

JAROSŁAW KUISZ (Warszawa)

O pojmowaniu praworządności w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w latach 1980-1981

I. Pojęcia języka prawnego i prawniczego mają swoją rozwichrzoną historię. Niektóre z nich niosą w sobie echo doniosłych wydarzeń. Przypomniał o tym opublikowany na łamach „Czasopisma Prawno-Historycznego” artykuł profesora Adama Lityńskiego pt. *O pojmowaniu praworządności socjalistycznej w Polsce Ludowej*¹. Tekst mógł rozbudzić oczekiwania czytelników, zainteresowanych tematyką Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, tym bardziej że dzieje rozumienia takich pojęć jak „praworządność” (opatrzone różnymi przymiotnikami) i posługiwania się nimi – korespondują z gwałtownymi wydarzeniami politycznymi, które do dziś niezmiennie stanowią przedmiot ożywionych badań historycznych [1956, 1968, 1970, 1980-1981].

A. Lityński w zarysie przypomniał genezę i istotę pojmowania praworządności socjalistycznej. Podjął również próbę ukazania ewolucji oficjalnej wersji tego pojęcia, w tej mierze szczególnie zwracając uwagę czytelnika na to, czy i jakimi przymiotnikami ozdabiano praworządność (ludowa, rewolucyjna, socjalistyczna). Autor co do zasady prowadzi swój wywód tak, by ostatecznie demaskować fasadowość ówczesnej terminologii z punktu widzenia założeń różnych odcieni współczesnej filozofii liberalnej (m.in. Hannah Arendt, Isaiah Berlin, John Gray).

II. 1. Chciałbym poniżej skoncentrować się jedynie na skromnym wycinku dziejów Polski Ludowej, a mianowicie na okresie tzw. szesnastu miesięcy „Solidarności” (od podpisania porozumień sierpniowych w 1980 r. do wprowadzenia stanu wojennego w grudniu 1981 r.). Chodzi oczywiście o okres bardzo krótki, lecz dla pytania o pojmowanie praworządności w Polsce Ludo-

¹ A. Lityński, *O pojmowaniu praworządności socjalistycznej w Polsce Ludowej*, CPH, t. LIX-2007-z. 1.

wej – istotny. Na konieczność odrębnego potraktowania szesnastu miesięcy „Solidarności” wskazywał niedawno Andrzej Bałaban. Według niego, jakkolwiek z punktu widzenia konstytucji okres PRL jawi się jako jednolity system ustrojowy, nie jest tak jednak, jeśli do analizy wydarzeń posłużymy się pojęciem „konstytucja realna”. W takim ujęciu historia PRL dzieli się na nader różnorodne i charakterystyczne etapy, wśród których należy wyróżnić, jak to określa Bałaban, tzw. „Rok Solidarności” 1980/81².

Tenże okres na problem pojmowania praworządności w Polsce Ludowej rzuca swoiste, osobne światło. Autorzy ówczesnych publikacji – w związku z zachodzącymi zmianami – śmieiej przedstawiali własne postulaty pod hasłem konieczności realizowania praworządności przez państwo ludowe. Pojęcie nas interesujące stało się przedmiotem kontrowersji nie tyle co do samej potrzeby urzeczywistniania praworządności (której zasadniczo nie kwestionowano po żadnej ze stron konfliktu), ile co do pojmowania i tego co się na nią składa. Nie bez znaczenia dla posierpniowych polemik było rozpowszechnianie na niespotykaną dotąd w PRL skalę publikacji z tzw. drugiego obiegu³. Dyskusje nie ominęły środowisk prawniczych⁴. Skąd, poza oczywistym – jeśli to było możliwe – sięganiem do własnych tradycji ustrojowych⁵, czerpano inspirację dla zgłaszanych naoczas propozycji instytucjonalnych? Znacząca jest tutaj wypowiedź Jana Broła, ówczesnie dyrektora Departamentu Prawa Cywilnego Ministerstwa Sprawiedliwości i sekretarza Komisji do spraw opracowania ustawy o związkach zawodowych:

„Rozwiązania prawne przyjęte w państwach zachodnich powstały w odmiennych warunkach ustrojowych, nie mogą więc stanowić wzorców do bezpośredniego przeniesienia. Są one jednak pomocne przy kształtowaniu naszych własnych rozwiązań”⁶.

Tak oto – mimo że praworządność miała pozostać socjalistyczna – dopuszczano jednocześnie myśl o szukaniu inspiracji w państwach kapitalistycznych, poniekąd przygotowując w ten sposób grunt do przemian po 1989 r. Nie doszłoby do powołania trybunału konstytucyjnego, trybunału stanu i urzędu

² Stał się ów tzw. „Rok Solidarności” 1980/81, jak to ujmuje Bałaban, generalną próbą sił przed definitywnym przełomem 1989 r. i „mimo krótkotrwałości etap ten miał kluczowe znaczenie dla wypracowania skutecznych metod przeciwstawiania się rządowi partyjnemu i konsolidacji, masowych już (...) środowisk opozycyjnych” [A. Bałaban, *Polskie problemy ustrojowe (konstytucja, źródła. prawa, samorząd terytorialny, prawa człowieka)*, Kraków 2003, s. 17-18].

³ Andrzej Friszke pisze nawet o „epoce powielaczowej” (A. Friszke, *Przystosowanie i opór. Studia z dziejów PRL*, Warszawa 2007, s. 296-297).

⁴ „W dyskusjach, które toczą się dziś wszędzie – jak Polska długa i szeroka – nie owija się niczego w przysłowiową bawełnę. (...) Teraz musi być inaczej: demokratycznie, sprawiedliwie, praworządnie” [(Redakcja) *Oczyścić z chwastów*, „Prawo i Życie” (nr 39) z dn. 28 września 1980 r.].

⁵ Por. np.: A. Gubiński, *Trybunał Stanu*, PiP 1982, z. 5-6.

⁶ *Prawo dla związków. Z dr. Janem Brołem – dyrektorem Departamentu Prawa Cywilnego Ministerstwa Sprawiedliwości, sekretarzem Komisji do spraw opracowania ustawy o związkach zawodowych – rozmawia Jolanta Wołoszańska*, „Gazeta Prawnicza” (nr 23) z dn. 1 grudnia 1980 r.

rzecznika praw obywatelskich już w latach 80., gdyby nie spór o pojmowanie praworządności socjalistycznej w okresie pierwszej Solidarności.

2. Nie zapominając zatem o ustaleniach Adama Lityńskiego, warto zaproponować uzupełniające podejście do kwestii pojmowania praworządności w Polsce Ludowej. Chciałbym ukazać zmiany w pojmowaniu praworządności socjalistycznej, które zapowiadają nową epokę. Obserwując tę ewolucję, nieznacznie mniej ostre wydają się granice pomiędzy zmierzchem praworządności socjalistycznej a świtem praworządności demokratycznego państwa prawa. Warto bowiem – także poprzez ewolucję w pojmowaniu praworządności w Polsce Ludowej – poszukiwać zmian kodów kulturowych prowadzących do III RP⁷. Nie sposób zrozumieć specyfiki polskiej modernizacji po 1989 roku bez zrozumienia późnego PRL, który – jak uważa Dariusz Stola – był „nieporównanie bardziej zrozumiały i naturalny niż ten pierwotny, stalinowski” i „dlatego też okazał się znacznie bardziej trwały”. Stola szuka odziedziczonych po przeszłości „kodów mentalnych”, w tym „takich postaw i skłonności, które sprzyjają cywilizacyjnemu rozwojowi naszego kraju”⁸.

Mając w pamięci powyższe uwagi, chcielibyśmy zwrócić uwagę na specyfikę sporu o „praworządność”, prowadzoną w PRL w okresie 1980-1981. Pewne instytucjonalne postulaty zgłaszane w dyskusji na temat praworządności socjalistycznej w Polsce Ludowej zostały bowiem zrealizowane. Następnie podlegały metamorfozom, by wreszcie, w znanej dziś formie, stać się częścią porządku prawnego III RP. Oczywiście, badanie wycinka rzeczywistości ma swoje ograniczenia i uzasadnia traktowanie poniższych uwag jako wstępnych i jedynie na skromną skalę uzupełniających spostrzeżenia Adama Lityńskiego.

3. W szerszym kontekście można także zastanawiać się, do jakiego stopnia powyższe przemiany świadczą o przynależności do kultury prawnej, która wypierała obce jej instytucje. Kultury prawnej, którą – mimo okresu stalinizmu – przesiąknięta była edukacja prawnicza, z logiki wykonywania zawodu i funkcjonowania systemu prawa kontynentalnego. Prawnicy, by ich zawód miał w ogóle sens, w obliczu absurdów (np. brak niezależności sędziowskiej, prawo powielaczowe, czasem brak dostępu do obowiązujących aktów prawnych itp.) – postulując rozwiązania, które zmierzać miały do usunięcia patologii przede wszystkim na płaszczyźnie stosowania prawa (być może nie dostrzegając tego) postulowali zmiany o charakterze systemowym.

⁷ Interesująco rozwija się na ten temat refleksja na polu nauk historycznych i społecznych, patrz: materiały z „III Kongresu obywatelskiego”, opublikowane jako: *Modernizacja Polski. Kody kulturowe i mity*, pod red. J. Szomburga, Gdańsk 2008.

⁸ D. Stola, *Wpływ PRL na postawy Polaków w III RP*, w: *Modernizacja Polski. Kody kulturowe i mity*, pod red. J. Szomburga, Gdańsk 2008, s. 87-94 (przedruk: D. Stola, *Pożytki z osiedlenia krowy*, „Rzeczpospolita” z dn. 9-10 lutego 2008 r.).

Nic dziwnego, że w okresie od sierpnia 1980 do grudnia 1981 r. pojęcia takie, jak właśnie „praworządność” były stałym elementem gorących dyskusji o charakterze polityczno-prawnym. Warto pamiętać tutaj o trafnych słowach A. Lityńskiego:

„w ogóle koncepcja praworządności, a w konsekwencji pojęcie praworządności nasycone są dużym ładunkiem ideologicznym, a w rezultacie mają znaczenie polityczne i nie dziwne, że przywódcom państw komunistycznych zależało na uznaniu ich reżimów za praworządne. Dlatego usilnie udowadniali inność ich praworządności, tak jak inna była koncepcja prawa w komunizmie”⁹.

W sytuacji dwuwładzy, strona partyjna, jak i strona związkowa przedstawiały się jako jedyna właściwa strona broniąca prawa i praworządności¹⁰. Było to częścią strategii legitymizacyjnej i, co warto odnotować, refleksja nad praworządnością wzbudzała szerokie zainteresowanie, nie ograniczone bynajmniej do środowisk prawniczych. W interesującym nas okresie na jej temat – w sposób mniej lub bardziej pogłębiony – wypowiadali się Leszek Kołakowski¹¹, Bohdan Cywiński¹² i inni. Przykłady można mnożyć.

Adam Lityński zwraca uwagę na porzucenie pod koniec lat osiemdziesiątych przez A. Burdę, piszącego o praworządności, przymiotnika „ludowa”¹³.

⁹ A. Lityński, op. cit., s. 125.

¹⁰ W opublikowanej w 1985 r. książce Jerzy Bafia pisał: „Wykształciło się pojęcie protestu robotniczego jako elementu demonstracji ludowładztwa, będącego działaniem publicznym w ramach praworządności, krytycznym wobec przebiegu budownictwa socjalistycznego na danym etapie rozwoju i prowadzącym do inicjowania przywracania jego zasad” [J. Bafia, *Praworządność*, Warszawa 1985, s. 199]. Bafia rozwijał dalej koncepcję, zgodnie z którą „protest robotniczy przez porozumienia sierpniowe opierał się na legalnych formach walki” [ibidem, s. 205].

¹¹ Wyjaśniał on, że „polski ruch demokratyczny nie jest ani zbrojną konspiracją, ani też wiecznym czekaniem na mityczne »zmiany w Moskwie«. Jest to raczej otwarta próba odbudowy przeróżnych dziedzin praworządności społecznej, dziedzin, które państwo bezskutecznie starało się wypełnić. Każdy przejaw życia społecznego, niezależnego od państwa, brzemiennej jest w antytotolitarnej treści” (L. Kołakowski, *Wylot w murze – lekcja oporu Polski*, w: W.D.C. Lavoie, *Solidarność z wolnością*, „wydrukowane w Stanach Zjednoczonych Ameryki” 1982, s. 34).

¹² Cywiński z kolei wyjaśniał m.in., że społeczeństwo niszczy się, poczynając od złamania siłą praworządności [B. Cywiński, *Kiedy przestajesz się bać*, „Tygodnik Solidarność” (nr 2) z 3 kwietnia 1981 r.].

¹³ Można znaleźć interesujący przykład publikacji z 1981 r., gdy Burda, odwołując się zresztą do Włodzimierza I. Lenina, pisał o „praworządności” bez przymiotnika „ludowa” czy „socjalistyczna”: „Urzeczywistnianie praworządności w państwie demokratycznym powinno się opierać na pełnym i konsekwentnym respektowaniu w codziennej działalności publicznej zasady równości wszystkich wobec prawa. Oznacza to, że postulat ścisłego przestrzegania prawa odnosi się w równej mierze do wszystkich obywateli oraz że w państwie ludowym nie ma miejsca na faktyczne (poza-prawne) uprzywilejowanie pewnych grup czy jednostek. Wzorem pod tym względem mógł służyć Lenin, który dawał kategoryczną odprawę wszelkim zakusom ustanawiania tego rodzaju przywilejów. Domagał się on zwiększenia odpowiedzialności komunistów przed sądem (wszak członkostwo partii zobowiązuje do sumiennego przestrzegania zasad demokracji i dosłuszenia innym wzorem) i skreślenia przepisów przewidujących dopuszczalność udzielania sądom dyrektyw w wypadku pociągania członków partii do odpowiedzialności” (w: A. Burda, *Szkice i polemiki. Publikacje z lat 1981-1983*, Lublin 1984, s. 51). Warto jednak pamiętać o tym, iż – teoretycznie – praworządność w państwie socjalistycznym mogła być tylko socjalistyczna.

W okresie od sierpnia 1980 do grudnia 1981 r. w dyskusji często posługiwano się przede wszystkim samym pojęciem „praworządności” – bez określenia „socjalistyczna”, „ludowa” czy też „rewolucyjna”. Nie oznaczało to automatycznego wyjścia poza oficjalne zasady ustrojowe Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Pamiętać bowiem należy, że w PRL, którego istoty jako państwa socjalistycznego – co do zasady – w oficjalnych publikacjach nie kwestionowano, praworządność mogła być wyłącznie „socjalistyczna”¹⁴ i to w ramach obowiązującej oficjalnie ideologii¹⁵. O czym się dziś zapomina – oddziałująca na nauki prawne – ideologia komunistyczna nie była jedynie fasadą i w państwach takich, jak PRL aż do końca miała znaczenie dla funkcjonowania systemu¹⁶.

