

# ROLA KONSTYTUCJI W PAŃSTWIE

Najważniejszym aktem prawnym w demokratycznym państwie jest konstytucja, zwana też ustawą zasadniczą. Może mieć formę jednego zwartego dokumentu lub być zbiorem praw pisanych i niepisanych. Konstytucja określa przede wszystkim kompetencje głównych organów władzy publicznej w Polsce, definiuje ich wzajemne relacje, opisuje także zakres praw, wolności i obowiązków obywateli. Uczniowie w trakcie zajęć poznają najważniejsze funkcje konstytucji, zapoznają się również z Konstytucją RP i uczą z niej korzystać. Dowiadują się także, kto stoi na straży konstytucji.

## PO ZAJĘCIACH UCZEŃ/UCZENNICA POWINIEN/POWINNA UMIEĆ

- wyjaśnić, dlaczego konstytucja jest najważniejszym aktem prawnym w państwie
- wymienić podstawowe funkcje konstytucji
- wskazać obszary życia społecznego, które reguluje konstytucja
- wskazać, kto uchwała w Polsce konstytucję
- wyjaśnić, w jaki sposób można zmienić konstytucję w Polsce.

## METODY PRACY

miniwykład, rozmowa nauczająca, praca w grupach lub parach, praca z tekstem

## MATERIAŁY ŹRÓDŁOWE

Konstytucja RP z 1997 roku

## STRUKTURA LEKCJI

1. Podziel klasę na sześć-, ośmioosobowe zespoły. Powiedz uczniom, żeby wyobrazili sobie, że żyją 400 lat temu i na statku żaglowym płyną w poszukiwaniu nowych, nieznanych lądów. Są obywatelami kraju, którym rządzi despotyczny władca, więc postanowili uciec ze swej ojczyzny i znaleźć jakąś niezamieszkaną wyspę, by na niej

założyć własne miasto-państwo. Po kilku tygodniach podróży znajdują odpowiednie miejsce. Teraz właśnie zwołali naradę, by zdecydować, jakie prawa i zasady będą panować w ich państwie. Każdy zespół przygotowuje swoją kartę na podstawie pytań: Jak się będzie nazywać państwo, które zakładacie? Kto będzie rządził w waszym państwie? Jak będzie wyłaniany? W jakiej sytuacji będzie można pozbawić tę osobę władzy? Jakie prawa i wolności będą przysługiwać mieszkańcom waszego państwa? Jakie będą na nich spoczywały obowiązki?

2. Po zakończeniu pracy wszystkie zespoły opisują na forum klasy swoje państwo. Poproś, żeby je porównali, zwracając uwagę na to, czego dotyczą zawarte w nich zapisy i w jaki sposób regulują życie społeczne. Uczniowie powinni zauważyć, o jakich obszarach zapomnieli poszczególne zespoły i czym różnią się między sobą przyjęte przez nie rozwiązania. Wyjaśnij uczniom, że ustalane przed chwilą przez nich zasady są ustrojowymi zasadami państwa, które zwykle określane są w demokratycznych konstytucjach. Poproś, by jeden uczniów odczytał głośno tytuły rozdziałów polskiej konstytucji z 1997 roku – zapytaj, jakie obszary życia reguluje prawdziwa konstytucja, o których zaś zapomnieli tworząc zasady funkcjonowania własnego, przed chwilą wymyślonego państw.
3. W krótkim miniwykładzie przedstaw uczniom rolę konstytucji w państwie. Wyjaśnij, dlaczego zwana jest ona ustawą zasadniczą. Przedstaw też kolejno jej funkcje. Krótko przypomnij historię polskich konstytucji, zwracając szczególną uwagę na Konstytucję 3 maja (w kontekście innych konstytucji powstających w okresie oświecenia). Podkreśl, że na przestrzeni dziejów polskie konstytucje były kilkakrotnie uchwalane i wielokrotnie zmieniane, zwłaszcza niedemokratyczna konstytucja z 1952 roku.
4. Zwróć też uwagę uczniów na to, że każda konstytucja zawiera przepisy pozwalające na jej zmianę, ale w taki sposób, by uniknąć każdorazowego „dopasowywania” konstytucji do interesów rządzących i ograniczania wolności i praw obywateli – wyjaśnij (lub przeczytaj odpowiedni fragment), jak to reguluje polska konstytucja. Upewnij się, czy uczniowie rozumieją konstytucyjny zapis, zadając im pomocnicze pytania: Kto może zmienić konstytucję? W jaki sposób może być ona zmieniona?
5. Pod koniec wykładu zapytaj uczniów, czy wiedzą, kto jest strażnikiem konstytucji. Jeśli uczniowie nie znają odpowiedzi, na przykładzie opisz działanie Trybunału

