

VI. ARTYKUŁY RECENZYJNE

MAREK MACIEJEWSKI (Wrocław)

Z dziejów koncepcji podziału władzy państwowej.

Uwagi w związku z książką Ryszarda M. Małajnego¹, *Trzy teorie podzielonej władzy*, 2001.

Sposób sprawowania władzy państwowej jest jednym z najważniejszych problemów w historii ustrojów, doktryn politycznych i prawnych oraz w prawie konstytucyjnym. Wystarczy sięgnąć do jakiegokolwiek podręcznika do nauczania tych przedmiotów, by przekonać się o doniosłości tego zagadnienia. Sprowadza się ono do kwestii jedności czy podziału władzy politycznej, choć bynajmniej oba modele jej sprawowania nie zawsze stanowią swoje bezwzględne zaprzeczenie. Mimo że wskazany problem należy do szczególnie ważnych zagadnień badawczych, to jednak do czasu ukazania się drukiem w 2001 r. obszernej, napisanej z dużą erudycją i opartej na licznych publikacjach monografii profesora Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, Ryszarda M. Małajnego, stanowiącej przedmiot tego artykułu recenzyjnego, nie doczekał się on w polskiej literaturze wyczerpującego przedstawienia, nawet w okresie Trzeciej Rzeczypospolitej. Tymczasem zasada rozdziału władzy należy – jak słusznie stwierdził Autor omawianego dzieła – „do kanonu podstawowych reguł ustrojowych demokratycznego państwa” (s. 9). Z mozołem staramy się przecież wdrażać w naszym kraju ową zasadę od ponad dziesięciu lat, wzorując się na niektórych już wcześniej powstałych koncepcjach politycznych i prawnych, w tym na doktrynie Karola Monteskiusza. Dobrze się zatem stało, że Małajny podjął się naukowego opracowania historycznie ukształtowanych teorii podziału władzy państwowej, wypełniając swą książką – zapewne jeszcze nie do końca – lukę występującą w tej dziedzinie w polskiej literaturze.

Już sam ten fakt może stanowić dla Autora uzasadniony powód do naukowej satysfakcji. Powinien jej również dostarczyć szeroki zakres wywodów

¹ R.M. Małajny, *Trzy teorie podzielonej władzy*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001, s. 512.

zawartych w tej monografii, który wskazuje na rozległość ujęcia tematu badawczego. Małajny nie ograniczył się bowiem do omówienia samej teorii czy koncepcji² rozdziału władzy państwowej – wskazując nie tylko na jej klasyczny podział na trzy części – choć z tytułu monografii zdaje się wynikać, że właśnie to było Jego głównym zadaniem. Wnikliwej analizie, niekiedy nawet nazbyt drobiazgowej poddał także złożoną problematykę genezy i ewolucji doktryn władzy politycznej od Starożytności do XX w. W zasięgu naukowych zainteresowań Małajnego znalazły się zatem jeszcze pokrewne teorii podziału władzy koncepcje: ustroju mieszanego, ustroju równowagi i hamulców ustrojowych. Rozważania na ten temat zajmują niemal jedną trzecią objętości omawianego dzieła. Sądzę, że ze względu na jego tytuł mogłyby one zostać zmniejszone z około 160 do kilkudziesięciu stron – bez większej szkody dla całości opracowania, które i tak byłoby świetne, ale za to bardziej przejrzyste. Pozostając jeszcze przy tytule monografii, Autor nie wyjaśnił wprost, dlaczego nazwał swą rozprawę *Trzy teorie podzielonej władzy*. Dopiero lektura dzieła Małajnego pozwala zrozumieć Jego intencję. Gdyby zliczyć omówione przez Niego koncepcje rozdziału władzy – według kryterium liczby ich twórców, od razu okazałoby się, że teorii tych znalazło się w tej książce znacznie więcej niż tylko trzy. Powyższa konstatacja skłania do napisania kilku zdań o konstrukcji dzieła katowickiego naukowca. Można w Jego monografii dostrzec zastosowanie zasadniczo dwóch ujęć badawczych wzajemnie powiązanych ze sobą. W części dotyczącej teorii ustroju mieszanego i ustroju równowagi dominuje mianowicie chronologiczny sposób omawiania tej problematyki (Starożytność, Średniowiecze, czasy nowożytne) według historycznej kolejności kształtowania się poglądów poszczególnych twórców tych doktryn. Gdy natomiast Małajny przechodzi do przedstawienia teorii podziału władzy, wtedy w Jego wywodach pojawia się jeszcze inne kryterium wewnętrznej konstrukcji książki. Jest nim już nie tylko czas, ale i miejsce powstania określonej teorii. W osobnych rozdziałach zostały więc zrelacjonowane założenia doktryny amerykańskiej, francuskiej, niemieckiej i brytyjskiej.