Oczywiście, podejmowano próby wydostania się z tego gorsetu. Znamienna dla strony solidarnościowej tego okresu jest wypowiedź na temat pojmowania praworządności autorstwa Andrzeja Kubasa i Andrzeja Rozmarynowicza¹⁷. Ich zdaniem, praworządność miała być oceniana przez pryzmat aktów prawa międzynarodowego („miarą praworządności państwa z punktu widzenia ocen międzynarodowych jest zgodność jego prawodawstwa z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka z 1948 roku i z jej rozwinięciem zawartym w Pak-

¹⁴ Por. treść art. 1 ust. 1 Konstytucji PRL z 1952 r. (w okresie 1980-1981: tekst jednolity: Dz. U. z 1976 r., nr 7, poz. 36).

¹⁵ Nb. jeszcze przed wydarzeniami polskiego Sierpnia na łamach „Gazety Prawniczej” opublikowano krótki tekst, przypominający poglądy W.I. Lenina na ten temat: *Lenin o socjalistycznej praworządności* (tłum. z ros.; oprac. „Gazeta Prawnicza”), „Gazeta Prawnicza” 1980, nr 10. [Fragment przemówienia, za: „Gazeta Prawnicza” (nr 17) z dn. 1 września 1980 r.]. Następnie specjaliści, w tym prawnicy, w danej dziedzinie przekładali ogólne sformułowania na język właściwy dla swojej profesji. Patrz na przykład: B. Zdziennicki, *O należną rangę prawa* (I), „Gazeta Prawnicza” (nr 17) z dn. 1 września 1980 r.].

¹⁶ Np. Leszek Kołakowski podkreśla, że „legitymizacją komunizmu była ideologia, więc musiała ona istnieć również wtedy, kiedy nikt w nią nie wierzył: ani rządzący, ani rządzeni. [...] W Polsce już od lat sześćdziesiątych ideologia była w zaniku. Istniał naturalnie aparat władzy, aparat przywilejów, droga kariery, ale już nie było komunistów prócz garstki ideowych, a niemądrych działaczy. Ideologia dostarczała nieco frazesów używanych na święta albo do kopania opozycji. Do upadku ustroju przyczyniła się również immanentna niewydolność systemu, który tracił siłę konkurencyjną w świecie. Ale rozpad ideologii uważam za czynnik najważniejszy, bo bez ideologii system komunistyczny nie może istnieć” [L. Kołakowski, *Przez odwróconą lornetkę* (wywiad), „Rzeczpospolita” (dodatek „Plus – minus”) z dn. 24-25 września 2005 r.]. Por. także: L. Kołakowski, *Rozpad komunizmu jako wydarzenie filozoficzne*, w: Tenże, *Moje dobre poglądy na wszystko*, Kraków 1999, s. 372-386. Już „w okresie „cywilizowania się” komunizmu za Gomułki i Gierka” – jak pisze z kolei Adam Strzembosz – „nie można (...) było odwoływać się do argumentacji z epoki stalinizmu i dowodzić, że moralne jest to wszystko, co służy interesom »ludu pracującego«, a więc jest też moralny system prawny zabezpieczający tenże lud poprzez dyktaturę proletariatu”. W tej sytuacji – wbrew założeniom teoretycznym marksizmu i pomimo że prawo nie było stanowione przez reprezentację narodu wyłonioną w demokratycznych procedurach – ukrywano się „pod płaszczem legalizmu (*dura lex sed lex*)”. Legalistyczny, formalny stosunek do prawa, odwoływał się „w najprymitywniejszy sposób do neopozytywizmu prawniczego” [A. Strzembosz, *Państwo prawne w doświadczeniu przechodzenia z Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do Rzeczypospolitej Polskiej*, „Znak” 1992, nr 11 (450)].

¹⁷ W 1981 r. członków Społecznej Rady Legislacyjnej Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych.

tach Praw Człowieka z 1966 r. Dla Europy będą to również oceny wynikające z Postanowień Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, uchwalonego w Helsinkach w 1975 r.”), ale i – co było znakiem zachodzących zmian – „przez pryzmat Encykliki Jana Pawła II *Redemptor Hominis* z 1979 roku”. Dalej autorzy deklarowali, że jako prawnicy zmierzają do „praworządności rzeczywistej” i zobowiązani są do przeprowadzenia analizy zarówno formalnej poprawności Konstytucji PRL, jak materialnoprawnych treści poszczególnych przepisów i wynikających z nich konsekwencji społecznych oraz zgodności aktów prawnych z jej przepisami¹⁸.

Znamienne jest jednak, że w okresie od sierpnia 1980 do grudnia 1981 r. *de facto* wielu autorów (i redaktorów pism) nie uważało, by jakkolwiek przymiotnik, odnoszący się do praworządności, był na tyle istotny i godny podkreślenia, by go zachować choćby w tytułach swoich publikacji.

III. Dyskusja o praworządności, jej gwarancjach i naruszeniach nie jest specyficzna dla okresu 1980-1981. Nasilała się ona bowiem „w okresach kolejnych kryzysów politycznych w PRL i wiązała się nie tylko z głoszeniem postulatu, by wszelkie działania organów państwa były podejmowane na podstawie udzielonych im upoważnień i mieściły się w granicach obowiązującego prawa, ale także z oczekiwaniem demokratyzacji procesu prawodawczego, zwłaszcza ustawodawczego, gwarancji niezawisłości sędziowskiej oraz wprowadzenia szeregu instytucji sprzyjających respektowaniu prawa przez organy państwa, w szczególności sądowej kontroli decyzji administracyjnych i sądownictwa konstytucyjnego¹⁹. Kryzys polityczny 1956 r. stał się początkiem dla rozważań teoretycznych co do pojęcia praworządności i „od tego momentu częstotliwość pojawiania się tego słowa w literaturze – i to zarówno w wersji rzeczownikowej, jak i przymiotnikowej – była swoistym barometrem nastrojów społecznych oraz politycznych²⁰.”

Co jednak specyficzne dla okresu posierpniowego, środowiska prawnicze, wzywając do praworządności, jednocześnie nawoływały do przestrzegania porozumień sierpniowych²¹. W publikacjach obok pojęcia „praworządności”

¹⁸ Por. np.: A. Kubas, A. Rozmarynowicz, *Praworządność. Zagadnienia wybrane*, w: *Obywatelskie inicjatywy ustawodawcze „Solidarności” 1980-1990*, zebrali i przygotowali do wydania: K. Barczyk S. Grodziski, S. Grzybowski, Warszawa 2001, s. 78-79.

¹⁹ Sławomira Wronkowska zauważa, że „treść tych postulatów jest zbieżna z wymaganiami, jakie stawia się państwu prawnemu” (S. Wronkowska, *Zarys koncepcji państwa prawnego w polskiej literaturze politycznej i prawnej*, w: *Polskie dyskusje o państwie prawa*, pod red. S. Wronkowskiej, Warszawa 1995, s. 63. Patrz podana tam literatura).

²⁰ M. Kordela, *Państwo praworządne i państwo prawne – stosunek pojęć*, w: B. Czech (red.), *Filozofia prawa a tworzenie i stosowanie prawa*, Katowice 1992, s. 414.

²¹ Por. np. pierwsze spotkanie przedstawicieli nauki i praktyki prawa po podpisaniu porozumień sierpniowych i ich wpływie na prawo pracy na posiedzeniu naukowym w IPIP PAN, zorganizowanym przez Zespół Prawa Pracy IPIP PAN w dn. 26 listopada 1980 r. [sprawozdanie z posiedzenia: M. Pliszkiwicz, *Implikacje porozumień z Gdańska, Szczecina i Jastrzębia dla prawa pracy (posiedzenie naukowe w IPIP PAN)*, PiP 1981, z. 2].

posługiwano się innym sformułowaniami, jak na przykład popularna „odnowa” – jednak z dodatkiem: „w prawie”. Jej początków upatrywano w zawartych porozumieniach (często przy tym wskazując na konieczność szerszych zmian niż by to wynikało z literalnej treści porozumień).

Dodajmy wreszcie, że choć najnowsze publikacje historyków potwierdzają nietrwałość zawieranych ówczesnie kompromisów politycznych²², to można przyjąć, iż w okresie od sierpnia 1980 do grudnia 1981 r. wielu autorów publikacji na temat praworządności bardzo poważnie traktowało podejmowaną problematykę. Wyjaśnia to być może częściowo, dlaczego pewne koncepcje będą rozwijane po dniu 13 grudnia 1981 r.

IV. Praworządność zaliczyć wypada do pojęć wyjątkowo dyskusyjnych i pytanie o jej pojmowanie napotyka nieusuwalną trudność, jako że jest to termin, który (wraz z pojęciem „państwo praworządne”) stał się charakterystyczny dla socjalistycznej nauki prawa. Zwróciła na to uwagę Marzena Kordela, dodając, że „główną trudność, jaka towarzyszy podjęciu próby zestawienia pierwiastków znaczeniowych” takiego pojęcia, jak „praworządność”, „stanowi niewątpliwie brak definicji sprawozdawczej będącej przedmiotem konsensusu doktryny. (...) Mnogość definicji regulujących, akcentujących bardzo często odmienne założenia, wielokrotne zmiany” tego pojęcia, „a także niedostatki analiz semiotycznych w tym zakresie – dopełniają owego obrazu, jaki ma przed sobą każdy, kto chciałby w nim odnaleźć porządkującą myśl”²³.

Powyższe uwagi *mutatis mutandis* odnieść wypada do pojmowania praworządności w okresie od sierpnia 1980 do grudnia 1981 r., zaznaczając, że ów przymiot niedookreśloności nie był powodem do purystycznych lamentów teoretyków. Przeciwnie – dla niektórych autorów publikujących w interesującym nas okresie – ten brak precyzji okazał się zaletą. Pojęcie „praworządność” stało się bowiem, jeśli można się tak wyrazić, niejako naczyniem, które można było napełniać różnymi treściami. Żądanie zaś realizacji praworządności zawierało w sobie krytyczną ocenę aktualnej sytuacji.

Przy specyficznej sytuacji dwuwładzy na temat praworządności mogli się wypowiadać autorzy o wyraźnie odmiennych sympatiach politycznych. Jeśli strona partyjna nie stroniła od instrumentalnego stosowania prawa, to z kolei stronie związkowej można było przypisać „taktikę kamuflażu i mimikry”, któ-

²² Jak pisze Paweł Machcewicz, „od sierpnia 1980 r. kierownictwo PZPR traktowało swoje ustępstwa jako tymczasowe, a stałym celem było rozbicie bądź znaczące osłabienie »Solidarności«, tak by partia mogła odzyskać pełną kontrolę nad sytuacją w kraju. Nakręcało to spiralę nieustannego konfliktu i powodowało radykalizację drugiej strony” [P. Machcewicz, *Interwencja – ostatni akt*, „Rzeczpospolita” (dodatek „Plus – minus”) z dn. 8-9 grudnia 2007 r.]. Grzegorz Górski uważa, że „władze komunistyczne wprawdzie pozorowały próby dyskusji wokół tzw. demokratyzacji ustroju socjalistycznego, ale jednocześnie obawiały się, że jakkolwiek wyłom w istniejącej konstrukcji wywoła lawinę, której nic już nie powstrzyma” (G. Górski, *Polonia Restituta. Ustrój państwa polskiego w XX wieku*, Lublin 2007, s. 200).

²³ M. Kordela, op. cit., s. 414.

rej częścią było „łapanie władzy za słowa, powiedziane lub zapisane”²⁴, w tym w postaci obowiązującego prawa krajowego, jak i ratyfikowanych umów międzynarodowych. Jadwiga Staniszkis we wrześniu 1981 r. diagnozowała zachodzącą „rewolucję instytucjonalną”, która miała polegać m.in. na tym, że: „wykorzystuje się wszystkie luki prawne, typowe dla systemów autorytarnych, a więc wchodzi się w te obszary, gdzie nie ma żadnych form kontroli”, „traktuje się poważnie wszystkie fasadowe rozwiązania prawne, takie jak Konstytucja i konwencje międzynarodowe”, „stosuje się bardzo interesującą mieszaninę naruszania obowiązującego prawa i tworzenia prawa nowego”, „wreszcie, dąży się do tworzenia instytucji, które stają się nośnikiem zmian”²⁵.

Jednocześnie dyskusje o praworządności i prawie – w okresie, gdy niemal codziennie zastanawiano się nad możliwością interwencji wojsk radzieckich i nerwowo stawiano dramatyczne pytanie: „wejdą-nie wejdą” – okazały się dyskusjami na obszarze, na którym można było poszukiwać względnie chłodnych i racjonalnych rozwiązań konkretnych problemów. Domagano się zatem m.in. jawności procedur, zasad funkcjonowania organów, a także – o czym dziś łatwo się zapomina – jawności samych przepisów prawa²⁶. Krytyka zaś czasem przybierała nadzwyczajnie szerokie rozmiary²⁷.

V. 1. W wielu publikacjach z okresu 1980-1981 praworządność wskazywana była jako podstawowy warunek pożądaných przemian i reform. Nic dziwnego, że, jak ustalono, problematyka praworządności należała do grupy najczęściej występujących przedmiotów wypowiedzi w prasie NSZZ „Solidarność” w okresie 1980-1981. W jej ramach poruszano wiele różnych zagadnień, z których część miała charakter diagnozy stanu praworządności, a „spośród innych zagadnień, jako najważniejsze, można wymienić: sposób rozumienia praworządności, postulowane zmiany w istniejącym prawie i w zakresie stosowania prawa, postulaty odnoszące się do funkcjonowania sądownictwa oraz innych instytucjonalnych gwarancji praworządności”²⁸. Znamienne, że w „Tygodniku Solidarność” od numeru 17 w cotygodniowym kalendarium wyróżniono osobną rubrykę pod nazwą „praworządność”²⁹. Prawie w każdym numerze „Tygodnika” można było znaleźć informacje dotyczące tego tematu (choćby w postaci felietonów Jerzego Jedlickiego i Lecha Falandyusza). Oczywiście, są to po-

²⁴ J. Baczyński, *Rzeczpospolita samorządna*, „Polityka” 2005 nr 4 (wydanie specjalne), s. 86.

²⁵ J. Staniszkis, *Program Związku*, „Niezależność” (nr 129) z dn. 16 września 1981 r.

