

DAWID MICHALSKI

Uniwersytet Gdański

Katedra Historii Prawa

e-mail: dawid.michalski@prawo.ug.edu.pl

ORCID: 0000-0001-7364-9060

DOI: 10.14746/cph.2022.1.6

Źródła finlandzkiego prawa konstytucyjnego 1919-2000¹

Uwagi wprowadzające

Konstytucjonalizm finlandzki wraz z jego instytucjami ustrojowymi od początku swego rozwoju znajdował się pod silnym wpływem konstytucjonalizmu nordyckiego, w szczególności szwedzkiego. Wynikało to z faktu, że Finlandia pozostawała integralną częścią najpierw imperium szwedzkiego (do 1809 r.), a później rosyjskiego (1809–1917). Co istotne, mimo ponad stuletniej dominacji rosyjskiej Finowie oparli się wpływom rusyfikacji i zachowali swoje tradycje i instytucje ustrojowe. W zaistniałej sytuacji konstytucjonalizm Finlandii ewoluował we własnym kierunku, tworząc oryginalne rozwiązania, instytucje, a także mechanizmy ustrojowe². Bliskość geograficzna ze Skandynawią nie była jednak jedynym powodem przejęcia i kontynuowania nordyckich tradycji konstytucyjnych. Przemawiały za tym względy

¹ W niniejszej pracy wykorzystano fragmenty rozprawy doktorskiej: D. Michalski, *Ustrój polityczno-prawny Finlandii i jego funkcjonowanie w latach 1917–2000. Studium prawnohistoryczno-porównawcze*, Warszawa 2021.

² V. Serzhanova, D. Wapińska, *Ewolucja konstytucjonalizmu w Finlandii* [w:] S. Bożyk (red.), *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, Białystok 2013, s. 417–418. Pisze o tym także obszernie: P. Kastari, *The Historical Background of Finnish Constitutional Ideas*, „Scandinavian Studies in Law” 1963, nr 7. Wpływ skandynawskich instytucji prawnokonstytucyjnych można zaobserwować na przykładzie Szwecji, ale także Norwegii i Danii: M. Grzybowski, *Geneza i współczesne tendencje rozwojowe skandynawskich instytucji parlamentarnych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, t. XXXI, s. 281–304.

polityczne, społeczne i gospodarcze³. System kilku aktów konstytucyjnych powstał jeszcze w czasach dominacji szwedzkiej i z przyczyn politycznych konstytucja Finlandii opierała się początkowo na czterech źródłach, przede wszystkim na dwóch ustawach zasadniczych, które ze względu na przedmiot regulacji można określić ogólnie jako „akt konstytucyjny” oraz „akt o parlamencie”⁴.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie rozwoju konstytucjonalizmu fińskiego w oparciu o ramową analizę podstawowych źródeł prawa konstytucyjnego. Dla osiągnięcia zamierzonych efektów badawczych posłużono się następującymi metodami⁵ stosowanymi w naukach prawnych⁶, politycznych⁷ i historycznych⁸. Podstawową była metoda filologiczna. Wykorzystano ją przy tłumaczeniach tekstów aktów prawnych z urzędowego dla Finlandii języka fińskiego. Korespondowała ona z metodą formalno-dogmatyczną, która miała szczególne znaczenie dla analizy przepisów regulujących ustrój Finlandii. Kolejną była metoda historyczna, która posłużyła przy badaniach nad przekazami historycznymi dotyczącymi wydarzeń polityczno-prawno-ustrojowych, jakie nastąpiły w analizowanym okresie w Finlandii.

1. Pierwszy okres konstytucyjny

Finlandia uzyskała niepodległość w 1917 r. jako monarchia. Ustrój oparto na dotychczas obowiązujących dwóch głównych aktach: szwedzkiej Formie rządu z 1772 r. oraz Akcie o Parlamencie z 1906 r. Przez pierwsze dwa lata niepodległości (1917–1919) kształtowała się koncepcja przyszłego ustroju i formy sprawowania władzy w państwie. Towarzyszyła temu szeroka dyskusja różnych stronnictw oraz konkretne propozycje partii politycznych, a nawet wydarzenia wojny domowej o kształt ustroju państwa (1918 r.). Wtedy także przystąpiono do stworzenia własnego, niezależnego już prawodawstwa konstytucyjnego. Wreszcie, w 1919 r., uchwalono pierwszy z aktów konstytucyjnych – republikańską Formę rządu. Był to początek okresu prawnoustrojowego, w którym uchwalono kolejne ustawy zasadnicze⁹. Od

³ Takie stanowisko prezentuje m.in. M.A. Mogunowa, *Skandynawskie gosudarstwa. Centralnyje organy vlasti*, Moskwa 1975.

⁴ P. Kastari, *The Finnish Constitutional System and Its Development [w:] Constitution Act and Parliament Act of Finland*, Helsinki 1967, s. 5.

⁵ Na istotną rolę metodologii w prowadzeniu badań zwraca uwagę A. Chodubski, *Methodology as an Important Value of Political Science Research*, „Polish Political Science Yearbook” 2010, t. XXXIX.

⁶ T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2017, s. 30–31.

⁷ A. Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2013, s. 123–141.

⁸ J. Topolski, *Metodologia historii*, Warszawa 1983; idem, *Teoria wiedzy historycznej*, Poznań 1983; J. Szymański, *Nauki pomocnicze historii*, Warszawa 2009.

