

III. PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA

Prawne i aksjologiczne aspekty służby publicznej, red. Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz, Marcin Mazuryk, Lublin-Warszawa 2010, ss. 532.

Na rynku wydawniczym ukazała się interesująca praca zbiorowa przygotowana przez wiele zróżnicowany zespół autorski, w skład którego weszli oprócz prawników także ekonomiści, politolodzy i socjologowie. Przeważają reprezentujący różne ośrodki akademickie (krajowe i zagraniczne) naukowcy będący na różnym etapie kariery naukowej, od doktorantów po profesorów. W grupie Autorów spotkać też można urzędników służby cywilnej, członków działającej w latach 2006-2008 Rady Służby Publicznej oraz członków obecnie działającej Rady Służby Cywilnej. W skład zespołu autorskiego wchodzi zarówno autorzy polscy, jak i zagraniczni, reprezentujący Armenię, Słowenię, Macedonię, Ukrainę, RFN, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej. To zróżnicowanie Autorów jest ogromnym atutem recenzowanej pozycji, przekłada się bowiem w sposób naturalny na różnorodność ujęć omawianych zagadnień.

Prawne i aksjologiczne aspekty służby publicznej to pozycja zawierająca 29 opracowań poświęconych służbie publicznej, przedstawiająca tę problematykę w sposób bardzo zróżnicowany, zarówno z perspektywy prawnej, jak i socjologicznej, prakseologicznej, a nawet historycznej. Opracowania składające się na ten zbiór dotyczą szeroko rozumianej służby publicznej, obejmującej poza służbą cywilną także pracowników samorządowych. Odnoszą się ponadto do radców prawnych, samorządu zawodowego, a także organów kolegialnych, których zakres działania dotyczy takich grup zawodowych należących do służby publicznej, jak sędziowie, prokuratorzy czy członkowie korpusu służby cywilnej. Zróżnicowanie zawartych w zbiorze opracowań wyraża się także w tym, że oprócz tych poświęconych służbie publicznej działającej w Polsce, zbiór zawiera również opracowania dotyczące służby publicznej w innych państwach oraz w Unii Europejskiej.

Praca stanowi zbiór opracowań ujętych w trzy części tematyczne. Pierwsza część poświęcona jest zagadnieniom ogólnym służby publicznej, druga – wybranym zagadnieniom prawnym służby publicznej w Polsce, zaś trzecia – zagadnieniom prawno-porównawczym służby publicznej. Zebrane w poszczególnych częściach opracowania ułożone zostały w kolejności alfabetycznej nazwisk ich Autorów. O ile w części trzeciej ta formuła jest przydatna, o tyle w częściach pierwszej i drugiej można by rozważyć – jako bardziej uzasadnione – zastosowanie kryterium merytorycznego, które pozwoliłoby na „otwarcie” tych części opracowaniami kluczowych dla danej grupy zagadnień, które bez tego lokują się z merytorycznego punktu widzenia przypadkowo, choć zgodnie z porządkiem alfabetycznym.

Artykuł J. Czaputowicza *Państwo i administracja w zmieniającym się świecie* stanowi swoiste wprowadzenie do zagadnień ogólnych służby publicznej. Aspekt historyczny prezentuje opracowanie B. Petz *Urzędnik państwowy II RP*. Jednakże za punkt wyjścia do rozważań o służbie publicznej i służbie cywilnej należy uznać dwa opracowania zawarte w części pierwszej: autorstwa M. Zdyba *Aksjologiczne dylematy służby publicznej* oraz M. Jarentowskiego *Zakres pojęcia „służba cywilna”*. Znamienne jest szerokie ujęcie służby publicznej prezentowane konsekwentnie przez M. Zdyba również we wcześniejszych opracowaniach¹, który łączy to pojęcie z wszelkimi formami aktywności człowieka (nie tylko funkcjonariuszy publicznych, ale i osób wypełniających istotne role społeczne), ukierunkowanymi na innych, podejmowanymi dla dobra innych osób (s. 133). Autor wskazuje na uniwersalną w swym zasięgu potrzebę odbudowania etosu służby publicznej ze względu na kryzys w jego pojmowaniu, jednocześnie wskazując najważniejsze zagrożenia dla tego etosu. Z kolei

¹ M. Zdyb, *Służba publiczna*, w: S. Fundowicz, F. Rymarz, A. Gomułowicz (red.), *Prawo i godność. Księga pamiątkowa w 70 rocznicę urodzin Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, Lublin 2003, s. 349-350.

