

I. ROZPRAWY

WIESŁAW SKRZYDŁO (Lublin)

Charakter i znaczenie polityczno-prawne Manifestu Lipcowego PKWN

Dokumentem narodzin władzy ludowej w Polsce stał się Manifest Lipcowy. Stanowił on program polityczny nowej władzy. Dokument ten posiada znaczenie historyczne o dużej doniosłości, szczególnie dla badania i odsłaniania procesów rozwoju ustroju ludowo-demokratycznego w Polsce. Manifest ustanawiał i regulował zasady ustroju społeczno-gospodarczego i politycznego państwa, zgodnie z wolą nowego suwerena i stanowił wytyczną rewolucyjnych przemian społecznych. Wyrosły w oparciu o zasady Manifestu, ustrój ludowo-demokratyczny znalazł prawny wyraz w Konstytucji PRL.

Ażeby prawidłowo ocenić treść oraz znaczenie polityczno-prawne Manifestu należy rozpatrywać go na tle dążeń polskich mas pracujących kierowanych przez PPR, na tle celów jakie przyświecały obozowi demokracji społecznej w okresie okupacji. Prawidłowo wreszcie można ocenić treść i znaczenie tego dokumentu, uświadamiając sobie rewolucyjną genezę władzy ludowej. Władza ta ustanowiła nowy porządek prawny, zerwała ciągłość z prawem burżuazyjnym, wyrażającym interesy klas posiadających¹. Wynika to wprost z logiki rewolucji społecznej. Powstała w jej wyniku władza państwowa nowej klasy nie może opierać się na normach prawnych wyrażających wolę klas obalonych, lecz musi złamać siłą stary porządek prawny i założyć nowy, odpowiadający jej woli i dążeniom.

Manifest PKWN stał się podstawą przemian ustrojowych, stanowił wyraz dążeń obozu prowadzącego walkę o wyzwolenie narodowe i społeczne, przeciwstawiającego się dążeniom burżuazji do uchwycenia władzy i przywrócenia stosunków przedwrześniowych.

W okresie okupacji przed społeczeństwem polskim stanął dylemat czy

¹ A. Burda, K. Grzybowski, A. Gwiżdż, *Prawo państwowe. W dziesięciolecie prawa Polski Ludowej*, Warszawa 1955, s. 52.

nowa Polska, zrodzona w wyniku walki z najeźdźcą, ma stanowić kontynuację Polski kapitalistyczno-obszarniczej, czy też ma być państwem nowym w swej treści klasowej. Lewica społeczna podejmuje koncentrację sił demokratycznych w kraju, tworzy obóz, który decyduje się sięgnąć po władzę. Na czele tych sił staje PPR, a jej kierownicza rola określała klasowy charakter walki prowadzonej przez masy ludowe. PPR wysunęła w okresie okupacji hasło frontu narodowego, obejmującego podstawowe warstwy narodu, orientując się na siły społeczne, które „reprezentują Polskę przyszłości. W pierwszym rzędzie robotników, chłopów i inteligencję pracującą”². Masy pracujące pod kierownictwem PPR stanęły do zdecydowanej walki o Polskę bez obszarników i kapitalistów.

PPR, wyrażając dążenia mas, ogłasza w swej deklaracji programowej *O co walczymy* z dnia 1 III 1943 r. program minimum, dający wyraz woli walki o utworzenie państwa, w którym władza będzie należała do ludu pracującego. W tym celu — stwierdza deklaracja — należy „unieważnić mandaty wszelkiego rodzaju mianowańców..., wyłonić tymczasowe władze..., organizować i uzbrajać milicję ludową..., skonfiskować wszelkie przedsiębiorstwa bankowe, przemysłowe, handlowe i rolne zagrabione przez Niemców..., uspołecnić przedsiębiorstwa bankowe i wielkoprzemysłowe..., przywrócić dawnym właścicielom, szczególnie chłopom wysiedlonym z ich ojcowizn ich gospodarstwa rolne, drobne przedsiębiorstwa przemysłowe i handlowe, wywłaszczyć bez odszkodowania gospodarstwa obszarnicze powyżej 50 ha”³. Należy podkreślić rewolucyjny charakter tych założeń. Już bowiem deklaracja PPR, a za nią inne programy organizacji demokratycznych i Manifest PKWN zapowiadają uspołecznienie wielkiej własności kapitalistycznej. Jest tu więc zarysowany program walki o nowy ustrój społeczno-gospodarczy, zmierzający do zniesienia „wyzysku człowieka przez człowieka”⁴.

Moment ten należy podkreślić, gdyż w okresie okupacji hasła „demokracji” i „wolności” spotykało się we wszystkich deklaracjach i programach politycznych. System sanacyjny zbankrutował ostatecznie, stąd też żadna organizacja polityczna nie występowała otwarcie w jego obronie. Nawet ugrupowania klas posiadających zapowiadały przeprowadzenie reform społecznych, szermowały hasłami demokracji, wkładając w nie treść bardzo różnorodną.

Dążąc do realizacji swego programu rzuca PPR wezwanie do konsolidowania demokratycznych sił narodu. Daje temu wyraz Manifest organi-

² *O co walczymy*, deklaracja programowa PPR. Zob. wyd. *W dziesiątą rocznicę powstania PPR*, Warszawa 1952, s. 188.

³ *Ibidem*, s. 138—139.

⁴ *Ibidem*, s. 194.

zacji społeczno-politycznych i wojskowych z grudnia 1943 r., wysuwając postulat utworzenia podziemnego ośrodka władzy ludowej w postaci Krajowej Rady Narodowej. Powstanie KRN świadczyło o słuszności linii politycznej PPR, zaakceptowanej następnie przez demokratyczne organizacje podziemne. Deklaracja programowa KRN, przyjęta na I posiedzeniu, podobnie jak deklaracja PPR wskazuje drogę budowy państwa nowego w swej treści klasowej. Stwierdza się wyraźnie, że kierownictwo ze strony KRN „założy trwałe i zdrowe fundamenty pod przyszły gmach Państwa Polskiego, zabezpieczy naród przed próbami narzucenia mu znów dyktatury sanacyjno-ozonowej, nakreśli jasny plan działania na najbliższą przyszłość”⁵. U podstaw KRN leżał więc program wysunięty przez PPR.

KRN ukonstytuowała się jako organ rewolucyjnej władzy narodu, bez uciekania się do szukania podstawy prawnej w istniejących normach prawa państwowego⁶. KRN wysunęła program budowy nowego ustroju społecznego, przekreśliła konstytucję kwietniową i wszystkie konsekwencje ustrojowe z niej wypływające. Świadczy to o rewolucyjnym charakterze władzy ludowej i stanowionego przez nią prawa⁷.

Zwycięstwo obozu ludowego, z klasą robotniczą na czele, w walce o władzę stanowiło decydujący moment dla określenia ustroju politycznego Polski Ludowej, jak również wytyczenia kierunku jej rozwoju. Wy-

⁵ Ibidem, s. 266.

