

Petycja w II Rzeczypospolitej

1. Uwagi wprowadzające

W ścisłym tego słowa znaczeniu, formalnoprawnego petycjonizmu, rozumianego jako umieszczenie w pozytywnoprawnym systemie jurydycznym instytucji petycji, noszącej właśnie taką nazwę i mającej znamiona dość powszechnie przydawane jej w nowożytnej prawnohistorycznej nomenklaturze¹, w I RP nie było. Dlatego też podczas tworzenia konstytucyjnej petycyjności kolejnej Rzeczypospolitej nie korzystano z dorobku poprzedniej, sięgając zamiast niego po istniejący w zachodnim konstytucjonalizmie wzorzec, ochoczo przenoszony, podobnie jak wiele innych rozwiązań, do rodzimej ustawy zasadniczej. Jak pokazała politycznoprawna historia, nie gwarantowało to bynajmniej trwałej obecności implementowanej konstrukcji w stanowionym przez rodzimego ustrojodawcę *Ius Supremum*, gdyż w Konstytucji kwietniowej zabrakło miejsca dla petycji, uznanej za część nadmiernie obciążającego poprzednie Najwyższe Prawo „demoliberalnego bagażu”, którego trzeba się pozbyć dla urzeczywistnienia prawnopaństwowej sanacji².

¹ W średniowieczu wykształcone osoby kojarzyły to określenie przede wszystkim z odnoszącym się do filozoficznych dociekań zwrotem *petitio principii*, opisywanym jako „domaganie się (przedstawienia) początku (dowodu); błąd logiczny polegający na przyjmowaniu tezy, której ma się dopiero dowieść, za jedną z przesłanek dowodu”. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1989, s. 392. Taki „błąd logiczny” odnajdziemy w typowej petycji naszych czasów, która zazwyczaj zawiera oczywistą dla tworzącego ją podmiotu tezę, niewymagającą zbyt obszernego dowodzenia, nieoczekiwanego specjalnie przez adresata, który „wie swoje” i w odpowiedzi co najwyżej powoła się na jakiś przepis bez głębszego rozstrzygania, czy norma ta jest dostatecznie uzasadniona (udowodniona). Nie mamy wszak w sprawach tego rodzaju do czynienia z filozoficznie pogłębioną argumentacją, a raczej z przedstawianiem „zupełnie oczywistych, nie wymagających specjalnego udowadniania” racji.

² Pamięć nie nakazuje uznać, że traci przesadnością kategoryczne deklarowanie, iż „mocno zakorzenionym, nie tylko w polskim konstytucjonalizmie, ale i w ustawodawstwie innych państw demokratycznych jest prawo do składania petycji”. J. Juchniewicz, M. Kazimierzczuk, *Wolności i prawa polityczne*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 146. Wykorzenienie petycjonizmu z konstytucyjnego gruntu w latach trzydziestych minionego stulecia nie wymagało jakichś herkulesowych wysiłków, co skłania do cierpliwego odczekania dobrych kilkunastu lat, a najlepiej paru wieków, aby z całym przekonaniem formułować tego rodzaju zakłęcia, których zapewne by nie było, gdyby rzeczywiście petycyjność solidnie tkwiła w rodzimej prawnopaństwowej rzeczywistości.

2. Petycyjność w Konstytucji marcowej

W przeciwieństwie do intensywnie przepojonej „prawoczołwieczym” paradygmatem współczesnej ustawy zasadniczej jej odpowiednik z lat dwudziestych minionego stulecia odzwierciedla bardziej republikańskie nastawienie, akcentujące przede wszystkim konieczność dbania przez wszystkich współobywateli o Wspólne Dobro, jakim ma być Rzeczpospolita. Przejrzystym wyrazem zawarcia obecności tego przesłania w Konstytucji marcowej jest to, że na jej stronicach „przed prawa obywatelskie wysunięto obowiązki”³. Pamiętając o tym, że takie nastawienie nakazuje *cum grano salis* traktować wyniesione na konstytucyjny piedestał prawa podmiotowe, nie wypada jednakże zupełnie ich ignorować⁴, skoro nie uczynił tego nawiązujący „do wzorów przyjętych w demokratycznych państwach kapitalistycznych”⁵ ustrojodawca⁶, który nie omieszczał w gronie fundamentalnych praw i wolności umieścić możliwości „wnoszenia pojedynczo lub zbiorowo petycji do wszelkich ciał reprezentacyjnych i władz publicznych, państwowych i samorządowych” (art. 107).

Umieszczenie w Ustawie Zasadniczej tej instytucji nie powinno specjalnie dziwić, jako że jest ona zaliczana do tradycyjnych konstytucyjnych praw człowieka i obywatela⁷,

³ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [w:] M. Kallas (red.), *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. II, Warszawa 1990, s. 108. Pogląd ten aktualnie cieszy się znacznie mniejszą popularnością, gdyż wybitnie utrudnia możliwości osobniczej samorealizacji, której przynajmniej się szczególne znaczenie, co jest znamienym *signum temporis*, wybitnie utrudniającym wszelkie kolektywne poczynania, tym niemniej wciąż cytuje się wypowiedź Johna Kennedy’ego, apelującego: „Nie pytaj, co twoja Ojczyzna zrobiła dla ciebie, zastanów się raczej, co ty zrobiłeś dla Niej!”. W tym cytacie ewidentnie pobrzmiewa starorzyska apologia poświęcania się dla ogółu, obecna choćby w wiekopomnym przesłaniu *dulce et decorum est pro patria mori*.

⁴ Trudno doszukać się takiego nastawienia w pisanym z prodemokratycznych pozycji opracowaniach. Raczej odnajdziemy w nich, wbrew intencjom twórców Najwyższego Prawa, lekceważenie albo wręcz pomijanie obowiązków, których nie odnajdziemy w np. takim ujęciu zagadnienia: „Konstytucja zawierała szeroki katalog praw obywatelskich oraz otwierała możliwości dalszej demokratyzacji stosunków”. A. Czubiński, *Historia Polski XX wieku*, Poznań 2012, s. 131. Zapewne miałyby się ona wyrażać w rozkrzewianiu praw obywatelskich, w tym zawartej w „konstytucyjnym pakiecie” petycyjności, ale „złośliwa Historia” chciała inaczej, gdyż widocznie „żarliwa prośba pod Jej adresem o dalszą, konsekwentną demokratyzację RP” nie została sformułowana w wystarczająco przekonujący sposób.

⁵ A. Ajnenkiel, *Ustrój polityczny II Rzeczypospolitej*, [w:] A. Garlicki (red.), *Z dziejów Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1986, s. 124.