Konstytucyjnego, którego najważniejszym zadaniem jest ocena, czy ustawy, akty prawne, umowy międzynarodowe są zgodne z ustawą zasadniczą. Możesz im także zaproponować, by wcielając się w sędziów Trybunału Konstytucyjnego, spróbowali zdecydować, czy przytoczone poniżej fragmenty fikcyjnych dokumentów są zgodne z konstytucją. W tym celu uczniowie powinni podzielić się na 3–4 zespoły o nieparzystej liczbie członków. Ich zadaniem będzie zbadanie zgodności z Konstytucją RP trzech dokumentów. Uczniowie zapoznają się z treścią fikcyjnej ustawy, umowy międzynarodowej i programu partii oraz z artykułami 13, 61, 70 i 74 Konstytucji RP. W grupie dyskutują nad zgodnością z konstytucją rozpatrywanych „aktów prawnych”, przegłosowują orzeczenie, a następnie ogłaszają je wraz z uzasadnieniem.

#### „AKTY PRAWNE” DO ROZPATRZENIA

##### USTAWA O WPROWADZENIU CZĘŚCIOWEJ ODPŁATNOŚCI ZA USŁUGI EDUKACYJNE

Art. 11.1. Za naukę w szkole podstawowej pobierana będzie opłata pokrywająca połowę kosztów nauki ucznia w szkole. 2. Wysokość opłaty ustali minister edukacji narodowej w odrębnym rozporządzeniu.

##### UMOWA MIĘDZY RZECZPOSPOLITĄ POLSKĄ A REPUBLIKĄ CZESKĄ W SPRAWIE OCHRONY ŚRODOWISKA NA TERENACH PRZYGRANICZNYCH

8. Informacje o stanie środowiska i jego ochronie na terenach przygranicznych mogą zostać utajnione ze względu na bezpieczeństwo i ważne interesy gospodarcze obu państw.

9. Decyzje w sprawie utajnienia informacji podejmują starostowie przygranicznych powiatów.

## PROGRAM NOWEJ PARTII ROBOTNICZEJ

4.1. Nowa Partia Robotnicza uważa obecny demokratyczny porządek ustrojowy za zły i stawia sobie za cel jego obalenie.

2. W walce o wyzwolenie klasy robotniczej i usunięcie kapitalistycznego wyzysku Nowa Partia Robotnicza ma prawo stosować wszystkie dostępne środki, zarówno parlamentarne, jak i rewolucyjne.

3. Nowa Partia Robotnicza potępia używanie siły przez burżuazyjne państwo. NPR nie wyrzeka się jednak stosowania przemocy dla ochrony zagrożonych interesów klasy robotniczej i wprowadzenia bezklasowego społeczeństwa.

6. Zwróć uwagę, że konstytucja, oprócz tego, że jest zbiorem praw, pełni także inne funkcje – integruje i łączy wszystkich obywateli, pokazując jednocześnie, co mają ze sobą wspólnego oraz jakie historyczne zdarzenia ukształtowały ich wspólnotę, jakie wartości uznają za najważniejsze, jakimi zasadami chcą się kierować w życiu społecznym. Istotną funkcją konstytucji jest także wskazanie celów, do jakich dana wspólnota obywatelska zamierza dążyć. Powiedz, że te dwie ostatnie funkcje najczęściej wyrażone są już w preambule, czyli uroczystym wstępie do konstytucji.

