

DR ANDRZEJ MYCIELSKI

Docent Uniwersytetu Stefana Batorego

ROLA JEDNOSTKI W POLSKIM SYSTEMIE KONSTYTUCYJNYM

„Państwo zapewnia społeczeństwu swobodny rozwój” głosi Konstytucja Kwietniowa. „Twórczość jednostki jest dźwignią życia zbiorowego” dodaje z całym naciskiem. „Państwo zapewnia obywatelom możliwość rozwoju ich wartości osobistych”.

Pytanie, które się nasuwa, to w jaki sposób ustawa kwietniowa popiera twórczość indywidualną i w jaki sposób sprzyja rozwojowi jednostki w Państwie. Czyni to niewątpliwie w pierwszym rzędzie za pośrednictwem gwarantowanych przez się „uprawnień” wolnościowych, obywatelskich i politycznych.

Na czoło pierwszej kategorii tych uprawnień, uprawnień wolnościowych wybijają się przede wszystkim wolność osobista (art. 68 p. 2, 34), nietykalność mieszkania (art. 68 p. 2 i 3), tajemnica korespondencji (art. 68 p. 2), nietykalność własności (art. 99), wolność słowa (art. 5), wolność zrzeszania się (art. 5), wolność nauki i nauczania (art. 117), wolność religijna (art. 5, 111 i 116), wolność narodowościowa (art. 109 i 110).

Do drugiej klasy uprawnień o które chodzi należą tzw. prawa obywatelskie, czyli roszczenia służące jednostce w zakresie państwowych usług publicznych. Ścisłej ich specyfikacji Konstytucja Kwietniowa nam nie daje, jednakowoż wspomina o nich wielokrotnie. Należy tu przede wszystkim przepis zapewniający obywatelom wymiar sprawiedliwości w drodze sądowej (art. 68). „Żadna ustawa nie może zamykać obywatelowi drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy lub szkody”, „nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu z prawa podlega ani karany za czyn niezabroniony przez prawo przed jego popełnieniem, ani też zatrzymany bez nakazu Sądu dłużej niż 48 godzin”. Do wymienienia szczególnie dobrze nadaje się tu również art. 8 Konstytucji Kwietniowej, na podstawie którego jednostce pracującej przysługiwać ma specjalna opieka ze strony Państwa, jak również pomoc w drodze nadzoru nad warunkami pracy. „Praca jest podstawą rozwoju i potęgi Rzeczypospolitej (głosi ów artykuł) państwo roztacza opiekę nad pracą i sprawuje nadzór nad jej warunkami”.

Trzecią wreszcie kategorią uprawnień jednostki, to jej uprawnienia polityczne. Dają jej one możliwość wpływania na bieg spraw publicznych w Państwie.

Należy tu przede wszystkim zastrzeżony dlań współdział w ewentualnym plebiscycie przy wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej z pośród dwóch kandydatów (art. 16 p. 4). Możliwość piastowania mandatu elektora (art. 17 p. 1). Prawo wybierania i wybieralności do Izb Ustawodawczych (art. 33 i 47). Udział w samorządzie terytorialnym (art. 75) i gospodarczym (art. 76). Wreszcie prawo piastowania urzędów państwowych.

Oto w najbardziej zwięzłym streszczeniu ujęty katalog zasadniczy swobód jednostkowych. Nazywając swobody te prawami czy uprawnieniami brałem rozmyślnie terminy te w cudzysłów, zdając sobie w pełni sprawę z ich niedoskonałości. Jeżeli twórczość jednostki ma być rzeczywiście dźwignią życia zbiorowego, to niewątpliwie ta twórczość pojęta jest funkcjonalnie, pojęta jest jako pewna funkcja społeczna. Nie obdarzenie jednostki sferą podmiotowych praw „nienaruszalnych” ale jak najpełniejsze wyliczenie stojących przed nią zadań i umożliwienie jej spełnienia właściwych funkcji w społeczeństwie było istotnym zadaniem ustawodawcy, które w miarę możliwości starał się rozwiązać.

