

## 4. OD AGORY DO DEMOKRACJI KONSTITUCYJNEJ

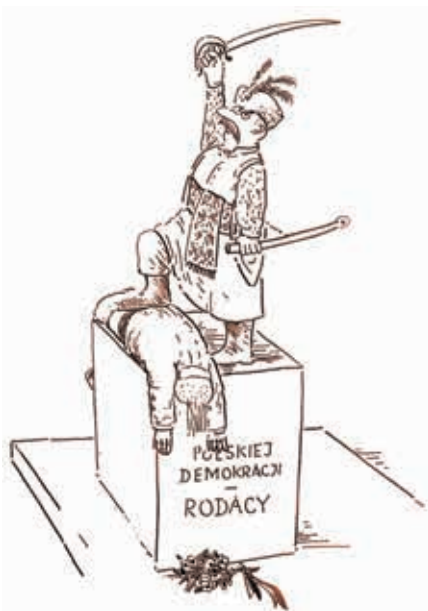
➤ Jak bardzo różni się dzisiejsza demokracja od tej, którą poznaliście na lekcjach historii na przykładzie starożytnej Grecji? Jak to się stało, że idea demokratyczna uległa tak daleko idącemu przekształceniu?

### ZACZĘŁO SIĘ W ATENACH

Historia demokracji zaczyna się w starożytnej Grecji. Na przełomie VI i V wieku p.n.e. w wielu polis (miastach-państwach) odebrano władzę tyranom, próbując w ich miejsce zaprowadzić rządy ludu. Największą sławę zyskała demokracja ateńska. Najwyższą władzą w Atenach było zbierające się regularnie na **agorze** Zgromadzenie Ludowe, w którym mogli uczestniczyć wszyscy dorośli obywatele (ale nie wszyscy mieszkańcy polis – praw politycznych nie miały ani kobiety, ani osiadli w mieście cudzoziemcy, ani niewolnicy). **Zgromadzenie**

**Ludowe** podejmowało najważniejsze decyzje polityczne, wykonywanie zaś jego postanowień należało do **Rady Pięciuset**. Ateńczycy przykładali tak wielką wagę do równości, że większość urzędów obsadzano w drodze losowania. Choć w podręcznikach zwykle bardzo się chwali ateńską demokracją bezpośrednią, to jednak miała ona liczne wady, które dość szybko doprowadziły do jej upadku. Niepohamowana niczym władza tłumu nie okazała się rozwiązaniem godnym polecenia. Surowo krytykował demokrację Platon, nieco łagodniej; choć także krytycznie odnosił się do niej Arystoteles.

Rzymianie poszli inną drogą niż Ateńczycy. Choć także sądzili, że wszyscy obywatele powinni mieć zapewniony jakiś udział we władzy, to jednak zasadnicze znaczenie miały instytucje arystokratyczne (senat) opierające swoje działanie na rozbudowanym systemie prawa. W **rzymskiej republice** także istniało zgromadzenie ludowe, jednak jego rola sprowadzała się do akceptowania bądź odrzucania propozycji senatu. Sami Rzymianie uważali, że ich ustrój ma charakter mieszany, zawierając zarówno elementy demokracji, jak i arystokracji oraz monarchii.



◀ *Drugim obok agory miejscem zgromadzeń w starożytnych Atenach było zbocze skalistego wzgórza zwanego Pnyksem, naprzeciwko Akropolu. Wzgórze tworzyło półkolisty taras, który mógł pomieścić nawet do sześciu tysięcy osób. Do dziś zachowała się wyciosana w skale mównica z umieszczoną na brzegu ławeczką. To stamtąd wygłaszał swe słynne mowy Demostenes.*

W średniowieczu bardzo rzadko (w zakonach i miastach) uciekano się do rozwiązań demokratycznych. Wielkie znaczenie miało jednak rozwinięcie idei reprezentacji. W **monarchii stanowej** władca potrzebował dla swoich posunięć aprobaty ze strony przedstawicieli stanów – przede wszystkim szlacheckiego i duchownego (znacznie mniejsze uprawnienia mieli przedstawiciele miast, a chłopci najczęściej w ogóle nie byli reprezentowani). Coraz większe znaczenie zyskiwała rzymska zasada „to, co dotyczy wszystkich, powinno być przez wszystkich aprobowane”. W średniowieczu stworzono także **teorię oporu wobec władzy** – królowi, który łamał prawo, można było odmówić posłuszeństwa.