⁹ Szerzej o tych kwestiach, o wojnie domowej i jej wpływie na koncepcję ustrojową, o genezie uchwalenia pierwszej ustawy konstytucyjnej i jej normach: D. Michalski, *Fińska droga do niepodległości – rewolucja 1917–1918 [w:] A. Bańczyk i in. (red.), O wolność i sprawiedliwość... Chrześcijańska*

tego momentu do 2000 r. nazywano go „pierwszym okresem konstytucyjnym” w historii ustroju tego państwa. W tym czasie wydane zostały cztery ustawy zasadnicze składające się na konstytucję złożoną Republiki Finlandii: Akt o Formie rządu z dnia 17 czerwca 1919 r.¹⁰, Akt o Parlamencie z dnia 13 stycznia 1928 r.¹¹, Akt o Trybunale Stanu z dnia 25 listopada 1922 r.¹² oraz Akt o prawie Parlamentu do badania zgodności z prawem czynności urzędowych członków Rady Państwa, Kanclerza Sprawiedliwości i Parlamentarnego Ombudsmána z dnia 25 listopada 1922 r.¹³ Szerszego wyjaśnienia wymaga piąty z aktów, tj. ustawa o samorządzie Wysp Alandzkich, który bywa włączany do systemu źródeł prawa konstytucyjnego Finlandii. Na jego obecność pośród innych źródeł prawa zwracają uwagę w swoich opracowaniach m.in. Joachim Osiński¹⁴, Marian Grzybowski¹⁵ oraz Stanisław Sagan i Viktoria Serzhanova¹⁶. Osiński i Grzybowski nie podejmują się jednak dalszych rozważań na temat jakiegokolwiek wpływu tego aktu na podstawowe zasady ustroju państwa. Osiński nie załącza także jego treści w swojej publikacji, w przeciwieństwie do czterech wspomnianych wcześniej ustaw. Natomiast Sagan i Serzhanova wprost stwierdzają:

[...] w okresie po II wojnie światowej do uprzednio wymienionych aktów dołączył kolejny, będący również podstawą systemu konstytucyjnego Finlandii, był to uchwalony 28 grudnia 1951 roku Akt o Samorządzie Wysp Alandzkich¹⁷.

Trzeba jednak zauważyć, że w kolejnej publikacji Osiński wymienia już tylko cztery akty, twierdząc:

[...] uzupełnieniem podstaw konstytucyjnych (Akt o Formie rządu i Akt o Parlamencie) były dwa dokumenty uchwalone przez Eduskuntę 25 listopada 1922 roku [...]. Konstytucyjny charakter obu aktów wynikał tak z trybów uchwalania, jak i znaczenia materii w nich zawartej¹⁸.

Europa między wiarą i rewolucją, Częstochowa 2018; D. Michalski, *Akt o Formie rządów z 1919 roku – pierwsza konstytucja niepodległej Finlandii*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2016, t. XIX; idem, *Constitutional Norms in the Polish and Finnish Constitutions of the Interwar Period*, „Studia Iuridica” 2019, nr LXXX.

¹⁰ Suomen Hallitusmuoto, Suomen Asetuskokoelma 1919, nr 94, s. 1–23.

¹¹ Valtioapäiväjärjestys, Suomen Asetuskokoelma 1928, nr 7, s. 101–116.

¹² Laki valtakuunnanoikeudesta, Suomen Asetuskokoelma 1922, nr 273, s. 1098.

¹³ Laki eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin virkainten lainmukaisuutta, Suomen Asetuskokoelma 1922, nr 274, s. 1099–1100.

¹⁴ J. Osiński, *Wstęp [w:] Konstytucja Finlandii*, Warszawa 1997.

¹⁵ M. Grzybowski, *Systemy konstytucyjne państw skandynawskich*, Warszawa 1998, s. 17–18.

¹⁶ S. Sagan, V. Serzhanova, *Konstytucja Finlandii*, Rzeszów 2003, s. 35.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ J. Osiński, *Wstęp [w:] Konstytucja Finlandii z 1999 roku*, Warszawa 2003, s. 21.

Pozostali badacze prawa konstytucyjnego Finlandii nie zaliczają natomiast ustawy o samorządzie Wysp Alandzkich do aktów konstytucyjnych. Zwracają uwagę, że zawiera ona bardzo szczegółowe postanowienia, w tym nie dotyczące ustroju państwa, których nie uważa się za właściwe dla ustawy zasadniczej. Niektórzy z nich stwierdzają *expressis verbis*, że tekst konstytucji Finlandii został zawarty w czterech aktach konstytucyjnych¹⁹. Przykładowo Andrzej Gwiżdż utrzymuje:

[...] konstytucja Finlandii [...] Forma rządu; jest ona najważniejszą spośród czterech ustaw zasadniczych Republiki. Wraz z pozostałymi trzema [...] stanowi jądro prawa państwowego Finlandii²⁰.