Jest rzeczą jasną, że na tym tle np. prawa polityczne obywatela nie są wcale prawami, ale są pewnymi funkcjami społecznymi. Taką to funkcją będzie chociażby dokonywane przezeń wybieranie prezydenta czy członków izb ustawodawczych, taką funkcją będzie sprawowany przezeń udział w samorządzie terytorialnym czy gospodarczym itd.

Ale nawet tzw. prawa wolnościowe widziane z tej perspektywy nie są tyle sztańcem swobody indywidualnej, nie są tyle murem chroniącym jednostkę przed przemocą Państwa, ile raczej koniecznymi ramami umożliwiającymi obywatelowi pełne wykonanie przeznaczonej dlań funkcji i roli społecznej. Prawo do twórczości pojęte funkcjonalnie, to nie tyle prawo, co raczej obowiązek, obowiązek społeczny. Wszak takim obowiązkiem podług Konstytucji jest praca jednostki. Wszak jest nim wierność i ponoszenie ciężarów państwowych, wszak są nimi wysiłki, które „mają wzmóc siłę i powagę Państwa” (art. 1 p. 3). Czyż twórczość będąca „dźwignią życia zbiorowego” nie jest najwyraźniej takim właśnie „wysiłkiem”, do którego pokolenia całkiem formalnie są „zobowiązane”? Moment prawa usuwa się tu w cień. Na plan pierwszy zaś występuje moment obowiązku.

Mówiliśmy dotychczas tylko i jedynie o obywatelu i spełnianej przezeń roli. Twórczość jednostkowa tak rozumiana, to twórczość obywatelska.

Czyż jednak mówiąc o twórczości jednostki miała Konstytucja tylko to na myśli. Czyż nie szła ona dalej? Tak sądzimy. Aktywność indywidualna, aktywność jednostki, to również aktywność jednoosobowych organów państwowych, aktywność wszystkich jednostkowych władz w Państwie.

Taką aktywność (może na skutek wiążącego się z nią momentu, osobistej odpowiedzialności) ceni Konstytucja całkiem wyraźnie, zakreślając jej w swych ramach szerokie granice.

Na czele Państwa stoi w Polsce nie kolegium, ale na jego czele stoi jednostka — Prezydent Rzeczypospolitej. „W jego osobie skupia się jednolita, niepodzielna władza państwowa” (art. 2 p. 4). On jest osobiście jednostkowo, odpowiedzialny wobec „Boga i historii za losy Państwa” (art. 2 p. 2). Jego własnym indywidualnym obowiązkiem „jest troska o dobro Państwa, gotowość obronna i stanowisko wśród Narodów świata (art. 2 p. 3). Pod jego jednostkowym Zwierzchnictwem pozostają wszystkie naczelne organa państwowe, a więc rząd, sejm, senat, siły zbrojne, sądy i kontrola państwowa (art. 3). Jako czynnik nadrzędny w Państwie harmonizuje on działania tych organów przy pomocy uprawnień tzw. osobistych, czyli prerogatyw (art. 11 i 13).

Sprawami Państwa kieruje wprawdzie rząd czyli składające się z prezesa Rady Ministrów i ministrów ciało kolegialne (art. 25), jednakowoż zasada kolegialności ulega tu wyraźnemu ograniczeniu. Rząd reprezentuje jednostka — prezes Rady Ministrów. Ona to kieruje jego pracami, ona ustala ogólne zasady polityki państwowej. Radzie, w której skład wchodzi członkowie rządu, przewodniczy prezes Rady Ministrów. Może on dawać ministrom dyrektywy, wynikające z ustalonych przezeń ogólnych zasad polityki państwowej, może uzgadniać ich działalność i żądać z tejże odpowiednich sprawozdań.

