

Recenzja

Tadeusz Zbigniew Leszczyński, *Konstytucyjne podstawy stanów nadzwyczajnych w państwach bałkańskich i w Turcji*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o. – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2011, s. 240

W ostatnich latach instytucja stanu nadzwyczajnego, po długim okresie braku zainteresowania naukowego, stała się przedmiotem intensywnych badań polskich konstytucjonalistów i politologów. Dołączył do nich także Tadeusz Zbigniew Leszczyński, autor książki *Konstytucyjne podstawy stanów nadzwyczajnych w państwach bałkańskich i w Turcji*.

Dotychczas szczegółowo i wyczerpująco opisano ewolucję instytucji polskiego stanu nadzwyczajnego¹ oraz skomentowano dotyczące jej regulacje konstytucyjne i ustawowe². Bardzo rzadko jednak polscy badacze zajmowali się instytucją stanów nadzwyczajnych w konstytucjach innych państw³. Opracowanie T.Z. Leszczyńskiego częściowo tę lukę wypełnia.

¹ Zob. np. monografie L. Mażewskiego, *Bezpieczeństwo publiczne. Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1918–2009*. Toruń 2010 oraz *Stany nadzwyczajne w Polsce w latach 1918–1989*, Toruń 2006, M. Brzezińskiego, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007, a także opracowania z zakresu historii stanu nadzwyczajnego P.K. Marszałka.

² Zob. np. monografie K. Prokopa, *Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Białystok 2005 oraz W.J. Wołpiuka, *Państwo wobec szczególnych zagrożeń*, Warszawa 2002.

³ Tematyka ta była poruszana jedynie sporadycznie, zob. np. T. Mołdawa, *Naczelne władze państwa w sytuacji nadzwyczajnych zagrożeń (doświadczenia krajów Europy Zachodniej)*, [w:] *Pokolenia. Kultura. Polityka. Księga Jubileuszowa na 65-lecie Profesora Bronisława Gołębiowskiego*, Warszawa 1999, K. Prokop, *Konstytucyjna regulacja stanów nadzwyczajnych we współczesnych państwach demokratycznych (wybrane problemy)*, [w:] *Z zagadnień współczesnych społeczeństw demokratycznych*, red. A. Jamróz, S. Bożyk, Białystok 2006, K. Wójtowicz,

Autor przedstawił regulacje konstytucyjne w państwach bałkańskich i w Turcji, słusznie zwracając uwagę na szczególną rolę, jaką region ten odgrywa we współczesnej Europie (s. 18–19). Monografia obejmuje 12 państw (Albanię, Bośnię i Hercegowinę, Bułgarię, Chorwację, Czarnogórę, Grecję, Kosowo, Byłą Jugosłowiańską Republikę Macedonii, Rumunię, Serbię, Słowenię i Turcję). Każdemu z nich poświęcono osobny rozdział (w kolejności alfabetycznej), a w załącznikach przytoczono stosowne przepisy z ich konstytucji.

Do stanów nadzwyczajnych T.Z. Leszczyński zaliczył także stan wojny (s. 10) chociaż, jak sam zauważa, stan wojny „formalnie nie należy do stanów nadzwyczajnych, gdyż w przeciwieństwie do nich jest instytucją z zakresu międzynarodowego prawa publicznego, która dotyczy suwerenności, nienaruszalności granic i integralności terytorialnej państwa” (s. 237). Szkoda, iż formułując w rozdziale pierwszym założenia metodologiczne swojego opracowania, nie wyjaśnił szerzej racji, które nim kierowały. Tym bardziej, że deklaruje poszukiwanie odniesienia do ewentualnych związków konstytucyjnych podstaw stanów nadzwyczajnych w państwach bałkańskich i w Turcji z dorobkiem polskiej teorii prawa (s. 9), a w doktrynie polskiego prawa konstytucyjnego stan wojny jest postrzegany jako instytucja odrębna od stanu nadzwyczajnego⁴. Biorąc pod uwagę walory poznawcze publikacji, opisanie regulacji dotyczących stanu wojny w omawianych państwach jest korzystne, wydaje się jednak, iż należało bardziej jednoznacznie przytoczyć argumenty, które pozwalałyby zrozumieć ten zabieg albo zmodyfikować tytuł książki. Bez wątpienia stan wojny „jest instytucją z zakresu międzynarodowego prawa publicznego” i „należy go uwzględniać w badaniach prowadzonych z perspektywy stosunków międzynarodowych” (s. 21), ale przytaczane w recenzowanej publikacji definicje wyraźnie odnoszą się do stanu nadzwyczajnego jako instytucji wewnętrznego prawa publicznego (s. 20–21).

