

Marcin M. Wiszowaty¹

Czy istnieją polskie tradycje państwa prawa? Prolegomena do badań

Słowa kluczowe: państwo prawne, państwo prawa, tradycje konstytucyjne, historia państwa i prawa

Keywords: Rule of Law, Rechtsstaat, Polish constitutional history, Constitutional tradition and continuity

Streszczenie

Tekst stanowi podsumowanie seminarium naukowego poświęconego problemowi polskiego dorobku dotyczącego koncepcji państwa prawnego oraz wstęp do pogłębionych badań na ten temat. Wstępna odpowiedź na pytanie badawcze czy istnieje polski dorobek w opisanym dziedziny jest pozytywna. Jest to dorobek wielowiekowy i stosunkowo bogaty. Odpowiedź na pytanie o istnienie polskiej tradycji państwa prawnego, rozumianej jako ciągłość – jest negatywna. Pomimo podejmowania coraz liczniejszych (i do pewnego stopnia zrozumiałych) prób dowodzenia tej ciągłości i istnienia przynajmniej częściowej kontynuacji ustrojowej pomiędzy I, II i III Rzeczpospolitą, ciągłość ta jest jedynie iluzoryczna i w rzeczywistości została kilkakrotnie zerwana. O krótkotrwałej ciągłości można mówić jedynie w ramach kolejnych epok w historii Polski.

¹ ORCID ID: 0000-0002-9740-2457, doktor habilitowany, Katedra Prawa Konstytucyjnego i Instytucji Politycznych, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Gdański. E-mail: mwiszowaty@konstyuty.pl.

Abstract**Are there Polish Traditions of the Rule of Law? Prolegomena for Research**

The paper is a summary of a scientific seminar devoted to the problem of the Polish *acquis* concerning the concept of the Rule of Law and an introduction to in-depth research on this subject. The initial answer to the research question whether there is Polish achievements in the described field is positive. It is a centuries-old and relatively rich achievement. The answer to the question about the existence of the Polish tradition of the Rule of law, understood as continuity, is negative. Despite making more and more (partially understandable) attempts to prove this continuity and the existence of at least a partial continuation of the political system between the so called First, Second and Third Polish Republics, this continuity is only illusory and in fact has been broken several times. One can speak of a short-term continuity only within successive epochs in Polish history.

✱

I. Wprowadzenie

W 2019 r. pod auspicjami Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawa Konstytucyjnego (IACL/AIDC) rozpoczęto realizację projektu pt. „The Other Rule of Law Traditions in the World”². Główne pytanie, które postawili członkom zespołu badawczego kierownicy projektu (prof. Selin Esen z Uniwersytetu w Ankarze i prof. Luc Heuschling z Uniwersytetu w Luksemburgu) dotyczy genezy zasady państwa prawa (państwa prawnego) – fundamentalnej dla współczesnego konstytucjonalizmu i należącej do standardów państwa demokratycznego – w ustrojach współczesnych państw. Czy rzeczywiście jest ona (jak uważa się powszechnie w literaturze) bardziej lub mniej twórczym transpląntem wiodących modeli tej koncepcji wypracowanych w Wielkiej Brytanii, Niemczech i USA, czy jednak można mówić, chociażby o fragmen-

² *The Other Rule of Law Traditions in the World*, IACL-AIDC The International Association of Constitutional Law l’Association Internationale de Droit Constitutionnel, 10.6.2019, <https://iacl-aidc.org/index.php/en/research/research-groups/the-other-rule-of-law-traditions-in-the-world> (10.12.2020).

tarycznym, oryginalnym dorobku innych państw w tym zakresie, a wobec tego – o istnieniu oryginalnych lokalnych tradycji.

Z przyjemnością przyjąłem zaproszenie do udziału w zespole badawczym jako reprezentant Polski. W listopadzie 2019 r. w siedzibie Wydziału Prawa Uniwersytetu w Luksemburgu odbyło się pierwsze spotkanie zespołu, w którego skład weszli konstytucjoniści z Europy, Azji i Ameryki Południowej. Jednym z głównych efektów projektu ma być monografia prezentująca tytułowe „inne tradycje państwa prawa” w skali świata – lub ich brak. Harmonogram badań zakłada prezentację wstępnych wyników badań (w formie zamkniętego seminarium naukowego), poddanie ich konsultacji przedstawicielei lokalnej doktryny prawa – przede wszystkim prawa konstytucyjnego i historii państwa i prawa (w formie otwartej konferencji naukowej) oraz finał w postaci prezentacji wyników projektu w formie pisemnej (monografia), z uwzględnieniem uwag i krytyki sformułowanej w czasie konsultacji.

Kiedy po kilkunastu tygodniach na świecie zapanowała pandemia stawiając pod znakiem zapytania możliwość realizacji międzynarodowego projektu badawczego, nie podejrzewałem, że to nie reżim pandemiczny stanie się najpoważniejszą przeszkodą. Okazało się, że w Polsce bardzo niewielu badaczy zajmuje się problematyką polskiej genezy, historii i dorobku w zakresie państwa prawnego. Zebranie grona specjalistów zajęło kilka miesięcy. Na szczęście udało mi się uzyskać ich zgodę na udział w przedsięwzięciu, za co chciałem najserdeczniej podziękować. Dnia 23 października 2020 r. w trybie zdalnym odbyło się seminarium naukowe pt. „Inne tradycje państwa prawa: Polska”. Program seminarium został podzielony na 2 części. Pierwsza objęła okres od XVI do XIX w. Druga – wiek XX i pierwsze dwie dekady XXI w. W każdej części wygłoszono trzy referaty, po których odbyła się dyskusja. Dyskusja w II części seminarium miała jednocześnie charakter podsumowujący.

