

Marcin Sepetowski

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań

Republika bez prezydenta –
system konstytucyjny
Republiki Estońskiej w świetle
przepisów jej ustawy zasadniczej
z 15 czerwca 1920 roku

DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2014.015>

Jednym ze skutków I wojny światowej była zmiana politycznego oblicza Europy Środkowej. Do grona powstałych wówczas państw należała również niewielka Estonia. Elita polityczna tego młodego kraju nie miała wątpliwości, że jego ustrój należy oprzeć na zasadach demokratycznych. Zbieg wielu czynników spowodował, że uchwalona 15 czerwca 1920 roku Konstytucja Republiki Estońskiej wyróżniała się na tle przyjmowanych wówczas ustaw zasadniczych znacznym radykalizmem rozwiązań. Wspomniany akt normatywny tworzył bowiem system rządów oparty na hegemonicznej pozycji parlamentu, czyniąc głową państwa wybieranego przez ciało ustawodawcze szefa rządu. W niniejszym artykule krótko scharakteryzuję system konstytucyjny Estonii w latach 1920–1934, patrząc na niego zarówno przez pryzmat litery prawa, jak i praktyki ustrojowej. Wskażę również najważniejsze przyczyny wyboru takich rozwiązań i powody ich dysfunkcyjności. Przedstawię także wnioski płynące z analizy, które mogą okazać się interesujące dla osób zajmujących się problematyką historii prawa konstytucyjnego.

1. Sytuacja polityczna ziem estońskich w latach 1917–1920

Rezultatem rewolucji lutowej było obdarzenie ziem estońskich szeroką autonomią. Rozwijały się żywo organizacje polityczne, kulturalne i gospodarcze. Powstawały organy, praktycznie niezależnej od rządu piotrogrodzkiego, administracji centralnej i samorządowej. Zaczęto tworzyć estońskie oddziały wojskowe, a w maju 1917 roku odbyły się wybory do Tymczasowej Rady Krajowej Guberni Estońskiej – Maanõukogu. Instytucja ta skupiła w gronie swych członków najwybitniejszych przedstawicieli estońskiej myśli niepodległościowej, stając się lokomotywą działań narodowowyzwoleńczych.

Dążenia Estończyków szybko jednak znalazły potężnego przeciwnika – rosnących w siłę bolszewików. Komuniści cieszyli się w guberniach bałtyckich olbrzymim poparciem – w wyborach do ogólnorosyjskiej konstytuandy, które odbyły się w październiku 1917 roku, zdobyli oni w okręgu estońskim 40% głosów ludności cywilnej¹. Po rewolucji październikowej, w przeciągu kilku dni przejęli władzę nad prawie całym terytorium odradzającego się państwa. Zlikwidowano szereg instytucji narodowych, represje dotknęły wielu estońskich działaczy politycznych. Jednocześnie brutalnie wdrażano w życie komunistyczną wizję gospodarki.

Rządy bolszewików nie trwały jednak długo. W lutym 1918 roku na ziemie estońskie wkroczyła armia niemiecka². Na krótko przed jej wejściem do Tallina, trójosobowy Komitet Ocalenia – organ wykonawczy estońskiej Rady Krajowej – pod przewodnictwem Konstantina Pätša proklamował 24 lutego 1918 roku niepodległość Estonii³. Nowi okupanci nie zamierzali jednak uznać państwowości estońskiej. Rozbrojono narodowe oddziały wojskowe, wielu działaczy niepodległościowych zostało internowanych. Z polityki okupanta

¹ J. Lewandowski, *Estonia*, Warszawa 2001, s. 59.

² Był to czas impasu w rokowaniach prowadzonych w Brześciu nad Bugiem. Niemcy i Austro-Węgry postanowiły więc wznowić ofensywę na froncie wschodnim, wywierając w ten sposób presję na rządzie bolszewickim.

³ A. Kasekamp, *Historia państw bałtyckich*, tłum. A. Żukowska-Maziarska, Warszawa 2013, s. 100.

zadowolona była wpływowa mniejszość niemiecka. Stanowiła ona zaledwie ok. 1,7% mieszkańców Estonii⁴, ale dominowała całkowicie w życiu ekonomicznym kraju. W rękach niemieckiego ziemiaństwa znajdowała się przed rewolucją październikową ponad połowa wszystkich gruntów uprawnych. Już na wiosnę 1918 roku władze okupacyjne przywróciły naruszony w wyniku rządów bolszewickich stan posiadania. W tym samym czasie baronowie bałtyccy wystąpili do rządu berlińskiego z propozycją utworzenia z terytoriów Łotwy i Estonii nowego państwa – Księstwa Bałtyckiego. W zamyśle inicjatorów miało być ono połączone z Cesarstwem Niemieckim unią personalną. Proklamowanie niepodległości tego państwa miało miejsce w Rydze 5 listopada 1918 roku. Krok ten jednak nie miał wówczas żadnego realnego znaczenia⁵, bowiem klęska Niemiec była już faktem.

Okupant 11 listopada 1918 roku przekazał władzę nad terytorium estońskim Rządowi Tymczasowemu. Niedługo później zawarto porozumienie dotyczące wycofania sił niemieckich z kraju. Ewakuacja miała zakończyć się jeszcze w listopadzie. Już pod koniec tego miesiąca na Estonię uderzyły oddziały Armii Czerwonej. Początkowo bolszewicy odnosili spektakularne sukcesy – 1 stycznia 1919 roku znajdowali się 35 km przed Tallinem⁶. Jednakże dowodzonej przez gen. Johana Laidonera armii estońskiej, wspartej przez brytyjskie transporty broni i fińskich ochotników, udało się odeprzeć atak i przejść do kontrofensywy. Do końca lutego całość ziem estońskich została wyzwolona. W maju 1919 roku zachęteni przez Ententę Estończycy udzielili pomocy białogwardzistom, wkraczając na terytoria rosyjskie. W tym samym czasie kontrolę nad terytorium Łotwy przejęli walczący dotychczas z bolszewikami Niemcy ochotnicy dowodzeni przez gen. Rüdigera von der Goltza. Ten ambitny dowódca nie ukrywał, że jego ostatecznym celem jest przyłączenie terenów zamieszkałych przez Niemców bałtyckich do państwa nie-

⁴ Te pochodzące z roku 1922 dane przytaczam za P. Łossowski, *Kraje bałtyckie na drodze od demokracji parlamentarnej do dyktatury (1918–1934)*, Wrocław 1972, s. 56. Nie ulega wątpliwości, że w 1918 roku liczba niemieckojęzycznych mieszkańców Estonii musiała być znacznie większa.

