

# AKSJOLOGICZNE PODSTAWY PRAWNOKARNEJ OCHRONY RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W PERSPEKTYWIE STULETNICH DZIEJÓW. CZĘŚĆ I

Dr hab. Alicja Grześkowiak, prof. KPSW

Katedra Prawa Karnego, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy

e-mail: [a.grzeskowiak@kpsw.edu.pl](mailto:a.grzeskowiak@kpsw.edu.pl); <http://orcid.org/0000-0002-2790-8751>

**Streszczenie.** Sto lat od odzyskania przez Rzeczpospolitą Polską niepodległości to także sto lat polskiego prawa karnego o różnie ukształtowanej treści, ale przed którym zawsze stawiano obowiązek ochrony Państwa. Jednak na przestrzeni tych lat państwo, jego natura i ustroj przeszły różne – w tym także tragiczne – koleje. Przedstawiana analiza ma za zadanie wskazać, jakie były podstawy aksjologiczne prawnokarnej ochrony Rzeczypospolitej Polskiej na przestrzeni stulecia odrodzonej w 1918 r. polskiej państwowości. Zgodnie z założeniem, przyjmuje się, że ich głównym, chociaż nie jedynym wyznacznikiem są konstytucje, zmieniające się na przestrzeni wieku historii Polski. Tak więc wskazane w tytule 100 lat to cztery konstytucje, trzy „małe” konstytucje oraz trzy kodeksy karne chroniące Rzeczpospolitą oraz wiele ustaw zwykłych wprowadzających przepisy o charakterze ustrojowym i wiele regulujących prawnokarną ochronę państwa polskiego. Z tego względu praca podzielona została na trzy części, odnosząc się kolejno do regulacji na płaszczyźnie trzech polskich kodeksów karnych.

**Słowa kluczowe:** prawo karne, aksjologia, niepodległość, prawo wartości

## WPROWADZENIE

Prawo karne rozumiane jako zbiór przepisów jest stanowione przez państwową władzę ustawodawczą. Oznacza to, że do państwa należy prawo określenia, co jest zachowaniem człowieka na tyle szkodliwym, że należy je zwalczać za pomocą kary kryminalnej. Inaczej mówiąc, państwo ma monopol stanowienia prawa karnego. Oczywiście zatem zdaje się być pytanie o uzasadnienie prawa państwa do dokonywania wyboru zachowań i uznawania ich za zabronione oraz do karania ich sprawców. Odpowiedzi bywają różne.

Przyjmuje się, że w państwach demokratycznych monopol państwa w zakresie stanowienia prawa karnego nie jest nieograniczony. Wśród różnych uzasadnień limitujących to prawo wskazuje się na podstawy aksjologiczne kryminalizacji zachowań, które związane być muszą z wartościami moralnymi, społecznymi, kulturowymi, cennymi w danym społeczeństwie. Ich wskaźnikiem powinna być konstytucja, określająca wartości, będące fundamentem

wspólnoty tworzącej państwo. Konsekwencją tego jest wprowadzenie prawnokarnej ochrony wartości określonych konstytucyjnie. „Skoro bowiem z konstytucji wynika pewien obiektywny system wartości, to na ustawodawcy ciąży obowiązek stanowienia prawa o takiej treści, by możliwa była ochrona i realizacja tych wartości w możliwie najszerszym zakresie”<sup>1</sup>. To z nimi powinien być zgodny również katalog dóbr chronionych prawem karnym. Oczywiście prawo karne ma własną aksjologię, ale jego normy powinny znaleźć oparcie w konstytucji, która „jest fundamentem państwowej struktury w każdym państwie” [Kutrzeba 1988, 165].

Tak więc przepisy prawnokarne chroniące Rzeczpospolitą powinny odbijać wartości konstytucyjne. W rzeczywistości to przede wszystkim one wskazują, jakie znaczenie przypisuje ustawodawca wartościom, które są podstawą politycznego ustroju państwa. Z drugiej zaś strony, wartości prawnokarne związane z ochroną państwa objaśniają aksjologiczną naturę państwa, pozwalając na rekonstrukcję istoty państwa, co daje możliwość – odwrotnie – zestawienia ich z normami konstytucyjnymi określającymi jego ustrój polityczny. Aksjologiczne więzi przepisów konstytucyjnych z rozwiązaniami prawnokarnymi są więc wzajemne.

Wartości zagwarantowane konstytucyjnie powinny być pierwotne w stosunku do wartości i ich ocen dokonywanych przez ustawodawcę tworzącego przepisy prawa karnego i dokonującego wyboru dóbr chronionych prawnokarnie w aspekcie funkcji ochronnej prawa karnego [Grześkowiak 2012, 289]. Ustawodawca zatem, chcąc utworzyć katalog takich dóbr, powinien wytypować i oznaczyć wartości konstytucyjne, które prawo karne powinno chronić. Jedną z najważniejszych wartości konstytucyjnych jest państwo widziane jako wspólnota obywateli, stanowiąca ich dobro wspólne. Taka wizja państwa współcześnie jest złączona z państwem demokratycznym. Państwo takie jest dobrem chronionym konstytucyjnie w Rzeczypospolitej Polskiej, co określa podstawę racjonalizacji jego prawnokarnej ochrony.

Aksjologiczna racjonalizacja konstytucyjna jest tylko wówczas zasadna jako wskazanie dla kryminalizacji zachowań i ich typologii, a nawet więcej – jako zobowiązanie do ochrony wskazanych w niej wartości, gdy jest to konstytucja oparta na wartościach i ich hierarchii, nie zaś na interesach rządzących. Również prawo karne może być przez ustawodawcę ukształtowane jako prawo karne wartości lub prawo karne interesu [tamże, 286].

Prawo karne pierwszego typu jest oparte na wartościach, a więc „przepisy prawa karnego informują, jakie dobra uzyskują specjalną ochronę prawną i w ten sposób wskazują na założenia aksjologiczne systemu” [Kładocny 2004, 373]. Podstawą takiego prawa karnego jest spójny system aksjologiczny odbijający wartości, które społeczeństwo zorganizowane w państwo

<sup>1</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 marca 1999 r., sygn. akt K/98.

uznaje za najważniejsze dla swojego bytu [Cieślak 1994, 14]. Głównym zadaniem prawa karnego jest zatem ochrona wartości ważnych dla człowieka i wspólnot, w których żyje, w tym państwa jako dobra wspólnego wszystkich jego obywateli, przy czym wartością najwyższą jest człowiek o przyrodzonej godności i wynikających z niej prawach.

Prawo karne interesu ma inne podstawy. Nie są nimi wskazane wartości, ale interes, co nie oznacza wartości, ale relację do wartości [Bettioli 1982, 192]. Prawo karne interesu opiera się nie na wartościowaniu dobra, ale na ocenie jego przydatności dla zabezpieczenia interesów grupy rządzącej. W ramach tej koncepcji państwo chroni w pierwszym rzędzie interesy władzy, dogodny dla niej system polityczny, ideologię, na której opiera się odpowiadający jej ustrój, i zabezpiecza nienaruszalność władzy i grupy ją sprawującej [Grześkowiak 2012, 287]. Prawo karne interesu jest funkcją zmieniających się warunków politycznych i położenia grupy rządzącej. To zespolenie prawa karnego interesu z ideologią władzy, z jej polityką jest najbardziej widoczne właśnie na tle przestępstw przeciwko państwu, w których podstawą kryminalizacji są racje polityczne, a nie dobro wspólne.

## 1. OCHRONA PRAWNOKARNA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ OD ODZYSKANIA NIEPODLEGŁOŚCI DO KODEKSU KARNEGO Z 1932 ROKU

Początek odrodzonej Polski to nie tylko fakt restytucji państwowości polskiej [Komarnicki 1922, 40, Kutrzeba 1988, 9–126] i radość Polaków z odzyskania w 1918 r. niepodległości, to również nie jedynie kwestia unifikacji ziem polskich i ustalenia ich granic – co zresztą trwało jeszcze wiele lat [Kutrzeba 1988, 105–64]. Dodać do tego trzeba także wojnę z nawałą sowiecką, która zagroziła odzyskanej niepodległości – należało więc bronić Polski przed zewnętrznym niebezpieczeństwem [tamże, 138–50].

Pierwszy okres niepodległości to także wiele zasadniczych wewnętrznych problemów do niezwłocznego rozwiązania. Koncentrowały się one na kwestiach istotnych dla bytu niepodległego państwa odrodzonego po 123 latach niewoli. Priorytetów było wiele, wśród nich jedną z najpilniejszych spraw była konieczność organizacji życia państwowego. Przed suwerenną Polską stanął, wymagający szybkiej decyzji, problem budowy państwowości, w tym wyboru ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego oraz normatywnego jej określenia. Trzeba było nadać normatywny kształt całej organizacji państwa, nie zapominając o życiu obywateli Rzeczypospolitej odrodzonej w 1918 r.<sup>2</sup> Polska i codzienność życia jej obywateli wymagały zatem szybkich

<sup>2</sup> Pisał S. Kutrzeba: „Rozumiano to w Polsce, iż państwu trzeba nadać taki ustrój, któryby zapewnił jak najpełniejsze zużytkowanie wszelkich sił, tkwiących w społeczeństwie, oraz całe

decyzji określających podwaliny organizacji państwa. Istniejące przed rozbiorami polskie instytucje państwowe „pozbawione zostały ciągłości rozwojowej” [Komarnicki 1936, 2] i nie mogły być wzorcem ustrojowym dla Polski początków XX w. Trzeba było tworzyć je od nowa. Jednak podkreślenia wymaga, że „państwo polskie nie było nowym państwem, ale kontynuacją przedrozbiorowej Rzeczypospolitej” [tamże, 36].

Istniała ponadto konieczność adekwatnego do potrzeb prawnego zabezpieczenia odradzającej się państwowości. Jednym z najpilniejszych zadań było więc prawne zagwarantowanie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej. I to zadanie nie było łatwe. Przez ponad wiek Naród Polski rozdzielony był między trzy różne typy państwowości, zróżnicowane poziomy rozwoju społecznego i poddawany różnym wpływom kulturowym i odmiennym rygorom prawa, także prawa karnego, kształtującego w określonej mierze postawy Polaków żyjących na okupowanych przez zaborców ziemiach polskich. Odrodzone państwo Polskie wymagało nie tylko jednolitego, ale i własnego systemu prawa, takiego, który zrywałby z prawem byłych zaborców. Pierwsze lata niepodległości, szczególnie 1918–1919, były latami nasilonych prac legislacyjnych, w efekcie których powstało wiele aktów normatywnych, zwłaszcza ustrojodawczych, obowiązujących już na całym terytorium Polski. Jednak były takie płaszczyzny życia społecznego, które nie od razu zostały objęte unifikacją prawa, chociaż istniała pełna świadomość konieczności uchwalenia ustaw nie tylko ujednolicających przepisy, ale również nadania im treści określonych nowożytnymi standardami danej dziedziny prawa i dostosowaniem jej do polskiej kultury prawnej i polskiego dziedzictwa prawnego. Dotyczyło to m.in. prawa karnego. Tę potrzebę dostrzeżono niemal niezwłocznie po odzyskaniu niepodległości, gdyż, widząc konieczność własnego, jednolitego prawa, na wniosek posła Z. Marka z 1 kwietnia 1919 r., ustawą z 3 czerwca 1919 r. powołano Komisję Kodyfikacyjną, której zadaniem było przygotowanie projektów kodeksów obejmujących podstawowe dziedziny prawa. Słusznie uznano, że jednym z zasadniczych przejawów niepodległości jest własny system prawa, gdyż tylko taki system odzwierciedla suwerenność państwa oraz jedności społeczeństwo. „Zunifikowanie prawa było ważnym elementem integracji rozdartych ziem odradzającej się Rzeczypospolitej” [Lityński 2000, 58]. F.K. Fierich, przewodniczący Komisji Kodyfikacyjnej w przemówieniu na posiedzeniu w dniu 10 listopada 1919 r., inaugurującym prace tej Komisji, a więc w rok po odzyskaniu niepodległości wskazał: „Otóż stworzenie jednolitego typu ustawodawstwa jest jednym z głównych zadań jednolitej Polski. Ono ma stać się jednym z najsilniejszych ogniw łączących naszą Ojczyznę w jednolitą

---

to społeczeństwo przepoić zrozumieniem wartości dla niego tego państwa, zwłaszcza zaś pozyskać dla idei państwowej szerokie masy ludności przez zaspokojenie ich słusznych żądań” [Kutrzeba 1988, 165].

całość<sup>33</sup>. Ponadto „jednolitość, niezawisłość i suwerenność państwowa wymagały jednolitości prawodawstwa w zjednoczonej Polsce<sup>34</sup>. Uważano, że „jednolite ustawodawstwo ma być jednym z tych spoiweł, które obywatele Rzeczypospolitej w jedną całość mocniej wiązać będzie<sup>35</sup>”.

