

PAUza

Akademicka



Rok XVII

Tygodnik Polskiej Akademii Umiejętności Nr 706
pauza.krakow.pl

Kraków, 14 listopada 2024
pau.krakow.pl

WIOSNA LUDÓW 1989

Konsekwencje ustrojowe rozmów „Okrągłego Stołu” (II)

ANDRZEJ ZOLL

Obrazy Okrągłego Stołu rozpoczęły się 6 lutego 1989 r. Prace prowadzone były w 3 głównych zespołach (gospodarki i polityki społecznej, reform politycznych, pluralizmu związkowego) oraz w 10 podzespołach tematycznych. Kluczowe znaczenie miało działanie tzw. Magdaleny. W tej miejscowości spotykały się osoby ze ścisłych władz „Solidarności” z osobami z kierownictwa tzw. strony rządowej. Do nich służyły wyniki dyskusji prowadzonych w poszczególnych zespołach. W przypadku rozbieżności w Magdalence kontynuowano dyskusję i kształtowały się ustalenia Okrągłego Stołu.

Jeśli chodzi o konsekwencje ustrojowe, które pociągnęły za sobą rozmowy Okrągłego Stołu, to podstawowe znaczenie mają ustalenia zespołu ds. reform politycznych i podzespołu ds. reform prawa i sądów, dotyczące przede wszystkim władzy ustawodawczej oraz władzy sądowniczej. Przyjęto datę zakończenia kadencji Sejmu i wyznaczono termin wyborów. Oczywiście ustalenia te budziły w niektórych kręgach sprzeciw wobec zgody na niedemokratyczny wybór nowego Sejmu. Mówiłem wcześniej, że siadając do rozmów, uczestnicy ze strony społecznej liczyli się z tym, że nie uzyska się od razu zgody na pełną demokratyzację. Zespół ds. reformy politycznej musiał ustąpić, żeby wygrać na innym polu. Podział mandatów do Sejmu zaaprobowano jeszcze przed wyborami. PZPR, ZSL, SD i innym organizacjom związanym z władzą komunistyczną przyznano zostało 65% mandatów – czyli 299. Kandydaci bezpartyjni, tzn. nie tylko wskazani przez „Solidarność”, ale także osoby dalekie od zwolenników reform (z tej listy kandydował np. Jerzy Urban), mieli 35% mandatów, czyli 161. Te mandaty miały być uzyskiwane w wolnych wyborach. Z puli 299 mandatów 35 zostało przyznane tzw. liście krajowej, na której umieszczono 35 prominentnych osób. Warunkiem wyboru było uzyskanie ponad 50% głosów. Dla kandydatów, którzy w danym okręgu nie otrzymali ponad 50% głosów i nie wybrano w nim zakładanej liczby posłów, przewidziano drugą turę. Nie dotyczyło to listy krajowej. Władza była pewna, że kandydaci z tej listy otrzymają wymaganą liczbę głosów.

Sukcesem strony solidarnościowej był decyzja o utworzeniu Senatu jako drugiej izby parlamentu, ze 100 senatorami. Wybory miały być w pełni wolne. Także kompetencje Senatu zostały określone zgodnie z demokratycznymi standardami.

Ustalono zlikwidowanie Rady Państwa i utworzenie urzędu Prezydenta RP, wybieranego przez Zgromadzenie Narodowe (Sejm i Senat) na 6-letnią kadencję.

Zwycięstwo obozu „Solidarności” – przekraczające najbardziej optymistyczne przewidywania – należy zaliczyć do najważniejszej, fundamentalnej dla przyszłości Polski konsekwencji obrad Okrągłego Stołu. Mimo niedemokratycznych wyborów do Sejmu powstał układ polityczny, który pozwolił przekonać posłów ZSL i SD, by przyłączyli się do obozu dążącego do transformacji ustroju. Wiadomo, że w tych rozmowach duży udział miał Jarosław Kaczyński. Otworło to drogę do powołania rządu przez Tadeusza Mazowieckiego. To też konsekwencja obrad Okrągłego Stołu.