M. Jarentowski w poszukiwaniu zakresu pojęcia służby cywilnej poddaje krytycznej analizie przepisy ustawy z 21 listopada 2008 r.² o służbie cywilnej, określające zakres instytucji i stanowisk wchodzących w skład służby cywilnej w odniesieniu do unormowań konstytucyjnych, wskazując na zawężony w stosunku do konstytucyjnych postanowień ustawowy zakres służby cywilnej. Wskazuje też na trudną do zracjonalizowania praktykę niefunkcjonowania służby cywilnej w wielu państwowych jednostkach organizacyjnych zarówno posiadających osobowość prawną (np. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Narodowy Fundusz Zdrowia), jak i nieposiadających osobowości prawnej (np. Polski Komitet Normalizacyjny, Prokuratura Generalna Skarbu Państwa czy Wojskowy Dozór Techniczny), a także w centralnym organie administracji rządowej, jakim jest Biuro Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Część pierwsza zawiera też opracowania dotyczące standardów służby publicznej, wśród których dość często wskazuje się na rolę etyki (L. Dziewięcka-Bokun, A. Piekara), zaufania obywateli do instytucji publicznych (K. Kiciński), kultury, sprawności, praworządności (A. Piekara), a także na problem równouprawnienia płci w służbie publicznej na gruncie prawa Unii Europejskiej, obowiązującego i wiążącego państwa członkowskie (Ch. Tobler). Gdy chodzi o tę ostatnią kwestię, należy zauważyć, że Autorka ukazuje pewien proces, w którym klasyczne podejście do dyskryminacji zastępowane jest nowym. Klasyczne zakazy dyskryminacji przewidziane w prawie unijnym nie wskazują bowiem żadnego konkretnie zdefiniowanego traktowania, zawierają jedynie nakaz równego traktowania porównywalnych grup, niezależnie od tego, czy to traktowanie samo w sobie jest dobre czy złe. Natomiast najnowsze regulacje unijne w tym zakresie zawierają już konkretne wskazówki. Przykładem może tu być zakaz molestowania, w tym zakaz molestowania seksualnego, który nie odwołuje się do porównywalności sytuacji (s. 125). Definicje „molestowania” i „molestowania seksualnego” zawarte w dyrektywie nr 2006/54/WE nie zawierają już elementu porównywalności, które są przewidziane w definicjach „dyskryminacji bezpośredniej” i „dyskryminacji pośredniej”. Rozwój przepisów unijnych o zakazie dyskryminacji ze względu na płeć polega więc na odejściu od koncepcji, według której każde nierówne traktowanie w porównywalnych sytuacjach stanowi dyskryminację. Obecnie przyjmuje się, że w określonych warunkach i określonych obszarach równe traktowanie nie musi prowadzić do sprawiedliwego wyniku. Zaznaczyć tu jednak trzeba, że treść opracowania Ch. Tobler, aczkolwiek wielce interesująca, nie eksponuje zapowiadanej w tytule problematyki tego zjawiska w służbie publicznej, *in genere* koncentrując się na ukazaniu rozwoju regulacji dotyczących dyskryminacji z powodu płci w prawie unijnym.

Rozważania zawarte w części drugiej dobrze jest rozpocząć od lektury opracowania G. Kucy *Konstytucyjne prawo dostępu do służby publicznej w doktrynie i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, w którym Autor – oprócz przeglądu stanowisk doktryny i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (TK) w tytułowym zakresie – podjął próbę przedstawienia pojęcia „służby publicznej” na gruncie doktryny i orzecznictwa TK. Jest to cenne wobec braku wystarczających normatywnych podstaw do zbudowania definicji „służby publicznej”. Autor wskazuje na niejednorodne ujmowanie tego pojęcia. W nauce prezentowane jest głównie szerokie, a nawet bardzo szerokie rozumienie „służby publicznej” w znaczeniu wskazanym przez M. Zdyba w jego publikacjach, w tym również w opracowaniu zawartym w omawianym zbiorze. Natomiast TK, generalnie akceptując bardzo szerokie ujmowanie „służby publicznej”, niekiedy modyfikuje swe stanowisko przyjmując węższe jej rozumienie, zgodnie z którym „służba publiczna (służba państwowa, służba cywilna) to kadra wykonująca zadania aparatu państwowego, w tym administracyjnego” (s. 221-222). Na marginesie, problem rozumienia pojęcia „służby publicznej” na gruncie doktrynalnym i w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podnosi w swym opracowaniu również I. Malinowska (*Zróżnicowanie służby publicznej w Polsce*, s. 231-232).