⁶ Był za to doceniany również po powojennej transformacji ustrojowej, o czym dobitnie świadczy to, że nawet w wyrażającej samym swoim tytułem krytyczne stanowisko względem pierwszej Ustawy Zasadniczej Odrodzonej Rzeczypospolitej monografii czytamy, iż „Konstytucja z 1921 r. zawarła w swym rozdziale piątym dość szeroki k a t a l o g p r a w i w o l n o ś c i o b y w a t e l s k i c h”. A. Gwiżdż, *Burżuazyjno-obszarnicza Konstytucja z 1921 roku w praktyce*, Warszawa 1956, s. 265. Ostatecznie mimo skonstatowanego przez badacza „reakcyjnego odchylenia” ów jurydyczny fundament II RP został reaktywowany przez Manifest Lipcowy jako przejaw, co prawda, wypaczonego, ale jednak ludowładztwa, w przeciwieństwie do obrzuconej anatemą przez komunistów autorytarnej Konstytucji kwietniowej.

⁷ Rodzimy teoretyk zauważa, co prawda, że „wbrew oczekiwaniom nie można skonstruować wyczerpującego zestawu praw tradycyjnych, który zawierałyby konstytucje”, po czym jednak podejmuje się „określić katalog podstawowych praw występujących najczęściej. Do nich należy według niego zaliczyć:

będąc obecną w europejskiej przestrzeni prawnopolitycznej, poczynawszy od traktowanej jako *sensu largo* pierwsza angielska konstytucja Wielkiej Karty Swobód, w której król Jan Bez Ziemi dał w 1215 r. innym suwerenom przykład do naśladowania w postaci uznania prawa swoich poddanych do kierowania pod jego adresem petycji⁸. Na Kontynencie odnajdujemy petycyjność w XIV-wiecznej Francji, gdzie Stany Generalne „posiadały od XIV w. prawo do przedstawiania monarsze petycji i zażaleń (*cahiers de doléances*) dotyczących naprawy urzędów państwowych i bezprawia królewskiej administracji”⁹. W postfeudalnej emanacji uprawnienie to ujawnia się podczas Wielkiej Rewolucji Francuskiej¹⁰, zachowując swą prawnopolityczną tożsamość, wyrażoną w 1791 r. na posiedzeniu Konstytuanty przez Chapeliera w następujący sposób: „Prawo petycyj jest to prawo, pozwalające obywatelowi czynnemu przedstawiać ciału prawodawczemu, królowi, administracji swe życzenia w sprawach zarządu i organizacji”¹¹. Te zachęty do kultywowania petycyjności wywarły odpowiednie wrażenie,

a) prawo do życia, b) wolność osobistą, c) prawo do własności, d) wolność sumienia i wyznania, e) nie-naruszalność mieszkania, f) tajemnicę korespondencji, g) swobodę wyboru miejsca pobytu, h) wolność słowa, i) wolność prasy, j) wolność nauczania, k) prawo zrzeszania się, l) prawo do zgromadzeń, m) prawo petycji, n) prawa wyborcze, o) prawo do sprawiedliwego opodatkowania”. Z. Kędzia, *Burżuazyjna koncepcja praw człowieka*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1980, s. 311.

⁸ W. Orłowski, *Prawo składania petycji, wniosków i skarg*, [w:] W. Skrzydło (red.), *Wolności i prawa polityczne*, Kraków 2002, s. 149.

⁹ P. Kuczma, *Prawo petycji*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, Wrocław 2014, s. 501.

¹⁰ Z pewnością miała ona pewien wpływ na twórców Konstytucji 3 Maja, ale sądząc po jej treści nie był jakoś szczególnie silny, czemu trudno się specjalnie dziwić, bo przecież warszawska elita polityczna musiała liczyć się z dominującymi wśród szlacheckich mas konserwatywnymi nastrojami. W XX stuleciu było już inaczej, w związku z czym duch nadsekwańskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela tchnie ze stron Konstytucji marcowej, której autorzy *con amore* korzystali z ustrojowych rozwiązań francuskiej III Republiki, co skłoniło rodzimego badacza do nieco patetycznego uznania, że „Konstytucja marcowa, kształtując koncepcję indywidualistyczną statusu obywatela w państwie, nawiązywała do szczytnych idei konstytucjonalizmu demokratycznego”. R. Mojak, *Ewolucja polskiego konstytucjonalizmu w okresie II Rzeczypospolitej*, [w:] A. Korobowicz (red.), *Zarys dziejów konstytucjonalizmu polskiego*, Lublin 1996, s. 71. Demokracja jest raczej plebejską, a zatem przyziemną ideą, ale być może synteza uzyskana wskutek połączenia jej z wysoko mierzącym po to, aby skonstruować Najwyższe Prawo, konstytucjonalizmem co nieco ją uwniośla. Z drugiej strony, można przyjąć, że sam fakt teoretycznego podniesienia Ludu do rangi Suwerena unosi go doktrynalnie w jakieś niemal metafizyczne rejony, ale co z tego, jeśli w ustrojowej praktyce współkonstytuujące ten zbiorowy byt przeciętne jednostki z natury rzeczy muszą się kontentować zajmowaniem podrzędnych stanowisk w społeczno-politycznej hierarchii, potwierdzeniem czego jest instytucja petycji, przypominająca o tym, że – podobnie jak w każdej odmianie państwowości – również w demokracji są ci, którym legislacja łaskawie przyzwala na „zawracanie głowy zapracowanym funkcjonariuszom Rzeczypospolitej” oraz owi „pracujący na państwowym” właśnie obywatele, odrywani od ważnych zadań ogólnopaństwowych wskutek konieczności urzeczywistniania petycyjności, zazwyczaj przejawiającej się w „pięciorzędnych błahostkach”.

¹¹ A. Esmein, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2013, s. 433. Zwraca uwagę przedstawianie petycji jako życzeń, kojarzących się z roszczeniowością, wynikającą z przekonania co do własnej racji, która powinna zostać uwzględniona. Mielibyśmy zatem do czynienia raczej ze śmiało wysuwanymi postulatami niż z nieśmiałymi prośbami, całkowicie przerzucającymi ciężar rozstrzygnięcia na obdarzonego władzą adresata, cieszącego się niepodważalnym autorytetem, co sprawia, że z założenia każda jego decyzja

co sprawiło, że naśladujące brytyjski precedens normy znajdowały się w spisach praw i wolności, umieszczanych zbiorowo na Starym Kontynencie w państwowoprawnych aktach najwyższej rangi poczynawszy od 1831 r.¹², przy czym prawo petycji stało się typowym elementem takich zestawów¹³, naśladujących pod tym względem „wiekopomnie znamienitą” angielską Ustawę o prawach z 1689 r.¹⁴.