Seminarium zdominowali liczebnie przedstawiciele nauki historii państwa i prawa. W I części, dr Tomasz Kucharski omówił epokę staropolską. Prof. Anna Tarnowska zaprezentowała zasadę państwa prawa w okresie polskiego oświecenia i reform Sejmu Wielkiego. Prof. Michał Gałędek przedstawił dorobek polskiej myśli liberalnej początków XIX w. W II części dr Marek Stus, historyk państwa i prawa przedstawił zasadę państwa prawa w II RP. Prof. Lech Mażewski – konstytucjonalista, ukazał w swoim wystąpieniu budzenie się idei państwa prawa w schyłkowym okresie PRL. Prof. Mirosław

Wyrzykowski, także konstytucjonalista, zaprezentował genezę zasady państwa prawa w III RP. Dwaj ostatni prelegenci podzielili się z uczestnikami nie tylko swoją erudycyjną wiedzą, ale także osobistymi doświadczeniami z okresu między schyłkiem PRL i narodzinami III RP. Obaj byli aktywnymi uczestnikami i wnikliwymi obserwatorami ówczesnych wydarzeń, co nadało ich wystąpieniom dodatkowego znaczenia i wartości.

W niniejszym tomie „Przeglądu Prawa Konstytucyjnego” znalazły się 4 z 6 referatów wygłoszonych na seminarium³, w wersji uwzględniającej przeprowadzoną dyskusję. Na moją prośbę, Autorzy poprzestali na omówieniu kwestii państwa prawa w danym okresie historii, bez odwoływania się do głównego pytania projektu badawczego. Otwarta konferencja prezentująca szczegółowo poczynione ustalenia badawcze oraz umożliwiającą przeprowadzenie szerokiej dyskusji na temat: „czy istnieją polskie tradycje państwa prawa?” – dopiero przed nami. Już dzisiaj serdecznie zapraszam do udziału. Planujemy ją na drugą połowę 2021 r.

Tematyka projektu okazała się interesująca i rozwojowa nie tylko na poziomie badań komparatystycznych, które prowadzone głównie z myślą o badaczach i czytelnikach zagranicznych wymagają zastosowania uogólnień, a nawet uproszczeń. W przypadku badań na poziomie krajowym możliwe jest uwzględnienie niuansów i kontekstów oraz pogłębienie zakresu prowadzonych analiz. Sprawia to, że badania nad polskimi tradycjami państwa prawa można prowadzić w sposób częściowo odmienny na gruncie porównawczo-międzynarodowym oraz krajowym. Niniejszy tekst jest pierwszym podsumowaniem dyskusji na ten temat, która została przeprowadzona w czasie wspomnianego, pionierskiego seminarium naukowego oraz wstępem do dalszych, pogłębionych badań.

II. Pojęcie tradycji w kontekście zasady państwa prawnego

Przed udzieleniem odpowiedzi na pytanie o polskie tradycje państwa prawnego, warto uściślić pojęcie „tradycji”. Zgodnie ze słownikiem etymologicz-

³ Dwa pozostałe to prof. Lecha Mażewskiego: »Niedemokratyczne państwo prawa«. Elementy państwa prawa w schyłkowym okresie PRL (1980–1897) oraz prof. Mirosława Wyrzykowskiego: »Od państwa prawa do satrapii antykonstytucyjnej«. O genezie i treści zasady państwa prawa w III RP oraz o próbach ustanowienia *niedemokratycznego państwa ustawowego bezprawia*.

nym, wyraz tradycja został zaczerpnięty do polszczyzny z łaciny, gdzie w formie „*traditio*” oznacza „wręczenie, nauczanie, podanie”. Rzeczownik *traditio* jest pochodny od czasownika *tradere*, który poza znaczeniem „nauczać, wręczać” oznacza także „oddawać, przekazywać”. Stąd bierze się znaczenie wyrazu „tradycja” w języku polskim: „obyczaje, poglądy, normy postępowania przejmowane przez jedno pokolenie od pokoleń poprzednich i przekazywane następnym”⁴.

Kluczową kwestią przy ustalaniu istnienia polskiej tradycji państwa prawnego jest więc ustalenie czy mamy do czynienia z jej ciągłością. Tradycja tworzy się poprzez kontynuację. Czy o tradycji można mówić także w razie jej zerwania i późniejszego powrotu do niej po przerwie? Czy w takiej sytuacji można mówić o odnowieniu ciągłości?

