

Pozycja monarchy w postanowieniach hiszpańskich konstytucji w pierwszej połowie XIX wieku

Dla znakomitej większości krajów Europy dopiero lata 1815–1848 były okresem poważniejszych starań o posiadanie pisanych formalnych konstytucji w sytuacji, gdy dotychczas funkcjonujący system ustrojowy obywateli się bez nich. Ten kierunek rozwojowy znalazł pełny wyraz w drugiej połowie XIX wieku, gdy zdecydowana większość państw europejskich przekształciła już swój ustrój w konstytucyjny. Ogólny kierunek przemian charakteryzował się istnieniem dwóch dość rozbieżnych tendencji¹. Jedna tendencja wyrażała się w nieufności do wzmacniania kompetencji władzy państwowej, zwłaszcza centralnej – co było zapewne owocem reakcji na system ustrojowy reprezentowany przez państwa pozostające pod wpływem napoleońskiej Francji w okresie poprzedzającym rok 1815, gdy podkreślano supremację zasady celu publicznego w rządzeniu państwem. Z drugiej strony w ścisłym związku z tą tendencją pozostawała wciąż silna wśród demokratów niechęć do wzmacniania państw o reżimie rządów absolutnych². Druga tendencja łączyła się ze wzmocnieniem ustrojowym i politycznym państw absolutnych w wyniku sukcesu w walce z rewolucyjną Francją, albowiem państwa o takim ustroju i formie rządów dominowały wśród potęg, które odniosły zwycięstwo nad Napoleonem. W większości tych państw reformy wzmacniające władze państwa – a w szczególności aparat władzy wykonawczej podporządkowany monarsze – były w prostej linii kontynuacją rozpoczętych w drugiej połowie XVIII wieku reform wiązanych z absolutyzmem oświeconym. Warto zwrócić uwagę, iż powyższe, wydawałoby się, sprzeczne tendencje w okresie Europy napoleońskiej wcale się nie wykluczały, czego przykładem był model ustrojowy reprezentowany przez I Cesarstwo we Francji, a także inne kraje wchodzące w skład napoleońskiej Europy³. Łączono w nich wzmocnienie władzy monarszej i centralnej oraz poszerzanie sfer kontroli

¹ H. Izdebski, *Rada Administracyjna Królestwa Polskiego w latach 1815–1830*, Warszawa 1978, s. 11 i n., a także F.F. Segada, *Las Constitucionas Historicas Españolas*, wyd. 4, Madrid 1992, s. 34, 70–71, 120–125

² A dodatkowo w polskiej myśli państwowej i politycznej taka postawa wiązała się z tradycją ustrojową dawnej Rzeczypospolitej, gdzie, jak wiadomo, aparat państwa nie był zbyt rozbudowany i dość skutecznie był kontrolowany przez „naród polityczny” za pośrednictwem szlacheckich instytucji samorządowych oraz parlamentarnych.

³ Na przykład Saksonia, Księstwo Warszawskie itp., żeby tylko wskazać najbardziej widoczne przykłady.

państwa nad obywatelami-„poddanymi” w duchu reform absolutyzmu z wprowadzaniem rozmaitych reform ograniczających zakres i swobodę władzy może nie tyle samego monarchy, ile podległych mu i reprezentujących go urzędników. Wprowadzano też rozmaite instytucje reprezentacyjne, które może nie miały zbyt wiele rzeczywistego wpływu, ale przynajmniej formalnie wyrażały współdziałanie i współodpowiedzialność za losy kraju. Monarcha, mimo iż nadal dominował, a podporządkowany mu aparat urzędniczy faktycznie rządził, nie był już jedynym podmiotem odpowiedzialnym za pomyślność poddanych i dbającym o nią. Także reformy dokonywane w tym samym okresie w krajach rządzonych absolutnie i zasadniczo wrogich zarówno Francji rewolucyjnej, jak i napoleońskiej, były zbieżne z reformami wprowadzonymi przez Napoleona we Francji oraz w krajach, które pozostawały pod wpływem francuskim.

Upadek Napoleona nie zmienił tych z pozoru sprzecznych tendencji rozwojowych, a jedynie inaczej rozłożył akcenty w reformach ustrojowych, zwłaszcza w sferze doktryny i ideologii politycznej. Rezultatem była często kontynuacja poprzedniego kierunku ewolucji ustroju, tylko pod innym szyldem. Konstytucjonalizm był wygodnym instrumentem. Nie tylko dostarczał ideologii polityczno-ustrojowej zakładającej udział szerszych warstw społeczeństwa ujmowanego i definiowanego jako „naród” rozumiany w kategoriach politycznych, ale także umożliwiał zracjonalizowanie zarządzania aparatem państwa i uczynienie go bardziej efektywnym. Oczywiście tak ujmowany naród musiał ograniczyć się do wyedukowanych i posiadających obywatelską świadomość warstw wyższych – społecznych elit, to jest szlachty czy zamożniejszego mieszczaństwa⁴.

