północnoatlantyckim²⁷.

²⁴ R. Balicki, *Zagadnienie „rozdziału europejskiego” w Konstytucji RP – uwagi de lege ferenda* [w:] *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2015, s. 98–99.

²⁵ A. Kustra-Rogatka, *Czy Unia Europejska zmieniła Konstytucję? (o dynamice znaczenia integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie)*, „Państwo i Prawo” 2022, z. 10, s. 170. Dopuszczalność przekazania kompetencji organu władzy państwowej była również przedmiotem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z 24 listopada 2010 r. (sygn. akt K 32/09) TK podejmując próbę sformułowania katalogu kompetencji nieprzekazywalnych, zdefiniował pojęcie tożsamości konstytucyjnej Rzeczypospolitej Polskiej, które ma fundamentalne znaczenie dla określenia istoty i maksymalnego zakresu integracji europejskiej.

²⁶ 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).

²⁷ Dz.U. 2000 Nr 87 poz. 970.

Warto jednak podkreślić, że choć słynny art. 5 wspomnianego Traktatu ustanawia mechanizm kolektywnej obrony przed agresją, nie jest uprawnionym twierdzenie, że napaść na jedno z państw członkowskich NATO oznacza „automatyczne” wejście Polski w stan wojny. Ostateczna decyzja w tym zakresie należy bowiem do Sejmu lub – w ramach realizacji funkcji władzy rezerwowej – do Prezydenta RP²⁸.

Procesowi, który można określić mianem „natoizacji”, w Konstytucji z 1997 r. zostały poddane również przepisy odnoszące się do stanu wojennego. Obecnie obowiązująca ustawa zasadnicza jako pierwsza w polskiej tradycji ustrojowej wskazuje wynikające z umowy międzynarodowej „zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji” także jako przesłankę wprowadzenia stanu wojennego (art. 229).

Obecne położenie geograficzne oraz stosunkowo ograniczony potencjał militarny uzasadnia tworzenie mechanizmów władzy rezerwowej na wypadek poważnych zaburzeń w funkcjonowaniu organów władzy państwowej wywołanych np. intensywnymi atakami na stolicę państwa. Choć Konstytucja z 1997 r. zawiera w swoich postanowieniach takie mechanizmy, to zauważyć należy, że obowiązująca ustawa zasadnicza tworzona w czasie umacniania się pokoju w Europie, reguluje te kwestie w sposób szczątkowy w porównaniu do Konstytucji kwietniowej z 1935 r. Oprócz wspomnianej już kompetencji Prezydenta w zakresie proklamacji stanu wojny, przewidziany został także awaryjny mechanizm stanowienia prawa w czasie trwania stanu wojennego. Artykuł 234 Konstytucji RP z 1997 r. przyznaje bowiem Prezydentowi ograniczone prawo wydawania rozporządzeń z mocą ustawy na wniosek Rady Ministrów, gdy Sejm w czasie trwania stanu wojennego nie może zebrać się na posiedzenie²⁹. Odnotowania wymaga fakt, że kompetencja ta nie przysługuje głowie państwa w okresie obowiązywania dwóch pozostałych stanów nadzwyczajnych, co – w mojej ocenie – uprawnia tezę, że w szczególny sposób wiąże się ona z uwarunkowaniami geopolitycznymi Polski.

²⁸ P. Radziejewicz, *Komentarz do art. 116 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz.*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 347–348.

²⁹ A. Bień-Kacała, A. Tarnowska, *Rozporządzenia z mocą ustawy – modele, teoria i praktyka w polskim systemie parlamentarno – gabinetowym w latach 1921–1926 oraz po 1989 r.*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2021, nr 14 (4), s. 539–556.