Głównym zadaniem zespołu ds. reform prawa i sądów było wprowadzenie zasady podziału władzy, stanowiącej fundament demokratycznego państwa prawnego.

Zasada podziału władzy została w Konstytucji z 1952 r. usunięta z podstaw ustrojowych PRL. Nazwanie ustroju ukształtowanego po II wojnie światowej demokracją ludową nie miało nic wspólnego z rzeczywistością. Ustrój był autorytarny, a w niektórych okresach totalitarny. Artykuł 15 ust. 1 wówczas obowiązującej Konstytucji stanowił: „Najwyższym organem władzy państwowej jest Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. Ustęp 3 tego artykułu zawierał doprecyzowanie ust. 1 i stanowił: „Sejm uchwała ustawy oraz sprawuje kontrolę nad działalnością innych organów władzy i administracji państwowej”. Oczywiście było całkowicie jasne, że te przepisy i właściwie cała Konstytucja z 1952 r. były niewiele znaczącą deklaracją polityczną. W szczególności Konstytucja nie stanowiła aktu prawnego chroniącego prawa człowieka. Władza należała bowiem do kierownictwa PZPR, także nie w pełni suwerennej ze względu na pozostawanie pod politycznym naciskiem kierownictwa komunistycznej partii



► rządzącej w ZSRR. Zwracam uwagę, że był to model przyjmujący przewagę polityki nad prawem.

Sukcesem podstolika ds. reformy prawa i sądów było uzgodnienie przy Okrągłym Stole utworzenia Krajowej Rady Sądowniczej, powołanej przede wszystkim do zabezpieczenia niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Rozpoczęła ona działalność 1 sierpnia 1990 r. na podstawie ustawy uchwalonej 20 grudnia 1989 r. Ważny jest skład KRS. Obok osób sprawujących określone urzędy związane z wymiarem sprawiedliwości zasiadało w niej 11 sędziów wybieranych przez zgromadzenia sędziów. W sumie sędziowie stanowili większość.

Konsekwencją obrad Okrągłego Stołu jest także zmiana struktury Sądu Najwyższego. W PRL sędziowie Sądu Najwyższego byli powoływani przez Radę Państwa na 5-letnią kadencję. Kadencja mogła być powtarzana, także wielokrotnie. Powodowało to pełne polityczne uzależnienie sędziów Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy w PRL, szczególnie Izba Kar, był sądem najbardziej podporządkowanym dyrektywom politycznym. Rozmowy w podstoliku prawnym doprowadziły do zakończenia w czerwcu 1990 r. bieżącej kadencji sędziów i w ogóle zniesienia kadencyjności. Pozwoliło to na daleko idącą zmianę personalną sędziów SN. Ważną konsekwencją dotyczącą sędziów – wszystkich rodzajów sądów – było przyjęcie w wyniku obrad okrągłostołowych zakazu przynależności sędziów do partii politycznych. Sąd Najwyższy

stracił kompetencję do wydawania wytycznych wymiaru sprawiedliwości obowiązujących sądy na równi z ustawami, co ograniczało istotnie niezawisłość sędziów.

Strona rządowa zgodziła się na zniesienie możliwości odwołania sędziego na podstawie „niedawania ręką właściwego sprawowania urzędu”, która była stosowana np. po wprowadzeniu stanu wojennego w 1981 r.

Udało się, w ramach prac podstolika prawnego, uzyskać istotne rozszerzenie kompetencji Rzecznika Praw Obywatelskich i Trybunału Konstytucyjnego. Zniknęły ograniczenia kompetencji RPO w określonych obszarach (np. wojska, milicji, spraw paszportowych). Trybunał otrzymał nową kompetencję do ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw. Nie udało się niestety uzyskać skreślenia kompetencji Sejmu do odrzucania większością 2/3 wyroków TK. Ta kompetencja Sejmu została usunięta dopiero Konstytucją z 1997 r.

Podstolikowi prawnemu nie udało się przeprowadzić zmian w przepisach karnych i procedurze sądowej. Na zmiany w tych obszarach trzeba było poczekać do zmiany ustroju i rozpoczęcia działalności komisji kodyfikacyjnych. Możliwość takiej działalności to też konsekwencja ustrojowa obrad Okrągłego Stołu.