Zaskakującym – wydawałoby się – owocem tych sprzecznych tendencji był fakt, iż na 86 państw Europy istniejących w pierwszej połowie XIX wieku – włączając w tę liczbę także pewne twory półsuwerenne, takie jak Królestwo Polskie czy Wielkie Księstwo Finlandii oraz niektóre państwa włoskie czy niemieckie – aż 57 posiadało konstytucje. Jest to przeszło 2/3 ogólnej liczby, do tego większość owych konstytucji została wydana po 1814 roku, nawet jeżeli obowiązywały krótko. Tak więc konstytucjonalizm jako koncepcja uregulowania ustroju i władzy w państwie był już rozpowszechniony, natomiast odmienną kwestią jest to, jaki model ustroju państwa był zawarty w tychże konstytucjach. Dodać należy, iż wiele państw – także absolutnych – zachowało rozmaite szczątkowe instytucje ustrojowe z okresu monarchii stanowej, więc wizja tryumfującego po upadku Napoleona absolutyzmu i pełnej tegoż absolutyzmu restauracji na gruzach napoleońskiej Europy jest co najmniej przesadzona, i to pomimo haseł pod jakimi się ta przebudowa w okresie kongresu wiedeńskiego odbywała⁵.

Oczywiście należy mieć na uwadze, iż czołowe potęgi europejskie, mimo ogromnych reform dokonanych w ich ustroju i prawie w latach konfliktów z rewolucyjną i napole-

⁴ Ten rodzaj podejścia do oceny ewolucji ustroju jest niewątpliwie wyraźny w historiografii odnoszącej się na przykład do Księstwa Warszawskiego, która co najmniej tyle samo zachwytyw poświęca demokratycznym rozwiązaniom ustrojowym i politycznym tego państwa – realizującego w dużym stopniu ideały rewolucji francuskiej – jak efektywności jego aparatu państwowego, wyrażającej się w sprawnej administracji, implementacji napoleońskich kodyfikacji, sądownictwa czy w końcu stworzeniu znakomitej i bitnej armii.

⁵ H. Izdebski, dz. cyt., s. 12–13 i przywołana tam literatura, w szczególności: *Die Constitutionen der europäischen Staate*, Leipzig 1818–1820; P.A. Dufeu, J.B. Duvergier, J. Gaudet *Collection des constitutions, chartes et lois fondamentales de l'Europe et des deux Ameriques*, t. I–VI, Paris 1821–1823, a ponadto A. Ajnenkiel, *Polskie Konstytucje*, Warszawa 1983, s. 115–118; M. Kallas, *Projekty Konstytucji dla Królestwa Polskiego z 1814 r.*, „Zeszyty Naukowe UMK”. Prawo nr 11, s. 95–110; F.F. Segada, dz. cyt., s. 70 i n. oraz 125 i n.

ońską Francją, nadal pozostały monarchiami absolutnymi⁶. Wprawdzie nie brakowało w tych państwach projektów konstytucyjnych, nawet bardzo poważnych⁷, niemniej do okresu Wiosny Ludów nie przyniosło to poważnych rezultatów. Austria i Prusy rozpoczęły ewolucję ku „monarchii konsultatywnej”, która posiadała organy o charakterze quasi-reprezentatywnym⁸, ale pełniły one wyłącznie funkcje doradcze⁹.

Ponadto mieć też należy na względzie, iż w początkach XIX wieku w Europie pełnym marginesem politycznym był republikanizm, ustrój, jak się wydaje, z istoty swojej predestynowany do posiadania konstytucyjnej formy rządów. Pomimo iż ilościowo zasięg tej formy rządów wydaje się imponujący, albowiem aż 29 państw europejskich w tym okresie to republiki, niemniej były to państwa małe, często wywodzące się wprost ze średniowiecznych komun miejskich albo też niewywierające poważniejszego wpływu na międzynarodowe stosunki polityczne w Europie¹⁰.

Konstytucje ówczesne – to jest z pierwszej połowy XIX wieku – dość daleko w swojej treści odbiegały też od tego, co tradycyjnie wiąże się z konstytucjonalizmem końca XIX wieku. Niechętnie i wrogo odnoszono się – zwłaszcza jeżeli się weźmie pod uwagę, pod jakimi hasłami odbywał się kongres wiedeński – do zasady suwerenności narodu (pomimo że taką zasadę reprezentowały monarchiczne konstytucje okresu napoleońskiego; zatem suwerenność narodu była do pogodzenia z monarchiczną formą rządów). Mimo wspomnianej niechęci pojawiały się jednak konstytucje taką zasadę przewidujące¹¹. Próżno zatem szukać w ówczesnych konstytucjach – poza wyjątkami – zasad związania monarchy czy innych organów państwa prawem lub też katalogu praw podmiotowych jednostek. Podejmowano za to w okresie 1815–1830 niejednokrotnie bardzo stanowcze działania w przypadku pojawienia się prób reform ustrojowych zmierzających do wprowadzenia zbyt „demokratycznych” konstytucji, co uważano za zagrożenie dla europejskich porządków Świętego Przymierza. Taki los spotkał właśnie konstytucję hiszpańską z 1812 roku uważaną za bardzo demokratyczną, którą obalano dwukrotnie – raz w roku 1814,

⁶ H. Izdebski, dz. cyt., s. 12.

