

Lech Mażewski, *Posttotalitarny autorytaryzm PRL 1956–1989*,
Arte, Klub Zachowawczo-Monarchistyczny,
Warszawa-Biała Podlaska 2010, ss. 234

Ponad 20 lat od przemian ustrojowych 1989 roku w środowiskach naukowych i publicystycznych trwa gorący spór o dziedzictwo okresu Polski Ludowej, jej bilans społeczny i polityczny, ocenę systemu prawnego oraz periodyzację ustrojowoprawną PRL. Na odrębne opracowania monograficzne czeka wiele zagadnień o charakterze historycznoprawnym, chociaż warto podkreślić pionierski charakter dotychczasowych opracowań akademickich Mariana Kallasa i Adama Lityńskiego w zakresie syntetycznego ujęcia dziejów ustroju i prawa Polski powojennej. Historycy, politolodzy i socjolodzy spierają się o istotę ówczesnego państwa polskiego — czy był to ustrój otwarcie totalitarny, czy też autorytarny, zdradzający tendencje do stopniowej liberalizacji i demokratyzacji. Dla wielu autorów (m.in. Andrzeja Walickiego, Krzysztofa Pomiana i Bronisława Łagowskiego) punktem granicznym są polityczne wydarzenia 1956 roku, stanowiące kres rozwiązań typowo totalitarnych.

Podobną perspektywę przyjmuje Lech Mażewski w swojej pracy dotyczącej dziejów ustrojowoprawnych PRL po 1956 roku. Określa on system polityczny Polski po przełomie październikowym mianem „posttotalitarnego autorytaryzmu”, cechującego się ograniczoną władzą partii i będącego skutkiem nieudanej próby zbudowania w okresie stalinowskim systemu „demokratycznego totalitaryzmu”¹. Jako główną cechę tak rozumianego autorytaryzmu Mażewski wskazuje dążenie do stopniowej liberalizacji ustroju (niepołączonej jednak z jego jednoczesną demokratyzacją) oraz starania o budowę wybranych instytucji państwa prawa, zwiększenie zakresu swobody gospodarczej i odbudowę samorządności lokalnej. Polski porządek ustrojowy oddalać się miał od teoretycznych założeń komunistycznego totalitaryzmu w kierunku rozwiązań typowych dla autorytaryzmów prawicowych, co powodowało na przykład próby wzorowania się na niektórych regulacjach ustrojowoprawnych z II RP (wprowadzanych przez rządy sanacyjne po 1926 roku).

Właściwa część pracy obejmuje wnikliwą analizę ustrojowopolityczną Polski po 1956 roku, kiedy rządy jedynowładcze zastąpione zostały w bloku wschodnim oligarchicznym partyjnym „kierownictwem kolegialnym”, chroniącym interesy nomenklatury, zrezygnowano też z masowe-

¹ Demokratyczny totalitaryzm w latach stalinowskich oznaczał bezpośrednią recepcję sowieckich wzorców ustrojowych oraz rezygnację z pluralizmu politycznego na rzecz monopolu ideowo-politycznego PZPR. Mażewski zanalizował w pierwszym rozdziale swojej pracy między innymi postanowienia Konstytucji z 1952 roku, wskazując na zrośnięcie ustrojowe realnej władzy partyjnej z oficjalnym systemem organów państwowych oraz antyliberalne elementy w regulacji praw obywatelskich. Tak zwana dualna struktura władzy (partia–państwo) charakteryzować miała przy tym ustrój PRL praktycznie aż do 1989 roku, czyniąc z państwa polskiego faktyczną zewnętrzną „formę” partii komunistycznej. Wizja „demokracji komunistycznej” zakładała całkowitą i przymusową identyfikację jednostki z kolektywem, jednomyślność i eliminację pluralizmu ideowego z równoczesnym umasowaniem polityki.

go terroru i dążenia do zrealizowania utopijnych celów (choć nadal prowadzono jałowe spory o rozumienie pojęcia socjalizmu czy komunizmu). W ten sposób realia ustrojowo-ekonomiczne brały górę nad „nadrzeczywistością ideologiczną”, a faktyczna władza w Polsce miała nadal charakter pozaparlamentarny, chociaż nie była już onipotenna. Nastąpiło też określone poszerzenie autonomii rządu polskiego na arenie międzynarodowej i w ramach samego bloku wschodniego.