Wypada zatem uznać, że uwzględnienie w 1921 r. przez polskiego ustrojodawcę petycyjności należy potraktować jako zachowanie wynikające z chęci dostosowania treści rodzimego aktu prawnego najwyższej rangi do umownego euroamerykańskiego prawnohistorycznego standardu, jakim powinna być przeniknięta *Magna Charta*. Napisa-na na potrzeby Odrodzonej Rzeczypospolitej Konstytucja została umieszczona w demoliberalnym paradygmacie. Opierał się on na przekonaniu o dobroczynnych skutkach tego, „że rewolucja francuska wysunęła hasła emancypacji jednostki i jej wyzwolenia się spod przemożnego wpływu państwa”¹⁵, opartego w efekcie na założeniu wpływającej na

jest słuszna. Natomiast w przypadku tożsamościowo życzeniowej petycji nieuwzględnienie stanowiska jej domniemanie głęboko uświadomionego autora z założenia jest niesłuszne, narażając decydenta na zdecydowaną krytykę zawiedzionego podmiotu.

¹² „Zasady wolnościowe, w szczególności uznanie nienaruszalności praw wolnościowych, czyli praw obywatelskich zostały określone w sposób decydujący po raz pierwszy w konstytucji belgijskiej z r. 1831, a następnie we wszystkich konstytucjach państw europejskich”. T. Dwernicki, *Prawa i obowiązki obywatelskie*, [w:] *Nasza Konstytucja. Cykl odczytów urządzonych staraniem Dyrekcji Szkoły Nauk Politycznych w Krakowie od 12 do 25 maja 1921 r.*, Warszawa 2012, s. 153. Wskutek „wolnościowego zrywu udęconego ludu belgijskiego” doszło zatem do ukonstytuowania państwowości pod egidą wyłonionego wskutek *castingu* liberalnego króla, który jak najbardziej wyraził aprobatę dla przepełnionego burżuazyjnymi fluidami Aktu Konstytucyjnego, zawierającego monarchiczno-rewolucyjny *Schimmel* instytucjonalizacji na najwyższym jurydycznym szczeblu „prawoczołwieczego” paradygmatu, powielany następnie i doskonalony w podlegających intensywniej parlamentarzystacji i demokratyzacji państwach obu półkul, niezależnie od ich monarchicznej względnie republikańskiej formy.

¹³ „W wielu konstytucjach zamieszczano prawo petycji w katalogu gwarantowanych praw jednostki. Wystarczy tu choćby wskazać art. 21 Konstytucji Belgii z 1831 r., art. 11 austriackiej Ustawy Konstytucyjnej o Powszechnych Prawach Obywateli z 1867 r., czy też art. 57 Konstytucji Szwajcarii z 1874 r.” B. Banaszak, *Prawo obywateli do występowania ze skargami i wnioskami*, Warszawa 1997, s. 10. Ciekawy *casus* odnajdziemy w Konstytucji Rzeszy Niemieckiej z 1871 r., gdzie znajduje się „prawo Reichstagu do przesyłania petycji Bundesratowi bądź kanclerzowi Rzeszy (art. 23a KB)”, umieszczone przez wybitnego niemieckiego konstytucjonalistę obok takich prawnohistorycznych narzędzi jak „prawo do interpelacji i do kierowania pisemnych podań do cesarza”. C. Schmitt, *Nauka o konstytucji*, Warszawa 2013, s. 520. Okazuje się więc, że petycja może być też rozumiana jako instrument jurydyczny używany w relacjach między organami władzy, ale współcześnie raczej zapomniano o tym znaczeniu, o czym dobitnie przekonuje lektura dzisiejszych polskich oraz innych konstytucyjnych unormowań.

¹⁴ *Bill of Rights* zawierał „13 zasad wymierzonych przeciw nadużyciom władzy królewskiej”, składających się na ustawę konstytucyjną „w nowoczesnym znaczeniu tego słowa”. *Ibidem*, s. 95. Dokument ten stanowił zatem, bardziej niż Wielka Karta Swobód, powielany następnie w innych nowożytnych krajach wzorzec. Przejmowały go one „wraz z dobrodziejstwem inwentarza”, obejmującym także petycyjność.

¹⁵ S. Car, *Zasady nowej konstytucji. Przemówienie wygłoszone na posiedzeniu plenarnym Klubu BBWR w dniu 14 grudnia 1933 r.*, [w:] J. Majchrowski (red.), *Stanisław Car – polska koncepcja autorytaryzmu*, Warszawa 1996, s. 151.

poczynania władz społeczno-politycznej aktywności obywateli¹⁶. Powinno temu sprzyjać m.in. stworzenie im możliwości walki o swoje prawa za pomocą petycji, do czego powinien ich zachęcać sztandarowy, XVII-wieczny *casus* angielskiej Petycji w Sprawie Prawa, który to dokument deklarował na konstytucyjnym szczeblu poszanowanie monarchicznej władzy dla kilku fundamentalnych wolności względnie praw jej poddanych¹⁷.

Mimo tego, co zostało powyżej napisane, wypada zaznaczyć, że polityczność petycji nie jest do końca jednoznaczna, ponieważ zasadniczo jest ona uprawnieniem, jakie przysługuje nienależącej do państwowego aparatu przymusu jednostce, *ex definitione* będącej osobą. Można ją zatem traktować jako prawo osobiste, co ma miejsce wówczas, gdy mamy do czynienia z działaniem w partykularnym interesie¹⁸. Dwoistość tę uwypuklił koryfeusz przedwojennego rodzimego prawa państwowego, wyjaśniający, że jeśli prawo petycji „wykonywane jest w interesie prywatnym, mamy prawo skargi, należące do kategorii praw cywilnych, czyli obywatelskich w ścisłym znaczeniu słowa, o ile zaś wykonywane jest w interesie publicznym, stanowi prawo polityczne”¹⁹.