Ponadto w uzasadnieniu do rządowego projektu nowej, jednolitej konstytucji z 1999 r., którą uchylono obowiązywanie dotychczasowych aktów, wyraźnie stwierdza się, że „nowa forma rządu uchyliliby cztery aktualnie ważne konstytucje” (*Uudella hallitusmuodolla kumottaisiin voimassa olevat neljä perustuslakia*). W końcu stwierdzono w projekcie, że inne akty, choć „ich zmiana wymaga zastosowania porządku konstytucyjnego” [...], to „jednak przepisy te nie są formalnie konstytucjami” (*Kyiseiset lait eivät kuitenkaan ole muodollisesti perustuslakeja*). Świadczy to o „systemie czterech fundamentów” (*Neljän perustuslain järjestelmä*)²¹. Wreszcie w samej aktualnie obowiązującej ustawie zasadniczej, w ostatnim rozdziale, zawierającym m.in. przepisy derogacyjne, zawarto § 131 (Uchylenie aktów konstytucyjnych), z którego treści wynika, że nowa konstytucja uchyla cztery akty konstytucyjne wraz z ich poprawkami²². Do treści nowej ustawy zasadniczej, będącej już przecież jednolitym źródłem prawa konstytucyjnego, nie włączono postanowień ustawy o samorządzie Wysp Alandzkich, a jedynie przepisy o charakterze odsyłającym, podobnie jak uczyniono to również w innych kwestiach, które miały zostać uregulowane na szczeblu ustawowym. Mając to na uwadze, nie przedstawiono tu ustawy o samorządzie Wysp Alandzkich. Mimo że ma specjalny tryb uchwalania (większością kwalifikowaną z koniecznością uzyskania aprobaty Landtagu Wysp Alandzkich), reguluje wzajemne

¹⁹ Zob. m.in. stanowiska: M. Suksi, *On the Entrenchment of Autonomy* [w:] M. Suksi (red.), *Autonomy. Applications and Implications*, The Hague 1998, s. 151–171; idem, *Ålands konstitution. Separat bilaga med författningstexter*, Åbo 2005; I. Saraviita, *The Planned Constitutional Reform in Finland*, „Scandinavian Studies in Law” 1978, nr 22, s. 137. Ponadto m.in. w publikacji oxfordzkiej (D. Oliver, C. Fusaro, *How Constitutions Change. A Comparative Study*, Oxford 2011, s. 93 i 107–108) autorzy stwierdzają *expressis verbis*, że tekst konstytucji Finlandii został zawarty w czterech aktach konstytucyjnych.

²⁰ A. Gwiżdż, *Finlandia* [w:] A. Burda, M. Rybicki (red.), *Konstytucje Finlandii, Włoch, Niemieckiej Republiki Federalnej, Francji*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1971, s. 20.

²¹ Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi, Hallituksen esitykset (dalej: HE) 1998, nr 1, s. 1, 7 i 21. Tam są także wprost wymienione cztery aktualnie ważne konstytucje, wraz z ich sygnaturami.

²² Suomen perustuslaki, Suomen Säädoskokoelma 1999, nr 731, s. 1654.

relacje Wysp i Republiki Finlandii oraz funkcjonowanie samorządu na wyspach, to w zasadzie jest to ustawa wyjątkowa, ale nie konstytucyjna²³.

Forma rządu z 1919 r. składała się z jedenastu rozdziałów (*luku*), poprzedzonych krótką preambułą. Kolejnymi rozdziałami były: Postanowienia ogólne (§§ 1–4)²⁴, Ogólne prawa i prawna ochrona obywateli Finlandii (§§ 5–16)²⁵, Prawodawstwo (§§ 17–22)²⁶, Rada Państwa i Administracja (§§ 23–52)²⁷, Sądownictwo (§§ 53–60)²⁸, Finanse publiczne (§§ 61–74)²⁹, Obrona narodowa (§§ 75–76)³⁰, Edukacja (§§ 77–82)³¹, Związki wyznaniowe (§ 83)³², Służba publiczna (§§ 84–93)³³, Postanowienia końcowe (§§ 94–95)³⁴.

Uchwalenie Formy rządu ostatecznie zakończyło spory o formę państwa, ponad wszelką wątpliwość wykluczając możliwość zastosowania systemu sprawowania rządów innego niż republikański. Konstytucja Finlandii opierała się na następujących zasadach: ustroju republikańskiego, suwerenności narodu, trójpodziału władzy, demokracji parlamentarnej, jednolitego państwa, wolności i równości wobec prawa, liberalizmu obywatelskiego. Były one charakterystyczne dla wszystkich krajów okresu demokracji powojennej. Zgodnie z nimi Finlandia była suwerenną republiką (*täysivaltainen tasavalta*)³⁵. Najwyższym suwerenem był naród (*kansalle*). Jego reprezentantem ustanowiono parlament (*Eduskunta*), któremu przyznano władzę ustawodawczą, którą musiał jednak dzielić z prezydentem Republiki. Najwyższa władza wykonawcza została powierzona prezydentowi Republiki (*tasavallan presidentille*) oraz Radzie Państwa (*valtioneuvosto*) wraz z premierem (*pääministeri*)

²³ O tego typu ustawach mówił S. Tiitinen w swoim przemówieniu dotyczącym reformy konstytucyjnej podczas obrad Stowarzyszenia Sekretarzy Generalnych Parlamentów (ASGP): „Elastyczność konstytucji Finlandii wynika z użycia wyjątkowych praw, charakterystycznej cechy systemu fińskiego. W tym kontekście oznacza to akty prawne uchwalone zgodnie z porządkiem przewidzianym dla uchwalenia ustawy konstytucyjnej (to jest przyjętej większością kwalifikowaną), która bez zmiany Konstytucji wprowadza wyjątek od jej postanowień. Parlament przyjął około 900 aktów wyjątku, z których 20 do 25 wciąż obowiązuje”. Zob. stenogram z posiedzenia: *Constitutional Reform in Finland. Communication by Mr Seppo Tiitinen, Secretary General off the Parliament, Finland. Brussels Session (April 1999)*, „Constitutional and Parliamentary Information Review” 2000, s. 104–105.

²⁴ §§ 1–4, Yleisiä säännöksiä [w:] Suomen Hallitusmuoto, Suomen Asetuskokoelma 1919, nr 94, s. 1–2.