Pozostając na pewnym poziomie ogólności rozważań, warto zapoznać się z artykułem S. Samola *Zasady funkcjonowania służby cywilnej w Polsce*, w którym Autor poddaje analizie przepisy ustawy o służbie cywilnej z 2008 r. pod kątem ich zgodności z zasadami funkcjonowania służby cywilnej zawartymi w Konstytucji RP oraz w art. 1 tej ustawy. Owa ocena jest generalnie pozytywna. Autor konstatuje, że „analiza przepisów o służbie cywilnej z 2008 r. pozwala stwierdzić, że zawarte w niej uregulowania w większości służą celom określonym w art. 153 Konstytucji oraz w art. 1 ustawy o służbie cywilnej” (s. 319). Jest to wniosek ogólny formułowany między innymi na podstawie pozytywnej oceny unormowań ustawowych stanowiących gwarancję zawodowego charakteru

² Dz. U. Nr 227, poz. 1505 z późn. zm.

zatrudnienia członków korpusu służby cywilnej, postanowień dotyczących rzetelności jako cechy charakteryzującej członków korpusu służby cywilnej, ich bezstronności oraz neutralności politycznej. Analizując unormowania gruntującą zasadę bezstronności – i niejako uprzedzając mogące się rodzić w związku z tym wątpliwości – Autor trafnie podkreśla, że przewidziana po raz pierwszy w ustawie z 2008 r. możliwość zatrudniania w służbie cywilnej osób nieposiadających obywatelstwa polskiego nie powinna naruszać owej zasady. Dopuszcza ona bowiem zatrudnianie obywateli Unii Europejskiej oraz obywateli innych państw, którym na podstawie umów międzynarodowych lub przepisów prawa wspólnotowego przysługuje prawo podjęcia zatrudnienia na terytorium RP na stanowiskach, o które mogą się oni ubiegać na podstawie upowszechnianych przez dyrektora generalnego urzędu informacji o wolnych stanowiskach pracy. Warto tu też zaznaczyć, że w świetle ustawy o służbie cywilnej z 2008 r. zatrudnienie osoby nieposiadającej obywatelstwa polskiego ma ograniczony zakres, osoba taka może bowiem zostać zatrudniona jedynie na stanowisku pracy, na którym wykonywana praca nie polega na bezpośrednim lub pośrednim udziale w wykonywaniu władzy publicznej i funkcji mających na celu ochronę generalnych interesów państwa; ponadto osoba taka musi mieć udokumentowaną znajomość języka polskiego. Autor wskazuje też, że powyższe unormowanie jest zgodne z linią orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Natomiast gdy chodzi o zasadę neutralności politycznej w służbie cywilnej, to gwarancji jej przestrzegania upatrywać można między innymi w uchyleniu ustawy z 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych³. Stworzony na jej podstawie państwowy zasób rezerwy kadrowej sprzyjał bowiem obsadzie wysokich stanowisk państwowych z pominięciem postępowań konkursowych, umożliwiaił też upolitycznienie i upartyjnienie obsady personalnej najwyższych stanowisk urzędniczych w kraju. Za rozwiązanie sprzyjające utworzeniu spójnego i apolitycznego systemu zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej Autor trafnie uznaje też włączenie stanowisk kierowniczych (stanowisk dyrektorów generalnych urzędów i dyrektorów komórek organizacyjnych) w system służby cywilnej.

Wpływ przywróconej powszechnej służby przygotowawczej na zawodowy charakter zatrudnienia w służbie cywilnej nie ulega wątpliwości. Służba przygotowawcza, a właściwie dostęp do niej, może być również traktowana jako gwarancja przewidzianego w Konstytucji RP (art. 60) dostępu do służby publicznej na równych zasadach. Problematyce służby przygotowawczej poświęcone jest opracowanie J. Dobkowskiego *Istota służby przygotowawczej w polskiej służbie cywilnej*. Zawiera ono analizę służby przygotowawczej, w tym szkolenia prowadzonego w ramach służby przygotowawczej. Autor krytycznie ocenia podejście pojętych do owego szkolenia, które jest przecież obowiązkiem ustawowym (s. 184). Krytycznie ocenia również obecny stan, w szczególności brak unormowań prawnych dotyczących programu szkolenia w ramach części teoretycznej służby przygotowawczej. W pełni zgodzić się trzeba z Autorem, gdy stwierdza, że zarządzanie rozwojem służby cywilnej wymaga jasnej wizji profesjonalizacji nowo przyjmowanych pracowników służby cywilnej, to zaś w obecnej sytuacji na poziomie realizacji unormowań ustawowych w zakresie szkolenia w ramach części teoretycznej służby przygotowawczej nie istnieje. Podzielić też należy formułowany przezeń postulat wprowadzenia centralnego lub regionalnych egzaminów sprawdzających wiedzę teoretyczną, co sprzyjałoby ujednoczeniu systemu kształcenia oraz wpływało na efektywność szkoleń w ramach służby przygotowawczej.