7. Na zakończenie zajęć odczytaj jeszcze raz artykuł 8.1, który mówi, że konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. Zapytaj uczniów, jak rozumieją ten zapis – niech zapiszą to jednym zdaniem. Poproś, by odwołali się do zdobytych podczas zajęć informacji. Zachęć ich, by w domu zajrzeli do zamieszczonych w internecie informacji na temat polskich konstytucji.

8. Poproś, aby uczniowie wykonali w domu ćwiczenie z lukami.

Konstytucja, czyli ustawa ..... to zbiór najważniejszych praw obowiązujących w państwie. Konstytucja określa podstawy ..... państwa, wyznacza ..... organów władzy, zawiera katalog ..... i ..... obywateli. .... jest uroczystym wstępem do konstytucji. Nieformalna konstytucja I Rzeczypospolitej swój najpełniejszy wyraz znalazła w ..... henrykowskich. Konstytucja ..... była drugą uchwaloną na świecie ustawą zasadniczą. Obecnie

obowiązująca konstytucja została uchwalona przez ..... w 1997 r.  
..... sprawdza, czy ustawy i inne akty prawne są zgodne  
z ..... i rozstrzyga kompetencyjne między organami państwa. Obywatele  
mają prawo do ..... konstytucyjnej. .... to umowa regulująca  
wzajemne stosunki państwa i Kościoła. Władze publiczne w Polsce zachowują .....  
w sprawie przekonań religijnych obywateli.

Słowa do uzupełnienia

• konstytucją • zasadnicza • skargi • Trybunał Konstytucyjny • ustroju • spory • 3 maja •  
kompetencje • Konkordat • artykułach • praw • obowiązków • bezstronność • Preambuła •  
Zgromadzenie Narodowe

## **KONSTYTUCJA – USTAWĄ ZASADNICZĄ**

Konstytucja nazywana jest ustawą zasadniczą, jako że jest najważniejszym aktem prawnym państwa, regulującym zasadnicze kwestie polityczne. Najczęściej konstytucja ma postać jednego dokumentu, ale zdarza się i tak, że rangę konstytucyjną ma kilka ustaw. Przed 1997 r. w Polsce taką rangę miały równocześnie „mała konstytucja”, utrzymane w mocy fragmenty konstytucji PRL i ustawa o trybie uchwalenia nowej konstytucji.

Konstytucje dzieli się czasem na pisane (takie jak polska) i niepisane, kiedy kwestie konstytucyjne są regulowane w wielu ustawach zwykłych i prawie zwyczajowym (Wielka Brytania). Można też mówić o konstytucjach okrojonych, czyli nadawanych społeczeństwom przez władców, i konstytucjach obywatelskich, uchwalanych przez obywateli lub ich przedstawicieli.

Konstytucja określa podstawy ustroju państwa, wyznacza kompetencje najważniejszych organów władzy, ustala ich wzajemne zależności. Powinna zawierać także katalog wolności i praw jednostki. Konstytucja ma najwyższą moc prawną, tak więc wszystkie akty prawne niższego rzędu (ustawy, rozporządzenia) muszą być z nią zgodne. Jako że stanowi fundament ustroju, ustawa zasadnicza nie może być często i dowolnie nowelizowana (czyli zmieniana) a zawarte w niej prawa powinny być względnie trwałe. Na przykład konstytucja Stanów Zjednoczonych powstała w 1787 roku i obowiązuje do dziś, choć z biegiem lata niezbędne

okazało się wprowadzenie tzw. poprawek. Aby zagwarantować konstytucji trwałość zwykle obowiązuje szczególny tryb zmiany konstytucji, który uzależnia wprowadzanie poprawek jedynie w sytuacji, gdy popiera ją znacząca większość parlamentarzystów (większość kwalifikowana, np. 2/3). Nierzadko też wymaga zaakceptowania znowelizowanej konstytucji w ogólnonarodowym referendum.