⁷ Są poglądy, iż eksperyment konstytucyjny w Królestwie Polskim był pewną próbą ewentualności tego ustroju w Cesarstwie Rosyjskim za: H. Izdebski, dz. cyt., s. 12 i n.; G. Vernadski, *La Charte constitutionnelle de l'Empire russe en l'an 1820*, Paris 1933

⁸ Według Izdebskiego, za taką formą ewolucji ustroju Austrii opowiadał się Metternich, powołuje się on na C. Ghisalbortiego *Della monarchia amministrativa alla monarchia consultiva*, [w:] *Contributi alla storia delle amministrazioni peunitare*, Milano 1963, s. 147–183. Warto jednakże pokreślić, iż Królestwo Lombardo-Weneckie otrzymało 4 kwietnia 1815 roku swoistą konstytucję *Atto costitutivo*, która między innymi przewidywała powołanie dwóch zgromadzeń politycznych (jednego dla Lombardii, drugiego dla Wenetii) o takim konsultacyjnym charakterze. Rzecz niezwykła, albowiem konstytucyjny eksperyment Metternicha w Królestwie Lombardo-Weneckim jako żywo przypomina konstytucyjny eksperyment w Królestwie Kongresowym ze strony Aleksandra, gdzie jednej niewielkiej prowincji imperium nadano konstytucję. A zwykle kraje i politycy Świętego Przymierza prezentowani są jako „najczarniejsze wstecznictwo”.

⁹ A. Marongiu, *Storia del diritto italiano. Ordinamenti e istituti di governo*, Milano 2000, s. 414–416.

¹⁰ Do grupy tej zaliczyć należy Grecję w latach 1822 i 1827, wolne miasta niemieckie, których było cztery, niektóre państwa niemieckie, jak Badenia czy Wielkie Księstwo Hesji, San Marino we Włoszech oraz niektóre kantony szwajcarskie czy na koniec Wolne Miasto Kraków właśnie.

¹¹ Na przykład właśnie konstytucja Hiszpanii z 1812 roku, na której wzorowały się konstytucje Portugalii z 1820 roku i Neapolu z 1820 roku oraz Piemontu z 1821 roku, ponadto konstytucja Sycylii z 1812 roku, Norwegii z 1814 r., a ponadto nowsze i nowocześniejsze konstytucje: Belgii z 1831 roku oraz konstytucja monarchii lipcowej z 1830 roku we Francji, por. H. Izdebski, dz. cyt., s. 12–14; F.F. Segada, dz. cyt., s. 80–82 i n. oraz 114–121; F.J. Badia, *Vicisitudes e influencias de la constitucion de 1812*, „*Rivista de Estudios Políticos*” no 126, 1962; A. Marongiu, dz. cyt., s. 412–415, 418–420.

kiedy na tron powrócił Ferdynand VII, a po raz kolejny w drodze zbrojnej interwencji Świętego Przymierza w 1823 roku, po tym, jak przywrócono jej obowiązywanie w wyniku rewolucji roku 1820¹². Podobnie stało się z konstytucją Piemontu z roku 1821, która była wprost recypowaną konstytucją hiszpańską z 1812 roku i także została obalona przez interwencję Świętego Przymierza¹³. Nie inaczej potraktowano konstytucję neapolitańską z 7 lipca 1820 roku – także obaloną w wyniku zbrojnej interwencji wojsk austriackich działających w imieniu Świętego Przymierza¹⁴. Dopiero rewolucja lipcowa we Francji i rewolucja w Belgii – które w sferze ustroju konstytucyjnego przyniosły zmiany prowadzące w kierunku nowoczesnej demokracji parlamentarnej, wyrażające się między innymi wprowadzeniem wyraźnej lub dorozumianej zasady suwerenności narodu i które, co warte podkreślenia, zdołały się utrzymać – zwiastują zastopowanie procesu obalania przez Święte Przymierze zbyt demokratycznych konstytucji¹⁵.

Przypomnienie powyższych sytuacji ma na celu wykazanie, iż ciągłe ingerowanie państw Świętego Przymierza w ustrój konstytucyjny innych krajów europejskich, dodatkowo ingerowania zbrojnego, jeżeli nie dało się inaczej, było praktyką powszechną i uważaną za zgodną z zasadami europejskiego porządku ustalonymi na kongresie wiedeńskim w 1815 roku.