W pewnym sensie na marginesie głównego nurtu rozważań pozostaje problematyka zawarta w opracowaniu M. Mazuryka *Krajowa Rada Sądownictwa, Krajowa Rada Prokuratury i Rada Służby Cywilnej – analiza prawna i funkcjonalna instytucji*. Dotyczy ona bowiem organów kolegialnych, których zakres działania odnosi się do takich grup zawodowych należących do służby publicznej, jak sędziowie, prokuratorzy czy członkowie korpusu służby cywilnej. Organy te, a właściwie ich status prawny, został poddany analizie, a w odniesieniu do Rady Służby Cywilnej Autor poczynił wiele interesujących uwag i spostrzeżeń. Podjęcie tej problematyki jest tym bardziej cenne, że wcześniej nie była ona poruszana w literaturze przedmiotu.

Część III, porównawcza, zawiera zarówno pozycje przygotowane przez reprezentantów poszczególnych państw, jak i pozycje Autorów lub Współautorów polskich. Pisali oni między innymi o służbie cywilnej w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, Federacji Rosyjskiej, w Republice Słowenii, o urzędnikach administracji federalnej RFN i administracji Unii Europejskiej. Mamy więc swoisty przegląd różnych rozwiązań ustrojowo-prawnych stosowanych zarówno w państwach

³ Dz. U. Nr 170, poz. 1217 z późn. zm.

o ugruntowanych tradycjach demokratycznych, jak i w państwach, które stosunkowo niedawno wkroczyły na drogę demokracji, przechodząc gruntowne przemiany ustrojowe w sferze politycznej, społecznej i gospodarczej. Nic nie ujmując opracowaniom zawartym w poprzednich częściach zbioru, wartość opracowań zawartych w części trzeciej jest nie do przecenienia. W swym całościście pozwalają one bowiem dostrzec wpływ uwarunkowań ustrojowych (obecnych i przeszłych) na kształt służby publicznej. Przykładowo, w państwach Europy, które są na etapie przejściowym ku demokracji i gospodarce wolnorynkowej, zabiegających o akcesję do Unii Europejskiej, takich jak choćby Macedonia (M. Bogdanoska-Jovanovska, M. Karadzoski, *Administracja publiczna w Republice Macedonii – aspekty prawne, reformy, procesy zarządzania*) czy Ukraina (A. Merezko, *Służba publiczna (cywilna) na Ukrainie*), funkcjonowanie administracji publicznej zdeterminowane jest procesem integracji tych państw z Unią Europejską. Mimo że administracje tych państw poddawane są reformom mającym dostosować je do standardów państwa demokratycznego i warunków gospodarki rynkowej, to równocześnie bardzo silnie zakorzenione są pewne zjawiska rzutujące na zdolności przystosowawcze administracji tych państw. Chodzi tu o partyjność administracji publicznej w Macedonii, która prowadzi do tego, że administracja tego państwa koncentruje się na ochronie interesów partii rządzącej, a nie interesów i praw obywateli (s. 357). Na Ukrainie zaś za główny problem służby cywilnej uznaje się korupcję, która ma „systemowy, totalny charakter” (s. 464). W tym stanie rzeczy trudno mówić o profesjonalizmie czy skuteczności administracji publicznej. Na tym tle odrębnym problemem jest multietniczność i multiwyznaniowość Macedonii, która wymaga odzwierciedlenia tych zjawisk w składzie personalnym administracji publicznej. Także w Federacji Rosyjskiej (P. Zuzankiewicz, *Pracownicy państwowej służby cywilnej Federacji Rosyjskiej*) istotnym problemem jest zapewnienie neutralności politycznej urzędników państwowej służby cywilnej. Nie tylko bowiem brakuje skutecznych gwarancji prawnych neutralności politycznej czy światopoglądowej urzędników państwowej służby cywilnej. Brak również – a może przede wszystkim – sprzeciwu wobec wciąż występujących, sięgających czasów radzieckich silnych powiązań administracji państwowej z „partią władzy” (s. 527). Natomiast administracja publiczna Republiki Słowenii (S. Dujić, *System służby cywilnej w Republice Słowenii*) zorganizowana jest według zasad, które odnaleźć można również w znacznym stopniu w polskiej regulacji służby publicznej. Z kolei w opracowaniu J. Parchomiuka (*Konstrukcje faute de service i faute personnelle w prawie francuskim*) służba publiczna we Francji ukazana została przez pryzmat odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej w tym kraju, w którym – oprócz odpowiedzialności na zasadzie ryzyka i na zasadzie równości wobec ciężarów publicznych – wyodrębnia się też najczęściej występującą w praktyce odpowiedzialność na zasadzie winy. Odpowiedzialność ta najczęściej przybiera postać nieprzypisanej konkretnemu funkcjonariuszowi wadliwości (błędu) w normalnym funkcjonowaniu administracji (*faute de service*), ale też przybierać może postać winy osobistej funkcjonariusza (*faute personnelle*) (s. 486). Interesujące są szczególnie rozważania dotyczące trzech typów winy osobistej: 1) winy pozbawionej wszelkiego związku ze służbą, mającej charakter osobisty, 2) winy obejmującej przypadki uchybień popełnionych przez funkcjonariusza poza służbą, ale w sytuacjach niedających się całkowicie oderwać od związków ze służbą, 3) winy obejmującej przypadki uchybień popełnionych przez funkcjonariusza w trakcie służby, ale w oderwaniu od niej. Z winą osobistą łączą się też przypadki niedopuszczalnych ekscesów, zaniedbań, uchybień zasadom etyki, a nawet nieostrożności popełnianych przez funkcjonariuszy na służbie.

