

Uniwersytet Warszawski  
Wydział Prawa i Administracji  
Instytut Nauk o Państwie i Prawie

Michał Pruszyński  
(nr albumu 145912)

Autoreferat rozprawy doktorskiej  
„Obowiązki obywatelskie w polskich konstytucjach 1921–1997”

Promotor:

dr hab. Jan Majchrowski, prof. UW

Recenzenci:

Prof. dr hab. Andrzej Dziadzio

dr hab. Ryszard Piotrowski

Warszawa 2017

Próba przedstawienia problematyki obowiązków obywatelskich w polskim dorobku konstytucyjnym XX w., syntezy i uporządkowania stanu wiedzy, wydaje się pożyteczna, ponieważ – choć problematyka obowiązków obywatelskich nie stanowi *tabulae rasae* – brakuje w tej mierze opracowania przekrojowego. Zarazem analiza regulacji obowiązujących w ostatnim niemal stuleciu wydaje się dawać właściwą i wystarczającą perspektywę postrzegania konstytucyjnych obowiązków obywatelskich dziś i w przyszłości.

Celem pracy jest ustalenie treści, zakresu, sposobu formułowania oraz rozumienia obowiązków nakładanych na polskich obywateli mocą czterech ustaw zasadniczych, uchwalonych od czasu odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r. po dzień dzisiejszy. Taka cezura czasowa podyktowana jest dwiema racjami. Po pierwsze, wielorakimi zasadniczymi różnicami pomiędzy I Rzeczpospolitą, a polskimi formacjami ustrojowymi XX w. Po wtóre tym, że żadna z wcześniej obowiązujących na ziemiach polskich konstytucji nie zawierała postanowień odnoszących się do problematyki niniejszej pracy. Analiza tych zagadnień w okresie poprzedzającym odzyskanie niepodległości, pociągałaby za sobą konieczność nie tylko szerokich historyczno-prawnych badań obowiązków ciążyących na członkach poszczególnych stanów, lecz także analizy obowiązków nakładanych przez państwa zaborcze na ich obywateli (w tym Polaków), a więc obszernych studiów prawnoporównawczych, dalece odbiegających od tematyki pracy.

Na wstępie przyjęto, że praca powinna stanowić próbę odpowiedzi na następujące pytania:

- czy obowiązki nakładane na obywateli w konstytucjach odzwierciedlają formę państwa i jego założenia aksjologiczne?
- czy istota państwa – postrzegana przez pryzmat relacji między obywatelem a państwem, szczególnie widocznych w konstytucyjnych obowiązkach obywatelskich, jest zasadniczo niezmienna w czasie?
- czy obowiązki nakładane na obywateli i przez nich należycie wypełniane rozstrzygają o bycie państwowym, a więc czy państwo może istnieć bez nakładania na obywateli obowiązków?

– czy – niezależnie od aksjologicznych podstaw poszczególnych konstytucji i okoliczności geopolitycznych, gospodarczych i społecznych towarzyszących ich uchwaleniu – istnieje i pozostaje niezmienny kanon obowiązków obywatelskich oraz czy inne obowiązki – do tego kanonu nienależące – są charakterystyczne ze względu na zaszczości historyczne oraz szczególne ideologiczne podwaliny, na których dana formacja państwowa została ufundowana?

W pracy analizowane są wyłącznie te obowiązki, które polskie konstytucje wprost nakładały, albo nakładają (co szczególnie widoczne w obowiązującej Konstytucji RP) na obywateli – obowiązki ekskluzywnie do nich adresowane. Problematyka związania nimi, w pewnych okolicznościach, także cudzoziemców, jak również zagadnienie obowiązków powszechnych (czyli odnoszących się nie tylko do osób fizycznych niezależnie od ich obywatelstwa, ale też do osób prawnych i podmiotów nie posiadających osobowości prawnej) – jako wykraczające poza tematykę pracy – nie były przedmiotem analiz. Niemniej odnotować należy tendencję do rozszerzania listy obowiązków ciążących na wszystkich podmiotach i ograniczania katalogu obowiązków *stricte* obywatelskich.

Praca nie stanowi monografii obowiązków jednostki wobec wspólnoty narodowej czy państwowej na przestrzeni dziejów Polski; aspirując do tego miana, musiałaby bowiem, prócz omówionych kwestii, poruszać wiele innych zagadnień, niekiedy bardzo obszernych (przegląd doktryn politycznych i prawnych odnoszących się do obowiązków, psychologiczne aspekty poczucia obowiązku, rys historyczny obowiązków obywatelskich w Polsce przedrozbiorowej i pod zaborami, problematykę związania cudzoziemców i bezpaństwowców obowiązkami obywatelskimi, wzajemną relację obowiązków i praw w rozwoju historycznym), które zostały jedynie zasygnalizowane w różnych fragmentach pracy.