Zgodnie z przyjętą konstrukcją monografii, książka Małajnego rozpoczyna się od omówienia starożytnej teorii ustroju mieszanego (*status mixtus*), który stanowił historycznie pierwszą formę podziału władzy między monarchę, możnych i lud. Do istoty tego ustroju miało także – zdaniem Autora – należeć zapewnienie państwu wewnętrznej równowagi, „zmieszanie” trzech form rządu (monarchia, arystokracja i demokracja) oraz wzajemne uczestnictwo organów państwa w realizacji swych prawnych sfer działania (s. 13).

² Autor wyraźnie rozróżnia pojęcia „teoria” i „koncepcja” (ibidem, s. 10). Wydaje się jednak, że w historii doktryn politycznych i prawnych można oba określenia stosować zamiennie, jeśli nie przywiązuje się oczywiście szczególnej wagi do kwestii precyzji terminologicznej. Osobiście opowiadam się za takim rozumieniem tych pojęć, jakie już przed laty zaproponował F. Ryszka w książce *Nauka o polityce. Rozważania metodologiczne*, Warszawa 1984, s. 160 i n.

Dzięki temu zostałby osiągnięty najważniejszy cel *status mixtus*, czyli niedopuszczenie do kumulacji całej najwyższej władzy w rękach jednej osoby lub grupy osób. O to samo chodziło i nadal chodzi także twórcom już rozwiniętych koncepcji rozdziału władzy. Pragenezy tej doktryny Małajny dopatruje się w koncepcjach takich starożytnych myślicieli greckich, jak Herodot, Eurypides, Demokryt, a zwłaszcza Sokrates. Dopiero jednak Platon ze swą ideą *polis* sformułował bardziej precyzyjne założenia ustroju mieszanego jako „ustroju słusznego”. Platon był wszakże zwolennikiem rządów elitarnych, czego już nie można tak jednoznacznie stwierdzić w odniesieniu do poglądów Arystotelesa. Jego koncepcja *politei* zapewne nosiła znamiona *status mixtus*, stanowiąc formę „wymieszania” oligarchii i demokracji. Obszerny wywód Małajnego na ten temat nie pozostawia w tej sprawie żadnych wątpliwości. Do przekonania w zasadzie trafiają również Jego rozważania o koncepcjach Polibiusza, które łączyły „helleńską myśl ustrojową z rzymskim konstytucjonalizmem” (s. 38). Co się tyczy tej drugiej doktryny, to najważniejszy z punktu widzenia kształtowania się koncepcji *status mixtus* wkład w jej rozwój wniósł Cycon, który ustrój mieszany uważał za najlepszy ze względu na jego stabilność.

Z taką spuścizną ideową zwolennicy owego ustroju weszli w czasy Średniowiecza i nowożytności. W okresie tym omawiana teoria została jeszcze bardziej rozbudowana i udoskonalona. Małajny poddał w tej części swej monografii analizie liczne koncepcje polityczne i prawne: od Tomasza z Akwinu *regimen commixtum* po purytańską ideologię Nowej Anglii. Trafnie skonstatował, że Akwinata rekomendował ustrój mieszany z kilku powodów. Najważniejszym z nich była konieczność limitowania władzy królewskiej, choć monarchię uważał – za Arystotelesem – za ustrój dobry, a nawet lepszy od innych ustrojów zaliczanych do tej grupy (s. 67)³. Państwo powinno bowiem być *communitas perfecta*, czego Małajny akurat nie podkreślił w swych wywodach. W Średniowieczu za ustrojem mieszanym optowali jeszcze inni myśliciele. Doktrynę *status mixtus* reprezentowali wtedy zwłaszcza koncylia-ryści: Jan z Viterbo, Engelbert z Admontu, Jan z Paryża, Pierre d'Ailly, Jean Gerson. Każdemu z nich Autor poświęcił krótki fragment drugiego rozdziału swej książki. Dodam, że ostatnio problematyką tą zajął się również i to bardzo wnikliwie krakowski historyk idei Bogdan Szlachta⁴. W dobie Renesansu koncepcja ustroju mieszanego nieobca była ówczesnemu „papieżowi humanistów” Erazmowi z Rotterdamu, który marzył, by w przyszłości zapanował w Europie system republikański oparty na racjonalistycznych przesłan-