Niektóre konstytucje w omawianym okresie szukały możliwości pogodzenia zasady suwerenności narodu z zasadą suwerenności monarszej (zasada *monarchisches Prinzip*)¹⁶. Odwoływano się wtedy do idei Benjamina Constanta, zgodnie z którą reprezentantem suwerena (lub samym suwerenem) był nie tylko parlament, lecz także sam monarcha, a zatem idea reprezentacji niekoniecznie musiała się opierać na wyborze przez reprezentowanego. Dodatkowo przyjmowały te konstytucje nie tyle zasadę trójpodziału władz (w ujęciu monteskiuszowskim), ile zasadę wielopodziału władz – najczęściej był to czwórpodział¹⁷. Nie tyle kładziono zatem akcent na podział i równowagę oraz wzajemne blokowanie i kontrolę władz (*check and balans*), ile podkreślano zasadę podziału i harmonii władz politycznych, a oprócz władzy ustawodawczej, sądowniczej i wykonawczej wyróżniano co najmniej jeszcze władzę równoważącą. „Władza ta stanowi sklepienie całej organizacji politycznej, a należy wyłącznie do króla jako zwierzchniego naczelnika narodu, by mógł on nieprzerwanie czuwać nad zachowaniem niezależności, równowagi i harmonii innych władz publicznych”¹⁸. Takie działania monarchy były zatem zasadniczo poza kontrolą

¹² F.F. Segada, dz. cyt., s. 115–121.

¹³ A. Marongiu, dz. cyt., s. 414.

¹⁴ Tamże, s. 420.

¹⁵ *Nota bene* hiszpańska konstytucja może w tym kontekście być uważana za wyjątkowo pechową – sama była dwukrotnie obalana, a dwie konstytucje, które były żywcem jej kopiami, także zostały rychło obalone.

¹⁶ H. Izdebski podaje jako przykłady: konstytucję Brazylii z 1824 roku i konstytucję Portugalii z 1826 roku, a odnośnie do zasady suwerenności monarszej powołuje się na H.O. Meisnera, *Die Lehre vom monarchischen Prinzip im Zeitalter der Restauration und des Deutschen Bundes*, Breslau 1913, oraz E. Kaufmanna, *Studien zur Staatslehre des monarchischen Prinzips*, Leipzig 1906.

¹⁷ Sam Constant mówił aż o sześciu władzach: władzy reprezentacyjnej trwałej, władzy reprezentacyjnej opinii, władzy królewskiej, władzy wykonawczej, władzy sądowej, władzy municypalnej, por. W. Szyszkowski, *Benjamin Constant. Doktryna polityczno-prawna na tle epoki*, Toruń 1986.

¹⁸ H. Izdebski, dz. cyt., s. 13. Inny, alternatywny model uregulowania stosunków między władzą monarszą a reprezentacją narodu-społeczeństwa przeprowadzono w konstytucji Szwecji z 1809 roku, nawiązując do tradycyjnej, bo sięgającej czasów europejskich monarchii stanowych koncepcji podziału władzy. Podzielono sferę władzy na sferę zastrzeżoną wyłącznie do kompetencji monarchy i działających w jego imieniu organów – gdzie monarcha może działać samodzielnie i nie jest krępowany, oraz sferę, w której monarcha

ministerialną (a co za tym idzie, także poza kontrolą parlamentarną w formie kontrasygnaty ministra, za którą ten minister ponosił odpowiedzialność). Władza równoważąca jednakże odnosiła się wyłącznie do sfery aktów o charakterze konstytucyjnym. Nie było zatem zjawiska łączenia jej (*poder moderador* według konstytucji portugalskiej z 1826 roku, *pouvoir intermediaire* według ujęcia Constanta) z władzą wykonawczą, albowiem ta ostatnia spoczywała zasadniczo w rękach ministrów. Nie oznaczało to wyłączenia władzy wykonawczej spod kontroli parlamentarnej, albowiem w tym zakresie często istniała zasada działania ministrów na podstawie zaufania parlamentu.