Istniały też pewne wątpliwości odnośnie do oznaczenia kręgu adresatów omawianego środka. Mianowicie w przedłożonym przez Radę Ministrów projekcie Ustawy Zasadniczej jest mowa o „wszelkich władzach prawodawczych i wykonawczych, państwowych i samorządowych”²⁰, natomiast w Konstytucji marcowej pisze się o wszelkich ciałach reprezentacyjnych i władzach publicznych, państwowych i samorządowych. Przypuszczalnie w ostatecznie przyjętym tekście pragnięto podkreślić, że również organy mające

¹⁶ Stworzenie im możliwości oddziaływania na kształt odnoszących się do całej wspólnoty rozstrzygnięć determinuje demokratyczność ustroju. Do takiego wniosku dochodzimy wraz z polskim publicystą, uważającym, że „gdy mówimy o demokracji, interesują nas decyzje dotyczące jakiejś zbiorowości [...] Chodzi o to, czy zbiorowość ma wpływ na decyzje, które jej dotyczą. Jeśli tak jest, mówimy o demokracji. Demokratyczne rządy to rządy w państwie, którego obywatele mają wpływ na decyzje rządowe. Tak można by demokrację zdefiniować”. J. Karpiński, *Demokracja*, [w:] J. Karpiński, *Niepodległość od wewnątrz*, London 1987, s. 13. Przez petycje jak najbardziej można próbować oddziaływać na postanowienia rządzących. Skuteczność takich prób bywa rozmaita, tym niemniej zawsze można twierdzić, że sterownicy państwowej nawy wzięli pod uwagę sformalizowane stanowisko opinii publicznej, choćby się do tego nie przyznawali. Nawet jeśli ich decyzja nie wzbudza entuzjazmu, to zawsze można żywić przekonanie, że byłaby jeszcze gorsza, gdyby nie zmuszające do umiarkowania przejawy obywatelskiego zaniepokojenia.

¹⁷ „Silnie podkreślała zasadnicze wolności obywatelskie Petycja o prawo (*Petition of right*) parlamentu angielskiego, zatwierdzona przez Karola I w 1628 roku. Głosiła ona niedopuszczalność pożyczek przymusowych i samowolnych aresztowań na rozkaz królewski, bezprawność sądów wojskowych bez upoważnienia ustawowego, niedopuszczalność kar wolności bez sądu odpowiedniego stanu”. A. Peretiatkowicz, *Państwo współczesne. Wiadomości ogólne. Ustrój polityczny Anglii – Francji – Stanów Zjednoczonych – Rosji sowieckiej – Polski*, Lwów–Warszawa 1935, s. 85.

¹⁸ Petycję można wykorzystywać „w prywatnym interesie jednostki, gdy np. zanoszący petycję zaskarża przed władzą prawodawczą niesprawiedliwy postępek jakiegoś urzędnika, postępek, którego sam stał się ofiarą i za który żąda odszkodowania”. A. Esmein, *op. cit.*, s. 432.

¹⁹ W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne (geneza i system)*, Warszawa 2008, s. 539.

²⁰ *Ustawa Konstytucyjna Rzeczypospolitej Polskiej, projekt wniesiony przez rząd, art. 83*, [w:] *Projekty Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1920, s. 32.

najsilniejszą w ludowładczym ustroju legitymizację mogą, a nawet powinny, skoro umieszczono je na pierwszym miejscu, być adresatami, branymi pod uwagę przez petycjonariuszy. Zapewne w ten właśnie sposób myśleli posłowie Związku Sejmowego Ludowo-Narodowego, którzy w swoim projekcie przedstawili ujęcie petycyjności, jakie następnie znalazło się w Konstytucji²¹. Odzwierciedla ono zatem narodowo-demokratyczny sposób myślenia, przykładający dużą wagę do pozycji jednostki w państwowości, co przejawiało się w tym, że w endeckiej propozycji pierwszy rozdział Konstytucji poświęcony jest prawom i obowiązkom obywateli, dzięki czemu petycyjność znalazłaby się już w dwunastym artykule, gdyby projekt ten został przyjęty *in toto*.

Z kolei w tekście przedłożonym przez Józefa Buzka *et consortes* odnośna norma została umieszczona w art. 16 również pierwszego rozdziału, zatytułowanego nieco poetycko „Naród i ziemia”, w następującym brzmieniu: „Obywatele mają prawo składania petycji indywidualnych lub zbiorowych. Wręczenie tych petycji władzom lub izbom ustawodawczym może jednak nastąpić tylko przez delegacje, nie składające się z więcej, niż 12 osób”²². Zastanawia zdecydowane odróżnienie władz od ciał prawodawczych, raczej nieistniejące w używanej wspólnie nomenklaturze, zgodnie z którą legislatura jak najbardziej jest obdarzona władztwem, i to, zgodnie z filozofią demokratycznej nomokracji, najwyższego rzędu. Dlatego też działania przez nią podejmowane są obdarzone domniemaniem szczególnego znaczenia, przewyższającego zdecydowanie rangę poczynąń realizowanych przez inne części aparatu państwowego. Zapewne właśnie dlatego w projekcie akcentuje się swoistość parlamentu. Takie posunięcie wzbudza, co prawda, pewien gnoseologiczny niepokój, ale w zamian uświadamia, że petycje przedkładane ludowym przedstawicielom najwyższego szczebla nie są tym samym, co działania tego samego rodzaju skierowane do innych, w domniemaniu podrzędnych władz, a taka hipoteza nasuwa myśl o sugerowaniu przez proponowany przepis niewłaściwości obejmowania petycyjnością instytucji Prezydenta, gdyż ranga tego organu nakazywałaby wyszczególnienie go w normie, bo przecież doktrynalnie nie jest to „zwykła władza”. W każdym razie wydaje się, że omawiany artykuł, gdyby

²¹ *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wnioskodawca poseł Stanisław Główniński i tow.*, art. 12. [w:] *Projekty...*, s. 66.

²² *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wnioskodawca poseł dr. Józef Buzek i tow.*, [w:] *Projekty...*, art. 16, s. 87. Ograniczenie to miało zapobiegać przekształcaniu wnoszenia petycji w tłumną demonstrację, grożącą poważnym zakłóceniem prac instytucji władzy publicznej. Uznano, że 12-osobowa grupa raczej zachowuje się racjonalnie i nie ulega namiętnym nastrojom, jakie łatwo pojawiają się w masie, zachowującej się raczej emocjonalnie niż w sposób wyrozumowany. Poza tym konieczność wyłonienia przedstawicielstwa przypomina o tym, że w Rzeczypospolitej funkcjonuje demokracja pośrednia, co *ex definitione* skutkuje ostrożnym podejściem do wszelkich spontanicznych poczynąń, często niekompatybilnych z działaniami obdarzonych oddolną legitymizacją piastunów sformalizowanych stanowisk w strukturach władania, których poczynania nie powinny być zbyt kontestowane. Ponieważ ludowładztwo jest „panowaniem liczby”, to kilkunastoosobowa ekipa wywiera znacznie słabsze wrażenie niż żądny *panem et circenses* tłum.

stał się częścią porządku prawnego, skutkowałby przynajmniej umownym podziałem na kierowane do legislatury petycje pierwszego rzędu oraz na pozostałe. Dotyczyłyby one mniej fundamentalnych kwestii, co zapewne wiązałoby się z tym, że miałyby one bardziej zindywidualizowany charakter. Natomiast wystąpienia kierowane do Sejmu lub Senatu byłyby raczej zbiorowe, co może sugerować konstrukcja przepisu, w której petycje indywidualne są na pierwszym miejscu w zdaniu, podobnie jak władze, natomiast petycje zbiorowe zajmują w nim, podobnie jak izby ustawodawcze, drugą pozycję.