Aby można było mówić o istnieniu tradycji jako ciągłości, przede wszystkim musi zaistnieć dorobek – „obyczaje, poglądy i normy” – który będzie kontynuowany. Stwierdzenie obecności zasady państwa prawnego w ustroju danego państwa może opierać się na przesłankach materialnych i formalnych. Doktrynalne charakterystyki materialnych aspektów koncepcji państwa prawnego ujawniają istnienie na tym gruncie różnic między badaczami (co znacznie utrudnia stworzenie optymalnej definicji zasady państwa prawnego), co skłania do odwołania się do przesłanek formalnych na czele z odpowiednio sformułowaniem przepisem konstytucji wyrażającym *expressis verbis* zasadę państwa prawnego. W tym kontekście rodzi się jednak pytanie – czy dla istnienia zasady państwa prawnego konieczna jest jednoznaczna wypowiedź normatywna ustrojodawcy, czy wystarczy ustanowienie w konstytucji określonych elementów składowych tej zasady. Przyjęcie pierwszego poglądu prowadzić może do tezy, że państwa, których konstytucje nie zawierają odpowiedniej wzmianki, nie są „państwami prawnymi”. To błędna teza. W większości konstytucji państw demokratycznych nie ma przepisu zawierającego wyraźną wypowiedź ustrojodawcy ustanawiającą zasadę państwa prawa (*vide infra*). Przyjęcie za Hansem Kelsenem, że każde państwo jest ze swojej istoty państwem prawnym⁵ pozwoliłoby pominąć badanie jego aspektów material-

⁴ K. Długosz-Kurczabowa, *Tradycja*, [w:] eadem, *Wielki słownik etymologiczno historyczny języka polskiego*, Warszawa 2008, s. 667–668.

⁵ W. Sokolewicz, *Art. 2*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 6.

nych i zredukowanie do minimum analiz formalnych. W świetle dzisiejszej wiedzy na temat praktyki ustrojowej takich państw jak III Rzesza niemiecka, tezę Kelsena należy odrzucić. Przy ocenie czy dane państwo jest państwem prawnym nie można ograniczać się do kryterium formalnego (pomocnego, ale w ograniczonym zakresie), ale należy również uwzględnić kryterium materialne. Wobec podkreślanego przez chyba wszystkich autorów wypowiadających się na ten temat faktu, że próba sformułowania powszechnie akceptowanej definicji państwa prawnego skazana jest na niepowodzenie, należałoby przyjąć za M. Wyrzykowskim, że pojęcie demokratycznego państwa prawnego jest wytworem doktryny prawniczej wspartej orzecznictwem sądowym (w szczególności sądów prawa publicznego), który podlega procesowi rozszerzania jego treści. Proces ten ma charakter ewolucyjny, chociaż bywa dynamiczny i jest „funkcją gotowości współdziałania doktryny prawniczej i orzecznictwa sądowego”⁶. *Nota bene*, w Polsce po 1989 r. zarówno doktryna prawa konstytucyjnego, jak i Trybunał Konstytucyjny wykazywały wysoki poziom gotowości do współdziałania i w efekcie – aktywności na tym polu⁷.

Podsumowując tę część rozważań – należałoby rozdzielić dwa elementy pojęcia tradycji: „obyczaje, poglądy i normy postępowania” składające się na treść zasady państwa prawnego oraz „kontynuację”, a więc wynikającą z „przekazywania” ciągłość. Pierwszy aspekt tradycji opiera się na określonym dorobku, nierzadko wielopokoleniowym. Drugi – opiera się na ciągłości, czyli trwaniu, kontynuacji zarówno w tworzeniu, jak i wykorzystywaniu (stosowaniu, realizacji) tego dorobku.

III. Tradycja państwa prawa w Polsce w poglądach doktryny

W polskiej doktrynie prawa konstytucyjnego zdecydowanie najpowszechniejszy jest pogląd, że polskie tradycje dotyczące zasady państwa prawa sięgają zaledwie grudnia 1989 r., kiedy doszło do jej wprowadzenia do konstytucji. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu – było to wprowadzenie pospiesz-

⁶ M. Wyrzykowski, *Przepisy utrzymane w mocy: Rozdział 1, art. 1*, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. L. Garlicki, Warszawa 1995, s. 7, 9.

⁷ Zob. T. Mołdawa, *Ewolucja konstytucyjna Polski w latach 1989–1992*, [w:] *Przeobrażenia ustrojowe w Polsce*, red. E. Zieliński, Warszawa 1993, s. 77–78.

ne i niepoprzedzone wcześniejszą refleksją teoretyczną⁸. Opinię tę potwierdził w czasie seminarium – zarówno w swoim referacie, jak w dyskusji prof. M. Wyrzykowski, bezpośredni uczestnik ówczesnych wydarzeń polityczno-ustrojowych oraz jeden z głównych inicjatorów i orędowników wprowadzenia zasady państwa prawa do polskiego porządku konstytucyjnego. Fakt, że zasada ta była w Polsce zupełnie nową formułą uniemożliwiał nawiązanie do pojęć zastanych. Odnosząc się do jej genezy i początków określono ją w literaturze jako: „był potencjalny o czysto programowym znaczeniu”⁹.