Prawo, jak słusznie zauważa się w piśmiennictwie, jest także „istotnym elementem decydującym o ciągłości historycznej danego narodu i państwa” [Górnicki 2011, 113]. Należało w Polsce zbudować jednolity nowoczesny system prawa oparty już na aksjologicznych podstawach właściwych polskiemu systemowi wartości, polskiej kulturze i zgodny z polskimi tradycjami. Podkreślano, że to jednolite własne polskie ustawodawstwo „powinno być przejęte duchem narodowym w całej pełni [...] liczyć się winno z poglądami etycznymi i uczuciami religijnymi, z potrzebą pokojowego zgodnego pożycia społeczeństwa, umożliwiając szczęście narodu, niemniej współżycie państw w związku narodów<sup>36</sup>. Należało więc system wartości, na którym miało być oparte polskie prawo, zrekonstruować z wartości charakterystycznych dla Narodu Polskiego, który przecież w czasie zaborów nie zaginął, przeciwnie, stale dawał dowody swojego istnienia i dążenia do restytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Podkreślenia wymaga, że Naród Polski budujący wówczas państwowość był to zawsze, od wieków ten sam Naród i to on był substratem „dawnej i odbudowanej państwowości polskiej” [Komarnicki 1936, 11]. Odrodzone Państwo Polskie było organizacją tego samego narodu [tamże, 36]. Łączyła go przede wszystkim wspólnota wartości, które należało – na początku budowania odrodzonej Polski określić i na nich zbudować podwaliny państwa i prawa jednolitego dla całej Rzeczypospolitej.

W odrodzonej Polsce istniała pilna potrzeba opracowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Miała być ona sformalizowanym spoiwem łączącym Naród w Państwo Polskie, określającym jego ustrój i organizację. Konstytucja to także zapis wartości stanowiących nie tylko podwaliny całej ustrojowej budowy państwa, ale także dających aksjologiczne podstawy obowiązującemu w nim systemowi prawa. Jednak u początków odrodzonego Państwa Polskiego uchwalenie własnej konstytucji było perspektywą dość odległą, a państwo wymagało pilnego określenia systemu władz i realizacji ich zadań. Konieczna była potrzeba zasadniczych regulacji prawnych. Tworzono więc przepisy najniezbędniejsze, konieczne dla zbudowania odrodzonej państwowości. Pilna była nie tylko potrzeba stworzenia systemu prawa

<sup>33</sup> Przemówienie Prezydenta Komisji Kodyfikacyjnej. Posiedzenie inauguracyjne Komisji Kodyfikacyjnej w Pałacu Rzeczypospolitej w dniu 10 listopada 1919 r., w: Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. *Dział ogólny*, t. I, z. 1, Warszawa 1920, s. 13.

<sup>34</sup> Tamże, s. 113.

<sup>35</sup> Przemówienie Profesora Lutostańskiego w imieniu Towarzystwa Prawniczego. Posiedzenie inauguracyjne Komisji Kodyfikacyjnej w Pałacu Rzeczypospolitej w dniu 10 listopada 1919 r., w: Komisja Kodyfikacyjna, s. 24.

<sup>36</sup> Przemówienie Prezydenta Komisji Kodyfikacyjnej, s. 14.

jednolitego dla całego państwa określającego podstawy ustroju i organizację instytucji państwowych oraz prawne podstawy ich funkcjonowania, ale równoległe z tym stworzenia prawnej, w tym prawnokarnej ochrony tworzącej się państwowości. Nie mogło się to odbywać w pustce aksjologicznej – jest to zresztą niemożliwe. Prawo obrazuje system wartości w danej społeczności – należało więc określić podstawy aksjologiczne tworzonego prawa – wskazać wartości, na których miała być zbudowana Rzeczpospolita i jej instytucje. Z powodu braku konstytucyjnych wskazań podstawowych wartości cennych dla całej wspólnoty państwowej, określano je, odwołując się do historii Polski i ponad wiekowej dążności do własnego, suwerennego państwa jako dobra wspólnego i wspólnoty wszystkich tworzących je obywateli.

Wartości, na których powinno być oparte tworzenie tak niezbędnego wówczas własnego systemu prawa, wskazywał F.K. Fierich: „bo przecież praca ustawodawcza to w znacznej mierze odzwierciedlenie objawów kulturalnych społeczeństwa przy uwzględnieniu uzasadnionych pragnień ekonomicznych i etycznych”<sup>7</sup>.

Tak więc to Polska – jako wspólnota obywateli, jako dobro wspólne, jej byt, całość, integralność, niepodległość – były największą wartością tworzącą podstawę aksjologiczną dla stanowiącego prawa pierwszych lat jej niepodległości. I to jej należało przede wszystkim strzec u początków odradzającej się Rzeczypospolitej.

Ówczesny ustawodawca miał pełną świadomość niebezpieczeństw grożących suwerenności i całości terytorialnej Rzeczypospolitej, by uznać konieczność zagwarantowania prawnokarnej ochrony za jeden z priorytetów, tym bardziej że wkrótce Polsce zagroziła wojna, co wymagało również adekwatnego do potrzeb prawa wojskowego, zunifikowanego dla całej Polski.

W tamtym czasie w Polsce obowiązywały tymczasowe rozwiązania prawne, określające funkcjonowanie władz i instytucji państwowych. Wskazać należy przede wszystkim dekret Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim<sup>8</sup>, który stanowił podstawę działania poszczególnych ministerstw oraz dekret Józefa Piłsudskiego z 22 listopada 1918 r. o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej<sup>9</sup>. Na mocy dekretu Naczelnika Państwa z 28 listopada 1918 r. o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego i dekretu o wyborach do Sejmu Ustawodawczego<sup>10</sup>, został w dniu 26 stycznia 1919 r. wybrany Sejm Ustawodawczy [Komarnicki 1936, 25], dla całej Rzeczypospolitej, zaś ustawą z 7 lutego 1919 r. o nietykalności członków Sejmu Ustawodawczego<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Tamże, s. 15.

<sup>8</sup> Dz. Pr. Nr 1, poz. 1.

<sup>9</sup> Dz. Pr. Nr 17, poz. 41.

<sup>10</sup> Dz. Pr. Nr 17, poz. 46 i 47.

<sup>11</sup> Dz. Pr. Nr 14, poz. 178.

wprowadzono szczególną ochronę posłów, wzmocnioną jeszcze ustawą z 8 kwietnia 1919 r.<sup>12</sup>, co tłumaczono m.in. tym, że nietykalność i niekaralność posłów są ustalane w interesie suwerenności narodowej, której parlament jest reprezentantem, oraz koniecznością wypełnienia misji historycznej pierwszego Sejmu odrodzonej Rzeczypospolitej [Komarnicki 1922, 86–87]. Takie motywacje wzmacniały podstawy aksjologiczne ochrony prawnokarnej tworzących się władz Państwa Polskiego.

Uchwałą z 20 lutego 1919 r.<sup>13</sup> Sejm powierzył J. Piłsudskiemu dalsze pełnienie funkcji Naczelnika Państwa. Nazywana jest ona „małą Konstytucją” [Komarnicki 1936, 26] lub „krótką konstytucją” [Tenże 1922, 64], gdyż stworzyła podstawy ustroju państwowego – obowiązywała do wejścia w życie Konstytucji RP z 17 marca 1921 r.

Pierwsze przedkonstytucyjne akty normatywne o charakterze ustrojowym miały równocześnie istotne znaczenie aksjologiczne – były wskazaniem wartości najcenniejszych dla zapewnienia Rzeczypospolitej jej suwerennego bytu i niezakłóconego funkcjonowania w pierwszych latach niepodległości, wartości, które powinny być w szczególności chronione. Stanowiły one zatem podstawę dla funkcji ochronnej prawa karnego. Nie było to jednak sprawą prostą ze względu na zróżnicowanie prawa, gdyż na ziemiach każdego z byłych zaborów nadal obowiązywało tamtejsze prawo karne. Uchwalenie nowych ustaw chroniących Rzeczpospolitą Polską wymagało czasu, a konieczność ochrony jej bezpieczeństwa była niezwłoczna. W takiej sytuacji za jedyne wyjście uznano utrzymanie w poszczególnych dzielnicach Polski przepisów karnych b. państw zaborczych przede wszystkim Kodeks karny z 1903 r., który nawet doczekał się w 1917 r. urzędowego wydania<sup>14</sup>. Jednak przepisy tego kodeksu dotyczące ochrony państwa w 1917 r. przez Tymczasową Radę Stanu Królestwa Polskiego zostały najpierw uchylone, zaś w 1919 r. – z drobnymi zmianami – przywrócone. Kwestię tę racjonalnie i uogólniająco przedstawiał W. Makowski. Pisał: „Nasze położenie w chwili obecnej jest pod tym względem swoiste. Z punktu widzenia formalnego nie obowiązuje u nas w dosłownym brzmieniu, ani w treści swej dział KKR, obejmujący przestępstwa przeciwko państwu. Zastrzegł to akt nadający moc obowiązującą kodeksowi 1903 r. Nie mogą również obowiązywać jakiegokolwiek inne przepisy. Natomiast nasza państwowość nie zdołała jeszcze zorganizować się w takim stopniu aby mogła ustanowić prawa zasadnicze, nie mówiąc już o sankcji karnej na gwałcicieli tych praw. Nie wynika stąd wszakże, ażeby działania na szkodę organizacyi państwowej polskiej można było w tym stanie rzeczy uważać za bezkarne. Do czasu wszakże zanim władza ustawodawcza

<sup>12</sup> Dz. Pr. Nr 31, poz. 263.

<sup>13</sup> Dz. Pr. Nr 19, poz. 226.

<sup>14</sup> *Kodeks karny tymczasowo obowiązujący w Królestwie Polskim*, Warszawa 1917, wydanie urzędowe [dalej cyt.: KKR].

odpowiedzialność za takie czyny określi, o ile czyny te nie posiadają w sobie cech jakiegokolwiek innego działania występnego i nie mogą być objęte przez analogię mocą innych przepisów karzących, to władza wykonawcza polska ma prawo i obowiązek przedsięwzięcia takich środków, jakie mogą być w jej dyspozycji celem powstrzymania działań i odwrócenia skutków dla bytu, całości i niezależności tworzącego się państwa szkodliwych” [Makowski 1917, 75].

