**W POSZUKIWANIU WŁADZY STABILIZUJĄCEJ PORZĄDEK
KONSTYTUCYJNY (CZĘŚĆ I)******IN SEARCH OF A POWER TO STABILIZE THE CONSTITUTIONAL
ORDER (PART I)**

The idea of guaranteeing the systemic stabilization has been part of the history of political thought since the ancient times. Moreover, it had found its formal expression in the specific systemic institutions in the ancient Rome. Nowadays it is considered a fundamental constitutional problem. Searching for organs capable of realizing the task of stabilization has become increasingly more important along with the popularization of the doctrine of separation of powers. From the very beginning, a view had been formulated deeming the division of powers into the three classic ones — the legislative, the executive and the judiciary — insufficient. In the doctrine attempts have been made to distinguish a separate state authority whose role would be to stabilize the system. Threefold search has been conducted. One idea was to vest the task in the head of state — firstly, the monarch, then also the president. Another involved constitutional courts as organs most predestined to fulfil the task of stabilizing the constitutional order. Some saw the second chamber of parliament fit for the role of the system stabilizer.

Słowa kluczowe: stabilizacja ustrojowa, porządek konstytucyjny, władza neutralna, strażnik konstytucji, podział władzy, konstytucjonalizm

Key words: systemic stabilization, constitutional order, neutral power, guardian of the constitution, separation of power, constitutionalism

* **Dr hab. Michał Bożek**, Uniwersytet Śląski w Katowicach, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Konstytucyjnego, mibok@poczta.onet.pl

** Część II artykułu zostanie opublikowana w nr 2 „Przeglądu Sejmowego” w 2019 r.

I. STABILIZACJA USTROJOWA

Śpośród wielu wartości ustrojowych, nierzadko konkurujących ze sobą, zdecydowanie dominuje troska o zapewnienie stabilności istniejącego porządku. Jest jednak ona wartością delikatną i wyjątkowo skomplikowaną. Jej osiągnięcie zależy bowiem od realizacji co najmniej kilku innych wartości, które tylko z pozoru mają charakter samoistny. Wszak każdy prawidłowo skonstruowany i dobrze działający mechanizm ustrojowy to system naczyń połączonych, z których każde z osobna niewiele znaczy. Nic dziwnego, że na przestrzeni wieków tę złożoną materię próbowano niejednokrotnie opisywać przy użyciu mniej lub bardziej wyszukanych metafor i koncepcji. Bez względu na stopień ich oryginalności czy skalę osobliwości wspólnym mianownikiem zdecydowanej większości z nich było przeświadczenie, że celem każdego dojrzałego porządku państwowego powinna być jego stabilizacja. Wprawdzie wiodących do niej środków mogło być wiele, ale sam cel pozostawał niezmienny. Stabilność ustroju była przy tym celem na tyle ogólnie sformułowanym, że z reguły nadawano jej wiele różnych znaczeń. Dla jednych była ona synonimem ogólnego porządku państwowego i pomyślności obywateli. Z kolei inni utożsamiali ją z szeroko pojętą równowagą ustrojową obejmującą zarówno płaszczyznę instytucjonalną, jak i sferę społeczno-polityczną. Niemało było też i takich, którzy skłonni byli postawić znak równości między stabilnością ustroju a jego efektywnością. Nie zabrakło również opinii, że stabilność ustrojowa to nic innego, jak zachowanie jego podstawowych zasad i wartości, ochrona ustrojowej istoty porządku państwowego czy konstytucyjnej tożsamości państwa, co z biegiem czasu zaczęto określać mianem konstytucyjności działań władz państwowych¹.

Trudności ze zdefiniowaniem kwintesencji stabilności ustrojowej jako naczelnej wartości porządku państwowego wydają się pozorne, a przynajmniej nie tak poważne, jak może sugerować powyższe zamieszanie pojęciowe. Rzecz bowiem w tym, że definicje te nie tylko się nie wykluczają, ale wręcz wzajemnie się uzupełniają. Różnice zachodzące między nimi mają charakter subtelny i dotyczą odpowiedniego rozłożenia akcentów między poszczególnymi wartościami, które decydują o stabilności ustrojowej. Żaden porządek ustrojowy nie zagwarantuje przecież równowagi państwowej czy społeczno-politycznej, jeśli nie będzie dostatecznie skuteczny i trwale zakorzeniony w podstawowych zasadach szeroko rozumianej konstytucji, bez czego nie sposób sobie wyobrazić pomyślności obywateli w znaczeniu należytej ochrony praw i wolności jednostki. Stabilność ustrojowa jest więc dlatego wartością nadrzędną w hierarchii wartości porządku państwowego, że nie tylko jej osiągnięcie umożliwia realizację pozostałych z nich. Jest ponadto czymś na kształt klamry spajającej pod względem funkcjonalnym i aksjologicznym całą konstrukcję ustrojową. Żadna z innych

¹ Confer M. Zmierzczak, *Koncepcja państwa prawnego jako ograniczenie władzy narodu*, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006, s. 85–89; Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne*, Warszawa 1993, s. 75–76, 80–81; J. Nowacki, *Rządy prawa. Dwa problemy*, Katowice 1995, s. 47–48; W. Sokół, *Legitymizacja systemów politycznych*, Lublin 1997, s. 11–22.

wchodzących tu w grę wartości nie jest celem samym w sobie. Co więcej, żadna z nich nie spełni pokładanych w niej nadziei, jeśli ich realizacja nie zostanie sprzężona z pozostałymi. W pojedynkę większość wartości ustrojowych jest niewiele warta. Ich wartość ujawnia się dopiero w procesie wzajemnego powiązania i współdziałania, a gdy następstwem tego procesu jest stabilizacja ustrojowa, wówczas stają się bezcenne.

Stabilność ustrojowa jako nadrzędna wartość porządku państwowego właściwego znaczenia nabrała jednak wraz z przekształceniem form ustrojowych, opierających się na arbitralnej woli władcy jako naczelnej zasadzie bazującej na konstytucji (podstawie działalności wszelkiej władzy państwowej). Dopiero bowiem epoka konstytucjonalizmu uświadomiła w pełni wagę stabilności podstawowych założeń ustroju państwowego. Jednym z takich założeń stała się reguła demokracji jako naczelna zasada ustrojowa, określająca nie tylko źródło legitymizacji porządku państwowego, ale i wyznaczająca jego aksjologiczne ramy. Konstytucjonalizm i demokracja stopniowo stały się nierozdzielne, co zaowocowało określoną formułą ustrojową, która często bywa określana konstytucjonalizmem wolnościowo-demokratycznym lub demokracją liberalną². Stabilność pozostała nadrzędną wartością ustrojową, natomiast zmianie uległ jej dotychczasowy paradygmat. Do rangi pierwszoplanowych wartości gwarantujących osiągnięcie owej stabilności awansowały konstytucyjność porządku państwowego i związana z tym ściśle ochrona podstawowych praw jednostki z jednej oraz jego demokratyczność i efektywność z drugiej strony. Porządek państwowy uznaje się więc za stabilny, jeśli wszystkie te warunki zostaną spełnione. Pominięcie równowagi ustrojowej jako odrębnej wartości porządku państwowego nie jest przypadkowe. Rację bytu dość powszechnie zdobywa pogląd, że równowaga instytucjonalna i społeczno-polityczna to istota stabilizacji ustrojowej³, jeśli zachowane zostaną, rzecz jasna, wspomniane wcześniej jej cztery przesłanki. Nie oznacza to bynajmniej, że katalog elementów ustrojowej równowagi ogranicza się do konstytucyjności, demokratyczności i efektywności porządku państwowego oraz należytego poszanowania podstawowych praw jednostki. Elementów takich jest znacznie więcej. Mają one jednak charakter subsydiarny w stosunku do czterech podstawowych, a często wręcz stanowią jeden z ich składników⁴.