Mażewski opiera przy tym swoje szerokie rozważania politologiczne i ustrojowoprawne na bogatym materiale źródłowym, skupiając się przede wszystkim na wszechstronnej analizie materiału normatywnego zawartego w aktach prawnych o charakterze konstytucyjnym i ustawowym, dotyczących ordynacji wyborczych, funkcjonowania Sejmu, rządu i organów centralnych, ustroju samorządu robotniczego, rad narodowych i gmin, statusu prawnego Kościoła katolickiego w Polsce, działalności gospodarczej i organów ochrony prawa. Dokonuje on w częściowym zakresie porównania polskiego systemu władzy z konstytucjami współczesnych państw zachodnioeuropejskich i socjalistycznych (szukając polskich odrębności ustrojowopolitycznych na tle krajów bloku wschodniego). Mażewski sięga również do istotniejszych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego z lat 80. oraz profesjonalnej i popularnej prasy wydawanej przed 1989 rokiem w kraju i na emigracji („Prawo i Życie”, „Państwo i Prawo”, „Rzeczpospolita”, „Trybuna Ludu”, „Po Prostu”, „Polityka”, „Kultura”, „Aneks”). Odnosi się ponadto do licznych wywiadów z byłymi członkami władz partyjnych, materiałów archiwalnych PZPR oraz opracowań naukowych dotyczących kwestii ustroju i najnowszej historii PRL.

W poszczególnych rozdziałach swojej pracy Lech Mażewski opisuje chronologicznie stopniowe przekształcenia polityczno-prawne polskich rozwiązań ustrojowych, analizując „posttotalitarny autorytaryzm” z okresu rządów Władysława Gomułki, próby jego instytucjonalizacji normatywnej w dekadzie Edwarda Gierka, upadek przewodniej roli PZPR na skutek doświadczeń solidarnościowej „rewolucji” i wprowadzenia stanu wojennego oraz politykę ekipy Wojciecha Jaruzelskiego, zmierzającą do wprowadzania podstawowych instytucji państwa prawa, ograniczonych rozwiązań z zakresu demokracji referendalnej, odbudowy samorządu lokalnego i liberalizacji gospodarczej. Pracę Mażewskiego kończy analiza porozumień Okrągłego Stołu, stanowiących według niego „wynegocjowany kres posttotalitarnego autorytaryzmu”.

Opisując proces przezwyciężania ponurego dziedzictwa okresu stalinowskiego, Mażewski podkreślił, iż po 1956 roku odstąpiono ostatecznie od nieudanych (w realiach polskich) prób skolektywizowania rolnictwa, a uratowanie prywatnej własności ziemi chłopskiej oraz „rewitalizacja” sektora prywatnego w miastach okazały się istotną przeszkodą w rzeczywistym stworzeniu planowanego socjalistycznego systemu społeczno-ekonomicznego. Faktyczne rządy w Polsce pozostały w rękach kierowniczych gremiów partyjnych, chociaż oficjalnie podkreślano wagę Rady Ministrów i Sejmu (legalizującego poprzez uchwalanie aktów prawnych wolę aparatu partyjnego). Sejm nie mógł oczywiście podejmować samodzielnie żadnych decyzji w sprawach zasadniczych dla państwa, a samym rządzonym pozostawała jedynie plebiscytarna akceptacja woli rządzących. W ocenie Mażewskiego wierzchołek kierownictwa partyjnego pozostawał generalnie poza oficjalną strukturą władzy politycznej, gdyż przywódcy PZPR rzadko zajmowali eksponowane stanowiska państwowe.

Mażewski zauważył trafnie, że instytucjonalizację ustrojowoprawną systemu posttotalitarnego autorytaryzmu rozpoczęto od eksperymentowania z pewną autonomią samorządu robotniczego i terytorialnego, zmian w ordynacjach wyborczych, przywrócenia NIK oraz przełamania „cezarpapizmu” w stosunkach państwa z Kościołem. W latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku nastąpiła konstytucjonalizacja ustrojowej roli PZPR, czemu nie towarzyszyło jednak odpowiednio szybkie znoszenie dualizmu struktur państwowo-partyjnych. Mażewski podkreślił przy tym zasadnie, że detotalitaryzacja stanowić miała w pewnym zakresie niezamierzony skutek wzrastającej dezideologizacji partii oraz zastępowania argumentacji ideologicznej grą interesów i instytucjonalizacją przywilejów rządzącej nomenklatury partyjnej. Protesty robotnicze z grudnia 1970 roku