Podsumowując, wbrew obawom zwolenników opcji „siłowej” obrady Okrągłego Stołu okazały się wielkim sukcesem i doprowadziły do fundamentalnych zmian w ustroju państwa polskiego.

ANDRZEJ ZOLL

WIOSNA LUDÓW 1989

Nowy ustrój bez nowej konstytucji

MAREK SAFJAN

Pomimo zmian konstytucyjnych wprowadzonych w 1989 roku i w ciągu kilku następujących lat polski system prawno-ustrojowy nadal funkcjonował (do 1997 roku) w dużym stopniu w oparciu o swoisty relikwitu przeszłości, jakim pozostawała częściowo obowiązująca konstytucja z 1952 roku. Był to akt dysfunkcyjny w zestawieniu z szybkimi zmianami zachodzącymi w sferze prawnej we wszystkich dziedzinach życia. Poniższy wywód chciałbym poświęcić tezie wykazującej, jak niezwykle rolę w procesie transformacji może odegrać orzecznictwo konstytucyjne, jeżeli przyjmuje aktywistyczną postawę, opiera się na wiedzy i wyobraźni, i determinacji sędziów dążących do zbudowania demokratycznego ustroju.

Kluczową rolę w transformowaniu systemu prawnego odegrał Trybunał Konstytucyjny, który w częściowo odnowionym składzie (w 1989 roku do TK wybrani zostali: J. Zakrzewska, T. Dybowski, W. Łączkowski, A. Zoll, a wkrótce potem F. Rymarz, L. Garlicki, J. Skórzewska-Łosiak) rozpoczął aktywną działalność orzeczniczą w 1990 roku. Warto przypomnieć, że działo się to w okresie,

kiedy Polska była jeszcze krajem bez własnej kultury i tradycji konstytucyjnej, rozumianej jako istotny składnik powszechnej świadomości prawnej.

Postanowienia konstytucyjne tworzyły decorum, a nie realny składnik porządku prawnego, tak jak w tych krajach, w których hierarchiczne miejsce konstytucji jest zapewnione przez odpowiednie instrumenty stanowienia, wykładni i stosowania prawa, a przede wszystkim stosowne instrumenty rozproszonej lub scentralizowanej kontroli konstytucyjności. Konstytucja była pozbawiona prawdziwych gwarancji praw podstawowych, a politycy spoglądali początkowo na Trybunał Konstytucyjny jako na swoistą polityczną dobudówkę sejmu, któremu z natury rzeczy miałby być podporządkowany (symboliczne umiejscowienie pierwszej siedziby TK w budynku sejmowym było w jakimś sensie odzwierciedleniem takiego myślenia).

Dwa czynniki wyznaczyły w moim przekonaniu autentyczny przewrót w postawach polityków i świata prawniczego. ►

Po pierwsze, rolę klucza otwierającego szeroko bramę dla idei rewolucjonizujących interpretację konstytucyjną było orzecznictwo TK, które konsekwentnie odwoływało się do klauzuli wyrażającej zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 1 zmienionej w grudniu 1989 roku konstytucji). Trybunał Konstytucyjny poprzez systematyczne odniesienia do tej swoistej klauzuli konstytucyjnej krok po kroku w kolejnych orzeczeniach dokonywał prawdziwej rekonstrukcji podstawowych zasad nowego systemu, które określały istotę każdego demokratycznego mechanizmu ustrojowego. W ten sposób wyprowadzone z klauzuli demokratycznego państwa prawa zasady i prawa podstawowe stawały się samodzielną podstawą kontroli i konstytucyjności działań ustawodawczych. Trzeba tu wymienić m.in. ochronę godności każdej osoby, prawo do sądu, zasadę niedziałania prawa wstecz, zasadę przewidywalności i pewności prawa, zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, poprawnej legislacji, ochrony praw nabytych, z zastrzeżeniem, że chodzi o prawa słusznie nabyte, stabilności regulacji podatkowych, prawo do ochrony życia prywatnego, zasadę równego traktowania i zakazu dyskryminacji, ochronę istoty każdego prawa podstawowego. Każda z tych zasad stała się nieodłącznym składnikiem ustrojowym i zasadniczym punktem odniesienia przy kontroli przez Trybunał Konstytucyjny konstytucyjności prawa przyjmowanego w parlamencie. To był kluczowy element budowania świadomości prawnej i konstytucyjnej, a przede wszystkim najważniejszy czynnik ograniczenia arbitralności władzy ustawodawczej. W istocie to dopiero orzecznictwo konstytucyjne z tamtego czasu wprowadzało w życie instrumenty autentycznej równowagi władzy.