Prawnokarne przepisy dzielnicowe obowiązywały – z niewielkimi zmianami – do 1932 r., a więc także po uchwaleniu w 1921 r. Konstytucji RP, gdy już funkcjonował określony w niej polityczno-społeczno-gospodarczy ustrój oraz utworzono najwyższe organy państwowe<sup>15</sup> i podstawą RP były konstytucyjnie wskazane wartości.

W konsekwencji tej decyzji na ziemiach b. zaboru austriackiego obowiązywała Ustawa karna austriacka z 1852 r., na ziemiach b. zaboru pruskiego obowiązywał Kodeks karny niemiecki z 1871 r. Inny problem wystąpił na ziemiach b. zaboru rosyjskiego, gdyż od 1915 r. na dawnym terytorium Królestwa Polskiego obowiązywał Kodeks karny rosyjski z 1903 r. Wprowadziły go przez pomyłkę w życie w 1915 r. na ziemiach d. Królestwa Polskiego niemieckie władze okupacyjne, sądząc, że potwierdzają jedynie obowiązujący tam stan prawny. Na pozostałych ziemiach b. zaboru rosyjskiego utrzymał się w mocy Kodeks kar głównych i poprawczych w wersji z 1889 r., z niewielkimi odstępstwami na rzecz kilku przepisów Kodeksu karnego rosyjskiego z 1903 r.

Tak więc przez 14 lat Polski Niepodległej obowiązywały przepisy obcych państw kiedyś narzucone przez zaborców, oparte na odmiennych wartościach, charakterystycznych dla państw, które je wytworzyły. Prezentowały nie tylko odmienną kulturę prawną, ale także prawu karnemu nakreślały funkcje w części różniące się między sobą. Nie pokrywał się również zakres dóbr chronionych, a ponadto inną była prawnokarna ocena ich znaczenia, pomijając tu różnice w rozwiązaniach dotyczących podstaw odpowiedzialności karnej oraz w katalogach kar i przestępstw. Niejednolita była ich systematyka, konstrukcje normatywne oraz nomenklatura prawnicza [Górnicki 2011, 113].

---

<sup>15</sup> Nie przyniosły rezultatu starania rządu o wprowadzenie ustawy o zakresie działania kodeksów karnych obowiązujących w Polsce, mający uregulować zaledwie kilka zagadnień związanych z obowiązywaniem ustawy karnej i zbiegiem przestępstw. Projekt takiej ustawy nie został uchwalony – spotkał się z ostrą krytyką, m.in. J. Makarewicz, który napisał, że „chęć sprowadzenia do wspólnego mianownika trzech systemów prawnych o typie tak odrębnym, jak prawo karne austriackie, niemieckie i rosyjskie równa się zamiarowi rozwiązania kwadratury koła” [Makarewicz 1919, 60]. Proponowano także w celu ujednoczenia systemu prawa karnego w Polsce, by rozciągnąć obowiązywanie jednego z kodeksów karnych na terytorium całego państwa polskiego, ale ta koncepcja nie znalazła aprobaty, ponieważ oznaczać mogłoby to dominację tego b. zaborczego prawa nad innymi ustawami karnymi.



Ostateczne ujednoczenie prawa karnego i zrównanie standardu ochrony wartości cennych dla odrodzonej Rzeczypospolitej i obywateli nastąpiło dopiero z chwilą wejścia w życie Kodeksu karnego z 1932 r.<sup>16</sup> co nie oznacza, że nie starano się wcześniej ujednoczyć treści niektórych przepisów tego prawa, niezbędnych dla zapewnienia bezpieczeństwa państwa i jego władz. Rolę taką pełniły przepisy tymczasowe i przechodnie, zmieniające i uzupełniające przepisy Kodeksu Tagancewa z 1903 r., ustawy Karnej Austriackiej i Kodeksu Karnego Niemieckiego. Dużą rolę adaptacyjną i ujednoczającą treść przepisów odegrało orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz wykładnia doktrynalna. Było to zwłaszcza niezbędne w odniesieniu do Kodeksu karnego z 1903 r., gdyż w całości zaczął on obowiązywać właśnie w Polsce, a więc brakowało wcześniejszej, sądowej interpretacji jego przepisów.

Analizując przepisy wskazanych ustaw karnych państw zaborczych stosowanych w wolnej już Polsce należy również mieć na uwadze, iż stanowione one były na użytek czasów, w których powstawały i warunków, także politycznych, społecznych i kulturowych, właściwych każdemu z państw zaborczych. Odpowiadały one także stanowi nauki prawa karnego w czasach, gdy powstawały i poziomowi kultury prawnej państw, które je tworzyły. Jedyne można – i to wyłącznie w tym kontekście – podkreślić znaczenie KKR z 1903 r., zawierającego w określonym zakresie rozwiązania w miarę nowoczesne jak na ów czas, a także to, że właściwie w całości nigdy kodeks ten nie obowiązywał w Rosji.

Ustawy dzielnicowe, obejmujące dawne zaborcze prawo karne nie były – co oczywiste – dostosowane do nowej rzeczywistości Rzeczypospolitej oraz warunków politycznych i społecznych nowego państwa. Na tle KKR i ustaw karnych obowiązujących w pozostałych dzielnicach RP należy podkreślić, na co zresztą zwrócił uwagę W. Makowski, że „szczególnie jaskrawa rozbieżność pomiędzy poglądami ustawodawcy a potrzebami społecznymi wpływającymi na wykładnię” występowała, gdy w grę wchodziły „przestępstwa przeciwko państwu i społeczeństwu” [Makowski 1921a, 6], gdyż – jak pisał – w tej dziedzinie największy był „przewrót”. Odrodzona Polska przyjmowała ustroj demokratyczny, a przepisy tego typu dostosowane były do ochrony cara i ustroju. Skomplikowany proces ich implementacji w Polsce niepodległej i niewielka tylko ich ustawowa korekta, chociaż nie zmieniła zasadniczo litery tych przepisów, odmieniła treść tego prawa w stosowaniu. Ustawodawca polski, przystosowując KKR w części dotyczącej ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego Państwa Polskiego do warunków polskich oparł się na zmienionej ich racjonalizacji. Jej podstawę tworzyły już wartości związane z bytem Rzeczypospolitej Polskiej, z jej ustrojem i systemem władz.

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 60, poz. 571.

Przepisy penalizujące zdradę stanu zawarte w prawie b. państw zaborczych miały chronić nowo powstałe, scalone Państwo Polskie. Służyły więc zupełnie innemu państwu, państwu o innej naturze. Ich podstawa aksjologiczna była zatem odmienna niż w odniesieniu do Rosji i ziem polskich pod zaborem rosyjskim – opierała się na wartości Państwa Polskiego, co uzasadniało jego ochronę.

Już 7 sierpnia 1917 r. uchwalone zostały przez Tymczasową Radę Stanu Królestwa Polskiego przepisy przechodnie<sup>17</sup>, w których ujęto normy przystosowujące Kodeks Karny Rosyjski do warunków i potrzeb organizującego się Państwa Polskiego, ale także zmierzające do unowocześnienia niektórych jego przepisów i dostosowania ich do standardów nowożytnego prawa karnego [Makowski 1921a, 12]. Z punktu widzenia prawnokarnej ochrony państwa istotną zmianą było, trudno zrozumiałe z uwagi na brak innych norm tego typu, uchylenie przepisów części trzeciej KKR: „O buncie przeciw władzy zwierzchniej i o czynach przestępnych przeciwko osobie cesarza i członków rodziny cesarskiej” oraz części czwartej – „Zdrada kraju”. Terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obejmujące dawne Królestwo Polskie i ziemie polskie b. zaboru rosyjskiego pozostały więc bez przepisów chroniących Rzeczpospolitą oraz najwyższe władze państwowe. W innych dzielnicach natomiast obowiązywały nadal odpowiednie części ustaw karnych byłych państw zaborczych. Ustawodawca nie zaproponował w miejsce przepisów uchylonych nowych rozwiązań, a ponieważ trudno było obejść się bez prawnokarnej ochrony Państwa Polskiego, zwłaszcza w czas tak niespokojny dla jej integralności i suwerenności, więc dekretem z 11 stycznia 1919 r. przywrócono moc prawną art. 99–102 części III KKR pod zmienioną już tytułaturą jako „Zdrada stanu” i z nadaniem im treści przystosowanej do polskich warunków i rozwiązań prawnych dotyczących systemu organów władzy. Natomiast część czwarta – uchylona w 1917 r. – została na powrót przywrócona dekretem z 2 stycznia 1919 r., zmieniono jedynie nazwy „Rosja” i „rosyjski” na zwroty „Polska” i „polski” [Makowski 1921b, 53, 54].

Utrzymując w mocy przepisy KKR chroniące bezpośrednio Państwo Polskie, pozostawiono podział przestępstw na zbrodnie stanu i zdradę stanu. Do tych pierwszych, „wymierzonych wprost przeciw istnieniu i organizacji państwa” [tamże, 37] zaliczano zamach na życie, zdrowie lub wolność osoby piastującej najwyższą władzę państwową w Polsce, zamach na ustrój państwowy Polski lub na całość jej terytorium, zamach na członków rządu. Gdy chodzi o zbrodnię zamachu na osobę pełniącą najwyższą władzę – u początków odradzającej się Polski tak tłumaczono w perspektywie aksjologicznej najwyższe miejsce tego przestępstwa w hierarchii przestępstw przeciwko państwu: „Organizacja państwowa zachowała w osobie reprezentanta władzy

<sup>17</sup> Dz. Urz. Departamentu Sprawiedliwości T.R.S. Nr 1, poz. 6.

zwierzchniej symbol swojej niezależności i jedności i w tym charakterze ochrania go najgorliwiej” [Makowski 1917, 74].

Taki pogląd zdecydował o tym, że przestępstwo zamachu na życie, zdrowie lub wolność osoby piastującej najwyższą władzę państwową w Polsce było – zgodnie z hierarchią dóbr chronionych – najcięższym przestępstwem zdrady stanu. Drugim z kolei był zamach na ustrój państwowy ustalony „w drodze praw zasadniczych” i całość terytorium. Do zbrodni stanu zaliczany był także zamach w celu usunięcia przemocą członków rządu i zastąpienie ich przez inne osoby, ale bez zmiany zasadniczego ustroju. W tej materii nie zmieniono natomiast przepisów karnych obowiązujących na ziemiach b. zaborów niemieckiego i austriackiego, dostosowując, głównie orzecznictwem Sądu Najwyższego, ich treść do odmienionej rzeczywistości. W pierwszych latach niepodległości przede wszystkim na nim spoczywało zadanie ujednoczenia standardu prawnokarnej ochrony Państwa Polskiego.

Obowiązujące w tym czasie w Rzeczypospolitej przepisy prawnokarne służące jej ochronie, mimo iż były stanowione na użytek innych państw, stosowane w Polsce miały za zadanie ochronę bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego całego Państwa Polskiego. Takie były też – patrząc na nie w perspektywie zróżnicowanego dzielnicowo prawa karnego – ich rodzajowo określone wartości chronione.