II. IDEOWO-INSTYTUCJONALNE ŹRÓDŁA STABILIZACJI USTROJOWEJ

1. Korzenie antyczne

Niestrudzony badacz dziejów myśli politycznej i instytucji ustrojowych mógłby wyrazić pogląd, że dzieje te to nieustanne zmagania kolejnych pokoleń teoretyków z projektem optymalnego ustroju państwowego. Zważywszy na niewyczerpane pokła-

² D.S. Lutz, *Principles of Constitutional Design*, Cambridge–New York 2006, s. 15–17; K. Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, t. I, *Grundbegriffe und Grundlagen des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung*, München 1984, s. 558.

³ M. Sobolewski, *Zasady demokracji burżuazyjnej i ich zastosowanie*, Warszawa 1969, s. 115.

⁴ Tytułem przykładu można wskazać większość podstawowych zasad ustrojowych (z regułami państwa prawa i podziału władzy na czele), które stanowią integralną część idei konstytucjonalizmu. Confer A. Pułło, *Idea konstytucjonalizmu w systemie zasad prawa konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 5, s. 9–22.

dy ludzkiej inwencji i nieokiełznaną siłę żywiołu społeczno-politycznego, ich zmaganiom nigdy nie będzie końca. Jednak mniej więcej od czasów Arystotelesa zasadniczy nurt refleksji ustrojowej podążył innym tropem niż platoński idealizm. Choć nie zabrakło gorących entuzjastów różnej maści utopii, to pierwsze skrzypce grają tu realisci. Ich dewizą jest arystotelesowska konkluzja, że zamiast bezproduktywnie debatować nad wizją idealnego ustroju, lepiej skoncentrować się na próbie znalezienia rozwiązania możliwie najbardziej odpornego na wszelkie wstrząsy i zagrożenia⁵. W gruncie rzeczy górę wzięło przeświadczenie, że o ile stworzenie idealnej konstrukcji ustrojowej o uniwersalnym zastosowaniu jest nierealne, o tyle wypracowanie wzorców stwarzających największe szanse na w miarę sprawne i bezpieczne działanie jest zadaniem jak najbardziej wykonalnym. Doskonałość ustąpiła tym samym miejsca podejściu pragmatycznemu, a punktem odniesienia stała się idea stabilności ustroju. Warto też dodać, że jakkolwiek nie bezpowrotnie, to jednak porzucono drugi platoński ideał, a mianowicie pomysł wychowania odpowiedniego formatu przywódców politycznych jako najskuteczniejszą gwarancję zapewnienia państwu pomyślności i jego obywatelom szczęścia. Zgodnie niemal stwierdzono, że tajemnica sukcesu nie tyle tkwi w doskonaleniu ludzkich charakterów, ile w udoskonalaniu instytucji państwowych⁶. Po latach myśl tę celnie ujął Monteskiusz, że „wiekuiste doświadczenie uczy, iż wszelki człowiek, który posiada władzę, skłonny jest jej nadużyć; posuwa się tak daleko, aż napotka granice”⁷. Granice te to określony kształt instytucji ustrojowych, które odpowiednio zaprojektowane i właściwie wprowadzane w ruch mogą przynieść państwu szeroko rozumianą stabilizację.

Teoretycy i praktycy ustrojowi czasów antycznych podsunęli dwa rozwiązania w dążeniu do osiągnięcia stabilizacji porządku państwowego. Pierwszym była teoria ustroju mieszanego (*status mixtus*), której podstawy sformułowane zostały przez najtęższe umysły Grecji i którą z powodzeniem rozwijali najwięksi pisarze polityczni Rzymu. Jej sens sprowadzał się do zapewnienia państwu społeczno-politycznej równowagi przez zmieszanie trzech form rządu (monarchii, arystokracji i demokracji), przybierającego postać społecznego podziału władzy między monarchę, możnych i lud, czemu towarzyszyło wzajemne uczestnictwo organów państwa w realizacji ich prawnych sfer działania⁸. Drugim rozwiązaniem służącym zagwarantowaniu stabilizacji ustrojowej była rzymska instytucja princepsa. Wprawdzie wyrasta ona z teorii ustroju mieszanego udanie praktykowanego w okresie republikańskim i działającego wówczas w roli obrońców ustroju (*vindex libertatis*) urzędu princepsa, ale jej charakter prawny i specyfika działalności ukształtowane zostały w pełni dopiero w czasach Oktawiana Augusta. Ów republikański obrońca ustroju był bowiem urzędem nadzwyczajnym, którego zadaniem była obrona i stabilizacja państwa oraz jego ustroju. Po

⁵ Arystoteles, *Polityka*, Warszawa 2008, s. 106–108, 183–185. Confer W. Kornatowski, *Zarys dziejów myśli politycznej starożytności*, Warszawa 1968, s. 181.

⁶ T. Pietrzykowski, *Ujarmianie Lewiatana. Szkice o idei rządów prawa*, Katowice 2014, s. 39–40.

⁷ Monteskiusz, *O duchu praw*, Kraków 2016, s. 171.

⁸ R.M. Małajny, *Trzy teorie podzielonej władzy*, Warszawa 2001, s. 13.

spełnieniu tego zadania princeps wracał do swej zwykłej działalności, a pozostałe organy państwowe działały zgodnie z normalnymi regułami prawnymi. Tymczasem Oktawian August z urzędu princepsa uczynił stałą instytucję ustrojową, a tenże stał się stróżem naczelnych zasad ustrojowych i gwarantem stabilizacji porządku państwowego⁹. Znaczenia teorii ustroju mieszanego i instytucji princepsa w procesie ustawicznych wysiłków zmierzających do zagwarantowania państwu stabilizacji ustrojowej nie da się przecenić. Stanowią one pierwsze istotne próby osiągnięcia tego celu, którym nadana została określona forma ustrojowa. Ich główne założenie odżyje w czasach nowożytnych. Bez żadnego oporu sięgnie po nie epoka konstytucjonalizmu i uczyni z nich jeden ze swych pierwszych i zarazem kluczowych instrumentów na drodze do utrwalenia wprowadzanych przez siebie zasad i rozwiązań ustrojowych, jakkolwiek zmodyfikuje nieco ich postać i dostosuje je do realiów nowej formuły rządów.