Podstawowym analizowanym materiałem badawczym są cztery polskie konstytucje XX w. oraz materiały ich procesów legislacyjnych (tam gdzie są dostępne). Ponadto analizie poddano wybór aktów prawnych niższej rangi, jak również literaturę teoretyczno-prawną ostatniego stulecia, odnoszącą się do problematyki obowiązków obywatelskich. Ze względu na tematykę pracy, konieczne było również odwołanie się do dorobku myśli ludzkiej w zakresie wielu zagadnień z pogranicza prawa, filozofii i politologii, choć

ze świadomością niemożności wyczerpującego przedstawienia kwestii analizowanych od wieków i posiadających często nieskończenie bogatą literaturę (której wybór, wykorzystany w pracy, może wprawdzie zostać uznany za dowolny, nie wykracza jednak poza granice autorskiej swobody).

Przedmiot dysertacji oraz jej zakres przesądził o głównej zastosowanej metodzie badawczej – metodzie formalno-dogmatycznej; analizie językowo-logicznej poddano postanowienia polskich konstytucji XX wieku, a także ich projektów. Krytycznej analizie poddano również dostępną literaturę. Dla wyjaśnienia sensu wielu używanych przez ustrojodawców terminów, a przez to – treści obowiązków obywatelskich, konieczne było ustalenie znaczenia pojęć zastanych, funkcjonujących zarówno w polszczyźnie jak i w nauce prawa, jednak niemających legalnych definicji. Z pełną świadomością, że język prawny może być, i bywa, autonomiczny, za celowe i zasadne uznano odwołanie się do czterech słowników języka polskiego (z początku XIX w., przełomu XIX i XX w., przeł. lat 50-tych i 60-tych XX w. oraz współczesnego). Konsekwentne stosowanie tej techniki, mimo możliwego zarzutu schematyzmu, miało na celu dyscyplinę pracy i zapewnienie jej metodologicznej klarowności.

W pracy zastosowano ponadto metody: kontekstową (przez uwzględnienie okoliczności społecznych i gospodarczych towarzyszących uchwaleniu poszczególnych konstytucji), historyczno-opisową (przez sięgnięcie do źródeł badanych obowiązków obywatelskich) oraz prawno-porównawczą w układzie pionowym (w zakresie odtworzenia ewolucji katalogu obowiązków obywatelskich pod rządami czterech kolejnych konstytucji). Świadomie zrezygnowano natomiast z horyzontalnego zastosowania metody prawno-porównawczej – zestawienia katalogu polskich konstytucyjnych obowiązków obywatelskich z obowiązkami obywateli innych państw – gdyż materia ta zasługuje na odrębne opracowanie, a próba jej ujęcia musiałaby dodatkowo powiększyć objętość pracy i skomplikowałaby jego strukturę.

Założono, że analiza woli poszczególnych ustrojodawców powinna zostać poprzedzona ustaleniem siatki pojęciowej pracy i porządkującym scharakteryzowaniem zasadniczych kwestii o charakterze ogólnym. Stąd, rozdział wprowadzający poświęcony

jest między innymi takim zagadnieniem, jak: prawne i moralne ujęcie obowiązku (powinności), logiki deontyczne, obywatelstwo w znaczeniu formalnym (*de iure*) i materialnym (*de facto*), wzajemne relacje beneficjentów obowiązków obywatelskich (Ojczyzny, Rzeczypospolitej, państwa), czy – kluczowy w świetle tematyki pracy – stosunek obowiązków obywatelskich do obowiązków o charakterze powszechnym.

Kolejne rozdziały poświęcone zostały obowiązkom obywatelskim ustanowionym mocą poszczególnych polskich konstytucji XX w. Zwrócono uwagę na warunki geopolityczne, w jakich były one uchwalane, na różne koncepcje przyświecające ich twórcom, w miarę dostępności źródeł omówiono – dotyczące obowiązków obywatelskich – rozwiązania proponowane w projektach poszczególnych konstytucji oraz prace legislacyjne nad stosownymi postanowieniami. Następnie, przez pryzmat opracowań przedstawicieli nauki prawa, przeanalizowano treść poszczególnych obowiązków obywatelskich pod rządami kolejnych konstytucji. Taki sposób prezentacji materiału podyktowany jest względami klarowności wywodu; prezentacja obowiązków w ujęciu merytorycznym, nie zaś chronologicznym, nastroczałaby zasadnicze trudności metodologiczne i wymagałaby między innymi wielu założeń wstępnych oraz – nie zawsze oczywistych – kryteriów kwalifikacyjnych.

W rozdziale ostatnim przedstawiono syntetycznie ustalenia odnoszące się do: charakteru poszczególnych polskich formacji ustrojowych, systematyki postanowień konstytucji poświęconych obowiązkom obywatelskim oraz ich usytuowania w ramach poszczególnych ustaw zasadniczych, sposobu formułowania konstytucyjnych postanowień nakładających na obywateli obowiązki, jak również obowiązków obywateli polskich w perspektywie globalizacji i integracji europejskiej.