²⁶ A. Gwiżdż, *Zagadnienie jawności prawa*, „Studia Prawnicze” 1981, z. 1-2, s. 83; patrz podana tam literatura.

²⁷ Na przykład Lech Mażewski pisał, iż „ostatnie miesiące, jeszcze raz, ukazały niedoskonałość naszych rozwiązań ustrojowych, tak w zakresie szeroko rozumianej praktyki ustrojowej, jak i instytucji prawa pozytywnego” (L. Mażewski, *Recenzja pracy M. Grzybowskiiego „Rząd w państwie socjalistycznym”*, Warszawa 1980, RPEiS 1981, z. 3, s. 275).

²⁸ K. Łabędź, *Koncepcje polityczne w prasie NSZZ „Solidarność” w latach 1980-1981*, Toruń 2003, s. 148.

²⁹ „Tygodnik Solidarność” (nr 17) z dn. 24 lipca 1981 r.

glądy prezentowane dopiero od wiosny 1981 r., gdy ukazał się pierwszy numer tygodnika. Z kolei np. „Prawo i Życie” rozpocznie drukowanie tekstów wzywających do praworządności już od jesieni 1980 r. Pismo, co prawda, cieszyło się ponurą sławą pisma, związanego z obozem władzy, dla kontrastu pozostaje zatem cennym przykładem. Ponadto pozwala dostrzec, na ile pewne postulaty związane z (porozumieniami sierpniowymi i) praworządnością byłyby rzeczywiście specyficzne dla prasy związanej z NSZZ „Solidarność”.

Pisma pozwalają zapoznać się prezentacją interesującej nas tematyki, skierowaną do szerszego grona czytelników. Udostępniały łamy dla wypowiedzi na temat praworządności – w sposób nie ograniczający się do jednej gałęzi prawa. Oczywiście, nie można zapominać, że mamy do czynienia przede wszystkim z publicystyką prawniczą, co w szczególności widać po odchodzeniu od rygorystycznej precyzji posługiwania się językiem prawniczym.

2. Wypowiedzi składające się na spór o praworządność zawierały na ogół co najmniej dwa, dość oczywiste elementy: oceny [negatywnej] aktualnego stanu praworządności oraz postulatów niezbędnych zmian.

Praworządność, jako pojęcie uwzględniające treść moralną, była różnie definiowana. Nie jest to pojęcie jednoznaczne i refleksje nad nią musiały, siłą rzeczy, przybierać różnoraki kształt. Niemniej jednak posługiwanie się tym pojęciem zmierzało do wyrażenia postulatu naprawy prawa w najszerszym rozumieniu, tj. od zmian w ustawodawstwie po egzekwowanie stosowania prawa już istniejącego³⁰.

Przyjrzyjmy się zatem bardziej szczegółowym wypowiedziom w układzie chronologiczno-problemowym. Wybrane opinie na temat praworządności spletają się bowiem z ważniejszymi wydarzeniami gorących szesnastu miesięcy „Solidarności”.

*

Gorące lato 1980 r. wieńczyło podpisanie porozumień między Międzyzakładowym Komitetem Strajkowym w Szczecinie i Komisją Rządową [30 sierpnia 1980 r.], porozumienie między Międzyzakładowym Komitetem Strajkowym w Gdańsku i Komisją Rządową [31 sierpnia 1980 r.], a wreszcie podpisanie porozumienia między Międzyzakładową Komisją Robotniczą w Jastrzębiu i Komisją Rządową [3 września 1980 r.]. O szczególnym charakterze porozumień decydował m.in. fakt, iż ich treść częściowo odwoływała się do konkretnych aktów prawnych (np. ustalenie nr 2 Porozumienia Gdańskiego), wskazywała na konieczność ich zmiany (np. ustalenie nr 1 pkt 3) czy uchwalenia nowych (np. ustalenie nr 3 pkt 1) etc.

³⁰ Znamiennym przykładem był układ „Raportu” przygotowanego przez grupę roboczą „Prawo, praworządność i gwarancje prawne” Konwersatorium Doświadczenie i Przyszłość. („Konwersatorium DiP” przy Collegium TWPP, *Raport grupy roboczej, pt. Prawo, praworządność i gwarancje prawne, 5 sierpnia 1981 r.*, b.m.w.; przedruk za: „Biuletyn Informacyjny NSZZ Solidarność w Instytucie Badań Jądrowych, Świerk” nr 20 z dn. 24 sierpnia 1981 r.).

Z uwagi na problematykę praworządności, rodziło się pytanie o zgodność porozumień sierpniowych z obowiązującymi przepisami (w szczególności dotyczyć mogło to prawa do funkcjonowania nowych związków zawodowych poza CRZZ oraz korzystania przez te związki z prawa do strajku). Stronom konfliktu, które były sygnatariuszami, co do zasady zależało jednak na wykazywaniu, że porozumienia są jak najbardziej zgodne z obowiązującym prawem. Każda inna interpretacja stawiałaby je tak politycznie, jak i prawnie w niewygodnej sytuacji.

Biorąc pod uwagę, że od podpisania porozumień sierpniowych rozpoczęła się debata na temat praworządności warto zapytać, co na temat zgodności porozumień z obowiązującymi przepisami pisali naówczas prawnicy?

Tuż po zawarciu porozumień Waclaw Szubert podkreślał, że treść zawartych porozumień mieściła się w ramach obowiązującego porządku prawnego PRL, „a w każdym razie pozostaje w zgodzie z jego zasadami, zmierzając do ich pełniejszego urzeczywistnienia”³¹. Pogląd ten później cytowano, na ogół z aprobatą³². Na przykład Leszek Garlicki – za Szubertem – stwierdzał co prawda, że Porozumienie Gdańskie pozostawało w zgodzie z obowiązującymi przepisami, czyniąc przy tym pewne zastrzeżenie³³.

Mimo uzasadnionych wątpliwości, starano się jednak wykazywać zgodność porozumień z prawem PRL. Oznaczało to w szczególności, po pierwsze, iż porozumienia nie są sprzeczne z Konstytucją PRL, a po drugie, że treść porozumień jest zgodna z ratyfikowanymi przez PRL konwencjami i układami międzynarodowymi, w tym zwłaszcza z Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych, Międzynarodowym Paktem Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, z konwencjami Międzynarodowej Organizacji Pracy: nr 87 — dotyczącej wolności związkowej i ochrony praw związkowych oraz nr 98 — dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych. Przy okazji zauważano, że postanowienia zawarte w porozumieniach w pełniejszym stopniu niż wcześniejsze przepisy, realizują wymienione konwencje (zwłaszcza, gdy chodzi o niezależne związki zawodowe)³⁴. Zaznaczymy, że takie ujęcie będzie znamienne, bowiem na przy-

³¹ W. Szubert, *Społeczno-prawne problemy związków zawodowych*, PiP 1980, z. 9, s. 5.

³² Np. E. Sobótka, *Porozumienia społeczne w systemie prawa pracy*, w: L. Florek, E. Gieniec-ko, E. Sobótka, *Z problematyki rokowań i porozumień zbiorowych pracy*, „Studia i Materiały IPISS” (zesz. 7), Warszawa 1983, s. 39-40.

³³ Problem „wyraźniej sprzeczności między ustaleniami porozumienia a prawem obowiązującym występował na tle dopuszczalności tworzenia związków zawodowych poza rejestrem CRZZ”. Garlicki pomniejsza znaczenie tej sprzeczności, używając określenia, iż był to „jedyny (...) problem wyraźnej sprzeczności” i został on „rozwiązany odpowiednimi zmianami przepisów przez Radę Państwa i Sejm”. Wbrew zatem przytaczanej przez samego Garlickiego argumentacji, reasumując, stwierdzał on, że „porozumienie jest aktem legalnym” (L. Garlicki, *Refleksje nad charakterem Porozumienia Gdańskiego*, PiP 1981, nr 1, s. 7).

³⁴ M. Pliszkiewicz, *Porozumienia ogólnopolskie i ich znaczenie dla prawa pracy*, PiP 1981, nr 6, s. 35.

kład prawnicy związani ze stroną związkową, w swojej argumentacji niejednokrotnie odwoływali się do Konstytucji PRL i prawa międzynarodowego, z pominięciem ustaw i aktów prawnych niższej rangi (w szczególności prawa związkowego).

Dla niektórych autorów argumentem, który miał wykluczać wszelkie obawy co do zgodności porozumień sierpniowych z prawem miał być fakt ich akceptacji przez władze („ze strony władz państwowych i politycznych porozumienia te uzyskały następczą aprobatę VI Plenum KC PZPR oraz Sejmu w postaci specjalnej uchwały z 20 listopada 1980 oraz powołania nadzwyczajnej komisji sejmowej dla kontroli realizacji porozumień”³⁵). Argument ów był jak najbardziej związany z ówczesnym systemem prawa i wiązał się z postanowieniami Konstytucji z 1952 roku, po zmianach dokonanych w 1976 r.³⁶

Dzięki takiemu podejściu do porozumień sierpniowych można było teoretycznie zakładać, że w pojmowaniu praworządności nic się nie zmieniło. Druk popularnej *Małej encyklopedii prawa*, ukończono w październiku 1980 r.³⁷ i pozostaje ona znakomitym przykładem na to, jak oficjalnie definiowano praworządność – dokładnie w interesującym nas momencie. „Praworządność” definiowana była jako zasada ustrojowa polegająca na zobowiązaniu organów państwa do działania wyłącznie na podstawie przepisów prawa i ściśle zgodnie z prawem. Zasada praworządności, jak wyjaśniano dalej, zrodzona z walki mieszczaństwa przeciw despotyzmowi monarchii absolutnej, była powszechnie przyjmowana we współczesnych państwach demokratycznych. Encyklopedia odsyłała czytelników do obowiązującej ustawy zasadniczej. Zasadę praworządności w PRL formułowała konstytucja z 1952 r.³⁸ w art. 8, który ściśle przestrzeganie prawa uważał za podstawowy obowiązek, zarówno organów państwa, jak i obywateli.

Dla autora hasła zasada działania organów państwa na podstawie prawa oznaczała, iż każde działanie organu musi opierać się na wyraźnym upoważnieniu w odpowiednich przepisach, a każde takie upoważnienie musi dać się sprowadzić – poprzez hierarchię różnych norm – do ustawy i ostatecznie do konstytucji. Wyjaśniano przy tym, że reguła ta ma zapewnić obywatelom poszanowanie praw przyznanych przez ustawę i chronić przed ewentualną arbitralnością organów administracji. Zasada, iż organy państwa muszą dzia-

³⁵ W. Masewicz, *Strajk: studium prawno-socjologiczne*, Warszawa 1986, s. 218. Autorowi chodzi o uchwałę Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 21 listopada 1980 r. w sprawie realizacji porozumień Rządu z załogami robotniczymi (M.P. z 1980 r., Nr 27, poz. 144).

³⁶ E. Sobótka, op. cit., s. 38.

³⁷ Data ukończenia druku – z uwagi na dynamikę wydarzeń w tym okresie staje się niezwykle istotna.

³⁸ 10 lutego 1976 r. Sejm PRL uchwalił zaproponowane zmiany, które w życie weszły z dniem ogłoszenia w dniu 14 lutego 1976 r. (przy jednym głosie wstrzymującym się – Stanisława Stommy, postła koła „Znak”). Po nowelizacji ogłoszono jednolity tekst Konstytucji PRL obwieszczeniem Przewodniczącego Rady Państwa z 18 lutego 1976 r. (Dz. U. z 1976 r., Nr 7, poz. 36). Szerzej: A. Friszke, *Protesty przeciw poprawkom do konstytucji w 1976 r.*, „Więź” 1994 nr 10.

łać zgodnie z prawem, oznaczać miała „konieczność ścisłego przestrzegania przepisów w każdej sytuacji, chronić interesy obywateli, a także zapewniać konieczną jednolitość działania organów państwa, stosownie do dyrektyw zawartych w ustawach”. Przestrzeganie zasady praworządności ułatwić miały specjalne procedury kontroli prawnej nad postępowaniem organów oraz działanie kontrolne szeregu wyspecjalizowanych organów³⁹. Zwraca uwagę to, że encyklopedia zawiera hasło „praworządność” bez jakiegokolwiek przymiotnika.

Tak ogólne pojmowanie – na płaszczyźnie teoretycznej – praworządności pozwalało bez przeszkód na sięganie do pojęcia praworządności obu stronom konfliktu. Często będą to zabiegi czysto retoryczne, ale, jak widać, w PRL uzasadnione. Skoro, zgodnie ze wspomnianym art. 8 Konstytucji PRL, ścisłego przestrzegania prawa mogli domagać się zarówno obywatele od organów państwa, jak i organy państwa od obywateli. Z argumentacji tego rodzaju przez cały okres 1980-1981 skwapliwie będą zatem korzystać zwolennicy tak władz, jak i NSZZ „Solidarność”.

Jakkolwiek istniejąca sytuacja polityczna zrodziła gwałtowne zapotrzebowanie na teksty dotyczące statusu związków zawodowych⁴⁰, prawa do strajku etc., to niemal nazajutrz po podpisaniu porozumień rozpoczęła się na łamach prasy szersza dyskusja na temat stanu praworządności w PRL⁴¹. Na łamach „Prawa i Życia” we wrześniu 1980 r. opublikowano powściągliwy tekst Huberta Kozłowskiego, podający myśl o zwiększeniu roli prawa i prawników w życiu publicznym⁴². W tekście mamy do czynienia z próbą zajęcia stanowiska wobec bieżących wydarzeń, zakończoną sugestią przywrócenia właściwego (tj. zdaniem autora, określonego w Konstytucji PRL) porządku regulowania drogi zgłaszania postulatów i zmian w prawie. Kozłowski ogólnie skrytykował naruszanie zasady *lex retro non agit* i proponował:

– „uporządkowanie, unowocześnienie i humanizację najważniejszych dziedzin prawa, dotyczących stosunków pomiędzy obywatelem a władzą” (jako pozytywny przykład autor podawał rozpoczęcie prac nad nową ustawą o związkach zawodowych i nad ustawą o Najwyższej Izbie Kontroli, przywracającej podporządkowanie NIK Sejmowi PRL);

³⁹ Z. Rybicki (red.), *Mała encyklopedia prawa*, Warszawa 1980, wyd. II zm., s. 541-542.

⁴⁰ Jeden z pierwszych ważnych tekstów na ten temat: W. Szubert, *Spoleczno-prawne problemy związków zawodowych*, PiP 1980, z. 9.