Tego rodzaju problemów nie ma w art. 95 projektu Konstytucji, powstałego wskutek podsumowania spisanych wypowiedzi przedwojennych luminarzy prawa publicznego, powołanych przez rządzących do partycypacji w słynnej Ankiecie. W zakresie poruszanego tutaj zagadnienia zaowocowała ona następującą propozycją: „Obywatele mają prawo wносить petycje pojedynczo i zbiorowo. Wszelako petycje pod nazwą zbiorową mogą być wnoszone tylko przez prawnie uznane stowarzyszenia i korporacje”²³.

Już po zakończeniu bardziej lub mniej uczonych dyskusji i uchwaleniu Aktu Konstytucyjnego zwrócono uwagę na to, że, co prawda, zawarta w nim redakcja prawa petycji może sugerować obywatelski charakter tego uprawnienia, odnoszącego się do relacji powiązanych ścisłymi prawnopolitycznymi więzami mieszkańców państwa z działającymi w nim i obdarzonymi legitymizowanym władztwem instytucjami, tym niemniej „petycje wysyłać mogą [...] pod warunkiem wzajemności – także cudzoziemcy”²⁴. Takie rozszerzenie kręgu osób, upoważnionych do przesyłania swoich propozycji podmiotom władzy publicznej, demonstruje otwarty charakter państwowości. Nie obawia się ona, przynajmniej na konstytucyjnym gruncie, zagranicznych nacisków na rodzimych włodarzy oraz ma merytoryczne uzasadnienie w tym, że często „z boku lepiej widać”. W związku z tym spostrzeżenia osób na co dzień niepograżonych w miejscowej rutynie mogą posiadać urok świeżości, pozwalającej pozbawionym miejscowych epistemologicznych nawyków ludziom dostrzegać jakieś dość oczywiste niedomagania, niewidoczne dla tych, którzy tak się przyzwyczaili do niedogodności, że stały się one dla nich drugą naturą²⁵.

²³ *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej opracowany przez ankietę, powołaną przez rząd, [w:] Projekty..., s. 153.*

²⁴ Z. Cybichowski, *Polskie prawo państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego*, t. I, Warszawa 1933, s. 153.

²⁵ W szeroko rozumianej cywilizacji łacińskiej wyrażanie niezadowolenia z istniejącego stanu rzeczy jest raczej akceptowane, co *nota bene* stanowi dobre wyjaśnienie dla tkwiącego głęboko w polskiej mentalności zwyczaju narzekania na wszystko i wszystkich. Świadczy to o daleko posuniętym, niejednokrotnie chorobliwym, krytycyzmie, wybitnie utrudniającym jakiegokolwiek władzy próby ociosania społeczeństwa w kierunku stworzenia monolitycznego kolektywu, „maszerującego ze śpiewem na ustach w promienną przyszłość”. Niezwykle trudno jest zrealizować taką wizję w przesiąkniętej indywidualizmem wspólnocie, gdzie „każdy jest najmądrzejszy”, co generuje permanentną psychologiczną *bellum omnium contra omnes*. Inaczej jest w buddyjskim Syjamie, gdzie „kultura polityczna jest taka, że konflikt uznaje się za wstyd – zarówno dla protestujących, którzy otwarcie sprzeciwiają się rządowi,

Skoro petycję mogli posłużyć się cudzoziemcy, to tym bardziej nie można było odmówić prawa do korzystania z tego jurystycznego narzędzia należącym do mniejszości narodowych polskim obywatelom, przy czym renomowany konstytucjonalista precyzował, że chodzi o „wykonywane w interesie indywidualnym [...] prawo skargi”, które „służy również, jako środek do zapewnienia ochrony życia, wolności i mienia obywateli”²⁶. Po Wielkiej Wojnie, co prawda, rzadziej niż współcześnie definiowano demokrację jako władzę większości z poszanowaniem praw mniejszości, tym niemniej przeforsowany na Konferencji Pokojowej w Wersalu tryumf zasady samostanowienia narodów sprawił, że zagadnienie etnicznych mniejszości w takich jak Rzeczpospolita wielonarodowych państwowościach stało się zagadnieniem pierwszorzędnej rangi. Sprawilo to, że rzeczywiste czy domniemane prześladowania genetycznie niepolskich obywateli RP stały się powodem formułowania przez nich skarg pod adresem polskich władz, oraz – we współpracy z zagranicznymi czynnikami – wysyłania ich do międzynarodowych instytucji, przede wszystkim Ligi Narodów, będącej – na podstawie podpisanego przez RP w dniu 28 czerwca 1919 r. w Wersalu traktatu – gwarantką ochrony „praw obywatelskich tych obywateli Państwa Polskiego, którzy należą do mniejszości rasowych, religijnych i językowych”²⁷. Wskutek tego petycyjna skargowość z art. 107 Konstytucji marcowej jeszcze przed uchwaleniem Ustawy Zasadniczej została umieszczona w szerszym,

jak i dla rządzących, którzy ten konflikt spowodowali. Zwykle demonstracje się kończą, gdy rząd przyjmuje postulaty protestujących. Gdy jednak postulaty nie zostają spełnione, demonstracje kończą się przemocą. Wtedy wkracza armia”. M.J. Chodakiewicz, *Metoda w Azji*, „Najwyższy Czas!” 2015, nr 25/26, s. XLV. Przypuszczalnie Syjamczycy żywią typową dla Azjatów obawę przed „utratą twarzy”, do jakiej dochodzi wskutek braku wyraźnego sukcesu w walce, która jest traktowana niezwykle poważnie, jako trudno akceptowalny wyjątek od bezkonfliktowego ideału. Nie obowiązuje on na „za-
infekowanym pluralizmem Zachodzie”, gdzie przeciętny człowiek przyzwyczajony jest do jednoczesnego znajdowania się w różnych strukturach, co skłania do kompromisowości oraz korzystania z tak niejednoznacznych sposobów walki o swoje interesy jak proces sądowy czy petycje. Ewentualne porażki, do jakich może dojść wskutek skorzystania z tych „nomokratycznych dobrodziejstw”, nie są traktowane jako apokaliptyczne nieszczęścia, gdyż postrzega się w nich raczej taktyczne niepowodzenia, które mogą być wykorzystane, jeśli uda się innych przekonać, że „bezduszny system” depcze szlachetnych oponentów.