²⁵ §§ 5–16, Suomen kansalaisten yleiset oikeudet ja oikeusturva, ibidem, s. 2–4.

²⁶ §§ 17–22, Lainsäädäntö, ibidem, s. 4–5.

²⁷ §§ 23–52, Hallitus ja hallinto, ibidem, s. 6–13.

²⁸ §§ 53–60, Tuomioistuimet, ibidem, s. 13–14.

²⁹ §§ 61–74, Valtiotalous, ibidem, s. 14–17.

³⁰ §§ 75–76, Puolustuslaitos, ibidem, s. 17–18.

³¹ §§ 77–82, Opetustoimi, ibidem, s. 18–19.

³² § 83, Uskonnolliset yhdyskunnat, ibidem.

³³ §§ 84–93, Julkiset virat, ibidem, s. 19–22.

³⁴ §§ 94–95, Loppusäännöksiä, ibidem, s. 22–23.

³⁵ § 1, Suomen Hallitusmuoto, Suomen Asetuskokoelma 1919, nr 94, s. 1.

i „wystarczającą liczbą ministrów” (*tarvittava määrä ministereitä*). Natomiast władza sądownicza została przekazana niezawisłym sądom, w tym Sądowi Najwyższemu (*korkein oikeus*) oraz Najwyższemu Sądowi Administracyjnemu (*korkein hallinto-oikeus*) jako najwyższymi instancjom orzeczniczym³⁶. Prezydenta wybierał naród spośród Finów na sześcioletnią kadencję. Wybory były pośrednie (do 1991 r., kiedy to wybory stały się bezpośrednie, w razie potrzeby w drodze dwuetapowego głosowania powszechnego). Najpierw bowiem wybierano kolegium trzystu elektorów, co następowało w dniach 15–16 stycznia. Następnie, pod przewodnictwem premiera, 15 lutego, obierało ono prezydenta. Dokonywano tego w głosowaniu tajnym, bezwzględną większością głosów. W przypadku, gdy żaden z kandydatów nie uzyskał wymaganej większości, zarządzano drugą turę. W niej również konieczne było uzyskanie większości bezwzględnej. Jeżeli jednak żadnemu z pretendentów nie udało się jej uzyskać, zarządzano trzecią turę. Prezydenta wybierano w niej już zwykłą większością spośród dwóch kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę głosów w poprzedniej turze. Natomiast w razie, gdyby przy zastosowaniu tej procedury głosy elektorskie podzieliły się równo, o wyborze decydowało losowanie³⁷. Ze względu na silne tradycje monarchistyczne podział władzy na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą nie był jednoznaczny. O ile sądownictwo wyraźnie oddzielono od pozostałych władz, o tyle legislatywa i egzekutywa nie zostały jasno rozdzielone, zwłaszcza że kompetencje ustawodawcze prezydenta wyróżniało ekstraordynaryjne prawo inicjatywy ustawodawczej³⁸. Z uwagi na silną pozycję ustrojową prezydenta pojęcie rządu, w warunkach fińskich, należy rozumieć jako wszystkie organy władzy wykonawczej³⁹. Tym samym treść konstytucji została uzależniona od rzeczywistego układu sił społeczno-politycznych istniejących w państwie w momencie tworzenia aktu⁴⁰.

Akt o Trybunale Stanu (*Laki valtakunnanoikeudesta*)⁴¹, wydany 26 listopada 1922 r., był najkrótszym z aktów konstytucyjnych. Składał się bowiem tylko z trzech

³⁶ § 2, ibidem s. 1–2.

³⁷ Gdyby któryś z wymienionych w Formie rządu dni przypadał na dzień ustawowo wolny od pracy, to należało go interpretować w kontekście następnego dnia roboczego; § 23, ibidem, s. 6.

³⁸ V. Merikoski, *The System of Government* [w:] J. Uotila (red.), *The Finnish Legal System*, Helsinki 1966, s. 25–26 i 31. O relacji władzy ustawodawczej do władzy wykonawczej, która ma zastosowanie do Finlandii piszą: A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001, s. 258 i n.; o podziale władz: A. Sylwestrzak, *Władza trzecia – „neutralna”*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2009, t. 20, s. 281–300.

³⁹ O pojęciu władzy wykonawczej pisze T. Maciejewski. W najszerszym ujęciu prezentuje znaczenie najbardziej odpowiadające specyfice fińskiej – głowa państwa i rada państwa jako rząd. Zob. T. Maciejewski, *Rząd, premier i ministrowie w państwach konstytucyjnych* [w:] T. Maciejewski (red.), *Leksykon historii prawa i ustroju. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010, s. 549–555.

⁴⁰ T. Maciejewski, *Historia powszechna ustroju i prawa*, Warszawa 2015, s. 503.

⁴¹ *Laki valtakunnanoikeudesta*, Suomen Asetuskokoelma 1922, nr 273, s. 1098.

paragrafów. W przeciwieństwie do Formy rządu z 1919 r. podstawowe jednostki redakcyjne zostały w nim bardzo rozbudowane, będąc obszerniejszymi w zakresie treści. Trybunał Stanu był jednym z sądów szczególnych Finlandii, a jego kognicja nie dotyczyła sądownictwa powszechnego. Orzekał bowiem w sprawach przeciwko członkom Rady Ministrów, Kanclerzowi Sprawiedliwości, Prezesowi lub członkom Sądu Najwyższego lub Najwyższego Sądu Administracyjnego, za naruszenie prawa w związku z pełnionymi przez nich funkcjami⁴².