V. Podsumowanie

Podsumowując należy stwierdzić, że w polskich dwudziestowiecznych konstytucjach obecne były i są przepisy, których genezy upatrywać należy w sytuacji międzynarodowej Polski. Pojawienie się takich postanowień w Konstytucji z 23 kwietnia 1935 r. było odpowiedzią na gwałtownie pogarszające się bezpieczeństwo Polski i może być rozpatrywane w kategoriach próby zapewnienia – w oparciu o konsekwentnie wzmacniany urząd Prezydenta – sprawnego działania państwa w sytuacjach tak ekstremalnych, jak np. okupacja jego terytorium. Zmiany geopolityczne po II wojnie światowej spowodowały pojawienie się w Konstytucji PRL regulacji dostosowujących ustroj Polski do rozwiązań radzieckich, z zachowaniem jednak pozorów suwerenności. Do historii polskiej myśli konstytucyjnej jako kuriozalny przejaw spolegliwości władz polskich wobec ZSRR przeszły natomiast osobliwe regulacje podkreślające przyjaźń i braterstwo ze wschodnim mocarstwem. Transformacja ustrojowa i wiążące się z nią zagrożenia spowodowały – podobnie jak miało to miejsce w Konstytucji kwietniowej – wzmocnienie władzy wykonawczej, które zrealizowane zostało poprzez restytuowanie urzędu Prezydenta i wyposażenie go w funkcje stabilizujące politykę zagraniczną państwa. I wreszcie, w Konstytucji z 1997 r. ustrojodawca zrealizował konieczność zawarcia postanowień umożliwiających wykorzystanie dziejowej szansy na integrację ze strukturami Unii Europejskiej i współdziałanie w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego, przy jednoczesnej relatywnie niewielkiej ilości mechanizmów ustrojowych stanowiących odpowiedź na potencjalne zagrożenia dla funkcjonowania państwa.

Literatura

- Balicki R., *Zagadnienie „rozdziału europejskiego” w Konstytucji RP – uwagi de lege ferenda* [w:] *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2015.
- Bień-Kacała A., Tarnowska A., *Rozporządzenia z mocą ustawy – modele, teoria i praktyka w polskim systemie parlamentarno – gabinetowym w latach 1921–1926 oraz po 1989 r.*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2021, nr 14 (4).

- Boć J., *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998.
- Brzeziński Z., *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Warszawa 1998.
- Eckert M., *Historia polityczna Polski lat 1918–39*, Warszawa 1988.
- Fiktus P., *Ocena nowelizacji Konstytucji PRL w 1976 r. według publicystyki paryskiej*, „Kultury” [w:] *Rodzinna Europa. Europejska myśl polityczno – prawna u progu XXI wieku*, red. P. Fiktus, H. Malewski, M. Marszał, Wrocław 2015.
- Gdulewicz E., *Zasada jednolitej i niepodzielnej władzy prezydenta w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 23 kwietnia 1935 r.*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G” 1974, vol. XXI.
- Gorbaczow M., *Przebudowa i nowe myślenie. Dla naszego kraju i całego świata*, Warszawa 1988.
- Jarosz Z., Zawadzki S., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1980.
- Kustra-Rogatka A., *Czy Unia Europejska zmieniła Konstytucję? (o dynamice znaczenia integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie)*, „Państwo i Prawo” 2022, z. 10.
- Mażewski L., *Stany nadzwyczajne w Polsce w latach 1918–1989. Szkic ustrojowopolityczny*, Toruń 2007.
- Moczulski L., *Polska pomiędzy Niemcami a Rosją. Mit geopolityczny a rzeczywistość* [w:] *Problematyka geopolityczna ziem polskich*, red. P. Eberhardt, Warszawa 2008.
- Mojak R., *Geneza i kształtowanie się koncepcji instytucji prezydenta w procesie reform ustrojowych w r. 1989*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G” 1992, vol. XXXIX.
- Paszkuć A., *Konstytucja z dnia 23 kwietnia 1935 roku*, Lwów–Warszawa 1935.
- Patyra S., *Akty o mocy ustawy w polskim porządku konstytucyjnym. Tradycja a współczesność*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 2.
- Persak K., *„Troskliwy opiekun i światły doradca Polski Ludowej” – poprawki Józefa Stalina do Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r.* [w:] *PRL. Trwanie i zmiana*, red. D. Stola, M. Zaremba, Warszawa 2003.
- Posseltówna I., *Konstytucja z dnia 23 kwietnia 1935 r. wraz z ustawą wyborczą do Sejmu, Senatu oraz ustawą o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej*, Warszawa–Lwów 1935.
- Radziejewicz P., *Komentarz do art. 116 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Rybicki M., *Naczelne organy władzy państwowej* [w:] *Ustrój polityczny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, red. T. Fuks, A. Łopatka, Warszawa 1981.
- Siemiński F., *Kwietniowa nowela konstytucyjna 1989 roku*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1989, z. 4.
- Szpunar M., *Komentarz do art. 90 [w:] Konstytucja RP, t. II, Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Tokarski A., *Funkcje prezydenta w polskiej tradycji ustrojowej*, Radom 2022.

Tokarski A., *Prezydent jako strażnik przestrzegania międzypaństwowych sojuszy wojskowych w świetle Ustawy o zmianie Konstytucji PRL z dnia 7 kwietnia 1989 roku*, „Prawo i Polityka” 2018, t. 8.