⁴¹ Nie jest zapewne przypadkiem, iż właśnie jesienią 1980 r. na łamach „Państwa i Prawa” opublikowany został tekst Zygmunta Ziemińskiego na temat praworządności, złożony przez autora w maju 1980 r. (Z. Ziemiński, *Porządek rozprawiania o praworządności*, PiP 1980, z. 10). Nie była to zresztą jedyna „spóźniona” publikacja o charakterze teoretycznym [W. Lang, *Teoretyczna charakterystyka pojęcia przestrzegania prawa*, PiP 1980, z. 12 (tekst redakcja otrzymała 17 stycznia 1980 r.)].

⁴² W samym tekście Kozłowskiego słowo „praworządność” nie pada, jednakże treść wyraźnie dotyka interesującej nas problematyki.

- poddanie kontroli prawotwórstwa niższego rzędu niż ustawa;
- zmiany w ustawodawstwie, uwzględniające „aktualny stan stosunków społecznych”, w tym zmianę Konstytucji PRL;
- równe traktowanie osób popełniających przestępstwa i wykroczenia (w szczególności „bez względu na przynależność partyjną”).

Podobnie zresztą H. Kozłowski wypowiedział się o roli sądownictwa powszechnego, „które powinno spełniać – w większym niż dotychczas stopniu – funkcję kontrolną w stosunku do każdego przypadku naruszenia norm prawa, obowiązującego w PRL. Dziś właśnie jest szczególna potrzeba udowodnienia, że będzie szeroko przestrzegana równość wobec prawa, że karze podlegać będą ludzie, niezależnie od swych funkcji, którzy narazili na straty państwo w drodze przestępstwa”. Obiecując w kontekście zachodzących zmian zapowiadało się, w opinii autora, funkcjonowanie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wreszcie, na zakończenie, Kozłowski stwierdzał:

„Także związki zawodowe potrzebują prawniczej pomocy, wskazującej na najlepsze drogi prowadzące do urzeczywistnienia postulatów, pomagającej unikać rozwiązań skrajnych, utrudniających urzeczywistnienie umowy społecznej. Ale najważniejsze, perspektywiczne zadanie, to niezbędność podjęcia prac, służących nadawaniu coraz większej roli w rzeczywistości społecznej organom przedstawicielskim”⁴³.

Tekst Huberta Kozłowskiego jest nie tylko charakterystyczny dla tego okresu, ale zainicjował on na łamach „Prawa i Życia” dyskusję na temat roli prawa i prawników w życiu publicznym (ogłoszono, iż Prezydium ZG ZPP zachęca do aktywności, mającej na celu „najpełniejszą realizację zasad Konstytucji, rozwój demokracji socjalistycznej, doskonalenia prawa i umacnianie praworządności”)⁴⁴. Niewątpliwie autorów w wyrażanych na łamach „Prawa i Życia” opiniach cechowała ostrożność i powściągliwość w formułowaniu własnego stanowiska. Zbiór w większości bardzo ogólnych postulatów bez nadmiernie szczegółowych propozycji rozwiązań, który pojawił się w tekście Kozłowskiego, odnajdujemy bowiem w publikacjach innych autorów⁴⁵. Dla prawników charakterystyczne było upatrywanie w braku praworządności źródła patologii, prowadzącego do kryzysu w 1980 r. Było to podejście pozwalające na włączenie się w falę krytyki rzeczywistości lat 70., przy jednoczesnym wyrażeniu akceptacji dla ówczesnego systemu polityczno-prawnego (po objęciu stanowiska I sekretarza KC PZPR przez Kanię). Nie uwzględniało ono, rzecz jasna, innych czynników kryzyso-

⁴³ H. Kozłowski, *Czas prawa, czas prawnego myślenia*, „Prawo i Życie” (nr 38) z dn. 21 września 1980 r.

⁴⁴ *Zapraszamy do dyskusji* (od redakcji) – komentarz do: H. Kozłowski, *Czas prawa, czas prawnego myślenia*, op. cit.

⁴⁵ Podobnych tekstów zresztą ukazało się bardzo dużo na łamach „Prawa i Życia”, co nie było specyficzne dla tego akurat pisma. Np.: *Jak funkcjonuje, jak winno funkcjonować socjalistyczne państwo* (dyskusja), „Prawo i Życie” (nr 36) z dn. 7 września 1980 r. oraz „Prawo i Życie” (nr 37) z dn. 14 września 1980 r.

gennyh (ale akurat na tematy spoza nauk prawnych na ogół prawnicy wypowiedzieli się dość oszczędnie albo w ogóle).

Od początku „szesnastu miesięcy Solidarności” prawnicy w publikacjach apelowali o przestrzeganie prawa. Jak się wydaje, nie tylko z racji swej profesji, lecz również w celu łagodzenia bieżących konfliktów politycznych. Powtarzać się będzie przede wszystkim postulat powrotu do litery prawa – co dla prawnika było oczywiste, a i politycznie bezpiecznie⁴⁶. Stwierdzenia, iż „na prawianie Rzeczypospolitej – to przede wszystkim gruntowanie szacunku dla prawa. (...) Zawsze (...) musi być ono przestrzegane i przez wszystkich”⁴⁷ – otwierały z kolei na łamach „Gazety Prawniczej” dyskusję dotyczącą nie tylko stosowania prawa, ale i – zainicjowanych zawarciem porozumień sierpniowych – postulatów zmian w ustawodawstwie. Jak to bowiem żurnalistycznie ujął Józef Klimek, „kiedy weźmie się na legislacyjny warsztat jeden temat – trzeba się liczyć z tym, że pociągnie on za sobą lawinę. (...) Tego wymaga uznana zasada spójności prawa”⁴⁸. W tym duchu Andrzej Stelmachowski mówił później o zmianach w kodeksie pracy⁴⁹.

Domaganie się praworządności rozważano zatem m.in. pod kątem możliwych zmian w obowiązującym ustawodawstwie i praktyce stosowania prawa⁵⁰. Jakkolwiek katalizatorem były tutaj porozumienia sierpniowe, to wypowiadający się w imieniu władz, jeśli było to możliwe, na wszelki wypadek przypominali, że postulaty zmian podnoszone były już przed sierpniem 1980 r.⁵¹

⁴⁶ Por. H. Kozłowski, *Czas prawa, czas prawnego myślenia*, op. cit.

⁴⁷ (Redakcja, *Dni przelomu i odnowy*, „Gazeta Prawnicza” [nr 17] z dn. 1 września 1980 r., s. 1-2).

⁴⁸ Autor sygnalizował, że „za ustawą o związkach zawodowych widać potrzebę zmian nowego zupełnie kodeksu pracy i bardzo starego prawa o stowarzyszeniach. Z ustawą o cenzurze łączy się, chcąc nie chcąc, jako integralna jej część – prawo prasowe” (J. Klimek, *Trudny proces prawotwórczy*, „Gazeta Prawnicza” [nr 22] z dn. 16 listopada 1980 r.). Z okresu końca 1980 r., por. np.: *Prawo dla związków*, (dyskusja) „Gazeta Prawnicza” (nr 18) z dn. 16 września 1980 r.; *Cenzura: propozycje do ustawy*, (dyskusja) „Gazeta Prawnicza” (nr 21) z dn. 1 listopada 1980 r. O propozycjach do nowej ustawy, np.: M. Dastych, *Przeciw manipulacjom*, „Gazeta Prawnicza” (nr 22) z dn. 16 listopada 1980 r. Por. J. Kaczorowski, *Kontrowersje wokół cenzury*, „Gazeta Prawnicza” (nr 22) z dn. 16 listopada 1980 r.; J. Kaczorowski, *Rola i miejsce cenzury*, „Gazeta Prawnicza” (nr 23) z dn. 1 grudnia 1980 r.

⁴⁹ „Trudno byłoby w tej chwili wprowadzić bardziej generalne zmiany (...). Ale też nie należy się ograniczać tylko do nowelizacji koniecznej w świetle porozumień czy bieżącej praktyki. Już teraz potrzebne jest otwarcie pewnych dróg, bo np. to, kim będzie dyrektor, jaka będzie pozycja załogi, zależy od tego, czy pewne drogi zostaną otwarte w ustawodawstwie, również co do mechanizmów, jakie wprowadzi reforma gospodarcza” (*Kodeks pracy u progu zmian. O stanie prawa i praktyki przed IX Zjazdem PZPR* [dyskusja], „Gazeta Prawnicza” [nr 24] z dn. 16 grudnia 1980 r.).

⁵⁰ Ze strony środowiska adwokackiego – por. np.: *Przemówienie posłanki adw. Marii Budzanowskiej na posiedzeniu Sejmu PRL w dniu 5 września 1981 r.*, „Palestra” 1980, nr 10, s. 1-3; Z. Skoczek, *Adwokatura a proces odnowy*, „Palestra” 1980, nr 11-12, s. 1-3; Z. Czeszejko-Sochacki, *Problemy, zadania i postulaty adwokatury w procesie odnowy życia społecznego w naszym kraju (referat wygłoszony na posiedzeniu NRA w dn. 18 XI 1980 r.)*, „Palestra” 1980, nr 11-12, s. 4-12; *Memoriał prawniczej środowiska naukowego w sprawie reformy polskiego prawa karnego i do-tychczasowej polityki karnej*, „Palestra” 1980, nr 11-12, s. 13-15.

⁵¹ Np.: w tej samej dyskusji – głos doktora Jerzego Pachy, ówczesnie dyrektora Departamentu Prawa Pracy MPPiSS: (*Kodeks pracy u progu zmian...*, op. cit.).

Dyskusja o praworządności w okresie 1980-1981 dotyczyła wszystkich gałęzi prawa, ale – z uwagi na powstanie NSZZ „Solidarność” – wyjątkowo istotne okazały się przepisy kodeksu pracy, dotyczące związków zawodowych. Ustawodawstwo rzeczywiście dla związków zawodowych było korzystne⁵², a przedstawiciele i członkowie NSZZ „Solidarność” starali się interpretować działania związków zawodowych na rzecz umacniania praworządności jak najszerzej⁵³.

Środowiska prawnicze deklarowały żywe zainteresowanie zachodzącymi przemianami. Można było przeczytać, że na przykład „adwokatura przyłącza się w pełni do odnowy zainicjowanej przez robotników stoczni: gdańskiej i szczecińskiej”, a „wszędzie, gdzie tworzyło się nowe, w Gdańsku, Szczecinie i Jastrzębiu i w wyniku, czego powstawały niezależne, samorządne związki zawodowe, a zwłaszcza najpopularniejszy i najliczniejszy NSZZ »Solidarność«, brali udział adwokaci jako konsultanci w nadawaniu treści prawnej postulatów robotniczym”⁵⁴. W odniesieniu do lata 1980 r. były to jednak stwierdzenia cokolwiek na wyrost⁵⁵.

*

Dyskusja o praworządności nabierze dynamiki wraz z tzw. kryzysem restrycyjnym⁵⁶, co prasa starała się szeroko referować⁵⁷. Dla dyskusji o praworządności w PRL to szczególnie ważne wydarzenie, jako że w centrum zainteresowania stanie problem niezawisłości sędziowskiej.

W dniu 17 września 1980 r. została podjęta decyzja o utworzeniu ogólnopolskiego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”. Statut gdańskiego MKZ został przyjęty jako projekt statutu ogólnopolskiego NSZZ „Solidarność”. 22 września Komisja Porozumiewawcza, powołana

⁵² Zgodnie z art. 19 § 2 kodeksu pracy (w ówczesnym brzmieniu), związki zawodowe współuczestniczyć miały w kształtowaniu i realizacji zadań w dziedzinie społeczno-gospodarczego rozwoju kraju, poprawy warunków pracy i poziomu życia załóg pracowniczych oraz oddziaływania na stan świadomości społecznej i socjalistycznych stosunków międzyludzkich. W szczególności związki zawodowe miały współdziałać z właściwymi organami państwowymi organami państwowymi przy wydawaniu i stosowaniu przepisów prawa pracy, a także działając na rzecz umacniania praworządności w zakresie przestrzegania praw i obowiązków pracowniczych.

⁵³ Jan Jończyk w połowie 1981 r. pisał o celu, jakim jest umocnienie praworządności w zakładzie pracy przy czynnym udziale załogi (J. Jończyk, *Zbiorowe stosunki pracy*, PiP 1981, z. 8).

⁵⁴ *Memoriał prawniczego środowiska naukowego w sprawie reformy polskiego prawa karnego i dotychczasowej polityki karnej*, „Palestra” 1980, nr 11-12, s. 13-15.

⁵⁵ Por.: J. Kuisz, *O udziale prawników w procesie zawierania Porozumienia Gdańskiego*, PiP 2005, z. 8; tenże, *Aneks nr 3 do Charakter prawny porozumień sierpniowych w okresie 1980-1981* (rozprawa doktorska złożona do druku).

⁵⁶ Wątku tzw. sprawy Naroźniaka nie będziemy tutaj podejmować, ważniejszy bowiem był kryzys rejestracyjny.

⁵⁷ Kryzys rejestracyjny śledzono także z dużą uwagą za granicą: „Wygląda na to – pisała agencja Reuters – że obie strony gotowe są na otwartą konfrontację”, a włoska „La Repubblica” uznała później bez przesady, że był to „najbardziej dramatyczny okres współczesnej historii Polski” (S. Podemski, *Pitaval PRL-u*, Warszawa 2006, s. 191).

5 dni wcześniej, uchwalił tekst statutu, który zostanie złożony w Sądzie Wojewódzkim w Warszawie dopiero 24 września 1980 r. wraz z wnioskiem o rejestrację⁵⁸. Kryzys rejestracyjny rozpoczął się jednak przed 24 października 1980 r., tj. przed dniem rozprawy w Sądzie Wojewódzkim w Warszawie. Zgodnie z nieformalną procedurą⁵⁹, Sekcja Rejestracji Związków Zawodowych kontaktowała się z zainteresowanymi wnioskodawcami⁶⁰. 1 października 1980 r. do Lecha Wałęsy – jako osoby reprezentującej gdański MKZ – zostało skierowane przez przewodniczącego sekcji rejestracji związków zawodowych, sędziego Zdzisława Kościelniaka, pismo, w którym w 10 punktach podniesiono zastrzeżenia do niektórych postanowień, złożonego do rejestracji w dniu 24 września 1980 r., statutu⁶¹. 6 października 1980 r. Komitet Założycielski opowiedział, iż wszystkie kwestionowane postanowienia są zgodne z Konstytucją PRL i z innymi przepisami prawa, zatem przesłanki przewidziane uchwałą Rady Państwa z dnia 13 września 1980 r. w sprawie rejestracji nowo powstających związków zawodowych – są spełnione⁶². W piśmie tym znajdzie się m.in. następujące stwierdzenie:

„poważna część uwag Sądu Wojewódzkiego dotyczy sfery politycznej, a nie zgodności z prawem (w uwagach tych brak powołania przepisów rzekomo naruszonych w postanowieniach statutu). Do prowadzenia spraw politycznych powołane są organy państwowe i polityczne. Próba wyręczenia ich przez Sąd niepotrzebnie może narazić autorytet wymiaru sprawiedliwości, którego podstawowym znamieniem winna być bezstronność”⁶³.