▲ Izba Gmin w Pałacu Westminsterskim w Londynie. Wystąpienie premier Theresy May, marzec 2019 rok.

Idea reprezentacji stała się fundamentem angielskiej **monarchii parlamentarnej**, która wyłoniła się z Chwalebnej Rewolucji (1688). Ważne decyzje należeć odtąd miały do parlamentu składającego się z **Izby Gmin** i arystokratycznej **Izby Lordów**, król zaś, skrzepowany ustanowionym prawem, w dalszym ciągu „panował”, ale już nie rządził. Mimo wszystkich podobieństw system angielski pozostawał jednak bardzo odległy od dzisiejszej demokracji konstytucyjnej – przede wszystkim ze względu na to, iż prawami politycznymi dysponowała stosunkowo nieliczna grupa obywateli.

W kształtowaniu się nowoczesnej demokracji wielką rolę odegrały dzieła **Johna Locke’a** wskazującego, że władza powstaje w wyniku umowy zawieranej przez wolne jednostki w celu ochrony ich naturalnych uprawnień, a tym samym musi podporządkować się woli większości. **Monteskiusz** (Charles de Montesquieu) wskazywał z kolei na niebezpieczeństwa skupienia władzy w jednym ręku, proponując jej podzielenie. **Jean Jacques Rousseau** w *Umowie społecznej* dowodził, że **jedynym suwerenem** w państwie jest lud, który ma prawo rozstrzygać o formie rządu.

Idee Johna Locke’a stały się uzasadnieniem postępowania mieszkańców angielskich kolonii w Ameryce, którzy uznawszy, że angielski monarcha pozbawia ich należnych praw, wypowiedzieli mu posłuszeństwo i stworzyli nowe państwo – Stany Zjednoczone (**Deklaracja Niepodległości** – 1776 roku). W 1787 roku przedstawiciele stanów uchwalili pierwszą na świecie konstytucję. Władzę ustawodawczą sprawować mieli wybierani w wyborach przedstawiciele zasiadający w Kongresie, natomiast władza wykonawcza należeć miała do **prezydenta**.

Filozofem rewolucji francuskiej (1789) był raczej Rousseau niż Locke. Ogłoszona przez Zgromadzenie Narodowe **Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela** nie tylko wyliczała fundamentalne uprawnienia jednostki, ale podkreślała także, że źródłem każdej władzy jest naród. Pierwsza konstytucja rewolucyjnej Francji ustanawiała **monarchię konstytucyjną**, w której władza ustawodawcza należała do wybranego w wyborach (ale wyłącznie przez tych obywateli, którzy płacili podatki) Zgromadzenia Prawodawczego, a ustawodawca pozostawała w rękach króla. Rok później monarchia została jednak zniesiona, a kraj pogrążył się w jakobińskim terrorze. Jakobini uchwalili nową, radykalnie demokratyczną konstytucję, ale nie zdołała ona wejść w życie, ponieważ niedługo potem obalono dyktaturę Robespierre’a. Choć trudno było uznać ten demokratyczny epizod za udany, to jednak **idee suwerenności ludu i naturalnych uprawnień jednostki** w XIX wieku zyskały wielką popularność i stały się motorem politycznych zmian.



## GALERIA POSTACI

*Czy wiecie, kim byli i jaką rolę odegrali w rozwoju demokratycznych idei tacy myśliciele i politycy, jak Cyceron, św. Tomasz z Akwinu, Jean Jacques Rousseau, John Locke, Monteskiusz, Thomas Jefferson, John Stuart Mill, Alexis de Tocqueville, Woodrow Wilson, Martin Luther King? Pracując w małych zespołach, sporządźcie krótkie notatki na temat tych postaci, w miarę możliwości dołączając cytaty z ich dzieł. Zebrane notatki utworzą minialbum do zamieszczenia w sieci. Zastanówcie się, kto jeszcze powinien się w nim znaleźć. Czy jest w nim wystarczająca liczba kobiet? Uzasadnijcie swoją odpowiedź. Zajrzyjcie do „Minimaksu – ministrownika maksipostaci”, znajdującego się na końcu podręcznika (s. 291–296).*

## FALE DEMOKRACJI

W wieku XIX demokracja coraz częściej stawała się polityczną rzeczywistością. Nawet w dawnych państwach absolutystycznych monarchowie nadawali swoim poddanym konstytucje (tzw. konstytucja **oktrojowana**; od francuskiego *octroyer*, co znaczy „przyznawać”, „nadawać”), a kompetencje parlamentów były poszerzane. Prawo udziału w pośrednich wyborach do parlamentu było bardzo ograniczone, ale mimo wszystko dawały one szansę ścierania się różnych idei i programów, a także tworzenia nowoczesnych partii politycznych.