W hiszpańskiej literaturze przedmiotu podkreślano, iż w pierwszej połowie XIX wieku obowiązywały w tym kraju trzy konstytucje nazwane tak wprost i jako takie uchwalane. Na tym jednak lista konstytucji hiszpańskich tego okresu się nie kończy, albowiem do konstytucji zaliczyć należy także *Estatuto Real* z 1834 roku. Ponadto w roku 1808 roku dnia 8 lipca ogłoszona została tak zwana Konstytucja z Bajonny zaaprobowana przez Zgromadzenie Notablów reprezentujących grandów, wyższe duchowieństwo oraz niektórych wybitniejszych przedstawicieli administracji i elit społecznych oraz „nowego” króla – Józefa Bonaparte. Choć oczywiście formalnie ten akt jest pierwszym dokumentem mieniącym się konstytucją Hiszpanii, nie wymaga tłumaczeń przyczyna, dla której nawet ci autorzy, którzy odnoszą się do niego, nie uważają go za pierwszą hiszpańską konstytucję¹⁹. Konstytucja ta w praktyce była uznawana za obowiązującą jedynie na terytoriach kontrolowanych przez władze popierane przez Francuzów, niemniej wywarła nie tylko czysto symboliczny wpływ na ustrój kraju. W konstytucji przeprowadzono rozwiązania typowe dla konstytucjonalizmu limitowanego, albowiem Bonaparte narzucał zasady stosowane w systemie politycznym Cesarstwa. Ponadto należy zauważyć, iż Konstytucja z Kadyksu z 1812 roku także przechodziła różne losy, albowiem uznawano ją za obowiązującą w latach 1812–1814, kiedy ostatecznie król Ferdynand VII ją odrzucił, oraz w okresie tzw. *Trienio Liberal* 1820–1823.

Rozważając ujęcie pozycji monarchy w dyspozycjach poszczególnych konstytucji, wskazać wypada, iż tylko konstytucje z 1812, 1837 oraz 1845 poświęcają królowi osobny tytuł – rozdział. Co ciekawe, w powyższych konstytucjach znajduje się on zwykle po postanowieniach ogólnych i po unormowaniu pozycji Korteżów. Jest to charakterystyczne, albowiem te konstytucje jednocześnie mocniej ograniczały rolę i pozycję monarchy. Konstytucje z Bajonny i *Estatuto Real* nie zawierają osobnego rozdziału poświęconego królowi, a jednocześnie te właśnie akty przewidują najsilniejszą pozycję monarchy. Rozwiązanie przyjęte w Konstytucji z Bajonny jest jednocześnie podobne do rozwiązań innych napoleońskich konstytucji, w tym konstytucji Księstwa Warszawskiego. Powyższe uwagi prowadzą do wniosku, iż niezależnie od polityczno-propagandowych zabiegów, których celem byłoby ukrycie intencji autorów tekstu konstytucji przed opinią publiczną, już samo

musi lub powinien współdziałać z reprezentacją społeczeństwa (stanów) i gdzie jest związany ich zgodą oraz przywilejami królestwa. Tę pierwszą sferę H. Izdebski określa jako sferę *gubernaculum*, tę drugą – jako *iurisdictio*. Według tego spojrzenia różnice między poszczególnymi krajami i pomiędzy różnymi epokami w dziejach systemu władzy sprowadzić można było przede wszystkim do różnic między obszarem kompetencji wchodzącym w zakres owego *gubernaculum* a obszarem *iurisdictio*. Im szerszy był zakres spraw objętych sferą *iurisdictio*, tym szerszy zakres kontroli ze strony reprezentacji społeczeństwa i tym bardziej „demokratyczny” był reżim władzy.

¹⁹ F.F. Segada, dz. cyt., s. 59–60; J. de Esteban, [w:] *Las Constituciones de Espana*, ed. J. de Esteban, Taurus, wyd. 3, Madrid 1987, s. 10–11.

definiowanie uprawnień i pozycji monarszej w konstytucji zwiastuje ograniczenie jego prerogatyw. Prerogatywy te nadal pozostają znaczne, niemniej wyraźny jest kierunek i sposób ich ograniczania. Unormowania wyznaczające rolę i pozycję monarchy znajdowały się rzecz jasna nie tylko w rozdziałach jemu bezpośrednio poświęconych. W konstytucji z Bajonny monarcha nadal pozostawał centrum władzy politycznej, aczkolwiek musiał liczyć się z wolą i stanowiskiem ciał reprezentacyjnych. Co więcej, system ten zachowywał i podkreślał osobisty charakter władzy monarchy. Ministrowie byli odpowiedzialni za wykonywanie jego poleceń²⁰, a ponadto byli mianowani i odwoływani swobodnie przez monarchę – miał zatem nad nimi teoretycznie całkowitą kontrolę.