Akt o prawie parlamentu do badania zgodności z prawem czynności urzędowych Rady Państwa i Kanclerza Sprawiedliwości (*Laki eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin virkatointen lainmukaisuutta*)⁴³ zwyczajowo jest określany jako ustawa o odpowiedzialności ministerialnej. Składał się on z dziewięciu paragrafów. Wskazano w nim na kompetencję parlamentu do kontrolowania działalności noszącej znamiona niezgodności z prawem, wykonywanej przez członków Rady Państwa oraz Kanclerza Sprawiedliwości, a także do podejmowania decyzji wynikających z przeprowadzanej weryfikacji postępowania⁴⁴. Następnie przedstawiono procedurę postępowania w stosunku do podmiotu poddawanego weryfikacji. Katalog czynności mogących być podstawą do wszczęcia postępowania na podstawie ustawy o odpowiedzialności ministerialnej dotyczył:

- urzędnika, który był jawnie bierny w swojej działalności albo przekroczył swoje uprawnienia (poprzez działanie lub zaniechanie),
- urzędnika, który wykorzystał swoją pozycję do osiągnięcia korzyści, które w oczywisty sposób doprowadziły do uszczerbku dla interesu państwa, które to działanie nosiło znamiona działalności przestępczej,
- oficjalnego stanowiska zaprezentowanego przez urzędnika, gdy było ono niezgodne z prawem⁴⁵.

Charakterystycznym elementem ówczesnego konstytucjonalizmu finlandzkiego było przy tym wyłączenie organizacji, uprawnień i funkcjonowania parlamentu (władzy ustawodawczej) poza treść ustawy zasadniczej, a tym samym uregulowanie ich w osobnym akcie normatywnym⁴⁶. Akt o Parlamencie z dnia 13 stycznia 1928 r.⁴⁷ był ostatnim z serii ustaw konstytucyjnych wydanych od uzyskania niepodległości przez Republikę Finlandii do chwili uchwalenia nowej, jednolitej konstytucji.

⁴² § 1, *ibidem*.

⁴³ *Laki eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin virkatointen lainmukaisuutta*, 25 marraskuuta 1922, Suomen Asetuskokoelma 1922, nr 274, s. 1099–1100.

⁴⁴ § 1, *ibidem*, s. 1099.

⁴⁵ § 7, *ibidem*.

⁴⁶ M. Grzybowski, *Systemy konstytucyjne...*, s. 17.

⁴⁷ *Valtiopäiväjärjestys*, Suomen Asetuskokoelma 1928, nr 7, s. 101–116.

Akt o Parlamencie składał się z 94 paragrafów pogrupowanych tematycznie w ośmiu rozdziałach (*luku*): Postanowienia ogólne (§§ 1–17)⁴⁸, Otwieranie i zamykanie sesji parlamentu i rozwiązanie parlamentu (§§ 18–27)⁴⁹, Wnoszenie spraw do parlamentu (§§ 28–38)⁵⁰, Przygotowywanie posiedzenia (§§ 39–54)⁵¹, Posiedzenia plenarne i prace w komisjach (§§ 55–82)⁵², Odniesienia do Banku Finlandii (§ 83)⁵³, Publikacja decyzji parlamentu (§§ 84–86)⁵⁴, Postanowienia różne (§§ 87–93)⁵⁵, Postanowienia końcowe (§ 94)⁵⁶.

Parlament reprezentował naród fiński (*Suomen kansaa*)⁵⁷. Był jednoizbowy (*yksikamarinen*) i składał się z 200 przedstawicieli⁵⁸. Jego kadencja trwała trzy lata (cztery lata od 1954 r.)⁵⁹, zaś posłów wybierano w wyborach równych, bezpośrednich i proporcjonalnych⁶⁰.

Ważną cechą wyróżniającą ustrój finlandzki był brak stosownego sądownictwa konstytucyjnego. Nie powołano żadnego typowego organu sądowego uprawnionego do badania zgodności uchwalanego prawa z ustawami zasadniczymi. Szanując zasadę podziału władzy, nie wyposażono także sądownictwa zwyczajnego w uprawnienie do oceniania jakości uchwalanego prawa. Obok parlamentarnej komisji prawa konstytucyjnego do badania jakości uchwalanego prawa powołano specyficzne skandynawskie organy, tj. Kanclerza Sprawiedliwości i Rzecznika parlamentarnego.

Wprowadzając republikański ustrój polityczny, ze specyficzną rolą głowy państwa i jej dominującym wpływem na sytuację polityczną w państwie, wypracowano swoisty kompromis dla postulowanych dwóch skrajnie odmiennych koncepcji ustrojowych (republika *contra* monarchia). Tym samym nie wprowadzono typowego dla republikańskiej formy rządów systemu parlamentarno-gabinetowego, jak miało to zasadniczo miejsce w pozostałych państwach europejskich, a raczej silną (niemal faktycznie monarchiczną) pozycję prezydenta. Ta swoista hybrydyzacja ustrojowa

⁴⁸ § 1–17, Yleisiä perusteita [w:] Valtioapäiväjärjestys, Suomen Asetuskokoelma 1928, nr 7, s. 101–103.

⁴⁹ §§ 18–27, Valtiopäivien alkaminen ja lopettaminen sekä eduskunnan hajottaminen, ibidem, s. 103–105.

⁵⁰ §§ 28–38, Asiain vireillepano valtiopäivillä, ibidem, s. 105–107.

⁵¹ §§ 39–54, Asiain valmistelu, ibidem, s. 107–110.

⁵² §§ 55–82, Asiain käsittely täysistunnossa ja suuressa valiokunnassa, ibidem, s. 110–114.

