

błędem, to niefrasobliwością metodologiczną. Nie mówiąc już o tym, że w takiej interpretacji każdy kto wypowiada się, jakie prawo powinno być, albo jakie jest najlepsze – automatycznie wychodzi na ucznia Kanta.

Punkt wyjścia został chyba trochę narzucony przez promotorkę rozprawy, autorkę rozprawy *Kant jako inspirator europejskiej filozofii prawa* (s. 221). Trudno mieć o to pretensje do autora. Sam autor bardzo starannie odtworzył myśl filozoficzno- i teoretycznoprawną wielu wybitnych profesorów prawa. Co ciekawe, może z wyjątkiem Krzymuskiego, żaden z nich nie podzielał Kantowskiego uznania dla kary śmierci, podczas gdy dla Kanta kara śmierci musi istnieć, gdyż przy założeniu wolnej woli i zasady odpłaty, jej niewymierzenie jest równoznaczne z uznaniem, że sprawca nie jest człowiekiem. Interesujące są też rozmaite opinie omawianych postaci o samym Kancie i jego filozofii: na przykład krytyka Kanta przez Eugeniusza Jarę (s. 154-155) uwagi Czesława Znamierowskiego (s. 190-191). Bibliografia jest imponująca, choć zabrakło mi jednej pozycji, mianowicie Zbigniewa Stawrowskiego *Prawo naturalne a ład naturalny* (Instytut Myśli J. Tischnera, Kraków-Warszawa 2006), w której obszerny rozdział, zatytułowany „Naturalne prawo autonomii – Immanuel Kant”, poświęcono królewickiemu filozofowi, a interpretacja Stawrowskiego nieco odbiega od tej, którą daje autor, zwłaszcza gdy chodzi o problem demokracji według Kanta.

Książkę czyta się ciekawie, choć oczywiście dla wychowanków tzw. poznańskiej szkoły prawa Czesław Znamierowski inspirowany przez Kanta skłania do zadumy.

MARIA ZMIERCZAK (Poznań)

Grzegorz Górski, *Polonia Restituta. Ustrój państwa polskiego w XX wieku*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, wydanie II, Lublin 2009, ss. 248

We „Wstępie” Grzegorz Górski, historyk ustroju z Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, zaznacza, że jego książka to kolejna próba „zainicjowania poważnej debaty wokół problemów ustrojowych państwa polskiego”, gdyż istnieje cała „sfera nieregulowanych zaszczości, ale i powszechna już niemal kontestacja fundamentu ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej – Konstytucji z 1997 r.” (s. 7). Co do pierwszego stwierdzenia trudno się z nim nie zgodzić, ale końcowa konstatacja całkowicie różni się z prawdą, gdyż żaden z parlamentarów wyłonionych w okresie obowiązywania nowej ustawy zasadniczej nie podjął żadnych większych prac ustrojodawczych, poza dwiema drobnymi zmianami.

Prezentowana książka składa się ze „Wstępu”, dziewięciu rozdziałów i „Zakończenia”; ponadto zapatrzona jest w różnego rodzaju indeksy (nazwisk, instytucji i geograficzny), co nie tylko ułatwia lekturę, ale i dobrze świadczy o jej poziomie edytorskim.

Rozdział I dotyczy okoliczności odrodzenia państwa polskiego w latach 1914-1918, ale po jego lekturze zdecydowanie nasuwa się myśl, że nadal niezastąpiona jest tu habilitacja Cezarego Berezowskiego *Powstanie państwa polskiego w świetle prawa narodów* z 1934 roku.

Już na samym początku pojawia się problem ciągłości państwa polskiego w XX wieku. Otóż Grzegorz Górski twierdzi, że „Zmiana nazwy organu publikacyjnego [z „Dziennika Praw Królestwa Polskiego” na „Dziennik Praw Państwa Polskiego” – LM] przy zachowaniu ciągłości, była symbolicznym wyrazem ciągłości prawa, ale już nie ciągłości prawnej między Królestwem Polskim a państwem polskim, które po kilku dniach zostało określone jako republika”

(s. 45, przyp. 67). Jest to błędne stanowisko, ponieważ w listopadzie 1918 roku, w trakcie przejmowania władzy przez Józefa Piłsudskiego z rąk Rady Regencyjnej, zachowana została również ciągłość istniejącego państwa, a nie tylko prawa, chociaż zmianie uległa forma rządu z monarchicznej na republikańską.