Zupełnie inaczej ukształtowane zostały uprawnienia monarsze w Konstytucji z Kadyksu z 1812 roku²¹. W sposób zasadniczy pozycję monarchy wyznaczają dwa postanowienia – art. 168 tej Konstytucji oraz art. 225 i 226. Pozycja króla w tym ujęciu różni się zasadniczo od pozycji zajmowanej w czasach absolutyzmu, a to był dla jej autorów punkt wyjścia i tło odniesienia. Król nie jest już monarchą dzierżącym władzę z Boskiego nadania, ale zgodnie z preambułą z „[...] Bożej łaski oraz Konstytucji”. Staje się szefem rządu, najwyższym urzędem państwa, a nie czystą Władzą z państwem utożsamioną²². Na tym tle formułę przyjętą wcześniej w Konstytucji z Bajonny można rozumieć jako „formę” przejściową. Art. 168 konstytucji z 1812 roku przewiduje, iż osoba królewska jest „święta, nietykalna i nie podlega odpowiedzialności”, ale art. 225 postanawia, iż każdy akt królewski wymaga zatwierdzenia – „kontrasygnaty” ministra właściwego²³, a ponadto wprowadza sankcję, iż żadna władza ani trybunał nie powinny się stosować do poleceń tego wymogu niespełniających. Art. 226 zaś przewiduje odpowiedzialność tychże ministrów przed Korteżami za rozkazy, które naruszają konstytucję oraz prawa. Widać zatem wyraźnie, jakich aktów i zachowań monarszych się obawiano, ale jednocześnie to postanowienie wskazuje, iż koncepcja władzy monarszej jako ograniczonej i związanej prawem najwyraźniej torowała sobie drogę bardzo powoli, a akt królewski naruszający lub godzący w wymogi konstytucji niekoniecznie musiał być uważany za nieważny lub bezskuteczny. Tę zasadę należało dopiero wprowadzić i „uświadomić”. Ministrów mianował monarcha osobiście i nie ma wprost mowy o tym, iż musi się kierować zaufaniem do nich ze strony większości w Korteżach. Ministrowie są wprawdzie odpowiedzialni przed Korteżami, ale na zasadzie odpowiedzialności ściśle wobec prawa – zatem odpowiada to raczej dzisiejszemu pojęciu odpowiedzialności konstytucyjnej, niemniej droga do pełnej politycznej odpowiedzialności ministrów jest już wyraźnie otwarta. Ministrowie nie mogą łączyć swej funkcji z mandatem deputowanego, przez co monarcha jest nadal koniecznym pośrednikiem w grze politycznej. Funkcje monarchy zostały także wpisane – i tym samym ograniczone – w system podziału władzy. Zgodnie zatem z art. 15 i 16 tej konstytucji zasadniczą funkcją króla jest władza wykonawcza oraz pewien udział we władzy prawodawczej. Udział we władzy prawodawczej jest realizowany przez inicjatywę ustawodawczą i prawo sankcji ustaw przyjętych przez Korteży. Niemniej wypada stwierdzić, iż inicjatywa monarsza w praktyce nie była wyłączną, a weto miało charakter

²⁰ Art. 31 konstytucji z Bajonny.

²¹ Tekst konstytucji za: *Las Constituciones de España*, dz. cyt., s. 45–95.

²² F.F. Segada, dz. cyt., s. 102.

²³ Nazywanych w tej konstytucji *Secretarios del Despacho*.

jedynie zawieszający. Zasadniczą i podstawową funkcją powierzaną królowi przez konstytucje było sprawowanie za pośrednictwem swoich ministrów władzy wykonawczej.

Odmienne zdefiniował stanowisko królewskie wspomniany powyżej *Estatuto Real*²⁴ z 10 kwietnia 1834 roku – akt sam w sobie jest nieobszerny w porównaniu z tekstem pozostałych konstytucji²⁵, niezależnie od treści, które zawierał. Mimo iż tak naprawdę właśnie ten akt rangi konstytucyjnej wprowadzał w Hiszpanii system ustrojowy będący odpowiednikiem monarchii konstytucyjnej, sam w sobie konstytucją nazywany wprost nie był. Poprzednim konstytucjom z kolei trudno – poza kryterium czysto formalnym – przypisać, iż w pełni weszły w życie i były stosowane. Unormowanie monarszej pozycji opierało się w tym akcie nie tyle na tym, co na temat króla i jego funkcji w państwie tym postanowiono, lecz raczej na tym, czego tam nie było. Zasadniczą większość postanowień *Estatuto Real* stanowiły unormowania dotyczące Korteżów: ich składu, zasad zwoływania itp. Inne organy państwa są tam wspomniane o tyle, o ile mają z Korteżami jakiś związek. W rzeczywistości zatem pozycję monarchy pod rządami tej konstytucji wyznaczały zasady ustrojowe, które opierały się na poglądach ówczesnej doktryny politycznej na rolę władzy królewskiej oraz kształtująca się praktyka – konwenans konstytucyjny, w istocie normotwórczy²⁶. Natomiast zasady ustrojowe – o fundamentalnym charakterze dla zmieniającej się roli monarchy – były wyrażane i wprowadzane do systemu ustrojowego państwa w sposób pośredni: przez postanowienia *Estatuto Real* deklarujące poszanowanie pewnych reguł w sposób niepisany uznawanych i stosowanych lub też przez wprowadzanie określonych mechanizmów oraz procedur do praktyki sprawowania władzy monarszej. Najważniejszą z takich reguł (która jednocześnie wyznaczyła pozycję monarchy jako „typową” dla monarchii konstytucyjnej w takim kształcie, jaki jest znany z większości europejskich konstytucji) była zasada odpowiedzialności ministrów w sytuacji, gdy jednocześnie za nietykalną i nieodpowiedzialną przed nikim uważano samą osobę monarchy – król miał odtąd panować, ale nie rządzić. Zatem prawdziwym wyznacznikiem monarszej roli i pozycji były nie tyle postanowienia *Estatuto Real*, ile fakt działania Korteżów na jego podstawie w roli politycznej reprezentacji, a także określona praktyka polityczna, która zmieniła rolę monarchy. Dla tej praktyki nie bez znaczenia był zapewne fakt, iż przez większość czasu obowiązywania *Estatuto Real* trwały rządy regencyjne.