Konsultacje jednak trwały dalej, zgodnie z nieformalną praktyką, podejmowaną przez Sąd Wojewódzki już w odniesieniu do wcześniejszych wniosków o rejestrację nowych związków zawodowych na podstawie wrześniowej uchwały Rady Państwa.

Dziś dysponujemy źródłami, które rzucają więcej światła na kwestię niezależności sądownictwa. Otóż Biuro Polityczne KC PZPR było żywo zainteresowane sprawą rejestracji NSZZ „Solidarność”, a sądząc z wypowiedzi

⁵⁸ Tekst wniosku, patrz: R. Kruszewski, *Rejestracja*, „Prawo i Życie” (nr 44) z dn. 2 listopada 1980 r.

⁵⁹ Informował o niej minister sprawiedliwości w Sejmie PRL w dn. 8 października 1980 r., w szczególności stwierdzając, że najważniejsza z uwag do projektu statutu, „dotyczy usunięcia ze statutu tych sformułowań, które wykraczają poza podpisane porozumienia” (*Sejm PRL Kadencja VIII – Sesja II, Sprawozdanie stenograficzne z 6 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 8 października 1980 r.*, Warszawa 1980, s. 175).

⁶⁰ J. Klimek, *Sędzia Z. Kościelniak o rejestrze związków zawodowych*, op. cit.

⁶¹ Szerzej: J. Holzer, *Solidarność 1980-1981*, Warszawa 1990 (reprint wydania paryskiego z 1984 r.), s. 119; W. Formański, *Meandry legalizacji NSZZ „Solidarność” (autentyczna relacja z wydarzeń wokół legalizacji w listopadzie 1980 roku)*, Warszawa 1996, s. 37.

⁶² Przypomnijmy, że kopię pisma do Sądu Wojewódzkiego – jako załącznik do listu – skierowano do premiera Pińkowskiego.

⁶³ Podaję za: J. Holzer, *Solidarność 1980-1981*, op. cit., s. 119.

członków Biura Politycznego, niezawisłość Sądu Wojewódzkiego w Warszawie nie była w ogóle brana pod uwagę jako ewentualna przeszkoda dla realizacji celów politycznych. Przeciwnie, oczekiwano, że Sąd będzie postępował zgodnie z zaleceniami władz⁶⁴.

W dniu 24 października 1980 r. między godziną 10.00 a 15.00 miała miejsce słynna, niechlubna rozprawa w Sądzie Wojewódzkim w Warszawie przy ówczesnej Al. Gen. Świerczewskiego 127 (Sąd Wojewódzki w Warszawie, I Wydział Cywilny, Sekcja Rejestracji Związków Zawodowych)⁶⁵. Sędzia Kościelniak, Przewodniczący Sekcji Rejestracji Związków Zawodowych SSW, przewodniczył trzysobowemu składowi sędziowskiemu⁶⁶. W imieniu strony związkowej występowali oprócz Lecha Wałęsy, Tadeusza Mazowieckiego, Zbigniewa Bujaka, także pełnomocnicy: ówczesnie dr hab. Wiesław Chrzanowski, mecenas Jan Olszewski⁶⁷. Ograniczmy się tutaj do przypomnienia, że po ogłoszeniu decyzji o rejestracji NSZZ „Solidarność”, sędzia Kościelniak jednocześnie poinformował, iż sąd samodzielnie dokonał zmian w statucie związku.

Postanowienie Sądu Wojewódzkiego w Warszawie wywołało polityczną burzę⁶⁸. Krajowa Komisja Porozumiewawcza NSZZ „Solidarność” wydała „Oświadczenie”, krytykujące postępowanie Sądu Wojewódzkiego w Warszawie 24 października 1980 r. i zawierające *expressis verbis* zarzut łamania praworządności⁶⁹. Co ciekawe, na procedowanie Sądu Wojewódzkiego w Warszawie zareagują środowiska prawnicze⁷⁰. Od tego momentu, jak pisze Jerzy Holzer, „kwestia sądownictwa i praworządności, której »Solidarność« dotąd

⁶⁴ Istotna dyskusja na temat rejestracji NSZZ „Solidarność” odbyła się w dniu 17 października 1980 r., gdy jako „Porządek dzienny” przewidziano: „Aktualny stan rozmów w sprawie rejestracji NSZZ Solidarność” (*Protokół nr 38 z posiedzenia Biura Politycznego KC PZPR 17 października 1980 r.*, podają za: *Tajne dokumenty Biura politycznego. PZPR a „Solidarność” 1980-1981*, w oprac. Z. Włodka, Londyn 1992, s. 130-135).

⁶⁵ Relacja za: B. Banaszkiwicz, *24 października 1980 – Sąd Wojewódzki w Warszawie*, „Tygodnik Powszechny” z dn. 2 listopada 1980 r.; R. Kruszewski, *Rejestracja*, „Prawo i Życie” (nr 44) z dn. 2 listopada 1980 r.

⁶⁶ Poza samym przewodniczącym – obecni byli sędziowie sądu wojewódzkiego: Ewa Skubikowska i Jan Dąbrowski.

⁶⁷ Banaszkiwicz podaje również informację o udziale mecenas Grabińskiego (B. Banaszkiwicz, *24 października 1980 – Sąd Wojewódzki w Warszawie*, op. cit.).

⁶⁸ Por. A. Paczkowski, *Droga do „mniejszego zła”*. *Strategia i taktyka obozu władzy lipiec 1980 – styczeń 1982*, Kraków 2002, s. 81-82.

⁶⁹ *1980 październik 24, Warszawa – Oświadczenie Krajowej Komisji Porozumiewawczej NSZZ „Solidarność”*, w: NSZZ „Solidarność” 1980-1981. *Podstawowe dokumenty. Kronika działalności. Bibliografia*, pod red. B. Pasierba, Wrocław 1990, s. 151-152). Por. A. Paczkowski, *Droga do „mniejszego zła”*..., op. cit., s. 82.

⁷⁰ W dniu 27 października 1980 r. Rada Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego wyraziła swoje głębokie zaniepokojenie sposobem postępowania Sądu Wojewódzkiego w Warszawie. Por. odpowiedź Stanisława Kani wobec stanowiska zajętego przez WPiA UW na forum Biura Politycznego KC PZPR, w: *Protokół nr 43 z posiedzenia Biura Politycznego KC PZPR 4 listopada 1980 r.*, podają za: *Tajne dokumenty Biura politycznego*, op. cit., s. 161.

nie chciała wysuwać, pojawiała się jako jedna z centralnych⁷⁷¹, a problem niezawisłości sędziowskiej nabrał szczególnej wagi⁷².

Ostatecznie prasa poinformowała, że NSZZ „Solidarność” został zarejestrowany 24 października 1980 r., zaś odwołanie do Sądu Najwyższego dotyczy części postanowienia – w części, w jakiej wniesiono zmiany do statutu⁷³. Rozpoczną się poufne negocjacje – w istocie co do tego, jak ma brzmieć orzeczenie Sądu Najwyższego⁷⁴. Analiza wypowiedzi członków Biura Politycznego KC PZPR wskazuje, że niezawisłością sędziowską w ogóle się nie przejmowano⁷⁵. Przed 10 listopada 1980 r. – jeśli chodzi o zagadnienia rejestracji – na posiedzeniach Biura Politycznego przede wszystkim nawiązywano do poufnych rozmów prowadzonych przez strony, w trakcie których omawiano projekt statutu NSZZ „Solidarność”⁷⁶. Tymczasem środowiska prawnicze publicznie próbowały wpłynąć na to, by w Sądzie Najwyższym nie doszło do powtórki kompromitującej rozprawy przed Sądem Wojewódzkim w Warszawie⁷⁷.

10 listopada 1980 r. przed Sądem Najwyższym stanęła sprawa odwołania od postanowienia Sądu Wojewódzkiego w Warszawie. Tym razem orzeczenie ostudziło emocje. W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy stwierdził m.in., że, jak wynika z sentencji, rewizja została w pełni uwzględniona. Na pytanie, czy sąd może wprowadzać zmiany do statutu wbrew woli wnioskodawców, odpowiedź Sądu Najwyższego może być tylko jedna: negatywna. Sąd nie ma do tego prawa (tu: Sąd Najwyższy przywołał następujące podstawy prawne: ustawę o związkach zawodowych z 1 lipca 1949 r., konwencje MOP nr 87 i 98, uchwałę Rady Państwa z 13 września 1980 r.)⁷⁸. Jeśli chodzi o wątpliwo-

⁷¹ J. Holzer, *Solidarność 1980-1981*, op. cit., s. 125.

⁷² Por. A. Paczkowski, *Droga do „mniejszego zła”...*, op. cit., s. 84. Por. K.B. Janowski, *Polska 1980-1981: od euforii do szoku: studium historyczno-politologiczne*, Toruń 1995, s. 21; L. Mażewski, *Niszczący dualizm. Polityka NSZZ „Solidarność” w latach 1980-1982*, Toruń 2004, s. 39.

⁷³ Np. *Obraz tygodnia*, „Tygodnik Powszechny” z dn. 2 listopada 1980 r.

⁷⁴ Por. *Protokół nr 42 z posiedzenia Biura Politycznego KC PZPR 31 października 1980 r.*, podają za: *Tajne dokumenty Biura politycznego...*, op. cit., s. 154; *Protokół nr 43 z posiedzenia Biura Politycznego KC PZPR 4 listopada 1980 r.*, podają za: *Tajne dokumenty Biura politycznego...*, op. cit., s. 160.

⁷⁵ *Protokół nr 43 z posiedzenia Biura Politycznego KC PZPR 4 listopada 1980 r.*, w: *Tajne dokumenty Biura politycznego...*, op. cit., s. 160 i s. 170; *Protokół nr 44 z posiedzenia Biura Politycznego KC PZPR 7 listopada 1980 r.*, w: *Tajne dokumenty Biura politycznego...*, op. cit., s. 163-165.

⁷⁶ *Protokół nr 45 z posiedzenia Biura Politycznego KC PZPR 8 listopada 1980 r.*, podają za: *Tajne dokumenty Biura politycznego...*, op. cit., s. 166-172.

⁷⁷ Zarząd Główny Zrzeszenia Prawników Polskich na swoim posiedzeniu plenarnym w dniu 7 listopada 1980 r. stwierdził, że niewzruszoną zasadą sprawiedliwości jest niezawisłość sądu i jego społeczny autorytet, a wszelkie naciski na sąd są niedopuszczalne (za: M. Kulczycki, *Niezawisłość*, „Gazeta Prawnicza” [nr 23] z dn. 1 grudnia 1980 r.).

⁷⁸ R. Kruszewski, *Rewizja*, op. cit., passim. Na łamach „Prawa i Życie”, podsumowując najważniejsze wydarzenia roku 1980, stwierdzano: „Sprawiedliwość jest siłą i ostoją Rzeczypospolitej — i przecież w sposób prawny, legalny, w ustawowym trybie został zatwierdzony przez Sąd Najwyższy statut „Solidarności”. Siła PRL jest przecież naszym, jeśli nie wszystkich, to ogromnej większości celem i nadzieją” (A. Dobrzyński, *Rok 1980*, „Prawo i Życie” [nr 51-52] z dn. 21-28 grudnia 1980 r.). Patrz także: W. Kalicki, *Jak powstała Solidarność*, „Gazeta Wyborcza” z dn. 28 grudnia 2000 r.

ści, czy orzeczenie Sądu Najwyższego było suwerenne, to dziś odrzuca się obiekcje co do suwerenności decyzji orzekającego składu sędziowskiego⁷⁹. W tym sensie byłby argument na rzecz możliwości zachowania niezawisłości sędziowskiej⁸⁰ i sensowności postulowania praworządności w PRL.

Problem niezawisłości sędziowskiej po 10 listopada 1980 r. bynajmniej nie znikł z łamów prasy po rejestracji NSZZ „Solidarność”. Stał się elementem dysput o praworządności. Na łamach „Gazety Prawnej” pisano: „Dyskusje wiążące się z rejestracją przez sąd NSZZ »Solidarność« rozszerzyły katalog problemów koncentrujących aktualnie uwagę społeczną o kwestię niezawisłości sędziowskiej. Dzieje się to zarówno w środowisku prawniczym, jak i poza nim”⁸¹. Klimat zachodzących zmian oddaje myśl, że „problem niezawisłości nie leży w posiadaniu legitymacji partyjnej. Sama przynależność do partii czy stronnictwa politycznego nie jest groźna dla niezawisłości. Groźny może być natomiast brak charakteru, odwagi decyzji i poczucia odpowiedzialności u sędziego”. Przy czym obszerny tekst na temat pojmowania niezawisłości sędziowskiej kończył autor następująco: „Jacy są zaś sędziowie – takie jest rzeczywiste oblicze niezawisłości, bez której praworządność stanie się słowem pozbawionym treści”⁸². Dyskusje kontynuowano od początku 1981 r.⁸³

Siłą rzeczy, przedmiotem zainteresowania stało się wykonywanie zawodu przez prawników. W tym kontekście do zasadniczego zrewidowania w świadomości prawniczej treści pojęcia praworządność wzywał na łamach „Gazety Prawniczej” w grudniu 1980 r. Jerzy Szczęśny. Jako że „zagadnienie praworządności jest jednym z centralnych zagadnień życia w cywilizowanej zbiorowości”, to – pisał Szczęśny –

„jego treść sprowadzić można do należytego zapewnienia ładu polityczno-prawnego wszędzie tam, gdzie część stosunków międzyludzkich oraz stosunki obywatel – państwo są regulowane przez prawo. Praworządność, jako formuła życia zbiorowości, ma swoją podwójną rangę. Z jednej strony jest to formuła *stricte* prawna, z drugiej

⁷⁹ A. Paczkowski, *Droga do „mniejszego zła”...*, op. cit., s. 91-92. Ówczesnie jednak niezawisłość Sądu Najwyższego nie wydawała się oczywista (por. notatka Waldemara Kuczyńskiego z 8 listopada 1980 r., w: W. Kuczyński, *Burza nad Wisłą...*, op. cit., s. 114; A. Gwiazda, *Umowa jest umową*, w: J. Jankowska, *Portrety niedokończone*, Warszawa 2004, s. 109-111; K. Modzelewski, *Na pewno czas najważniejszy*, w: ibidem, s. 288-291; J. Kuroń, *Gwiazdny czas*, Londyn 1991, s. 146; J. Kurczewski, *Konflikt i Solidarność*, „Zeszyty OBS” 1981 nr 4, s. 75).