³ Szkoda, że Autor omawiając ten problem nie sięgnął do cennych rozpraw J. Baszkiewicza na temat doktryn średniowiecznych, tj. do monografii *Państwo suwerenne w feudalnej doktrynie politycznej do początków XIV wieku* (Warszawa 1964) i *Myśl polityczna wieków średnich* (Warszawa 1969).

⁴ B. Szlachta, *Monarchia prawa. Szkice z historii angielskiej myśli politycznej do końca epoki Plantagenetów*, Kraków 2001.

kach. Nie bez powodu myśliciel ten uchodzi za prekursora oświeceniowej idei suwerenności rozumu. Według Małajnego „największą chlubą” – w co można powątpiewać – teorii ustroju mieszanego w epoce Odrodzenia stał się Niccolò Machiavelli (s. 81). Również dla tego ideologa, jednego z najbardziej kontrowersyjnych w dziejach myśli politycznej, wzorem dobrego ustroju była republika, która wyrastałaby ze swego zaprzeczenia – dyktatury księcia niezbędnej w czasach kryzysu instytucji państwa. Zasługą Machiavellego było jednak nie tyle przyczynienie się do rozwoju renesansowych założeń ustroju mieszanego, ile przede wszystkim obnażenie istoty polityki władzy i opracowanie zasad techniki rządzenia.

Niemalý wkład w rozwój teorii *status mixtus* wniosła angielska doktryna XVI w. reprezentowana przez Tomasza Morusa, Johna Fortescue, Thomasa Starkeya, Johna Poymeta, Thomasa Smitha, Johna Aylmera, Thomasa Cartwrighta i Roberta Parsonsa. Na próżno szukać by nazwisk większości tych autorów w podręcznikach z historii doktryn politycznych i prawnych, podobnie jak nazwisk ówczesnych twórców koncepcji mieszanej monarchii, także specyficznej dla angielskiej doktryny ustrojowej, tyle że z pierwszej połowy XVII w. poprzedzającej wybuch tamtejszej rewolucji burżuazyjnej („Wielka Rebelia”). Podczas jej trwania jeden z independentów, James Harrington wystąpił z propozycją stworzenia ustroju mieszanego w formie republiki agrarnej jako utopijnej „Rzeczypospolitej Oceany” (1656). Warto podkreślić, że w doktrynie Harringtona pojawiła się już myśl – wprawdzie nieprecyzyjna i niedokończona – o celowości nie tylko „wymieszania”, ale także podziału władzy między magistraturę (monarcha), senat (arystokracja) i tzw. grupę uprzywilejowaną (demokracja). Teoria *status mixtus* dotarła w XVII w. nawet na drugą półkulę – do Ameryki Północnej, gdzie angielscy kolonizatorzy uznali tę doktrynę za godną naśladowania w kształtowaniu tamtejszej rzeczywistości politycznej. Należy zgodzić się z Małajnym, że w purytańskiej ideologii w Nowej Anglii poczesne miejsce zajęła koncepcja umowy społecznej jako prawnej podstawy ustroju państwa (s. 106). Autor trafnie zwrócił w swych rozważaniach uwagę na przeszkody w rozwoju teorii ustroju mieszanego. Od swego zarania miała ona bowiem licznych przeciwników politycznych. Do najbardziej znanych we wczesnym okresie nowożytnym adwersarzy tej doktryny zaliczył Jeana Bodina, Thomasa Hobbesa i Roberta Filmera. W tym gronie należałoby jeszcze umieścić innych ideologów absolutyzmu – bo to głównie oni występowali przeciwko *status mixtus* – a zwłaszcza Armanda de Richelieu i Jacquesa Bossueta, którym niewyobrażalne wydawało się jakiegokolwiek uszczuplenie suwerennych prerogatyw monarchy. Ustrój mieszany postrzegali oni jako zamach na boską zasadę hierarchii władzy w państwie z władzą króla na jego czele. Dla zwolenników absolutyzmu tym bardziej nie do zaakceptowania była teoria ustroju równowagi o angielskim rodowodzie XVII-wiecznym (*balanced government*) związanym z wydarzeniami rewolucyjnym z połowy tamtego stulecia.