2. Podział władzy

Po krótkotrwałym flircie z teorią ustroju równowagi¹⁰ na horyzoncie walki o zapewnienie państwu stabilności ustrojowej pojawiła się teoria podziału władzy. Geneza i pełne zawirowania koleje jej losu to historia poszukiwań najwłaściwszych rozwiązań mogących skutecznie realizować szereg wartości ustrojowych. To jednak w toku tych poszukiwań i wzajemnego ścierania się niektórych z tych wartości stabilność ustrojowa okaże się głównym kryterium oceny wartości poszczególnych doktryn i koncepcji upowszechnianych w ramach teorii podziału władzy. Z upływem czasu rzeczą oczywistą stanie się również fakt, że funkcjonalno-organizacyjny rozdział władzy musi zostać uzupełniony elementami teorii ustroju równowagi, a nawet pierwiastkami reliktovej teorii ustroju mieszanego. Nie wystarczy bowiem wznieść bariery dla arbitralnej i nieograniczonej władzy, aby jednostce zagwarantować ochronę jej praw, a państwo zabezpieczyć przed niebezpieczeństwem rządów despotycznych. Bez względnej równowagi w obrębie władzy państwowej i w ramach politycznej struktury społeczeństwa wolność jednostki byłaby pustą deklaracją ideową, zaś państwu w dalszym ciągu zagrażałaby tyrania — tym razem chaosu i labilności władzy¹¹. Znowu więc trzeba było poszukiwać wartości nadrzędnej w ustroju państwowym i jednocześnie na tyle pojemnej i elastycznej, by można było na niej oprzeć nową formę rządów (państwo konstytucyjne, a następnie demokrację konstytucyjną), a ponadto uczynić zeń osta-

⁹ Confer K. Grzybowski, *Moderator imperii*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1963, t. XV, z. 2, s. 97–100.

¹⁰ Podstawy tej teorii zostały sformułowane w Anglii w drugiej połowie XVII w. po restauracji dynastii Stuartów. Stanowiła ona pomost między teorią ustroju mieszanego a teorią podziału władzy. Jej istota polegała na zapewnieniu państwu społeczno-politycznej równowagi wskutek połączenia elementów charakterystycznych dla ustroju monarchicznego, arystokratycznego i demokratycznego oraz przeprowadzeniu społecznego podziału władzy między monarchę, szlachtę i lud, przy jednoczesnym przeprowadzeniu rozdziału władzy w aspekcie funkcjonalno-organizacyjnym. Najdłużej zachowała swą aktualność w ustroju brytyjskim, bo aż do lat sześćdziesiątych XIX w. Natomiast po drugiej stronie Kanału La Manche i w Stanach Zjednoczonych została ona skutecznie wyparta pod koniec XVIII w. wraz z prądami rewolucyjnymi i rozpowszechnieniem się teorii podziału władzy. Confer R.M. Małajny, *Trzy...*, s. 120–121, 158–159.

¹¹ *Ibidem*, s. 213–214; confer też P. Janet, *Historja doktryn politycznych wraz z historją filozofji prawa*, cz. II, *Od Hobbessa do Duguity*, Poznań 1923, s. 101–102.

teczne uzasadnienie i nieprzekraczalną granicę teleologiczno-aksjologiczną kolejnych wersji teorii rozdziału władzy¹². I znów z pomocą przyszła idea rządów stabilnych jako najwyższy cel porządku ustrojowego i jego największa wartość. Tym samym nie było wątpliwości, że ani wszechstronny podział władzy, ani różnorodna równowaga ustrojowa nie będą w stanie zrealizować celów częściowych i nie będą zdolne osiągnąć jednostkowych wartości, jeżeli ich konsekwencją nie będzie szeroko rozumiana stabilizacja porządku państwowego.

Mimo że w teorii podziału władzy upatrywano skuteczne narzędzie zapewnienia stabilizacji ustrojowej, to już u jej pierwszych propagatorów można odnaleźć wyraźne próby wyodrębnienia działalności zmierzającej w tym kierunku i podniesienia jej do rangi osobnej prawnej sfery działania. Dość przypomnieć, że próbę taką podjął nawet Monteskiusz. Wspominał on bowiem o władzy regulującej lub neutralnej, którą przypisywał parlamentarnej izbie parów¹³. Musiało jednak minąć kilka dziesięcioleci, a przez Francję musiała się przetoczyć „rewolucyjna zawierucha”, żeby pomysł autora *Ducha Praw* został zrealizowany.

3. Głowy państwa — od władzy neutralnej do strażnika konstytucji

Dokonał tego najważniejszy pisarz polityczny Francji doby Restauracji, Benjamin Constant. Zaprezentowawszy swą doktrynę podziału władzy, jej centralnym punktem uczynił koncepcję władzy neutralnej (*pouvoir neutre*). Tę cokolwiek enigmatyczną prawną sferę działania zarezerwował dla monarchy, a za jej istotę uznał stabilizację ustroju państwowego, przy czym miała ona obejmować zarówno sferę instytucjonalną, jak i społeczno-polityczną. Monarcha powinien więc odgrywać rolę arbitra rozstrzygającego spory między pozostałymi organami państwowymi (w gruncie rzeczy między parlamentem a rządem), nadzorować ich działalność i przyczyniać się do ich wzajemnej współpracy. Do realizacji tak nakreślonego zadania miał dysponować stosownymi kompetencjami. Prócz tego niezbędny był jeszcze jego autorytet, będący następstwem pozycji społecznej. Pozycji takiej nie ma żaden inny organ władzy. Tylko bowiem monarcha zawdzięcza swą godność odwiecznej zasadzie dziedziczności tronu, a nie decyzjom określonych kręgów społeczno-politycznych. Stąd koncepcja władzy neutralnej możliwa jest jedynie w państwach monarchicznych, a nie będzie możliwa do zrealizowania w ustroju republikańskim. Król za swą działalność nie odpowiadałby przed nikim, a odpowiedzialność tę ponosiliby kontrasygnujący jego akty ministrowie. Constant nie wyjaśniał wprawdzie ewentualnych skutków odmowy udzielenia kontrasygnaty ani granic swobody działalności monarchy. Niemniej z ogólnego kontekstu jego wywodów można wnioskować, że kontrasygnowanie aktów panującego uważał za ministerialny obowiązek, a granicą królewskiej działalności były konstytucja i stabilizacja porządku państwowego. Władza neutralna była więc kombinacją władzy i autorytetu (*potestas et auctoritas*). Szczególną wagę przypisywał stabilizacji społeczno-politycznej. Zważywszy na obraz porewolucyjnego społeczeństwa

¹² K. Loewenstein, *Verfassungslehre*, Tübingen 1969, s. 71.

¹³ Monteskiusz, *O duchu...*, s. 176.

francuskiego stabilizacja taka oznaczała zachowanie równowagi między mieszczaństwem a szlachtą i arystokracją. Była to zatem równowaga między dawnym a nowym porządkiem czy — innymi słowy — porządkiem przed- i porewolucyjnym¹⁴.