²⁶ W. Komarnicki, *op. cit.*, s. 554.

²⁷ Luminarz międzywojennego prawa państwowego niezwykle krytycznie oceniał to rozwiązanie, bowiem według niego „dzięki udzieleniu opieki międzynarodowej pewnej kategorii obywateli polskich, stworzono kategorię uprzywilejowaną, co stoi w sprzeczności z zasadą równości obywateli, stanowiącą podstawę konstytucji. To uprzywilejowanie mniejszości szkodliwe jest zarówno dla Państwa, podrywając jego autorytet i spójność wewnętrzną, jak również i dla samej mniejszości, stać się bowiem może *privilegium odiosum*, utrudniającym współżycie rozmaitych elementów etnicznych i wyznaniowych w państwie”. W. Komarnicki, *op. cit.*, s. 555 i 558. Słowa te jak najbardziej zachowują swą aktualność także w naszych czasach, gdy apologia mniejszości, przynajmniej tych słusznych politycznie, osiągnęła całkiem spore rozmiary, co sprawia, że wszelkiego rodzaju powiadomienia czynników oficjalnych o faktycznych lub konfabulacyjnych prześladowaniach przedstawicieli ilościowo skromniejszych na danym obszarze politycznie poprawnych wspólnot mogą liczyć na przychylną dzierżycieli publicznej władzy, obawiających się jak suchy step pożaru posądzeń o nietolerancję, rasizm, ksenofobię, homofobię i inne nagminnie piętnowane w mediach głównego nurtu „autorytarne schorzenia osobowości”.

ponadnarodowym kontekście, jako element konstytuowanego przede wszystkim przez wielkie mocarstwa wersalskiego ładu.

Przywołanie go przypomina o tym, że poruszamy się na gruncie prawa publicznego, co musi oddziaływać na kształt wszystkich istniejących w jego ramach konstrukcji, w tym także tych praw i wolności obywatelskich, które są dość silnie związane z realizacją indywidualnych interesów, a do takich można zaliczać petycję, co uwypuklił ustrojodawca, gdy w art. 107 powiązał ją przede wszystkim z jednostką. Tym niemniej w drugiej kolejności przewidział też możliwość zbiorowego wnoszenia tego jurystycznego środka, co doktrynalnie wytłumaczył przedwojenny teoretyk w ten sposób, że „wolność osobista zawiera też prawo zbiorowych objawów woli”²⁸.

W tym dialektycznym ujęciu obecna w Konstytucji marcowej wizja petycyjności objawia się jako niejednolita, indywidualno-wspólnotowa konstrukcja, odbijając w ten sposób paradoksalny kształt parlamentarnego ludowładztwa, permanentnie konfrontowanego z doktrynalnym zagadnieniem zgodności poczynań wybranych ze zróżnicowanymi i zmiennymi oczekiwaniami elektoratu, pragnącego „coś mieć” z legitymizowanego przezeń systemu. Petycyjność stwarza szansę lub ułudę częściowego zapełnienia „międzyelekcyjnego *vacuum*” przez zachęcanie aktywnych obywateli do inspirowania politycznej elity w celu ulepszania ustroju. Jednak dzieje II RP pokazują, że w przypadku silnych napięć w jej łonie może dojść do radykalnej próby sanacji, przeprowadzanej przez tych, którym nie staje cierpliwości, aby wytrwale oczekiwać na rezultaty ewentualnie suflowanych przez zatroskanych współobywateli propozycji. Ewentualne ewolucyjne meliorowanie systemu parlamentarno-gabinetowego zostało drastycznie przerwane zamachem majowym, wychodzącym naprzeciw nadziejom legionistów, usilnie proszących Komendanta, żeby „przeciąć ostrą szablą konstytucyjny węzeł państwowej niemocy”. Nalegania zostały spełnione, co pokazuje, że petycje bywają skuteczne, choć niekoniecznie w kształcie wymarzonego przez zwolenników demokratycznego konstytucjonalizmu.

3. Petycjonizm w Konstytucji kwietniowej

Radykalna zmiana w odniesieniu do omawianego w tej rozprawce zagadnienia na *stricte* prawnoustrojowym gruncie nadeszła wraz z nastaniem w 1935 r. nowej Konstytucji. Była ona znacznie bardziej statocentryczna od poprzedniej, gdyż w połowie lat trzydziestych ubiegłego stulecia demoliberalizm był już znacznie mniej popularny niż bezpośrednio po zakończeniu I wojny światowej, w związku z czym zarówno ludowładztwo, jak i prawa człowieka w wielu krajach, w tym również i w Polsce, nie cieszyły się

²⁸ T. Dwernicki, *op. cit.*, s. 165.

już takim zainteresowaniem prawodawców co onegdaj. Wyrazistym przejawem tego „znużenia przedemokratyzowaniem” jest to, że w Konstytucji kwietniowej w ogóle pominięto Naród²⁹, a na dodatek – utrzymując w swojej redakcji obecny w jej poprzednicze prymat obowiązków nad prawami – „nie zawierała ona osobnego rozdziału poświęconego obowiązkom i prawom obywatelskim, jak to miało miejsce w przypadku konstytucji marcowej”. Wprawdzie „nowa konstytucja przejęła z rozdziału V. dawnej, t. zw. marcowej, z 17. III 1921 szereg artykułów”³⁰, ale nie dotyczyło to tego, który zawierał prawo petycji³¹, dla którego zabrakło miejsca w znacznie skromniejszej objętościowo niż jej poprzedniczka Ustawie Zasadniczej³², odznaczającej się tym, że „proobywatelskość”

²⁹ Zabieg ten tłumaczono chęcią zastąpienia konstytucji fikcyjnej realną, przedstawiającą istniejący stan rzeczy, a nie pewne doktrynalne abstrakty. Przekonywano, że mimo zawartej w art. 2 Konstytucji marcowej zasady zwierzchniej władzy Narodu ten zbiorowy Suweren „nie sprawował władzy państwowej w żadnym kierunku sam, tylko przez swoje organa”. Powojenna Ustawa Zasadnicza propagowała ustrojowy demoparlamentaryzm, polegający na tym, że „Naród posiada jedynie prawo wybierania posłów, którzy są właściwymi piastunami władzy najwyższej”. A. Peretiatkowicz, *op. cit.*, s. 142. Ponieważ historycznie petycyjność była powiązana z parlamentaryzmem, to znaczące jego osłabienie w Konstytucji kwietniowej wiązało się z jej dekonstytucjonalizacją, wskutek czego nie odwracała już ona uwagi klasy politycznej i pozostałych obywateli od najważniejszych zagadnień.

