

SOLIDARNOŚĆ I DOBRO WSPÓLNE JAKO WARTOŚCI W PRAWIE

redakcja naukowa
Dobrochna Bach-Golecka



Wolters Kluwer

SOLIDARNOŚĆ I DOBRO WSPÓLNE JAKO WARTOŚCI W PRAWIE

redakcja naukowa
Dobrochna Bach-Golecka



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2021

SERIA **MONOGRAFIE**

Publikacja dofinansowana przez Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytetu Warszawskiego

Stan prawny na 2 listopada 2021 r.

Recenzenci

Prof. dr hab. Jacek Barcik

Prof. dr hab. Mirosław Sadowski

Wydawca

Małgorzata Stańczak

Redaktor prowadzący

Joanna Tchorek

Opracowanie redakcyjne

JustLuk

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni[♥]

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujmy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2021

ISBN 978-83-8246-792-5

ISSN 1897-4392

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19; e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

<i>Dobrochna Bach-Golecka</i>	
Wstęp. Kilka uwag o solidarności i dobru wspólnym	9
<i>Marcin Król</i>	
Demokracja jako wspólnota	20
<i>Sławomir Lewandowski</i>	
„Solidarność” i „dobro wspólne” w polszczyźnie współczesnej i w polskim prawodawstwie. Analiza językowo-logiczna	32
<i>Jarosław Kuisz</i>	
„Pomniki prawa” czasów pierwszej „Solidarności” (1980–1981)	47
<i>Ryszard Piotrowski</i>	
Solidarność i dobro wspólne a granice władzy publicznej	71
<i>Maria Supera-Markowska</i>	
Realizowanie celów społecznie użytecznych w ramach działalności pożytku publicznego organizacji pozarządowych – próba oceny adekwatności rozwiązań prawno-podatkowych do specyfiki działalności NGO	102
<i>Jakub Pawliczak</i>	
Alimentacja pełnoletnich dzieci w świetle zasady solidarności rodzinnej	125

Krzysztof Radzikowski

Polski system podatkowy wobec postulatu solidarności społecznej 150

Katarzyna Julia Kowalska

System nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego w Polsce oraz wybrane programy poradnicze organizacji pozarządowych jako przykład realizacji zasady solidarności społecznej 168

Piotr Kładoczny

Dobro wspólne jako klauzula limitacyjna wolności wypowiedzi w polskim prawie karnym 179

Aleksander Gubrynowicz

Idea dobra wspólnego w świetle *Prawa narodów* Emera de Vattela 195

Maria M. Kenig-Witkowska

Kilka uwag na temat solidarności i dobra wspólnej troski ludzkości w kontekście międzynarodowego prawa ochrony klimatu 219

Tomasz Kamiński

Solidarność i dobro wspólne w międzynarodowym prawie morza a tzw. pełzająca jurysdykcja państw nadbrzeżnych 237

Michał Bitner

Koncepcja usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym jako narzędzie wspierania solidarności społecznej w państwach członkowskich UE 273

Zbigniew Gromek

Dobro wspólnoty samorządowej 301

Robert Rybski

Powszechne strefy czystego transportu a dobro wspólne 325

Leszek Bosek

Więź interpersonalna jako dobro osobiste czy kategoria dobra
wspólnego? 351

Witold Borysiak

Naruszenie zasad solidarności społecznej jako podstawa
odpowiedzialności deliktowej za czyn własny
na zasadzie winy 365

Adam Bosiacki

Pojęcia solidaryzmu społecznego i dobra wspólnego a niektóre
próby ich instrumentalizacji w życiu publicznym 401

Cezary Błaszczuk

Solidarność i dobro wspólne jako podstawowe wartości doktryny
demokratycznego konfederalizmu i ładu polityczno-prawnego
Demokratycznej Federacji Północnej Syrii 424

Michał Pełka

W sprawie sporu o obiektywność prawa i wartości prawnych 458

Katarzyna Chojecka

Rozliczalność organów administracji publicznej w sektorze
finansowym na przykładzie Komisji Nadzoru Finansowego 479

Jan Piłczyński

Realizacja zasady solidarności przez Trybunał
Sprawiedliwości UE – analiza orzecznictwa dotyczącego
kredytów indeksowanych i denominowanych 498

Katarzyna Stokłosa

Pozycja sygnalisty w projekcie ustawy o odpowiedzialności
karnej podmiotów zbiorowych za czyny zabronione
pod groźbą kary 517