Po ponad stuleciu z monarchii konstytucyjnej idea głowy państwa jako czynnika stabilizującego porządek państwowy trafiła do republiki demokratycznej. Zmieniła się więc forma rządów, co wymusiło przeniesienie atrybutów władzy stabilizującej z monarchy na prezydenta. Zmianie uległa również nazwa tej władzy. To już nie była władza neutralna, ale strażnik konstytucji (*Hüter der Verfassung*). Niewzruszona okazała się jednak istota takiej działalności głowy państwa. W dalszym ciągu oczekiwano od niej stabilizowania porządku państwowego, czyli rozwiązywania sporów politycznych między parlamentem a rządem, inspirowania ich współpracy i koordynowania działań całego aparatu państwowego w dziele realizacji najważniejszych potrzeb państwa i jego obywateli, a także podejmowania wysiłków w kierunku integracji politycznej społeczeństwa i tonowanie konfliktowych nastrojów społecznych. Nie zmieniło się więc także to, że działalność stabilizacyjna głowy państwa powinna się rozciągać zarówno na aparat państwowy, jak i na strukturę polityczną społeczeństwa. O ile w czasach monarchii konstytucyjnej źródłem tej szczególnej roli ustrojowej panującego była zasada dziedziczności tronu, o tyle w przypadku demokratycznej republiki legitymację do pełnienia funkcji strażnika konstytucji prezydent czerpał z wyborów powszechnych¹⁵. Widać więc wyraźnie, że koncepcja głowy państwa jako strażnika konstytucji także miała podwójną naturę¹⁶. Odwoływała się bowiem nie tylko do określonych konstytucyjnie atrybutów władzy prezydenta. Skuteczność jego działalności w tej mierze uzależniała dodatkowo od odpowiedniej legitymizacji jego władzy. Strażnik konstytucji pozostawał tym samym połączeniem władzy i autorytetu¹⁷.

Autorem powyższej koncepcji był wpływowy niemiecki teoretyk państwa i prawa, Carl Schmitt. Jego refleksje osadzone były w szczególnym kontekście ustrojowym, którym był porządek konstytucyjny Republiki Weimarskiej. Choć nie wykluczał on możliwości recepcji swej koncepcji do innych państw o podobnym kształcie instytucji ustrojowych, w swych rozważaniach trzymał się postanowień pierwszej w historii niemieckiego konstytucjonalizmu republikańskiej ustawy zasadniczej¹⁸. Warto przypomnieć, że kluczowymi założeniami weimarskiego porządku ustrojowego były podstawowe reguły systemu parlamentarnego¹⁹. I tu dochodzimy do pierwszej prawidłowości związanej z omawianą ideą. Otóż idea głowy państwa jako czynnika stabilizującego porządek państwowy powiązana jest ściśle z zasadami modelu parlamentarnego.

¹⁴ M. Bożek, *Koncepcja władzy neutralnej Benjamina Constanta*, [w:] *Idee jako źródło instytucji politycznych i prawnych*, red. L. Dubel, Lublin 2003, s. 405–423.

¹⁵ C. Schmitt, *Der Hüter der Verfassung*, Berlin 1996 (1931), s. 141–149.

¹⁶ B. Szczurowski, *Prezydent Rzeczypospolitej jako organ czuwający nad przestrzeganiem konstytucji*, Warszawa 2016, s. 25.

¹⁷ C. Schmitt, *Der Hüter...*, s. 145. Confer K. Grzybowski, *Moderator...*, s. 117–118.

¹⁸ C. Schmitt, *Der Hüter...*, s. 137–140.

¹⁹ M. Bożek, *Zasada demokracji w Konstytucji weimarskiej*, „Z dziejów prawa”, t. 10, red. M. Mikołajczyk, W. Organiściak, Katowice 2017, s. 72–74.

Także jej pierwowzór w postaci koncepcji władzy neutralnej wprawdzie stanowił w zamysle jej pomysłodawcy jeden z elementów monarchii konstytucyjnej, ale była to już monarchia, której instytucje ustrojowe zostały wyraźnie skrojone na miarę rozwiązań właściwych dla parlamentarnej formuły rządów²⁰.

Między monarchiczną koncepcją władzy neutralnej a republikańską koncepcją strażnika konstytucji można znaleźć jeszcze jedno istotne podobieństwo. Chodzi tu mianowicie o ich genezę. Pierwsza została sformułowana w warunkach krzepnięcia struktur państwowych wychodzącej z rewolucyjnego zamętu i mocno nadwątlonej napoleońską epopeją Francji²¹. Z kolei druga zrodziła się w państwie, które nie uporało się jeszcze z bolesnym doświadczeniem I wojny światowej i jej następstwami w postaci rozpadu monarchicznego ładu ustrojowego i faktycznego rozkładu niegdyśiejszych więzi społecznych²². Tym właśnie należy tłumaczyć przebijającą z obu tych koncepcji troskę o posklejanie w dużym stopniu rozproszonej układanki państwowo-społecznej. Potrzeba więc było instytucji zdolnej przywrócić minimum homogeniczności podzielonego społeczeństwa, a zrębom porządku państwowego nadać odpowiedni rys tożsamościowy²³. Konieczna też stała się instytucjonalna ochrona kompromisu społeczno-politycznego, który zaowocował stworzeniem nowego ładu konstytucyjnego. Stabilizacja powstałego układu społeczno-politycznego była jednocześnie stabilizacją podstawowych zasad ustrojowych nowego porządku państwowego, który ów układ odzwierciedlał. W przypadku porewolucyjnej Francji były to podstawowe zasady monarchii konstytucyjnej, która w zakresie systemu rządów otrzymała formę tak zwanego parlamentaryzmu dualistycznego²⁴. Co się zaś tyczy powojennych Niemiec, były to podstawowe zasady republiki demokratycznej, której system rządów oscylował wokół głównych reguł modelu parlamentarnego w wersji zrównoważonej²⁵. Żaden inny organ państwowy nie nadawał się lepiej do realizacji tego celu niż głowa państwa. Dlatego też przywiązywano tak ogromne znaczenie do autorytetu głowy państwa jako przesłanki legitymizującej jej stabilizacyjną działalność, a czasem można odnieść wręcz wrażenie, że i cały nowy porządek ustrojowy²⁶. Pokrewieństwa tych koncepcji nie krył zresztą sam C. Schmitt, który przyznawał, że jego poglądy w prostej linii stanowią kontynuację rozważań B. Constanta²⁷. Ewolucja form

²⁰ R.M. Małajny, *Trzy...*, s. 374; M. Bożek, *Koncepcja...*, s. 409.

²¹ B. Sobolewska, *Doktryna polityczna liberalizmu arystokratycznego we Francji w latach 1814–1848*, Kraków 1977, s. 127.

²² M. Bożek, *Geneza i założenia konstytucji weimarskiej*, [w:] *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, Świat*, red. S. Sulowski, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 254–260; K. Dunaj, *Weimarski model prezydentury*, Warszawa 2010, s. 32.

²³ K. Grzybowski, *Moderator...*, s. 120.

²⁴ M. Morabito, D. Bourmaud, *Historia konstytucyjna i polityczna Francji (1789–1958)*, Białystok 1996, s. 248–250.

²⁵ Tak zwany system parlamentarny zrównoważony był niczym innym jak republikańskim odpowiednikiem dziewiętnastowiecznego parlamentaryzmu dualistycznego, który ukształtował się we Francji na podstawie Karty Konstytucyjnej Ludwika XVIII z 1814 r. i który często bywa określany parlamentaryzmem orleanistycznym. Confer M. Rakowski, *System parlamentarno-gabinetowy do I wojny światowej*, Warszawa 2016, s. 54; J. Stembrowicz, *Rząd w systemie parlamentarnym*, Warszawa 1982, s. 60–61.