Oprócz wyróżnionych przez redaktorów trzech zagadnień podstawowych, wokół których skupiają się opracowania omawianego zbioru, wśród opracowań dwóch pierwszych części dotyczących spraw krajowych służby publicznej wyróżnić też można pewne dające się wyraźnie wyodrębnić nurty rozważań, pojawiające się w wielu opracowaniach. Dotyczą one kilku problemów uniwersalnych, wśród których wskazać należy przede wszystkim na rozumienie służby publicznej (trzeba też zaznaczyć, że również w opracowaniach umieszczonych w części trzeciej problematyka ta występuje), standardy funkcjonowania służby publicznej oraz znaczenie zaufania obywateli do państwa i jego służb.

Znamienne jest też, że dla służby publicznej państw wkraczających na drogę demokratycznych przemian istotne jest zbudowanie systemu standardów jej działania, dla państw mających już pewne doświadczenie w tym zakresie ważne staje się istnienie gwarancji przestrzegania tych standardów, zaś dla służby publicznej państw o najdłuższej tradycji funkcjonowania w warunkach demokracji problemem staje się znalezienie mechanizmów służących „zatrzymaniu” odpływu wykwalifikowanego i doświadczonego personelu do sektora prywatnego. Problem ten pojawia się również w Polsce.

V Republika Francuska. Idee, konstytucja, interpretacje, wybór, wstęp i opracowanie Kazimierz Michał Ujazdowski, Wydawnictwo Ośrodka Myśli Politycznej, Kraków 2010, ss. 419.

Francuska myśl polityczna, zwłaszcza konstytucyjna, cieszy się w Polsce niesłabnącym zainteresowaniem. Jest to zresztą ze wszech miar zrozumiałe, skoro wszelkiego rodzaju eksperymenty ustrojowe znad Sekwany zawsze były nad Wisłą uważnie obserwowane, żywo komentowane i w końcu niejednokrotnie kopiowane oraz – co nie mniej ważne – w większym bądź mniejszym stopniu modyfikowane. Nie może być zresztą inaczej, skoro dorobek myśli ustrojowej jest we Francji szczególnie bogaty, o czym najlepiej świadczy kilkanaście konstytucji, które od czasu wielkiej rewolucji miały swoje zastosowanie. O intelektualnej wartości eksperymentów francuskich świadczy jednak nie tylko sam fakt istnienia i krótszego lub dłuższego okresu obowiązywania aż 16 konstytucji, lecz również to, że nawiązywały one do bardzo różnych form ustrojowych. W konsekwencji nie da się dzisiaj poważnie mówić o żadnej formie rozwiązań ustrojowo-politycznych bez odniesienia do jej francuskiego wzorca. Wydaje się, że istnieje co najmniej kilka szczególnie zasługujących na uwagę rozwiązań, które są mocno na francuską modłę profilowane, a które weszły na trwałe do kanonu wiedzy konstytucyjnej.