Joanna Mazur

W poszukiwaniu śladów postrzegania ochrony danych osobowych jako wspólnego dobra w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych	532
---	-----

Katarzyna Wieczorek

Transgraniczne przejście zakładu pracy – definicja na tle przejścia wewnątrzkrajowego oraz ochrona instytucji w świetle prawa unijnego	553
--	-----

Cezary Dzierzbicki

Stwierdzenie nabycia spadku w zakresie dotyczącym nieruchomości w badaniach empirycznych	573
---	-----

Jakub Rumian

Zakres podmiotowy ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych w świetle nowelizacji ustawy o związkach zawodowych	599
--	-----

Patrycja Sobolewska

Solidarność i dobro wspólne rozwiedzionych małżonków – fikcja czy rzeczywistość?	617
---	-----

Anna Kutylowska

Badanie równowagi ekonomicznej a otwarty dostęp do infrastruktury kolejowej w celu prowadzenia kolejowych przewozów pasażerskich	641
--	-----

Katarzyna Ziółkowska

Wykluczenie cyfrowe w sektorze publicznym – negatywne zjawisko społeczne czy nowe uprawnienie?	662
---	-----

Michał Patryk Sadłowski

Zagadnienie sądownictwa administracyjnego w Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich	677
--	-----

Dobrochna Bach-Golecka

WSTĘP. KILKA UWAG O SOLIDARNOŚCI I DOBRU WSPÓLNYM

Niniejsza książka stanowi efekt dorocznej konferencji organizowanej przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Jubileuszowa, dwudziesta konferencja odbyła się w dniach 1–4.03.2019 r. i miała na celu zbadanie oddziaływania w prawie wartości solidarności i dobra wspólnego.

Była to jednocześnie pierwsza z dorocznych konferencji wydziałowych, która miała miejsce po wejściu w życie tzw. Konstytucji dla Nauki, czyli po 1.10.2018 r.¹ Jednym z celów przyświecających konferencji było zatem uwzględnienie nowej wizji funkcjonowania nauki w Polsce, której założenia podkreślają m.in. znaczenie interdyscyplinarności badań naukowych oraz dążą do wsparcia rozwoju kariery naukowej młodych badaczy. Te dwie przesłanki widoczne są w przebiegu konferencji, a następnie strukturze książki. Po pierwsze, wykład inauguracyjny pt. *Wspólnota ponad prawem* został wygłoszony przez filozofa polityki idei, prof. Marcina Króla. Solidarność i dobro wspólne zostały przeanalizowane nie tyle jako wartości stano-

¹ Mianem „Konstytucji dla Nauki” określa się ustawę z 20.07.2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz ustawę z 3.07.2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. poz. 1669 ze zm.); zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny to „wyprzedzenie ustawy wprowadzanej przez ustawę wprowadzającą uznać trzeba za co najmniej niekonwencjonalne” – por. H. Izdebski, J.M. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 27.

wiące swoisty *leitmotiv* aktywności regulacyjnej ustawodawcy, ale raczej w szerszym kontekście ustrojowym, odnoszącym się do podstaw funkcjonowania współczesnej demokracji. Po drugie, w konferencji wzięli udział nie tylko pracownicy naukowcy Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, ale do refleksji naukowej zostali zaproszeni także młodzi badacze: doktoranci i studenci. Teksty młodzieży, prezentujące wyniki ich badań naukowych, związane niekiedy pośrednio z głównym tematem konferencji, zostały również zamieszczone w niniejszej publikacji.

Struktura wewnętrzna książki odzwierciedla wskazane powyżej założenia. Część pierwsza zawiera teksty z sesji otwierającej konferencję, na czele z wykładem inauguracyjnym autorstwa śp. prof. Marcina Króla. Kolejne sesje zostały ułożone zasadniczo zgodnie z chronologią wystąpień konferencyjnych. Ze względu na znaczną liczbę tekstów zrezygnowano z zamieszczania transkryptów głosów z dyskusji w trakcie konferencji – ograniczenie to nie wpłynęło jednak na treść artykułów powstałych na bazie zarówno wygłoszonych referatów, jak i debaty konferencyjnej.