Zasada państwa prawnego wyrażona w art. 1 konstytucji z 1952 r. po zmianach dokonanych ustawą z 29 grudnia 1989 r.¹⁰ została utrzymana w mocy przez tzw. małą konstytucję z 1992 r. Następnie przepis w dokładnie takim samym brzmieniu został wpisany do konstytucji z 1997 r. jako jej artykuł 2. Podczas prac nad konstytucją z 1997 r. panowało już niemal powszechne przekonanie o słuszności uznania zasady państwa prawnego za podstawę nowego, demokratycznego systemu wartości¹¹. Odtąd można już mówić o rodzącej się polskiej tradycji zasady państwa prawa, ponadto wyrażonej w sposób łączący ją z zasadą demokracji i sprawiedliwości społecznej („Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”).

Zawarte we wstępie do konstytucji stwierdzenie, że Naród Polski ustanawia Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej „nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej” skłania do zadania pytania czy również w zakresie zasady, czy chociażby idei państwa prawnego możemy jednak mówić o istnieniu takich tradycji, które pozwoliłyby na przerzucenie mostu pomiędzy III i II, a nawet I Rzeczpospolitą.

Chociaż metryka terminu „państwo prawa” (*Rechtsstaat*), którego autorstwo przypisuje się Janowi Wilhelmowi Petersenowi, niemieckiemu pisarzowi i prawnikowi tworzącemu pod pseudonimem J.W. Placidus, sięga 1798 r.,

⁸ T. Chauvin, J. Winczorek, P. Winczorek, *Wprowadzenie klauzuli państwa prawnego do porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006, s. 22.

⁹ L. Garlicki, *Materiałna interpretacja klauzuli demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Zasada demokratycznego...*, s. 123.

¹⁰ Ustawa z 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. Nr 75 poz. 444).

¹¹ W. Sokolewicz, *Art. 2...*, s. 4.

a więc schyłku XVIII w.¹², a ideę praworządności, czy rządów ograniczonych prawem spotykamy już w wypowiedziach filozofów starożytnej Grecji i Rzymu, to przyjmuje się, że jego pierwsza konstytucjonalizacja nastąpiła dopiero w 1949 r. w ustawie zasadniczej post-totalitarnej Republiki Federalnej Niemiec. Kolejne są dopiero konstytucje post-autorytarnych: Portugalii (1976 r.) i Hiszpanii (1978 r.). Wśród ustaw zasadniczych współczesnych państw Zachodu, konstytucjonalizacja zasady państwa prawa nie jest powszechnie spotykana, w przeciwieństwie do konstytucji państw post-socjalistycznych, gdzie wyraźne odwołanie do tej zasady stało się z czasem standardem¹³.

Na tym tle należałoby uznać, że zwyczajnie nie może by mowy o konstytucyjnej zasadzie państwa prawa w aktach prawnych sprzed 1949 r., a więc np. w konstytucjach II RP. Jednak, jak już wyżej stwierdzono, naczelne zasady ustroju nie zawsze są wyrażone *expressis verbis* w treści konstytucji i to jeszcze w jednym jej przepisie (jak w przypadku art. 2 konstytucji z 1997 r.). W literaturze przyjmuje się, że o państwie prawa można mówić również wtedy, kiedy w przepisach (i w doktrynie) nie używa się co prawda wprost pojęcia państwa prawnego, ale w ustawodawstwie uwzględnia się poszczególne elementy konstytucyjne tego pojęcia.

W ten sposób za państwo prawne można uznać także tzw. II Rzeczpospolitą, przynajmniej pod rządami Konstytucji z 1921 r. do jej rewizji w sierpniu 1926 r. Jest to często spotykany pogląd wśród wypowiadających się na ten temat przedstawicieli doktryny historii państwa i prawa polskiego. Jak stwierdziła Dorota Malec: „W normach Konstytucji marcowej można odnaleźć niemal wszystkie elementy uznawane przez naukę przełomu XIX i XX w. za kluczowe dla funkcjonowania państwa prawnego”¹⁴. W innej wypowiedzi ta Autorka dodaje: „W moim głębokim przekonaniu konstytucja marcowa realizowała zasadę, ideę państwa prawnego pod względem instytucjonalnym. Z realizacją praktyczną było już różnie, ale z pewnością zamierzeniem twórców Konstytucji

¹² Tak: Z. Maciąg. Większość badaczy skłania się jednak do poglądu, że autorstwo tego terminu należy do Roberta von Mohl, a jego geneza sięga II dekady XIX w. Por. *Dyskusja i odpowiedzi referentów*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006, s. 121, 127.

¹³ W. Sokolewicz, *Art. 2...*, s. 1–8.

¹⁴ D. Malec, *Elementy zasady państwa prawa w Polsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej...*, s. 91.

marcowej było także doprowadzenie do wprowadzenia wszystkich norm konstytucji w życie¹⁵. M. Pietrzak wylicza państwo prawne wśród idei przewodnich Konstytucji marcowej, dodając, że narzuciła ona „określone kryteria organizacji i sprawowania władzy państwowej (...) zapewniając jednostce ochronę przed bezprawnym działaniem organów państwa”¹⁶. Co istotne, o czym pisze w swoim tekście w niniejszym numerze „Przeglądu Prawa Konstytucyjnego” Marek Stus, proces psucia państwa lub – posługując się określeniem użytym przez Ewę Łętowską (odnośnie do obecnej praktyki ustrojowej III RP) – „wygaszania państwa prawa” rozpoczął się w II RP jeszcze przed zamachem majowym i postępował do końca okresu międzywojennego. Rozdźwięk między literą prawa, a praktyką ustrojową stopniowo się pogłębiał.