Można powiedzieć, że prezydent w Konstytucji z 17 marca 1921 roku jest odpowiednikiem konstytucyjnego monarchy, który *regne, mais ne gouverne pas*, czego dowodzi postanowienie art. 44, że „Każdy akt rządowy prezydenta Rzeczypospolitej wymaga dla swojej ważności podpisu prezesa Rady Ministrów i właściwego ministra, którzy przez podpisanie aktu biorą zań odpowiedzialność”. Jak w takiej sytuacji autor może twierdzić (s. 74), że marcowa ustawa zasadnicza знаła uprawnienia głowy państwa, które nie wymagały kontrasygnaty, należąc do jego uprawnień osobistych? I wymienia tu na przykład sprawowanie zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi (art. 46), czy prawo łaski (art. 47); w pierwszym przypadku w okresie przedmajowym nie było wątpliwości co do obowiązku kontrasygnaty, zaś w drugim rzeczywiście istniały pewne kontrowersje, ale ostatecznie przyjęto wyłącznie kontrasygnatę ministra sprawiedliwości.

Autor słusznie odrzuca przekonanie, że rokosz Józefa Piłsudskiego z 12 maja 1926 roku był logiczną konsekwencją wadliwych zapisów konstytucyjnych, osłabiających władzę wykonawczą, w tym Prezydenta RP, na rzecz Sejmu, niezdolnego do zapewnienia politycznej stabilizacji (s. 78). Na poparcie swego stanowiska Górski trafnie podnosi, że zarówno po maju roku 1926, jak i po wejściu w życie ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku trwałość rządów była podobna jak przed zamachem majowym (s. 79). Nie wiadomo jednak, dlaczego dalej dowodzi, że śmiertelny cios marcowej ustawie zasadniczej został zadany w momencie zabójstwa prezydenta Gabriela Narutowicza. Autor pisze wręcz, że „Po tym fakcie jej los został praktycznie przesądzony i było jedynie kwestią czasu, kiedy ostatecznie przestanie obowiązywać” (s. 80). Tymczasem wcale tak nie było.

Podstawowym problemem przedmajowego reżimu była rzeczywiście dysfunkcjonalność Sejmu, który wskutek przyjęcia proporcjonalnej ordynacji wyborczej nie był w stanie wyłonić większości zdolnej do rządzenia; a zatem pierwsze co należało zrobić, to dokonać zmiany prawa wyborczego. Na wiosnę 1926 roku do łaski marszałkowskiej kluby centroprawicy (Klub Chrześcijańsko-Narodowy, Związek Ludowo-Narodowy oraz Klub Chrześcijańskiej Demokracji) zgłosiły stosowne projekty ustawodawcze (ostatnio zob. K. Kacperski, *Problematyka systemu wyborczego do Sejmu i Senatu w programach polskich partii politycznych od Paktu łanckorońskiego do przewrotu majowego*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 1). Proponowane przez te kluby zmiany prawa wyborczego, wiodące do wytworzenia trwałej większości, musiałyby w rezultacie ulepszyć funkcjonowanie polskiego parlamentaryzmu, co z kolei stanowiło zagrożenie dla samego Piłsudskiego i środowisk politycznych czy kombatanckich skupionych wokół niego, gdyż w niwecz obracało ich nadzieje na powrót do władzy. I to było rzeczywistą przyczyną majowego zamachu stanu.

Ciekawe jest stanowisko autora w sprawie charakteru rządów pomajowych. Pisze on, że „Piłsudski nie zdecydował się na rządy pozakonstytucyjne” (s. 85), trafnie podnosząc, że „powołanie Komitetu Obrony Państwa tworzyło pewnego rodzaju kolegium najważniejszych urzędników państwowych, którym faktycznie przewodniczył właśnie Piłsudski, zaś prezydent był jedynie formalnym zwierzchnikiem. W ten sposób to formalnie umocowane ciało, a zwłaszcza formalnie umocowany Piłsudski zdobył konstytucyjne narzędzie do dominacji nad pozostałymi władzami publicznymi, jednocześnie nie podlegając w istocie żadnej kontroli parlamentarnej i nie narażając się tym samym na żadną groźbę politycznej odpowiedzialności” (s. 87). Można zatem powiedzieć, że władza Józefa Piłsudskiego miała charakter nie tyle *contra legem*, co *praeter legem*.