⁶ Powstanie KRN zostało przyjęte wrogo przez koła prawicowe i ugrupowania związane z rządem londyńskim. Wydarzenie to zostało określone „jako zdradzieckie posunięcie w stosunku do Polski” (w ten sposób oceniała powstanie KRN instrukcja prasowa PIR z dnia 29 I 1944 r. — Archiwum Zakładu Historii Partii, 200 III J/2, poz. 1, s. 1). Pełnomocnik Rządu na kraj, w przemówieniu wygłoszonym na posiedzeniu Rady Jedności Narodowej w marcu 1944 r., stwierdził: „Akcja PPR i KRN, to jeszcze jedna nowa przeszkoda w odzyskaniu wolnego, silnego i samodzielnego Państwa” (Archiwum Zakładu Historii Partii, 199 III H I/1, poz. 3). Dlatego też ugrupowania reakcyjne, jak również organizacje opanowane przez prawicowe kierownictwa, zabroniły swym komórkom organizacyjnym nawiązywanie jakichkolwiek kontaktów z KRN i podległymi jej organami. Wymownym tego dowodem jest okólnik wydany przez „Roch” w sierpniu 1944 r., skierowany do powiatowych i gminnych władz Stronnictwa Ludowego „Rocha” w Okręgu IV, gdzie podkreśla się: „Wszelkie rozmowy, przechodzenie i uzgadnianie z innymi organizacjami na terenie obwodu i gmin są niedopuszczalne. Może mieć miejsce jedynie za zezwoleniem władz wojewódzkich Ruchu, które są stale informowane o sytuacji bieżącej. Członków Ruchu, nawiązujących na własną rękę stosunki z tak zwanym Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego, jak i tych wszystkich, którzy weszli na wszelkie placówki, tworzone z ich ramienia, wykluczać z naszej organizacji, zawiadamiając ogniwa wyższe Ruchu” (Archiwum Zakładu Historii Partii, 200 III J/2, poz. 3).

⁷ Por. S. Ehrlich, *Zagadnienia praworządności*, „Państwo i Prawo”, 1946, nr 9—10, s. 40—41.

rażnie nakreśliła go PPR w deklaracji *O co walczymy* z listopada 1943 r., stwierdzając: „wyzwolona spod jarzma hitlerowskiego Polska nie będzie i nie może być Polską sprzed września 1939 r. ... Ster władzy w przyszłej Polsce przejść musi w ręce przedstawicieli najszerzych mas narodu, reprezentujących interesy robotników, chłopów i inteligencji”⁸.

Polska Ludowa powstała jako państwo nowe w swej treści klasowej, stąd też i jej formy polityczne nie mogły stanowić kopii instytucji politycznych Polski przedwrześniowej. Aparat państwowy budowany przez władzę ludową musiał być nowy zarówno w treści, jak i w formie. Wyrazem tego są uchwały I posiedzenia KRN, które stworzyły załączek przyszłego aparatu w postaci rad narodowych. Świadczą o tym również zasady ustrojowe wyrażone w Manifestie PKWN.

*

Manifest PKWN posiadał podstawowe znaczenie dla określenia kierunku rozwoju Polski Ludowej. Był on przede wszystkim dokumentem o charakterze politycznym, a jednocześnie aktem posiadającym doniosłe znaczenie prawne. Powstaje zatem problem, jak należy ocenić ten dokument i jak określić go jako źródło prawa w sensie formalnym. Czy w ogóle można traktować go jako źródło prawa?

Niewątpliwie Manifest PKWN jest źródłem prawa, ponieważ zawiera postanowienia o charakterze prawnym, reguluje kwestie prawno-ustrojowe. Trudność natomiast polega na zaszeregowaniu go i określeniu formalnym jako źródła prawa. Manifest ustawą nie jest, skoro nie pochodzi od KRN, która była „tymczasowym parlamentem” Polski Ludowej. Nie jest również dekretem, ponieważ w okresie wydania tego aktu PKWN nie posiadał jeszcze prawa wydawania dekretów z mocą ustawy. Nie jest on także rozporządzeniem. Manifest PKWN stanowi więc dokument szczególnego rodzaju. Nie można go zmieścić w dotychczasowym szablonie źródeł prawa.

Manifest Lipcowy jest przede wszystkim aktem politycznym, rewolucyjnym. Dokument ten wyraża program KRN, który „pozwalai w ówczesnych warunkach skupić pod wspólnym sztandarem wszystkie siły ludowe ...”⁹. Jest on jednocześnie aktem, zawierającym normy prawne oraz zasady prawne, czyli założenia ustrojowe, reguły leżące u podstaw norm prawnych. Manifest PKWN jest aktem, który nie nawiązuje do starych form źródeł prawa, jest dokumentem nowej władzy, deklarującym jej zasady polityczno-ustrojowe. Stanowi więc „deklarację ideowo-progra-

⁸ *O co walczmy*, o. c., s. 187.

⁹ Referat sprawozdawczy Komitetu Centralnego PZPR na II Zjeździe Partii, „Nowe Drogi”, 1954, nr 3, s. 12.

„mową tam, gdzie wytycza linię polityczną nowej władzy”¹⁰, a jednocześnie jest dokumentem prawnym, „głównie tam, gdzie rejestruje rzeczy zdobyte i reguluje sposób zorganizowania władzy”¹¹. Manifest sam stanowi oparcie i punkt wyjścia dla ukształtowania się nowych form źródeł prawa. Władza rewolucyjna nie jest skrzepowana żadnymi gotowymi formami, w których zawarta jest treść prawa przez nią odrzuconego. Może więc ubrać wolę swą w dowolną formę prawną. Jako przykład mogą posłużyć również dekrety październikowe wydawane przez władzę radziecką bezpośrednio po Rewolucji Październikowej, kiedy nie tylko ustawy i dekrety, ale także odezwy posiadały podstawowe znaczenie prawne.

W trakcie rewolucji autorytet prawotwórczy posługuje się formą dowolną, taką jaką uważa za stosowną. PWKN — jako rząd powstały rewolucyjnie — określa w swym Manifestie podstawowe zasady i cele władzy ludowej. Posiadają one doniosłe znaczenie polityczne i prawne, wyrażają bowiem wolę organów władzy ludu — KRN i PKWN, a cały aparat państwowy z KRN na czele zapewniał ich przestrzeganie.

Charakter każdego aktu prawnego należy ustalać na podstawie jego treści, ze względu na to co jest przedmiotem jego uregulowania. Wychodząc z tego założenia stwierdzić należy, że Manifest posiada przede wszystkim charakter polityczny. Treść polityczna wysuwa się w nim na plan pierwszy w sposób zupełnie widoczny. Wszak Manifest jest rodzajem odezwy skierowanej „Do Narodu Polskiego”, wysuwającej hasła zdolne skupić szerokie masy społeczeństwa wokół programu władzy ludowej. Zawiera on ponadto zasady polityki zagranicznej, którymi ma się kierować PKWN przy układaniu stosunków z innymi państwami. I to również podkreśla polityczny charakter Manifestu.