²⁶ M. Bożek, *Koncepcja...*, s. 420–421.

²⁷ C. Schmitt, *Der Hüter...*, s. 132–133.

ustrojowych i transformacja stosunków społeczno-politycznych wymusiły jedynie nieznaczną korektę niektórych elementów pochodzącej sprzed ponad 100 lat koncepcji, jej główny sens i podstawowe założenia pozostały przy tym niezmienione.

Idea głowy państwa jako czynnika stabilizującego porządek państwowy stała się popularna w konstytucjonalizmie europejskim w drugiej połowie XX w. Początkowo zadziałała tu prawidłowość zaobserwowana w kontekście pojawienia się koncepcji władzy neutralnej i strażnika konstytucji. Ideę tę wykorzystano bowiem w tych państwach, które podjęły starania zmierzające do wyeliminowania przyczyn nieefektywności ustroju politycznego i poważnego zachwiania stosunków społecznych lub postanowiły przezwyciężyć niechlubne dziedzictwo niedemokratycznej przeszłości. Przykładem tej pierwszej sytuacji jest Francja przekształcająca dotychczasowy porządek konstytucyjny IV Republiki w ład ustrojowy V Republiki²⁸. Natomiast drugi z powyższych przypadków ilustrują państwa Półwyspu Iberyjskiego wychodzące z długotrwałych reżimów autorytarnych oraz państwa Europy Środkowej i Wschodniej wydostające się z „mroków żelaznej kurtyny”²⁹. Wszędzie tam palącą potrzebą było zakorzenienie podstawowych zasad demokratycznych systemów rządów pozostających w schemacie ogólnych założeń modelu parlamentarnego, jak również konsolidacja podzielonego społeczeństwa. W warunkach demokracji konstytucyjnej i społeczeństwa obywatelskiego konieczne stało się znalezienie skutecznej odpowiedzi na wyzwania transformacji ustrojowej, pociągającej za sobą naturalne ryzyko chwilowej destabilizacji społeczno-politycznej, co nie pozostałoby bez wpływu na stabilność nowych form ustrojowych. Rzeczą nieodzowną było więc ustanowienie instytucjonalnego moderatora nowego porządku państwowego, który dla jak najszerzych kręgów społecznych mógłby stać się jego symbolem i ostoją stabilności³⁰.

Problem nie był zatem nowy w politycznych dziejach Europy. Nic dziwnego, że skorzystano ze sprawdzonych wzorców. Po raz pierwszy dokonano tego nad Sekwaną w trakcie prac nad ustawą zasadniczą z 1958 r. Przy kształtowaniu szczegółowych rozwiązań ustrojowych wskrzeszono dobrze tam znany parlamentaryzm dualistyczny, a zwornikiem całej konstrukcji konstytucyjnej uczyniono prezydenta Republiki³¹. Co ważne, udokumentowany przebieg prac konstytucyjnych wyraźnie świadczy o fascynacji architektów V Republiki ideą głowy państwa jako stabilizatora porządku państwowego i realizującymi je koncepcjami władzy neutralnej i strażnika konstytucji³². Takie a nie inne rozumienie roli ustrojowej głowy państwa w pełni znalazło odzwierciedlenie w odnośnych postanowieniach ustawy zasadniczej, definiującej konstytucyj-

²⁸ K. Wołowski, *Prezydent Republiki w powojennej Francji (IV i V Republika)*, Warszawa–Poznań 1973, s. 123–132.

²⁹ B. Dziemidok-Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003, s. 15.

³⁰ P. Sarnecki, *Prezydent Republiki w rozwiązaniach konstytucyjnych państw Europy Środkowej*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, Warszawa 1996, s. 414.

³¹ A. Jamróz, *Status konstytucyjny Prezydenta Francji*, „Państwo i Prawo” 1990, z. 9, s. 86–87.

³² E. Popławska, *Instytucja prezydenta w systemie politycznym V Republiki Francuskiej*, Warszawa 1995, s. 13–24.

ne zadania prezydenta, określających zakres jego władzy oraz źródło jej legitymizacji. W duchu powyższych koncepcji pozycję ustrojową prezydenta natychmiast zaczęli także interpretować wszyscy ważniejsi specjaliści francuskich spraw konstytucyjnych i — co godne podkreślenia — wyznaczony przez nich kierunek pozostał aktualny do dziś w tamtejszym piśmiennictwie ustrojowym³³.

Biorąc pod uwagę, że przede wszystkim francuski model prezydentury legł u podstaw sposobu jej ukształtowania w Portugalii czy wielu państwach Europy Środkowej i Wschodniej, nie może zaskakiwać atrakcyjność idei głowy państwa jako czynnika stabilizującego porządek państwowy pośród tamtejszych konstytucjonalistów. Skoro w ustawach zasadniczych tych państw można spotkać sformułowania do idei tej wprost się odwołujące lub wprowadzające charakterystyczne dla niej elementy, to wyrażające ją koncepcje stanowią najwłaściwszą miarę eksplikacji istoty przyjętych rozwiązań³⁴.

Warto podkreślić nader ważną tendencję rozpowszechnioną w kontekście rozpatrywanej kwestii, a która dotyczy samej terminologii stosowanej na jej użytek. Jest nią nie tylko zamienne posługiwanie się określeniami władza neutralna i strażnik konstytucji dla zdefiniowania tych wszystkich form aktywności głowy państwa, które mają na celu zapewnienie stabilizacji ustrojowej. Niejednokrotnie można się natknąć też na inne formuły, za pomocą których charakteryzowana bywa stabilizująca działalność prezydenta, by wskazać na władzę moderującą, regulującą, reprezentacyjną, rezerwową, zabezpieczającą czy władzę arbitrażu politycznego³⁵. Jednak bez względu na fakt czy będzie to władza neutralna, moderująca, regulująca, reprezentacyjna, rezerwowa, zabezpieczająca, arbitrażu politycznego czy strażnik konstytucji, istotą takiej działalności jest zawsze szeroko rozumiana stabilizacja ustrojowa.

Co ciekawe, omawiana idea okazała się na tyle atrakcyjna i jednocześnie pojemna pod względem treści, że odwoływanie się do niej w celu określenia istoty roli ustrojowej głowy państwa stało się niemal regułą w państwach o parlamentarnym modelu rządów. Niekiedy można nawet spotkać opinię, że idea ta stanowi główne uzasadnienie dla utrzymywania głowy państwa jako osobnego organu państwowego³⁶. Znamienne jest przy tym, że — wyjąwszy przypadek Hiszpanii³⁷ — współcześnie korzysta się z niej tylko przy opisie pozycji ustrojowej prezydenta³⁸. Tym sposobem wbrew przeświadczeniu B. Constanta przymioty władzy neutralnej stały się dziś domeną republikańskiej postaci głowy państwa. Wracając do fenomenu popularności samej idei głowy państwa jako czynnika ustrojowej stabilizacji, wypada stwierdzić, że przyczyn tej

³³ *Ibidem*, s. 43–85.