⁵ J. Lewandowski, op.cit., s. 68.

⁶ A. Kasekamp, op.cit., s. 104–105.

mieckiego⁷. Jego zmierzająca ku ziemiom estońskim armia została jednak pokonana przez siły estońskie w czterodniowej bitwie pod Cesis (19–23 czerwca 1919 roku). Zwycięstwo i podjęta po nim ofensywa umożliwiły przejście władzy w Rydze przez łotewskich działaczy narodowych. W październiku 1919 roku załamał się atak „białego” gen. Nikołaja Judenicza na Piotrogród i armia estońska znów musiała bronić granic młodego państwa przed ofensywą Armii Czerwonej. Walki trwały do końca grudnia 1919 roku i zakończyły się pełnym sukcesem Estończyków. Do zawarcia kończącego zmagania traktatu pokojowego w Tartu doszło 2 lutego 1920 roku.

2. Wybory do estońskiej konstytuanty i „walka” o ostateczny kształt ustroju państwa

W warunkach scharakteryzowanych w poprzednim punkcie odbyły się 5–7 kwietnia 1919 roku wybory do Zgromadzenia Ustawodawczego, którego głównym zadaniem miało być uchwalenie konstytucji. Odbyły się one zgodnie z demokratyczną ordynacją, w systemie proporcjonalnym. Prawo głosu przysługiwało obywatelom obu płci, którzy najpóźniej w dniu wyborów ukończyli lat 20. Programy wszystkich liczących się ugrupowań politycznych charakteryzowały się znacznym radykalizmem proponowanych rozwiązań ustrojowych. Jego przyczyny przekonująco wskazuje w pracy *Kraje bałtyckie na drodze od demokracji parlamentarnej do dyktatury (1920–1934)* Piotr Łossowski. Zdaniem tego wybitnego znawcy międzywojennej historii państw bałtyckich, głównym powodem takiego stanu rzeczy był brak rodzimych ugrupowań politycznych reprezentujących interesy ziemiaństwa i wielkiej burżuazji. Wspomniane grupy społeczne zdominowane były bowiem przez „narodowo obcą” ludność niemiecką. Estońska prawica miała charakter chłopski, a co za tym idzie – była bardziej skłonna do radykalnych rozwiązań ustrojowych. Profesor Łossowski podkreśla też niebagatelną rolę, jaką odegrało demokratyczne ustawodawstwo Rosyjskiego Rządu

⁷ J. Lewandowski, op.cit., s. 77.

Tymczasowego, które dotknęło ziem estońskich. U podłoża dążenia do demokratycznego parlamentaryzmu leżała także reakcja na autokratyzm carski, którego prześladowania odczuli niejednokrotnie bezpośrednio działacze polityczni krajów bałtyckich. Olbrzymi wpływ na kształt przyjętych rozwiązań ustrojowych miała też obawa rządzących przed radykalizacją mas. Jak już wspomniałem, komuniści cieszyli się na ziemiach estońskich poparciem znacznej części społeczeństwa. Remedium na zagrożenie, jakie rodziła podatność mas na agitację bolszewicką, miały stanowić radykalne rozwiązania ustrojowe. Nie sposób wreszcie nie wspomnieć o znaczeniu, jakie miał przykład zwycięskich państw Ententy i krajów skandynawskich⁸.

Zwycięzcą wyborów okazała się lewica. Estońska Socjaldemokratyczna Partia Robotnicza zdobyła aż 41 mandatów na ogólną liczbę 120. Było to ugrupowanie głoszące hasło wprowadzanie socjalizmu drogą demokratyczną. Wyborców zjednało sobie postulatem przeprowadzenia radykalnej reformy rolnej, programem szerokiego ustawodawstwa społecznego i gotowością do rychłego zakończenia wojny z Rosją Sowiecką. Trzydzieści mandatów uzyskała centrolewicowa Estońska Partia Pracy, skupiająca w swoich szeregach przedstawicieli inteligencji i drobnomieszczaństwa. Lewicę reprezentowała też grupa siedmiu socjalrewolucjonistów. Przedstawicielem opcji centroprawicowej była Estońska Partia Ludowa. Było to ugrupowanie o narodowo-liberalnym programie, adresowanym przede wszystkim do przedstawicieli burżuazji i inteligencji, ale także do części chłopstwa. Partia ta zdobyła w wyborach z kwietnia 1919 roku 25 mandatów. Największym przegranym elekcji okazał się Związek Chłopski (przemianowany później na Zjednoczenie Agrariuszy). Partia Konstantina Pätsa – człowieka niezwykle zasłużonego dla budowy estońskiej państwowości, polityka, który w 1918 roku stał na czele Komitetu Ocalenia, a w latach 1918–1919 na czele rządu – wprowadziła do konstytuanty jedynie ośmiu deputowanych. Grono wyborców ugrupowania stanowili bogaci estońscy chłopci⁹. Oprócz wymienionych wyżej partii, swoich przedstawicieli w parlamencie

⁸ Zob. P. Łossowski, *op.cit.*, s. 12–16.

⁹ J. Lewandowski, *op.cit.*, s. 83.

posiadali: klerykalna, luterańska Chrześcijańska Partia Ludowa (pięć miejsc) oraz mniejszość niemiecka i rosyjska (odpowiednio: trzy miejsca i jeden mandat).

Zdominowana przez lewicę estońska konstytuanta zebrała się po raz pierwszy 23 kwietnia 1919 roku, a już 4 czerwca uchwaliła tymczasową konstytucję. Była to ustawa zasadnicza wyróżniająca się z pośród podobnych jej aktów normatywnych uchwalanych w ówczesnej Europie Środkowej tym, że oprócz relacji między centralnymi organami państwa gwarantowała też swobody obywatelskie, a nawet mówiła o prawach mniejszości narodowych¹⁰. Konstytucja oparta została na modelu szwajcarskim, zapewniając hegemoniczną pozycję parlamentowi jako emanacji suwerenności ludu. Zrezygnowano z zasady trójpodziału władzy – rząd miał status jedynie komisji wykonawczej parlamentu, który mógł nie tylko ściśle nadzorować jego prace, ale także wydawać mu polecenia oraz zarządzenia. Premier był w ramach rady ministrów jedynie *primus inter pares*, a funkcję reprezentanta państwa w stosunkach zagranicznych pełnił Przewodniczący parlamentu¹¹.