Określenie pozycji obywatela w państwie i wobec państwa, pojmowanego jako aparat władzy, stanowi istotną część materii regulowanej konstytucyjnie. Obok postanowień normujących ustrój polityczny i społeczno-gospodarczy państwa, czy też kształtujących instytucje mające zapewnić przestrzeganie praw i poszanowanie wolności, szczególne znaczenie mają postanowienia ustaw zasadniczych odnoszące się do obowiązków obywatelskich, dopełniające status jednostki w państwie. Same obowiązki obywatelskie służą ochronie ważnych społecznie dóbr, stymulują i kierunkują aktywność

społeczną, pełnią funkcję wychowawczą oraz sprzyjają integracji społeczeństwa wokół spraw najistotniejszych. O ile prawa i wolności obywatelskie służą ochronie interesu jednostkowego, o tyle obowiązki obywatelskie chronią przede wszystkim interes społeczny, czy też wspólnotowy, od sposobu pojmowania którego uzależniony jest zakres i sposób konstytucyjnej regulacji obowiązków. Co do zasady, konstytucyjna regulacja obowiązków obywatelskich wzbudza stosunkowo mało zastrzeżeń (jak się wydaje, mniejszość stanowią zwolennicy poglądu o zbędności takich postanowień w konstytucji), a jeśli już, to wynikających z lakoniczności uregulowań, dających ustawodawcy – być może nadmierną – swobodę dookreślania kształtu prawnego poszczególnych obowiązków. Jak wykazano w pracy, wszystkie XX-wieczne polskie konstytucje zawierają katalogi obowiązków nakładanych na obywateli. Tym samym, istniejący od początków konstytucjonalizmu spór o sens konstytucjonalizacji obowiązków obywatelskich został w polskiej tradycji konstytucyjnej rozstrzygnięty na rzecz ich unormowania w ustawie zasadniczej, a ustrojodawcy przyjęli, że katalog praw obywatelskich byłby ułomny bez katalogu obowiązków. Jedne i drugie są bowiem ze sobą powiązane, a pominięcie obowiązków w konstytucji akcentowałoby indywidualistyczną stronę charakteru człowieka i zapoznawałoby powinności, które człowiek wolny ma wobec społeczeństwa. Rodzi się on bowiem nie tylko obdarzony – wynikającymi z jego przyrodzonej i niezbywalnej godności – wolnościami i prawami, których nikt mu nie musi później dawać, ani nie może odebrać, ale też obowiązkami, które musi wypełniać niezależnie od upodobań.

Analiza materiałów pozwoliła na ustalenie, że – w polskiej tradycji ustrojowej występują trzej beneficjenci obowiązków (podmioty, wobec których mają być wypełniane obowiązki): „państwo”, „Rzeczpospolita Polska” (albo Polska Rzeczpospolita Ludowa) oraz „Ojczyzna”. W pewnym uproszczeniu, państwo – to określona struktura organów władzy publicznej, funkcjonująca w ustalonych ramach ustrojowych i mająca konkretne zadania oraz uprawnienia; rzeczpospolita – to realne dobro wspólne, państwo pojmowane jako wspólnota obywateli, odrzucająca wzajemne przeciwstawienie sobie społeczeństwa i państwa jako aparatu władzy; ojczyzna – to kraj, z którym obywatel czuje się szczególnie

emocjonalnie związany, i którego przeszłość, teraźniejszość i przyszłość nie jest mu obojętna.

Wzajemna relacja pomiędzy poszczególnymi beneficjentami obowiązków obywatelskich przedstawia się – w świetle ustaleń – następująco: najszersze znaczenie ma pojęcie „Ojczyzna” – oderwane od bytu państwowego, stanowiącego niezbędną składową zarówno państwa jak i Rzeczypospolitej. Jeśli wspólnota narodowa posiada własne państwo, to obowiązek wobec Ojczyzny staje się zarazem obowiązkiem wobec państwa (choć wykracza poza wymóg ślepego posłuszeństwa wobec każdorazowej władzy). Pozostaje on jednak aktualny również w sytuacji utraty państwowości, czy też rozerwania bezpośrednich więzi pomiędzy terytorium, ludnością i władzą. Trudniejsza do uchwycenia jest relacja zachodząca pomiędzy „państwem” a „Rzeczpospolitą”. W pojęciu „państwa” nacisk położony jest na formalną strukturę – „władzę”, instytucje. Natomiast w pojęciu „Rzeczpospolita” – na wspólnotę obywateli, dopiero tworzącą państwo – strukturę służącą owej wspólnotie i będącą zarazem jej „dobrem”. Mimo tej różnicy rozłożenia akcentów, na gruncie polskich konstytucji (z wyjątkiem Konstytucji PRL) można jednak wnioskować o daleko posuniętej tożsamości „Rzeczypospolitej” i „państwa”.