⁸⁰ A. Paczkowski, *Droga do „mniejszego zła”...*, op. cit., s. 92; S. Podemski, *Pitaval PRL-u*, op. cit., s. 191-193; T.G. Ash, *Polska rewolucja. Solidarność 1980-1982*, Warszawa 1990, wyd. II krajowe, s. 52.

⁸¹ M. Kulczycki, *Niezawisłość*, passim.

⁸² Ibidem.

⁸³ Por. np.: *Sąd powszechny: silny i jednolity. Naukowcy i praktycy o stanie prawa przed IX Zjazdem PZPR* (dyskusja), „Gazeta Prawnicza” [nr 1] z dn. 1 stycznia 1981 r. Zob. także m.in. na temat problematyki penitencjarnej: *Wyprowadzać, wspomagać. Naukowcy i praktycy o stanie prawa przed IX Zjazdem PZPR* (dyskusja), „Gazeta Prawnicza” [nr 3] z dn. 1 lutego 1981 r.; na temat funkcjonowania związków zawodowych m.in. w wymiarze sprawiedliwości: *Jawność, zaufanie, współdziałanie* (dyskusja), „Gazeta Prawnicza” [nr 5-6] z dn. 1-16 marca 1981 r.

zaś jest to formuła polityczna. Prawo i polityka przenikają się w niej, tworząc fundament, na którym budować można dopiero porządek i bezpieczeństwo publiczne. (...) Istniejący kryzys jest również kryzysem myślenia prawniczego. (...) Prawo nie jest wyrazem woli władzy. Prawo jest umową społeczną, która musi być realizowana przez wszystkie strony. Dziś w sposób paradoksalny robi karierę pojęcie »umowy społecznej« zawartej przez protestujących robotników z komisjami rządowymi”.

Szczęśny konkludował:

„Praworządność jest nie tylko cnotą raz przypisaną życiu publicznemu, jest zadaniem, które każdy prawnik musi realizować w swojej codziennej pracy. Jest w końcu fundamentem, który, gdy zmurszeje, powoduje zawsze i wszędzie katastrofę. Zgodnie z regułami polityczno-prawnego ciężenia”⁸⁴.

Nie można nie zauważyć, że, pojawiająca się niejako „przy okazji” rozważań o praworządności w PRL, koncepcja prawa jako umowy zapowiada nową epokę (prawo pojmowane jako umowa społeczna dziś kojarzy się raczej z liberalnymi demokracjami).

W 1981 r. rozwijano w publikacjach znane już wątki i uogólniano unikatowe doświadczenia sytuacji swoistej dwuwładzy⁸⁵. Problem zmiany w obowiązujących przepisach, o którym wspomiano przy okazji debat na temat praworządności, wiązał się z realizacją ustaleń porozumień sierpniowych. Przez pewien czas uwagę przykuwał spór o wolne soboty. Tymczasem od jesieni 1980 r. trwały prace nad, wynikającymi z ich treści, najważniejszymi ustawami i dokoła nich trwały spory o praworządność procesu legislacyjnego⁸⁶, a także o konkretne już rozwiązania⁸⁷. Obok ustawy z dnia 8 października 1980 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych (Dz. U. z 1980 r., Nr 22, poz. 83) były to: ustawa z dnia 31 lipca 1981 r. o kontroli publikacji i widowisk (Dz. U. z 1981, Nr 20, poz. 99); ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. z 1981 r., Nr 24, poz. 122) oraz ustawa z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (Dz. U. z 1981 r., Nr 24, poz. 123). Występował swoisty „efekt domina”, gdyż dyskusje schodziły na coraz niższy poziom szczegółowości i dotyczyły po-

⁸⁴ J. Szczęśny, *Praworządność*, „Gazeta Prawnicza” (nr 24) z dn. 16 grudnia 1980 r.

⁸⁵ Np.: J. Kowalski, *Problemy reformy systemu politycznego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, PiP 1981, z. 3.

⁸⁶ J. Szczęśny, *Obywatelskie inicjatywy legislacyjne*, „Gazeta Prawnicza” (nr 7-8) z dn. 1-16 kwietnia 1981 r. Por. np.: Z. Salwa, *Potrzeba nowelizacji znacznie głębsza*, „Gazeta Prawnicza” [nr 9], z dn. 1 maja 1981 r.; *Kontynuacja odnowy, umacnianie praworządności*, „Gazeta Prawnicza” [nr 13-14] z dn. 1-16 lipca 1981 r.

⁸⁷ Np. T. Zieliński, *Strajk (aspekty polityczno-prawne)*, PiP 1981, z. 4. Autor nazbyt optymistycznie zapowiadał, że – zgodnie z postanowieniami porozumienia zawartego 31 sierpnia 1980 r. w Stoczni Gdańskiej – „prawo do strajku doczeka się w PRL niebawem ustawowego uregulowania”. Por. także np.: M. Pliszkiwicz, *Implikacje porozumień z Gdańska, Szczecina i Jastrzębia dla prawa pracy (posiedzenie naukowe w IPIP PAN)*, PiP 1981, z. 2; W. Szubert, *Kierunki rozwoju zbiorowego prawa pracy*, PiP 1981, z. 6.

krewnych zagadnień (np. dyskusja na temat, jak ją w skrócie nazywano, ustawy o cenzurze wymagała refleksji nad sądownictwem administracyjnym, a z nowo powstałym Naczelnym Sądem Administracyjnym wiązano spore oczekiwania⁸⁸).

Wyraźne samozadowolenie przedstawicieli władz spotkać można było na łamach prasy prawniczej raczej wyjątkowo⁸⁹ i gdy w połowie marca 1981 r. Jerzy Bafia przedstawił „pogląd o zmniejszającym się wpływie łamania praworządności na powstawanie kolejnych kryzysów w latach 1956, 1970, 1976, a zwłaszcza 1980, przy wzroście wypaczeń w dziedzinie gospodarowania i zarządzania”, spotkał się z krytyką⁹⁰. Poniekąd można to uznać za symboliczną zapowiedź kolejnego kryzysu, związanego z wyraźnym pogwałceniem praworządności.

3. 19 marca 1981 r. w Bydgoszczy doszło do pobicia działaczy „Solidarności”, w tym Jana Rulewskiego⁹¹. Tłem konfliktu była presja na władze, by wyraziły zgodę na legalną działalność rolniczych związków zawodowych. Natychmiast, w nocy nad ranem 20 marca Prezydium KKP wydało ostre oświadczenie.

Użycie przemocy fizycznej sprowokowało kolejny etap dyskusji o stanie praworządności w PRL. Doszło do rozmów m.in. zastępcy prokuratora generalnego, a potem ministra sprawiedliwości z przedstawicielami NSZZ „Solidarność”. Mimo rozmów w komunikacie z 22 marca 1981 r. Biuro Polityczne KC PZPR stwierdziło, że „wykonując polecenie kompetentnych władz organy porządkowe w Bydgoszczy, według posiadanych informacji, działały zgodnie z prawem”⁹².

Dojdzie do jednego z najgorętszych momentów okresu szesnastu miesięcy⁹³. Stanowisko władz pod naciskiem NSZZ „Solidarność” ulegnie modyfi-

⁸⁸ J. Kaczorowski, *NSA – sąd wielkich nadziei*, „Gazeta Prawnicza” [nr 1] z dn. 1 stycznia 1981 r.

⁸⁹ „Na tle ogólnego kryzysu zaufania do władzy – organy wymiaru sprawiedliwości, mimo wszystko wychodzą obronną ręką. Dowodem tego jest niekwestionowane przyznanie resortowi sprawiedliwości wiodącej roli w przygotowaniu aktów prawnych realizujących porozumienia gdańskie, szczecińskie i z Jastrzębia. Są to przede wszystkim prace nad projektami ustaw o cenzurze, związkach zawodowych oraz opracowywanie ustaw samorządowych, a mianowicie o samorządach: robotniczym, wiejskim i spółdzielczym. Organowi wymiaru sprawiedliwości – Sądowi Wojewódzkiemu w Warszawie powierzono rejestrację związków zawodowych. Jak wiadomo, rejestracja nie jest aktem formalnym, lecz decyzją zawierającą także wizję działania konkretnych związków zawodowych w systemie prawnoustrojowym PRL. Resort nasz realizuje więc postulaty mające fundamentalne znaczenie dla całego państwa i społeczeństwa” [*O postulatach, porozumieniach i polityce karnej z T. Skórą, podsekretarzem stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, rozmawia Z. Frank*, „Gazeta Prawnicza” (nr 4) z dn. 16 lutego 1981 r.]

⁹⁰ M. Pliszkiwicz, L. Stępnik, *Problemy prawne reformy gospodarczej (posiedzenie naukowe Komitetu Nauk Prawnych PAN, Warszawa 16 II 1981)*, PiP 1981, z. 7.

⁹¹ Tzw. „wydarzenia bydgoskie”.

⁹² J. Skórzyński, M. Pernal, *Kalendarium Solidarności 1980-1989*, Warszawa 2005, s. 61.

⁹³ Ostatnio na temat kryzysu w marcu 1981 r.: A. Dudek, *PRL bez makijażu*, Kraków 2008, s. 141-150.

kacji i po kilku dniach pełnych napięcia, 30 marca 1981 r. zostanie podpisane kontrowersyjne porozumienie warszawskie.

Dla nas interesująca jest jego treść. Otóż w wydanym „Wspólnym oświadczeniu KKP NSZZ „Solidarność” i Komitetu Rady Ministrów ds. Związków Zawodowych” z dnia 30 marca 1981 r.⁹⁴ w sprawie wydarzeń bydgoskich stwierdzano, że „po przestudiowaniu raportu komisji pod przewodnictwem ministra sprawiedliwości Jerzego Bafii oraz po zapoznaniu się z przebiegiem sesji Wojewódzkiej Rady Narodowej w Bydgoszczy, która obradowała 26 marca br., rząd uznał, że zamknięcie sesji WRM nastąpiło bez zachowania obowiązujących reguł prawnych [*podkr. – J.K.*], a użycie sił porządkowych dla usunięcia przedstawicieli „Solidarności” z budynku Urzędu Wojewódzkiego było działaniem sprzecznym z przyjętymi dotąd i przestrzeganymi zasadami rozwiązywania konfliktów społecznych środkami politycznymi, przede wszystkim drogą negocjacji”⁹⁵.

W zamian za ustępstwa ze strony przedstawicieli NSZZ „Solidarność” (dyskusyjna decyzja o zawieszeniu strajku generalnego) przedstawiciele rządu – mimo wcześniejszego stanowiska Biura Politycznego KC PZPR – zgodzili się przyznać, że członkowie władz lokalnych naruszyli prawo⁹⁶. W dalszej części oświadczenia widać, jak – na konkretnym przykładzie – można było, zależnie od okoliczności, rozwijać zasadę praworządności sformułowaną art. 8 konstytucji PRL z 1952 roku, tj. jak pojmować to, że ściśle przestrzeganie prawa uważa się za podstawowy obowiązek, zarówno organów państwa, jak i obywateli:

„Podjęcie wszystkich wymienionych kroków podyktowane zostało władzom państwowym przez prawo. Rząd uważa, że rygorystyczny jest niezbędny zawsze, lecz szczególnie ważny w chwilach napięć społecznych, gdy postępowania wszystkich uczestników mogą powodować emocje i niekontrolowane odruchy. Rada Ministrów żąda od wszystkich przedstawicieli władz skrupulatności w przestrzeganiu prawa i wnikliwej kontroli legalności wszystkich działań. Rząd stoi na stanowisku, że organizacje społeczne, zawodowe, w tym także »Solidarność«, nie będą narażały spokoju wewnętrznego kraju jakimikolwiek działaniami niezgodnymi z prawem, jak np. zajmowanie i okupowanie budynków publicznych. Rząd stwierdza, że dla zmniejszenia napięć społecznych wszystkie jednostki specjalne MO zostały wycofane z terenu Bydgoszczy i okolic”.

⁹⁴ *Wspólne oświadczenie KKP NSZZ „Solidarność” i Komitetu Rady Ministrów ds. Związków Zawodowych*, „Tygodnik Solidarność” (nr 1) z dn. 3 kwietnia 1981 r.

⁹⁵ Rząd ponadto m.in. wyraził ubolewanie z powodu pobicia trzech działaczy związkowych. Poinformowano, że „trwa śledztwo mające na celu ustalenie i pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sprawców pobicia. Z chwilą ukończenia śledztwa zostaną oni osądzeni zgodnie z prawem. Polecono prowadzenie energicznego śledztwa przez Prokuraturę Wojewódzką w Bydgoszczy, pod nadzorem Prokuratury Generalnej, z zapewnieniem udziału przedstawicieli »Solidarności« w postępowaniu przygotowawczym i sądowym” [*Wspólne oświadczenie KKP NSZZ „Solidarność” i Komitetu Rady Ministrów ds. Związków Zawodowych*, „Tygodnik Solidarność” (nr 1) z dn. 3 kwietnia 1981 r.].

⁹⁶ A. Dudek, *PRL bez makijażu*, op. cit., s. 149.

Jedną z konsekwencji tych wydarzeń będzie wyrażona wreszcie w dniu 17 kwietnia 1981 r. zgoda na rejestrację NSZZ Rolników Indywidualnych „Solidarność”⁹⁷. Jednakże oficjalny finał postępowania znów wzbudzi protesty⁹⁸.

Po tym konflikcie pojmowanie praworządności musiało zdecydowanie uwzględniać problematykę rozpraszania władzy (skoro w Polsce Ludowej nie istniał trójpodział władzy). Przekładać się to miało nie tylko na zagwarantowanie, zapisanej przecież w Konstytucji PRL, niezawisłości sędziowskiej, ale także na wyraźne już żądania powołania nowych organów władzy sądowniczej. Pod szyldem NSZZ „Solidarność” zostaną opublikowane obszernie „Kierunki działania związku w obecnej sytuacji kraju” [tekst powstał od lutego 1981 r. i opublikowany jako dodatek do „Tygodnika Solidarność” w dn. 17 kwietnia 1981 r.]⁹⁹, w punkcie „Gwarancje na przyszłość” na pierwszym miejscu wymieniające praworządność (od której urzeczywistnienia uzależniano „normalną współpracę między »Solidarnością« a ogniwami władzy państwowej” oraz „wyjście z kryzysu politycznego i gospodarczego, w jakim znajduje się Polska”)¹⁰⁰.