* * *

Tematyka konferencji dotyczy solidarności i dobra wspólnego rozumianych jako wartości sytuujące się poza bezpośrednią sferą regulacji normatywnych. Innymi słowy, trudno oczekiwać legalnej definicji tych pojęć czy odwoływania się do nich w tekstach przepisów. Znaczenie solidarności i dobra wspólnego odwołuje się raczej do podstaw funkcjonowania wspólnoty politycznej, prawo stanowi zaś szczegółowe narzędzie regulacyjne stosowane w obrębie tej wspólnoty.

Solidarność czy inaczej Arystotelejska przyjaźń społeczna (*politike philia*)² stanowi „więźdło społeczne”, które jest czynnikiem łączącym jednostki żyjące w obrębie danej grupy społecznej na określonym terytorium i powodującym przekształcenie grupy społecznej we wspólnotę. Z kolei dobro wspólne stanowi cel funkcjonowania

² Por. S.A. Schwarzenbach, *On Civic Friendship*, „Ethics” 1996/107, s. 97–128.

wspólnoty i ukierunkowuje aktywność polityczną na podejmowanie takich działań, które będą korzystne dla członków wspólnoty. W takim ujęciu solidarność wydaje się wartością o charakterze biernym, odnoszącą się do relacji międzyludzkich; dobro wspólne zaś – wartością o charakterze bardziej aktywnym, będącą faktycznie celem działania wspólnoty ukierunkowanej na dobrostan poszczególnych jej członków. Solidarność i dobro wspólne wydają się jednak być kategoriami współzależnymi – solidarność stanowiąca podstawę relacji międzyludzkich w ramach danej wspólnoty politycznej nie ma charakteru wyłącznie formalnego, ale stanowi *spiritus movens* dla działań ukierunkowanych na realizację dobra wspólnego. Innymi słowy, solidarność tworzy więzi międzyludzkie, ale także je podtrzymuje, inspirować działania ukierunkowane na dobro ogółu wspólnoty.

Prawną emanacją solidarności wydaje się instytucja obywatelstwa, określająca przynależność danej jednostki do wspólnoty politycznej. Współczesne pojęcie obywatelstwa związane jest z trajektorią zróżnicowanych czynników oddziałujących na proces powstawania nowożytnego państwa³. Po pierwsze, w ramach ewolucji obywatelstwa wyodrębnić można sferę prawną odnoszącą się do rządów prawa i zasady równości oraz chroniącą indywidualne uprawnienia jednostki⁴. Po drugie, instytucja obywatelstwa związana jest z tożsamością narodową określającą cechy charakterystyczne danej wspólnoty politycznej. Tożsamość wspólnoty kształtuje się przez wspólną świadomość obywatelską, poczucie przynależności do państwa oraz wobec jego obywateli (*fellow citizens*), co z kolei tworzy wzajemność i solidarności na płaszczyźnie zarówno politycznej, jak i gospodarczej⁵. W tym kontekście szczególną rolę odgrywa system edukacyjny zapo-

³ Szerzej na ten temat zob. *Lineages of European Citizenship: Rights, Belonging and Participation in Eleven Nation-States*, red. R. Bellamy, D. Castiglione, E. Santoro, Basingstoke 2004; *The Oxford Handbook of Citizenship*, red. A. Shachar, R. Bauböck, I. Bloemraad, M. Vink, Oxford 2020.

⁴ Problematyki statusu jednostki dotyczyła jedna z poprzednich konferencji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; zob. *Prawa stają się prawem. Status jednostki a tendencje rozwojowe prawa*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa 2006.

⁵ Por. R. Bellamy, *Introduction: The Making of Modern Citizenship* [w:] *Lineages of European Citizenship...*, red. R. Bellamy, D. Castiglione, E. Santoro, s. 7.

znający obywateli z daną kulturą, systemem wartości i tworzący język publiczny (polityczny). Po trzecie wreszcie, obywatelstwo umożliwia jednostce pełne uczestnictwo we wspólnocie. Uczestnictwo to ma wymiar polityczny i statuuje prawo obywateli do uczestniczenia w rządzeniu krajem (bezpośrednio lub przez swobodnie wybranych przedstawicieli) oraz prawo równego dostępu do służby publicznej w swym kraju⁶. Niekiedy prawa wyborcze mają charakter obligatoryjny; powiązane są z obowiązkami obywatelskimi, takimi jak płacenie podatków czy służba wojskowa. Prawa społeczne i gospodarcze umożliwiają jednostce podejmowanie pracy, przy równoczesnym obowiązku opłacania składek do krajowego systemu ubezpieczeń społecznych.