⁵³ § 83, Suomen Pankkia koskevia toimenpiteitä, ibidem, s. 114–115.

⁵⁴ §§ 84–86, Eduskunnan päätösten ja lausuntojen ilmoittaminen, ibidem, s. 115.

⁵⁵ §§ 87–93, Erinäisiä säännöksiä, ibidem, s. 115–116.

⁵⁶ § 94, Loppusäännös, ibidem.

⁵⁷ § 1, Valtioapäiväjärjestys, Suomen Asetuskokoelma 1928, nr 7, s. 101.

⁵⁸ § 2, ibidem.

⁵⁹ § 3, ibidem.

⁶⁰ Bardziej szczegółowe rozwiązania dotyczące okręgów wyborczych, czasu i sposobu przeprowadzania wyborów miały zostać określone w ustawie. Zob. § 4, ibidem.

pozwołała na pozyskanie możliwie największego poparcia społecznego dla idei rozwoju politycznego nowego państwa.

2. Drugi okres konstytucyjny

Początek „drugiego okresu konstytucyjnego” zdeterminował rok 2000. Wtedy to weszła w życie (20 marca 2000 r.) nowa ustawa zasadnicza z dnia 11 czerwca 1999 r. (*Suomen perustuslaki*)⁶¹, której postanowieniami uchylono wszystkie dotychczas obowiązujące akty. Przeprowadzenie reformy umożliwiło osiągnięcie konsensusu przez wiodące partie polityczne. Głównym jego założeniem było wypracowane wcześniej odejście od wschodnionordyckiego, złożonego charakteru konstytucji na rzecz jednolitego aktu prawnego⁶². Na początku lat 90. w *Eduskuncie* podjęto szeroką dyskusję na temat rozpoczęcia przygotowań skierowanych na reformę ustroju, przede wszystkim celem lepszego unormowania spraw z zakresu podziału kompetencji między parlamentem a rządem i prezydentem. Regulacje te miały generalnie wzmocnić pozycję parlamentu⁶³. Komisja Prawa Konstytucyjnego stwierdziła nawet, w podsumowaniu jednej ze swoich opinii, że rząd powinien zainicjować ponowne napisanie konstytucji z uwagi na dbałość o wewnętrzną spójność całego systemu konstytucyjnego państwa, naruszonego przez dotychczasowe zmiany przeprowadzane na tak dużą skalę. Celem tego miało być uchwalenie w 2000 r. konstytucji ujętej w jednolitej Formie rządu, a nie jak dotychczas – w rozproszonej⁶⁴.

Główne założenia ustrojowe pozostały niezmienione, zaś harmonizacja konstytucji została ustalona według następujących zasad podstawowych: państwa republikańskiego, suwerenności narodu, nienaruszalności godności ludzkiej i ochrony podstawowych praw jednostki, demokracji, rozdziału funkcji państwowych (podziału władzy), systemu parlamentarnego z parlamentem jako najważniejszym organem państwa, niezależności sądów, praworządności i rządów prawa⁶⁵. Dzięki znacznie bardziej uwidocznionej i zdecydowanie precyzyjniej wyrażonej zasadzie podziału

⁶¹ Suomen perustuslaki, Suomen Asetuskokoelma 1999, nr 731.

⁶² J. Husa, *Nordic Reflections on Constitutional Law. A Comparative Nordic Perspective*, Frankfurt am Main 2002, s. 115.

⁶³ V. Serzhanova, D. Wapińska, *Ewolucja konstytucjonalizmu...*, s. 424.

⁶⁴ *Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 16 hallituksen esityksestä ylimpien valtioelinten eräitä valtaoikeuksia koskevaksi lainsäädännöksi*, PeVM 1994, nr 16 vp, s. 7.

⁶⁵ *Hallituksen esitys Eduskunnalle...*, s. 5–6. O zasadach konstytucyjnych w nowej ustawie zasadniczej Finlandii piszą m.in. I. Saraviita, *Constitutional law in Finland*, Alphen aan den Rijn 2012; idem, *Valtiosääntöoikeuden perusteet*, Helsinki 2001; A. Jyränki, *Uusi perustuslakimme*, Turku 2000. Zob. także komentarze do nowej ustawy zasadniczej: I. Saraviita, *Perustuslaki*, Helsinki 2011; idem, *Perustuslaki 2000. Kommentaariteos uudesta valtiosäännöstä Suomelle*, Helsinki 2000.

władz⁶⁶ oddziaływanie ich na siebie zapewnia ich wzajemną równowagę i przyhamowuje działalność każdej z pozostałych. Dotychczasowe szerokie kompetencje głowy państwa, czyli jednego organu, zanadto go wzmacniały⁶⁷.

Nową konstytucję Finlandii⁶⁸ podzielono na trzynaście rozdziałów (*luku*). Podstawowymi jednostkami redakcyjnymi stały się paragrafy, podobnie zresztą jak było to we wcześniejszych aktach konstytucyjnych, będących w zakresie techniki prawodawczej pod wpływem niemieckiej kultury prawnej. Były one następujące: podstawy ustroju państwa (§§ 1–5), podstawowe prawa i wolności (§§ 6–23), *Edu-skunta* i deputowani (§§ 24–32), funkcjonowanie *Eduskunty* (§§ 33–53), Prezydent Republiki i Rada Państwa (§§ 54–69), ustawodawstwo (§§ 70–80), finanse publiczne (§§ 81–92), stosunki międzynarodowe (§§ 93–97), ustrój wymiaru sprawiedliwości (§§ 98–105), nadzór nad praworządnością (§§ 106–118), administracja i samorząd (§§ 119–126), obrona narodowa (§§ 127–129), postanowienia końcowe (§§ 130–131).