³⁰ W. Kumaniecki, *Ustrój polityczny Polski. Konstytucja kwietniowa i system wyborczy (sejmowy, senacki, prezydencki). Tekst i studium*, Kraków 1937, s. 65.

³¹ Nie było ono jedynym zdekonstytucjonalizowanym rozwiązaniem, ponieważ generalnie prawa obywatelskie „uległy w konstytucji kwietniowej uszczupleniu. Nie znajdujemy w niej postanowień odnośnie swobody wyboru miejsca zamieszkania i pobytu, przesiedlania się i wychodźstwa [...] Tak samo nie znajdujemy w niej postanowień o prawie do ubezpieczenia społecznego, o prawie dzieci bez dostatecznej opieki rodzicielskiej, zaniedbanych pod względem wychowawczym, do opieki i pomocy państwa oraz prawa do bezpłatnej nauki w szkołach publicznych i internatach”. R. Szawłowski, *Prawa człowieka a Polska*, London 1982, s. 19. Takie potraktowanie praw człowieka i obywatela przez ustrojodawcę świadczy o tym, co w pełni potwierdza znamieny *casus* Filadelfijskiego Aktu Konstytucyjnego, że nie należą one do ścisłych, tradycyjnych materii konstytucyjnych, gdyż nie odnoszą się do schematu organizacji oraz funkcjonowania władzy państwowej, będącego stosem pacierzowym nowożytnego zinstytucjonalizowanego konstytucjonalizmu, do którego dodaje się inne kwestie, ale w nagłych przypadkach, jakimi są małe konstytucje, można spokojnie się bez nich obyć.

³² Na jej kartach „szczególne prawa przyznano ludziom mającym specjalne zasługi dla państwa”. A. Czubicki, *op. cit.*, s. 151. Należy raczej mówić o idei niż jej ucieleśnieniu, albowiem nie doczekała się uznania Piłsudskiego „konceptja «elity zorganizowanej», to znaczy takiego ciała zamkniętego, któreby dobrane było na podstawie, z góry wyłączającej szeroki ogół społeczeństwa”. Cz. Znamierowski, *Konstytucja Styczniowa i ordynacja wyborcza*, Warszawa 1935, s. 43. Tym niemniej samo rozważanie ustrojowej arystokracji było nie do pomyślenia w ramach filozoficzno-prawnego paradygmatu, w ramach jakiego poruszali się autorzy Konstytucji marcowej. Wyznawali oni egalitaryzm, zalecający propagowanie rozciąganej na ogół obywateli petycyjności, mającej współsprawiać wrażenie, że mamy do czynienia z „ustrojem dla każdego”, pomimo że *de facto* przybrał on postać parlamentokracji. Jednakże po przewrocie majowym rządząca ekipa usilnie propagowała przekonanie o zgubnym charakterze takiego systemu, co doprowadziło do tego, że w wyniku jego dość gruntownej sanacji założenie szczególnego znaczenia parlamentarzystów zostało zastąpione nie do końca co prawda, jak to zwykle w Polsce bywa, przeprowadzoną koncepcją Korpusu Szczególnie Zasłużonych dla Państwa. Ich patriotyczne osiągnięcia zostały potraktowane jako przesłanka do uznania ich za najlepszych, najlepiej znających potrzeby Ojczyzny i środki prowadzące do jej rozkwitu. Przy takim założeniu ewentualne petycje jawią się jako ustrojowe *superfluum*, niepotrzebne *тем, которым виднее*.

została w niej zastąpiona propaństwowością³³, co sprawiło, że „stosunek między państwem a jednostką został [...] ujęty [...] wyraziście”³⁴ wskutek „powściągnięcia «prawoczołowieczego» rozbuchania”. Jego ograniczenie wynikało z tego, że „szeroko [...] rozlał się w opinii publicznej pogląd potępiający przyznawanie w Konstytucji obywatelom jakichś sfer wytykających granice ingerencji Państwa. Uznaje się to za uzbrajanie obywateli w broń przeciwko Państwu, za sankcjonowanie wybujałości indywidualizmu, za przeciwstawianie jednostki oraz jej interesów Państwu i jego koniecznościom”³⁵. Nastrój ten udzielił się ustrojodawcom, co sprawiło, że Konstytucję z 1935 r. przenika aura zbiorowego wysiłku. Jej twórcy mieli nadzieję, że zapewni on RP „godne miejsce pod Słońcem”, z czego skorzystają wszyscy obywatele, którzy nie powinni przeszkadzać dbającym o Dobro Wspólne władzom partykularnymi zabiegami, przyjmującymi np. petycyjną postać. Stały one w sprzeczności z nasilającym się przekonaniem co do tego, „że dąży się do przemiany indywidualnych praw jednostki w prawa społeczne i że poprzez określone konstrukcje osiąga się to, co jeden z publicystów nazwał próbą «upaństwowiania społeczeństwa i uspołeczniania państwa»”³⁶. Najbardziej prominentny spośród twórców nowej Konstytucji, jakim był Wicemarszałek Sejmu Stanisław Car, stwierdził kategorycznie, że „odrzucając zarówno krańcowości demoliberalizmu, jak i przejaskrawienia państwa władczego – dążymy do zespolenia obywatela z państwem”³⁷. W ogólnym kształcie, choć wybitny piłsudczyk dystansował się od radzieckiego modelu, nastawienie to nie odróżnia się specjalnie od tego, jakie znajdzie swój wyraz w Konstytucji lipcowej. Była ona co prawda znacznie bardziej ludowocentryczna, ale nie przeszkadzało to w tym,

³³ Wyraziło to się m.in. w tym, że „zmieniono [...] artykuły o prawach i obowiązkach obywateli. Zasady te ujęto pobieżnie, przy czym podkreślono obowiązek wierności wobec państwa, jego obrony i ponoszenia ciężarów publicznych”. W. Roszkowski, *Historia Polski 1914–2005*, Warszawa 2006, s. 73.

³⁴ Cz. Znamierowski, *op. cit.*, s. 52.

³⁵ M. Starzewski, *Uwagi prawno-polityczne nad projektem Konstytucji Wicemarszałka Cara*, Kraków 1934, s. 11.