³⁴ M. Bożek, *Znaczenie koncepcji władzy neutralnej Benjamina Constanta we współczesnym konstytucjonalizmie*, [w:] *Konstytucjonalizm a doktryny polityczno-prawne. Najnowsze kierunki badań*, red. R.M. Małajny, Katowice 2008, s. 169.

³⁵ *Confer* J. Szymanek, *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Warszawa 2009, s. 35.

³⁶ M. Bożek, *Znaczenie...*, s. 167.

³⁷ J. Szymanek, *Arbitraż...*, s. 24–25.

³⁸ Nie mam tu bynajmniej na myśli tak częstego we współczesnych monarchiach zwyczaju przypisywania głowie państwa znaczenia symbolu uosabiającego ciągłość tradycji państwowej, będącego zarazem depozytariuszem najważniejszych wartości społecznych. *Confer* M. Wiszowaty, *Zasada monarchiczna i jej przejawy we współczesnych ustrojach europejskich i pozaeuropejskich monarchii mieszanych*, Gdańsk 2015, s. 286.

popularności należy upatrywać nie tylko w jej uniwersalności, lecz także w swoistej ideowej pustce związanej z odpowiednim odczytaniem sensu działalności w wysokim stopniu zneutralizowanej politycznie głowy państwa w systemie parlamentarnym. Co raz częściej okazuje się, że dualizm egzekutywy jako jedna z cech tego systemu ma charakter zgoła symboliczny. Egzekutywa to obecnie w zdecydowanej mierze rząd i jego szef, zaś większość współczesnych głów państwa w tym modelu rządów zachowało ledwie relikty władzy wykonawczej. Stąd tyle trudności nastrocza w miarę jasna kwalifikacja ustrojowa tego organu, zważywszy na silne wciąż przywiązanie konstytucjonalizmu wielu państw do klasycznego trójpodziału władzy³⁹.

Warto przypomnieć truizm, że pozycja ustrojowa głowy państwa nie jest jednolita w ramach systemu parlamentarnego. Uwaga ta odnosi się zwłaszcza do państw o republikańskiej formie rządu. Tymczasem w roli instytucji stabilizującej urząd państwowy prezydent obsadzony został w tak różnych postaciach systemu parlamentarnego, jak francuska, portugalska czy irlandzka z jednej, a włoska czy niemiecka z drugiej strony. O ile przy tym w tych pierwszych państwach realizacja takiego celu powinna opierać się bardziej na władzy niż na autorytecie, o tyle w tych drugich autorytet wobec raczej skromnej władzy traktowany jest jako element decydujący⁴⁰. Siła oddziaływania analizowanej idei jest więc ogromna i choć bywa ona niekiedy swobodnie traktowana i czasami równie opacznie rozumiana, to wszędzie stanowi poręczne narzędzie interpretacyjne używane do zdefiniowania istoty roli ustrojowej głowy państwa, a sporadycznie bywa wręcz czymś na kształt teorii legitymizującej jej obecność jako odrębnego elementu porządku konstytucyjnego⁴¹.

4. Sąd konstytucyjny jako strażnik konstytucji

Głowa państwa nie była jedynym organem, z którym myśl ustrojowa i współczesny konstytucjonalizm wiązały nadzieję na zapewnienie stabilizacji porządku konstytucyjnego. Poczynając od opata Emmanuela Sieyèsa, który w przedstawionym w 1795 r. projekcie konstytucji zaproponował utworzenie specjalnego sądu konstytucyjnego (*jury constitutionnaire*) z zadaniem stania na straży konstytucyjności działań pozostałych organów państwowych⁴². Pogląd, że działalność stabilizująca powinna przynależeć do organów sądowych, zyskał wielu zwolenników⁴³. Jednak należy tu poczynić istotną uwagę. W pierwszym rzędzie rzecznicy takiego stanowiska utożsamiali stabilizację z przestrzeganiem konstytucji przez władzę państwową, czyli z konstytucyjnością działań organów państwowych. Dopiero w drugiej kolejności wskazywali na rozstrzyganie sporów między takimi organami, przy czym dotyczyło to sporów

³⁹ B. Szczurowski, *Prezydent...*, s. 238. Confer A. Sylwestrzak, *Władza rządząca, władza opozycji i władza neutralna na tle tradycyjnych teorii podziału władz*, [w:] *Wokół wybranych problemów konstytucjonalizmu*, red. J. Ciapała, P. Mijał, Warszawa 2017, s. 328–329.

⁴⁰ J. Szymanek, *Arbitraż...*, s. 95.

⁴¹ M. Bożek, *Znaczenie...*, s. 171.

⁴² R.M. Małajny, *Trzy...*, s. 363.

⁴³ C. Schmitt, *Der Hüter...*, s. 2–4. Confer M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2003, s. 101–103; J. Zakrzewska, *Kontrola konstytucyjności ustaw*, Warszawa 1964, s. 15–16.

kompetencyjnych, tzn. nieporozumień powstałych na tle właściwej interpretacji konstytucyjnie określonych relacji między organami i zakresu ich działalności, a nie sporów czysto politycznych⁴⁴. Takie podejście przyczyniło się zresztą do identyfikowania stabilizacji ustrojowej z konstytucyjnością porządku państwowego, gdzie ta pierwsza stanowi nie tylko synonim tej drugiej, ale również jej konsekwencję⁴⁵. Nie powinien wobec tego dziwić fakt, że określeniem najczęściej stosowanym dla scharakteryzowania takiej działalności organów sądowych szybko stał się strażnik konstytucji⁴⁶.

Takiej tendencji sprzyjało powstanie i rozwój europejskiego sądownictwa konstytucyjnego, a także zjawisko porównywalne z sytuacją głowy państwa w systemie parlamentarnym, a mianowicie problemy z jednoznaczną klasyfikacją ustrojową sądów konstytucyjnych. Niesporne pozostawało tylko to, że organy takie mają charakter sądowy. Cała reszta dostarczała jednak pretekstów do kontrowersji. Cechy organu sądowego nie przesądzały przecież automatycznie o tym, że sądownictwo konstytucyjne można było postawić na jednej płaszczyźnie prawnej z klasycznymi sądami. Nawet zwolennicy szerokiego pod względem podmiotowym ujęcia sądownictwa, obejmującego oprócz sądów powszechnych także inne rodzaje sądów (sądownictwo szczególne), odczuwali wyraźny dyskomfort z powodu niemożliwości bezspornego ustalenia charakteru ustrojowego sądów konstytucyjnych. Skutkiem tego były rozmaite koncepcje próbujące najtrafniej oddać istotę statusu ustrojowego tych organów, poczynając od osławionego ustawodawcy negatywnego, przez zapomnianego nieco ustrojodawcę aktywnego, po płynącą z prądem utartych schematów część władzy sądowniczej, a na wspomnianym strażniku konstytucji kończąc⁴⁷. W ostatnich latach grono sympatyków tej ostatniej koncepcji wyraźnie wzrosło, w czym trzeba przede wszystkim upatrywać wpływ literatury niemieckiej. Jak ustalił jeden z autorów niemieckich, liczba prac odnoszących się do sądu konstytucyjnego jako do strażnika konstytucji lawinowo rośnie, natomiast w stosunku do tamtejszego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego koncepcja ta stała się na tyle powszechna, że odzwierciedla sens jego działalności w większości podejmujących tę problematykę opracowań⁴⁸.