Omówienie tych koncepcji zawiera trzeci rozdział monografii Małajnego. Podobnie jak w przypadku wywodów o ustroju mieszanym, Autor przedstawia najpierw własny pogląd na *quantum* cech ustroju równowagi. Prócz typowych również dla *status mixtus* właściwości tego ustroju trafnie wymienia jeszcze „częściową realizację podziału władzy w aspekcie funkcjonalno-organizacyjnym” oraz „wprowadzenie systemu hamulców ustrojowych” (s. 120). Tym dwóm cechom koncepcji *balanced government* poświęca najwięcej uwagi – ze względu na swój główny cel badawczy. W rozważaniach zamieszczonych w omawianym rozdziale przewijają się nazwiska takich myślicieli, jak Roger L'Estrange, Moses Mather, George Lawson czy Humphrey Mackworth. Poglądy tych autorów wyróżniało i zarazem łączyło dążenie – nie zawsze skuteczne – do pogodzenia teorii ustroju mieszanego z teorią podziału władzy. Zamiar ten powiódł się dopiero Henry'emu Bolingbroke'owi (1743), który rozwinął swe koncepcje już po tzw. chwalebnej rewolucji w Anglii z 1688 r., gdy stworzone zostały tam prawne podstawy nowego ustroju politycznego, czyli nieabsolutnej monarchii opartej na zasadzie konstytucyjnej równowagi. Można przychylić się do opinii Małajnego, że Bolingbroke akceptował zasadę suwerenności „Króla w Parlamencie”, lecz z pewnymi ograniczeniami, które miały wynikać z „funkcjonowania systemu hamulców” (s. 130). Na marginesie: ustrojowe koncepcje tego Anglika inspirowały króla Stanisława Augusta Poniatowskiego i Hugona Kołłątaja w okresie spóźnionych reform Rzeczypospolitej przeprowadzanych przez Sejm Wielki. Szkoda, że w monografii Małajnego zabrakło przynajmniej krótkiego omówienia polskich pomysłów ustrojowych nie tylko ze schyłku XVIII w., lecz również z czasów bardziej współczesnych, gdy w 1918 r. przystąpiliśmy do odbudowy własnej państwowości. Myśl polityczna i prawna Drugiej Rzeczypospolitej nie wniosła wprawdzie szczególnie oryginalnego wkładu w rozwój teorii podziału władzy, ale nie była przecież pod tym względem zupełnie jałowa. By się o tym przekonać, wystarczy wskazać choćby na poglądy i dylematy twórców konstytucji marcowej z 1921 r.⁵

Wracając jednak do przerwanych wywodów o angielskiej doktrynie ustroju równowagi – nie tylko wymienieni autorzy angielscy przyczynili się do ukształtowania się teorii *balanced government*. Dzięki monografii Małajnego można zapoznać się także z ciekawymi koncepcjami innych myślicieli z XVII i XVIII w.: Jonathana Swifta, Henry'ego Neville'a i Edmunda Burke'a (propagującymi model „gotyckiej równowagi”), wigów i torysów (wdających się

⁵ Chodzi tu o trzy projekty tej konstytucji opracowane osobno przez Józefa Buzka z Uniwersytetu Lwowskiego, Mieczysława Niedziałkowskiego z PPS i Władysława Wróblewskiego z Uniwersytetu Jagiellońskiego. Szerzej o tym zob. A. Ajnenkiel, *Konstytucje polskie*, Warszawa 1983, s. 235 i n., a z nowszych publikacji m. in. monografię K. Kawalca, *Wizje ustroju państwa w polskiej myśli politycznej lat 1918–1939. Ze studiów nad dziejami polskiej myśli politycznej*, Wrocław 1995.

w spory wokół pozycji monarchy, Izby Lordów i Izby Gmin), Williama Blackstone'a („ucznia” Monteskiusza), angielskiego naśladowcy tego francuskiego ideologa – Jeana de Lolme'a oraz Williama Paleya („kodyfikatora” pomysłów dotyczących ustroju równowagi). Co prawda Małajny sądzi, że Anglia pierwszej połowy XVIII w. „nie wydała myślicieli politycznych wielkiego formatu”, gdy chodzi o omawianą koncepcję (s. 155). Gdyby nie zapatrywania wskazanych autorów torujących drogę ku teorii podziału władzy, a nawet niekiedy reprezentujących taką doktrynę, jej przesłanki byłyby jednak mniej rozbudowane.