Stopień modyfikacji reformy konstytucyjnej różnił się w zależności od konkretnych zagadnień. W wielu obszarach poczyniono ogromny postęp, zwłaszcza w kierunku rozwoju parlamentarno-gabinetowej formy rządów, choć pozostawiono unikameralny charakter parlamentu, długość jego kadencji i tryb powoływania parlamentarzystów. W szczególności jednak dotyczyło to kwestii powoływania rządu, której to kompetencji pozbawiono głowę państwa, powierzając ją parlamentowi, co znacznie osłabiło związek Rady Państwa z prezydentem na rzecz organu ustawodawczego. W pozostałych aspektach reforma miała jednak charakter kompromisowy, np. w zakresie procesów decyzyjnych prezydenta czy jego uprawnień dotyczących polityki zagranicznej. W sumie sprowadzono pozycję ustrojową prezydenta do roli pojednawcy społecznego oraz mediatora w konfliktach. Oczywiście był on nadal najważniejszą osobą, mającą wpływ na politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa, ale w granicach konstytucyjnych tradycyjnie ukształtowanych w pozostałych republikach zachodnioeuropejskich⁶⁹. Najbardziej znaczącą zmianą było zaś odebranie prezydentowi prawa inicjatywy ustawodawczej, lecz przy niezmienności trybu jego wyboru, jak i długości kadencji⁷⁰.

⁶⁶ J. Husa, *Nordic Reflections on Constitutional Law...*, s. 115.

⁶⁷ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2017, s. 432–433. W kontekście fińskim podobne spostrzeżenia prezentuje: J. Nousiainen, *From Semipresidentialism to Parliamentary Government. Political and Constitutional Developments in Finland*, „Scandinavian Political Studies” 2001, vol. 24, nr 2, s. 95–109.

⁶⁸ Treść nowej ustawy zasadniczej wraz z poprawkami opublikowali m.in. J. Osiński, *Konstytucja Finlandii z 1999 roku*, Warszawa 2003; S. Sagan, V. Serzhanova, *Konstytucja...*; V. Serzhanova, *Suomen Perustuslaki. Ustawa zasadnicza Finlandii*, Rzeszów 2017.

⁶⁹ J. Nousiainen, *Democracy in Finland* [w:] *The Parliament of Finland*, Helsinki 2000, s. 77–78.

⁷⁰ §§ 54–69, *Tasavallan presidentti ja valtioneuvosto* [w:] *Suomen perustuslaki, Suomen Sääädöskokoelma* 1999, nr 731, s. 1642–1644.

Wnioski

Przez 100 lat niepodległości Finlandii jej ustroj konstytucyjny charakteryzował się zrównoważeniem, a wszelkie zmiany miały postać bardziej ewolucji niż rewolucji. O jego stabilności świadczy też fakt, że pierwsze akty prawne stanowiące podstawy funkcjonowania ustroju obowiązywały przez ponad 80 lat „pierwszego okresu konstytucyjnego”. Uchwalone w okresie międzywojennym (w latach 1919–1928), przetrwały II wojnę światową, a także istotne przemiany polityczne w okresie powojennym. Dopiero w 2000 r. weszła w życie nowa, jednolita ustawa zasadnicza będąca jednak w pewnym sensie syntezą ewolucji ustroju państwa, ponieważ jej przyjęcie nie miało charakteru przełomowego, a bardziej porządkujący wszystkie dotychczas przyjęte nowelizacje. Nawet najdalej idące zmiany, jak choćby wzmocnienie parlamentaryzmu poprzez przesunięcie punktu ciężkości władzy z prezydenta, osłabiając jego pozycję, na parlament, były zmianami powszechnie oczekiwanymi i akceptowanymi. Tym samym rozpoczęto „drugi okres konstytucyjny” w historii ustroju Finlandii.

W końcu specyfika ustroju konstytucyjnego Finlandii sprawia, że instytucje finlandzkie, chociaż najbliższe skandynawskiemu modelowi ustrojowemu, cechują się właściwą sobie odmiennością. Dotyczy to przede wszystkim: szczególnej pozycji ustrojowej głowy państwa w „pierwszym okresie konstytucyjnym”, funkcjonowania konstytucyjnych ustaw wyjątkowych, konsekwentnego utrzymania braku sądownictwa konstytucyjnego czy wreszcie jednoizbowości organu przedstawicielskiego, zachowanej pomimo istotnego wzmocnienia parlamentaryzmu w „drugim okresie konstytucyjnym”.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

- Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi, HE 1998, nr 1.
Laki eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin virkatoimien lainmukaisuutta, Suomen Asetuskokoelma 1922, nr 274.
Laki valtakunnanoikeudesta, Suomen Asetuskokoelma 1922, nr 273.
Suomen Hallitusmuoto, Suomen Asetuskokoelma 1919, nr 94.
Suomen perustuslaki, Suomen Säädöskokoelma 1999, nr 731.
Valtiopäiväjärjestys, Suomen Asetuskokoelma 1928, nr 7.