W dniu przyjęcia tymczasowej konstytucji estoński parlament powołał do życia Komisję Konstytucyjną, której zadaniem miało być opracowanie tekstu ostatecznej ustawy zasadniczej. Analizy tego organu wskazywały na wadliwe funkcjonowanie w warunkach estońskich systemu inspirowanego modelem szwajcarskim. Pojawiła się nadzieja, że w pełnej konstytucji pozycja egzekutywy zostanie wzmocniona. W Komisji Konstytucyjnej zdawał się zwyciężać projekt stworzenia instytucji prezydenta i wyposażenia go w kompetencje charakterystyczne dla głowy państwa w systemach zrationalizowanego parlamentaryzmu¹². Pomysł ten natrafił jednak na tak silny opór części deputowanych, że Komisja zdecydowała się poruszyć problematyczną kwestię na posiedzeniu plenarnym par-

¹⁰ P. Łossowski, *op.cit.*, s. 21.

¹¹ H. Schneider, *The Principle of Separate and Balanced Powers in Estonian Constitutions*, „Juridica International” 1997, vol. 2, s. 35–49.

¹² Było to spowodowane m.in. pojawieniem się nowych „inspiracji ustrojowych”: konstytucji Rzeszy Niemieckiej z 11 sierpnia 1919 roku, konstytucji Finlandii z 17 lipca 1919 roku, konstytucji Czechosłowacji z 29 lutego 1920 roku.

lamentu. Zdominowana przez radykalną lewicę konstytuanta odrzuciła wspomniany projekt. W tej sytuacji, zdecydowano się na rozwiązanie kompromisowe. Głową państwa miał być nie jak dotychczas Przewodniczący parlamentu, ale Premier. Projekt nie zwiększał jednak znacząco jego kompetencji¹³. Owocem tego wymuszonego przez estońską lewicę kompromisu była Konstytucja Republiki Estońskiej z 15 czerwca 1920 roku.

3. Systematyka i preambuła konstytucji

Konstytucja Republiki Estońskiej uchwalona przez Zgromadzenie Ustawodawcze 15 czerwca 1920 roku była krótka, a jej treść skondensowana. Składała się z 89 paragrafów usystematyzowanych w ramach 10 rozdziałów¹⁴. Część artykułowana ustawy zasadniczej została poprzedzona zwięzłą preambułą bez *invocatio Dei*. Brak odwołania do Boga był wynikiem dominacji lewicy w ławach parlamentarnych. Wstęp głosił, że twórcą konstytucji jest działający za pośrednictwem Zgromadzenia Ustawodawczego Naród estoński, który pragnie oprzeć swoją państwowość na zasadach sprawiedliwości, praworządności i wolności. Hołdowanie tym wartościom miało mu zapewnić pokój zewnętrzny i wewnętrzny. Preambuła podkreślała, że konstytucja stać się ma podstawą ogólnego postępu i dobra. Już pobieżna analiza pozwala nam dostrzec podobieństwa między wstępem do konstytucji estońskiej a preambułą konstytucji niemieckiej z 1919 roku. We wstępie do ustawy zasadniczej Republiki Weimarskiej również brak *invocatio Dei* i tak samo jak w preambule estońskiej mowa jest o zasadach sprawiedliwości i wolności. Znajdziemy w nim także odwołanie do potrzeby „służenia pokojowi zewnętrznemu i wewnętrznemu oraz popierania społec-

¹³ H. Schneider, op.cit., s. 35–49.

¹⁴ Rozdział I „Postanowienia ogólne”, rozdział II „O prawach zasadniczych obywateli estońskich”, rozdział III „O ludności”, rozdział IV „Riigikogu”, rozdział V „O rządzie”, rozdział VI „O sądownictwie”, rozdział VII „O samorządzie”, rozdział VIII „O ochronie państwa”, rozdział IX „O podatkach państwowych i budżecie”, rozdział X „O mocy obowiązującej konstytucji i jej zmianie”.

nego postępu”. Porównanie to nie pozostawia cienia wątpliwości, jaki akt normatywny stanowił inspirację dla twórców preambuły konstytucji estońskiej.

4. Zasada suwerenności ludu jako podstawowa zasada ustrojowa Republiki Estońskiej

Omawiana ustawa zasadnicza stanowiła, że Estonia jest niezależną i samodzielną republiką, w której władza suwerenna spoczywa w rękach ludu (§ 1). O ile współcześnie większość konstytucjonalistów utożsamia pojęcia ludu i narodu, to w czasach, w których powstała konstytucja estońska, popularna była idea rozróżniania tych dwóch terminów. Żyjący w latach 1861–1935 francuski konstytucjonalista Raymond Carré de Malberg definiował naród jako „całość abstrakcyjną, niezdolną do samodzielnego sprawowania władzy, zaś lud jako ogół obywateli, którzy mogą bezpośrednio przejawiać swoją wolę”¹⁵. Prawodawca estoński przyjmując zasadę suwerenności ludu, uznał więc społeczeństwo za podmiot zdolny do samodzielnego podejmowania decyzji politycznych. Wyraził to *expressis verbis* w § 27 ustawy zasadniczej, stwierdzając, że „najwyższym organem wykonującym władzę państwową w Estonii jest sama ludność w osobach swych obywateli uprawnionych do głosowania”.

Obywatele mogli wykonywać swoje uprawnienia za pomocą trzech, wymienionych w § 29, instytucji demokracji bezpośredniej: głosowania ludowego¹⁶, inicjatywy ludowej i wyborów parlamentarnych. Na mocy § 30 ogłoszenie przyjętej przez jednoizbowy parlament (Riigikogu) ustawy mogło zostać wstrzymane na wniosek $\frac{1}{3}$ ustawowej liczby deputowanych na okres dwóch miesięcy. W tym

¹⁵ B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2012, s. 203–204. Szerzej na temat tej koncepcji zob. M. Morabito, D. Bourmaud, *Histoire constitutionnelle et politique de la France (1789–1958)*, Paris 1991, s. 101–103.