wprowadziły dodatkowo nieformalną zasadę tzw. robotniczego prawa weta, przyczyniającą się do wybuchu kolejnych kryzysów politycznych w PRL w 1976, 1980 i 1988 roku. Mażewski wysunął interesującą tezę, iż w trakcie dokonywania zmian konstytucyjnych w 1976 roku sięgano po projekty przepisów prawnych z epoki narodzin porządku *quasi*-totalitarnego (hasła o budowie państwa socjalistycznego oraz polityce zagranicznej PRL uwzględniającej interesy ZSRR i bloku wschodniego), chociaż Polska Gierka odbiegała już znacznie od pożądaných sowieckich wzorców ustrojowych.

W następnej dekadzie stworzono wybrane i z konieczności ograniczone instrumenty prawne państwa prawa (sądownictwo administracyjne i konstytucyjne, urząd Rzecznika Praw Obywatelskich), doszło też do faktycznego upadku przewodniej roli PZPR na rzecz nowego ośrodka kierowniczego (środowiska politycznego skupionego wokół osoby W. Jaruzelskiego), administracji i tzw. resortów siłowych. Mażewski podkreślił fakt, iż ostateczna decyzja o wprowadzeniu stanu wojennego podjęta została już praktycznie bez udziału instytucji partyjnych, a jedynie w gronie najbliższych współpracowników cywilnych i wojskowych Jaruzelskiego, pełniących istotne funkcje rządowe. W latach następnych widoczny był proces przechodzenia wyższych oficerów wojska i milicji do aparatu partyjnego i administracyjnego. Wokół samego Jaruzelskiego uformował się tzw. dyktorynat, który był praktycznie najważniejszym organem decyzyjnym w PRL do 1989 roku. W tej nieformalnej „radzie państwowej” zbiegać się miały wszystkie kierownicze struktury państwa i partii.

W latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku eksperymentowano z prawem wyborczym, próbowano ponadto odwoływać się do demokratyzacji referendalnej, mającej stanowić antidotum na niedostateczną reprezentatywność ciał przedstawicielskich. Autor pracy słusznie stwierdził, że wprowadzenie instytucji referendum ogólnokrajowego łamało fundamentalną zasadę ustrojową PRL o PZPR jako jedynym podmiocie mogącym instytucjonalizować wolę „ludu pracującego” w państwie socjalistycznym. Postępująca liberalizacja ustrojowa, ekonomiczna i samorządowa została zakończona ostatecznie przełomem politycznym 1989 roku. Szczególnie istotne było zwiększenie autonomii w zakresie prywatnej przedsiębiorczości — po reformach rządu M. Rakowskiego państwo polskie praktycznie rezygnowało z dalszego ponoszenia odpowiedzialności za przebudowę struktury życia społeczno-gospodarczego w kierunku socjalizmu, co *de facto* naruszało odpowiednie regulacje Konstytucji PRL dotyczące postulowanego ustroju ekonomicznego państwa polskiego. Porozumienie Okrągłego Stołu stworzyło natomiast epizodyczną strukturę „niepełnych rządów parlamentarnych” z perspektywą ewolucyjnego przejścia w ciągu kilku lat do pełnego systemu parlamentarnej demokracji.

Praca Mażewskiego jest jedną z ciekawszych monografii dotyczących ujęcia dziejów PRL z punktu widzenia historii ustroju i konstytucjonalizmu. Szczególnie cenne wydają się rozważania dotyczące realnych podmiotów władzy w różnych okresach Polski Ludowej. Niektóre tezy pracy są kontrowersyjne, co pobudzić może jednak do owocnych polemik i dalszych badań w zakresie periodyzacji dziejów ustrojowoprawnych PRL. Lech Mażewski skutecznie uzasadnia przy tym tezę, iż ustrój Polski Ludowej podlegał ciągłej ewolucji na skutek stopniowej zmiany sytuacji geopolitycznej i w zasadzie ciągłego kryzysu ekonomiczno-społecznego. Nie sposób wobec tego podzielać poglądów typowych zwłaszcza dla radykalnej publicystyki prawniczej, uznającej PRL za państwo totalitarne aż do 1989 roku, bez uwzględnienia kolejnych zmian systemowych, prowadzących w efekcie do kompletnej autodestrukcji ustrojowej pod koniec lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku.

Mikołaj Tyrchan