Można twierdzić, że w zwykłych warunkach, w ustroju demokratycznym, każdy obowiązek wobec Ojczyzny jest zarazem obowiązkiem wobec państwa, ten zaś, bez względu na znaczeniowe niuanse, jest zarazem obowiązkiem wobec Rzeczypospolitej. Tym samym również każdy obowiązek wobec Rzeczypospolitej jest obowiązkiem wobec państwa, a przez to również wobec Ojczyzny. Można więc tu mówić o równoważności, czy wręcz wzajemnej zastępowalności wszystkich trzech pojęć. Natomiast w okolicznościach szczególnych, często tragicznych, zbiory obowiązków wobec Ojczyzny i obowiązków wobec państwa mogą nawet nie mieć części wspólnej: wypełnienie obowiązku wobec Ojczyzny stać może w sprzeczności z wypełnianiem obowiązków wobec państwa i wiązać się z nałożeniem sankcji, zaś spełnienie obowiązku wobec państwa może stanowić zdradę Ojczyzny. W takich też okolicznościach, wypełnienie obowiązku wobec państwa (pojmowanego jako „władza”, instytucje) może stać w sprzeczności z wypełnieniem obowiązku wobec Rzeczypospolitej (pojmowanej jako dobro wspólnoty), zaś spełnienie obowiązku wobec dobra wspólnego może spotkać się

z negatywną reakcją aparatu państwowego; w tym ostatnim wypadku jednak, potencjalna sprzeczność nie jest już ani tak oczywista, ani tak jaskrawa, jak w wypadku możliwej sprzeczności obowiązków wobec państwa i wobec Ojczyzny.

Konstytucyjne obowiązki obywatelskie mają podstawowe znaczenie dla wszystkich trzech beneficjentów obowiązków obywatelskich, gdyż zarówno ojczyzna, jak i państwo oraz i społeczeństwo zbudowane są na tym, czego od ludzi wymagają, a nie na tym, czego im dostarczają.

W pracy wykazano, że liczba obowiązków nakładanych na obywateli w poszczególnych konstytucjach jest zmienna i waha się od czterech do czternastu, w czym dostrzec można preferencje aksjologiczne ustrojodawców i ich postrzeganie relacji państwo – obywatel. Najmniejsza liczba obowiązków obywatelskich została ustanowiona Konstytucją RP (cztery) oraz Konstytucją kwietniową (pięć), na tym tle inaczej można zatem spojrzeć na – bez wątpienia liberalną – Konstytucję marcową, ustanawiającą jedenaście obowiązków obywatelskich, a nade wszystko odmiennie jawi się Konstytucja PRL – ustanawiająca obowiązki obywatelskie w liczbie początkowo dziesięciu, a następnie – czternastu. Gdyby to właśnie liczbę konstytucyjnych obowiązków obywatelskich uczynić probierzem „obciążenia” obywatela, czy też wskaźnikiem stopnia jego podporządkowania państwu, należałoby dojść do wniosku, że najgorzej pod tym względem przedstawiała się sytuacja prawna obywatela PRL, najlepiej zaś przedstawia się sytuacja obecna oraz sytuacja obywatela pod rządami Konstytucji kwietniowej. To ostatnie przeczy obiegowemu przekonaniu, że konstytucja państwa autorytarnego (a w każdym razie nie-liberalnego) – jako stawiającego w centrum wspólnotę, względnie państwo i im podporządkowującego jednostkę – będzie zawierać więcej postanowień poświęconych obowiązkom obywatelskim, niż konstytucja państwa liberalnego, z założenia mniej ingerującego w życie obywatela.

Umiejscowienie konstytucyjnych postanowień dotyczących obowiązków obywatelskich jest w poszczególnych konstytucjach odmienne i znamienne. Pierwszoplanowo zostały one potraktowane w Konstytucji marcowej, co widoczne jest wyraźnie zarówno w samym tytule odnośnego rozdziału („Powszechnie obowiązki i prawa



obywatelskie”), jak i w jego strukturze. W Konstytucji kwietniowej nieliczne postanowienia traktujące o obowiązkach obywatelskich były rozproszone i uzupełnione utrzymanymi w mocy trzema artykułami Konstytucji marcowej; tym samym nie sposób uznać, że ustrojodawca w szczególny sposób akcentował obowiązki obywatelskie, choć oczywiście – w kontekście tzw. dekalogu (a szczególnie art. 1 i art. 4–10) – nie umniejszał ich wagi. W Konstytucji PRL przepisy o obowiązkach obywatelskich, częściowo zawierały powtórzenia i były rozproszone, ale ich trzon zawarty był w odrębnym rozdziale, dającym jednak pierwszeństwo prawom. Wydawałoby się, że PRL stała na gruncie koncepcji indywidualistycznej, liberalnej, a przekonanie takie znajdowałoby też usprawiedliwienie w poglądach przedstawicieli ówczesnej doktryny prawnej, piętnujących rzekomość praw i wolności w państwach burżuazyjnych. Doświadczenie historyczne wskazuje jednak, że wyjątkowa liczebność obowiązków nie była w PRL przypadkowa, a usytuowanie zasadniczej części ich regulacji po prawach i wolnościach nie dowodziło w żadnej mierze „wolnościowego” aksjologicznego wyboru ustrojodawcy. Konstytucja RP sytuuje nieliczne przepisy dotyczące obowiązków obywatelskich w końcowej sekcji rozdziału poświęconego wolnościom, prawom i obowiązkom (ponadto z preambuły można wysnuć obywatelski obowiązek dbałości o tysiącletni dorobek Rzeczypospolitej).