System konstytucyjny został wyposażony w prawdziwe narzędzia chroniące jednostkę przed wszechwładzą państwa, w tym także każdej demokratycznej większości w parlamencie, która chciałaby tworzyć prawa bez liczenia się z katalogiem praw podstawowych i prawami mniejszości. W ten sposób urzeczywistniła się prawdziwa koncepcja nadrzędności praw ponadustawowych odnoszących się do praw podstawowych każdego człowieka w takim ujęciu, jak to było przyjęte w nauce Gustava Radbrucha.

Idea, że ustawodawca nie może wszystkiego, nawet jeżeli dysponuje zdecydowaną, demokratycznie ukształtowaną większością w parlamencie, przedzierając się z pewnym trudem. Bulwersujące dla przedstawicieli elit politycznych były wyroki wskazujące np. na niedopuszczalność ustawy ze względu na jej sprzeczność lub niezro-

zumiałość, wyroki czyniące dystynkcję między słusznym i niesłusznym nabyciem prawa, kwestionujące wejście w życie regulacji podatkowych przyjętych na krótko przed rozpoczęciem roku budżetowego, czy prawidłowość przebiegu procesu ustawodawczego. Podejście Trybunału odbiegało mocno od utrwalonego w czasach komunizmu przekonania i tworzyło częste napięcia między sądem konstytucyjnym a parlamentem. Na marginesie dodajmy, że do dzisiaj zresztą przekonanie „wola ludu zawsze nad prawem” pojawia się często w debatach parlamentarnych i spotyka z szerokim aplauzem (przypomnijmy choćby słynne wystąpienia Kornela Morawieckiego w grudniu 2015 roku). Jedno jest pewne: orzecznictwo TK z tamtego czasu (od początku lat dziewięćdziesiątych) stanowi wyjątkowy w skali europejskiej przykład przekształcania ustroju państwa poprzez budowanie nowych standardów i zasad w swoistej „próżni konstytucyjnej”.

Drugi ważny impuls do przekształcania (transformowania własnego systemu prawnego) płynął z naszych poszerzających się więzi europejskich. Dzisiaj już niewiele osób zdaje sobie sprawę, jak fundamentalne znaczenie miało przyjęcie Polski w poczet członków Rady Europy, co nastąpiło w 1991 roku; byliśmy drugim po Węgrzech państwem z naszej części Europy przyjętym do tej organizacji. Zanim pojawiła się w naszej konstytucji indywidualna skarga konstytucyjna, najpierw była skarga jednostki do Europejskiego Trybunału, państwo musiało się tłumaczyć przed międzynarodowym sądem z naruszenia praw i wolności konwencyjnych. Państwo zostało zdjęte z piedestału, dotychczas zajmowało tam miejsce wyjątkowe, nie było odpowiedzialne za swoje akty i działania, a zwłaszcza za tworzone przez siebie prawo. Nagle to założenie całkowicie upada. Orzecznictwo Trybunału Strasburskiego pokazuje, że wszelkie działania państwa muszą być poddawane testowi zgodności z prawami i wolnościami konwencyjnymi, co powoduje, że na system prawa zaczyna się spoglądać z zupełnie innej perspektywy. Wraz z opisanym wcześniej podejściem konstytucyjnym ze strony TK takie spojrzenie budowało nową kulturę prawną demokratycznego państwa. Chcę podkreślić mocno, że proces ten cały czas trwa i jest obecnie coraz mocniej ugruntowywany dzięki mechanizmom integracji europejskiej w ramach UE, co nastąpiło w późniejszym okresie, po 2004 roku. Ale możemy dzisiaj z pewnością mówić o prawdziwej europeizacji naszego systemu, a znaczenie tego zjawiska dało się wyraźnie odczuć w okresie ostatnich 8 lat, kiedy orzecznictwo europejskich sądów było ważnym punktem odniesienia dla tych, którzy chcieli chronić standardy państwa prawa.