W treści tego aktu zawarte zostały różne materie. Występują tu fragmenty o charakterze deklaracji, swego rodzaju zobowiązania moralno-polityczne nowej władzy, rejestracja faktów oraz zaszłości historycznych itp. Są jednakże wśród nich i takie postanowienia, które posiadają zdecydowanie prawny charakter, np. stwierdzenie, że KRN i PKWN działają na podstawie konstytucji marcowej, której podstawowe założenia mają obowiązywać aż do chwili zwołania Sejmu Ustawodawczego. Tego rodzaju postanowienia posiadają wyraźne znaczenie prawne. Stąd też w sposób widoczny zarysowuje się podwójny charakter Manifestu, zarówno jako dokumentu o charakterze politycznym, jak i prawnym.

1. Manifest PKWN określa istotę władzy ludowej i jej stosunek do ustroju Polski przedwrześniowej. Zawiera szereg postanowień posiadają-

¹⁰ A. Burda, K. Grzybowski, A. Gwiżdż, o. c., s. 55.

¹¹ Ibidem, s. 55. Por. też A. Burda, R. Klimowiecki, *Prawo państwowe*, Warszawa 1958, s. 94.

cych doniosłe znaczenie prawne, jak np. określenie KRN jako reprezentacji narodu, legalnego źródła władzy. Określenie, że „KRN powołana przez walczący naród jest jedynym legalnym źródłem władzy w Polsce” stanowiło ważną zasadę polityczną ustroju Polski Ludowej. Stwierdzało to i podkreślało rewolucyjny charakter władzy ludowej, nie opierającej się na istniejących poprzednio normach prawnych, nie szukającej w nich swego uzasadnienia, lecz wyrastającej z nowych faktów politycznych, socjologicznych. Na rewolucyjną genezę i treść klasową tego organu wskazuje Manifest, wyjaśniając kogo obejmuje terminem „walczący naród”, stwierdzając, że stanowią go te warstwy społeczne, których przedstawiciele weszli do KRN. Byli to „reprezentanci stronnictw demokratycznych — ludowcy, demokraci, socjaliści, członkowie PPR i innych organizacji”.

PKWN w Manifestie jeszcze raz podkreślił nielegalność rządu londyńskiego i odmówił mu prawa reprezentowania narodu polskiego oraz odrzucił konstytucję kwietniową. Stanowisko to posiada uzasadnienie zarówno polityczne, jak i prawne. Politycznym jego uzasadnieniem jest stwierdzenie, że „rząd ten hamował walkę z okupantem hitlerowskim”, że „swą awanturniczą polityką pchał Polskę ku nowej katastrofie”. Prawnym zaś uzasadnieniem tej tezy Manifestu jest stwierdzenie, że „rząd ten jest władzą samozwańczą, władzą nielegalną, opierającą się na bezprawnej, faszystowskiej konstytucji z kwietnia 1935 roku”, że konstytucja ta została uchwalona w sposób nielegalny, z pogwałceniem obowiązujących przepisów¹². W podobny sposób stanowisko obozu ludowego zostało sprecyzowane w Manifestie grudniowym i w deklaracji KRN z dnia 1 I 1944 r.¹³. Manifest PKWN rozwija więc stanowisko władzy ludowej w kwestii podstaw polityczno-ustrojowych nowej państwowości. Nie stanowi to już tylko i jedynie dalszego ogniwa w tej kwestii, gdyż Manifest jest przecież aktem władzy państwowej, posiadającym znaczenie prawne, w odróżnieniu od przytoczonych uprzednio deklaracji i programów.

2. PKWN w Manifestie określa stosunek władzy ludowej do konstytucji marcowej. Problem ten wskutek braku precyzyjnego ujęcia tak w Manifestie, jak i w późniejszym ustawodawstwie nasuwał szereg trudności, powodował powstawanie rozbieżności w interpretacji tych postanowień. Manifest w kwestii tej stanowi: „Krajowa Rada Narodowa i Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego działają na podstawie konstytucji z 17 marca 1921 roku, jedynie obowiązującej konstytucji legalnej, uchwalonej prawnie. Podstawowe założenia konstytucji z 17 marca 1921 r. obowiązywać będą aż do zwołania wybranego w głosowaniu powszechnym,

¹² Por. *O co walczyliśmy*, o. c., s. 196.

¹³ *W dziesiątą rocznicę powstania PPR*, Warszawa 1952, s. 267.

bezpośrednim, równym, tajnym i stosunkowym Sejmu Ustawodawczego...". Określenie to wskazuje jasno, że z woli władzy ludowej ma obowiązywać nie cała konstytucja marcowa (jak tego pragnęło np. PSL), lecz tylko i wyłącznie jej podstawowe założenia¹⁴.

Z postanowienia Manifestu, jak i z rewolucyjnej genezy władzy ludowej wynika, że naczelne zasady konstytucji z 1921 r. obowiązują nie dlatego, że została ona nielegalnie uchylona przez sanację, lecz dlatego, że taka była wola nowej władzy, która nie była związana porządkiem prawnym, wyrosłym na gruncie tej konstytucji. Konsekwencją przyjęcia odmiennego stanowiska musiałaby być z kolei teza o obowiązywaniu automatycznie wszystkich zasad konstytucji, a więc i tych, które miały służyć utrwalaniu ustroju kapitalistycznego¹⁵. Stanowisko takie zaciemniałoby fakt, że „demokracja ludowa w Polsce powstała jako rewolucyjna władza mas ludowych, którym przewodzi klasa robotnicza”¹⁶. Stąd też przywrócona została moc obowiązująca nie wszystkich podstawowych założeń, lecz jedynie tych, które uznano jako demokratyczne (np. odrzucenie zasady dwuizbowości parlamentu).

Podstawowe założenia konstytucji marcowej obowiązywały więc nie siłą autorytetu ustrojodawczego, który ją uchwalał, lecz siłą autorytetu KRN. Masy pracujące obejmując władzę mogły dowolnie uregulować kwestię przywrócenia mocy obowiązującej pewnych zasad konstytucji, nieprzywracania innych, a także regulowania szeregu problemów w sposób nowy, sprzeczny z dotychczasowymi przepisami prawnymi. Tak więc podstawowe założenia konstytucji z 1921 r. obowiązywały mocą i w granicach określonych wolą ludu¹⁷.

Jako błędne należy uznać poglądy występujące w literaturze prawniczej, dające wyraz stanowisku, jakoby po wyzwoleniu konstytucja mar-

¹⁴ Większość działaczy politycznych i prawników stała na stanowisku, że zgodnie z Manifestem obowiązywały w Polsce Ludowej jedynie podstawowe założenia konstytucji z 1921 r. Por. np. M. Rybicki, *Wybory do Sejmu Ustawodawczego*, „Rada Narodowa”, 1946, nr 48—49, tegoż, *Z rozważań nad problemem konstytucyjnym w Polsce*, „Rada Narodowa”, 1946, nr 51—52. Zob. też S. Rożmarn, *Uwagi o niektórych zagadnieniach ustaw konstytucyjnych z 4 i 19 lutego 1947 r.*, „Demokratyczny Przegląd Prawniczy”, 1947, nr 3, s. 6 oraz tegoż, *W jakim zakresie obowiązuje dziś Konstytucja z 17 III 1921 r.*, „Państwo i Prawo”, 1948, nr 1, s. 19. Zob. też S. Ehrlich, *Zagadnienia praworządności*, „Państwo i Prawo”, 1946, nr 9—10, s. 40; M. Jaroszyński, *Państwo urzędnicze i państwo ludowe*, „Rada Narodowa”, 1946, nr 25, s. 3; S. Żurawicki, *Prawo wyborcze demokracji ludowej*, „Trybuna Wolności”, 1946, nr 103. K. Grzybowski, *Polskie prawo państwowe*, Kraków 1951, s. 71, tegoż *Ustrój Polski współczesnej*, Kraków 1948 i inni.