W świetle powyższego stwierdzić można, że status obowiązków obywatelskich, systemowo pierwszoplanowy na gruncie Konstytucji marcowej, uległ rychłemu, choć tylko formalnemu, osłabieniu – najpierw przez rozproszenie przepisów, a następnie przez ich zamieszczanie dopiero po przepisach normujących prawa obywateli. Choć same obowiązki nie straciły przez to na znaczeniu, a ich wypełnianie przez obywateli nadal pozostaje w żywotnym interesie państwa, to jednak – systemowo rzecz biorąc – powojenne konstytucje przyznają prawom, nie zaś obowiązkom. Może to rodzić w obywatelach poczucie pierwszoplanowości praw, których respektowanie i gwarantowanie przez państwo stanowi dopiero powód ewentualnego wywiązywania się przez nich z obowiązków. Prowadzić też może niektórych do wniosku, że skoro państwo – w ich odczuciu – nie gwarantuje w oczekiwanym stopniu praw (np. ekonomicznych), to mogą czuć się zwolnieni z wypełniania obowiązków, albo traktować je wybiórczo. W literaturze zwraca się więc uwagę na zbytne podkreślanie praw, powodujące błędne

ustalenie pozycji jednostki w społeczeństwie i rodzące roszczeniowość, osłabiającą poczucie wspólnoty, orientację na dobro wspólne i gotowość ponoszenia odpowiedzialności.

W pracy wykazano, że w polskiej tradycji ustrojowej nie istnieje jedna formuła, którą ustrojodawcy nakładaliby na obywateli obowiązki. Formuł tych jest jedenaście (np.: „każdy obywatel ma obowiązek ...”, „obywatele mają obowiązek ...”, „obywatele winni są ...”, „wszyscy obywatele są obowiązani ...”, „obowiązkiem obywatela jest ...”), a posługując się nimi ustrojodawcy kładą nacisk albo na podmiot zobowiązany („obywatela”, który „jest zobowiązany”, „ma obowiązek”, „powinien”), albo też na przedmiot obowiązku („coś” jest obowiązkiem obywatela), ewentualnie zaś na obowiązek jako taki („obowiązkiem jest ...”). Niemniej jednak, poza względami redakcyjnymi, trudno dostrzec powody tak znacznego zróżnicowania sformułowań, nie jest to również przedmiotem analiz w literaturze przedmiotu. Stojąc na gruncie racjonalności ustrojodawcy, który stosując różne sformułowania nie czyni tego bez powodu, zróżnicowanie brzmienia tych postanowień konstytucyjnych należałoby uznać za istotne (zwłaszcza gdy różnice występują w ramach jednej ustawy zasadniczej). Z drugiej jednak strony, przypisanie owym różnicom zasadniczego znaczenia, wysnuwanie daleko idących wniosków i – przykładowo – tworzenie na tej podstawie hierarchii obowiązków konstytucyjnych (w ramach jednej konstytucji), albo różnicowanie ich treści (w zależności od sposobu sformułowania w poszczególnych konstytucjach), nie znajduje podstaw. W szczególności, przeciwko przypisywaniu szczególnego znaczenia samemu brzmieniu postanowień konstytucyjnych, dotyczących się obowiązków obywatelskich, przemawia analiza materiałów procesu legislacyjnego polskich konstytucji (tam, gdzie była możliwa), która nie dostarcza nawet poszlak, że sposób formułowania tych postanowień był uważany za istotny, bądź że odzwierciedlał on szczególną wolę ustrojodawcy.

W pracy negatywnie zweryfikowano intuicyjne założenie, że każda formacja państwowa, o ile w ogóle konstytucjonalizuje obowiązki obywatelskie, przewidywać musi stały ich kanon, *prima facie* obejmujący obowiązki: wierności, obrony, przestrzegania prawa oraz ponoszenia ciężarów publicznych; one to bowiem wydają się niezbędne,

a zarazem „politycznie neutralne” i wynikają z istoty państwa jako organizacji przymusowej. Analiza materiałów dowodzi, że tylko jeden obowiązek obywatelski – służby wojskowej – wynika z postanowień wszystkich polskich konstytucji XX wieku. Stanowi on jedyny zwornik myślenia wszystkich ustrojodawców o państwie i fundamentalnej potrzebie zapewnienia mu militarnego bezpieczeństwa. Nawet – wydawałoby się najoczywistszy – obowiązek wierności został *expressis verbis* wyrażony tylko w konstytucjach: marcowej, kwietniowej i obecnie obowiązującej, nie istniał on jednak – w perspektywie konstytucyjnej – pod rządami Konstytucji PRL, która jedynie, a i to tylko w latach 1952–1976, piętnowała zdradę. Obowiązek przestrzegania prawa wynikał wprost z konstytucji: marcowej i PRL, ale nie przewidywała go Konstytucja kwietniowa, a Konstytucja RP czyni go obowiązkiem powszechnym, nie zaś obywatelskim. Z kolei obywatelski obowiązek ponoszenia ciężarów publicznych wynikał wprost tylko z Konstytucji marcowej, nie przewidywały go konstytucje kwietniowa i PRL, natomiast pod rządami Konstytucji RP uzyskał charakter powszechny.