Przechodząc w kolejnym rozdziale do przedstawienia genezy teorii podziału władzy, Małajny skupił się najpierw na idei nadrzędności prawa. Bez przyjęcia takiego założenia nie sposób bowiem wyobrazić sobie realizacji kanonów tej doktryny. Ze swej istoty zakłada ona przecież „funkcjonalne wyodrębnienie prawnych sfer działania aparatu państwa oraz odpowiadający im rozdział tego aparatu na poszczególne grupy organów” (s. 160). Do ukształtowania się tej koncepcji niewątpliwie przyczyniły się pomysły ustrojowe okresu angielskiej „Wielkiej Rebelii”, formułowane m. in. przez Johna Milтона, Williama Prynne'a, tzw. lewellerów, a nawet dyktatora Oliviera Cromwella. Przede wszystkim jednak rozwój teorii rozdziału władzy w XVII w. zawdzięczamy Johnowi Locke'owi, którego uważa się również za prekursora liberalizmu politycznego. Jego poglądy stanowiły „pomost łączący teorię podziału władzy z teorią ustroju równowagi” (s. 187). Na prawie dwudziestu stronach swej monografii Małajny omawia odnośne koncepcje tego filozofa i ideologa, odwołując się zwłaszcza do jego „Dwóch traktatów o rządzie” (1690). Trudno byłoby w polskiej literaturze naukowej znaleźć wyraźnie lepszy od rozważań Autora wywód na temat podziału władzy w ujęciu Locke'a, choć o jego doktrynie powstało już kilka wartościowych rozpraw, m. in. Zbigniewa Ogonowskiego⁶ i Zbigniewa Raua⁷. Wydaje się jednak, że Małajny mógł bardziej zaakcentować rolę dwustopniowej umowy społecznej jako ważnej przesłanki Locke'a koncepcji podziału władzy. Nie była ona wprawdzie jeszcze w pełni – zwłaszcza w porównaniu z późniejszymi poglądami Monteskiusza – precyzyjna, ani też nie zupełnie oparta na zasadzie równowagi między poszczególnymi władzami (*balance of power*), lecz zapewne stanowiła doniosłe osiągnięcie w procesie kształtowania się poglądów na kwestię rozdziału władzy. Można nawet zaryzykować twierdzenie, że bez Locke'a nie byłoby w tej dziedzinie Monteskiusza, choć za jego inspiratora uchodzi raczej Bolingbroke, o czym pisze Małajny w rozdziale piątym.

Ten fragment omawianego dzieła jest w całości poświęcony doktrynie monteskiuszowskiej oraz jej niektórym naśladowcom i interpretatorom. Jak

⁶ Z. Ogonowski, *Locke*, Warszawa 1972.

⁷ Mam tu na myśli dokonany przez Z. Raua przekład na język polski głównego dzieła Locke'a, czyli *Dwóch traktatów o rządzie* (Warszawa 1992), poprzedzony ciekawym wstępem. Por. też Z. Rau, *Liberalizm. Zarys myśli politycznej XIX i XX wieku*, Warszawa 2000.