Jedynie jako zabawną przyjmując tezę sformułowaną w rozdziale IV, że rozwiązania przyjęte w 1935 roku „w niczym istotnym nie godziły w demokratyczne instytucje i demokratyczne

tradycje polskie. Godziły natomiast w wynaturzenia demokracji, których nie brakowało w polskim życiu publicznym, zwłaszcza w okresie 1922-1930” (s. 105). Aż wierzyć się nie chce, że po zamachu majowym mogliśmy mieć do czynienia z jakimiś „wynaturzeniami demokracji”, z którymi – jeśli dobrze rozumiem – uporano się ostatecznie za pomocą metod stosowanych w twierdzy brzeskiej, bo na to wskazuje rok 1930.

Wyznaje, że kompletnie nie rozumiem, dlaczego autor takie znaczenie przywiązuje do kwestii istnienia czy nieistnienia Tymczasowego Statutu Rad Narodowych, który miał być przyjęty wraz z powołaniem Krajowej Rady Narodowej, czyli w noc sylwestrową 1943/1944 (rozd. VI). Poza dyskusją jest chyba, że odejście od budowy aparatu państwa na wzór sowieckiej struktury rad, co miał zawierać ten dokument, było dla Polski korzystne; tak samo jak korzystne było odwołanie się w Manifestie PKWN z 22 lipca 1944 roku do Konstytucji z 17 marca 1921 roku, „jedynie obowiązującej konstytucji legalnej, uchwalonej prawnie”, a nie na przykład do rozwiązań z konstytucji ZSRR z 1936 roku. Chyba Górkowskiemu nie chodzi o to, że źle się stało, iż w ówczesnej Polsce, wzorem Jugosławii, nie ruszył proces sowietyzacji właściwie natychmiast po zakończeniu wojny? Parę lat względnej swobody (koncesjonowanego pluralizmu) też miało swoje znaczenie.

W tym miejscu po raz drugi pojawia się problem ciągłości państwa polskiego. Pod koniec zeszłego stulecia na łamach „Państwa i Prawa” z autorem starli się w tej sprawie Roman Kwiecień i Władysław Czaplinski, którzy trafnie wykazali, że państwo polskie w sensie prawnomiędzynarodowym jest od 1918 roku do dziś tym samym podmiotem. Ale Grzegorz Górski nadal się upiera, iż „twór państwowy, nazwany później PRL, był tak w świetle prawa wewnętrznego, jak i międzynarodowego państwem nowym, niemającym nic wspólnego z państwowością polską istniejącą do wybuchu II wojny światowej” (s. 158). Otóż sytuacja na przełomie lat 1944 i 1945 była *mutatis mutandis* taka sama jak w listopadzie 1918 roku. I tym razem mieliśmy do czynienia z zachowaniem ciągłości państwa, przy zmianie ustroju, przy czym o rzeczywistym zwrocie w kierunku rozwiązań quasi-totalitarnych możemy mówić dopiero od przełomu lat 40. i 50. ubiegłego wieku.

W rozdziale VIII, dotyczącym powstania PRL i ewolucji jego ustroju, autor sformułował opinię, że „Funkcja kontrolna [Sejmu] miała obejmować również polityczną kontrolę działalności Rady Ministrów, ale była to kompetencja czysto teoretyczna. Nigdy bowiem z własnej inicjatywy Sejm PRL nie odwołał żadnego ministra” (s. 189). Należy stwierdzić, że dokładnie z taką samą sytuacją mamy do czynienia pod rządami Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku. Czy to znaczy, że nadający to uprawnienie Sejmowi art. 159 jest kolejnym przykładem „kompetencji czysto teoretycznej”?

Jeszcze kilka spraw z rozdziału IX. Nie wiem, po raz który trzeba prostować, że klęska obozu władzy w wyborach do Sejmu 4 czerwca 1989 roku nie była wcale „przytłaczająca” (s. 211), bo gdyby tylko zamiast większościowego systemu przydzielania mandatów posłużono się proporcjonalnym, to PZPR wraz z ZSL i SD zgromadziłyby odpowiednią liczbę mandatów potrzebną do utworzenia rządu. W sposób wyczerpujący ta sprawa była wyjaśniona w „Studiach Socjologicznych” (1997, nr 2). Wątpliwości budzi też kolejna opinia autora: „Wybory prezydenckie 1990 r. były pierwszymi, w pełni wolnymi i demokratycznymi wyborami w Polsce po 1939 r.” (s. 217). Żeby być precyzyjnym, należałoby przywołać wybory do Sejmu i Senatu w roku 1922, ewentualnie nawiązać do elekcji tych samych organów w 1928 roku, ale nie późniejszych.