W wewnętrzne bezpieczeństwo Rzeczypospolitej godziły różne typy przestępstw zdrady stanu, a czyny te wymierzone były w samo istnienie Rzeczypospolitej Polskiej, w ustrój i organizację jej władz. W odniesieniu do dobra chronionego przy przestępstwach zdrady stanu w ówczesnej doktrynie i orzecznictwie podkreślano w kontekście ochrony Państwa Polskiego jego nową wykładnię. Wartością podstawową był Naród oraz Rzeczpospolita jako wspólnota obywateli zamieszkujących jego terytorium, „jako prawny i faktyczny wyraz współżycia zrzeszonych naturalnie dla celów wspólnego dobra jej obywateli” [tamże, 39].

Wskazywano jako wartości chronione „prawo państwa do samoistnego bytu, do organizacyjnego rozwoju, do przybierania i utrzymywania społecznie pożytecznych form ustrojowych, prawo obywateli do posiadania własnej państwowości, udziału w jej życiu, kształtowania jej według swoich potrzeb” [tamże]. Wartości te wówczas stanowiły aksjologiczne podstawy polskiego prawa karnego dotyczącego ochrony Państwa Polskiego pierwszych lat niepodległości. Rodzajowe dobro chronione przy przestępstwach zbrodni stanu odzwierciedlało zatem podstawowe wartości istotne dla samego bytu niepodległej Polski jako całości i jej ustroju. Przestępstwa te przez wszystkie kodeksy karne dzielnicowe obowiązujące na ziemiach polskich zagrożone były najsurowszymi karami, w tym karą śmierci, czego uzasadnieniem była właśnie doniosłość najwyższego społecznego dobra.

Rozdział KKR „Zdrada kraju” także utrzymany w mocy z niewielkimi zmianami, obejmował przestępstwa wymierzone w zewnętrzne bezpieczeństwo Polski. Dobrem chronionym była również niepodległość, integralność terytorialna, międzynarodowa pozycja Polski. Uznawano wówczas, że w przypadku zdrady kraju obywatel polski, współdziałając z nieprzyjacielem godzącym w bezpieczeństwo, niepodległość i całość państwa, potęguje niebezpieczeństwo grożące od nieprzyjaciela [Makowski 1917, 53]. Stąd wartością chronioną była – podobnie jak przy zdradzie stanu – najwyższa wartość, czyli Rzeczypospolita Polska. Przepisy te miały na celu ochronę interesu Polski w jej relacjach międzynarodowych [tamże, 83] oraz bezpieczeństwo zewnętrzne Polski. Była to wówczas wartość szczególnie istotna, bowiem od dobrej woli niektórych państw zależała ówczesna pozycja międzynarodowa Rzeczypospolitej i w pewnym sensie nawet jeszcze jej granice.

Istotne znaczenie dla prawnokarnej ochrony Państwa Polskiego i dla podkreślenia znaczenia Rzeczypospolitej jako najwyższego hierarchicznie dobra chronionego miały ponadto, wydawane w perspektywie wojny polsko-rosyjskiej przepisy o stanie wyjątkowym i wojennym, a także wprowadzony w życie rozporządzeniem Rady Ministrów z 10 maja 1920 r.<sup>18</sup> Wojskowy Kodeks Karny. Postanowiono w nim, że w polskim sądownictwie wojskowym do przestępstw wojskowych stosowany będzie niemiecki Kodeks Karny Wojskowy z 20 czerwca 1872 r., tymczasowo obowiązujący na obszarze b. dzielnicy pruskiej, z wyłączeniem ustawy wprowadzającej, ze zmianami wprowadzonymi do 1914 r., oraz zmianami, które wprowadziło wskazane rozporządzenie. W ten sposób wypełniono ewidentną lukę w ustawodawstwie mającym na celu m.in. ochronę Państwa Polskiego. Kodeks ten został uchylony przez kodeks karny wojskowy z 1928 r. W zakresie ochrony Rzeczypospolitej Wojskowy Kodeks Karny wprowadzony w życie w 1920 r. zawierał przepisy odpowiadające regulacjom powszechnym – penalizował przestępstwa zdrady stanu, zdrady kraju i zdrady wojennej popełnione przez żołnierzy. Jednak wyłączone było obowiązywanie tych przepisów na obszarze b. zaboru rosyjskiego, gdyż tam stosowane miały być przepisy zmienionego KKR z 1903 r.

Przełomem, nie tylko w życiu odradzającej się państwowości polskiej, ale również dla toczących się od 1919 r. prac nad kodeksem karnym było uchwalenie 17 marca 1921 r. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>19</sup>. Uchylone zostały wszystkie akty normatywne regulujące zagadnienia ustrojowe. W Konstytucji zawarte zostały wyraźnie, już normatywnie określone wartości, dające podwaliny ustrojowo-polityczno-społeczne bytu Rzeczypospolitej Polskiej i to ona powinna stanowić aksjologiczną podstawę przygotowywanych rozwiązań kodeksowych. Konstytucja „przepojona była na wskroś demokratycznym i wolnościowym duchem” [Kutrzeba 1988, 174]. Nawiązywała ona wszakże

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 59, poz. 369.

<sup>19</sup> Dz. U. Nr 44, poz. 267.

do tradycji dawnej Rzeczypospolitej, w szczególności do Konstytucji 3 Maja, co podkreślało ciągłość państwowości polskiej.

Od czasu uchwalenia Konstytucji RP aż do 1932 r. prawo karne nie uległo ujednocniającej zmianie. Nie zmieniły się także pod jej wpływem przepisy dotyczące prawnokarnej ochrony Państwa Polskiego. Nadal więc w poszczególnych dzielnicach Polski obowiązywały w niewielkim zakresie zmienione przepisy dawnych państw zaborczych, co oznaczało stosowanie na jednolitym obszarze Rzeczypospolitej różnych modeli jej prawnokarnej ochrony. Jednak pod rządem Konstytucji marcowej treść tych przepisów powinna być rozumiana w zgodzie z wartościami konstytucyjnymi, tym bardziej że Konstytucja ta stworzyła spójny system wartości, na których zbudowane było Państwo Polskie. O ile więc w tym okresie Konstytucja marcowa nie wpłynęła na literę obowiązującego prawa karnego, nie doprowadziła do jego zmiany, o tyle wyraźnie oddziaływała na „ducha” tych przepisów, głównie przez ich wykładnię w świetle wartości i zasad w niej wskazanych. Jak pisał B. Wróblewski, „Każdy kodeks karny posiada swego «ducha»: Zasady i racjonalizację. Te składniki zbioru norm prawno-karnych są ważne [...] jest niezbędne zwłaszcza uchwycenie ustawowej racjonalizacji ujemnych reakcji, która stanowi podwalinę całej odpowiedzialności karnej” [Wróblewski 1939, 23]. W wypadku prawa karnego chroniącego Rzeczpospolitą nie chodziło o „ducha” b. zaborczych kodyfikacji, ale o literę i ducha konstytucji, wpływających na wykładnię przepisów prawa karnego. Ustawowa racjonalizacja ujemnych reakcji na zamachy przeciwko Rzeczypospolitej relatywizowana była do treści konstytucyjnych, stanowiących podwaliny całego ustawodawstwa II Rzeczypospolitej.

W poczuciu pilnej konieczności stworzenia jednolitego prawa karnego dla całej Rzeczypospolitej, już od 1919 r. toczyły się prace nad nowym kodeksem karnym. Znamienne dla nich było to, że od samych początków prac Komisji Kodyfikacyjnej, powołanej w tym roku, wskazywano wartości, na których powinien opierać się ten kodeks. F.K. Fierich, Prezydent Komisji Kodyfikacyjnej w przemówieniu inauguracyjnym w odniesieniu do prawnokarnej ochrony państwa polskiego wskazał, że „Część szczególna kodeksu karnego będzie musiała w pełni liczyć się z ustrojem państwa i wprowadzić szereg postanowień stających na straży zabezpieczenia ustroju państwowego”<sup>20</sup>. Równocześnie podkreślił, że „Ideal wolności osobistej ideał swobody, w kształtowaniu stosunków życiowych i prawnych [...] musi również w dziedzinie prawa karnego ustąpić miejsca interesowi kolektywnemu. Wolność jednostki musi paść jako ofiara dobra społecznego. Interes jednostki musi ustąpić miejsce interesowi ogółu [...]”<sup>21</sup>.

Wartości, które powinny stanowić fundament systemu prawa chroniącego Naród i Państwo Polskie u początków prac Komisji Kodyfikacyjnej wskazał

<sup>20</sup> *Przemówienie Prezydenta Komisji Kodyfikacyjnej*, s. 45.

<sup>21</sup> Tamże, s. 44.

także wyraźnie Prezes Sądu Najwyższego, mówiąc, że prawo karne powinno być m.in. „hartowną zbroją osłaniającą bezpieczeństwo Państwa i Narodu”<sup>22</sup>.

Wprawdzie Komisja Kodyfikacyjna rozpoczęła i początkowo prowadziła prace nad kodeksem karnym jeszcze zanim uchwalono Konstytucję marcową, to projektowane przepisy mające chronić Rzeczpospolitą Polską tworzone już w czasie obowiązywania tej Konstytucji i to ona powinna być podstawą aksjologiczną tych przepisów. Tak więc dla projektodawców, Konstytucja marcowa przede wszystkim stanowiła rzeczywisty zespół dyrektyw wskazujących wartości, które powinny być chronione kodeksem karnym. W Konstytucji, w tym także w jej preambule, mającej niewątpliwie znaczenie aksjologiczne, zawarte zostały określone wartości dające podwaliny ustrojowo-społeczne bytu Rzeczypospolitej Polskiej. W preambule wskazuje się na Naród Polski i dobro całej zjednoczonej i niepodległej Matki Ojczyzny, podkreślając pragnienie utwierdzenia Jej bytu niepodległego, potęgi i bezpieczeństwa i ładu społecznego. Potwierdzeniem tych wartości eksponowanych w preambule są dalsze przepisy Konstytucji określające Państwo Polskie jako Rzeczpospolitą, co wskazuje na ustrój republikański, oraz na Naród jako władzę zwierzchnią, co z kolei rozumiane było jako potwierdzenie tego, że Państwo Polskie jest państwem demokratycznym [Rostworowski 1922, 2]. Naczelną zasadą Konstytucji marcowej była zasada suwerenności Narodu, a jako organy Narodu w zakresie władzy ustawodawczej wskazała ona Sejm i Senat, zaś w zakresie władzy wykonawczej Prezydenta Rzeczypospolitej razem z rządem (art. 2), wskazała również na władzę sądowniczą. Nadto Konstytucja RP z 1921 r. w art. 89, podkreślała, że pierwszym obowiązkiem obywatela jest wierność Rzeczypospolitej.

Kwestię przestępstw przeciwko Państwu Polskiemu omawiano w Sekcji Prawa Karnego Komisji Kodyfikacyjnej po raz pierwszy na posiedzeniu w dniu 10 i 11 marca 1923 r. Jej referentem był W. Makowski, a pracom przewodniczył J. Makarewicz, Przewodniczący Sekcji Prawa Karnego. W. Makowski już wcześniej publicznie anonsował swoje stanowisko w tej sprawie, publikując tekst pt. „Zbrodnie stanu” [Makowski 1923]. Tezy w nim zawarte powtórzył dosłownie w czasie prezentacji w Sekcji koncepcji prawnokarnej ochrony Państwa Polskiego, podkreślając, że „byłoby rzeczą słuszną przyjęcie takiej konstrukcji zbrodni stanu, któraby odpowiadała rzeczywistemu ukształtowaniu urządzeń państwowych w chwili pisania nowej ustawy karnej” [tamże, 4]. Było to już wyraźne określenie, gdzie należy szukać wskazań do treści przepisów prawa karnego chroniących Rzeczpospolitą Polską, bowiem urządzenia państwowe ustalała Konstytucja RP.