„W ten sposób (pisze Komarnicki) — Prezes Rady Ministrów przestaje być w stosunku do Ministrów⁷ „primus inter pares” i uzyskuje w stosunku do nich stanowisko kierownicze”. „To stanowisko w Rządzie prezesa Rady Ministrów możemy uważać za przyjęcie w konstrukcji rządu zasad systemu kanclerskiego” (Ustrój państwowy Polski Współczesnej, str. 257).

Najwyższą władzę w zakresie wojskowości sprawuje dalej jednostka. Sprawuje ją pod zwierzchnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej Generalny Inspektor Sił Zbrojnych przewidziany na czas wojny na Wodza Naczelnego. Zadaniem Generalnego Inspektora jest

nadawanie właściwego kierunku pracom nad obroną Państwa i przygotowanie sił zbrojnych na wypadek konfliktu zbrojnego (dekret 1937). Może on stawiać Rządowi postulaty w zakresie obrony Państwa, przygotowuje plany operacyjne i mobilizacyjne, sprawuje kontrolę w dziedzinie wyszkolenia sprawności bojowej i przygotowania wojennego wojska, decyduje w kwestii obsady wyższych stanowisk wojskowych, jednym słowem koncentruje w swym ręku całą faktyczną władzę wojskową.

Współpracując z rządem Generalny Inspektor jest równocześnie od niego niezależny, gdyż mianuje go i odwołuje sam Prezydent na mocy uprawnienia osobistego. Akty te odbywają się bez wniosku Rady Ministrów i bez kontrasygnaty Premiera. Uwolnienie nominacji i odwołania Generalnego Inspektora od kontrasygnaty ministerialnej oznacza niewątpliwie znaczne wzmocnienie jego stanowiska i autorytetu. Wprawdzie Minister Spraw Wojskowych reprezentuje w rządzie siły zbrojne Państwa, ale jest on od Generalnego Inspektora zależny, gdyż wedle jego dyrektyw referuje jedynie jego wnioski (art. 6 § 1 D.).

Nawet na tle polskiego parlamentu, ciała „par excellence” zbiorowego zaznacza się jednak i to całkiem dobitnie fakt władzy jednostkowej. Jest nią władza Marszałków Izb. Ma ona znaczenie niewątpliwie ustrojowe i konstytucyjne, mimo że nie płynie wprost z Ustawy Kwietniowej lecz z regulaminów odnośnych Izb.

„Ogólną tendencją zmian regulaminów w odrodzonym Państwie Polskim było wyposażenie za każdym razem Marszałka w coraz to szersze uprawnienia” — pisze Zieleniewski — (Regulaminy Sejmu i Senatu — Nowe Państwo, T. IV, z. 2, str. 35). „Znakomitą większość przepisów regulaminowych można przedstawić pod kątem widzenia kompetencji Marszałka, z którymi się łączą” — mówi Cybichowski (Polskie Prawo Państwowe, T. 3, str. 159). Osobista rola Marszałków Izb to rola niewątpliwie bardzo poważna. Stoją oni na straży godności izb i ścisłego przestrzegania przez nie praw i obowiązków konstytucyjnych i ustawowych. Reprezentują Izby na zewnątrz, przewodniczą ich obradom i czuwają nad ich powagą, przestrzegają prawidłowego biegu spraw parlamentarnych, sprawują pieczęć nad spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do danej izby. Mianują i zwalniają funkcjonariuszy biur Sejmu i Senatu, podpisują w imieniu izb pisma wychodzące na zewnątrz, są stróżami regulaminów uprawnionymi do ich wykładni i w razie wątpliwości rozstrzygają tu ostatecznie. Wykonują szereg funkcji proceduralnych w zakresie wyznaczania posiedzeń, ustalania porządku dziennego, zgłaszania i uchwalania ustaw, wniosków, obioru komisji itd.

Oto sylwetka najważniejszych funkcji jednoosobowych w ustroju kwietniowym. Obraz dalszy twórczości indywidualnej, twórczości jak widzieliśmy także niepośledniej w jej ujęciu władczym.