Czy można więc mówić o polskiej tradycji (dorobku) w zakresie idei państwa prawnego wypracowanej w II RP, która później znalazła kontynuację? Autorzy odnoszą się do tego zagadnienia z rezerwą. Michał Pietrzak stwierdza co prawda (w 1992 r.), że „wartości, jakie przyświecały twórcom konstytucji marcowej mogą stanowić dyrektywy w pracach nad konstytucją III Rzeczypospolitej. Pozytywna odpowiedź na to pytanie nie ulega wątpliwości”¹⁷, ale żaden z uczestników wydarzeń, które doprowadziły do wprowadzenia do polskiej konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego nie stwierdził w opublikowanych wypowiedziach, że inspiracją czy punktem odniesienia był polski dorobek międzywojenny w tym zakresie. Podkreśla się natomiast, że ustrój oparty na wspomnianych wartościach „funkcjonował krótko, zaledwie cztery lata, nie znajdując wystarczającego wsparcia społeczeństwa, gdy zaatakowany został frontalnie w 1926 r., a odrzucony w 1935 r.”¹⁸. Należy pamiętać, że zarówno decyzja o przyjęciu w 1952 r. charakterystyki ustroju państwa jako „demokracji ludowej” (od 1976 r. – „państwa socjalistycznego”), jak również wprowadzenie w 1989 r. nowej definicji państwa polskiego jako „demokratycznego państwa prawnego” stanowiło za każdym razem zerwanie z dotychczasowym stanem rzeczy, polegające na przyjęciu przeciw-

¹⁵ *Dyskusja i odpowiedzi...*, s. 128.

¹⁶ M. Pietrzak, *Konstytucja z 17 marca 1921 r. z perspektywy 80 lat*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2, s. 12.

¹⁷ M. Pietrzak, *Idee przewodnie Konstytucji z 17 marca 1921 r.*, „Studia Iuridica” 1992, t. 24, s. 47.

¹⁸ *Ibidem*, s. 47.

stawnej aksjologii politycznej i ustrojowej. Drugi akt zerwania nie oznaczał jednak powrotu do *status quo ante*. Właściwą charakterystykę wydarzeń z grudnia 1989 r. zdaje się prezentować S. Wronkowska, która stwierdziła, że w momencie wprowadzania do polskiego postkomunistycznego porządku konstytucyjnego klauzuli państwa prawnego nie było żadnej koncepcji wyjaśniającej dogłębnie jej treść i znaczenie prawne¹⁹. „Żadnej”, a więc także nie wywodzącej się z dorobku polskiej doktryny prawnej okresu międzywojennego, której przedstawicielom były doskonale znane ówczesne poglądy nauki europejskiej na ten temat²⁰. Jak podkreśla Piotr Tuleja „o ile w XIX w. polscy prawnicy w ramach państw zaborczych wnosili wkład w rozwój koncepcji państwa prawnego (...), o tyle w okresie PRL nastąpiło odcięcie polskiego prawoznawstwa od tej koncepcji. (...) Dlatego też w 1989 r. uchwalenie noweli grudniowej (...) i wprowadzenie do Konstytucji PRL zasady państwa prawnego odbywało się w próżni doktrynalnej i orzeczniczej”²¹.

Bogusław Banaszak stwierdził wprost, że po raz pierwszy zasadę demokratycznego państwa prawnego do polskiego konstytucjonalizmu wprowadzono w grudniu 1989 r., a ponadto – że nie zdefiniowano tej zasady, ale odwołano się do pojęcia występującego już w konstytucjach niektórych państw demokratycznych. Jednocześnie – że „w polskiej nauce prawa szerzej na temat demokratycznego państwa prawnego zaczęto pisać w 1989 r. oraz w okresie późniejszym”²². W najnowszych publikacjach z zakresu polskiego prawa konstytucyjnego można spotkać jednoznaczne opinie na ten temat genezy zasady państwa prawnego w polskim ustroju, jak następująca: „Zasada demokratycznego państwa prawnego, wywodząca się z tradycji konstytucjonalizmu niemieckiego, została wprowadzona do polskiego porządku prawnego nowelą grudniową z 1989 r. (...) Polski ustrojodawca, odwołując się do tej zasady chciał zerwać z ideą praworządności socjalistycznej”²³.

¹⁹ S. Wronkowska, *Zarys koncepcji państwa prawnego w polskiej literaturze politycznej i prawnej*, [w:] *Polskie dyskusje o państwie prawa*, red. S. Wronkowska, Warszawa 1995, s. 63.

²⁰ Zob. D. Malec, *Elementy...*, s. 89.

²¹ P. Tuleja, *Artykuł 2*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 3.

²² B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 16, 19.

²³ M. Florczak-Wątor, *Artykuł 2*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 28.

O ile więc można z powodzeniem mówić o polskim dorobku międzywojennym z zakresu idei praworządności i państwa prawnego („państwa praworządnego”), o tyle nie ma mowy o trwałości, czy ciągłości tradycji państwa prawnego w Polsce XX w., która niewątpliwie i celowo zerwana po II wojnie światowej, nie została po 1989 r. przywrócona, ale co najwyżej – ponownie zainicjowana.