¹⁶ Pod tym terminem ustrojodawca ukrył także instytucję referendum weta (weta ludowego).

czasie grupa 25 tys. uprawnionych do głosowania¹⁷ obywateli miała prawo zażądać przeprowadzenia referendum, którego wynik przesądzał o przyjęciu lub odrzuceniu aktu normatywnego. Paragraf 31 ustawy zasadniczej przyznawał ludności możliwość skorzystania z instytucji inicjatywy ustawodawczej. Sformułowany wniosek prawodawczy mogła wnieść pod obrady Riigikogu grupa 25 tys. uprawnionych do głosowania. Gdyby parlament zdecydował się odrzucić społeczny projekt, o jego losie decydowało głosowanie ludowe. Przyjęcie w referendum ustawy odrzuconej przez parlament lub odrzucenie w referendum prawa uchwalonego przez Riigikogu skutkowało rozwiązaniem parlamentu i rozpisaniem nowych wyborów (§ 32). Wspomnieć należy, że ustrojodawca estoński wyłączył jednak z zakresu referendum i inicjatywy ludowej pewne zagadnienia. Nie można było za pomocą tych instytucji uchylać ustawy budżetowej i ustaw podatkowych, podejmować decyzji o zaciąganiu pożyczek, aktów wypowiedzenia wojny i zawarcia pokoju, zawierać traktatów międzynarodowych, ogłaszać i znosić stan wyjątkowy oraz ogłaszać mobilizację i demobilizację (§ 34).

Zasada suwerenności ludu została też mocno zaakcentowana we wprowadzonej przez konstytucję procedurze jej zmiany. Prawo do wniesienia projektu nowelizacji ustawy zasadniczej przysługiwało grupie 25 tys. obywateli i Riigikogu (§ 87), zaś ostateczna decyzja zawsze zapadała w referendum (§ 88).

Nie ulega wątpliwości, że przyjęty w konstytucji estońskiej tryb zmiany jej przepisów inspirowany był rozwiązaniami szwajcarskimi¹⁸. Przykładem wpływu helweckiego ustrojodawcy było też

¹⁷ W świetle przepisów Konstytucji Republiki Estońskiej z 15 czerwca 1920 roku, czynne i bierne prawo wyborcze posiadał każdy obywatel, który ukończył 20 rok życia i posiadał obywatelstwo nieprzerwanie od co najmniej roku (§ 27 i 37). Na mocy § 28 wyłączono z tego grona osoby prawnie uznane za umyślowo chore lub szalone oraz znajdujących się pod kuratelą ślepców, głuchoniemych i marnotrawców. Przytaczany przepis ustawy zasadniczej zezwalał też prawodawcy na ustawowe pozbawienie praw wyborczych „pewnych kategorii przestępców kryminalnych”. Wg dokonanego w 1922 roku spisu powszechnego Estonię zamieszkiwało 1 106 000 mieszkańców. P. Łossowski, op.cit., s. 56.

¹⁸ Zob. rozdział III Konstytucji Związkowej Federacji Szwajcarskiej z dnia 29 maja 1874 roku.

przyjęcie w omawianej ustawie zasadniczej instytucji weta ludowego. Z kolei impulsem do wprowadzenia w estońskiej konstytucji instytucji ludowej inicjatywy ustawodawczej był przykład niemiecki¹⁹.

Zamykając rozważania na temat zapewnianego przez estońską ustawę zasadniczą zakresu bezpośredniego udziału społeczeństwa w rządach, należy również wspomnieć, że konstytucja dawała możliwość stworzenia mechanizmów gwarantujących obywatelom pewien wpływ na kształt wymiaru sprawiedliwości. Paragraf 70 upoważniał do wprowadzenia drogą ustawową zasady obieralności niektórych sędziów, zaś § 73 zastrzegał dla pewnych spraw kryminalnych udział w procesie ławy przysięgłych.

5. Nadrzędna pozycja parlamentu w estońskim systemie władzy

Zdaniem Przemysława Kierończyka, w powstałych po I wojnie światowej państwach bałtyckich panowała „moda konstytucyjna”, zakładająca oparcie organizacji państwa na zaakcentowaniu roli społeczeństwa w sprawowaniu władzy²⁰. Bez wątpienia zjawisko to wystąpiło z największą mocą właśnie w Estonii, gdzie ustrojodawca nie tylko zapewnił ludowi bardzo szeroki, bezpośredni udział w rządach, ale także obdarzył parlament niemal hegemoniczną pozycją ustrojową. Konstytucja Estonii odrzuciła bowiem zasadę trójpodziału władzy w jej klasycznym, monteskiuszowskim ujęciu²¹. Co prawda ustrojodawca stwierdzał, że „Riigikogu wykonuje władzę ustawodawczą jako przedstawiciel ludu” (§ 35), „władzę wykonawczą w Estonii sprawuje rząd Republiki” (§ 57), a „wymiar sprawiedliwości w Estonii należy do sądów, które w pełnieniu swych czynności są niezależne” (§ 68), jednak w rzeczywistości ustawa zasadnicza gwarantowała parlamentowi szczególne miejsce pośród organów

¹⁹ Art. 73 Konstytucji Rzeszy Niemieckiej z dnia 11 sierpnia 1919 roku.

²⁰ P. Kierończyk, *System konstytucyjny państwa litewskiego (1922–1940)*, Gdańsk 2008, s. 52.

²¹ P. Łossowski, op.cit., s. 29, P. Kierończyk, *System konstytucyjny*, s. 53, H. Schneider, op.cit., s. 35–49.

państwa. Co więcej, obdarzała ona Riigikogu kompetencjami tradycyjnie zastrzeżonymi dla piastunów władzy wykonawczej.