¹⁵ Por. K. Grzybowski, o. c., s. 71.

¹⁶ B. Bierut, J. Cyrankiewicz, *Podstawy ideologiczne PZPR*, Warszawa 1952, s. 133.

¹⁷ Zob. K. Grzybowski, o. c., s. 192—193.

cowa obowiązywała w całości¹⁸ i to, jak dodają niektórzy, w brzmieniu nadanym jej przez nowelę sierpniową¹⁹. Manifest w żadnym przypadku nie daje podstaw do takiej interpretacji jego sformułowań. Co więcej, poglądy te nie znajdują potwierdzenia w naszej praktyce ustrojowej i zawierają fałszywe wnioski polityczne. Nie było przecież możliwości, czy też potrzeby, powracania w całej rozciągłości do form ustrojowych w konstytucji marcowej i to ani w całości, ani tym bardziej literalnie. Przecież najważniejsze akty prawne z okresu KRN pozostawały w wyraźnej sprzeczności z literalnym brzmieniem konstytucji z 1921 r.²⁰ Tak więc, zgodnie z wyraźnymi postanowieniami Manifestu, obowiązywały w Polsce Ludowej w okresie KRN jedynie podstawowe, demokratyczne założenia konstytucji marcowej, które były interpretowane nie na gruncie tej konstytucji, lecz na gruncie nowego porządku prawnego, nowego ustroju.

Manifest PKWN, nadając moc obowiązującą naczelnym zasadom konstytucji z 1921 r., nie określił bliżej tego pojęcia. Stąd też w interpretacji tego sformułowania dały się zaobserwować rozbieżne stanowiska. Były w pewnym okresie próby utożsamiania podstawowych założeń z konkretnymi artykułami konstytucji²¹. Z poglądem takim zgodzić się nie można, ponieważ idea przewodnia, stanowiąca podstawową zasadę konstytucji,

¹⁸ Por. np. A. Mycielski, *Polskie prawo polityczne*, Kraków 1947, s. 8. Zob. też słuszną krytykę tego stanowiska w artykule A. Peretiatkowicza, *Konstytucja Marcowa a Konstytucja Lutowa*, „Państwo i Prawo”, 1947, nr 11, s. 56—57.

¹⁹ „Pominięcie rzeczonyj ustawy (noweli sierpniowej — W. S.) wywołać może wrażenie, że straciła ona obecnie moc prawną. Wydaje się jednak, że tego rodzaju pogląd jest nieuzasadniony. Rewizja konstytucji w 1926 r. ... nastąpiła w drodze zupełnie legalnej, z zastosowaniem trybu przewidzianego w art. 125 Konstytucji marcowej”. Z. W., „Państwo i Prawo”, 1946, nr 1, s. 77.

²⁰ Zob. A. Peretiatkowicz, o. c. Na stanowisku obowiązywania konstytucji marcowej w całości stało PSL, którego reprezentanci stale to podkreślali m. in. w KRN i w Sejmie Ustawodawczym. S. Mikołajczyk na Kongresie PSL w styczniu 1946 r. stwierdził: „do dnia dzisiejszego podstawą prawną Państwa jest konstytucja z 1921 r. i dzisiaj właśnie szczególnie mocno chcielibyśmy, aby konstytucja z 1921 r. w całej pełni we wszystkich swych paragrafach obowiązywała” — „Gazeta Ludowa”, 1946, nr 21, s. 1. Podobne stanowisko zajmowali posłowie PSL. Por. przemówienie posła S. Wójcika na X sesji KRN (*Sprawozdanie stenograficzne z obrad X sesji*, łam 99), Z. Załęskiego (ibidem, łam 134), artykuł F. Wójcickiego, *O drugiej izbie ustawodawczej*, „Rada Narodowa”, 1946, nr 19, s. 7 i nr 20, s. 2. Por. też dokumenty rozmów o blok wyborczy — kontrproponcje PSL — „Gazeta Ludowa”, 1946, nr 62, s. 3. Zob. też PSL-owski projekt Małej Konstytucji — *Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu Ustawodawczego w dniu 18 II 1947 r.*, łam 28 i n.

²¹ Pogląd ten w pewnym okresie czasu reprezentował S. Rozmaryn, *W jakim zakresie obowiązuje dziś konstytucja z 17 III 1921 r.*, o. c., s. 19. Autor stał wówczas na stanowisku, że: „Podstawowe założenia są normami prawnymi, przeznaczonymi do wywierania skutków prawnych, nie zaś sformułowaniami jakichś prawnie nieobowiązujących dyrektyw, programów, wskazówek itp.”.

może zostać wyrażona w szeregu norm konstytucyjnych, w wielu artykułach. Gdyby zaś przyjąć tezę, że podstawowe założenia to ściśle określone artykuły konstytucji, to w konsekwencji musielibyśmy dojść do wniosku, że cała praktyka ustrojowa w okresie obowiązywania podstawowych założeń konstytucji marcowej nie była praworzadna, gdyż normy konstytucyjne były często i to bardzo poważnie modyfikowane. Wystarczy wskazać, że idea samorządu, stanowiąca niewątpliwie podstawowe założenie konstytucji z 1921 r., została wprowadzie przyjęta w Polsce Ludowej, ale zasadniczo zmieniona.

Można więc stwierdzić, że podstawowe założenia, czy też naczelne zasady konstytucji, nie mogą być w żadnym przypadku utożsamiane ani z normami konstytucyjnymi, ani z jej artykułami. Można je natomiast określić jako pewne myśli przewodnie konstytucji, które mogą być wyrażone w szeregu artykułów. Są to decyzje polityczne dotyczące problemu uregulowania podstaw ustroju, utrwalone poprzez normy prawne. Są to więc reguły wyrażone w konstytucji, które w sposób zasadniczy określają charakter i istotę ustroju danego państwa²². Od norm prawnych różnią się one tym, że podczas gdy normy prawne obowiązują obywateli i organy państwowe, to podstawowe założenia konstytucji obowiązują tylko organy państwa, które są nimi związane w procesie tworzenia norm prawnych, jak i w całej działalności.

Jest sprawą zrozumiałą, że nie wszystkie podstawowe założenia konstytucji z 1921 r. zyskały na podstawie Manifestu moc obowiązującą, lecz tylko jej demokratyczne zasady (zgodnie z art. 1 statutu tymczasowego rad narodowych). Nadano moc obowiązującą tym zasadom, które nie pozostawały w sprzeczności z ustrojem państwa demokracji ludowej, z nową rzeczywistością społeczną.