Rozwiązaniem takim jest na przykład tzw. parlamentaryzm dualistyczny z czasów monarchii lipcowej, który stał się wzorcem parlamentaryzmu włożonego w gorset przepisów konstytucyjnych oraz pewnej spójnej i koherentnej doktryny ustrojowej. Innym rozwiązaniem, które stało się wręcz synonimem parlamentaryzmu à la française, jest parlamentaryzm monistyczny wytworzony w praktyce III Republiki. Z kolei łagodną – a co za tym idzie – także ograniczoną wersją zabiegów korygowania czy racjonalizowania niewydolnego parlamentaryzmu monistycznego jest IV Republika i jej system parlamentarny stworzony 1946 r., w dużym stopniu będący kontynuacją wcześniejszej III Republiki, ale niepozabawiony rozwiązań nowatorskich i oryginalnych, choć oczywiście – jak później pokazała praktyka – stanowczo niewystarczających. Wreszcie, modelem francuskim – dodajmy, że niesłychanie atrakcyjnym – jest ustrój V Republiki, czyli republiki dalece zmodernizowanej i racjonalizowanej, budowanej w wyraźnej opozycji do słabych, niewystarczających korekt, jakie zaproponowano w 1946 r. Przyjęte w październiku 1958 r. rozwiązania konstytucyjne, choć przez ostatnie 50 lat mocno retuszowane, a czasami korygowane, wciąż stanowią pewnego rodzaju punkt maksimum, jeśli chodzi o zabiegi racjonalizacji systemu parlamentarnego. Swego czasu, szczególnie po 1962 r. (tj. ustanowieniu powszechnych i bezpośrednich wyborów prezydenckich), system francuski był na tyle oryginalny i osobliwy, że został nazwany wręcz systemem mieszanym, półprezydenckim, gdyż – jak uznawano – ewoluował on wyraźnie w stronę systemu prezydenckiego, a układ w trójkacie rząd–parlament–głowa państwa stał się na tyle oryginalny, że nie mieścił się w dotychczasowych, klasycznych schematach systemów rządów. Z tego punktu widzenia francuskie rozwiązania przyjęte w 1958 r. były wręcz rewolucyjne, gdyż burzyły zastane sposoby myślenia o różnego rodzaju konstrukcjach ustrojowych i proponowały coś zupełnie nowego, wcześniej nieznanego.

Interpretacja tych konstrukcji, a zarazem osadzenie ich w głębszym i szerszym tle ideowym, stanowi jeden z głównych wątków książki *V Republika Francuska. Idee, konstytucja, interpretacje*. Praca jest z założenia pomyślana jako zbiór najważniejszych tekstów, które określały początki ideowe V Republiki, a potem były twórczym komentarzem do postanowień konstytucji przyjętej w październiku 1958 r., oraz rejestrowały zmienne koleje praktyki stosowania konstytucji V Republiki. To ostatnie jest niesłychanie istotnym walorem książki, ukazującym, że konstytucja z 1958 r. nie jest bynajmniej *constans*, że zmienia się, ewoluuje i że jedne jej wątki uległy wzmocnieniu, inne zaś straciły dzisiaj na swojej ostrości. Widać to zresztą nie tylko w zakresie praktyki konstytucyjnej (która nie jest i nie może być jednolita, i której zmienność znakomicie wyraża chociażby koabitacja), ale także w zakresie licznych i często istotnych zamian konstytucyjnych. Te ostatnie nabrały tempa od lat 90. XX w., a ich swoistym zwieńczeniem jest najobszerniejsza (jak dotychczas) zmiana przeprowadzona 23 lipca 2008 r. Ideowym tłem dla ostatniej zmiany (nieprzypadkowo nazwanej modernizacją) były koncepcje tzw. komitetu Balladura oraz poglądy prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego, które wyraźnie już postulowały zmiany konstytucyjne V Republiki. Warto od razu wskazać, że zarówno tezy z raportu

komitetu Balladura, jak i słynne przemówienie prezydenta Sarkozy'ego z Épinal znalazły się w komentowanym zbiorze dokumentów, co z pewnością czyni całą pozycję niesłychanie aktualną.