Pojęcie solidarności odwołuje się zatem do wspólnoty obywateli – jednostek uprawnionych do współtworzenia, współkształtowania i współdecydowania o swojej przyszłości. W tym kontekście solidarność, rozumiana jako spoidło łączące obywateli danej wspólnoty politycznej, powiązana jest z demokracją stanowiącą system polityczny umożliwiający jednostkom współrządzenie. W wymiarze prawnym demokracja powiązana jest z zasadą samostanowienia, która w swoim wymiarze wewnętrznym oznacza prawo określonej wspólnoty do demokratycznej formy rządów⁷. Solidarność zyskuje tu wymiar ponadczasowy, gdyż przyjęcie reguły, zgodnie z którą to wola ludu jest podstawą władzy rządu, a wola wyraża się w przeprowadzanych okresowo rzetelnych wyborach, umożliwia uwzględnienie interesów kolejnych pokoleń, które stopniowo „dołączają” do wspólnoty obywateli.

Wspólnota polityczna konstituowana jest przez istnienie solidarności, która jak metafizyczny klej łączy ze sobą obywateli danej wspólnoty⁸. Jeżeli wspólnota polityczna zorganizowana jest w ramach procedur

⁶ Por. art. 21 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka.

⁷ Por. D. Bach-Golecka, *Demokracja w prawie międzynarodowym*, Kraków 2007.

⁸ Współzależność między ludźmi została wyrażona w archetypicznym dialogu spisany w Księdze Rodzaju (4,9): Bóg zapytał Kaina: „Gdzie jest Abel, twój brat?” On odpowiedział: „Nie wiem. Czy ja jestem stróżem mojego brata?”. (*Biblia pierwszego Kościoła*, tłum. R. Popowski, Warszawa 2016). Odpowiedź na pytanie o „stróżowanie” jest pozytywna; solidarność zakłada właśnie troskę i zainteresowanie drugim człowiekiem. Redaktorka dziękuje prof. Josephowi Weilerowi (New York University School of Law) za podkreślenie znaczenia tego wątku.

demokratycznych, wyposaża ona obywateli w efektywne instrumentarium potrzebne do współrządzenia – podejmowania i wykonywania decyzji zmierzających do osiągania określonych celów. Cele te określane są w drodze działalności politycznej. A jakie powinny być owe cele?

W odpowiedzi na pytanie dotyczące celu aktywności politycznej tradycyjna filozofia polityki odwołuje się do kategorii dobra wspólnego i roztropności. Warto tu przetoczyć *in extenso* rozważania o dobru wspólnym autorstwa Pawła Śpiewaka:

„Teoria, w której centralne miejsce zajmuje cnota *phronesis* (...) dobro wspólne jest zakorzenione w zdolności praktycznego osądzania i działania, przenosi ona ciężar decyzji politycznej na jednostki, które stanowią o życiu państwa. Stawia też zbiorowości wymagania zakorzenione w tradycji narodu i tradycji uprawiania polityki. Uznaje, że o polityce decydują prawa, instytucje, kultura, a przede wszystkim dojrzały osąd. (...)”

Myślenie o polityce poprzez cnotę prudencki wymaga zakorzenienia w tradycji, udziału obywateli w życiu zbiorowym, tak by dobro wspólne było wspólnie odkrywane, gromadzone, pielęgnowane i by nie okazało się jedynie przedmiotem instrukcji i nauczania uprzywilejowanych grup.

Idea tak rozumianej polityki i tak pojmowanego rozumu praktycznego oznacza, że kryteria racjonalności wyznacza tradycja danej wspólnoty, logika jej rozwoju, wreszcie zdrowy rozsądek, który, jak sądzi wielu filozofów polityki, zapisany jest w tradycji i w dyskursie politycznym. W tej mierze, w jakiej uważamy się za uczestników i dziedziców zachodniej tradycji, w jej obręb wchodzi liberalna obrona praw człowieka, rządy prawa oraz nieodzowny element indywidualizmu⁹.