Kwestia przepisów chroniących Państwo Polskie była dla projektodawców niezmiernie istotna. O wadze problemu świadczyć może chociażby przyjęta

<sup>22</sup> *Przemówienie p. Nowodworskiego, Prezesa Sądu Najwyższego, w: Komisja Kodyfikacyjna, s. 21.*

w Sekcji systematyka projektowanych w tej materii przepisów kodeksowych. W. Makowski zaproponował, by przestępstwa zbrodni stanu były ujęte w pierwszym rozdziale części szczególnej tworzonego projektu kodeksu karnego, co tłumaczył tym, że: „Ochrona karna liczyć się musi przede wszystkim z tem, co jest jej źródłem i warunkiem, tj. z interesem zorganizowanej państwowo społeczności. Byt organizacji jest to pierwszy przedmiot ochrony prawnej, dalej kolejno idą tej organizacji funkcje, objawy i poszczególne instytucje”<sup>23</sup>. Propozycje takiej systematyki zaaprobował J. Makarewicz, uznając, że za tym przemawiają m.in. względy na ważność zagrożonych dóbr<sup>24</sup>.

Nadanie najwyższej rangi Państwu Polskiemu jako wartości chronionej prawem karnym było zrozumiałe, zwłaszcza w perspektywie dopiero co odzyskanej państwowości oraz w przekonaniu nadal występujących realnych zagrożeń dla integralności i niepodległości Polski. Było to formalnym potwierdzeniem konstytucyjnej wartości Rzeczypospolitej Polskiej jako wspólnoty wszystkich obywateli oraz wyrazem przyjęcia konstytucyjnej koncepcji politycznej państwa i jego ustroju.

Sekcja Prawa Karnego Komisji Kodyfikacyjnej już od początku prac nie miała wątpliwości, że za istotą zbrodni stanu jest zamach na istnienie, całość i ustrój państwa<sup>25</sup>. Jednak w jej pracach nad przepisami dotyczącymi ochrony Państwa Polskiego zarysowały się dwa stanowiska wyraźnie odmienne, a przedmiotem ostrego sporu był zakres i sposób penalizacji zamachów na władze Rzeczypospolitej, a jego podłożem – zasadnicza z punktu widzenia podstaw aksjologicznych kodeksu karnego – kwestia wartości chronionych prawem karnym w relacji do norm Konstytucji marcowej.

Rozbieżność miała źródło w różnych poglądach referenta rozdziałów zawierających przepisy chroniące Państwo Polskie – W. Makowskim, a przewodniczącym Sekcji – J. Makarewiczem na treść art. 2 Konstytucji marcowej. Przepis ten stanowił, że „Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej należy do Narodu. Organami Narodu w zakresie ustawodawstwa są Sejm i Senat, w zakresie władzy wykonawczej – Prezydent Rzeczypospolitej łącznie z odpowiedzialnymi ministrami, w zakresie wymiaru sprawiedliwości – niezawisłe sądy”.

W takiej sytuacji powstały dwa projekty części szczególnej<sup>26</sup>, obejmujące różne propozycje rozwiązań kwestii prawnokarnej ochrony Państwa

<sup>23</sup> Protokół z posiedzenia Sekcji Prawa Karnego Komisji Kodyfikacyjnej RP z 6 grudnia 1925 r., t. III, z. 2, s. 115.

<sup>24</sup> Protokół z posiedzenia Sekcji Prawa Karnego Komisji Kodyfikacyjnej z 20 maja 1926 r., s. 138.

<sup>25</sup> Protokół, t. II, s. 55.

<sup>26</sup> Projekt wstępny części szczególnej Kodeksu karnego opracowany z polecenia Sekcji Prawa Karnego Komisji Konstytucyjnej przez profesora Wacława Makowskiego Komisja Kodyfikacyjna, Sekcja Prawa Karnego, Warszawa 1926, t. IV, z. I; Projekt wstępny części szczególnej Kodeksu karnego opracowany przez redaktora głównego prof. dr Juliusza Makarewicza, Komi-

Polskiego. W. Makowski proponował szerszy katalog zbrodni stanu, gdyż poza zaliczeniem do nich przestępstwa polegającego na usiłowaniu pozbawienia RP niepodległego bytu, zmianie przemocą ustroju RP i oddzielenia lub oddania pod obcą władzę części obszaru RP, uznawał za tego typu zbrodnie usiłowanie obalenia przemocą konstytucyjnych władz RP, Sejmu, Senatu, Prezydenta RP, Ministrów, Sądów lub zagarnięcie przemocą ich władzy<sup>27</sup>. Kontrowersje wzbudziło właśnie określenie w propozycji Makowskiego wskazanych władz jako konstytucyjnych i uznanie zamachów na nie jako zbrodni stanu. Makowski przyjął, że podstawę do takiej propozycji daje art. 2 Konstytucji marcowej, gdyż wskazuje, że organami Narodu, a zatem konstytucyjnymi – jak je nazwał – organami władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej są wskazane w nim podmioty. Spór w Sekcji objął m.in. użyte przez W. Makowskiego sformułowanie „konstytucyjne” organy, gdyż Konstytucja, stanowiąc w tym przepisie o organach Narodu, nie posługiwała się tym zwrotem.

J. Makarewicz uważał taką propozycję za zdecydowanie sprzeczną z art. 2 Konstytucji [Makarewicz 1927, 82]. Opierając się na jej przepisach i poglądach wybitnego znawcy prawa politycznego i interpretatora Konstytucji W. Komarnickiego podkreślał, że władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej należy do Narodu, który nie przekazuje jej określonym konstytucyjnie podmiotom będącym jego organami, ale deleguje im tylko atrybuty zwierzchnictwa<sup>28</sup>. Podkreślał, że W. Makowski błędnie wskazał „jakie to władze są «konstytucyjnymi», wymienił przeto (opierając się widocznie na art. 2 Konstytucji): sejm i senat, prezydenta Rzeczypospolitej, ministrów, sądy” [Makarewicz 1927, 82]. Wywodził też, że w art. 2 Konstytucji stwierdza się, że „władza zwierzchnia należy do narodu, który ma swe organy z ściśle ograniczoną kompetencją, a więc do celów ustawodawstwa wyznacza naród sejm i senat, do wykonywania władzy wykonawczej przeznacza prezydenta R.P. i ministrów, do celów wymiaru sprawiedliwości – niezawisłe sądy” [tamże, 83]. Konstytucja polska zatem – według J. Makarewicza „nie zastanawia się nad tem, kto piastuje najwyższą władzę w państwie [...], lecz dodaje, kto jest organem narodu, zachowującego dla siebie władzę zwierzchnią” [tamże, 83–84]. Argumentował, że: „Konstytucja polska zniewala nas do równorzędnego traktowania owych organów narodu, ale nie wynika stąd, że mamy sądy lub ministrów traktować tak, jak dawniej traktowało się monarchów. Przeciwnie konstytucja polska jest najdemokratyczniejszą z ustaw zasadniczych, wstawianie w miejsce monarchy «organów narodu» jest wręcz sprzecznym z jej duchem” [tamże, 85].

---

sja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja Prawa Karnego, Lwów 1926, t. IV, z. II.

<sup>27</sup> Projekt wstępny części szczególnej Kodeksu karnego opracowany z polecenia Sekcji Prawa Karnego Komisji Konstytucyjnej przez profesora Wacława Makowskiego, art. 2.

<sup>28</sup> „Naród jest źródłem wszelkiej władzy w Państwie, naród deleguje za pomocą reprezentacji tylko atrybuty zwierzchnictwa, a istotę zachowuje przy sobie” [Komarnicki 1922, 112].



Proponował też, by wszystkie „organy narodu” wprowadzić jako przedmioty ochrony tam, gdzie „jest mowa o zamachach na władzę państwową, ale tylko tam, a nie pomieszczać między zbrodniami stanu, albo też z pełną świadomością niezależnie od konstytucji uznać potrzebę odrębnej ochrony przedstawiciela i głowy Państwa – a więc prezydenta R.P.” [tamże]. Stąd prof. Makarewicz podkreślał, że „Logicznym i zgodnym z systemem konstytucji będzie pomieszczenie wszystkich organów narodu jako przedmiotu przestępstwa tam, gdzie należy, a więc między władzami państwowymi, z pewnym faworyzowaniem Prezydenta ze względu na piękną nazwę (*primus inter pares*), albo też pominąć konstytucyjne teoretyzowanie na temat zwierzchnictwa ludu wybierającego sobie tylko narzędzia do przeprowadzania swej woli, stwierdzić, że dla głowy państwa powinna być w kodeksie przewidziana ochrona osobna”. Dodawał jednak, że będzie to rozwiązanie logiczne, ale pozakonstytucyjne [tamże, 84].

W opracowanym przez J. Makarewicza projekcie wstępnym przestępstwa przeciwko Państwu w konsekwencji jego poglądów zostały umieszczone w kilku rozdziałach, tym samym Profesor różnicował w nich rodzajowe dobra chronione. Zbrodniami stanu były tylko, tak jak w projekcie W. Makowskiego – chociaż wskazane w innej szacie słownej – zamachy na byt Rzeczypospolitej, usiłowanie oderwania części terytorium. Ponadto Makarewicz uznawał za zbrodnię stanu zamach na konstytucję, co utożsamiał z zamachem na ustrój. Natomiast przepisy chroniące wykonywanie władzy m.in. Prezydenta, Sejmu, Senatu, Zgromadzenia Narodowego, Rady Ministrów, Sądu – według koncepcji J. Makarewicza – zostały umieszczone w rozdziale V projektu wśród przestępstw przeciwko władzy państwowej. W rozdziale „Przestępstwa przeciw interesom i godności Państwa, w którym wartością chronioną było bezpieczeństwo zewnętrzne RP, umieścił przestępstwa publicznego lżenia oznak państwowości polskiej, niszczenia ich w miejscach publicznych, usuwania czy beczczenia. Idąc drogą atomizacji rodzajowego dobra chronionego, w rozdziale przestępstw przeciwko porządkowi publicznemu znalazł miejsce przepis penalizujący publiczne wyszydzanie, podawanie w pogardę lub nienawiść Konstytucję Państwa Polskiego, polskich ciał ustawodawczych lub władzy polskiej (art. 135 projektu). Na tle takiego rozłożenia przepisów chroniących różne indywidualne dobra związane z ochroną władz Rzeczypospolitej Polskiej widoczny jest brak konsolidacji prawnej wartości Państwa Polskiego i jej rozczłonkowanie na różne rodzajowe dobra chronione. Dobrem chronionym nie tyle było w nich więc Państwo Polskie w różnych jego aspektach, ale inne przedmiotowo sklasyfikowane rodzajowe dobra chronione, wśród których m.in. umieszczano także dobra związane z ochroną określonych konstytucyjnie władz Rzeczypospolitej.