MAREK SAFJAN



WYDAWNICTWO PAU POLECA

PLATFORMA WYMIANY NAUKOWEJ PAU



Podręczniki do historii nagrodzone dyplomami Prezesa PAU

W programie uroczystego posiedzenia Polskiej Akademii Umiejętności, które odbyło się 15 czerwca 2024 r. w Wielkiej Sali Akademii, znalazło się wręczenie dyplomów Prezesa PAU autorom i wydawcom nagrodzonych podręczników do historii – jednego licealnego oraz serii podręczników polsko-niemieckich przeznaczonych dla szkoły podstawowej. Nagrodzone książki będzie można rozpoznać po znaku graficznym PAU na stronach tytułowych.

Spośród licznych dopuszczonych do użytku podręczników licealnych, na wniosek Komisji do Oceny Podręczników Szkolnych, Rada PAU przyznała dyplom Prezesa podręcznikowi do klasy IV liceum i technikum autorstwa Antoniego Dudka, Łukasza Kępskiego i Jakuba Polita, zatytułowanemu *Historia. Ślady czasu. II wojna światowa i współczesność*, wydanemu przez Gdańskie Wydawnictwo Oświatowe. Zdaniem niezależnych recenzentów zaproszonych przez Komisję, atutami podręcznika są: sprawnie i ciekawie poprowadzona narracja autorska; ukazanie, że istnieje mnogość sposobów postrzegania przeszłości i możliwe są odmienne oceny różnych jej aspektów; umożliwienie (poprzez szeroki wachlarz materiałów dydaktycznych) samodzielnego dochodzenia do wniosków, budowania własnych opinii i ocen, wreszcie inspirowania się do kontynuowania poszukiwań i dociekań.

Natomiast spośród podręczników do historii dla szkół podstawowych Rada PAU, również na wniosek Komisji, nagrodziła polsko-niemiecką serię *Europa. Nasza historia – Europa. Unsere Geschichte*. Już od roku 1972 funkcjonuje (pod patronatem UNESCO) Wspólna Polsko-Niemiecka Komisja Podręcznikowa Historyków i Geografów, której współprzewodniczącymi są obecnie prof. Violetta Julkowska z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu i prof. Hans-Jürgen Bömelburg z Uniwersytetu w Gießen. W roku 2008 ministrowie spraw zagranicznych Polski i Niemiec poparli pomysł przygotowania dla polskich i niemieckich uczniów wspólnego podręcznika do historii o identycznych wersjach językowych i graficznych, napisanego przez zespół polskich i niemieckich historyków i nauczycieli. Publikacji tego dzieła podjęły się polskie Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne oraz niemieckie Eduversum. Nad podręcznikami pracowało łącznie 24 autorów (alfabetycznie: Asmut Brückmann, Krzysztof Gutowski, Friedrich Huneke, Eva-Maria Kabisch, Aleksandra Kmak-Pamirska, Herbert Kohl, Michał Kopczyński, Krzysztof Kowalewski, Jelko Peters, Patrycja Pieńkowska-Wiederkehr, Jerzy Pysiak, Olga Pytlińska, Ryszard Sajkowski, Birgit Scholz, Helge Schröder, Grażyna Szelągowska, Piotr

Szlanta, Pascal Trees, Piotr Ugniewski, Franz-Josef Wallmeier, Jacek Wijaczka, Marta Wilińska, Mateusz Wilk, Hartmann Wunderer) oraz liczna grupa ekspertów i tłumaczy.