W tym miejscu warto – choć z konieczności jedynie skrótowo – zasygnalizować pogląd, który wybrzmiał w czasie seminarium i wywołał ciekawą dyskusję. Lech Mażewski w swoim wystąpieniu stwierdził, że w okresie od początku 1980 r. do połowy 1987 r. powstały instytucje składające się na pojęcie państwa prawa (jak Naczelny Sąd Administracyjny, Trybunał Stanu, Trybunał Konstytucyjny czy Rzecznik Praw Obywatelskich). Ich budowa nie została wówczas ukończona, ale zostały położone fundamenty. Dzięki temu, zdaniem L. Mażewskiego, po przełomie lat 1989/1990 wcale nie trzeba było rozpoczynać od początku procesu budowy państwa prawa, jak powszechnie się uważa, a jedynie – korzystając z nowych możliwości ustrojowopolitycznych, kontynuować to, czego dokonano wcześniej, jeszcze w warunkach funkcjonowania w Polsce posttotalitarnego autorytaryzmu. Ten oryginalny pogląd bez wątpienia zasługuje na rozwinięcie i uczynienie przedmiotem naukowej dyskusji.

W ukazanym kontekście rozważań na temat ciągłości, kontynuacji i rodzimego, oryginalnego dorobku warto odnieść się do prób poszukiwania, ale także przykładów odnajdywania polskich tradycji państwa prawnego w tzw. I Rzeczypospolitej. Można w nim widzieć (i zrozumieć) wolę odwołania się do imponującej pod wieloma względami historii i osiągnięć Rzeczypospolitej przedrozbiorowej. Można też zrozumieć potrzebę ciągłości wynikającą z burzliwej i surowej dla Polski historii XIX i XX w. pełnej radykalnych zwrotów, obumierania i odradzania się państwowości i suwerenności. Najszlachetniejsze uczucia nie mogą jednak przysłańcać faktów.

Okazuje się, że o ile w odniesieniu do prób doszukiwania się ciągłości między II RP i III RP raczej krytyczni są zarówno przedstawiciele nauki prawa konstytucyjnego, jak i historycy państwa i prawa, o tyle przedstawiciele obu środowisk są bardziej skłonni do sięgania dużo głębiej w przeszłość. P. Tuleja (powołując się jednak na wypowiedzi historyków ustroju W. Uruszczaka i A. Dziadzio) stwierdza, że „[p]olskie tradycje ustrojowe nawiązują przede wszystkim do idei rządów prawa z okresu I Rzeczypospolitej, gdy jedną z za-

sad ustrojowych była zasada nadrzędności prawa (praworządności). (...) Konstytucji 3 Maja można przypisać pewne elementy koncepcji państwa prawnego (...)” Zastrzega jednocześnie, że: „[e]lementy te nie znalazły jednak praktycznego zastosowania. Państwo polskie zniknęło z areny międzynarodowej w chwili, gdy rozpoczynał się dynamiczny rozwój koncepcji państwa prawnego”²⁴. Podobne, a nierzadko dalej idące twierdzenia można odnaleźć u wielu autorów. M. Pietrzak dostrzega nie tylko fakt, że w konstytucji marcowej widać wyraźnie kontynuację wartości „które przenikały rozwiązania ustrojowe I Rzeczypospolitej”²⁵, ale także, że „Konstytucja 3 Maja wyraźnie optowała za uznaniem zasady państwa prawnego”²⁶. Są autorzy, którzy uważają nawet, że pierwszą polską konstytucją nie była Ustawa rządowa z 1791 r., ale Artykuły henrykowskie. Pogląd ten ma zarówno swoich zwolenników, jak i zdecydowanych przeciwników²⁷.

Szeroką i szczegółową odpowiedź na pytanie o to, czy można mówić o tradycji państwa prawnego, która sięga I RP (odpowiedź raczej negatywną) oraz o istnieniu w tym okresie oryginalnego polskiego (rzeczpospolickiego) dorobku z zakresu państwa prawa (odpowiedź w dużej mierze pozytywną) udzielają na łamach tego numeru pisma historycy państwa i prawa Anna Tarnowska i Tomasz Kucharski. Uzupełnia je w interesujący sposób Michał Gałędek prezentując oryginalny dorobek polskiej myśli liberalnej i jego ewolucję w okresie niezwykle istotnym dla narodzin i rozwoju nowoczesnej idei państwa prawnego, czyli w pierwszych dekadach XIX w. Wszystkie te artykuły gorąco polecam uwadze Czytelników.

Podsumowując tę część rozważań, ograniczę się do cytatu z wypowiedzi historyk ustroju D. Malec, która odniosła się w czasie dyskusji naukowej do pytania innego badacza (konstytucjonalisty, Zbigniewa Maciąga) o kwestię stanowiącą temat niniejszego opracowania: „Kolejny, bardzo istot-

²⁴ P. Tuleja, *Artykuł 2...*, s. 3.

²⁵ M. Pietrzak, *Idee przewodnie...*, s. 47.