Zebrałe w książce materiały K. M. Ujazdowski podzielił na cztery zasadnicze części. Pierwsza, zatytułowana *Idee założycielskie*, prezentuje poglądy ojców V Republiki, w tym Ch. de Gaulle'a, A. Tardieu, R. Carré de Malberga, M. Debrégo, i R. Capitanta. Warto wskazać, że Autor wyboru uwzględnił wszystkie najważniejsze postaci, które ostatecznie określiły kościec aksjologiczny ustroju stworzonego w 1958 r., a jednocześnie przywołał najważniejsze – zarówno z politycznego, jak i ideowego punktu widzenia – dokumenty, w których przedstawiono założenia nowo projektowanego ustroju, a przynajmniej jakieś główne postulaty odnoszące się do idealnego kształtu postulowanych rozwiązań. Dodajmy od razu, że prezentowane przez autorów myśli i koncepcje nie były wcale jednakowe ani tożsame. Układały się raczej w paletę rozmaitych poglądów, różne rozkładających akcenty, podkreślających inne punkty ciężkości konstruowanych rozwiązań. Jedne z nich, jak np. poglądy de Gaulle'a, koncentrowały się na osobie szefa państwa, w nim upatrując zwornika nowo projektowanego systemu konstytucyjnego. Inne z kolei, jak na przykład pomysły R. Capitanta, dążyły do daleko idącej racjonalizacji systemu parlamentarnego; wyszedł on ze skądinąd słusznego założenia, że do tej pory nieskorygowany, niezracjonalizowany francuski system rządów był przyczyną wszelkich patologii i dewiacji ustrojowych. Wszystkie te pomysły nadały tworzonemu ustrojowi V Republiki oryginalną postać, mocno jednak osadzoną w założeniach systemu parlamentarnego, ale zrationalizowanego, podkreślającego znaczenie egzekutywy, co zresztą – jak wiadomo – jest punktem rozpoznawczym zabiegów ustrojodawczych przeprowadzonych w 1958 r. Do przywołanych przez Autora opracowania dokumentów należy zaliczyć przede wszystkim słynną mowę generała de Gaulle'a z Bayeux, która dla dziejów współczesnej Francji jest na tyle ważna, że nieprzypadkowo określa się ją wręcz „konstytucją z Bayeux”. Równie ważne są teksty A. Tardieu *Reforma państwa*, a także dwa niezwykle cenne (również postrzegane w szerszej perspektywie porównawczej): *Konstytucyjny profil Francji* autorstwa M. Debrégo oraz *Reforma parlamentaryzmu* R. Capitanta. Warto przy tym wskazać, że wszystkie teksty (dokumenty) zamieszczone w pierwszej części opracowania są prezentowane polskiemu czytelnikowi po raz pierwszy, co może nawet dziwić, zważywszy na ich niebagatelną rolę najpierw w ukształtowaniu się, a następnie odpowiednim odczytaniu instytucji politycznych ustanowionych w 1958 r. na uwagę zasługuje również fakt, że poza samymi tekstami K. M. Ujazdowski przy każdym z ojców konstytucji zaprezentował krótką notkę biograficzną, co niewątpliwie podnosi atrakcyjność całej pracy.

W drugiej części książki, zatytułowanej *Opracowanie konstytucji*, Autor zaprezentował, poza kalendarium prac konstytucyjnych, trzy niezwykle ciekawe teksty będące swoistą myślą przewodnią bezpośrednich twórców V Republiki. Są nimi dwa ważne przemówienia generała de Gaulle'a (jedno wygłoszone przed Zgromadzeniem Narodowym w czerwcu 1958 r. i drugie wygłoszone na Placu Republiki 4 września 1958 r.) oraz przemówienie M. Debrégo wygłoszone przed Radą Stanu w sierpniu 1958 r. Na uwagę zasługuje również przywołanie w tej części pracy ustawy konstytucyjnej z 3 czerwca 1958 r., na podstawie której parlament powierzył rządowi misję przygotowania konstytucji i określił najważniejsze rozwiązania, które rząd miał w niej utrzymać (m.in. ogólnie parlamentarny profil rządów).

Kolejna, trzecia część książki obejmuje jedynie tekst konstytucji z października 1958 r., z uwzględnieniem zmian wprowadzonych w ciągu ostatnich 50 lat, włącznie z najobszerniejszą, jak dotąd, zmianą z 23 lipca 2008 r. Niestety, tekst konstytucji w wielu miejscach jest bardzo źle (niestarannie) przetłumaczony, co jest najpoważniejszą – jak się wydaje – wadą książki (nieścisłości w tłumaczeniach widać także w innych partiach książki, ale w tekście konstytucji rażą one wyjątkowo). Skrajnym przykładem niestaranności tłumaczy (przekładu wszystkich tekstów dokonały Beata Płonka i Beata Perlińska) może być cały rozdział IX konstytucji, zatytułowany „Wysoki Trybunał”, w książce K. M. Ujazdowskiego przerobiony na „Trybunał Stanu”, szczególnie art. 68 ust. 2, który został przetłumaczony w następujący sposób: „Propozycja zgromadzenia Trybunału Stanu przyjęta przez jedną z izb jest niezwłocznie przekazywana drugiej, która podejmuje swoją uchwałę w ciągu dwóch tygodni”, gdy tymczasem odpowiedni przepis powinien brzmieć: „Wniosek w sprawie zwołania Wysokiego Trybunału jest przyjmowany przez jedną izbę Parlamentu, a następnie przekazywany drugiej, która podejmuje uchwałę w ciągu piętnastu dni”. Uwzględniając niechlujność tłumaczenia, w wypadku tekstu konstytucji wręcz rażąca, wydaje się, że lepiej dla książki byłoby jego pominięcie, gdyż w pozostałych, nieprawnych tekstach, nie jest ona aż tak bardzo rzucająca się w oczy. Pominięcie tekstu konstytucji nie uczyniłoby zresztą większej szkody dla całości książki, a z pewnością nie wyostrzyło aż tak bardzo niedoskonałości translatorskich.