inne części książki katowickiego naukowca, tak i ten rozdział czyta się z dużym zainteresowaniem. O doniosłości teorii francuskiego myśliciela Oświecenia nie trzeba chyba nikogo przekonywać. To w znacznej mierze dzięki jego koncepcjom można było sformułować kanony rozwiniętej już doktryny podziału władzy. Jeszcze zanim Małajny przystąpił do omawiania teorii autora *O duchu praw*, wymienił cztery fundamentalne – w jego przekonaniu – zasady rozdziału władzy (s. 160). Dotyczący koncepcji Monteskiusza rozdział omawianej monografii zasługuje na szczególną uwagę nie tylko ze względu na znacznie jego „bohatera”. Merytoryczną wartość tego fragmentu książki podnoszą ukazane w nim kontrowersje wokół kilku zagadnień występujących w teorii francuskiego myśliciela. Jednym z nich jest problem: czy Monteskiusz opowiadał się bardziej za podziałem władz, czy za ustrojem mieszanym? Przedmiotem sporu między badaczami jego doktryny jest również kwestia ujęta przez Małajnego w innym pytaniu: „Podział czy separacja władz?” (s. 222). Nie podejmuję się w tym miejscu rozstrzygnięcia wątpliwości związanych z wykładnią poglądów autora *O duchu praw*. Wymagałoby to bowiem napisania obszernego studium, a nie tylko artykułu recenzyjnego. Nie zamierzam także polemizować z tezami Autora zawartymi w kolejnym rozdziale dotyczącym ustrojowych koncepcji „Ojców Założycieli” USA (A. Hamilton, T. Jefferson, J. Madison i in.). Małajny zna się na tej problematyce lepiej niż jakikolwiek inny naukowiec w Polsce, skoro kilkanaście lat temu opublikował obszerną książkę o amerykańskiej doktrynie podziału władzy końca XVIII w.⁸ Jedynie odnotuję zatem, że w omawianej przeze mnie monografii przypominał On niektóre swe wcześniejsze ustalenia badawcze, wzbogacając wywody sprzed kilkunastu lat o nowszą literaturę. W tym fragmencie *Trzech teorii podzielnej władzy* Małajny objawił się przede wszystkim jako wytrawny konstytucjonalista, biegły tak w teorii, jak i praktyce ustrojowej USA. W obu tych dziedzinach amerykańskie pomysły przełomu XVIII i XIX w. okazały się nie do przecenienia. Już prawie dwieście lat temu stały się bowiem praktyczną wskazówką dotyczącą sposobu wdrażania doktryny rozdziału władzy w państwie demokratycznym. Europejska myśl polityczna i prawna mogła się pod tym względem wiele nauczyć od „Ojców Założycieli” USA.

W dalekiej w XVIII–XIX w. od amerykańskiego modelu ustrojowego Europy wykształciły się wtedy trzy narodowe typy doktryn podziału władzy państwowej. Jako pierwszy z nich omawia Małajny teorię francuską. Za cezurę czasową swych wywodów przyjmuje okres przed rewolucją z 1789 r. i lata po jej wybuchu. W odniesieniu do poglądów powstałych za panowania absolutnego króla Ludwika XVI przytacza – prócz już zanalizowanej teorii Monteskiusza – koncepcje Jeana Jacquesa Rousseau, choć trudno tego oświeceniowego ideologa określić mianem klasyka doktryny podziału władzy. Do-

⁸ R. M. Małajny, *Doktryna podziału władzy „Ojców Konstytucji” USA*, Katowice 1985.

puszczał on bowiem ten sposób sprawowania władzy „niejako tylnymi drzwiami” (s. 352). Uważał, że zasada rozdziału władzy, opierająca się na suwerennych kompetencjach każdej z odrębnych sfer działania aparatu państwa, kłóci się z ideą niepodzielnego, nieograniczonego i niezbywalnego zwierzchnictwa ludu⁹. Bardziej wyraźnie koncepcję rozdziału władzy głosił utopista Gabriel Mably (1776). Spory wokół tego zagadnienia znamionowały francuską doktrynę rewolucyjną schyłku XVIII w., w której ścierały się stanowiska zwolenników i przeciwników teorii podziału władzy. Odzwierciedleniem niekiedy ostrych polemik na ten temat były kolejne akty prawne czasów rewolucyjnych: Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r. oraz Konstytucje z 1791 i 1795 r. Linia podziału już wtedy coraz bardziej przebiegała – co warto było mocniej uwypuklić w omawianej książce – między adherentami i adwersarzami liberalnych zasad ustroju politycznego. Z tego m. in. względu koncepcja podziału władzy nie zyskała poparcia wśród skłonnych do dyktatury jakobinów czy bonapartystów. Już w okresie restauracji Bourbonów we Francji, a zwłaszcza podczas obowiązywania Karty Konstytucyjnej z 1814 r. myśl o potrzebie podziału władzy rozwinął liberał Benjamin Constant, opowiadając się za wyodrębnieniem nie trzech, ale nawet pięciu władz. Wnikliwy wywód Małajnego na temat renesansu teorii podziału władzy we Francji pierwszej połowy XIX w. nie budzi żadnych zastrzeżeń merytorycznych. Skłania natomiast do refleksji nad zmiennymi losami tej doktryny, podobnie jak w przypadku innych koncepcji ustrojowych zależnymi od aktualnych warunków politycznych i społecznych. Do grona twórców francuskiej wersji teorii podziału władzy w okresie Trzeciej Republiki Autor trafnie zaliczył solidarystę Leona Duguíta, jego krytyka – konstytucjonalistę Adhémara Esmeína i prawnika Maurice’a Hauriou. Pierwszy z nich znany był z odrzucenia zasady separacji władz, drugi stanął w obronie niezależności judykatury, trzeci zaś zaproponował nowy trójpodział (wola immanentna, deliberacja, egzekucja). W bardziej współczesnym okresie Piątej Republiki zasadę podziału władzy – jako podstawę silnego, ale i kontrolowanego modelu rządów – lansował gaullista Michel Debré.