Sekcja Prawa Karnego odbyła trzy czytania projektów tych przepisów. Ten cykl debat rozpoczęło czytanie w dniach 28–29 stycznia 1927 r.<sup>29</sup>, co z punktu

<sup>29</sup> Projekt części szczególnej Kodeksu Karnego w redakcji przyjętej w pierwszym czytaniu przez Sekcję Prawa Karnego Komisji Kodyfikacyjnej R.P., Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej

aksjologicznych podstaw przepisów chroniących Rzeczpospolitą jest o tyle ważne, że wzbogaciły się one o przepisy ustawy zmieniającej i uzupełniającej Konstytucję marcową<sup>30</sup>, w której ustroj pozostał niezmienny, jednak nieco wzmocniła się pozycja Prezydenta, który na jej podstawie uzyskał wyłączne prawo do rozwiązywania Sejmu i Senatu oraz otrzymał uprawnienia ustawodawcze o określonym zakresie – mógł wydawać rozporządzenia z mocą ustawy, co powinno dostarczyć projektodawcom – jeżeli podstawą aksjologiczną mają być przepisy konstytucyjne – argumentu o potrzebie silnej jego prawnokarnej ochrony.

W pierwszym czytaniu projektu przepisów mających chronić Rzeczpospolitą większość poparła propozycje W. Makowskiego, uznając za zbrodnię stanu usiłowanie usunięcia przemocą Sejmu, Senatu, Prezydenta RP lub Ministrów, albo sądów, jednak pomijając sporne określenie władz jako „konstytucyjnych”, a pozostawiając w przepisie samo wyliczenie władz, zgodnie z art. 2 Konstytucji. Uzasadniając tę decyzję, wskazano, że „w ustroju opartym na podziale władz, tylko ta forma ochrony władz konstytucyjnych wydaje się konsekwentną i wynika z treści Konstytucji, która w sposób zupełnie wyraźny reprezentację zwierzchnictwa ludowego włożyła równorzędnie na wymienione w art. 2 organy trzech władz”<sup>31</sup>.

Mniejszość sekcyjna, także powołując się na art. 2 Konstytucji marcowej, kontestowała tę propozycję, postulując wykreślenie spośród zbrodni stanu przepisu chroniącego poszczególne władze, gdyż „włączanie [...] organów narodu «jako władz najwyższych» niezgodnie z duchem konstytucji polskiej, a z wyraźnym lub domniemanym powołaniem się na nią jest rzeczą niedopuszczalną. Nie wmawiajmy w konstytucję tego, czego wcale nie postanawia. Konstytucja polska nie podnosi sądów do poziomu Prezydenta RP, ale zniża Prezydenta RP do poziomu sądów”<sup>32</sup>. Przychylając się jednak do propozycji J. Makarewicza<sup>33</sup>, postanowiono w miejsce przepisu traktującego o usiłowaniu zmiany przemocą ustroju RP wprowadzić przepis penalizujący usiłowanie zmiany przemocą konstytucji.

Drugie czytanie, które odbyło się dwa lata później przyniosło powrót do poprzedniej koncepcji W. Makowskiego, by zbrodnią stanu było usiłowanie zmiany przemocą ustroju Państwa Polskiego, a nie konstytucji<sup>34</sup>. Ta wersja za-

---

spolitej Polskiej, Sekcja Prawa Karnego, t. IV, z. 3.

<sup>30</sup> Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r., Dz. U. Nr 78, poz. 442.

<sup>31</sup> Projekt części szczególnej, s. 51.

<sup>32</sup> Tamże, s. 53.

<sup>33</sup> Projekt wstępny części szczegółowej Kodeksu karnego opracowany przez redaktora głównego, s. 5.

<sup>34</sup> Projekt Kodeksu Karnego w redakcji przyjętej w drugim czytaniu przez Sekcję Prawa Karnego Komisji Kodyfikacyjnej R.P., Komisja Kodyfikacyjna RP, Sekcja Prawa Karnego, t. V. z. 2, art. 85, s. 23.

pisów projektu Kodeksu karnego była przedmiotem opiniowania przez członków Polskiego Towarzystwa Kryminalnego, którzy przyłączyli się do ich krytycznej oceny, idąc za argumentacją przedstawianą przez J. Makarewicza. W opinii dotyczącej zbrodni stanu podkreślono, że w projekcie zaproponowano przepisy niezgodne z Konstytucją, co dotyczyło zwłaszcza niskiego poziomu prawnokarnej ochrony Prezydenta. Pisano w niej, że Komisja „zaniżyła osobę Prezydenta do poziomu zwykłego Ministra lub sędziego, czego dopatrzyć się z całokształtu Konstytucji z Nowelą nie można”<sup>35</sup>. Tak więc opiniodawcy zauważyli, ustawę o zmianie konstytucji z 1926 r. i zwrócili uwagę na wzmocnienie pozycji Prezydenta, uważając, że powinien temu konstytucyjnemu wskazaniu odpowiadać regulacja prawa karnego.

Poważne zmiany merytoryczne w projekcie przepisów dotyczących ochrony Państwa Polskiego przyniosło trzecie czytanie, które odbywało się na przełomie 1930/1931 r. Sekcja Prawa Karnego Komisji Kodyfikacyjnej zdecydowała wówczas o ostatecznym tekście przepisów dotyczących przestępstw zbrodni stanu<sup>36</sup>. Za przestępstwo zdrady stanu uznano nie tylko przedsięwzięcie działania skierowanego „bezpośrednio ku temu, aby przemocą: pozbawić Państwo Polskie niepodległego bytu, zmienić ustrój Państwa Polskiego, oderwać od Państwa Polskiego część jego obszaru”<sup>37</sup>, ale również przedsięwzięcie działania skierowanego bezpośrednio ku temu, aby przemocą usunąć Prezydenta RP, zagarnąć jego władzę lub wyrzucić wpływ na jego czynności. Sekcja wprowadziła zatem prawnokarną ochronę Prezydenta RP, przyjmując zasadność udzielenia mu szczególnej ochrony jako przedstawicielowi istnienia i całości Rzeczypospolitej<sup>38</sup>. Prezydent znalazł więc ochronę stosowną do jego konstytucyjnej pozycji. Sekcja odstąpiła natomiast od wzbudzającego wiele krytyki, zwłaszcza ze strony prof. J. Makarewicza, uznania za zbrodnie stanu zamachów na konstytucyjnie wskazane jako organy Narodu – Sejm, Senat, ministrów lub sądy. W uzupełnieniu uzasadnienia rozwiązań projektu Kodeksu karnego według trzeciego czytania dotyczących zdrady stanu, W. Makowski wyjaśniał, że w ramach tego rozdziału, ochrona szczególna została ograniczona do stanowiska i władzy Prezydenta Rzeczypospolitej<sup>39</sup>. Natomiast ochronę Sejmu, Senatu, Zgromadzenia Narodowego przed wywieraniem

<sup>35</sup> Zbrodnie stanu. Referat Wiceprokuratora Sądu Okręgowego w Warszawie, R. Rauzego, wygłoszony w Komisji Opiniodawczej Polskiego Towarzystwa Ustawodawstwa Kryminalnego w dniach 6 września oraz 6 października i 13 października 1930 r., Opinie o projekcie Kodeksu Karnego, pod kierunkiem Dr. W. Sokalskiego, Warszawa 1931, z. II, s. 9.

<sup>36</sup> Projekt Kodeksu Karnego w redakcji przyjętej w trzecim czytaniu przez sekcję Prawa Karnego Komisji Kodyfikacyjnej R.P., Komisja Kodyfikacyjna RP, Sekcja prawa Karnego, Warszawa 1931, t. V, z. 5, art. 89, 90, s. 21.

<sup>37</sup> Tamże, art. 89 projektu.

<sup>38</sup> Zob. Uzupełnienie uzasadnienia projektu kodeksu karnego, Komisja Kodyfikacyjna, Sekcja Prawa Karnego, Warszawa 1931, t. V, z. 6, s. 19.

<sup>39</sup> Tamże.

przemocą lub groźbą bezprawną wpływu na ich czynności, lub przeszkadzanie im, ujęto w rozdziale XIX Przesłębstwa przeciwko zrzeszeniom prawa publicznego (art. 112 projektu), a Ministra lub Sądu w rozdziale przeciwko władzom i urzędom (art. 123 projektu), co nadal dowodziło braku u projektodawców jednolitej koncepcji prawnokarnej ochrony władz państwowych, mającej swoje źródło w niejasnych przepisach konstytucyjnych i rozbieżnej interpretacji przepisów Konstytucji z 1921 r.

Sekcja Prawa Karnego Komisji Kodyfikacyjnej, która zakończyła pracę nad projektem Kodeksu karnego, w jego uzasadnieniu w odniesieniu do ujętego w art. 85 przestępstwa zbrodni stanu wskazała, że „Przedmiotem ochrony prawnej w niniejszej grupie jest, biorąc ogólnie, państwo, jako wyraz prawny i faktyczny współzycia zrzeszonych w sposób naturalny dla celów wspólnego dobra obywateli. Tak rozumiane państwo nie jest przedmiotem przestępstwa ani jako władztwo pewnej osoby, ani jako obiektywnie istniejąca samodzielna konstrukcja, ale jako instytucja, będąca wyrazem wypadkowej dążności, ujawnionych w obywatelskim współzyciu. Ponieważ jednak ustawa musi operować określeniami pozytywnymi, możliwie skonkretyzowanymi, a stąd przynajmniej pozornie posiadającymi byt obiektywny, przedmiot przestępstwa, chociażby był w istocie swojej rozumiany jak wyżej, musi być w ustawie określony za pomocą wskazania tych cech albo instytucyj życia państwowego, których samowolna zmianę ustawa uznaje a priori za pogwałcenie zbiorowych praw współzycia obywatelskiego. Takimi cechami jest przede wszystkim istnienie państwa, jego ustrój oraz jego całość”<sup>40</sup>.

Na posiedzeniu Kolegium uchwalającego Komisji Kodyfikacyjnej w dniu 14 września 1931 r. dokonano w tym tekście drobnej formalnej zmiany, polegającej na połączeniu w jednym punkcie (art. 89 pkt a) w alternatywie dwóch rodzajów zachowań wymierzonych w Rzeczpospolitą – a więc obok pozbawienia niepodległego bytu – oderwania części jej obszaru<sup>41</sup>.

Jednak nie był to koniec prac legislacyjnych nad koncepcją prawnokarnej ochrony Państwa, gdyż projekt Kodeksu karnego, który został przekazany do Ministerstwa Sprawiedliwości, został w tym zakresie dość istotnie zmieniony, co dotyczyło nie tylko innego określenia ustawowych znamion niektórych przestępstw przeciwko Państwu Polskiemu, ale – co jest istotne z punktu widzenia aksjologicznego – także innego ujęcia prawnokarnej ochrony Prezydenta Rzeczypospolitej. O ile za zbrodnię stanu już Sekcja Prawa Karnego w trzecim czytaniu uznała działanie skierowane bezpośrednio „ku temu, aby przemocą usunąć Prezydenta RP zagarnąć jego władzę

<sup>40</sup> Projekt Kodeksu Karnego w redakcji przyjętej w drugim czytaniu przez Sekcję Prawa Karnego Komisji Kodyfikacyjnej RP. Uzasadnienie części szczególnej, Komisja Kodyfikacyjna RP, Sekcja Prawa Karnego, Warszawa 1930, t. V, z. 4, s. 2.