Dopiero Konstytucja z 18 czerwca 1837 w pełni uregulowała pozycję króla jako monarchy konstytucyjnego²⁷. Tekst tej konstytucji wyraźnie nawiązuje do konstytucji z 1812 roku, niemniej inaczej wyznacza granice monarszej władzy. Inspirację można dostrzec w podstawowych zasadach ustrojowych, takich jak wyrażona w preambule zasada suwerenności narodu²⁸. Art. 12, 45 oraz 63 konstytucji z 1837 roku w sposób dorozumiany wprowadzają zasadę podziału władz, a tym samym pośrednio wyznaczają także rolę i funkcję króla w tak ukształtowanym systemie władzy. Wzajemne jednak ułożenie stosunków między monarchą a Kongresem Deputowanych (*Congreso de los Diputados*) opiera się już raczej na zasadzie współdziałania niż rozdziału władzy. Z jednej strony król zachowuje prawo rozwiązania Kongresu, ale z drugiej mandat deputowanego można już

²⁴ Tekst konstytucji: *Las Constituciones de España*, dz. cyt., s. 97–100.

²⁵ Liczył 50 krótkich artykułów wobec ponad 384, często obszernych artykułów konstytucji z 1812 roku.

²⁶ T. Villarroya, *Breve Historia de Constitucionalismo Español*, Barcelona 1976 s. 152 i n.

²⁷ Tekst konstytucji: *Las Constituciones de España*, dz. cyt., s. 105–115.

²⁸ Konstytucja z 1812 roku deklarowała ją w art. 3.

łączyć ze stanowiskiem ministra²⁹. Nie sposób nie zauważyć, iż niezależnie od intencji zapewnienia w ten sposób lepszego współdziałania dwóch władz³⁰ przy okazji odsunięto nieco monarchę od uczestniczenia w bezpośredniej grze i przetargach politycznych – nie był już niezbędnym ogniwem pośredniczącym. Podobnie jak w konstytucji z 1812 roku osoba króla była święta, nietykalna i nieodpowiedzialna, odpowiedzialni natomiast byli ministrowie. Automatycznie w ślad za tą zasadą wszelkie akty będące wykonywaniem królewskiej władzy potrzebują potwierdzenia właściwego ministra. Konstytucja z 1837 roku przyjmuje interesujące rozwiązanie, bowiem – oprócz wyrażonej w art. 45 klauzuli generalnej, zgodnie z którą władza wykonywania praw należy do króla i jego kompetencje rozciągają się zarówno na to, co czyni, aby zachować porządek publiczny w kraju, jak i na to, co czyni dla bezpieczeństwa na zewnątrz – w art. 46 i 47 następuje wyliczenie enumeratywne uprawnień monarchy. Niejako dla zrównoważenia tych prerogatyw w art. 48 wyliczono kategorie spraw, dla których wykonywania król potrzebuje upoważnienia specjalną ustawą³¹. W rezultacie tych rozwiązań doktryna polityczna podzieliła grupy uprawnień monarszych na cztery typy: uprawnienia w relacji z Kortezami, uprawnienia związane z realizacją funkcji prawodawczej, uprawnienia władzy wykonawczej oraz uprawnienia króla jako szefa państwa³². Swego rodzaju „zwięźceniem” tendencji rozwojowych hiszpańskiej monarchii konstytucyjnej w pierwszej połowie XIX wieku były przemiany ustrojowe wynikłe z konstytucji z 1845 roku, przyjętej 20 stycznia 1845, ale zaaprobowanej przez królową Izabelę II dopiero 23 maja tegoż roku. Praktyka rządów pod unormowaniami tej konstytucji należy już jednak do drugiej połowy XIX wieku, przy czym za datę poważnego przełomu w kształtowaniu się systemu ustrojowego przyjęć wypada nie tyle okrągłe liczby kalendarza, ile rok 1848, który przeorał systemy ustrojowe i świadomość polityczną całej ówczesnej Europy. Nie inaczej było w Hiszpanii i choć może wypadki Wiosny Ludów nie wpłynęły bezpośrednio na bieg wydarzeń, to nie przeszły obojętnie, zwłaszcza iż poważnie wstrząsały systemem ustrojowym i społecznym potężnego sąsiada i historycznego rywala – Francji. Postanowienia konstytucji z 1845 roku były jednak pewną reakcją wstecz w stosunku do rozwiązań z 1837 roku. Reakcją w kierunku państwa bardziej scentralizowanego i o silniejszej pozycji władzy wykonawczej kosztem parlamentu. Konstytucja z 1837 roku była zwięźceniem tendencji liberalnych i „progresywnych” w polityce wewnętrznej (co było dość niezwykle na tle Europy, wszak to lata trzydzieste i okres reakcji oraz rządów Świętego Przymierza), mimo iż zawiera wiele ustępstw na rzecz czynników bardziej zachowawczych i konserwatywnych w zestawieniu z konstytucją z roku 1812. Na gruncie postanowień konstytucyjnych wyrażały się te ustępstwa silniejszą pozycją monarchy (prawo zawieszania i rozwiązywania Kortezów, silne weto monarchy) niż w konstytucji z roku 1812. Nie przyniosło to krajowi uspokojenia, a wręcz przeciwnie, chaos trwający na początku lat czterdziestych XIX wieku wyniósł do władzy czynniki jeszcze bardziej zachowawcze. W odniesieniu do ustroju konstytucyjnego wyrazem tego wychylenia wahadła w przeciwną stronę były postanowienia konstytucji z roku 1845. Nie tylko wzmocniła ona po raz kolejny pozycję monarchy oraz władzy wykonawczej, ale także ograniczyła obieralny charakter Kortezów