3. Manifest określił wyraźnie czas obowiązywania podstawowych założeń, stwierdzając, iż upływa on wraz ze zwołaniem Sejmu Ustawodawczego. Czyli moment zwołania Sejmu i jego ukonstytuowania się stanowił końcowy termin ich obowiązywania. Przy czym Sejm, jako organ władzy narodu mógł wskazać czy założenia te zamierza nadal utrzymać w mocy, czy też nie. Mimo wyraźnego rozstrzygnięcia tej kwestii przez Manifest, istniały poglądy dające wyraz stanowisku, że podstawowe założenia konstytucji marcowej obowiązywały również i po zwołaniu Sejmu Ustawodawczego²³. Zwolennicy tego poglądu opierali się rzekomo na

²² Por. A. Burda, R. Klimowiecki, o. c., s. 54.

²³ Stanowisko takie reprezentował I. Klajnerman, który w pracy: *Nowy ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1948, pisał: „moc obowiązująca podstawowych założeń Konstytucji marcowej trwa do czasu uchwalenia i wejścia w życie nowej konstytucji”, s. 7. Podobnie M. Buszyński stwierdzał: „Podstawowe założenia Konstytucji marcowej obowiązują nadal i zmianie nie uległy.

praktyce ustrojowej, przy jednoczesnym odrzuceniu literalnej wykładni odpowiedniego postanowienia Manifestu. W omawianym przypadku właściwsza jednak wydaje się wykładnia literalna, gdyż prowadzi ona do słusznych wniosków, znajdujących potwierdzenie w praktyce.

Wydaje się więc, że chcąc trafnie rozstrzygnąć kwestię czasu obowiązywania podstawowych założeń konstytucji marcowej z 1921 r. należy bezwzględnie oprzeć się na postanowieniach Manifestu, wyrażających przecież decyzje władzy ludowej. Z treści tych decyzji wynika, że zasady konstytucji z 1921 r. wygasły w dniu zwołania Sejmu Ustawodawczego²⁴. Gdyby zaś wolą Sejmu było dokonanie zmiany tego stanowiska, to musiałby o tym wyraźnie zdecydować, czego przecież nie uczynił²⁵.

4. Manifest, wśród innych zasad ustrojowych, zawiera ważne postanowienia o charakterze prawnym, spotykane już wcześniej, m. in. w manifestie grudniowym, który stwierdzał, „Rząd Tymczasowy sprawować będzie władzę do czasu zwołania Zgromadzenia Narodowego, wybranego w demokratycznych pięcioprzymiotnikowych wyborach”. Zgodnie z tym statut tymczasowy rad narodowych zapowiada w art. 13 powołanie zgromadzenia ustawodawczego w drodze wyborów pięcioprzymiotnikowych. Postanowienie to rozwija Manifest PKWN, przesadzając w ten sposób treść zasad przyszłej zapowiadzianej ordynacji wyborczej. Przesądza także strukturę przyszłego parlamentu, przyjmując zasadę jednoizbowości, zapowiadał bowiem przeprowadzenie wyborów jedynie do Sejmu Ustawodawczego.

5. PKWN w swym Manifestie określił również zasady dotyczące organizacji aparatu państwowego nowej władzy. Zasady te stanowiły podstawę przy wydawaniu norm prawnych w przedmiocie organizacji, zakresu oraz trybu działania organów państwowych. Z postanowień tych wynika, że w Polsce Ludowej nie występowała instytucja restytucji organów państwowych, przewidzianych w konstytucji marcowej. Władza ludowa nie przywracała starych organów, lecz tworzyła nowe. Gdybyśmy bowiem mieli do czynienia z restytucją organów państwowych przewidzianych w konstytucji z 1921 r., to musiałoby to nastąpić w takim zakresie

Znalazło to także wyraz w drugiej, obok Małej Konstytucji, uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy ustawie z dnia 4 II 1947 r.” — *Mała Konstytucja*, „Gazeta Administracji”, 1947, nr 3—4, s. 113. Stanowisko to podzielało szereg autorów. Dawali mu także wyraz niektórzy posłowie w czasie debaty nad projektem Małej Konstytucji. Zob. *Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 4 II 1947 r.*, łam 34 i z 5 posiedzenia, łam 19.

²⁴ Por. A. Mycielski, *Polskie prawo polityczne. Na drodze ku nowej Konstytucji*, Kraków 1948, s. 55.

²⁵ Stanowisku temu dał wyraz K. Grzybowski, *Ustrój Polski współczesnej*, o. c., s. 114.

i w takim trybie w jakim przesądzała o tym konstytucja. Skąd też i stosunki wzajemne między organami państwowymi musiałyby się układać zgodnie z przepisami tej konstytucji, a tak przecież nie było. Nie zostały też powołane w Polsce Ludowej takie organy państwowe, jak Senat, Najwyższy Trybunał Administracyjny, Trybunał Stanu, Trybunał Kompetencyjny itd. Jeśli tworzone pewne organy na wzór starych, to statuowano je w oparciu o nowe normy, wyrażając nową treść klasową państwa. Nie była to więc recepcja, gdyż organy powołane decyzją władzy ludowej, mimo identycznej często nazwy, różniły się zasadniczo od organów przewidzianych w konstytucji z 1921 r. Były to w swej istocie organy zupełnie nowe, wyrażała się w nich bowiem inna zupełnie treść społeczna²⁶.

Nowe zasady polityczno-ustrojowe, przyjęte w Manifestie, stanowiły podstawę i oparcie dla tworzonego aparatu państwowego. Określając stosunek wzajemny KRN i pozostałych organów, Manifest stwierdza: „w imieniu Krajowej Rady Narodowej Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego obejmuje władzę na wyzwolonych terenach...”. Postanowienie to podkreśla nadrzędność KRN, rząd jest bowiem jej organem. Stosunek wzajemny KRN—PKWN nie mieścił się w ramach systemu parlamentarno-gabinetowego przyjętego przez konstytucję marcową. PKWN był komitetem wykonawczym KRN, przez nią powołanym i bezpośrednio przed nią odpowiedzialnym. Świadczy to więc wyraźnie o przyjęciu zupełnie nowych form i instytucji w budowie aparatu państwowego. Na gruzach aparatu okupanta, KRN i PKWN założyły zręby nowego aparatu państwowego, którego trzonem „były kadry związane ideologicznie i organizacyjnie z PPR, co nadawało temu aparatowi wyraźny, proletariacki charakter”²⁷.

W innych więc warunkach niż w ZSRR odbywał się w Polsce Ludowej proces burzenia starego aparatu władzy; proces ten miał inny przebieg i natężenie. Był to stosunkowo długotrwały proces budowania aparatu państwowego i dostosowywania go do zadań i potrzeb nowego ustroju, przy czym ogniwa decydujące o utrzymaniu władzy ludowej były od początku budowane w oparciu o nowe formy i zasady. Daje temu m. in. wyraz również i Manifest PKWN, nakazując „natychmiastowe rozwiązanie granatowej policji” i powołanie w jej miejsce przez rady narodowe organów Milicji Obywatelskiej.

Przytoczone postanowienia Manifestu posiadają niewątpliwie prawny

²⁶ Zob. S. Rozmaryn, *Uwagi o niektórych zagadnieniach ustaw konstytucyjnych z 4 i 19 lutego 1947 r.*, l. c.