<sup>41</sup> Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej, Sekcja Prawa Karnego, Warszawa 1931, t. V, z. 5, s. 1.

lub wyrzec wpływ na jego czynności”, to po poprawkach dokonanych w Ministerstwie Sprawiedliwości zbrodnią stanu uczyniono ponadto targnięcie się na życie lub zdrowie Prezydenta RP. Tak więc prawnokarna ochrona Państwa Polskiego określona w rozdziale „Zbrodnie stanu” została poszerzona. W żadnym z projektów Kodeksu karnego opracowanych przez Komisję Kodyfikacyjną taka kwalifikacja zamachu na te dobra Prezydenta nie występowała. Ponadto za zbrodnie stanu uznano także zamachy w postaci usiłowania usunięcia przemocą Sejmu, Senatu, Zgromadzenia Narodowego, Rządu, Ministrów lub Sądów albo usiłowania zagarnięcia ich władzy (art. 95 projektu). Poprawki ministerialne poszerzyły zakres penalizacji czynów przeciwko Państwu Polskiemu, wychodząc nawet poza konstytucyjne wyliczenie organów Narodu stanowiących władze ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Oznaczało to także przyjęcie nieco innej – szerszej perspektywy aksjologicznej od tej, którą kierowała się sekcja prawa karnego Komisji Kodyfikacyjnej, tworząc przepisy mające poręczać prawnokarną ochronę Państwa Polskiego. W takiej wersji wprowadzono przepisy dotyczące zbrodni stanu do Kodeksu karnego uchwalonego rozporządzeniem Prezydenta z 11 lipca 1932 r.

## 2. OCHRONA PRAWNOKARNA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W KODEKSIE KARNYM Z 1932 ROKU

Rekonstrukcja systemu wartości dotyczących ochrony Państwa Polskiego chronionych Kodeksem karnym z 1932 r. opiera się zarówno na katalogu dóbr chronionych wyprowadzonym z przepisów części szczególnej tego Kodeksu, jak i relacji tych wartości do wartości i zasad konstytucyjnych.

Ogólną podstawę aksjologiczną Kodeksu karnego z 1932 r. tworzyły niewątpliwie wartości i zasady wskazane w Konstytucji z 1921 r., co można zaobserwować, badając koleje prac nad projektem tego Kodeksu. Oczywiście nie była ona w finalnych ustaleniach bezpośrednią podstawą typizacji dóbr chronionych w rozdziałach dotyczących ochrony Państwa Polskiego, tworzyła natomiast granice konturowe dla tych przepisów. Stanowiła również zespół dyrektyw ogólnie wskazujących dobra prawne, które powinien chronić ustawodawca oraz sądy rozpatrujące sprawy o przestępstwa przeciwko Państwu Polskiemu.

Odbicie aksjologii konstytucyjnej związanej z bytem i ustrojem Rzeczypospolitej można wprost odnaleźć w treści przepisów ujętych w rozdziale XVII Kodeksu karnego „Zbrodnie stanu”. Ponadto Konstytucja RP z 1921 r. stanowiła w art. 89, że pierwszym obowiązkiem obywatela jest wierność dla Rzeczypospolitej Polskiej, co niewątpliwie wzmocniało nie tylko czołową pozycję rozdziałów zawierających przestępstwa zdrady stanu i zdrady kraju w kodeksowej systematyce przestępstw przeciwko państwu, ale przede wszystkim zadecydowało o surowości reakcji karnej na taką zradę.

Wszystkie tego rodzaju przestępstwa, gdy ich sprawcą był obywatel polski, stanowiły naruszenie obowiązku wierności dla Rzeczypospolitej Polskiej.

Kodeks karny penalizował przestępstwa stanowiące zamachy na państwo w dwóch początkowych rozdziałach części szczególnej Kodeksu karnego. W pierwszym rzędzie były to zbrodnie stanu (art. 93–98) oraz przestępstwa przeciw interesom zewnętrznym Państwa i stosunkom międzynarodowym (art. 99–113).

W. Makowski w komentarzu do Kodeksu karnego wskazał, że w rozdziale „Zbrodnie stanu” chodzi „o przestępstwa wymierzone przeciw państwu rozumianemu jako stan, t.j. pewien całokształt ładu prawnego, obejmującego organizację społeczną”. Charakterystykę dobra chronionego powiązał z systemem wartości stanowiącym podłoże kodeksu karnego, ponieważ uznał, że „państwo jako związek państwowy stanowiący majestat panującego ustąpił miejsca prawu, wyobrażającemu organizację państwową jako całość zrzeszenia ludzkiego, obejmującego ludzi, pewne terytorium zamieszkujących, zespolonych koniecznie i naturalnie w łącznym dążeniu do osiągnięcia szczęśliwości powszechnej” [Makowski 1932, 272]. W duchu konieczności ochrony tak widzianego dobra regulowano w Kodeksie karnym jako zbrodnię stanu także zamach na prezydenta, którego utożsamiano nie tylko z organem władzy, ale przede wszystkim „z reprezentacją państwowości” [tamże, 280; Makarewicz 1938, 307].

Pierwszym, a więc hierarchicznie najważniejszym dobrem chronionym przez Kodeks karny był niepodległy byt Państwa Polskiego. Niepodległość była wartością eksponowaną w preambule Konstytucji z 1921 r. Utożsamiano ją z niezawisłością państwa, niezależnością od czynników zewnętrznych i swobodą regulowania stosunków wewnętrznych [Makarewicz 1938, 301]. Ale prof. J. Makarewicz w komentarzu dopełniał treść tego pojęcia, wskazując, że można także stracić „byt niepodległy przez poddanie się (traktatowe) pewnym ograniczeniom wykonywania suwerenności państwowej” [tamże]. Wartością zrównaną z niepodległym bytem była integralność terytorialna Państwa Polskiego – zbrodnię stanu stanowiło usiłowanie oderwania części jego obszaru, jak również usiłowanie zmiany przemocą ustroju państwowego, który określony został konstytucyjnie. Jak pisał L. Peiper, „ustrój – to zasady, które zostały wolą zbiorową narodu przyjęte w ustawie konstytucyjnej, jako podstawa i gwarancja ładu publicznego we współzyciu państwowem” [Peiper 1933, 296], „to wszelkie urządzenia podstawowe organizacji państwowej” [Makarewicz 1938, 305].

Wskazane wartości, ale już w innym aspekcie były chronione w rozdziale przestępstw przeciw interesom zewnętrznym Państwa i stosunkom międzynarodowym (rozdział XVIII Kodeksu karnego). Były nimi zamachy dawniej zaliczane do zdrady kraju, a opierające się na szczególnym konstytucyjnie

wskazany wyżej obowiązkowi wierności obywatela względem własnej ojczyzny [Makowski 1932, 291], w tym także w czasie wojny.

Kodeks karny, przyjmując konstytucyjną wizję państwa – chronił również zrzeczenia prawa publicznego (rozdział XIX) co było tym bardziej konieczne, ponieważ „współczesne życie państwowe toczy się [...] pod znakiem powoływania i rozbudowy coraz to nowych zrzeczeń tego rodzaju” [tamże, 323]. Chodziło zwłaszcza o zbiorowości powołane w ramach państwa do wykonywania funkcji życia zbiorowego – Sejm i Senat, zgromadzenie narodowe, samorząd lokalny, samorząd korporacji. Przepiętstwem była m.in. czynna napaść na osobę Prezydenta RP oraz uwłaczanie jego czci lub powadze (art. 125 Kodeksu karnego). Wskazywano w komentarzach, że kto nastaje na cześć Prezydenta, nastaje przez to samo na cześć Rzeczypospolitej i powszechność jej obywateli, która wybrała Prezydenta. „Cześć Prezydenta nie jest jego sprawą osobistą, łączy się ona nierozdzielnie z poszanowaniem dla państwa” [tamże, 342].

Przedstawiając podstawy aksjologiczne prawnokarnej ochrony Rzeczypospolitej na tle Kodeksu karnego z 1932 r. należy ponadto wskazać na powoływaną przez jego twórców ideę solidarności jako wartość chronioną jego przepisami. Widziano ją jako powinność obywatela wobec państwa lub człowieka. W. Makowski pisał, że w Kodeksie karnym „ujawnia się w sposób mniej lub więcej stanowczy, charakterystyczne dla nowoczesnych tendencji życia uwzględnianie idei solidarności i płynących stąd obowiązków” [tamże, 311]. Jako przykład czynu łamiącego obowiązek solidarności obywatela polskiego „wobec własnego państwa, którego jest składową częścią” [tamże, 312] przestępstwa z art. 109 Kodeksu karnego obejmujące zagrożone karą więzienia do lat 10, zachowanie obywatela polskiego, który rozpowszechnia publicznie zagranicą wiadomości nieprawdziwe w celu szkodzenia interesom Państwa Polskiego.

Analizując Kodeks karny z punktu widzenia jego podstaw aksjologicznych – mimo braku jednolitej koncepcji przestępstw tego rodzaju i ich rozproszenia w różnych rozdziałach z różnymi przedmiotami ochrony – widać wyraźne związanie przestępstw przeciwko państwu z wartościami konstytucyjnymi budującymi ustrojowy fundament Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawa Konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r.<sup>42</sup>, oparta była na innej wizji ustroju Polski. Zmieniła ona istotnie ustrój Rzeczypospolitej wprowadzając typ ustroju prezydenckiego [Kutrzeba 1988, 250], bardzo silnie podkreśliła „znaczenie dobra powszechnego dla realizacji praw obywatelskich” [tamże], zmieniła przepisy dotyczące władzy ustawodawczej, wzmacniając stanowisko Senatu, a także inaczej uregulowała podstawy ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej. Kodeks karny, pod wpływem tych nowych wartości

<sup>42</sup> Dz. U. Nr 30, poz. 227.

konstytucyjnych nie uległ zmianie, dostosowano do nich jedynie interpretację przepisów chroniących Państwo Polskie.

Jednak J. Makarewicz – w kontekście przepisu art. 93 § 2 Kodeksu karnego, a więc chroniącego ustrój Rzeczypospolitej określony konstytucyjnie – zwracał uwagę na tę zmianę ustrojową, wskazując, że po uchwaleniu Ustawy Konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r., ponieważ zmieniły się w części jej przepisy ustrojowe, a więc i inna była treść ustawowego znamienia – „ustrój” użytego w art. 93 § 2 Kodeksu karnego z 1932 r. [Makarewicz 1938, 305]<sup>43</sup>. W związku z tym wywodził: „problemem, który tutaj wymaga załatwienia to jest interpretacja wyrazu «ustrój». Istnieje tendencja do interpretacji pojęcia «ustrój Państwa Polskiego» w kierunku zacieśniającym” [Makarewicz 1937b, 367]. Pojęcie to na ogół rozumiano jako ustrój polityczny, natomiast J. Makarewicz twierdził, że przeciwko takiej interpretacji przemawia „ogólne pojęcie ustroju państwowego” [tamże]. Uważał, że to właśnie Konstytucja daje podstawę do szerokiego jego rozumienia i, odnosząc się do Ustawy Konstytucyjnej z 1935 r., podkreślał, że w zakres treściowy pojęcia ustrój wchodzi również ustrój gospodarczy, którego podstawę tworzy – poręczana konstytucyjnie własność prywatna. Konstytucja kwietniowa dopuszczała wyłomy w tej zasadzie, na rzecz Państwa Polskiego lub samorządu. Pisał, że realizuje ona „ideał solidaryzmu społecznego, uważając Państwo Polskie za wspólne dobro wszystkich obywateli i dążąc do zespolenia wszystkich w harmonijnym współdziałaniu na rzecz dobra powszechnego” [tamże, 368], co jednak nie dzieje się kosztem zasady inicjatywy prywatnej. W konkluzji wskazywał, że bez wątpienia „podstawą ustroju gospodarczego Państwa Polskiego jest inicjatywa prywatna w życiu gospodarczym i własność prywatna warsztatów pracy” [tamże]. Tak więc uznawał, że „wszelki zamach na te ustrojowe zasady jest zamachem na ustrój Państwa Polskiego” [tamże], czego podstawą były wartości i zasady konstytucyjne.