Reasumując to co zostało powiedziane stwierdzamy co następuje: Rola jednostki w ustroju kwietniowym wyraża się nie w prawach i uprawnieniach, ale w spełnianej przez nią funkcji społecznej. Funkcje tę spełnia ona w Polsce dwojako: jako obywatel i jako jednostkowy organ państwowy. Nie jest to niewątpliwie indywidualizm w jego czystej formie. Patrzy on niechętnie na życie społeczeństwa „w ramach Państwa i w oparciu o nie” (art. 4 p. 1) mówi on bowiem przede wszystkim o prawach jednostki, chroniąc ją tym sposobem przed przewagą Państwa. Kocha się w woli zbiorowej, decyzjach kolegialnych, lubuje w dyskusji i kompromisie. Obcą mu jest zupełnie funkcjonalna koncepcja roli jednostki, podług której „wartością wysiłku i zasług obywatela na rzecz dobra powszechnego mierzone będą jego uprawnienia do wpływania na sprawy publiczne” (art. 7 p. 1). Obcym mu jest pojęcie społecznego obowiązku, obcymi takie rzeczy jak decyzyzonalizm, odpowiedzialność osobista, władza w jednym ręku ujęta.

Nie jest to jednak również i totalizm w pełnym znaczeniu.

„Jednostka w tej tylko istnieje mierze, w jakiej jest częścią Państwa Narodowego” — mówi Hitler. „Państwo nie kręci się już naokoło jednostki, jak przed odkryciem Kopernika słońce koło ziemi, ale właściwym centrum przyciągania staje się lud, z chwilą gdy jest rasowo zjednoczony” — mówi Rosenberg. „Państwo jest wieczne” (głoszą włoscy faszyci) jednostka zaś jest zjawiskiem przejściowym. Państwo nie jest sumą celów indywidualnych, ale posiada swój cel niezależny. Poszczególne obywatel będący jednostką mającą byt przejściowy żyje dla wspólności i stanowi tylko jakby narzędzie do osiągnięcia celu ogólnego”. „Führertum”, „Führerstaat”, „Führerprinzip” — wołają Hitlerowcy. „Instytucja wodza czy wodzostwa to (mówią oni) w ustroju III Rzeszy coś zasadniczego, coś z ustrojem tym nierozłącznie związanego, to logiczna jakby nadbudowa tego ustroju”.

Polska nie idzie tak daleko. Państwo w ujęciu jej Konstytucji zapewnić ma przede wszystkim swobodny rozwój społeczeństwu, ułatwiając obywatelom rozkwit ich wartości osobistych. Państwo tu nie jest celem samym dla siebie, ale jest wspólnym dobrem obywateli, stanowiących i mających stanowić właściwą dźwignię życia zbiorowego. Polska Konstytucja operuje wprawdzie pojęciem władzy jednostkowej i osobistej, operuje pojęciem zwierzchnictwa i nadrzędności, nie zna jednak właściwego „wodzostwa”. Wódz, ucieleśnienie Państwa, wyraz najdoskonalszy, duszy rasy czy narodu, in-

karnacja nieomylna woli tego narodu, to koncepcja całkowicie nam obca i z ustrojeni naszym nie harmonizująca.

Rozwiązanie problemu jednostki w Polsce nie reprezentuje zatem żadnej z obu wymienionych tu skrajności. Nie jest ono rozwiązaniem ani w pełni totalnym, ani w pełni liberalnym, ale rozwiązaniem pośrednim, swoistym, oryginalnym. Ta jego swoistość właśnie i oryginalność decyduje niewątpliwie o jego polskości. Czuć w nim tradycję historyczną Sejmu Czteroletniego, czuć instynktowną słowiańską miłość swobody, zharmonizowaną rozsądnie i miarkowaną czynnikiem obowiązku i autorytetu.