²⁹ Art. 26 i 62 konstytucji z 1837 roku.

³⁰ F.F. Segada, dz. cyt., s. 200.

³¹ *El Rey necesita estar autorizado por una ley especial*.

³² Więcej: F.F. Segada, dz. cyt., s. 211.

(izba wyższa w całości pochodzić miała z nominacji) i znacząco podniosła cenzus majątkowy przy prawie wyborczym, zmniejszając liczbę uprawnionych z około 650 tysięcy do niecałych 100 tysięcy³³. Wśród pryncypiów konstytucyjnych deklarowana zasada suwerenności narodu została zastąpiona zasadą suwerenności podzielonej Monarchii i Kortezów, a zasada wolności – zasadą połączenia wolności i porządku.

Na zakończenie wypada dodać, iż w konstytucjach hiszpańskich tego okresu ogromną wagę przywiązywano do rozbudowanych postanowień o regencji i porządku sukcesji tronu. Nie był to oczywiście przypadek, albowiem nieuporządkowane zasady sukcesyjne i długotrwałe okresy rządów regencyjnych w owym czasie – w sytuacji, gdy ustrój państwa co do zasady przewiduje osobisty charakter rządów monarszych – były jednym z czynników wzmacniających siłę zjawisk kryzysowych. Warto o tym wspomnieć zwłaszcza na tle dziejów polskiego konstytucjonalizmu, gdzie bardzo długo brak zasady dziedzicznej sukcesji tronu uważano za jedną z przyczyn kryzysu państwa. Przykład hiszpański pokazuje, iż system sukcesji dziedzicznej także nie jest wolny od wad, niemniej jest to temat na osobną opowieść.

SUMMARY

The position of the monarch in the provisions of the Spanish constitutions in the first half of the 19th century

In the history of the European countries the constitutional system was usually preceded by a period of absolutism. Therefore, it was the position and the functions of the absolute monarch that were the natural background of reference. As a consequence, the regulation and limitation of the position of the monarch in the state's system was the starting point of the European constitutionalism of the 19th century. Some constitutions of that period looked for the possibility to reconcile the principle of the nation's sovereignty with the principle of the monarch's sovereignty. According to the latter, the sovereign was represented not only by the parliament, but also the monarch himself. Therefore, the idea of representation was not necessarily based on the choice as made by those who were represented. Moreover, rather than Montesquieu's tripartite system, those constitutions adopted a multiple branch system, a four branch system being the most frequent one. Therefore, the emphasis was placed not so much on the separation, balance, mutual blocking and control of the powers, but rather on the principle of separation and harmony of political powers. Apart from the legislative, judicial, and executive powers, there was at least one more balancing power, which was usually exercised by the monarch. In the first half of the 19th century Spain had three constitutions, which were passed subsequently in 1812, 1837, and 1845. They do not exhaust the list of the Spanish constitutions of that period, however. *Estatuto Real* of 1834 and the so called constitution of Bayonne imposed by Napoleon in 1808 may be treated as constitutions as well. Each of them attempted to describe and regulate the monarch's position and functions in a different way. The purpose of this article is to describe the monarch's position in the light of the constitutions mentioned above as well as to outline the European background.

³³ T. Miłkowski, P. Machcewicz *Historia Hiszpanii*, Wrocław 1998, s. 264–268; M. Tunon de Lara, J. Valdeon Baruque, A. Dominguez Ortiz, *Historia Hiszpanii*, Kraków 1997, s. 428 i n.