W świetle przepisów omawianej ustawy zasadniczej Riigikogu było parlamentem jednoizbowym, składającym się ze 100 deputowanych. Wyłanianie miało być w powszechnych, równych, bezpośrednich i proporcjonalnych wyborach, w głosowaniu tajnym (§ 36)²². Co ciekawe, konstytucja wyposażyła parlament w możliwość zwiększenia liczby swych członków drogą zwykłej ustawy. „Oдносна ustawa wchodziła w życie przy następnych wyborach do Riigikogu” (§ 36). Parlament uchwalał też swój regulamin wewnętrzny, który miał być ogłoszony jako ustawa (§ 44). Kadencja organu wynosiła trzy lata, a jej skrócenie mogło nastąpić tylko na skutek omówionych wcześniej przypadków sprzeczności między wolą ludu a wolą jego emanacji. Mandat parlamentarzysty miał charakter mandatu wolnego (§ 45), a deputowanych chronił immunitet materialny (§ 48) i formalny (§ 49). Na czele Riigikogu stało Prezydium, którego pracom przewodniczył Prezydent Riigikogu (§ 43). Kompetencje tego kolegiального organu były stosunkowo szerokie: Prezydium Riigikogu oprócz kierowania pracami parlamentu nadzorowało przebieg referendów (§ 33), zwoływało ciało ustawodawcze na sesje nadzwyczajne (§ 42) i ogłaszało ustawy (§ 53). Parlament obradował w systemie sesyjnym, zbierając się na sesję zwyczajną raz w roku, zawsze w pierwszy poniedziałek października (§ 41). Okresu trwania sesji zwyczajnej konstytucja nie precyzowała. Na sesje nadzwyczajne parlament zbierał się na wniosek swojego Prezydium, rządu i 1/4 ustawowego składu Riigikogu. Posiedzenia były co do zasady jawne. Decyzję o utajnieniu obrad mógł podjąć parlament większością 2/3 głosów, ale „tylko w wypadkach nadzwyczajnych” (§ 47).

Do podstawowych kompetencji Riigikogu należało wydawanie ustaw (§ 52). Ustrojodawca rozumiał przez to inicjowanie prac prawodawczych, uchwalanie ustaw i ich ogłaszanie przez parlamentarne Prezydium (§ 53). Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługiwało też rządowi (§ 60) i grupie 25 tys. obywateli (§ 31). Kompetencje

²² Omawiany przepis zakładał szczegółowe uregulowanie trybu przeprowadzania wyborów w wydanej w drodze ustawy ordynacji wyborczej. Kwestia praw wyborczych została szczegółowo omówiona w przyp. 18.

prawodawcze parlamentu były ograniczone jedynie przez omówione już instytucje demokracji bezpośredniej, ustawa zasadnicza nie wyposażała bowiem egzekutywy w prawo weta. Konstytucja precyzowała również, że to parlament decyduje o zaciąganiu pożyczek, nakładaniu podatków i innych ciężarów publicznych, przyznawaniu państwowych pensji, wynagrodzeń i odszkodowań oraz uchwała budżet (§ 52, 83, 84). Wyłączność inicjatywy w zakresie przygotowania „preliminarza rocznego państwowych dochodów i wydatków” znajdowała się po stronie rządu Republiki (§ 60).

Jednak dla zrozumienia przyczyn hegemonicznej pozycji parlamentu w estońskim systemie konstytucyjnym lat 1920–1934 kluczowe są kompetencje kreacyjne ciała prawodawczego. Riigikogu mogło bowiem swobodnie powoływać i odwoływać wszystkich członków kolegialnej, monistycznej egzekutywy – rządu Republiki (§ 57, 64). Jak już wspomniałem, konstytucja nie tworzyła instytucji prezydenta, a jedynie w bardzo wąskim zakresie wyposażała Premiera²³ w część tradycyjnych uprawnień głowy państwa. Na podstawie przepisu § 61 reprezentował on Republikę Estońską w stosunkach międzynarodowych (ale każdą umowę zagraniczną zawierał rząd Republiki, a zatwierdzał parlament), kierował działalnością rządu, przewodniczył jego posiedzeniom i mógł „interpelować” poszczególnych ministrów. Był więc jedynie *primus inter pares* i mógł być w każdej chwili odwołany ze stanowiska przez parlament. Każdy członek rządu ponosił bowiem solidarną i indywidualną odpowiedzialność polityczną przed Riigikogu (§ 64). Konstytucja umożliwiała też pociągnięcie członków Rady Ministrów do odpowiedzialności sądowej za „przekroczenia urzędowe” (§ 67). Konieczna była do tego odpowiednia uchwała Riigikogu. Dodatkową możliwość wpływania na sposób funkcjonowania rządu dawał parlamentowi przepis § 58, który nakazywał uregulować w ustawie nie tylko liczbę ministrów i podział obowiązków między nimi, ale także regulamin prac rządu.

Co więcej, konstytucja przyznawała Riigikogu uprawnienia tradycyjnie zastrzeżone dla organów władzy wykonawczej. Na mocy

²³ Konstytucja obdarzyła Premiera tytułem *Riigivanema* (est. Starszy Państwa, Naczelnik Państwa).

§ 55 parlament miał utworzyć organy sprawujące stałą kontrolę nad „gospodarczą działalnością zakładów i przedsiębiorstw państwowych i nad wykonaniem budżetu”.

Do ciała prawodawczego co do zasady należała też decyzja w sprawie ogłoszenia mobilizacji. Rząd Republiki mógł to uczynić samodzielnie w razie wypowiedzenia Estonii wojny, podjęcia przeciwko niej „kroków nieprzyjacielskich” lub „zarządzenia przeciwko niej mobilizacji” (§ 82).

Oczywiście Riigikogu dysponowało też w stosunku do rządu klasycznymi uprawnieniami kontrolnymi – każdy deputowany mógł zwracać się do Rady Ministrów z zapytaniem, a ¼ składu parlamentu miała prawo wnosić interpelacje (§ 56). Riigikogu posiadało też kompetencje kreacyjne w stosunku do organów sądownictwa. To parlament wybierał sędziów Trybunału Państwowego, do którego należała „najwyższa władza sądowa” w Estonii (§ 69).

W stosunku do parlamentu rząd Republiki dysponował bardzo wąskimi uprawnieniami. Jak już wspomniałem, miał on prawo inicjatywy ustawodawczej i zwoływania sesji nadzwyczajnych parlamentu (§ 42 i 60). Do kompetencji zastrzeżonych dla rządu należało wydawanie postanowień i rozporządzeń (również w kwestiach wojskowych (§ 81), stosowanie prawa łaski, mianowanie i odwoływanie urzędników wojskowych i cywilnych²⁴, w tym powoływanie w razie mobilizacji lub wojny głównodowodzącego armią (§ 80). Rząd miał wyłączne prawo do przygotowania projektu budżetu, ale już jego wykonanie poddane było ścisłej kontroli organów powołanych przez parlament (§ 55). Rada Ministrów zawierała umowy zagraniczne, które jednak każdorazowo musiały być zatwierdzane przez parlament. Zatwierdzenia wymagało też ogłoszenie przez rząd stanu wojennego.