Uprawnienia nadzwyczajne Prezydenta Stanów Zjednoczonych, Wrocław 1995, czy Z. Witkowski, A. Cieszyński, *Instytucje stanów nadzwyczajnych w porządku prawnym Federacji Rosyjskiej (na tle genezy Konstytucji z 1993 r. i w świetle ustawodawstwa okresu 2001–2002)*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003.

⁴ Zob. M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne w polskich...*, s. 61–64 i przytoczona tam literatura.

Autor stanowczo stwierdza, iż istnieje „zastój w obszarze dociekań polskiej nauki prawa konstytucyjnego nad zagadnieniami wzajemnych oddziaływań prawa konstytucyjnego różnych państw” (s. 24). Wydaje się, iż jest to zbyt daleko idące uogólnienie. O ile teza ta jest prawdziwa w obszarze materii stanu nadzwyczajnego, to przyjęcie jej w odniesieniu do całej nauki polskiego prawa konstytucyjnego jest co najmniej dyskusyjne.

Należy zgodzić się, iż odmiennosc narodowych regulacji prawnych w zakresie stanu nadzwyczajnego utrudnia ich porównanie (s. 24). Z tego powodu kompleksowa analiza prawna tej instytucji powinna być prowadzona odrębnie w ramach poszczególnych systemów politycznych. Taką też formułę przyjął T.Z. Leszczyński, często czyniąc odniesienia do prawa międzynarodowego i sporadycznie porównania do rozwiązań przyjętych w Polsce.

Każdy rozdział poświęcony regulacjom w danym państwie ma podobną konstrukcję. Składa się z trzech elementów: charakterystyki podstaw ustroju państwa i struktury jego naczelnych organów, opisu konstytucyjnych podstaw stanów nadzwyczajnych oraz konkluzji sformułowanych przez Autora.

W pierwszej części poszczególnych rozdziałów Autor syntetycznie przedstawia historię ustroju omawianego państwa i jego ustawy zasadniczej, następnie opisuje system rządów, charakteryzując pokrótce parlament i organy sprawujące władzę wykonawczą. Pozwala to osadzić instytucję stanu nadzwyczajnego w konkretnych ramach ustrojowych. We wszystkich rozdziałach struktura władz ustawodawczych i wykonawczych przedstawiona jest także w formie graficznej, co zwiększa walory dydaktyczne opracowania.

Druga część każdego rozdziału usystematyzowana jest według kategorii stanów nadzwyczajnych (z uwzględnieniem stanu wojny) występujących w opisywanym państwie. Zaletą tego elementu opracowania jest między innymi to, iż Autor szeroko sięga do praktyki stosowania stanów nadzwyczajnych (zob. np. s. 37, 67, 78, 99–100, 122–123, 142–143, 154, 166–167).