Natomiast na przykład w referacie wygłoszonym na zebraniu POP przy Radzie Adwokackiej w Warszawie w dniu 14 kwietnia 1981 r. dwóch członków palestry, M. Brych i W. Szczepiński, nawiązało do kontrowersyjnego postanowienia porozumienia z dnia 30 marca 1981 r.: „Niezrozumiałe są obiekcje tych, co zwlekają z zarejestrowaniem »Solidarności« wiejskiej, skoro rolnicy sobie tego życzą. [...] Miejmy nadzieję, że wynikające z porozumienia warszawskiego uznanie *de facto* stanie się wkrótce uznaniem *de iure*”¹⁰¹. Osobliwie podkreślili zalety posierpniowego sposobu rozwiązywania konfliktów: „Jesteśmy świadkami kolejnego etapu rewolucji socjalistycznej, która przebiega w warunkach ostrego kryzysu struktur polityczno-prawnych i której fenomenem jest powszechna wola porozumienia i nieuciekania się do przemocy”.

Wobec zbliżającego się IX Nadzwyczajnego Zjazdu Partii, Brych i Szczepiński, jako przedstawiciele środowiska prawniczego, przedstawili postulaty szerokich reform, stwierdzając, że „nie można wyobrazić sobie nowoczesnego, silnego i demokratycznego państwa bez Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu, sądownictwa administracyjnego o szerokich, a nie ograniczo-

⁹⁷ 1981 kwiecień 17, Bydgoszcz – Porozumienie zawarte między komisją działającą w imieniu rządu PRL a Ogólnopolskim Komitetem Strajkowym NSZZ RI „Solidarność” w Bydgoszczy i Ogólnopolskim Komitetem Założycielskim NSZZ RI „Solidarność” przy udziale przedstawicieli KKP NSZZ „Solidarność”, w: NSZZ „Solidarność” 1980-1981..., op. cit., s. 177-179).

⁹⁸ Por.: 1981 wrzesień 3, Bydgoszcz – Oświadczenie Zarządu Regionalnego NSZZ „Solidarność” w Bydgoszczy w związku z umorzeniem śledztwa w sprawie tzw. „wydarzeń bydgoskich”, w: NSZZ „Solidarność” 1980-1981..., op. cit., s. 213-215).

⁹⁹ Tezy do dyskusji. Kierunki działania związku w obecnej sytuacji kraju, „Tygodnik Solidarność” 1981, nr 3 (dodatek).

¹⁰⁰ Ibidem.

¹⁰¹ M. Brych, W. Szczepiński, *Demokracja i praworządność (referat wygłoszony na zebraniu POP przy Radzie Adwokackiej w Warszawie w dniu 14 kwietnia 1981 r.)*, „Palestra” 1981, nr 5, s. 1-8.

nych kompetencjach, sprawnego organizacyjnie i niezawisłego, jednolitego wymiaru sprawiedliwości, rozstrzygającego sprawy karne, cywilne ze stosunku pracy oraz z zakresu prawa gospodarczego podporządkowanego jednemu podmiotowi”. A ponadto wzywali m.in.: do rozważenia idei podporządkowania prokuratury Ministrowi Sprawiedliwości, do zniesienia kadencyjności sędziów Sądu Najwyższego i do wzmocnienia roli adwokatury oraz różnego rodzaju form kontroli społecznej. W związku z toczonymi pracami legislacyjnymi postulowali jak najrychlejsze uchwalenie ustawy o cenzurze oraz ustawy o związkach zawodowych – „zgodnie z oczekiwaniami społecznymi”¹⁰².

Temat praworządności powracał w najrozmaitszych odsłonach. Jedyne tytułem przykładu podajmy, że uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 10 kwietnia 1981 r. w sprawie sytuacji gospodarczej i społeczno-politycznej kraju (M.P. z 1981, Nr 10, poz. 77) w punkcie 3 wzywała m.in. do przestrzegania praworządności¹⁰³. W tym samym miesiącu Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie powołania Komisji Koordynacyjnej do Spraw Umacniania Praworządności i Przestrzegania Porządku Publicznego [Uchwała Nr 83 Rady Ministrów z dn. 27 kwietnia 1981 r. (M.P. z 1981, Nr 12, poz. 90)].

Mimo takich działań opinia publiczna pozostawała na tym polu wobec władz krytyczna i w połowie 1981 r. przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości (G. Borkowski, I sekretarz POP w Ministerstwie Sprawiedliwości) otwarcie na łamach prasy przyzna, iż z przeprowadzonych badań opinii publicznej wynika nie tylko, że stopień zaufania do instytucji politycznych, społecznych i administracyjnych jest niski, ale także dostrzeże „nieufność wobec sądu, prokuratury i milicji, niewiarę w sprawiedliwość”¹⁰⁴. Tymczasem resort sprawiedliwości niezmiennie zapowiadał „kontynuację odnowy” oraz „umacnianie praworządności”¹⁰⁵.

Jednocześnie prawnicy, reprezentujący NSZZ „Solidarność”, również na łamach oficjalnej prasy przedstawiali pomysły na zagwarantowanie w PRL praworządności. Na łamach „Gazety Prawniczej” w sierpniu 1981 r. opublikowano wywiad z Adamem Strzemboszem pt. „Solidarność o prawie i prawo-

¹⁰² Ibidem.

¹⁰³ „Sejm, podkreślając, iż najpilniejszym i najważniejszym warunkiem przezwyciężenia głębokiego kryzysu, w jakim znalazł się nasz kraj, jest ustanowienie pokoju społecznego, zmniejszenie napięcia, przestrzeganie praworządności i przeciwdziałanie upadkowi dyscypliny społecznej — zgodnie z propozycjami Rządu — uznaje za niezbędne: — powszechne przestrzeganie prawa tak ze strony władzy, jak wszystkich organizacji społecznych i związkowych oraz powstrzymanie się od stosowania wszelkich sprzecznych z prawem środków nacisku; — zapewnienie dyspozycyjności, bezpieczeństwa i dyscypliny w transporcie, zwłaszcza kolejowym, łączności, systemie energetycznym, w ropo- i gazociągach, w przemyśle obronnym, to jest w tych dziedzinach, które mają szczególne znaczenie dla obronności kraju i jego zobowiązań sojuszniczych” etc.

¹⁰⁴ *Dziś mamy chwilę osobliwą...*, *Dyskusja przed IX Zjazdem PZPR*, „Gazeta Prawnicza” 1981, nr 12, s. 8.

¹⁰⁵ W dniu 6 lipca 1981 r. miał miejsce referat prof. S. Zawadzkiego, ministra sprawiedliwości, który w ten sposób określał ogólnie zadania resortu (*Kontynuacja odnowy, umacnianie praworządności*, op. cit.).

rządności”. Strzembosz uważał, że NSZZ „Solidarność” zdążyła do reformy prawa w dwóch kierunkach. Pierwszy to wyraźne, jednoznaczne określenie praw człowieka i praw obywatela, by wreszcie stały się autentyczne i żywe. Drugi, to utworzenie mechanizmów, które by uniemożliwiły uczynienie z prawa pozorów ukrywających brutalną rzeczywistość. [...] Ustanowienie praw to za mało – historia ich stosowania przekonała o tym cały naród”. Pytanie do NSZZ „Solidarność” o prawo i praworządność Strzembosz sprowadził do następujących pięciu punktów: zagwarantowanie zgodności ustaw z Konstytucją, a aktów prawnych niższego rzędu z ustawami; pełna niezawisłość sądów; zasadnicze zreformowanie kodeksu postępowania karnego; jawność działania administracji; interesy gospodarcze obywateli powinny znaleźć oparcie w różnych formach samorządu gospodarczego – aż do specjalnej, drugiej izby sejmowej, włącznie. Pośród innych, szczegółowych postulatów Strzembosz dodawał także konieczność powołania Trybunału Stanu¹⁰⁶.

Te wątki prowadzą nas do efektów wielkiej debaty, która odbyła się po dwóch stronach konfliktu. Dotyczyła ona także problematyki praworządności.

W publikacjach z jesieni 1981 r. odnajdujemy nawet próby podsumowania dotychczasowej debaty na temat praworządności. Jan Brol – przedkładając propozycje dotyczące reformy sądownictwa PRL – stwierdzał:

„w toczącej się po wydarzeniach z sierpnia 1980 r. dyskusji o praworządności oraz potrzebie jej lepszego zagwarantowania wyróżnić można dwie płaszczyzny: gwarancji praworządności w sensie materialnym oraz w sensie formalnym. Pierwsza dotyczy stanu naszego prawa ocenianego w aspekcie gwarancji podstawowych praw i swobód obywatelskich oraz kierunków niezbędnych w tym względzie zmian ustawodawczych, druga natomiast wiąże się z organizacją i funkcjonowaniem sądów jako niezawisłych organów wymiaru sprawiedliwości i podstawowego gwaranta praworządności”¹⁰⁷.

4. Ostatni moment, na który zwrócę uwagę w związku z dyskusją o praworządności w okresie 1980-1981, wiąże się z obradami IX Zjazdu PZPR (14-20 lipca 1981 r.) oraz z późniejszym I Zjazdem NSZZ „Solidarność” (5-10 września 1981 r. miała miejsce pierwsza tura I Zjazdu, zaś 26 września – 7 października 1981 r. druga tura I Zjazdu NSZZ „Solidarność”). Podczas obu tych wydarzeń doszło do istotnej wymiany zdań na temat pojmowania praworządności.

¹⁰⁶ A. Strzembosz, „Solidarność” o prawie i praworządności, „Gazeta Prawnicza” (nr 15-16) z dn. 1-16 sierpnia 1981 r. Nb. odnosząc się w szczególności do Konstytucji PRL z 1952 r., Strzembosz przedstawiał, jakie zaszyły zmiany w podejściu do tego dokumentu: „Konstytucja, choć pochodząca z najbardziej ponurego okresu naszej powojennej historii, pełna jest praw obywatelskich tak szerokich, jak mało gdzie w Europie, ale równocześnie opartych na normach tak skonstruowanych, by nie można się było na nie skutecznie powoływać. Akty prawne niższego rzędu, często wyraźnie sprzeczne z Konstytucją i ustawami – a brak organu, który mógłby orzekać o ich nieważności” (ibidem).

¹⁰⁷ J. Brol, *Kierunki reformy sądownictwa (Propozycje rozwiązań prawno-organizacyjnych)*, PiP 1981, z. 9, s. 18.

Zaskoczeniem mogą być nie tyle oczywiste różnice, ile podobieństwa niektórych postulatów, zgłaszanych tak przez członków PZPR, jak i NSZZ „Solidarność”.

W dniach 14-20 lipca 1981 r. obradował w Warszawie IX Nadzwyczajny Zjazd Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Już jednak przed Zjazdem – często z dużym wyprzedzeniem – na łamach czasopism prawniczych zgłaszano liczne propozycje zmian¹⁰⁸. Niejako korzystano z nadarzającej się okazji do zabrania głosu. W związku z diagnozowanym „kryzysem prawa” postulaty obejmowały bardzo szeroki zakres spraw¹⁰⁹. Zjazd obradował w 16 zespołach problemowych, a jednym z nich był zespół III, pracujący pod nazwą: „Problemy socjalistycznej demokracji i samorządności, umocnienie praworządności i socjalistycznego państwa”.

Wprowadzenia do dyskusji dokonał sam Mieczysław Moczar, który mówił m.in. o tym, że w latach siedemdziesiątych nastąpiły w kraju głębokie wypaczenia demokracji socjalistycznej i praworządności.

Następnie miała miejsce dyskusja, w której posługiwano się charakterystycznym językiem, niewolnym od frazesów. Potwierdzono m.in., że nieodłącznym warunkiem właściwego rozwoju państwa i umacniania demokracji socjalistycznej jest konsekwentne przestrzeganie i powszechne poszanowanie prawa, ładu i porządku publicznego oraz dyscypliny społecznej. Stan porządku i bezpieczeństwa w kraju był, zdaniem dyskutantów, wysoce niepokojący. Determinowały go m.in. takie zjawiska, jak: lekceważenie lub obchodzenie obowiązujących norm prawnych przez dość liczne grupy społeczne, podważanie zasad ustrojowych państwa socjalistycznego, istotne zwiększenie liczby kategorii przestępstw – zwłaszcza poważniejszych i o charakterze antysocjalistycznym. Nagminne są przypadki samowoli i czynnego uniemożliwiania egzekwowania prawa przez właściwe organy państwowe. Akcentowano w dyskusji, że należy zdecydowanie postawić tamę przestępczości i bezprawiu, które mogą zagrozić realizacji uchwał przyjętych przez Zjazd.

Ponadto, podkreślano, że rząd i wszystkie organa państwowe stojące na straży prawa, zobowiązane były do pełnej ochrony państwa, jego instytucji i przedstawicieli, przeciwdziałania wrogiej propagandzie, anarchii i samowoli. Dla ochrony socjalizmu i praw obywatelskich należało podjąć zdecydowane kroki przywracające spokój i ład społeczny oraz normalne funkcjonowanie zakładów i instytucji. Władze administracyjne, organa MO i SB oraz wymiaru sprawiedliwości miały wykorzystać wszystkie dostępne możliwości dla wypełnienia swych obowiązków wobec państwa i obywateli. Miał to być nieodzowny warunek przywrócenia praworządności. Ochrona wolności i bezpieczeństwa obywateli wymagać miała przestrzegania prawa zarówno przez organa państwowe, organizacje społeczne, jak i każdego oby-

¹⁰⁸ Patrz np.: *Wyprzedzać, wspomagać...*, op. cit.

¹⁰⁹ Patrz np.: Zespół redakcyjny „Gazety Prawniczej”, *Mniej deklaracji – więcej gwarancji. List otwarty do Komisji Zjazdowej*, „Gazeta Prawnicza” (nr 2) z dn. 16 stycznia 1981 r.

watela. Jak widać, w ten sposób interpretowano konstytucyjną zasadę praworządności.

Po tym swoistym ataku na NSZZ „Solidarność”, z dyskusji wynikało, że dostrzegano istnienie potrzeby modyfikacji systemu prawa w kierunku ograniczenia mnogości przepisów oraz dostosowania go do rosnących potrzeb, aspiracji i pozycji ludzi pracy. Właściwe regulacje prawne – wypracowywane w szerokiej konsultacji społecznej – miały oddziaływać w sposób istotny na umacnianie praworządności.