Znacznie dalej na drodze demokratyzacji zawędrowały państwa takie jak Wielka Brytania, Francja czy Szwajcaria. W krajach tych żelazną zasadą była **odpowiedzialność rządu przed parlamentem**, a partie polityczne stały się ruchami masowymi. Wiązało się to z procesem stopniowego reformowania i rozszerzania prawa wyborczego przez likwidację cenzusów, czyli prawnego określania warunków, które trzeba spełnić, by uzyskać uprawnienia polityczne. Największe znaczenie miało zniesienie **cenzusu majątkowego**, uzależniającego udział w wyborach od wielkości posiadanego majątku albo płacenia podatków w odpowiedniej wysokości. W Stanach Zjednoczonych wskutek wojny secesyjnej prawa wyborcze przyznano także – przynajmniej formalnie – czarnoskórym Amerykanom. Zrezygnowano również z cenzusu wykształcenia, a w końcu i z cenzusu płci (jako pierwsze prawo wyborcze wywalczyły sobie kobiety w Nowej Zelandii w 1893 roku) – to jednak trwało najdłużej i cenzus ten zniknął ostatecznie w Europie dopiero w drugiej połowie XX wieku.

Pierwsze lata XX wieku zdawały się zwiastować wielki sukces demokracji – do szczupłego grona demokratycznych państw Europy Zachodniej dołączyły po I wojnie światowej nowo powstałe kraje, takie jak Polska, Czechosłowacja czy Litwa. Międzywojenna demokratyzacja Europy okazała się jednak zjawiskiem dość nietrwałym. Demokrację zaczęto ostro krytykować za słabość i niezdolność do podejmowania decyzji, obarczano ją też odpowiedzialnością za korupcję, polityczną niestabilność, a nawet gospodarczy kryzys. Momentem zwrotnym stał się **marsz na Rzym** w 1922 roku, który do władzy we Włoszech wyniósł przywódcę faszystów Benito Mussoliniego. W następnych latach w większości państw europejskich demokrację obalono i zastępowano ją reżimami totalitarnymi bądź też – znacznie częściej – autorytarnymi. Demokratyczny rząd zachowała jedynie grupa państw (m.in. Francja, Wielka Brytania, Belgia, Holandia, Szwajcaria, Szwecja, Dania, Norwegia).

Po II wojnie światowej znów obserwować można było wzrost popularności demokracji. W części miał on zresztą charakter wymuszony, jako że to zachodni alianci narzucili ten ustrój pokonanym i okupowanym państwom: Japonii, Korei, Włochom, Niemcom Zachod-

nim i Austrii. Poza Europą demokracja najczęściej okazywała się dość nietrwała – w państwach Ameryki Łacińskiej i nowo powstałych krajach afrykańskich po kilku latach demokratycznych rządów dochodziło do wojskowych zamachów stanu i ustanowienia autorytarnej dyktatury.

*My to mamy podjąć wielkie zadanie stojące przed nami – abyśmy od tych czczonych przez nas umarłych przejęli jeszcze większą ofiarności dla sprawy, której oni złożyli dar najwyższy – abyśmy przyrzekli uroczycie, że ci umarli nie polegli na darmo – aby ten naród, pod okiem Boga, odrodził się do wolności – i aby rząd ludu, przez lud i dla ludu nie zniknął z powierzchni ziemi.*

Abraham Lincoln (1809–1865), amerykański polityk, prawnik, prezydent Stanów Zjednoczonych

W latach siedemdziesiątych wraz z demokratyzacją Portugalii, Grecji i Hiszpanii rozpoczął się kolejny okres, w którym liczba demokracji systematycznie się zwiększała. Do grona państw demokratycznych na początku lat osiemdziesiątych dołączyły kraje Ameryki Łacińskiej, a po 1989 roku także państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Wybitny amerykański politolog Samuel Huntington sformułował teorię **fali demokratyzacji** – po każdej „fali” wzrostu liczby państw demokratycznych następuje „odpływ”, czyli odejście grupy krajów od demokracji. Końcowy wniosek Huntingtona był jednak dość optymistyczny: za każdym razem fala jest coraz wyższa, odpływ mniejszy, tak więc liczba demokracji na świecie stale rośnie.