## **FUNKCJE KONSTYTUCJI**

### **Ograniczenie władzy**

Podstawową i pierwotną funkcją konstytucji jest ograniczenie władzy, niezależnie od tego, kto ją sprawuje. U podstaw konstytucjonalizmu stoi przekonanie, że władza w państwie powinna być rozdzielona zarówno w sensie funkcjonalnym, jak i przestrzennym. Podział funkcjonalny jest zwykle osiągany przez podział władz. Odrębne funkcje mają władza wykonawcza (rząd i jego administracja), ustawodawcza (parlament) i sędziowska. Podział przestrzenny dokonuje się przez decentralizację władzy państwowej i przekazywanie większej lub mniejszej ilości uprawnień władzom lokalnym i regionalnym różnego szczebla (w Polsce gminom, powiatom i województwom). Fundamentem konstytucjonalizmu jest zasada, że wszelka władza publiczna musi być ograniczona i kontrolowana i należy uczynić wszystko, by ograniczyć arbitralność decyzji i działań funkcjonariuszy państwowych wszystkich szczebli.

### **Porządkowanie systemu politycznego**

Ograniczenie władzy pozwala konstruować przejrzysty porządek systemu politycznego. Pozwala ustalać kompetencje poszczególnych organów władzy, sposób ich powoływania i odwoływania, mechanizmy kontroli nad władzą. Sprawność systemu politycznego zależy właśnie od tych rozstrzygnięć. Źle się dzieje zarówno wtedy, gdy władza nie jest ograniczona, jak i wtedy, gdy władza jest zbyt słaba, jej decyzje zbyt łatwo mogą być zakwestionowane przez inne organy, gdy pomieszane są kompetencje poszczególnych ośrodków decyzyjnych.

Przed tym państwo musi się ustrzec i dlatego im jaśniej i w sposób bardziej przewidujący prawodawcy określą miejsce i zadania poszczególnych urzędów, tym lepiej dla przyszłości

kraju. Na tym właśnie polega architektoniczna albo porządkująca funkcja konstytucji.

### **Konstytucja uprawomocnia władzę**

Konstytucja nie tylko ogranicza władze i wyznaczać ich kompetencje, ale również uzasadnia czy uprawomocnia władzę polityczną. W tradycyjnym społeczeństwie prawomocność była niejako dana władcy, była czymś oczywistym, danym od Boga, a o jej prawowitości zwykle decydowała tradycja oraz zwyczaj. Dzisiaj domagamy się od władzy, by była uzasadniona, by ten, kto ją sprawuje, miał po temu uznane prawo. Konstytucjonalizm nie jest do pogodzenia nie tylko z władzą arbitralną, ale również z władzą zagarniętą, zdobytą przemocą, władzą narzuconą, czyli władzą samozwańczą.

Władza uprawomocniona to ta, która na mocy konstytucji posiada za sobą wolę ludu, bowiem to on stanowi prawa, z jego woli płynie mandat do sprawowania urzędów.

### **Konstytucja integruje**

Można mówić jeszcze o integracyjnej czy scalającej funkcji konstytucji. Konstytucja bowiem zawiera nie tylko zbiór artykułów wyznaczających kompetencje władz, ale także cele, wartości i podstawowe przekonania powszechnie wyznawane (albo choćby te, jakie przyświecały autorom konstytucji). W ten sposób konstytucje integrują wszystkich obywateli. Konstytucja jest bowiem zawsze dokumentem ideowym i odzwierciedla „ducha” narodu i kultury, z jakiej wywodzą się obywatele.