²⁶ M. Pietrzak, *Konstytucja 3 Maja 1971 r. Między tradycjami a nowoczesnymi rozwiązaniami ustrojowymi*, „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego” 1996, nr XXXIII, s. 82.

²⁷ Prezentację tego poglądu z wyliczeniem popierających go autorów, a także krytyczną analizą zawiera: T. Kucharski, *Czy szlachecka rzeczpospolita miała konstytucję? Przyczynek do rozważań nad wykorzystywaniem ustaleń nauki prawa konstytucyjnego do badań historii ustroju*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2014, t. XIV, s. 121–146.

ny problem to zagadnienie rządów prawa (...) i odnajdywanie elementów tej koncepcji, tej doktryny w piśmiennictwie okresu staropolskiego – ja zawsze zachowuję w takich sytuacjach dużą ostrożność. Pojęciowo mamy do czynienia z tymi samymi wyrażeniami. Rzeczywiście, termin »rządy prawa« występował w literaturze – zarówno w XVI, jak też w XVII i XVIII wieku, jednak byłabym bardzo ostrożna, jeśli chodzi o doszukiwanie się tutaj ścisłych paraleli i związków z tym, późniejszym przecież, pojęciem. Musimy pamiętać, że wszystkie zjawiska i instytucje możemy analizować jedynie przy uwzględnieniu całokształtu stosunków społecznych, politycznych i gospodarczych w chwili gdy to pojęcie jest używane. To zresztą jest ogromnym problemem w pracy historyka prawa, który musi z konieczności używać dzisiejszej terminologii dla tłumaczenia pojęć wcześniejszych. Tu łatwo o pomyłkę, łatwo o błąd²⁸.

IV. Podsumowanie

Jak zauważył A. Sajó, państwo prawne jest bardzo otwartą koncepcją, co sprawia ogromne trudności w jego zdefiniowaniu. Ponadto, ponieważ w nauce prawa konstytucyjnego uchodzi za kwestię regulowaną przez prawo krajowe, co do zasady nie jest przedmiotem badań o charakterze komparatystycznym (inaczej niż w przypadku teorii prawa i polityki). W efekcie, istnieją liczne i różne definicje oraz poglądy na ten temat – co w jednym państwie uchodzi za warunek *sine qua non* istnienia państwa prawnego, w innym nie jest koniecznym wymaganem²⁹. Daje to szerokie możliwości tworzenia do pewnego stopnia oryginalnego dorobku krajowego.

Na pytanie czy można mówić o polskim oryginalnym dorobku w zakresie szeroko rozumianego państwa prawnego i jego elementów składowych – można udzielić pozytywnej odpowiedzi. Jest to oczywiście dorobek, który poza elementami rodzimymi przede wszystkim pozostaje w relacji z ustaleniami i osiągnięciami myśli europejskiej – od pisarzy starożytnych, na których chętnie powoływali się szczególnie polscy pisarze polityczni epoki renesan-

²⁸ *Dyskusja i odpowiedzi...*, s. 127.

²⁹ A. Sajó, *The Rule of Law*, [w:] *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, red. Roger Masterman, Robert Schütze, Cambridge 2019, s. 258–259.

su, po twórców XIX i XX-wiecznych, których dorobek doskonale znali przedstawiciele polskiej myśli ustrojowej i z którym wchodzili w twórczą dyskusję.

Pytanie czy można mówić o polskich tradycjach państwa prawa wymaga bardziej złożonej odpowiedzi.

Uważam, że można raczej mówić o przejawach idei państwa prawa w różnych epokach i towarzyszącym mu polskim dorobku w tym zakresie – zarówno teoretycznym, siłą rzeczy najbogatszym, bo tworzonym również pod zaborem, jak i normatywnym – w kolejnych wersjach pojawiających się w formie adekwatnej do danej epoki w tzw. I, II i III RP. Nie może być jednak mowy o istnieniu tradycji rozumianej jako ciągłość i kontynuacja, ponieważ zostały zerwane jeszcze w XIX w. W aktach konstytucyjnych kolejnych wcieleń kadłubowego państwa polskiego (Księstwo Warszawskie, Kongresowe Królestwo Polskie), *nota bene* – na tle epoki aktach bardzo nowoczesnych – nie doszło do przywrócenia ustroju Rzeczypospolitej ani w wersji staropolskiej, ani w wersji oświeceniowej, której symbolem była Ustawa Rządowa z 3 maja 1791 r. Już wówczas, o czym pisze M. Gałędek twierdzono, że rozwiązania 3-majowe są archaiczne, a dynamiczny rozwój konstytucjonalizmu w XIX w. doprowadził do stworzenia nowoczesnych standardów, których Konstytucja 3 Maja – abstrahując od wielkiego sentymentu współczesnych Polaków do samego aktu i okoliczności jego ustanowienia – nie spełniała.

W jakim zakresie polski dorobek był oryginalny, a na ile stanowi jedynie adaptację myśli i rozwiązań obcych, które zawsze mają w sobie pewien element twórczy i oryginalny wymaga dalszych badań.