³⁶ E. Gdulewicz, A. Gwiżdż, Z. Witkowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1935 r.*, [w:] M. Kallas, *op. cit.*, s. 179. Przyjęcie takiego założenia sprawiło, że „w Konstytucji kwietniowej status obywatela w państwie wyraźnie kształtuje się według uniwersalistycznej koncepcji praw i obowiązków obywatelskich, akcentującej prymat zbiorowości (państwa), podporządkowanie i zespolenie jednostki z istotą i celami państwa”. R. Mojak, *op. cit.*, s. 86. W naszkicowanej wizji wyraźnie pobrzmiewa kolektywistyczny czy też totalizujący ton, jaki odnajdziemy po kolejnej Wielkiej Wojnie w wypowiedziach Edwarda Gierka, z lubością lansującego miraż moralno-politycznej jedności, kłócący się co nieco z zachowanymi w lipcowej Ustawie Zasadniczej rozmaitymi indywidualnymi prawami obywatelskimi i wolnościami, zapisanymi również po to, aby udowodnić wyższość nowego reżimu nad przedwrześniowym. Ponieważ jednak nie tylko idee, ale także ich werbalizowania mają konsekwencje, lektura „prawoczołowieczych” unormowań, szczególnie po zachęcającej do niej akceptacji przez Polskę Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka i Obywatela, przyczyniła się do erozji PRL-u, krytykowanego z powodu fikcyjności norm prawnych najwyższego szczebla. Zdaje się, że wykreowany w Konstytucji kwietniowej *pays legal* mniej odbiegał od *pays réel*, ale bynajmniej nie zapobiegło to upadkowi „domku z kart”, znacznie bardziej traumatycznemu niż wynegocjowany w Magdalence łagodny koniec Polski Ludowej.

³⁷ S. Car, *op. cit.*, s. 152.

że także jej przesłanie zdecydowanie odbiegało od liberalnego, proindywidualistycznego sposobu widzenia świata³⁸.

4. Podsumowanie

Trudno uznać pierwszą próbę umieszczenia zgodnej z zachodnioeuropejskim etalonem petycji³⁹ w polskim formalnoprawnym konstytucjonalizmie za szczególnie udaną. Reakcje na Ustawę Zasadniczą pokazały, że była ona „wątlm przeszczepem”, o czym dobitnie świadczą międzywojenne opracowania rodzimych teoretyków prawa państwowego, w których petycyjność przeważnie zajmuje bardzo mało miejsca. Niewątpliwie stanowiło to zachętę do pozbawienia jej konstytucyjnej rangi, do czego rzeczywiście doszło w 1935 r. Uchwalony wówczas Akt Konstytucyjny w „londyńskiej Rzeczypospolitej” obowiązywał do 1989 r., z czego wynika, że emigracyjna inkarnacja polskiej państwowości, traktowana aktualnie jako ta zdecydowanie bardziej słuszną od jej nadwiślańskiej demosocjalistycznej konkurentki, obchodziła się przez dobrych kilkadziesiąt lat bez umieszczonego na najwyższym nomicznym poziomie petycjonizmu, podobnie zresztą jak pierwsze okryte szatą zinstytucjonalizowanego konstytucjonalizmu

³⁸ W obu przypadkach nie doszło do jednoznacznie radykalnego zerwania z demoliberalizmem, ponieważ nie miano nowego pomysłu na jego wyrazistą alternatywę, a nie chiano z powodu wiary w Postęp wracać do przednowoczesnych rozwiązań, choć pewne ich echa dadzą się odnaleźć, ale szerszy powrót do nich wymagałby zupełnego odcięcia się od postmediewalnej ideologii praw człowieka, co bynajmniej nie nastąpiło. Twórcy Konstytucji kwietniowej nie mogli się na to zdobyć, skoro byli przekonani, „że pomiędzy obywatelem a państwem musi istnieć stosunek współpracy [...] Takie ujęcie w efekcie dawało [...] przekreślenie liberalnego pojmowania praw jednostki [niezupełne – A.Ł.], ale nie oznaczało globalnej dominacji państwa nad jednostką oraz przekreślenia jej praw. Państwo bowiem, ingerując w sprawę jednostki, było związane nadrzędną wartością dobra zbiorowego oraz ustaleniem (i tu tkwiła specyfika polskiego rozwiązania), iż swobodna twórczość jednostki jest warunkiem *sine qua non* egzystencji dobra zbiorowego. Totalne unicestwienie praw jednostki było niedopuszczalne, gdyż równałoby się to unicestwieniu nadrzędnego ideału dobra wspólnego”. W.T. Kulesza, *Koncepcje ideowo-polityczne obozu rządzącego w Polsce w latach 1926–1935*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1985, s. 177. A zatem w porównaniu z przedmajowym modelem nastąpiło znaczące przesunięcie akcentów, ale utrzymano podstawowe założenie daleko idącego upolitycznienia ogółu stałych mieszkańców państwa, zachowujących obywatelski status, co *eo ipso* wykluczało opcję zanegowania konieczności przyznawania im na gruncie prawa konstytucyjnego podmiotowych uprawnień, tyle, że zwyciężył pogląd, iż owa „ustrojodawcza szcudroblliwość” powinna się zamykać w rozsądnych granicach, nieobejmujących chociażby prawa do petycji, współprzyczyniającego się do „rozděcia Konstytucji z 1921 r. ponad rozsądne rozmiary”, w związku z czym Nowa *Magna Charta* została od niej, wraz z pozostałym „zbędnym balastem”, uwolniona.

³⁹ Ma ona w swojej typowej dla XX w. postaci, obudowanej standardowym dla nowoczesnej nomokracji nomicznym oprzyrządowaniem, stanowić „najdostępniejszą formę «dialogu» jednostki z organami państwowymi”. J. Juchiewicz, M. Kazimierzczuk, *op. cit.*, s. 147. Nie jest to jednak najczęściej stosowany sposób kontaktowania się władzy z podporządkowaną jej ludnością, ponieważ petycjonizm wymaga aktywności ze strony ludności, co sprawia, że zdecydowana większość populacji nie zostaje włączona do działań tego rodzaju, podczas gdy w przypadku władczych przedsięwzięć skierowanych na windykację podatków mamy do czynienia z obejmowaniem przez nie ogółu, tak że raczej właśnie wówczas przeciętny obywatel napotyka najbardziej dostępną postać „dialogu” ze sformalizowaną państwowością.

państwa. Również polscy piłsudczykowsky ustrojodawcy z lubością posługiwali się prawnopolityczną brzytwą Ockhama, co po wojnie spowodowało odreagowanie w postaci ilościowo pokaźnych ustaw zasadniczych, wskutek czego petycja doczekała się rekonstytucjonalizacji, przyczyniając się w ten sposób do rozmycia znacznie bardziej wyrazistego w sanacyjnym *Ius Supremum* państwowotwórczego Konstytucyjnego Przesłania.