Od pewnego czasu jednak ten trend wyraźnie się zmienia. W raporcie organizacji **Freedom House** badającej stan demokracji na świecie czytamy, że w roku 2017 aż w 71 krajach zanotowano **pogorszenie poziomu wolności obywatelskich i praw politycznych**, a tylko w 35 ich poprawę. To dwunasty rok z rzędu, kiedy poziom wolności na świecie spada, alarmują autorzy. W 2017 roku tylko 39% ludzi na świecie żyło w krajach uznawanych za całkowicie wolne. Pozostali zamieszkują państwa częściowo wolne (24%) i takie, w których wolności obywateli nie są szanowane w ogóle (37%). Państwa, które do niedawna uznawano za demokratyczne (np. Filipiny czy Turcja) zmierzają w kierunku autorytaryzmu, a te, które od dawna są autorytarne (np. Chiny) zyskują coraz większe znaczenie na świecie.

- Dlaczego królowa kupiła sobie ponton?

- Boi się nowej fali demokracji.



Dlaczego ustroje demokratyczne okazują się znacznie mniej stabilne i trwałe na innych kontynentach niż w Europie i Ameryce Północnej? Czy oznacza to, że demokracja jest „europejskim wynalazkiem”, którego nie da się eksportować? Podyskutujcie o tym w klasie.

[Kobiety w Wielkiej Brytanii zaczęły domagać się praw wyborczych – przyp. red.] pod koniec lat sześćdziesiątych XX wieku, nie bez wpływu wybitnego filozofa Johna Stuarta Milla. W latach 1869–1907 kobiety stopniowo uzyskiwały czynne i bierno prawa wyborcze w coraz ważniejszych wyborach samorządowych, od lat siedemdziesiątych obejmowały już mniej liczące się lokalne urzędy. Ale wybory do Izby Gmin były dla nich zamknięte. Impulsem dla bojowniczek o prawa wyborcze do parlamentu, sufrażystek, stało się równouprawnienie polityczne kobiet w dominiach, Nowej Zelandii (1893) i Australii (1901): kobiet było tam niewiele, ceniły się więc i – jak widać – były cenione. Pierwsze lata XX wieku (aż do roku 1914) wypełniły gwałtowne działania sufrażystek: atakowały ministrów i policjantów, wrzucały materiały wybuchowe do skrzynek pocztowych, jedna z nich rzuciła się w 1913 roku pod końskie kopyta podczas wyścigów w Epson i zginęła. Nic to nie pomogło: lider

konserwatystów Balfour był nawet skłonny ustąpić, ale jego partia była przeciw; liberałowie daliby kobietom prawo głosu, lecz ich lider Asquith opierał się stanowczo.

Dopiero reforma wyborcza Lloyda George'a, która wprowadziła zasadę wyborów powszechnych (1918), przyznała prawa wyborcze kobietom; jednakże mężczyzna głosował po ukończeniu 21 lat, kobiety – po ukończeniu 30 lat życia. Zrównanie praw kobiet i mężczyzn nastąpiło zresztą wkrótce potem (1928).



▲ Amerykańskie sufrażystki w czasie parady w Nowym Jorku w 1912 roku.