Nie ulega wątpliwości, że stworzony przez estońską konstytucję system organów państwa inspirowany był rozwiązaniami szwajcarskimi. Jak już wspomniałem, konstytucja tymczasowa przyjęta 4 czerwca 1919 roku była stosunkowo wierną kalką systemu helweckiego, choć np. oryginalnym pomysłem estońskim było nadanie

²⁴ Ale tylko wtedy, gdy ustawy nie zastrzegały tego prawa dla innych organów państwa.

szczególnej pozycji Przewodniczącemu parlamentu, który miał m.in. reprezentować kraj na arenie międzynarodowej. Już pierwsze tygodnie obowiązywania tego aktu normatywnego wykazały wadliwość wielu z przyjętych regulacji. W konsekwencji Konstytucja Republiki Estońskiej z 15 czerwca 1920 roku nie była już kalką ustrojową, a raczej „wariacją na temat”.

Omawiana ustawa zasadnicza przyznawała rządowi Republiki Estońskiej kompetencje szersze niż posiadane przez Szwajcarską Radę Związkową. Przynajmniej pierwszy z tych organów mógł wydawać rozporządzenia w zakresie rozleglejszym niż jego helwecki odpowiednik. Rząd estoński miał też znaczne uprawnienia w zakresie kontroli nad armią. Również estoński Premier, choć jego pozycja w rządzie nie była zbyt silna, miał szerszy zakres kompetencji niż Szwajcarski Prezydent Związku, który zgodnie z przepisami konstytucji z 1874 roku jedynie przez rok przewodniczył Radzie Związkowej. Należy wspomnieć, że oryginalnym pomysłem estońskim było obdarzenie pewnymi istotnymi uprawnieniami Prezydium Riigikogu. W ramach porównania pozycji parlamentów obu państw warto zwrócić uwagę na fakt, że rząd Republiki Estońskiej mógł być odwoływany przez parlament bez żadnych ograniczeń, podczas gdy Szwajcarska Rada Związkowa była powoływana przez Zgromadzenie Związkowe na czteroletnią, nieskracalną kadencję. Inne więc były relacje między egzekutywą a legislatywą w Estonii, a inne w Szwajcarii.

6. Prawa i wolności obywatelskie

Konstytucja estońska z 15 czerwca 1920 roku miała liberalny charakter i zapewniała szeroki zakres praw i wolności obywatelskich. Wspomniana problematyka została uregulowana już w rozdziale II zatytułowanym: „O prawach zasadniczych obywateli estońskich”. Zawarty w nim katalog miał charakter otwarty, o czym świadczył § 26 konstytucji głoszący, że „wyliczenie swobód i praw obywatelskich nie wyklucza innych praw, które wynikają z myśli przewodniej niniejszej ustawy konstytucyjnej, względnie się z nią zgadzają”. Przepis ten jest oryginalnym pomysłem estońskim i wyróżnia oma-

wianą ustawę zasadniczą na tle europejskich aktów normatywnych tego typu.

Omawiany rozdział rozpoczynał się od zaakcentowania przez ustrojodawcę znaczenia zasady równości. Paragraf 6 stanowił o równości wszystkich obywateli wobec prawa, zniesieniu przywilejów i publicznoprawnych ograniczeń, stanów oraz tytułów stanowych. Konstytucja gwarantowała także nietykalność osobistą (§ 8) i mieszkania (§ 10), wolność słowa (§ 13), wolność wyboru miejsca zamieszkania (§ 17), wolność zgromadzeń, zrzeszania się i prawo do strajku (§ 18), a także tajemnicę korespondencji (§ 14). Ustawa zasadnicza zapewniała wolność wiary i sumienia, jednocześnie stwierdzając, że „religia państwowa w Estonii nie istnieje” (§ 11). Uczelniom wyższym gwarantowano samorząd (§ 12), a obywatelom prawo kierowania do organów władzy publicznej skarg i próśb (§ 15). Aby „pociągnąć do odpowiedzialności” urzędnika państwowego, nie potrzebna była zgoda jego zwierzchnika (§ 16).

Konstytucja estońska w niezwykle ciekawy i nowatorski sposób regulowała kwestię ustroju gospodarczego państwa. Omawiany akt normatywny gwarantował swobodę wyboru zawodu i działalności wszelkiego rodzaju przedsiębiorstw (§ 19). Jednocześnie jednak stwierdzał, że organizacja estońskiej gospodarki musi odpowiadać zasadom sprawiedliwości społecznej, gwarantować ludziom „godne życie”. W § 25 ustrojodawca zobowiązał organy państwa do podjęcia szeregu działań prawodawczych mających na celu urzeczywistnienie tej normy programowej – przyjęcia ustaw regulujących przydział gruntu, urzeczywistnienia ustawodawstwa socjalnego, zapewnienia pracownikom ochrony i środków samoobrony w wypadku konfliktów z pracodawcą itp. (§ 25). Nakaz przeprowadzenia procesu redystrybucji dóbr ziemskich wiązał się w ścisły sposób z przyjętą już 10 października 1919 roku radykalną ustawą o reformie rolnej. Przewidywała ona całkowite wywłaszczenie właścicieli ziemskich, którzy otrzymywali jedynie prawo do ubiegania się o przydział działki rolniczej na tych samych zasadach co ich fornale²⁵. Swoim zakresem ustawa obejmowała także inwentarz. Co więcej, akt normatywny nie wspominał nic o wypłacie jakichkolwiek odszkodowań, pozostawia-

²⁵ P. Łossowski, op.cit., s. 37.

jąc decyzję w tej kwestii na czas bliżej nieokreślony. Z regulacjami ustawowymi znakomicie korespondował konstytucyjny przepis § 24. Gwarantował on wszystkim obywatelom estońskim prawo własności, zastrzegając, że wywłaszczenie może być przeprowadzone jedynie w interesie ogółu, na podstawie ustawy i w procedurze uregulowanej ustawowo. Ustrojodawca estoński nie napomknął jednak ani słowem o prawie wywłaszczonych do odszkodowania.