²⁷ Referat sprawozdawczy Komitetu Centralnego PZPR na II Zjeździe Partii, o. c., s. 14.

charakter, stwarzają bowiem obowiązek zniesienia i nieuznawania organów, które nie zostały podporządkowane Krajowej Radzie Narodowej.

Władzę w terenie sprawował PKWN przez rady narodowe i „upęlmocnionych swych przedstawicieli”. Zgodnie więc z Manifestem zasadniczymi ogniwami władzy w terenie miały być rady narodowe, których powstanie było związane z zerwaniem ciągłości prawnej z okresem Polski międzywojennej i które posiadały rewolucyjne kierownictwo ze strony PPR (z jej inicjatywy przecież powstały)²⁸. Rady narodowe były czymś zupełnie nowym w strukturze aparatu państwowego, stanowiły one przeciwieństwo zasad i form budowy aparatu państwowego w okresie przedwrześniowym. Posiadały nowe zupełnie cechy, nie spotykane w aparacie państwa kapitalistycznego.

Zgodnie ze statutem tymczasowym rady narodowe były pomyślane jako jednolity i wyłączny system organów, jako szkielet całego aparatu państwowego. Manifest wprowadza pewne zmiany do tego stanu rzeczy. Na stanowisku przyjętym przez statut staje o tyle, że przyjmuje zasadę, iż KRN i PKWN wykonują swe zadania w zasadzie poprzez rady narodowe. Jednocześnie jednak przynosi zapowiedź powstania nowych, odrębnych organów w terenie, w postaci upęlmocnionych przedstawicieli rządu. Znajdujemy tu zapowiedź zmian w organizacji aparatu państwowego. Zmiany te zostały spowodowane potrzebami i zadaniami rewolucji wymagającymi przyjęcia odmiennych rozwiązań w kwestii organizacji aparatu władzy w terenie w porównaniu z tą, którą przewidywał statut tymczasowy. Zapowiedź zmian w tej dziedzinie, zarysowanie perspektyw dualizmu w administracji przyniósł Manifest PKWN. Dualizm zaś został wprowadzony wydaniem przez PKWN dekretu z dnia 21 VIII 1944 r. o trybie powołania władz administracji ogólnej I i II instancji²⁹. Nie był to jednak dualizm typu burżuazyjnego, gdyż obydwa systemy organów w terenie zostały silnie ze sobą powiązane, przy czym radom narodowym przyznano nadrzędnosc w stosunku do organów administracji rządowej. Już wtedy rady narodowe stanowiły aparat kontroli ze strony mas pracujących nad aparatem administracji rządowej, już wtedy stanowiły formę wciągania mas pracujących do udziału w rządzeniu państwem, szkołę rządzenia.

Nasuwa się w związku z tym pytanie czym należy wytłumaczyć stano-

²⁸ Zob. Okólnik nr 1 KC PPR, zamieszczony w zbiorze, *W dziesiątą rocznicę powstania PPR*, o. c., s. 304—305 i 303.

²⁹ Dz. U. nr 2, poz. 8. Uregulowania tej kwestii dotyczyły również dalsze akty prawne, m. in. ustawa z 11 IX 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych, Dz. U. nr 5, poz. 22 oraz dekret PKWN z dnia 23 XI 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego, Dz. U. nr 14, poz. 74.

wisko PKWN zajęte w Manifestcie, czym uzasadnić odejście od linii przyjętej w statucie. Wydaje się, że rozwiązanie tego problemu szukać należy i wiązać go z kwestią etapów realizacji zadań rewolucji ludowo-demokratycznej w Polsce, z warunkami historycznymi w jakich kształtowała się władza ludowa.

Sytuacja, rola i charakter rad narodowych w Polsce przedstawiały się odmiennie w porównaniu z radami z okresu Rewolucji Październikowej. Radom narodowym brakowało w chwili powstania Polski Ludowej tak bogatych tradycji, jakie posiadały rady w Rosji, stanowiące ważną zdobycz mas wyłanianą przez nie spontanicznie. Rady narodowe nie posiadały ani takich tradycji, ani też nieodzownego doświadczenia. Radom narodowym brakowało również w tym okresie odpowiedniego, a przecież koniecznego do wykonywania zadań organu władzy, autorytetu. Idea rad zrodziła się w okresie okupacji i ze względu na warunki konspiracji nie docierała do szerokich kręgów społeczeństwa, nie była więc należycie spopularyzowana. Wreszcie i sam skład rad narodowych bardzo często był nieodpowiedni i nie pozwalał na przekazanie im pełni władzy w terenie. Front Narodowy był bowiem szeroko zakreślony. Stąd też udział w tworzeniu rad narodowych brały różne organizacje polityczne, którym stawiano jedynie wymóg uznawania demokratycznych zasad konstytucji marcowej. W tych warunkach zasada kierowniczej roli partii robotniczej w radach nie zawsze mogła mieć zastosowanie. Toteż o wiele wygodniej było władzy ludowej posłużyć się organami administracji rządowej, mianowanymi odgórnie, bardziej operatywnymi. Radom narodowym wyznaczono zaś funkcje szkoły rządzenia.

Z przedstawionych zasad Manifestu wynika, że władza ludowa budowała aparat państwowy w oparciu o nowe formy i zasady organizacyjne. Stąd też, mimo obowiązywania podstawowych założeń konstytucji marcowej i mimo formalnego podobieństwa w wielu wypadkach mechanizmu władzy ludowej do działającego na podstawie konstytucji z 1921 r., aparat tworzony przez władzę ludową był zupełnie nowy. Już sam Manifest wnosi nowe momenty. Należy tu wymienić wprowadzenie zasady jednoizbowości najwyższego organu przedstawicielskiego (wcześniej niż zdecydowały o tym ostatecznie wyniki głosowania ludowego z 30 VI 1946 r.), wyjście, aczkolwiek nie całkowite, z ram systemu parlamentarno-gabinetowego, wprowadzenie instytucji Prezydium KRN, rad narodowych, odwoływalności posłów i radnych, jak też przyjęcie zasady szerokiego wciągania mas pracujących do udziału w rządzeniu państwem. Zjawiska te, wraz ze zmianą treści klasowej państwa, świadczą o nowości aparatu państwowego tworzonego przez władzę ludową.

7. PKWN zadeklarował w swym Manifestcie „przywrócenie wszystkich swobód demokratycznych, równości wszystkich obywateli bez różnicy,

rasy, wyznania i narodowości, wolności organizacji politycznych, zawodowych, prasy, sumienia” ograniczonych i likwidowanych w okresie dyktatury faszystowskiej.

Manifest zapowiada przywrócenie podstawowych praw i swobód demokratycznych, wymienia je przykładowo, a jednocześnie wprowadza nowość. Postanawia bowiem, że „demokratyczne swobody nie mogą jednak służyć wrogom demokracji. Organizacje faszystowskie jako antynarodowe, tępiące będą z całą surowością prawa”. Jest to bardzo istotne zastrzeżenie, wynikające z klasowej treści państwa, z doświadczeń historii, wskazujących, że w okresie imperializmu tylko poprzez zapobieganie nadużywaniu wolności demokratycznych do celów walki z władzą ludową można osiągnąć utrwalenie i rozszerzenie praw i swobód obywatelskich. Prawa i wolności obywateli kończą się więc, na gruncie Manifestu tam, gdzie zaczynają być wykorzystywane do walki z państwem ludowym. Gwarancją utrzymania i rozszerzenia tych swobód stał się nowy ustrój społeczno-gospodarczy. Dlatego też stworzenie siłom reakcji tamy w ich dążeniach stanowi nieodzowny warunek ugruntowania nowego ustroju i wynikających z niego zdobyczy.