Jan Baszkiewicz, *Powszechna historia ustrojów państwowych*, Gdańsk 2001, s. 282

## DEMOKRACJA W I RZECZYPOSPOLITEJ

Za rządów dynastii piastowskiej monarchia miała charakter **patrymonialny**, czyli państwo uznawane było za własność królewską. Dopiero za Kazimierza Wielkiego stworzono pojęcie **Korony Królestwa Polskiego**, które pozwoliło na oddzielenie państwa od osoby monarchy. Od **przywileju koszyckiego** (1374) wydanego przez Ludwika Węgierskiego szlachta w coraz większym stopniu czuła się za państwo odpowiedzialna i w związku z tym powołana do współdecydowania o jego losach. Od XIV wieku szlachta poszczególnych ziem zjeżdżała się na **sejmiki ziemskie**, by radzić o sprawach kraju i akceptować królewskie postanowienia. Odbywały się także zjazdy prowincjonalne szlachty małopolskiej i wielkopolskiej. W XV wieku reprezentanci poszczególnych sejmików zaczęli spotykać się na **sejmie walnym**. Ostatecznym potwierdzeniem prawa szlachty do współrządzenia stała się konstytucja (tym słowem określano ustanowione prawo, a więc w naszym języku – ustawę) *Nihil novi* (w 1505 roku) ograniczająca władzę królewską.

W XVI wieku demokracja szlachecka osiągnęła dojrzały kształt. Jak funkcjonowała w tym okresie? Król zwoływał sejm, a ten wysyłał swoich przedstawicieli na sejmiki, by przedstawili obywatelom, jakie sprawy będą tematem sejmowych obrad. Szlachta zebrana na sejmiku wybierała swoich posłów i przekazywała im **instrukcje**. Sejm walny tworzyły

trzy sejmujące stany: **król, senat**, w skład którego wchodził państwowy dostojnicy i **izba poselska**. Senat i izba poselska obradowały osobno, spotykały się jednak także na wspólnym posiedzeniu w obecności króla. Izba poselska wybierała **marszałka**, który przewodniczył jej obradom. Z czasem zaczęto także wyłaniać **deputację** (komisję) odpowiedzialną za spisywanie przyjętych ustaleń. W izbie poselskiej właściwie nie głosowano – odbywało się tak zwane **ucieranie wotów**, wskutek którego mniejszość przystępowała do zdania większości. Ostateczne postanowienia sejmu wymagały zgody wszystkich trzech sejmujących stanów.



▲ Pierwszym w Polsce nowoczesnym stronnictwem politycznym było powstałe w połowie maja 1791 roku Zgromadzenie Przyjaciół Konstytucji Rządowej 3 Maja. Na zdjęciu: Uchwalenie Konstytucji 3 maja 1791 roku, Józef Franciszek Łęski według rysunku Jeana Pierre'a Norblina de la Gourdaine.

Wskutek bezpotomnej śmierci Zygmunta Augusta elementem ustroju Rzeczypospolitej stała się także **wolna elekcja** – odtąd władca miał być wybierany przez ogół szlachty, która zjedzie na pole elekcyjne. Obawiając się, że cudzoziemscy kandydaci do polskiego tronu mogą nie chcieć pogodzić się z ograniczeniami władzy królewskiej w Polsce, zdecydowano się spisać zasady ustrojowe i zobowiązać nowego władcę do ich zaprzysiężenia. Od Henryka Walezego zwane są one **artykułami henrykowskimi**. Król musiał przyrzec zwoływanie sejmu na sześć tygodni co dwa lata oraz uznać wszystkie prawa i przywileje Rzeczypospolitej. W sprawach bieżącej polityki królowi pomagać miała rada senatorów – rezydentów. Do artykułów zaprzysięganych przez władcę włączono także postanowienia **konfederacji warszawskiej** (1573), które miały zagwarantować pokój i tolerancję religijną między chrześcijańskimi wyznaniem.

Demokracja I Rzeczypospolitej miała swoje wady i ograniczenia – prawami politycznymi cieszyła się tylko jedna warstwa ludności, nie udało się też sformalizować reguł sejmowania ani wprowadzić zasady głosowania większościowego. Mimo wszystko jednak negatywne opinie na temat polskiej demokracji znajdują uzasadnienie dopiero od połowy XVII wieku, kiedy to system polityczny zaczął ulegać stopniowej degeneracji. Najbardziej widoczną oznaką upadku był proceder notorycznego **zrywania sejmów** za pomocą **liberum veto**.

Odrodzenie polityczne, którego chlubnym świadectwem była racjonalizująca system polityczny (m.in. przez zniesienie **liberum veto**, wprowadzenie podziału władz i stałego rządu) **Konstytucja 3 maja** uchwalona przez Sejm Wielki w 1791 roku, przyszło jednak za późno – wkrótce potem Polska na wiele lat znikła z mapy Europy.