Bardzo dużo miejsca ustrojodawca estoński poświęcił prawom mniejszości narodowych. Paragraf 20 stanowił, że „każdy obywatel Estonii ma swobodę określania swej narodowości”. Mniejszości miały prawo do powoływania instytucji samorządowych dla ochrony swych szeroko rozumianych interesów (§ 21). W bardzo obszernym zakresie, konstytucja gwarantowała językowe prawa mniejszości narodowych. Paragraf 22 stanowił, że w miejscowościach, w których „większość mieszkańców nie należy do narodowości estońskiej, lecz do miejscowej mniejszości narodowej, język tej dominującej grupy może stanowić język urzędowy miejscowych instytucji samorządowych”²⁶. Co więcej, trzy grupy językowe: niemiecka, rosyjska i szwedzka, miały prawo „zwracać się pisemnie w swoim języku do centralnych instytucji państwowych” (§ 23). Mniejszościom zagwarantowano też swobodę nauczania we własnym języku (§ 12).

7. Podsumowanie

Omówiona ustawa zasadnicza stworzyła system rządów oparty na hegemonicznej pozycji parlamentu. Przeprowadzana charakterystyka pozwala nam jednoznacznie stwierdzić, że ustrojodawca nie skonstruował realnych mechanizmów kontroli jego działań przez inne organy państwa. Twórcy Konstytucji Republiki Estońskiej z dnia 15 czerwca 1920 roku zdecydowali się na wybór tak radykalnych rozwiązań, ponieważ uznali zasadę suwerenności ludu za

²⁶ Każdy miał jednak prawo używać w tych instytucjach języka państwowego. Miał on także obowiązywać w relacjach wspomnianych organów samorządu terytorialnego z instytucjami państwowymi i tymi instytucjami samorządowymi, które używały języka estońskiego.

podstawę ustroju politycznego młodego państwa. Riigikogu jako organ stanowiący emanację woli suwerennego ludu mógł być ograniczany jedynie przez lud. Pokłosiem tych poglądów było ustanowienie bardzo szerokiego zakresu instytucji demokracji bezpośredniej.

Przyjęte założenie ustrojowe nie sprawdziły się jednak w praktyce. System konstytucyjny oparty na nadrzędnej pozycji parlamentu był jedną z przyczyn niestabilności rządów – przeciętny czas funkcjonowania Rady Ministrów wynosił osiem miesięcy²⁷. Idea prawodawcy, w myśl której instytucje demokracji bezpośredniej miały pełnić rolę konstytucyjnego hamulca, powstrzymującego obdarzony hegemoniczną pozycją ustrojową parlament przed nadużywaniem władzy, okazała się błędna. W ciągu 14 lat obowiązywania omawianej ustawy zasadniczej jedynie raz, w 1923 roku, skorzystano z instytucji referendum ustawodawczego. Zdaniem estońskiego konstytucjonalisty, dr. Heinricha Schneidera, Riigikogu stało się „kolektywnym dyktatorem” gotowym manipulować prawem wyborczym, aby tylko nie dopuścić społeczeństwa do realnego sprawowania władzy²⁸. Z kolei w czasie estońskiego kryzysu społeczno-politycznego początku lat 30. konstytucyjny tryb nowelizacji ustawy zasadniczej uniemożliwił przeprowadzenie koniecznych zmian ustrojowych. Nie powiodły się dwie próby przyjęcia w referendum proponowanych przez parlament umiarkowanych projektów. Społeczeństwo zaakceptowało za to zgłoszony w trybie inicjatywy ludowej projekt skrajnie prawicowego ruchu tzw. wabsów, który przewidywał powołanie instytucji prezydenta i obdarzenie go hegemoniczną pozycją ustrojową. Co prawda wabsi nie doszli ostatecznie do władzy, ale tylko na skutek zamachu stanu dokonanego przez reprezentujących umiarkowaną prawicę Pätša i gen. Laidonera. Ten polityczny duet sprawował dyktatorskie rządy w Estonii aż do zajęcia tego kraju przez Armię Czerwoną w 1940 roku. I tak system konstytucyjny, oparty na mocno zaakcentowanej zasadzie suwerenności ludu, przetrwał się w system autorytarny. Czy jedną z przyczyn był radykalny kształt

²⁷ P. Kierończyk, *Nadrzędność parlamentu – mit czy realna alternatywa ustrojowa? Analiza wybranych przykładów*, Gdańsk 2009, s. 238.

²⁸ H. Schneider, op.cit., s. 35–49.

omówionego systemu konstytucyjnego? Wydaje się, że na powyższe pytanie należy udzielić pozytywnej odpowiedzi.

W tym roku mija 80 lat od daty upadku omówionej ustawy zasadniczej. Mimo upływu czasu wiele problemów, które w 1920 roku rozwiązać musiał estoński ustrojodawca, pozostaje nadal aktualnych. Wciąż otwarte pozostaje pytanie o miejsce parlamentu w systemie organów władzy. Z przykładu estońskiego płynie wiele ciekawych konkluzji, które powinni mieć na względzie ustrojodawcy. Przede wszystkim należy zauważyć, że połączenie systemu rządów opartego na hegemonicznej pozycji parlamentu z proporcjonalnym systemem wyborczym prawie na pewno skutkować będzie niestabilnością egzekutywy. Wyjątkiem od tej zasady mogą być jedynie państwa o długich tradycjach demokratycznych i bardzo stabilnej scenie politycznej (np. Szwajcaria). Dlatego też w Europie Środkowej ewentualny wybór systemu preponderancji parlamentu należało by połączyć z przyjęciem większościowego systemu wyborczego. Doświadczenia estońskie zdają się też wykazywać fałszywość tezy, jakoby zapewnienie w młodych demokracjach szerokiego zakresu instytucji demokracji bezpośredniej miało kształtować społeczeństwo obywatelskie. W omawianym przypadku konstytucyjny tryb zmiany ustawy zasadniczej, który dla każdej nowelizacji wymagał zgody społeczeństwa wyrażonej w referendum, zahamował proces pozytywnych zmian, stając się mechanizmem, za pomocą którego przyjęta została konstytucja jawnie antydemokratyczna. Jest to kolejny przykład na to, że w warunkach kryzysu społeczno-politycznego instytucje demokracji bezpośredniej stać się mogą narzędziem w rękach różnej maści populistów i ruchów skrajnych. Dlatego też prawodawcy młodych i niestabilnych demokracji powinni odnosić się do nich z pewną rezerwą. Również brak możliwości skrócenia kadencji parlamentu mocą jego uchwały lub przez decyzję egzekutywy uznać należy za rozwiązanie ryzykowne i zdecydowanie odradzać jego recepcję ustrojodawcom młodych demokracji. Regulacja taka uniemożliwia bowiem sprawne wyjście z kryzysów politycznych, które są praktycznie nieodłączną bolączką tych państw.