8. Jednocześnie Manifest zawiera postanowienia, których wykonanie zapewnia coraz pełniejszą realizację praw i swobód demokratycznych. Są to przepisy stanowiące zapowiedź przeprowadzenia zasadniczych reform społecznych, a przede wszystkim nacjonalizację wielkiego przemysłu i reformę rolną.

Z zapowiedzią nacjonalizacji wielkiego przemysłu spotykamy się już w deklaracji programowej PPR, a następnie w manifestie grudniowym, który stwierdzał, że obóz ludowy dąży „do przebudowy ustroju Polski w duchu szerokiej demokracji nie tylko politycznej, lecz i gospodarczej, przez wywłaszczenie bez odszkodowania ziemi obszarniczej..., przez nacjonalizację wielkiego przemysłu, banków i transportu...”. Tak więc zarówno deklaracja programowa PPR, jak manifest grudniowy, deklaracja KRN i Manifest PKWN podkreślają konieczność przeprowadzenia rewolucyjnych zmian w strukturze społeczno-ekonomicznej państwa.

Manifest zapowiada zwrócenie prawowitym właścicielom zrabowanej przez okupanta własności „poszczególnych obywateli, chłopów, kupców, rzemieślników, drobnych i średnich przemysłowców...”. Stanowisko władzy ludowej wobec własności wielkokapitalistycznej zostało więc jasno sprecyzowane i nie budziło żadnych wątpliwości. W przytoczonym sformułowaniu zawarta została decyzja nieprzywracania własności zrabowanej przez okupanta wielkim kapitalistom, lecz przejęcie jej wprost przez państwo. Dzięki temu cała prawie własność wielkokapitalistyczna znalazła się w rękach państwa zaraz po wyzwoleniu, stanowiąc podstawę tworzącego się sektora socjalistycznego. Tym samym dokonane zostało jedno z pod-

stawowych zadań rewolucji socjalistycznej. Zadanie to wykonano w toku ostrej walki klasowej. Nacjonalizacja ustawowa została poprzedzona przez nacjonalizację faktyczną, kiedy to sami robotnicy obejmowali opuszczone zakłady i uruchamiali je. Reakcyjne elementy w aparacie państwowym (w tym i w sądownictwie), przeciwstawiając się nacjonalizacji, usiłowały przeprowadzić reprivatyzację uspołecznionych zakładów, co spotkało się jednak ze zdecydowanym oporem klasy robotniczej. Robotnicy czynnie występowali przeciwko tym próbom, przeprowadzali strajki protestacyjne, które paraliżowały poczynania reakcji³⁰. Trudności stwarzane przez elementy reakcyjne, ataki prasowe i inne przeszkody stwarzane przez klasy obalone nie zdążyły przełamać zdecydowanej postawy klasy robotniczej, władzy ludowej, która konsekwentnie realizowała swój program.

9. Ważne zadanie wykonała władza ludowa przeprowadzając likwidację przeżytków feudalnych. Żądanie przeprowadzenia reformy rolnej wysuwała deklaracja PPR. W innych, zmienionych warunkach stawia ją Manifest Lipcowy. PKWN wychodził z założenia, że reforma rolna jest koniecznością państwową i gospodarczą, niezbędną dla przyspieszenia odbudowy kraju. Dlatego też zapowiedział niezwłoczne przystąpienie do jej urzeczywistniania w warunkach toczącej się wojny.

Realizacja tej zapowiedzi spotkała się z zacięłym oporem ze strony obszarników, którzy nie tylko kierowali akcją terrorystyczną, ale nasyłali również oddanych sobie ludzi do urzędów ziemskich i na stanowiska administratorów majątków. Ludzie ci usiłowali paraliżować dzieło reformy rolnej³¹, opóźniali parcelację majątków, aby nie dać możliwości korzystającym z reformy przeprowadzenia w terminie siewów i innych prac polowych, a tym samym stworzyć państwu dodatkowe trudności gospodarcze³². W takiej sytuacji PPR rzuciła hasło „wszyscy do pracy przy reformie rolnej”³³. Postawiono zadanie osiągnięcia zamierzenia w terminie do dnia 20 XII 1944 r. Była to więc pierwsza wielka bitwa władzy ludowej z reakcją, zakończona pełnym zwycięstwem mas pracujących dzięki urzeczywistnieniu sojuszu robotniczo-chłopskiego.

*

³⁰ Zob. S. Domaniewski, *Odparte ataki na gospodarcze pozycje ludu*, „Zielony Sztandar”, 1945, nr 29, s. 4.

³¹ Zob. przemówienie posła Izydorczyka ogłoszone w toku dyskusji na X sesji KRN. *Sprawozdanie stenograficzne*, tom 91—96.

³² Por. wywiad z przewodniczącym PKWN, zamieszczony w „Barykadzie Wolności”, 1944, nr 67 s. 1. Zob. też artykuł pt. *Szkodnicy*, „Rzeczpospolita”, 1944, nr 67, s. 1.

³³ „Trybuna Wolności”, 1944, nr 63, s. 1. Zob. też *Deklarację stronnictw politycznych w sprawie reformy rolnej*, „Trybuna Wolności”, 1944, nr 64, s. 11.

Manifest PKWN posiada więc olbrzymie znaczenie polityczne. Zawierał on zapowiedź i niósł program budowy nowego ustroju. Aczkolwiek stawiał przede wszystkim, chociaż nie wyłącznie, zadania należące w swej istocie do zadań rewolucji burżuazyjno-demokratycznej, to jednak w Polsce Ludowej zostały one wykonane w warunkach zupełnie odmiennych, w toku rewolucji ludowo-demokratycznej i nie w interesie burżuazji, lecz w interesie mas ludowych, w toku ostrej walki klasowej z obszarnictwem i burżuazją.

Stawiając jako cel zbudowanie socjalizmu w Polsce, klasa robotnicza dąży do zaktywizowania i skupienia wokół siebie szerokich rzesz ludzi pracy. Poważne osiągnięcia w tym względzie uzyskano dzięki wywłaszczeniu obszarników i przeprowadzeniu reformy rolnej, dzięki zapewnieniu masom ludowym praw i swobód demokratycznych. I chociaż wymienione zadania nie należą w całości do zadań rewolucji typu socjalistycznego, to jednak ich realizacja stanowiła poważne osiągnięcie. Władza ludowa usuwając pozostałości ustroju feudalnego oczyszczała i torowała drogę do dalszych przeobrażeń, już w pełni socjalistycznych.