Formułując konkluzje w końcowych częściach rozdziałów, T.Z. Leszczyński starał się przestawić regulacje konstytucyjne dotyczące stanów nadzwyczajnych poprzez charakterystykę ich podstawowych elementów składowych: przesłanek uzasadniających ich wprowadzenie, trybu wprowadzenia, celu zastosowania środków nadzwyczajnych, obszaru i czasu obowiązywania, skutków dla państwa i obywateli oraz trybu zniesienia stanu nadzwyczajnego. Nie zawsze było to możliwe, bowiem ustrojodawca często pomija

niektóre z nich. W szczególności nie precyzuje przesłanek zastosowania stanu nadzwyczajnego (np. w Bułgarii, Chorwacji, Rumunii), maksymalnego czasu jego obowiązywania (np. w Bułgarii, Chorwacji, Rumunii, Słowenii) czy trybu zniesienia (np. w Bułgarii, Chorwacji, Czarnogórze czy Rumunii).

W końcowej części każdego rozdziału Autor weryfikował przewidywane skutki wprowadzenia stanu nadzwyczajnego w zakresie praw jednostki z punktu widzenia wiążącego określone państwo prawa międzynarodowego.

W zakończeniu podsumowującym całe opracowanie T.Z. Leszczyński przedstawił zbudowany na podstawie przeprowadzonej analizy model państwa „obowiązujący w badanym regionie” (s. 178), pisząc, że tak opisane „*quasi*-państwo jest w pełni zgodne ze stanem prawnym obowiązującym w Polsce” (s. 179). Twierdzenie to z dwóch powodów można uznać za dyskusyjne. Po pierwsze, wobec bardzo wielu odstępstw od przedstawionego modelu występujących w opisywanych ustrojach (sam Autor zwraca na nie uwagę – s. 177–178) reprezentatywność modelu może budzić wątpliwość. Po drugie – trudno uznać za zgodne ze stanem prawnym występującym w Polsce stwierdzenie, że „władzę ustawodawczą sprawuje jednoizbowy parlament wybierany w wyborach powszechnych na czteroletnią kadencję” (s. 178).

Badania Autora pozwoliły mu usystematyzować stany nadzwyczajne przewidziane w konstytucjach państw bałkańskich i w Turcji w cztery kategorie: stany nadzwyczajne związane z wystąpieniem klęski żywiołowej, stany nadzwyczajne związane z wewnętrznym zagrożeniem funkcjonowania państwa, stany nadzwyczajne związane z zewnętrznym zagrożeniem bezpieczeństwa państwa oraz stany nadzwyczajne związane z zobowiązaniami międzynarodowymi (s. 180–181). Systematykę tę Autor również uznał za zgodną ze stanem prawnym obowiązującym w Polsce z zastrzeżeniem, że „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. stanu wojny, w tym gdy z umów międzynarodowych wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji (art. 116), nie zalicza do stanów nadzwyczajnych” (s. 181). To oczywiście jest słuszne stwierdzenie, należy jednak pamiętać, iż w Polsce wynikające z umowy międzynarodowej zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji jest konstytucyjną przesłanką wprowadzenia także stanu wojennego (art. 228 Konstytucji), toteż w przedstawionej klasyfikacji polski stan wojenny należałoby zaliczyć zarówno do kategorii stanów nadzwyczajnych „związanych z zewnętrznym zagrożeniem bezpie-

czeństwa państwa”, jak i stanów nadzwyczajnych „związanych ze zobowiązaniami międzynarodowymi”.

Przedstawione wyżej zastrzeżenia mają charakter wyłącznie porządkujący i w niczym nie umniejszają wartości poznawczej i dydaktycznej recenzowanej publikacji. Jest to nie tylko pierwsze w Polsce opracowanie dotyczące instytucji stanu nadzwyczajnego w konstytucjach państw tego regionu, ale także pierwsze opracowanie, które w usystematyzowany sposób przedstawia konstytucyjną regulację stanu nadzwyczajnego w tak dużej grupie państw. Jestem przekonany, że będzie ono niezwykle pomocne szczególnie osobom interesującym się polityką międzynarodową oraz szeroko rozumianym bezpieczeństwem współczesnych państw.

Krzysztof Eckhardt
(Wyższa Szkoła Prawa i Administracji w Przemyślu)