Polskie konstytucje relatywnie często ustanawiały metaobowiązek (tj. obowiązek odnoszący się do innych obowiązków) – choć różniący się przedmiotowo i podmiotowo – wynikający z konstytucji: marcowej, kwietniowej i PRL, a także obowiązek należytego wychowania dzieci, wynikający z konstytucji: marcowej i PRL (po 1976 r.), a w pewnym zakresie – z preambuły Konstytucji RP. Natomiast pozostałe obowiązki były nakładane na obywateli jeszcze rzadziej: obowiązek nauki w zakresie szkoły powszechnej – konstytucjami marcową i kwietniową, obowiązek działania dla dobra państwa – konstytucjami kwietniową i PRL, obowiązek strzeżenia własności społecznej (który można uznać za pokrewny obowiązkowi troski o dobro wspólne, choć znacząco odeń węższy) – konstytucjami PRL i RP, a obowiązek ochrony środowiska – konstytucjami: PRL i RP (gdzie jednak stał się obowiązkiem powszechnym).

Można stwierdzić, że z polskich konstytucji wyłania się wprawdzie pewien obraz obowiązków obywatelskich najistotniejszych z punktu widzenia państwa, jednak nie istnieje ich stały i oczywisty kanon (nawet, jeśli kilka obowiązków występuje w części polskich konstytucji, a ich rozumienie – jeśli pominąć niuanse – bywa zbliżone). Ustanowione w konstytucjach obowiązki obywatelskie dotyczą najistotniejszych interesów

państwa i wyrażają istotę stosunków społecznych panujących w danym okresie jego rozwoju. Dlatego właśnie z liczby i rodzaju obowiązków obywatelskich można odczytać pożądaną przez ustrojodawcę postawę obywateli wobec państwa, a także to, co uznaje on za najważniejsze w perspektywie istnienia danej formacji państwowej. Szczególnie dobrze widać to na przykładzie specyficznych, tylko raz pojawiających się w historii polskiego konstytucjonalizmu, obowiązków, na przykład: ustanowionego Konstytucją marcową – obowiązku szacunku dla władzy prawowitej i ułatwiania spełniania jej zadań, czy Konstytucją PRL – obowiązków: przestrzegania socjalistycznej dyscypliny pracy lub czujności wobec wrogów i przestrzegania tajemnicy.

W tej sytuacji, nie budzi wątpliwości, że obowiązki obywatelskie na gruncie każdej konstytucji – wynikające z zasłóci historycznych, okoliczności jej uchwalenia oraz ideologicznych podwalin – odzwierciedlają formę państwa i jego założenia aksjologiczne. Dlatego katalog obowiązków konstytucyjnych jest zmienny i dostosowywany do realiów życia społecznego i państwowego.

W świetle doświadczenia historycznego, trudno wyobrazić sobie państwo, które funkcjonowałoby nie nakładając (i nie egzekwując) obowiązków obywatelskich. Powstaje tu jednak zagadnienie ich konstytucjonalizacji. Istniały (i istnieją) państwa, których ustawy zasadnicze nie normują tego zagadnienia, albo normują je szczątkowo. W ich wypadku można uznać, że znaczenie obowiązków obywatelskich jest – w perspektywie konstytucyjnej – niewielkie, albo wręcz żadne. W odniesieniu do Polski, rzecz przedstawia się jednak odmiennie. Oto bowiem wszystkie XX-wieczne polskie konstytucje normują to zagadnienie; nie ma takiej polskiej formacji państwowej, której konstytucja pomijałaby je. Znaczyć to musi, że obowiązki obywatelskie miały i mają, zasadnicze znaczenie dla każdego polskiego ustrojodawcy, niezależnie od jego charakteru i okoliczności w jakich wyrażał on swą wolę. W polskich warunkach zatem, konstytucjonalizacja obowiązków obywatelskich po pierwsze stanowi ich oczywistą i stałą cechę, po wtóre zaś – jest ona nieodzowna dla państwa, a przez to, poniekąd, rozstrzyga o polskim bycie państwowym (co oczywiście nie oznacza, że inne elementy statusu jednostki są z punktu widzenia ustrojodawców mniej istotne). Znajduje to dodatkowe potwierdzenie w zasadniczo zgodnych poglądach przedstawicieli nauki prawa, z których wynika, że zarówno samo

wyrażenie w ustawie zasadniczej obowiązków obywatelskich, jak i ich należyte wypełnianie przez adresatów, stanowią niezbędny warunek funkcjonowania państwa i to niezależnie od czynnika je spajającego (którym w totalitaryzmie jest lęk, w monarchii – honor, a w republice – cnota obywatelska).