Podręczniki powstawały drogą dwustronnych dyskusji i uzgodnień i ukazywały się sukcesywnie w latach 2016–2020. W Polsce adresowane są do uczniów szkoły podstawowej, z podtytułami: Klasa V: *Od prahistorii do średniowiecza*; Klasa VI: *Dzieje nowożytne (do 1815 roku)*; Klasa VII: Część 1: *Od kongresu wiedeńskiego do I wojny światowej*; Klasa VII: Część 2: *Dwudziestolecie międzywojenne 1919–1939*; Klasa VIII: *Od wybuchu II wojny światowej do czasów współczesnych*. Tom ostatni, budzący w trakcie realizacji największej emocji, uznano w Niemczech za podręcznik roku 2021 w kategorii „Nauki społeczne”, a w Polsce dopuszczono do użytku szkolnego dopiero w roku 2024. Uczniom polskim w każdej klasie towarzyszą ponadto suplementy zatytułowane *Historia w źródłach, obrazach i odwołaniach do współczesności*. Podręczniki te, recenzowane przez liczną grupę ekspertów zaproszonych przez Komisję PAU, uzyskały bardzo wysoką ocenę merytoryczną, dydaktyczną i edytorską. Doceniono ich nowatorstwo, przemyślaną konstrukcję, nowoczesną obudowę dydaktyczną, a także konsekwentne stosowanie wieloperspektywiczności w spoglądaniu na wydarzenia i procesy historyczne.

W imieniu nagrodzonych głos zabrał dr Marcin Wiatr z Instytutu Międzynarodowych Badań nad Podręcznikami Szkolnymi im. Georga Eckerta w Brunzshwiku, którego słowa mocno wybrzmiały w Wielkiej Sali Akademii: *Ja – Ślązak; ja – Niemiec; ja – Polak*.

W zespołach WSiP i Eduversum już trwają prace nad uaktualnianiem nagrodzonych podręczników, a członkowie Komisji PAU do Oceny Podręczników Szkolnych nawiązali przyjazne kontakty i zaplanowali bieżącą współpracę hybrydową z Komisją Podręcznikową Polsko-Niemiecką. Oby udało się w Krakowie zorganizować w roku 2027 konferencję związaną z 55-leciem Polsko-Niemieckiej Komisji Podręcznikowej Historyków i Geografów, pod auspicjami PAU i UJ. Pragniemy w ten sposób przyczynić się do budowania mostów z sąsiadami Polski, z polską diasporą rozszarowaną na różnych kontynentach oraz z mniejszościami narodowymi i etnicznymi w naszym kraju. Chcielibyśmy nie ograniczać się tylko do historii, ale spojrzeć na inne aspekty edukacji młodzieży i dzieci, aby przedszkolaki, dostrzegając piękno w różnorodności, nie wyrosły na ksenofobów. Są to plany ambitne, ale możliwe do zrealizowania.

BARBARA PŁYTYCZ
Uniwersytet Jagielloński

KAROL SANÓJCA
Uniwersytet Wrocławski

PAUza Akademicka – www.pauza.krakow.pl – tygodnik Polskiej Akademii Umiejętności i środowiska naukowego.

Rada Redakcyjna: Magdalena Bajer, Andrzej Białas, Janusz Limon, Ewa Lipska, Piotr Sztompka, Marta Wyka, Jakub Zakrzewski.
Redakcja: Andrzej Białas – redaktor naczelny; Andrzej Borowski, Andrzej M. Kobos, Piotr Malecki, Marian Nowy – redaktorzy; Adam Korpak, Krzysztof Skórczewski – grafika; Ryszard Otręba – „Galeria PAUzy”; Anna Michalewicz – dyrektor administracyjny; Witold Brzoskowski, Monika Mentel – fotokład; Wydawnictwo PAU – konsultacje.

Adres do korespondencji: Polska Akademia Umiejętności, 31-016 Kraków, ul. Sławkowska 17; e-mail: pauza@pau.krakow.pl

Oczekujemy na artykuły do 6 000 znaków (ze spacjami) i ilustracje w formacie JPEG o rozdzielczości 300 dpi.