Z monografii Małajnego wynika, że francuska i amerykańska doktryna podziału władzy wywarła wpływ na niemiecką myśl ustrojową XVIII i XIX w. Klimat ideowy i polityczny krajów niemieckiego obszaru językowego był wtedy jednak inny niż w państwach leżących bardziej na zachodzie. Wąskie ramy artykułu recenzyjnego uniemożliwiają przedstawienie tego złożonego zagadnienia. Dość powiedzieć, że historyczne uwarunkowania krajów niemieckich, a zwłaszcza terytorialne rozbitcie dawnej Rzeszy nie sprzyjały rozwojowi koncepcji podziału władzy państwowej, lecz raczej utrwalaniu modelu jedno-

⁹ Por. szerzej na ten temat L. Mażewski, *Montesquieu i Rousseau: jedno czy dwa rozumienia podziału władzy?*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego”, nr 15, 1987.

ści władzy najwyższej. Mimo to znaleźli się tam w omawianym okresie – co prawda niezbyt liczni – zwolennicy teorii podziału władzy wśród konstytucjonalistów (K. S. Zachariä, H. L. Pölitz) i administratywistów (O. von Sarwey). Do założeń swej filozofii starał się dopasować teorię rozdziału władzy Immanuel Kant (s. 404). Władzę książęcą, rządową i prawodawczą wyróżnił inny wybitny filozof niemiecki – Georg W. F. Hegel, ale i on nie należał do entuzjastów zasady równowagi ustrojowej. W połowie XIX w. ciekawej klasyfikacji prawnych sfer działania państwa dokonał Friedrich Schmitthenner. Znamienne, że podział władz w ujęciu monteskiuszowskim odrzucali Niemcy pozytywiści prawnicy, m. in. Georg Jellinek, Paul Laband i Otto Meier, choć lansowali ideę państwa prawa (*Rechtsstaat*). Według nich materialne funkcje państwa, czyli prawne sfery jego działania nie dają się bowiem skorelować z funkcjami formalnymi. Nie oznaczało to jednak odrzucenia przez pozytywistów w ogóle zasady podziału władzy, lecz przyjęcie jej odmiennej od koncepcji autora *O duchu praw* konstrukcji. Do reprezentantów niemieckiej doktryny rozdziału władzy Małajny zaliczył jeszcze normatywistę Hansa Kelsena – zwolennika dwupodziału sfer działania państwa (administrowanie oraz ustawodawstwo wraz z wymiarem sprawiedliwości). Z krytyką teorii podziału władzy na początku lat 20. XX w. wystąpili prawnicy Rudolf Smend i Carl Schmitt. W uzupełnieniu rozważań Małajnego należy dodać, że w pierwszej połowie ubiegłego stulecia owa doktryna była negowana również przez innych antydemokratycznych i antyliberalnych ideologów niemieckich z nazistami i tzw. rewolucyjnymi konserwatystami na czele, którzy opowiadali się za nieograniczoną dyktaturą wodza¹⁰. Narastające wtedy tendencje autorytarne i totalitarne w Niemczech nie sprzyjały lansowaniu koncepcji podziału władzy kojarzącej się z zasadą praworządności nagminnie łamanej w Rzeszy hitlerowskiej. Podobnie było w państwach znajdujących się pod rządami komunistów przed i po II wojnie światowej, o czym Małajny pisze w zakończeniu swej monografii, omawiając jednak ten problem raczej tylko mimochodem. Znamienne, że powołuje się przy tym na kontrowersyjną monografię Władysława Zamkowskiego, odzwierciedlającą nie najlepsze – łagodnie rzecz ujmując – tendencje badawcze panujące w nauce teorii państwa okresu tzw. Polski Ludowej¹¹.