Oczywiście, *de lege constitutionale ferenda*, można byłoby wyobrazić sobie polską konstytucję niezawierającą postanowień dotyczących obowiązków obywatelskich i pozostawiającą tę kwestię regulacjom rangi ustawowej. Tego rodzaju decyzja ustrojodawcy byłaby jednak jawnie sprzeczna z polską tradycją konstytucyjną i – obniżając rangę obowiązków obywatelskich – prowokowałaby do uznania ich za relatywnie mniej istotne z punktu widzenia państwa. Co więcej, taka konstytucja mogłaby być wręcz groźna dla obywateli ponieważ sprecyzowanie obowiązków w ustawie zasadniczej służy również obywatelom i – przynajmniej w pewnym zakresie – zapobiega arbitralności ustawodawcy zwykłego.

Odnoszące się do obowiązków obywatelskich normy konstytucyjne nie zawierają sankcji. Do czasu ustawowej konkretyzacji, ich naruszenie nie może być podstawą samoistnej odpowiedzialności obywatela za niewypełnienie konstytucyjnego obowiązku. Oczywiście jest natomiast odpowiedzialność moralna – tam, gdzie konkretne działanie obywatela naraża na szwank beneficjenta obowiązku. W świetle postępującej globalizacji, multicentryczności systemu prawa i uczestnictwa Polski w różnorodnych strukturach międzynarodowych, znaczenia nabiera kwestia wywiązywania się z obowiązków przez obywateli polskich wybranych na stanowiska w organach i instytucjach międzynarodowych albo zatrudnionych w międzynarodowych korporacjach. To wielowątkowe zagadnienie zasługuje na odrębne opracowanie, w pracy zasygnalizowano więc jedynie, że z chwilą wyboru (mianowania, wyznaczenia) obywatela polskiego na stanowisko w strukturach globalnych (np. Bank Światowy), regionalnych (np. Komisja Europejska) czy militarnych (np. NATO) nie zostaje on zwolniony z obywatelskich obowiązków. Dopóki obywatel polski nie utraci tego statusu, dopóty zobowiązany jest do wypełniania wszystkich obowiązków obywatelskich. Wszelkie jego decyzje i działania w wymienionych strukturach podlegają ocenie w tej właśnie perspektywie. Nie budziłoby zatem wątpliwości złamanie obowiązku obrony Ojczyzny

przez oficera polskiego, pełniącego służbę w strukturach międzynarodowych, który współdziałałby w narażeniu kraju na zagrożenie ze strony nieprzyjaciół (czy nawet – sojuszników). Podobnie, nie budziłoby też wątpliwości złamanie obowiązku wierności przez zatrudnionego w strukturach regionalnych czy globalnych urzędnika, który podejmowałby decyzje jawnie godzące w interes Rzeczypospolitej. Odrębną – i mającą zasadnicze znaczenie – kwestią jest tu jednak rozeznanie, co leży, a co nie leży w tym interesie, czy – szerzej – co jest, a co nie jest, zgodne z polską racją stanu. Należy wprawdzie brać pod uwagę, że niektóre elementy konstytucyjnego dobra wspólnego wykraczają poza samą Rzeczpospolitą, co oznaczałoby ciężenie na obywatelu polskim obowiązku troski o europejskie dobro wspólne, jednakże w perspektywie polskiego porządku konstytucyjnego prymat przypada dobru „krajowemu”. Kolejnym zagadnieniem jest odpowiedzialność wysokiego funkcjonariusza publicznego za niedopełnienie obowiązku obywatelskiego. Tam, gdzie jego postępowanie stanowiłoby delikt konstytucyjny, a więc zawinione (zarówno umyślne, jak i nieumyślne) naruszenie konstytucji albo ustawy, pozostające w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie urzędowania, sprawa nie budzi wątpliwości. Natomiast w sferze działań takiego podmiotu nienaruszających wprost konstytucji lub ustawy, choć często wysoce szkodliwych z uwagi na pozycję społeczną sprawcy i wadliwość postawy prezentowanej społeczeństwu, można mówić jedynie o odpowiedzialności moralnej i sankcji rozproszonej (rozsianej).

Konstytucje: marcowa, kwietniowa i PRL ustanawiały wyłącznie obowiązki obywatelskie, z których niektóre ciążyły również na cudzoziemcach, czy to z mocy stosownego postanowienia Konstytucji, czy to z uwagi na zasady ogólne stosowania prawa. Dopiero obowiązująca Konstytucja RP wyraźnie dzieli obowiązki na obywatelskie, których podmiotami są wyłącznie obywatele oraz obowiązki powszechne, których adresatami są wszystkie podmioty: osoby fizyczne niezależnie od przynależności obywatelstwa, a także osoby prawne i jednostki nie posiadające osobowości prawnej. Przy tym obowiązki, które obecnie mają charakter powszechny – przestrzegania prawa, ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych czy ochrony środowiska, bywały dawniej obowiązkami obywatelskimi. Dostrzec tu można wyraźną ewolucję, a wręcz stopniowe zacieranie się

klasycznego podziału na obywateli i cudzoziemców, jako jeden ze skutków integracji europejskiej. Widoczne, choć trudno stwierdzić czy korzystne, jest rozluźnienie wzajemnych relacji państwa i jego obywateli i wzrost znaczenia więzi regionalnych, czy też przywiązania do „małych ojczyzn” w całkowitym oderwaniu od Ojczyzny. Często mocniejsza więź emocjonalna istnieje między mobilnym „obywatelem świata” a miastem, w którym studiuje czy pracuje, niż między tymże człowiekiem, a – wymagającą zdolności do myślenia abstrakcyjnego – jego Ojczyzną. Dochodzi do tego poczucie, że gwarantem praw i wolności, w miejsce państwa, stają się struktury (czy organy) międzynarodowe, nie zaś państwowe.