Losy koncepcji strażnika konstytucji są więc równie przewrotne, co kolejne koncepcje władzy neutralnej. Tak bowiem jak B. Constant swoje poglądy uważał za niemożliwe do przeszczepienia na grunt republikański, tak C. Schmitt po przeprowadzeniu wnikliwej i wszechstronnej analizy sceptycznie odniósł się do ewentualności uznania sądów kontrolujących konstytucyjność porządku państwowego za strażnika konstytucji. Sprzeciw niemieckiego teoretyka wynikał głównie stąd, że stanie na stra-

⁴⁴ D. Rousseau, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Warszawa 1999, s. 80.

⁴⁵ K. Loewenstein, *Verfassungslehre...*, s. 187.

⁴⁶ E. Zwierchowski, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994, s. 198.

⁴⁷ Confer W. Sadurski, *Prawo przed sądem. Studium sądownictwa konstytucyjnego w postkomunistycznych państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2008, s. 63–71; A.M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002, s. 39–44; L. Garlicki, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987, s. 55–81, E. Zwierchowski, *Sądownictwo...*, s. 185–197.

⁴⁸ Confer O.W. Lembcke, *Hüter der Verfassung. Eine institutionstheoretische Studie zur Autorität des Bundesverfassungsgerichts*, Tübingen 2007, s. 25; M. Derlatka, *Skarga konstytucyjna w Niemczech*, Warszawa 2009, s. 60;

ży konstytucji miało mieć nie tyle jurydyczny, ile polityczny wymiar⁴⁹. W każdym razie koncepcja ta zaczęła żyć własnym życiem i chociaż nierzadko bywa ona dziś wykorzystywana do zdefiniowania istoty roli ustrojowej głowy państwa w systemie parlamentarnym, to jednak częściej służy jako ideowa pomoc w scharakteryzowaniu ustrojowej kwintesencji działalności sądownictwa konstytucyjnego⁵⁰. Sądy takie są więc kolejną instytucją mającą zagwarantować ustrojową stabilność, która jednak w tym wypadku rozumiana bywa jako stanie na straży szeroko pojętej konstytucyjności porządku państwowego. Warto zaznaczyć, że strażnikiem konstytucji w powyższym znaczeniu byłyby też sądy powszechne, jeśli sprawowałyby rozproszoną kontrolę konstytucyjności prawa⁵¹.

5. Izba refleksji i rozwagi

Ostatnim organem państwowym, któremu przypisywano czasem zadanie stabilizacji ustrojowej, jest wyższa izba parlamentu. Korzenie takiej koncepcji sięgają czasów antycznych, a jako pierwowzór posłużył rzymski Senat. Był on bowiem czynnikiem arystokratycznym mieszanego ustroju republikańskiego, który dzięki swoim kompetencjom oraz autorytetowi zasiadających w nim senatorów uchodził za gwaranta ustrojowej stabilności i jego podstawowych zasad⁵². Do idei tej powracało na przestrzeni wieków wielu wpływowych myślicieli politycznych, z przywoływanymi Monteskiuszem i Sieyèssem na czele⁵³. Sformalizowaną postać otrzymała ona w konstytucjonalizmie francuskim końca XVIII w. Dwie z ówczesnych konstytucji przewidywały bowiem ogólnie, że izba wyższa stać będzie na straży stabilności ustroju. Pierwszą była ustawa zasadnicza z 1795 r. i powołana przez jej postanowienia Rada Pięciuset, natomiast druga to konstytucja z 1799 r. i ustanowiony w niej Senat. Zwłaszcza ten drugi organ zasługuje na wspomnienie, gdyż do jego kompetencji należało m.in. uchylanie wszelkich aktów i decyzji uznanych za niekonstytucyjne⁵⁴. Niektórzy znawcy tematu twierdzą ponadto, że przejawem działalności stabilizującej ustrój państwa były uprawnienia wielu dziewiętnastowiecznych izb wyższych do egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej ministrów⁵⁵.

Również obecnie nie brak opinii, że pozycja ustrojowa drugiej izby wręcz ją predestynuje do pełnienia funkcji stabilizującej porządek konstytucyjny, co koresponduje z częstym określaniem jej mianem izby refleksji i rozwagi⁵⁶. W poglądach tych po-brzmiewa echo dawnego charakteru izby wyższej jako izby arystokratycznej, której

⁴⁹ C. Schmitt, *Der Hüter...*, s. 20–21.

⁵⁰ E. Zwierchowski, *Sądownictwo...*, s. 200.

⁵¹ C. Schmitt, *Der Hüter...*, s. 3. *Confer* też M. Starzewski, *Środki zabezpieczenia prawnego konstytucyjności ustaw*, Warszawa 2009 (Kraków 1928), s. 313–316.

⁵² J. Baszkiewicz, *Powszechna historia ustrojów państwowych*, Gdańsk 1998, s. 29.

⁵³ *Confer* R.M. Małajny, *Trzy...*, s. 372–373.

⁵⁴ M. Morabito, D. Bourmaud, *Historia...*, s. 159–160.

⁵⁵ C. Schmitt, *Der Hüter...*, s. 2.

⁵⁶ *Confer* B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2007, s. 369–370; M. Kruk, *Dwuizbowość parlamentów w państwach współczesnych. Zagadnienia strukturalno-organizacyjne*, [w:] *Zmiany konstytucyjne a system organów państwa*, red. Z. Jarosz, Warszawa 1990, s. 83.

członkowie nabywali swój mandat w drodze dziedziczenia i sprawowali go dożywotnio. Dodatkowo podkreśla się, że poprzez uczestnictwo w procesie legislacyjnym izba druga może skutecznie kontrolować jakość ustaw uchwalanych przez izbę pierwszą. Jej prace z natury rzeczy w o wiele większym stopniu niż w izbie pierwszej przebiegają pod dyktando fachowości i rzetelności, a jej członkowie trzymają się o wiele dalej od zgiełku politycznej rywalizacji niż deputowani zasiadający w izbie pierwszej⁵⁷.

Abstrahując od kompleksowej oceny takiej argumentacji, trudno przynajmniej w części nie zgodzić się z jej rzecznikami. Specyfika ustrojowa większości drugich izb stwarza im szansę, by bodaj w obszarze związanym z ustawodawstwem odegrać rolę instytucji stabilizującej porządek konstytucyjny. Poza tym izby te wyposażone są często w istotne instrumenty kontrolne w stosunku do rządu i podległej mu administracji, jak również niekiedy biorą udział w procedurze powoływania niektórych organów państwowych, co zwiększa jeszcze możliwości włączenia się przez nie w procesy ustrojowe w charakterze podmiotu stabilizującego jego najważniejsze założenia⁵⁸. Działalność drugich izb parlamentarnych stabilizująca ustroj państwa może przybrać rozmaite formy. Z reguły będą to jednak działania zabezpieczające jego podstawowe zasady i wartości, czemu służą odpowiednie kompetencje w dziedzinie ustawodawstwa i kontroli nad działalnością rządu. Rzeczą daremną byłoby dziś poszukiwać uprawnień porównywalnych z kompetencjami francuskiego senatu z 1799 r. w zakresie kontroli konstytucyjności prawa. Izby drugie mogą co najwyżej zapobiec uchwaleniu ustaw ocenianych jako niekonstytucyjne lub jedynie odroczyć moment ich uchwalenia. Nie wolno też zapominać o przysługującym w dalszym ciągu niektórym z nich prawie do osądzania wysokich rangą funkcjonariuszy państwowych w ramach procedury odpowiedzialności konstytucyjnej. Mimo że w Europie uprawnienie to na dobrą sprawę przestało funkcjonować, to jednak sporadyczne pojawiają się przykłady zastosowania go w USA i incydentalne przypadki korzystania z niego w kilku państwach południowoamerykańskich.