W 1989 r. zasada państwa prawnego stała się swoistym kodem dostępu potwierdzającym przynależność Polski do [świata] kultury (kultury prawnej) Zachodu. Stąd dość automatyczne i bezrefleksyjne co do jej sensu (treści) wprowadzenie tej zasady do konstytucji. Kiedy ta przynależność stała się oczywista, odżyła duma z własnych osiągnięć i potrzeba wzmocnienia własnej, polskiej tożsamości. Zaczęto poszukiwać jej przejawów i znajdować je, choć nierzadko w drodze uproszczeń i nadużyć. Podobne zjawisko znamy z okresu odradzania się polskiej państwowości po 1918 r. Jak pisze Anna Sucheni-Grabowska – z jednej strony silnie ugruntowane poglądy demokratyczne w młodym państwie polskim wpłynęły na kształt Konstytucji marcowej. Z drugiej – w społeczeństwie występowały tęsknoty za czasami dawnej wielkości. W realiach Polski po 1926 r. poglądy łączące chwałę dawnej Rze-

czypospolitej z sukcesami monarchów rządzących silną ręką trafiały na podatny grunt³⁰. Odwołania do historii i tradycji były u zarania II RP ważnym elementem tożsamościowym i czynnikiem legitymizującym nowe państwo polskie. Nawiązanie do tradycji i ciągłości ustrojowej Polski miało jednak zawsze głównie symboliczne i propagandowe znaczenie. Faktycznie – ciągłość ta została wielokrotnie w historii porozbiorowej zerwana.

Na pytanie o możliwość odtworzenia tradycji poprzez odwołanie się do dorobku, poglądów i praktyk istniejących w przeszłości udzieliłbym odpowiedzi negatywnej. Nie będziemy mieli w tym przypadku do czynienia z tradycją, czyli ciągłością. Takie nawiązanie może jednak stać się punktem wyjścia dla powstania i utrwalenia nowej tradycji *pro futuro*.

Tradycja państwa prawnego w Polsce może być rozumiana jedynie jako synonim wielopokoleniowego dorobku, na który składają się wypowiedzi myślicieli i pisarzy politycznych, przedstawicieli doktryny prawnej, orzecznictwo sądów i decyzje innych organów władzy publicznej. Polska może wykazać się konkretnym dorobkiem, który od dawna uzupełniał dorobek światowy. Nie możemy mówić o tradycji państwa prawnego w Polsce w sensie ciągłości i kontynuacji. W tym zakresie można wyróżnić jedynie okresy przejściowej kontynuacji, następnie przerywane radykalnymi zwrotami kierunku ustrojowego – kolejno oddalających go od standardów państwa prawnego, aby następnie do nich powrócić i zaczynać od nowa. W tym sensie można mówić o swoistej tradycji powtarzającej się kolejno w historii ustrojowej Polski w epoce nowożytnego konstytucjonalizmu sekwencji ustanawiania podstaw państwa prawa i po niedługim czasie pojawienia się zjawiska jego erozji lub świadomego wygaszania.

Literatura

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
Chauvin T., Winczorek J., Winczorek P., *Wprowadzenie klauzuli państwa prawnego do porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006.

³⁰ A. Sucheni-Grabowska, *Wolność i prawo w staropolskiej koncepcji państwa*, Warszawa 2009, s. 14–15.

- Długosz-Kurczabowa K., *Tradycja*, [w:] K. Długosz-Kurczabowa, *Wielki słownik etymologiczno historyczny języka polskiego*, Warszawa 2008.
- Diskusja i odpowiedzi referentów, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006.
- Florczak-Wątor M., *Artykuł 2*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Garlicki L., *Materialna interpretacja klauzuli demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006.
- Kucharski T., *Czy szlachecka rzeczpospolita miała konstytucję? Przyczynek do rozważań nad wykorzystywaniem ustaleń nauki prawa konstytucyjnego do badań historii ustroju*, „*Studia Iuridica Toruniensia*” 2014, t. XIV.
- Malec D., *Elementy zasady państwa prawa w Polsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006.
- Moldawa T., *Ewolucja konstytucyjna Polski w latach 1989–1992*, [w:] *Przeobrażenia ustrojowe w Polsce*, red. E. Zieliński, Warszawa 1993.
- Pietrzak M., *Idee przewodnie Konstytucji z 17 marca 1921 r.*, „*Studia Iuridica*” 1992, t. 24.
- Pietrzak M., *Konstytucja 3 Maja 1971 r. Między tradycjami a nowoczesnymi rozwiązaniami ustrojowymi*, „*Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego*” 1996, nr XXXIII.
- Pietrzak M., *Konstytucja z 17 marca 1921 r. z perspektywy 80 lat*, „*Przegląd Sejmowy*” 2001, nr 2.
- Sajó A., *The Rule of Law*, [w:] *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, red. R. Masterman, R. Schütze, Cambridge 2019.
- Sokolewicz W., *Art. 2*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Sucheni-Grabowska A., *Wolność i prawo w staropolskiej koncepcji państwa*, Warszawa 2009.
- Tuleja P., *Artykuł 2*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Wronkowska S., *Zarys koncepcji państwa prawnego w polskiej literaturze politycznej i prawnej*, [w:] *Polskie dyskusje o państwie prawa*, red. S. Wronkowska, Warszawa 1995.
- Wyrzykowski M., *Przepisy utrzymane w mocy: Rozdział 1, art. 1*, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. L. Garlicki, Warszawa 1995.