Odniesiono się krytycznie do okresu przedsierpniowego, podkreślając konieczność doprowadzenia do końca sprawy ukarania winnych za nadużycia władzy, stanowisk publicznych, za karygodne decyzje, które naraziły państwo i całe społeczeństwo na niepowetowane straty materialne i doprowadziły do katastrofy gospodarczej. Podkreślano, że osoby winne powinny ponieść odpowiedzialność zgodnie z obowiązującym w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej prawem i zgodnie z zasadą równości wobec prawa wszystkich obywateli. Uważano, że jest to potrzebne dla umocnienia praworządności oraz ugruntowania powszechnej świadomości, że nikt, kto wystąpi przeciw prawu, nie uniknie kary. Mówiono przy tym o konieczności doprowadzenia do końca procesu rozliczeń, postulując potrzebę powołania Trybunału Stanu, co zapobiegłoby w przyszłości nadużywaniu władzy przez rządzących.

Jako że trwały konsultacje podczas prac legislacyjnych, logiczne, że zwrócono uwagę na konieczność szybkiego uchwalenia ustawy o tworzeniu prawa, która, stwarzając bariery dla woluntaryzmu prawniczego, gwarantowałaby zgodność aktów prawnych z Konstytucją PRL. Uważano więc, że Zjazd PZPR powinien zająć również stanowisko w sprawie powołania urzędu Prezydenta PRL i Trybunału Konstytucyjnego¹¹⁰.

Jeśli zaś chodzi o ustalenia zjazdu NSZZ „Solidarność”, to w przyjętym po obradach II tury I KZD programie NSZZ „Solidarność”, pojawiły się istotne deklaracje dotyczące pojmowania praworządności. Odnosząc się do źródeł Sierpnia '80, efektownie wyjaśniano:

„Chodziło nam również o sprawiedliwość o demokrację, o prawdę, o praworządność, o ludzką godność, o swobodę przekonań, o naprawę Rzeczypospolitej, nie zaś tylko o chleb, masło i kielbasę. (...) Protest ekonomiczny musiał być zarazem protestem społecznym; protest społeczny musiał być zarazem protestem moralnym”¹¹¹.

Oczywiste zatem było, iż Polska powinna być państwem praworządnym („Teza 25 – W Polsce praworządnej nikt nie może być prześladowany za prze-

¹¹⁰ IX Nadzwyczajny Zjazd Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej 14-20 lipca 1981 r. *Stenogram z obrad plenarnych*, Warszawa 1983, s. 333-339. Jest to jedynie bardzo ograniczony wybór wypowiedzi z obszernych stenogramów IX Nadzwyczajnego Zjazdu PZPR.

¹¹¹ *Uchwała Programowa I Krajowego Zjazdu Delegatów Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”*, w: *Dokumenty Krajowej Komisji Porozumiewawczej i Komisji Krajowej 1980-1981*, oprac. J. M. Owsiański, w: www.archsol.pl.

konania ani zmuszany do działań niezgodnych z sumieniem”). Sądownictwo miało być niezależne, a aparat ścigania poddany społecznej kontroli (Teza 24). NSZZ „Solidarność” w „Programie” precyzował, iż „system prawny musi gwarantować podstawowe wolności obywatelskie, respektować zasady równości wobec prawa wszystkich obywateli i wszystkich instytucji życia publicznego” (Teza 23). W tym celu postulowano:

- powołanie niezależnego Trybunału Konstytucyjnego (albo odpowiedniej Izby Sądu Najwyższego), którego zadaniem miało być orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją oraz zgodności aktów niższego rzędu z ustawami (badaniu miała podlegać również zgodność prawa wewnętrznego z ratyfikowanymi konwencjami i Międzynarodowymi Paktami Praw);

- realizację zasad i postanowień ratyfikowanych przez Polskę konwencji międzynarodowych, a w szczególności międzynarodowych paktów praw;

- wyraźne stwierdzenie w Konstytucji zasady równości obywateli, także bez względu na ich przekonania, poglądy polityczne i przynależność organizacyjną;

- podporządkowanie prawa wszystkich czynników życia publicznego, również organizacji politycznych i społecznych;

- nowelizację przepisów prawa o zgromadzeniach, o stowarzyszeniach i o paszportach (w ustawie paszportowej powinno być zawarte prawo do swobodnego wyboru miejsca zamieszkania poza granicami kraju oraz powrotu do Polski), a decyzje ograniczające swobody obywatelskie winny być poddane kontroli sądowej.

- wprowadzenie pełnej jawności życia publicznego, której jednym z warunków jest dostęp obywateli do dokumentów władz administracyjnych; ograniczenia jawności życia publicznego i dostępu do dokumentów winny być jasno określone ustawą.

W „Programie” nie było mowy o powołaniu Trybunału Stanu. Zamiast tego deklarowano, że osoby winne doprowadzenia kraju do upadku muszą ponieść pełną odpowiedzialność (Teza 26), ostrzegając, że jeśli do dnia 31 grudnia 1981 r. nie zostaną wszczęte postępowania karne w określonych sprawach (które wymieniono w Tezie 26), Komisja Krajowa miała powołać społeczny trybunał, który po przeprowadzeniu publicznej rozprawy miał osądzić i napiętnować innych.

Definitywny koniec dotychczasowej „równoległej” dyskusji o praworządności następuje z chwilą, naruszającego Konstytucję PRL¹¹², wprowadzenia stanu wojennego 13 grudnia 1981 r.

¹¹² M. Kallas, A. Lityński, *Historia ustroju i prawa Polski Ludowej*, Warszawa 2003 (dodruk), s. 186.

VI. Powyżej przedstawione zostały jedynie wybrane teksty z krótkiego okresu pierwszej Solidarności. Skoncentrowaliśmy się przy tym na wybranych wydarzeniach, dokoła których rozwijała się dyskusja o praworządności w PRL. Mimo tych zastrzeżeń można pokusić się o garść wstępnych wniosków.

Analiza pojęć, nawet z daleko odleglejszych epok niż PRL, może przynieść nam naukowe owoce¹¹³. Tym bardziej wydaje się, że nie docenia się wagi dyskusji na temat pojmowania praworządności w państwie socjalistycznym. Nadmierny nacisk na cezurę 1989 r. na polu nauk prawnych z czasem może coraz bardziej utrudniać dostrzeganie złożonego obrazu polskiej transformacji¹¹⁴. Nie tylko dlatego, że w III RP wśród wartości konstytucyjnych wymienia się praworządność¹¹⁵, ale przede wszystkim dlatego, że w świadomości obywateli pojęcie to bynajmniej nie ogranicza się do wymiaru prawnego¹¹⁶ i nie daje się ono zamknąć łatwą cezurą 1989 r. Co więcej, część zgłaszanych postulatów z dzisiejszej perspektywy jest oczywista dla demokratycznego państwa prawa (instytucje takie, jak Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu czy Rzecznik Praw Obywatelskich). Nawet, jeśli założymy, że ówczesnie władze wyobrażały sobie, iż będą to instytucje fasadowe, to dziś już wiemy, że raczej możemy wpisać je w logikę dekompozycji systemu komunistycznego. Prawnicy niezależnie od sympatii politycznych – choćby dla sensowności uprawiania swojego zawodu – zdawali sobie sprawę z konieczności pewnych zmian w systemie prawnym¹¹⁷.

¹¹³ Np. Glanvill L. Williams swoje kapitalne rozważania na temat prawa i języka rozpoczyna od przypomnienia sporu o tytuł „Fidei Defensor”, przyznany przez papieża królowi Henrykowi VIII. Powyższy przykład, odwołujący się do dalekiej przeszłości, posłużył autorowi do wypunktowania dwudziestowiecznych sporów o jak najbardziej współczesne pojęcia [Glanville L. Williams, *Language and the law*, „Law Quarterly Review” (61) 1946, s. 75].

¹¹⁴ Por. interesujące uwagi w: M. Dybowski, *Modernizacja a polskie prawo po 1989 roku, w: Drogi do nowoczesności. Idea modernizacji w polskiej myśli politycznej*, pod red. J. Kłoczowskiego i M. Szułdrzyńskiego, Kraków 2006.

¹¹⁵ Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne*, Warszawa 1993, s. 80-84.

¹¹⁶ Socjolog Ireneusz Krzemiński – odnosząc się do interesującego nas okresu – wskazywał, że „praworządność” może mieć w świadomości obywatelskiej sens potrójny: prawniczy, moralistyczny, transcendentny. Właściwym kryterium praworządności jest moralno-prawne odczucie społeczności – o ile nie narusza ono prawa do wyrażenia niezgody (nieposłuszeństwo obywatelskie). Zgłaszane żądania praworządności, jeśli miałyby wskazywać na świadomość obywatelską, winny zaś wiązać element prawniczego legalizmu (zgodność praktyki z normami) i zgodności prawa z porządkiem moralnym i z uniwersalnymi normami etycznymi. (I. Krzemiński, *Czego chcieli, o czym myśleli? Analiza postulatów robotników Wybrzeża z 1970 i 1980*, Warszawa 1988, s. 12-16 i 18).

¹¹⁷ Można się zastanawiać, do jakiego stopnia w okresie 1980-1981 żądano standardów określonych w koncepcji wewnętrznej moralności prawa przez Lon Luvois Fullera (1902-1978). Jak widzieliśmy, przedstawiano pewne postulaty jako „techniczne”, neutralne aksjologiczne, jakby „lekceważąc” skutki, jakie prawidłowe funkcjonowanie danej instytucji mogło przynieść dla systemu prawa PRL. Nie mówiąc już o komponencie etycznej, na której istnienie wskazywał Fuller. Nb. polski przekład doniosłej książki Fullera prawnicy mogli poznać przed Sierpniem '80: L.L. Fuller, *Moralność prawa*, Warszawa 1978).

Na przestrzeni lat stale wyjaśniano pojęcie „praworządności” zmieniając przy tym jego zakres (wskazywano na elementy, które nie były mu wcześniej przypisywane; zmieniano je poprzez podawanie w wątpliwość innych wyjaśnień, które same kiedyś również mogły już oznaczać zmianę w interpretacji)¹¹⁸. W efekcie widzieliśmy, że w dyskusji o praworządności w Polsce Ludowej zgłaszano propozycje, które nie dają się po prostu zamknąć w ramach należącej do minionej epoki „praworządności socjalistycznej”. Skłania do zastanowienia to, że – mimo odmiennego sposobu ich wyrażania – część postulatów odnajdujemy po stronie NSZZ „Solidarność” i PZPR. Niezależnie od wewnętrznych przekonań dyskutantów, przedstawiano je publicznie, co na pewno przyczyniało się to do ich trwałości.

Jednym z najważniejszych elementów dyskusji o „praworządności socjalistycznej” w okresie 1980-1981 było żądanie kontroli zgodności z Konstytucją PRL ustaw i niższych rangą aktów prawnych. Dyskusja ta – niezależnie od wcześniejszych głosów¹¹⁹ – zdecydowanie przyczyniła się do powołania Trybunału Konstytucyjnego. Nie tylko nie ukrywano zresztą tego faktu, ale o nim nauczano. W publikacji o charakterze podręcznikowym z 1986 r. wprost wykładano, że: „wydarzenia sierpniowe 1980 r. i następujący po nich okres kryzysu politycznego oraz poczynania reformatorskich stworzyły przesłanki oraz sprzyjające warunki do realizacji idei sądownictwa konstytucyjnego”¹²⁰. Na stronach internetowych Trybunału Konstytucyjnego i dziś czytamy m.in.: „W Polsce przedstawiciele doktryny prawnej zaczęli formułować potrzebę ustanowienia sądownictwa konstytucyjnego na początku lat siedemdziesiątych, trzeba było jednak przełomu z 1980 r. – okresu „Solidarności”, aby sugestie te mogły przybrać realny kształt”¹²¹. Zwraca się uwagę na to, że powołanie Trybunału Stanu i Trybunału Konstytucyjnego oznaczało powołanie organów, których sowiecki konstytucjonalizm nie znał¹²².

Dzisiaj może wydawać się osobliwe, że powołanie Trybunału Konstytucyjnego w Polsce wiązało się w pewnej mierze z płomienną dyskusją o „praworządności” w państwie socjalistycznym. Tym bardziej wobec dyskusji o jej pojmowaniu konieczna jest naukowa ostrożność. Na zakończenie warto przy-

¹¹⁸ Opieram się tutaj na uwagach dotyczących interpretacji tekstu w: S. Fish, *Praca w łańcuchu: interpretacja w prawie i literaturze*, w: Tenże, *Interpretacja, retoryka, polityka. Eseje wybrane*, Kraków 2002, s. 242.

¹¹⁹ Np.: F. Siemiński, *Problem kontroli konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym*, RPEiS 1972, z. 4.

¹²⁰ T. Fuks, A. Łopatka, M. Rybicki, W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1986, wyd. II zm., s. 177.

¹²¹ I dalej: „Jesienią 1981 r. zostały podjęte prace ekspertów nad ustanowieniem Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu, a 26 marca 1982 r. nowela konstytucyjna przewidywała wprowadzenie tych dwóch instytucji” (*Trybunał Konstytucyjny w Polsce. Rys historyczny*, w: <http://www.trybunal.gov.pl/index2.htm>).

¹²² G. Górski, *Polonia Restituta. Ustrój państwa polskiego w XX wieku*, Lublin 2007, s. 201.

pomnieć, że Zygmunt Ziemiński w swoich rozważaniach na temat praworządności zawarł następujące spostrzeżenie:

„Często (...) stosowanie prawa pozostawia znaczne luzy wyboru – decyzji i wówczas oczekuje się wyboru rozstrzygnięć według pozaprawnych czy ponadprawnych formuł sprawiedliwości. W sytuacjach tego rodzaju prawnik nie może być bezradny i czekać na instrukcję z powodu nierozumienia problemu i braku własnego zdania. Niezależnie od pozycji zawodowej prawnik nie powinien stawać się wyłącznie technikiem od paragrafów, chłopcem na posyłki każdej władzy, jaka się nadarzy, lecz musi być rzecznikiem kultury prawnej i idei sprawiedliwości akceptowanych przez społeczeństwo, zwłaszcza gdy jest to społeczeństwo socjalistyczne”¹²³.

Jak łatwo zauważyć, do minionej epoki należy jedynie ostatnie słowo.

¹²³ Z. Ziemiński, *Porządek rozprawiania o praworządności*, op. cit., s. 3-13 (jak redakcja informowała, tekst artykułu otrzymano 15 V 1980 r.).