BIBLIOGRAFIA

PIŚMIENICTWO

Arystoteles, *Polityka*, PWN, Warszawa 2008.

Banaszak B., *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007.

Baszkiewicz J., *Powszechna historia ustrojów państwowych*, Arche, Gdańsk 1998.

Bożek M., *Geneza i założenia konstytucji weimarskiej*, [w:] *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, Świat*, red. S. Sulowski, J. Szymanek, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013.

⁵⁷ E. Zwierzchowski, *Prawnoustrojowa ewolucja drugich izb w państwach europejskich (próba syntezy)*, [w:] *Izby drugie parlamentu*, red. E. Zwierzchowski, Białystok 1996, s. 24–25.

⁵⁸ J. Szymanek, *Rola Senatu RP w wykonywaniu kontroli parlamentarnej (uwagi de lege lata i de lege ferenda)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, z. 1, s. 15–17; E. Zwierzchowski, *Prawnoustrojowa...*, s. 27–29.

- Bożek M., *Koncepcja władzy neutralnej Benjamina Constanta*, [w:] *Idee jako źródło instytucji politycznych i prawnych*, red. L. Dubel, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2003.
- Bożek M., *Zasada demokracji w Konstytucji weimarskiej*, „Z dziejów prawa”, t. 10 (18), red. M. Mikołajczyk, W. Organiściak, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2017.
- Bożek M., *Znaczenie koncepcji władzy neutralnej Benjamina Constanta we współczesnym konstytucjonalizmie*, [w:] *Konstytucjonalizm a doktryny polityczno-prawne. Najnowsze kierunki badań*, red. R.M. Małajny, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2008.
- Derlatka M., *Skarga konstytucyjna w Niemczech*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2009.
- Dunaj K., *Weimarski model prezydentury*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010.
- Dziemidok-Olszewska B., *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2003.
- Garlicki L., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, PWN, Warszawa 1987.
- Granat M., *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003.
- Grzybowski K., *Moderator imperii*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1963, t. XV, z. 2.
- Jamróz A., *Status konstytucyjny Prezydenta Francji*, „Państwo i Prawo” 1990, z. 9.
- Janet P., *Historja doktryn politycznych wraz z historją filozofji prawa*, cz. II, *Od Hobbesa do Duguita*, Fiszer i Majewski, Poznań 1923.
- Kornatowski W., *Zarys dziejów myśli politycznej starożytności*, PAX, Warszawa 1968.
- Kruk M., *Dwuzbiowość parlamentów w państwach współczesnych. Zagadnienia strukturalno-organizacyjne*, [w:] *Zmiany konstytucyjne a system organów państwa*, red. Z. Jarosz, Warszawa 1990.
- Lembcke O.W., *Hüter der Verfassung. Eine institutionstheoretische Studie zur Autorität des Bundesverfassungsgerichts*, Mohr Siebeck, Tübingen 2007.
- Loewenstein K., *Verfassungslehre*, Mohr Siebeck, Tübingen 1969.
- Ludwikowska A.M., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej*, TNOiK, Toruń 2002.
- Lutz D.S., *Principles of Constitutional Design*, Cambridge University Press, Cambridge–New York 2006, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511510267>.
- Małajny R.M., *Trzy teorie podzielonej władzy*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001.
- Monteskiusz, *O duchu praw*, Vis-a-vis Etiuda, Kraków 2016.
- Morabito M., Bourmaud D., *Historia konstytucyjna i polityczna Francji (1789–1958)*, Temida 2, Białystok 1996.
- Nowacki J., *Rządy prawa. Dwa problemy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1995.
- Pietrzykowski T., *Ujarmianie Lewiatana. Szkice o idei rządów prawa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2014.
- Popławska E., *Instytucja prezydenta w systemie politycznym V Republiki Francuskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1995.
- Pułło A., *Idea konstytucjonalizmu w systemie zasad prawa konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 5.
- Rakowski M., *System parlamentarno-gabinetowy do I wojny światowej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016.
- Rousseau D., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999.

- Sadurski W., *Prawo przed sądem. Studium sądownictwa konstytucyjnego w postkomunistycznych państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008.
- Sarnecki P., *Prezydent Republiki w rozwiązaniach konstytucyjnych państw Europy Środkowej*, [w:] *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, Trybunał Konstytucyjny, Warszawa 1996.
- Schmitt C., *Der Hüter der Verfassung*, Duncker und Humblot, Berlin 1996 (1931), <https://doi.org/10.3790/978-3-428-48743-1>.
- Sobolewska B., *Doktryna polityczna liberalizmu arystokratycznego we Francji w latach 1814–1848*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1977.
- Starzewski M., *Środki zabezpieczenia prawnego konstytucyjności ustaw*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2009 (Kraków 1928).
- Stembrowicz J., *Rząd w systemie parlamentarnym*, PWN, Warszawa 1982.
- Stern K., *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, t. I *Grundbegriffe und Grundlagen des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung*, Beck, München 1984.
- Sylwestrzak A., *Władza rządząca, władza opozycji i władza neutralna na tle tradycyjnych teorii podziału władz*, [w:] *Wokół wybranych problemów konstytucjonalizmu*, red. J. Ciapała, P. Mijał, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2017.
- Szczurowski B., *Prezydent Rzeczypospolitej jako organ czuwający nad przestrzeganiem konstytucji*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016.
- Szymanek J., *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009.
- Szymanek J., *Rola Senatu RP w wykonywaniu kontroli parlamentarnej (uwagi de lege lata i de lege ferenda)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, z. 1.
- Sokół W., *Legitymizacja systemów politycznych*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1997.
- Wiszowaty M., *Zasada monarchiczna i jej przejawy we współczesnych ustrojach europejskich i pozaeuropejskich monarchii mieszanych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2015.
- Wołowski K., *Prezydent Republiki w powojennej Francji (IV i V Republika)*, PWN, Warszawa–Poznań 1973.
- Zakrzewska J., *Kontrola konstytucyjności ustaw*, PWN, Warszawa 1964.
- Ziemiński Z., *Wartości konstytucyjne*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1993.
- Zmierzak M., *Koncepcja państwa prawnego jako ograniczenie władzy narodu*, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006.
- Zwierzchowski E., *Prawnoustrojowa ewolucja drugich izb w państwach europejskich (próba syntezy)*, [w:] *Izby drugie parlamentu*, red. E. Zwierzchowski, Temida 2, Białystok 1996.
- Zwierzchowski E., *Sądownictwo konstytucyjne*, Temida 2, Białystok 1994.