Odmienne pod tym względem warunki dla rozwoju teorii podziału władzy panowały w XX w. w krajach anglosaskich. Wywody na ten temat stanowią przedmiot ostatniego rozdziału książki katowickiego naukowca. Od-

¹⁰ Omawiając ze zrozumiałych względów raczej ten problem, Autor mógł jednak sięgnąć do obszernej już polskiej literatury naukowej z dziedziny nazizmu i pokrewnych nurtów ideowych w Niemczech, m. in. do monografii K. Joncy, H. Olszewskiego i F. Ryszki, a nie tylko ograniczyć się do powołania, skądinąd cennej rozprawy E. Jędrzejowskiego o hitlerowskiej koncepcji administracji państwowej.

¹¹ W. Zamkowski, *Jedność i podział władzy w Polsce Ludowej*, Warszawa – Wrocław 1961.

syłając do tego fragmentu wspomnę tylko, że Małajny przedstawia w nim i poglądy amerykańskie (J. Taylor, F. Pierce i in.), i brytyjskie (zwłaszcza J. Bentham), ograniczając się do ukazania koncepcji powstałych głównie do początków ubiegłego stulecia. W omawianej monografii nie znajdziemy niestety rozważań o teorii podziału władzy powstałych w późniejszym okresie. Autor nie wyjaśnia, z czego brak ten wynika: czy z nieoryginalności bardziej współczesnych pomysłów w tej dziedzinie, czy z innych powodów. Ze swej strony pragnę zauważyć, że współczesne koncepcje rozdziału władzy nie są – jak się wydaje – już tak płodne, jak poglądy sprzed stu i więcej lat. Często stanowią one jedynie niewielką modyfikację dawniejszych doktryn prawno-ustrojowych. Odzwierciedleniem przemian politycznych i społecznych obecnego przełomu tysiącleci jest uporczywie głoszona teza o istnieniu czwartej władzy, nie mniej od pozostałych ważnej i wpływowej, choć pozakonstytucyjnej, władzy środków masowego przekazu. Pojawiają się również opinie, przytaczane przez Małajnego, że czwartą władzą jest, a przynajmniej powinna być władza kontrolująca pozostałe władze w państwie (np. NIK)¹². Nie o wszystkich, a tylko o niektórych współczesnych koncepcjach rozdziału władzy możemy się dowiedzieć z artykułu Małajnego zamieszczonego w opracowaniu zbiorowym zawierającym referaty i komunikaty z I zjazdu historyków doktryn politycznych i prawnych w Świeradowie Zdroju w październiku 2001 r.¹³ Wraz z omówioną książką tekst ten stanowi jedną całość – ciekawą i naukowo doniosłą, ukazując dylematy związane ze sposobem sprawowania władzy. Z publikacji katowickiego naukowca nasuwa się m. in. taka oto konkluzja: dla orędowników zasady podziału władzy problem nie polega na tym, czy ją dzielić, lecz na tym, jak tego najlepiej dokonać. Wyrażając pochlebną opinię o monografii Małajnego pragnę zachęcić do jej lektury nie tylko znawców historii myśli politycznej i prawnej oraz prawa konstytucyjnego, ale również tych wszystkich, którzy interesują się kwestiami ustrojowymi.

¹² Por. A. Sylwestrzak, *Władza czwarta – kontrolująca*, „Państwo i Prawo”, 7/1992.

¹³ R. M. Małajny, *Europejska teoria podziału władzy państwowej w XX stuleciu* (w:) *Doktryny polityczne i prawne u progu XXI wieku. Wybrane problemy badawcze*, pod red. M. Maciejewskiego i M. Marszało, Kolonia Limited 2002, s. 327 i n.