Preambuła do polskiej konstytucji nawiązuje do tradycji chrześcijańskiej, wskazane zostały w niej także szczególnie istotne daty z naszej historii i najważniejsze wartości: godność, wolności obywatelskie, demokracja, dobro wspólne.

Upadek niektórych ustrojów konstytucyjnych możemy wiązać z tym, że ich konstytucja nie spełniała swojej funkcji integracyjnej. Racją bytu konstytucji jest przekonanie obywateli, nawet nie tyle, że jest to konstytucja dobra, ale że jest to moja, nasza konstytucja i że stanowi podstawę istnienia i funkcjonowania państwa. Dlatego właśnie funkcja integracyjna konstytucji jest tak ważna, bo brak powszechnej wiary w autorytet konstytucji osłabia zarówno prawo, jak i władzę.

## **Prawa człowieka w konstytucji**

Przestrzeganie praw człowieka jest jednym z fundamentów ustroju konstytucyjnego. Prawa człowieka nie są jednak w dyspozycji państwa. Państwo w konstytucji jedynie powinno je uznać, zastosować i potem w swoich działaniach respektować. Prawa człowieka są prawami poprzedzającymi prawo, w tym konstytucję.

Jednak bez środków politycznych prawa człowieka byłyby jedynie uniwersalnymi moralnymi wymogami, deklaracją bezsilną wobec polityki. Dopiero w państwie respektującym te prawa mogą uzyskać status praw podstawowych czy też praw konstytucyjnych, a więc stad się prawem obowiązującym wszystkie organa władzy.

## **EKSPRESOWA HISTORIA POLSKICH KONSTYTUCJI**

1505 Nihil novi

1573 Artykuły henrykowskie

1791 Konstytucja 3 maja

1807 Konstytucja Księstwa Warszawskiego

1815 Konstytucja Królestwa Polskiego

1919 Mata konstytucja

1921 Konstytucja marcowa

1935 Konstytucja kwietniowa

1947 Mata konstytucja

1952 Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej

1992 Mata konstytucja

1997 Konstytucja III Rzeczypospolitej

Zapewne słyszeliście o tym, że Anglia nie ma jednej konstytucji pisanej - składa się na nią wiele różnych aktów prawnych wydanych przez króla i parlament, sądowych precedensów, praw zwyczajowych itp. Do pewnego stopnia podobny charakter miała „konstytucja”



I Rzeczypospolitej – stanowił ją zbiór przywilejów szlacheckich, takich jak konstytucja Nihil novi (1505). Ta nieformalna konstytucja swój najpełniejszy wyraz znalazła w artykułach henrykowskich. Ograniczały one władzę królewską, wskazując zarazem, że ważniejsza od niej jest w Rzeczypospolitej władza prawa.

3 maja 1791 r. Sejm Czteroletni uchwalił pisaną konstytucję (znaną jako Konstytucja 3 maja) – pierwszą w Europie i drugą na świecie (po amerykańskiej). Konstytucja ta wprowadzała dziedziczną monarchię, znosiła liberum veto, ustanawiała stały rząd (Straż Praw), poszerzała prawa mieszczan. Stała się chlubnym świadectwem zdolności Polaków do wprowadzenia głębokich reform ustrojowych i naprawy państwa.

Istotną rolę w kształtowaniu świadomości konstytucyjnej Polaków odegrały konstytucje Księstwa Warszawskiego (1807) i Królestwa Polskiego (1815), które wprowadzały nowoczesne ustawodawstwo dotyczące praw człowieka i obywatela. Ich oddziaływanie było jednak krótkotrwałe - pierwsza przestała obowiązywać wraz z upadkiem Napoleona, druga – po powstaniu listopadowym.

Po odzyskaniu niepodległości Sejm Ustawodawczy w 1919 r. uchwalił małą konstytucję, czyli konstytucję przejściową, ograniczającą się jedynie do unormowania sprawy kompetencji organów władzy państwowej. „Dużą” konstytucję uchwalono w marcu 1921 r. Konstytucja marcowa ustanowiła parlamentarny model rządów, podporządkowując parlamentowi Radę Ministrów i pozbawiając prezydenta realnych uprawnień.