*Wszystko i wszędzie większością głosów udecydowane być powinno; przeto liberum veto, (...) jako duchowi niniejszej Konstytucji przeciwne, rząd obalające, społeczność niszczące, na zawsze znosimy.*

*Konstytucja 3 Maja (1791)*

## POMIĘDZY MARCEM I KWIETNIEM

Odrodzona w 1918 roku Polska stanęła przed niezwykle trudnymi zadaniami – jednym z nich było z pewnością określenie kształtu ustrojowego nowego państwa. Wątpliwości nie budziło tylko to, że musi on mieć demokratyczny fundament. W 1919 roku odbyły się wybory do Sejmu ustawodawczego, który w roku 1921 uchwalił **konstytucję marcową**. Konstytucja ta była uważana wtedy za bardzo nowoczesną i niezwykle demokratyczną. Gwarantowała ona szeroki katalog praw, w tym także prawo udziału w wyborach wszystkim obywatelom Polski, niezależnie od ich płci czy narodowości. Parlament miał strukturę dwuizbową – **Sejm** liczył 444 posłów, a **Senat** 111 senatorów. Wszyscy wybierani byli w pięcioprzymiotnikowych (tzn. powszechnych, tajnych, równych, bezpośrednich, proporcjonalnych) wyborach. Prezydenta wybierało Zgromadzenie Narodowe, tworzone przez obradujące wspólnie Sejm i Senat. Rząd, choć formalnie powoływany przez prezydenta, był całkowicie uzależniony od poparcia większości sejmowej. Ponieważ w następnych latach okazało się, że Sejm ma trudności z wyłonieniem stabilnej większości, dochodziło do częstych zmian rządów. Wykorzystał to skonfliktowany z parlamentem Józef Piłsudski, który przejął władzę w wyniku zamachu majowego (1926), obiecując uzdrowienie (**sanację**) państwa i przywrócenie stabilności politycznej. Po 1926 roku Polska pozostawała formalnie krajem demokratycznym, w praktyce politycznej jednak rola parlamentu i możliwości działania opozycji uległy ograniczeniu. Do konfrontacji z opozycją doszło w 1930 roku, kiedy to aresztowano i osądzono kilkunastu jej przywódców.

Świadectwem przemian ustrojowych była uchwalona przez obóz rządzący **konstytucja kwietniowa** (1935). Uchwalona niemal równocześnie nowa ordynacja pozbawiała właściwie opozycję możliwości wystawienia własnych kandydatur w wyborach – miały ich teraz wskazywać nie partie polityczne, ale zgromadzenia okręgowe (samorządy), zdominowane przez przedstawicieli obozu rządzącego. Efektem wprowadzenia takich zmian ustrojowych był ogłoszony przez opozycję bojkot wyborów w latach 1935 i 1938. Drastyczne ograniczenia dotknęły przede wszystkim sferę polityczną, wciąż jednak możliwe było toczenie debaty publicznej – działalność publicystyczna, wydawnicza czy stowarzyszeniowa mogły być kontynuowane, choć utrudniała je cenzura.

## S Ł O W N I C Z E K O B Y W A T E L S K I

**CENZUS** – wymagania, jakie musi spełnić obywatel, aby uzyskać prawo udziału w wyborach, np. cenzus majątkowy, wykształcenia, płci, wieku, zamieszkania (czyli domicyl).

**LIBERUM VETO** – (łac. dosł. wolne „nie pozwalam”) – zasada jednomyślności sejmu, obowiązująca w teorii od XVI wieku, w praktyce stosowana od 1652 roku Liberum veto pozwalało na skutek protestu jednego posła na zerwanie sejmu i unieważnienie jego uchwał, a czasem też niedopuszczenie do jego zebrania się.

### SPRAWDŹ SIĘ SAM/SAMA!

- ✓ Którzy filozofowie mogą być uważani za twórców współczesnej demokracji?
- ✓ Wyjaśnij, w jaki sposób w XIX wieku reformowano prawo wyborcze. Jakimi argumentami posługiwano się na rzecz jego rozszerzenia?
- ✓ Czy po odzyskaniu niepodległości w roku 1918 Polska aż do wybuchu II wojny światowej pozostawała krajem demokratycznym? Uzasadnij odpowiedź.