Literatura

- Antoszewski A., Herbut R., *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001.
- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2017.
- Chauvin T., Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2017.
- Chodubski A., *Methodology as an Important Value of Political Science Research*, „Polish Political Science Yearbook” 2010, t. XXXIX.
- Chodubski A., *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2013.
- Constitutional Reform in Finland. Communication by Mr Seppo Tiitinen, Secretary General of the Parliament, Finland. Brussels Session (April 1999)*, „Constitutional and Parliamentary Information Review” 2000.
- Grzybowski M., *Geneza i współczesne tendencje rozwojowe skandynawskich instytucji parlamentarnych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, t. XXXI.
- Grzybowski M., *Systemy konstytucyjne państw skandynawskich*, Warszawa 1998.
- Gwiżdż A., *Finlandia* [w:] A. Burda, M. Rybicki (red.), *Konstytucje Finlandii, Włoch, Niemieckiej Republiki Federalnej, Francji*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1971.
- Husa J., *Nordic Reflections on Constitutional Law. A Comparative Nordic Perspective*, Frankfurt am Main 2002.
- Jyränki A., *Uusi perustuslakimme*, Turku 2000.
- Kastari P., *The Finnish Constitutional System and Its Development* [w:] *Constitution Act and Parliament Act of Finland*, Helsinki 1967.
- Kastari P., *The Historical Background of Finnish Constitutional Ideas*, „Scandinavian Studies in Law” 1963, nr 7.
- Maciejewski T., *Historia powszechna ustroju i prawa*, Warszawa 2015.
- Maciejewski T., *Rząd, premier i ministrowie w państwach konstytucyjnych* [w:] T. Maciejewski (red.), *Leksykon historii prawa i ustroju. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010.
- Merikoski V., *The System of Government* [w:] J. Uotila (red.), *The Finnish Legal System*, Helsinki 1966.
- Michalski D., *Akt o formie rządów z 1919 roku – pierwsza konstytucja niepodległej Finlandii*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2016, t. XIX.
- Michalski D., *Constitutional Norms in the Polish and Finnish Constitutions of the Interwar Period*, „Studia Iuridica” 2019, nr LXXX.
- Michalski D., *Fińska droga do niepodległości – rewolucja 1917–1918* [w:] A. Bańczyk i in. (red.), *O wolność i sprawiedliwość... Chrześcijańska Europa między wiarą i rewolucją*, Częstochowa 2018.
- Michalski D., *Ustrój polityczno-prawny Finlandii i jego funkcjonowanie w latach 1917–2000. Studium prawnohistoryczno-porównawcze*, Warszawa 2021.
- Mogunowa M.A., *Skandynawskie gosudarstwa. Centralnyje organy vlasti*, Moskwa 1975.
- Nousiainen J., *Democracy in Finland* [w:] *The Parliament of Finland*, Helsinki 2000.
- Nousiainen J., *From Semipresidentialism to Parliamentary Government. Political and Constitutional Developments in Finland*, „Scandinavian Political Studies” 2001, t. 24, nr 2.
- Oliver D., Fusaro C., *How Constitutions Change. A Comparative Study*, Oxford 2011.
- Osiński J., *Konstytucja Finlandii z 1999 roku*, Warszawa 2003.

- Osiński J., *Wstęp* [w:] *Konstytucja Finlandii*, Warszawa 1997.
- Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 16 hallituksen esityksestä ylimpien valtioelinten eräitä valtaoikeuksia koskevaksi lainsäädännöksi, PeVM 1994, nr 16 vp.
- Sagan S., Serzhanova V., *Konstytucja Finlandii*, Rzeszów 2003.
- Saraviita I., *Constitutional law in Finland*, Alphen aan den Rijn 2012.
- Saraviita I., *Perustuslaki*, Helsinki 2011.
- Saraviita I., *Perustuslaki 2000. Kommentaariteos uudesta valtiosäännöstä Suomelle*, Helsinki 2000.
- Saraviita I., *The Planned Constitutional Reform in Finland*, „Scandinavian Studies in Law” 1978, nr 22.
- Saraviita I., *Valtiosääntöoikeuden perusteet*, Helsinki 2001.
- Serzhanova V., *Suomen Perustuslaki. Ustawa zasadnicza Finlandii*, Rzeszów 2017.
- Serzhanova V., Wapińska D., *Ewolucja konstytucjonalizmu w Finlandii* [w:] S. Bożyk (red.), *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, Białystok 2013.
- Suksi M., *Ålands konstitution. Separat bilaga med författningstexter*, Åbo 2005.
- Suksi M., *On the Entrenchment of Autonomy* [w:] M. Suksi (red.), *Autonomy. Applications and Implications*, The Hague 1998.
- Sylwestrzak A., *Władza trzecia – „neutralna”*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2009, t. 20.
- Szymański J., *Nauki pomocnicze historii*, Warszawa 2009.
- Topolski J., *Metodologia historii*, Warszawa 1983.
- Topolski J., *Teoria wiedzy historycznej*, Poznań 1983.

SOURCES OF FINNISH CONSTITUTIONAL LAW 1919–2000

Abstract

For 100 years of Finland’s independence, its constitutional system was characterized by sustainability, and all changes took the form of an evolution rather than a revolution. Its stability is also evidenced by the fact that the first legal acts constituting the basis for the functioning of the system were in force for over 80 years of “the first constitutional period”. Adopted in the interwar period (1919–1928), they survived the Second World War as well as the significant political changes in the post-war period. A new, uniform basic law came into force in 2000. However, in a sense, it was a synthesis of the evolution of the state system as its adoption did not have the character of a breakthrough, but it rather gave order to all the amendments that had been adopted previously. Even the most far-reaching changes, such as the strengthening of parliamentarism by shifting the centre of gravity of power from the president by weakening his position in favour of the parliament, were widely expected and accepted. Thus, the “second constitutional period” in the history of the Finnish system began.

Keywords: Finland, constitutionalism, constitution, constitutional law