Konstytucja marcowa, ostro krytykowana przez Józefa Piłsudskiego, została znowelizowana po zamachu majowym w 1926 r. (tzw. nowela sierpniowa). Zwolennicy Piłsudskiego przygotowali projekt nowej konstytucji, która została uchwalona w kwietniu 1935 r. Konstytucja kwietniowa odchodziła od zasady podziału władz, koncentrując najważniejsze uprawnienia w rękach prezydenta, odpowiedzialnego jedynie „przed Bogiem i historią”. Prezydent powoływał i odwoływał premiera, mógł też rozwiązać parlament. W czasie wojny miał także prawo wyznaczenia swojego następcy. Rozwiązanie to pozwoliło zachować ciągłość władzy państwowej w okresie II wojny światowej. Na tej podstawie również w okresie powojennym działały władze RP na uchodźstwie.

Po II wojnie światowej Polska znalazła się w radzieckiej strefie wpływów. Nowa konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (1952 r.) - której uchwalenie poprzedziło przyjęcie

w 1947 r. „małej konstytucji” była wzorowana na totalitarnej ustawie zasadniczej Związku Radzieckiego. Konstytucja PRL miała charakter fasadowy - teoretycznie gwarantowała obywatelom wiele uprawnień, w praktyce jednak nie były one respektowane. Władzę przekazywała Sejmowi (Senat został zniesiony), rządowi i Radzie Państwa, czyli kolektywnej głowie państwa, ale w rzeczywistości najważniejsze decyzje podejmował zupełnie ktoś inny - przywódca Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej.

W wyniku rozmów Okrągłego Stołu w 1989 r. konstytucja PRL została znowelizowana – przywrócono Senat i urząd prezydenta. Kolejna nowelizacja nastąpiła po wyborczym zwycięstwie „Solidarności”. Przywrócono wtedy nazwę Rzeczpospolita Polska, godło i zapisano, że Polska jest demokratycznym państwem prawa. W 1992 r. przyjęto trzecią już w naszej historii „małą konstytucję”. Obowiązywała ona do 1997 r., kiedy to uchwalono nową konstytucję.

W Stanach Zjednoczonych wciąż obowiązuje konstytucja uchwalona w 1787 r. Od tego czasu wprowadzono do niej wiele poprawek, ale nikt nie dąży do uchwalenia zupełnie nowej ustawy zasadniczej. Tymczasem w wielu krajach europejskich (np. we Francji czy Polsce) konstytucje są zmieniane dość często. Która droga postępowania jest lepsza? Czy konstytucja trwająca w niezmiennym kształcie i stanowiąca symbol ciągłości państwa, czy też nowa konstytucja, która może lepiej odpowiadać na wyzwania współczesności?

Autorki:

Sylwia Żmijewska-Kwiręg, Centrum Edukacji Obywatelskiej

Alicja Pacewicz, Centrum Edukacji Obywatelskiej

- Scenariusz opracowano na podstawie Tomasz Merta, Alicja Pacewicz, Sylwia Żmijewska-Kwiręg: *Kształcenie obywatelskie w szkole samorządowej. Scenariusze zajęć*, Warszawa 2011
- Teksty pomocnicze powstały na podstawie: Tomasz Merta, Alicja Pacewicz, *Kształcenie obywatelskie w szkole samorządowej. Podręcznik i ćwiczenia. Część 2*, Warszawa 2010 oraz Tomasz Merta, Alicja Pacewicz, Andrzej Waśkiewicz, *Przewodnik młodego obywatela*, Warszawa 2009
- Ekspresową historię polskich konstytucji zaczerpnięto z: Tomasz Merta, *Przewodnik młodego obywatela. Zakres podstawowy*, Warszawa 2009, s.96-97.