Z drugiej strony, o ile w dobie globalizacji i zwiększonej mobilności, precyzyjne rozgraniczenie obowiązków *stricte* obywatelskich i tych odnoszących się do każdego podmiotu, który znalazł się pod władzą Rzeczypospolitej, uznać trzeba za słuszne i pożądane, o tyle – jak się wydaje – „koniec państw narodowych” nie nastąpi szybko, a obywatelstwo pozostanie ważnym czynnikiem autoidentyfikacji jednostek i nadal odgrywać będzie zasadniczą rolę. Mimo istnienia szczególnego statusu – obywatelstwa Unii Europejskiej – stopień lojalności wobec instytucjonalnej Unii Europejskiej pozostaje niewielki w porównaniu z lojalnością obywateli wobec państw członkowskich. „Obywatelstwo europejskie” nie podważa zobowiązań wynikających z obywatelstwa państwa członkowskiego i nie prowadzi do konfliktu lojalności, gdyż ma charakter pochodny (akcesoryjny, akcydentalny) w stosunku do tradycyjnie pojętego obywatelstwa państwa członkowskiego. Osoba nie posiadająca tego ostatniego, nie jest również „obywatelem Europy”, zarazem osoba, która otrzyma obywatelstwo któregośkolwiek państwa członkowskiego, takim obywatelem staje się automatycznie i bezwarunkowo. Pochodność obywatelstwa europejskiego, połączona z brakiem wyraźnych sformułowań traktatowych, prowadzi do wniosku, że nie istnieją samoistne obowiązki obywateli państw członkowskich wobec Unii Europejskiej. W szczególności zaś nie istnieje „obowiązek wierności Unii Europejskiej”, który mógłby konkurować, czy też „wypierać” obowiązki ustanowione mocą konstytucji państwa członkowskiego.

Problematyka obowiązków obywatelskich – obejmująca nie tylko zagadnienia *stricte* prawne, ale i te moralne, ekonomiczno-społeczne, techniczne, czy organizacyjne –

wyraziście odzwierciedla charakter państwa. Istota państwa, postrzeganego przez pryzmat relacji między nim a obywatelem, jest – w perspektywie obowiązków obywatelskich – niezmienna w czasie. Innymi słowy, niezależnie od wielorakich różnic pomiędzy poszczególnymi polskimi formacjami państwowymi XX wieku, możemy uznać je – w perspektywie obowiązków obywatelskich – za podobne.

Państwo jest bytem tworzonym przez ogół obywateli (albo przez jego część, wyodrębnioną na podstawie pewnych kryteriów, na przykład ideologicznych) i wymagającym od nich – z założenia dla ich dobra (czy też: w ich interesie) – wywiązywania się z określonych obowiązków. Na członkach każdej zorganizowanej społeczności musi ciążyć choćby minimum – warunkujących jej egzystencję i funkcjonowanie – obowiązków, za których ewentualne niewykonywanie ponoszą oni odpowiedzialność. Zaniedbanie obowiązków naraziłoby zarówno państwo, jak i ich samych na różnorakie niebezpieczeństwa, a także ograniczałoby możliwość urzeczywistnienia w nim wolności i praw człowieka i obywatela.

Relacje między obywatelem a państwem nigdy nie są, bo być nie mogą, w pełni równorzędne, a szczególnie dobrze widoczne są właśnie w obowiązkach obywatelskich, których liczba i sposób formułowania, wraz z całym ustrojowym kontekstem, pozwalają ocenić stopień nierównowagi. Sama istota państwa jest jednak zasadniczo niezmienna. Sytuacja jest więc tu odmienna niż w wypadku postanowień odnoszących się do wolności i praw jednostek, gdzie różnice w ich ujęciu przez poszczególnych ustrojodawców wprost wskazują na odmienną ukształtowanie relacji pomiędzy obywatelami a państwem, a przez to prowadzą do wniosku o zmienności istoty państwa przez ten pryzmat postrzeganego. Ujmując to inaczej, stwierdzić można, że o ile konstytucyjne ujęcie wolności i praw jednostek pozwala – z reguły – zakwalifikować daną formację państwową jako demokratyczną (w czym mieści się zarówno porządek „konserwatywny”, jak i „liberalny”), autorytarną, czy wręcz totalitarną (tu trzeba mieć na uwadze nie tylko samo literalne brzmienie postanowień konstytucyjnych ale i realną praktykę ustrojową), o tyle konstytucyjne ujęcie obowiązków zazwyczaj na taką jednoznaczną kwalifikację nie pozwala.