Ważnym czynnikiem decydującym o „przebiegu i rozwoju rewolucji ludowo-demokratycznej jest to, w jakim stopniu partia robotnicza potrafi ogarnąć swoim wpływem i prowadzić za sobą w ramach sojuszu masy chłopskie”³⁴. Poważne znaczenie w procesie umacniania sojuszu robotniczo-chłopskiego posiadał właśnie Manifest. „W pierwszym okresie działania władzy ludowej górowały zadania wyzwolenia całości kraju spod okupacji hitlerowskiej i rewolucja agrarna. Reforma rolna, wywłaszczenie obszarników i przeobrażenia demokratyczne dokonywane niezwłocznie, w miarę wyzwalań kraju od okupantów, odegrały olbrzymią rolę w procesie odrywania chłopstwa pracującego od burżuazji i jej partii, w procesie umacniania sojuszu robotniczo-chłopskiego i władzy ludowej”³⁵. Środki służące umacnianiu sojuszu wskazuje Manifest PKWN. Zawierał on postanowienia odpowiadające podstawowym interesom pracujących chłopów, umożliwiające odrywanie mas chłopskich od burżuazji i wiązanie ich z klasą robotniczą. Manifest zapowiadał zwrócenie przez państwo ludowe własności chłopskiej, zrabowanej przez okupanta, przeprowadzenie reformy rolnej, zniesienie ograniczeń w wymianie handlowej między miastem a wsią itp.

*

Manifest PKWN był nie tylko programem władzy ludowej, a więc posiadał nie tylko znaczenie polityczne, ale i prawne. Prawne znaczenie tego aktu polega na tym, że określał on w sposób ogólny podstawy ustroju

³⁴ Referat sprawozdawczy Komitetu Centralnego PZPR na II Zjeździe Partii, o. c., s. 13.

³⁵ Ibidem, s. 10.

społeczno-gospodarczego i politycznego państwa, a więc zawarł postanowienia dotyczące kwestii stanowiących przedmiot uregulowania konstytucyjnego. Dokument ten stanowił podstawę ustroju politycznego do czasu zwołania Sejmu Ustawodawczego i uchwalenia przez ten organ Małej Konstytucji.

Dokonując oceny sformułowań Manifestu, posiadających znaczenie prawne, należy podkreślić, że różnią się one między sobą charakterem i znaczeniem. W treści Manifestu spotyka się wiele takich postanowień, jak np. określenie KRN jako legalnego źródła władzy. Sformułowanie to określa rolę ustrojową tego organu, przesądza o jego miejscu w aparacie państwowym i o stosunku pozostałych organów do KRN. Postanowienie to stwarza po stronie innych organów państwowych i obywateli obowiązek posłuszeństwa wobec KRN i jej decyzji. Podobnie postanowienie, że Sejm Ustawodawczy zostanie wybrany w drodze wyborów opartych na pięcioprzymiotnikowym prawie wyborczym stwarza obowiązek uchwalenia ordynacji wyborczej, przewidującej wybory powszechne, równe, bezpośrednie, proporcjonalne, przeprowadzone w głosowaniu tajnym. Stwarza więc normę prawną.

Podobnych sformułowań znajduje się w Manifestie więcej. Są tu więc zdania, które wprost ustanawiają reguły zachowania, powinności, a więc normy prawne, dla których wykonania nie zachodzi potrzeba wydawania odrębnych aktów prawnych. Ale w Manifestie spotyka się i inne sformułowania, posiadające odmienny charakter i znaczenie, inny walor prawny, np. stwierdzenie, że KRN i PKWN działają na podstawie konstytucji marcowej. Zdanie to nie zawiera normy prawnej. Gdyby bowiem przyjąć, że jest to norma prawna, wówczas cały aparat państwowy, a przede wszystkim KRN i PKWN w swych stosunkach wzajemnych, musiałyby postępować ściśle według przepisów tej konstytucji, a to nie wynikało przecież z intencji twórców Manifestu. Chodziło zaś o to, aby zasady działania tych organów były analogiczne do tych, które ustanawiała i przyjmowała konstytucja marcowa. W zdaniu tym została więc zawarta zasada prawna, czyli pewna wytyczna obowiązująca organy państwowe w procesie stanowienia norm prawnych³⁶.

Manifest PKWN stanowił przede wszystkim program władzy ludowej. Jego realizacja umocniła pozycję tej władzy, zwiększyła zaufanie mas ludowych, w której widziały wyraziciela swych interesów. Konsekwentna polityka władzy ludowej doprowadziła do zrealizowania założeń programowych Manifestu. Ustrój Polski Ludowej wyrosły w oparciu o zasady przyjęte w Manifestie zarejestrowała Konstytucja PRL, uchwalona w 8 rocznicę jego wydania.

³⁶ Por. A. Burda, K. Grzybowski, A. Gwiżdż, o. c., s. 55.

LE CARACTÈRE ET LA PORTÉE POLITIQUE ET JURIDIQUE DU MANIFESTE DU COMITÉ POLONAIS DE LIBÉRATION NATIONALE

Résumé

Le manifeste du Comité polonais de libération nationale (PKWN) a inauguré une nouvelle page de l'histoire de la nation polonaise. Représentant un acte du pouvoir révolutionnaire, il possède un double caractère. Il constitue un document politique, l'exposé d'un programme, désigne la voie principale que doit suivre l'Etat populaire, et possède en même temps une grande portée juridique, attendu qu'il indique le mode d'organisation de ce pouvoir.

Le texte du manifeste comprend à côté de dispositions de nature strictement politique, des décisions juridiques. Celles-ci ont un double caractère: a) de règles précises de conduite, fixant les devoirs des citoyens et des organes de l'Etat, et représentant, par conséquent des normes juridiques (p. ex. la définition du KRN, Conseil national du pays, comme unique source légale du pouvoir; l'engagement concernant les principes de la future loi électorale etc.), b) de principes juridiques, c.-à-d. de certaines idées directrices ou lignes de conduite, devenant obligatoires pour les organes de l'Etat, en particulier en ce qui concerne les travaux législateurs. Ainsi ce sont là, en quelque sorte, les principes fondamentaux de nouveau régime politique.

Le fait que le manifeste représente également un document d'ordre juridique fait poser le problème de la définition de son caractère en tant que source de droit. Or, ce n'est pas une loi, vu qu'il n'émane point de la KRN, parlement provisoire; ce n'est pas un décret non plus, attendu que le PKWN n'avait pas encore à cette époque de droit de les rendre. C'est un acte juridique d'ordre particulier, que l'on ne peut assimiler aux anciennes formes des sources de droit. L'autorité révolutionnaire, n'étant pas liée par le schéma établi de ces formes, est libre d'exprimer sa volonté sous la forme qu'elle juge opportune.

La portée politique de cet acte consiste dans le fait, qu'en exprimant le programme de l'autorité nouvelle, répondant aux intérêts des masses populaires, il facilitait le groupement de celles-ci autour de la classe ouvrière, renforçait l'union entre les paysans et les ouvriers, et contribuait à détourner les travailleurs de la bourgeoisie. D'autre part, sa portée juridique réside dans la détermination d'une façon générale des fondements du régime politique et social, c'est-à-dire — dans les disposition concernant les questions représentant l'objet du règlement constitutionnel. Le régime instauré en conformité avec ces principes a été enregistré dans la Constitution de la République Populaire Polonaise, adoptée lors du 8^e anniversaire du Manifeste de Juillet.