W nowej Konstytucji przede wszystkim zmieniło się ujęcie władz państwowych. W pierwszym rządzie zupełnie inaczej określiła ona pozycję Prezydenta Rzeczypospolitej, wskazując w art. 2, że na czele Państwa Polskiego stoi Prezydent Rzeczypospolitej, spoczywa na nim odpowiedzialność wobec Boga i historii za losy Państwa. Potwierdzono w niej także, że w osobie Prezydenta skupia się jednolita i niepodzielna władza państwowa, wskazując w art. 11, że Prezydent jest czynnikiem nadrzędnym w Państwie. Było to zupełnie inne od dotychczasowego widzenie urzędu Prezydenta i jego osoby w porządku konstytucyjnym. Nie wpłynęło ono jednak na rewizję zakresu jego prawnokarnej ochrony w Kodeksie karnym z 1932 r., ponieważ poprawki wprowadzone do projektu Kodeksu karnego w redakcji przyjętej w trzecim czytaniu włączyły do rozdziału „Zbrodnie stanu” ochronę Prezydenta RP przed bezpośrednimi

<sup>43</sup> J. Makarewicz wręcz napisał o Konstytucji z 1935 r., że „przeorała z gruntu budowę ustrojową Państwa Polskiego opartą na ustawie konstytucyjnej z 1921 r.” [Makarewicz 1937a, 351].



działaniami mającymi usunąć go przemocą, zagarnąć jego władzę lub wyrzucić wpływ na jego czynności (art. 90), zaś poprawki zaproponowane przez Komisję Ministerstwa Sprawiedliwości poszerzyły tę ochronę, dodając do tego przepisu przestępstwo targnięcia się na życie lub zdrowie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zagrożone karą śmierci. Zamach ten, uznany został za „groźniejszy niż zamach polityczny na władzę Prezydenta RP” [Peiper 1933, 298].

Inne przepisy Kodeksu karnego dotyczące ochrony Państwa Polskiego na tle Ustawy Konstytucyjnej z 1935 r. były interpretowane zgodnie z jej literą. W roku stanowienia Kodeksu karnego, Konstytucja z 1921 r., określała jako organy narodu Sejm i Senat w zakresie władzy ustawodawczej, w zakresie władzy wykonawczej – Prezydenta Rzeczypospolitej łącznie z odpowiedzialnymi ministrami, w zakresie władzy sądowej – sądy<sup>44</sup>. Konstytucja z 1935 r. inaczej ustawiła hierarchię organów władzy, nie tylko wyodrębniając urząd Prezydenta jako najważniejszy, ale wskazując, że władze: ustawodawcza, wykonawcza i sądowicza, a także Siły Zbrojne i Kontrola Państwowa stanowią organy już nie Narodu a Państwa, pozostające pod zwierzchnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej. Nie stała już więc za nimi szczególna racjonalizacja ochrony prawnokarnej wypływająca ze zwierzchnictwa Narodu, co zresztą było bez znaczenia dla ich pozycji jako dóbr chronionych Kodeksem karnym.

W Kodeksie karnym z 1932 r. usiłowanie usunięcia Sejmu, Senatu (Zgromadzenia Narodowego) Rządu, Ministra lub Sądów było zaliczane do zbrodni stanu. Konstytucja kwietniowa zlikwidowała, uwidocznione w Kodeksie karnym Zgromadzenie Narodowe, tak więc prawnokarne ochrona Zgromadzenia Narodowego „milcząco” wygasła w Ustawie Konstytucyjnej z 1935 r.

Nowa Konstytucja Rzeczypospolitej nie wpłynęła zatem na zmianę litery Kodeksu karnego z 1932 r., ale nowe wartości i zasady konstytucyjne spowodowały inną interpretację ustawowych znamion przestępstw godzących w Państwo Polskie. W tym sensie stanowiły one aksjologiczną podstawę przepisów Kodeksu karnego w ich stosowaniu.

Dnia 24 października 1934 r. Prezydent Rzeczypospolitej wydał rozporządzenie o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa<sup>45</sup>. J. Makarewicz uważał, że swą treścią weszło ono organicznie w skład Kodeksu karnego [Makarewicz 1938, 327]. Nie zmieniało ono jednak przepisów rozdziału traktującego o zbrodniach stanu, natomiast wszystkie przestępstwa w nim opisane zaliczone zostały do przestępstw przeciwko bezpieczeństwu wewnętrznemu lub zewnętrznemu Państwa Polskiego [tamże, 328]. Zawierało ono m.in. przestępstwo ujawnienia tajemnicy państwowej, przy czym, jeżeli

<sup>44</sup> Art. 2 Konstytucji z 1921 r. zob. także Pieracki 1932.

<sup>45</sup> Dz. U. Nr 94, poz. 851.

czyn ten spowodował wielką szkodę dla bezpieczeństwa Państwa lub popełniony został w czasie wojny, groziła za jego popełnienie nawet kara śmierci. Jasna w tym wypadku była racjonalizacja aksjologiczna tego aktu normatywnego – chodziło o ochronę bezpieczeństwa Państwa.

## PIŚMIENNICTWO

- Bettioli, Giuseppe. 1982. *Diritto penale*. Padova: Cedam.
- Cieślak, Marian. 1994. *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*. Warszawa: PWN.
- Grześkowiak, Alicja. 2012. „Prawo karne wartości. Wybrane problemy.” W *Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, red. Piotr Kardas, Tomasz Sroka, i Włodzimierz Wróbel, t. 2, 285–310. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Górnicki, Leonard. 2011. „Prawo jako czynnik integracji państwa w latach II Rzeczypospolitej”. *Acta Universitatis Wratislaviensis* 3375:111–46.
- Kładocznny, Piotr. 2004. *Prawo jako narzędzie represji w Polsce Ludowej (1944–1956)*. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej.
- Komarnicki, Wacław. 1922. *Polskie prawo polityczne*. Warszawa: Nakładem Księgarni F. Hoesicka.
- Komarnicki, Wacław. 1936. *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Część pierwsza. Ewolucja ustrojowa Polski współczesnej*. Wilno: Drukarnia „Świt”.
- Kutrzeba, Stanisław. 1988. *Polska odrodzona*. Kraków: Wydawnictwo ZNAK.
- Lityński, Adam. 2000. „Kodyfikacja prawa karnego materialnego w II Rzeczypospolitej.” W *Trybunał Konstytucyjny. Studia i Materiały. T. XII: Tworzenie prawa w Polsce. Tradycja i współczesność*, 45–59. Warszawa: Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego.
- Makarewicz, Juliusz. 1919. „Projekt rządowy o zakresie działania kodeksów karnych obowiązujących w Polsce.” *Przegląd Prawa i Administracji* t. 44, 40–61.
- Makarewicz, Juliusz. 1927. „Zbrodnie stanu a Komisja Kodyfikacyjna R. P.” *Ruch* 2:73–87.
- Makarewicz, Juliusz. 1937a. „Propaganda komunizmu a kodeks karny.” *Gazeta Sądowa Warszawska* 64, nr 24:349–51.
- Makarewicz, Juliusz. 1937b. „Propaganda komunizmu a kodeks karny (dokończenie).” *Gazeta Sądowa Warszawska* 65:365–70.
- Makarewicz, Juliusz. 1938. *Kodeks karny z komentarzem*. Lwów: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- Makowski, Wacław. 1917. *Zasady walki z przestępstwem. Wykłady o prawie karnym*. Warszawa: Nakładem Księgarni F. Hoesicka.
- Makowski, Wacław, oprac. 1921a. *Kodeks karny obowiązujący tymczasowo w Rzeczypospolitej Polskiej na ziemiach b. zaboru rosyjskiego z dodaniem: przepisów przechodnich i ustaw, zmieniających i uzupełniających postanowienia karne kodeksu, odpowiednich przepisów Kodeksu Karnego Niemieckiego i Ustawy Karnej Austriackiej, obowiązujących w pozostałych dzielnicach Rzplitej oraz Komentarza i orzeczeń Sądu Najwyższego*. T. I: *Część ogólna*. Warszawa: Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska”.
- Makowski, Wacław, oprac. 1921b. *Kodeks karny obowiązujący tymczasowo w Rzeczypospolitej Polskiej na ziemiach b. zaboru rosyjskiego z dodaniem: przepisów przechodnich i ustaw, zmieniających i uzupełniających postanowienia karne kodeksu, odpowiednich przepisów Kodeksu Karnego Niemieckiego i Ustawy Karnej Austriackiej, obowiązujących w pozostałych dzielnicach Rzplitej oraz Komentarza i orzeczeń Sądu Najwyższego*. T. II: *Cz. II–XIX K. K.* Warszawa: Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska”.
- Makowski, Wacław. 1923. *Zbrodnie stanu*. Warszawa: Wydawnictwo Themis Polskiej.

- Makowski, Waclaw. 1932. *Kodeks karny. Komentarz*. Warszawa: Nakładem Księgarni F. Ho-  
esicka.
- Peiper, Leon. 1933. *Komentarz do Kodeksu karnego*. Kraków: Leon Frommer.
- Pieracki, Jan. 1932. *Polskie prawo karne (Kodeks karny, Prawo o wykroczeniach, Przepisy  
wprowadzające)*. Lwów: Nakładem „Biblioteki Kresowej”.
- Rostworowski, Michał. 1922. „Zagadnienia ogólne.” W *Nasza Konstytucja. Cykl odczytów  
urządzonych staraniem dyrekcji Szkoły Nauk Politycznych w Krakowie od 12–25 maja  
1921 r.*, 1–13. Kraków: Nakładem Autorów.
- Wróblewski, Bronisław. 1939. *Sprawność i prawnicza kultura umysłowa sędziów karnych*. Wil-  
no: Polska Drukarnia „Świt”.

## AXIOLOGICAL FOUNDATIONS OF CRIMINAL LAW PROTECTION OF THE REPUBLIC OF POLAND IN THE PERSPECTIVE OF CENTURIES-OLD HISTORY. PART I

**Summary.** One hundred years since the Republic of Poland regained its independence is also a hundred years of Polish criminal law with differently shaped content, but before which the obligation to protect the State was always first. However, over the years the state, its nature and the system have undergone various, including tragic, fates. The presented analysis is to indicate what axiological foundations of the criminal-law protection of the Republic of Poland over the centuries of the reborn in 1918 Polish statehood. It is assumed, that their main, though not the only, determinant are constitutions, which were changing over the course of the Polish history. Thus, the 100 years indicated in the title are four constitutions, three “small” constitutions, three penal codes protecting the Republic of Poland, many ordinary laws introducing regulations of a political nature and many laws regulating the protection of the Polish state. For this reason, the work was divided into three parts, referring respectively to the regulation of three Polish penal codes.

**Key words:** criminal law, axiology, independence, law of values,

**Information about Author:** Alicja Grześkowiak, hab. J.C.D., University Professor – Department of Criminal Law, Faculty of Law, Administration and Economy; at the Kujawy and Pomorze University in Bydgoszcz; e-mail: a.grzeskowiak@kpsw.edu.pl; <http://orcid.org/0000-0002-2790-8751>