Ostatnia, czwarta część książki to *Interpretacje*. W tym fragmencie książki zamieszczono wypowiedzi między innymi Ch. de Gaulle'a, G. Pompidou, V. Giscarda d'Estaing, F. Mitterranda, J. Chiraca i N. Sarkozy'ego, na końcu zaś zamieszczono fragmenty raportu Balladura z 2007 r., który – jak wiadomo – stał się bezpośrednią podstawą gruntownej modernizacji konstytucji w lipcu 2008 r. Z pewnością ta część opracowania zasługuje na szczególną uwagę, gdyż wskazuje nie tylko swoiście pojmowaną praktykę interpretacji i stosowania konstytucji, ale także bardzo dobrze pokazuje, że każdy prezydent V Republiki wywarł wpływ, często niemały, na sposób odczytania konstytucji i usiłował nadać jej osobiwy, właściwy dla swoich poglądów profil. Teksty zamieszczone w tej części książki uwiadcniają również znakomicie, jak wielką wagę mają osobiste poglądy kolejnych lokatorów Pałacu Elizejskiego w sposobie interpretacji, a później stosowania konstytucji, co świadczy o tym, że francuska konstytucja niezależnie od zmian formalnych, zawsze podlegała procesom ewolucji i zamiany, rozumianej jako sposób jej odczytania i dostosowania do zmienionych okoliczności.

Poza wskazanymi wyżej czterema częściami ważnym fragmentem książki jest obszerne (ponad 60 stron) wprowadzenie autorstwa K. M. Ujazdowskiego. Autor prezentuje w nim intelektualną historię V Republiki, referuje najważniejsze poglądy Ch. de Gaulle'a, R. Carré de Malberga, M. Debrégo i R. Capitanta, które złożyły się w ostateczności na konstytucję z października 1958 r. Pokazuje również, jak konstytucja ewoluowała w czasie, co niekiedy nie znajdowało wyrazu w jej przekształceniach formalnych. Częstokroć bowiem zmiany dotyczyły samego tylko sposobu odczytania konstytucji, innej praktyki, która niektóre z zawartych w ustawie zasadniczej kierunków zdezaktualizowała, inne wyostrzyła, jeszcze inne dopiero ujawniła. Wystarczy wskazać koabitację, która nieprzypadkowo jest traktowana jako być może najważniejsza praktyczna zmiana konstytucji z 1958 r.; wykazała ona bowiem, że konstytucja ta jest niezwykle mocno osadzona w założeniach systemu parlamentarnego, z czego na początku nie do końca zdawano sobie sprawę. Innym elementem mocno współkształtującym zjawisko swoistej parlamentarzystyki V Republiki było niezwykle bogate orzecznictwo Rady Konstytucyjnej, z założenia pomyślanej jako organ jawnie prorządowy, a w praktyce organ, który wyraźnie wspierał opozycję i parlament w powolnej, lecz niesłychanie konsekwentnej odbudowie systemu parlamentarnego. Wydaje się, że istotnym elementem wspomnianej parlamentarzystyki jest również najnowsza i najobszerniejsza zmiana przeprowadzona w lipcu 2008 r., dokonana pod hasłem *plus démocratique*, która choć rzeczywiście głęboko ingeruje w pierwotny tekst ustawy zasadniczej, to jednak w żadnym punkcie go nie podważa, ani – tym bardziej – nie przechodzi do VI Republiki, której nastanie jeszcze jakiś czas temu tryumfalnie ogłaszano.

Reasumując, należy powiedzieć, że opracowanie przygotowane przez K. M. Ujazdowskiego z całą pewnością zasługuje na uwagę. Przybliży ono w sposób do tej pory nieznanymi polskiemu czytelnikowi najważniejsze poglądy na temat ideowych źródeł francuskiej konstytucji z 1958 r. i jej złożonej, a często również skomplikowanej ewolucji, w wyniku której w wielu miejscach odeszła wyraźnie od oryginalnego brzmienia konstytucji, ujawniając w niej nieznanne wcześniej nurty. Warto nadmienić, że do tej pory w naszej literaturze, zarówno prawnokonstytucyjnej, jak i politologicznej, nie było tego rodzaju opracowania. Prace, publikacje i wystąpienia Ch. de Gaulle'a, M. Debrégo, i R. Capitanta, a wcześniej jeszcze R. Carré de Malberga, są wszak mocno rozproszone i w Polsce stosunkowo słabo znane. Dlatego ukazanie się omawianego opracowania ożywi z pewnością studia nad francuską doktryną konstytucyjną (i szerzej polityczną) oraz pomoże w studiowaniu złożonych, ale zarazem jakże fascynujących dziejów ustroju politycznego współczesnej Francji.

Jarosław Szymanek