Podsumowując rozważania na temat Konstytucji Republiki Estońskiej z 15 czerwca 1920 roku, należy stwierdzić, że była to ustawa zasadnicza niepasująca do realiów młodego, borykającego się z licz-

nymi problemami, nie mającego żadnych tradycji demokratycznych kraju. Świadczy o tym dobitnie charakterystyka 14-letniego okresu jej obowiązywania, a przede wszystkim ostateczny koniec tego systemu politycznego. Przykład estoński powinien więc zniechęcać współczesnych ustrojodawców, zwłaszcza reprezentujących młode demokracje, do przyjmowania rozwiązań faktycznie odrzucających zasadę podziału i równowagi władzy. W mojej opinii skłania on też do traktowania z pewną rezerwą idei wzywających do poszerzania zakresu bezpośredniego udziału społeczeństwa w rządach.

STRESZCZENIE

Republika bez prezydenta – system konstytucyjny
Republiki Estońskiej w świetle przepisów jej ustawy zasadniczej
z 15 czerwca 1920 roku

Jednym ze skutków I wojny światowej była zmiana politycznego oblicza Europy Środkowej. Do grona powstałych wówczas państw należała również niewielka Estonia. Zbieg wielu czynników spowodował, że uchwalona 15 czerwca 1920 roku Konstytucja Republiki Estońskiej wyróżniała się na tle przyjmowanych wówczas ustaw zasadniczych znacznym radykalizmem rozwiązań. Omawiany akt normatywny tworzył bowiem system rządów oparty na hegemonicznej pozycji parlamentu, czyniąc głową państwa wybieranego przez ciało ustawodawcze szefa rządu. Autor rozpoczyna swoje rozważania od krótkiego przedstawienia tła historycznego tego aktu normatywnego. Po tym rozbudowanym wstępie autor przechodzi do dokładnej analizy przepisów estońskiej ustawy zasadniczej z 1920 roku. Wskazuje najważniejsze przyczyny wyboru takich rozwiązań i powody ich dysfunkcyjności. Przedstawia też pokrótce funkcjonowanie konstytucji w praktyce. Na koniec podejmuje próbę oceny estońskiego systemu konstytucyjnego i prezentuje wnioski, które mogą okazać się przydatne dla współczesnych ustrojodawców.

Słowa kluczowe: estoński konstytucjonalizm, estońska konstytucja, międzywojenna Estonia, Riigikogu, Riigivanem.

SUMMARY

The Republic without the President – constitutional system of the Republic of Estonia in the light of the regulations of the Constitution enacted on 15 June 1920

One result of the I World War was a change of political structure in the Central Europe. Small Estonia was among the newly created countries. A combination of many factors caused that the Constitution of the Republic of Estonia enacted on 15th June 1920 was an original act implementing radical systematic solutions. The Constitution established a political system based on a hegemonical position of Parliament with a head of the state – the head of the government – chosen by the legislative body. The author makes a historical introduction to the legal analysis where he presents the background of enacting the Constitution. Subsequently the Author provides a detailed legal analysis of the Estonian Constitution. He points out the most important reasons of choosing particular solutions and causes of their dysfunctionality. The author presents also how the constitutional regulations applied in practice. Finally, in the summary, the Author tries to assess the Estonian constitutional system and presents conclusions, which may be found useful for contemporary legislators.

Keywords: Estonian constitutionalism, Estonian Constitution, interwar Estonia, Riigikogu, Riigivanem.

BIBLIOGRAFIA

- Banaszak B., *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2012.
- Garlicki L., Łossowski P., *Wstęp*, w: *Konstytucja Estonii*, Warszawa 2000.
- Kasekamp A., *Historia państw bałtyckich*, tłum. A. Żukowska-Maziarska, Warszawa 2013.
- Kierończyk P., *Nadrzędność parlamentu – mit czy realna alternatywa ustrojowa? Analiza wybranych przykładów*, Gdańsk 2009.
- Kierończyk P., *System konstytucyjny państwa litewskiego (1922–1940)*, Gdańsk 2008.
- Kierończyk P., *Wizja silnego parlamentu w pierwszych konstytucjach państw bałtyckich*, „Zeszyty Naukowe Gdańskiej Wyższej Szkoły Administracji” 2005, nr 1.

- Lewandowski J., *Estonia*, Warszawa 2001.
- Lewandowski J., *Historia Estonii*, Wrocław 2002.
- Łossowski P., *Kraje bałtyckie na drodze od demokracji do dyktatury (1918–1934)*, Wrocław 1972.
- Łossowski P., *Stosunki polsko-estońskie (1918–1939)*, Gdańsk 1992.
- Mróz M., *Riigikogu. Parlament Republiki Estońskiej*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1.
- Nowe Konstytucje*, red. J. Makowski, Warszawa 1925.
- Paluszyński T., *Walka o niepodległość Estonii 1914–1920*, Poznań 2007.
- Sarnecki P., *Założenia systemu „rządów zgromadzenia” i możliwości ich adaptacji do przyszłej Konstytucji RP*, w: *Konstytucyjne systemy rządów. Możliwości adaptacji do warunków polskich*, red. M. Domagała, Warszawa 1997.
- Schneider H., *The Principle of Separate and Balanced Powers in Estonian Constitutions*, „Juridica International” 1997, vol. 2.
- Siimets-Gross H., *Social and Economic Fundamental Rights in Estonian Constitutions Between World Wars I and II: A Vanguard or Rearguard of Europe?*, „Juridica International” 2005, vol. 10.
- Uibopuu H.-J., *The constitutional development of the Estonian Republic*, „Journal of Baltic Studies” 1973, no. 1, <http://dx.doi.org/10.1080/01629777300000021>.
- Vardys S. V., *Democracy in the Baltic States, 1918–1934: The stage and the actors*, „Journal of Baltic Studies” 1979, no. 4, <http://dx.doi.org/10.1080/01629777900000331>.
- Von Rauch G., *Geschichte der baltischen Staaten*, München 1977.
- Zieliński J., *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000.