I wreszcie ostatnia kwestia. „Sejm, podejmując 29 grudnia 1989 r. nowelizację Konstytucji, w żaden sposób nie odniósł się do odbudowania ciągłości prawnej III RP z II RP. Przeciwnie, fakt nieprzerwanego trwania II RP, wyrażający się w istnieniu instytucji Prezydenta RP i Rządu oraz Rady Narodowej w Londynie, został całkowicie pominięty” (s. 215). I słusznie, gdyż w ten sposób okrągłostołowy ustrojodawca poświadczył istnienie ciągłości państwa polskiego od roku 1918 do dziś – mimo zmiennych form ustrojowych i różnego zakresu niepodległości.

Rzeczywisty fenomen ustrojowy, z jakim mamy do czynienia w dziejach państwa polskiego w XX wieku, polega na dominacji różnego rodzaju rozwiązań autorytarnych; taki przecież porządek został ustanowiony po maju 1926, z inną odmianą autorytaryzmu mieliśmy do czynienia w latach 1944/1945-1948, a jeszcze nieco odmienna i podlegająca ciągłej ewolucji struktura ustrojowopolityczna pojawiła się w październiku 1956 roku i trwała aż do upadku PRL. Interesujące jest również to, że za każdym razem polski autorytaryzm ma nieco inny sens, co wynika chociażby z odmiennego kontekstu społeczno-gospodarczego. Tymczasem jest to wątek całkowicie nieobecny w rozważaniach Grzegorza Górskiego; być może dlatego, że za wszelką cenę stara się on udowodnić istnienie nieciągłości w najnowszych dziejach ustroju naszego państwa, nie dostrzegając długiego trwania wielu struktur państwowych. Trudno zatem dziwić się, że tezy i opinie autora – ze względu na swą powierzchowność, a niekiedy zwykle błędy – nie są w stanie zainicjować poważnej debaty prawnohistorycznej.

Prezentowana praca jest próbą stworzenia pierwszego syntetycznego opracowania z zakresu dziejów ustroju państwa polskiego w XX wieku. To ambitne zamierzenie, zważywszy zarówno niewielki rozmiar prezentowanej książki, brak znaczących własnych opracowań autora, poza monografią administracji państwa podziemnego w latach 1939-1945, oraz niewielką ilość literatury naukowej, jaką dysponujemy na temat ustroju Polski w latach 1944/1945-1989, wyłączwszy tę powstałą przed upadkiem PRL, chociaż wiele pozycji z tego okresu zachowało wartość.

Stąd wydaje mi się, że czas pisania syntetycznych opracowań jeszcze nie nadszedł, skoro nie powstały podstawowe monografie z zakresu ustroju naszego państwa w latach 1944/1945-1989. Po raz kolejny okazuje się, że nie da się postawić wozu przed koniem i udawać, że taki zaprzęg jest w stanie dowieźć nas do celu. To się nie może udać. I tym razem tak właśnie jest. Słowem, bez żmudnych studiów monograficznych długo jeszcze nie będzie dostatecznych przesłanek do stworzenia syntezy ustroju Polski w XX w.

LECH MAŻEWSKI (Gdańsk)

Jerzy W. Ochmański, *Administracja świadcząca. Kształtowanie się idei organizatorskiej funkcji państwa w Polsce Ludowej (1944-1989)*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2006, ss. 268

Książka Jerzego W. Ochmańskiego została poświęcona administracji świadczącej, w kontekście kształtowania się idei organizatorskiej funkcji państwa w Polsce Ludowej w latach 1944-1989. Jest to bez wątpienia temat ważny i interesujący, szczególnie że dotyczy okresu stanowiącego już historię, a wymagającego obiektywnej oceny ze strony badaczy. Prac z tego zakresu powstało jeszcze stosunkowo niewiele, choć bez wątpienia prekursorski charakter mają opracowania poświęcone historii ustroju i prawa Polski Ludowej pióra Adama Lityńskiego i Mariana Kallasa. Jest to wreszcie kolejne opracowanie z zakresu historii myśli administracyjnej. Wpisuje się tym samym w nurt opracowań badających polską myśl administracyjną od XVIII stulecia (J. Malec), poprzez Księstwo Warszawskie (P. Cichoń), drugą połowę XIX wieku (M. Gromadzka-Grzegorzewska) po dwudziestolecie międzywojenne (ostatnio prace M. Grzybowskiej i A. Bosiackiego).

Należy podkreślić, że książka jest napisana dobrym językiem i czyta się ją z zainteresowaniem.