Współczesne rozumienie dobra wspólnego wyrażane jest w ramach prawnej perspektywy ukształtowanej przez powyższe prze-

⁹ Por. P. Śpiewak, *W stronę wspólnego dobra*, Warszawa 1998, s. 14.

słanki: praw człowieka, rządów prawa i indywidualizmu, stanowiącego wyraźnie widoczny komponent kulturowy¹⁰. Wydaje się także, że we współczesnym dyskursie filozoficznym, politycznym i prawnym pojęcie dobra wspólnego jest niekiedy zastępowane przez termin bardziej technokratyczny, odwołujący się do „dobrego rządzenia” (*good governance*)¹¹. „Dobru wspólnemu” może być nadane także znaczenie polityczne, przykładowo Marcus G. Raskin wypracował oryginalną teorię społecznej rekonstrukcji wspólnoty ludzkiej, rozumianej jako demokracja umiejscowiona w dobru wspólnym i oparta na rządach prawa – jako alternatywę dla systemu kapitalistycznego i socjalistycznego¹². Termin ten może posiadać wymiar zarówno teoretyczny, jak i praktyczny¹³ – przykładowo pojęcie dobra wspólnego stosowane jest w kontekście zagadnień szczegółowych, dotyczących przykładowo polityki krajowej¹⁴, praw człowieka¹⁵, samorządu terytorialnego¹⁶,

¹⁰ W tym kontekście indywidualizm może być traktowany jako kolejna odsłona zasady samostanowienia: obok wymiaru zewnętrznego (prawa wspólnoty do utworzenia niepodległego państwa) i wymiaru wewnętrznego (prawa wspólnoty do demokratycznej formy rządów), wymiaru indywidualnego związanego z prawem do kształtowania tożsamości jednostki; por. T. Franck, *The Empowered Self. Law and Society in the Age of Individualism*, Oxford 1999.

¹¹ Por. H. Addink, *Good Governance: Concept and Context*, Oxford 2019. Autor uznaje dobre rządzenie za jeden – obok demokracji i rządów prawa – z fundamentów współczesnego państwa. Dobre rządzenie winno opierać się na sześciu regułach: odpowiedzialności, przejrzystości, uczestnictwa, skuteczności, odpowiedzialności i praw człowieka.

¹² Por. M.G. Raskin, *The Common Good: Its Politics, Policies and Philosophy*, New York 2019.

¹³ Por. *Dobro wspólne. Teoria i praktyka*, red. W. Arndt, F. Longchamps de Bérier, K. Szczucki, Warszawa 2013.

¹⁴ W odniesieniu do polityki Stanów Zjednoczonych Ameryki – por. R.B. Reich, *The Common Good*, New York 2018. Ciekawa analiza aspektów polityki miejskiej zawarta jest w: M. Matysek-Imielińska, *Miasto w działaniu. Warszawska Spółdzielnia Mieszkaniowa – dobro wspólne w epoce nowoczesnej*, Warszawa 2018.

¹⁵ Przykładowo w odniesieniu do zasady wolności sumienia – por. R.K. Vischer, *Conscience and the Common Good: Reclaiming the Space between Person and State*, Cambridge 2009; w odniesieniu do wybranych grup społecznych – por. *Aktywność seniora jako dobro wspólne*, red. Z.M. Nowak, T. Olewicz, Opole 2018.

¹⁶ Por. *Metoda animacji społeczności lokalnych na rzecz dobra wspólnego. Teoria i praktyka*, red. T. Schmianek, Warszawa 2021; U. Zawadzka-Pąk, *Ochrona dobra wspólnego przez budżet partycypacyjny (obywatelski). Studium aksjologiczno-prawne*, Białystok 2019.

ochrony środowiska¹⁷, filozofii¹⁸, religii¹⁹, psychologii²⁰, języka²¹, interpretacji norm konstytucyjnych²², funkcjonowania uniwersytetów i komercjalizacji badań naukowych²³. Dobro wspólne nie ma zatem jednorodnego odnośnika znaczeniowego, gdyż przybiera zróżnicowane formy praktycznej realizacji, a następnie działania te przybierają również formę prawną, w ramach przepisów, które zostały przyjęte w celu wykonania określonych projektów politycznych.

Wydaje się, że w podsumowaniu powyższych rozważań dotyczących solidarności i dobra wspólnego inspirujące będzie odwołanie się do koncepcji filozoficznej Michaela J. Sandela. W jednej ze swych najnowszych książek analizujących stan współczesnej demokracji²⁴ Sandel rozpatruje czynniki związane z możliwością osiągnięcia sukcesu i poniesienia porażki. Procesowi globalizacji towarzyszy zjawie-

¹⁷ Por. J. Arney, *Wilderness and the Common Good: A New Ethic of Citizenship*, New York 2015; L. Westra, *The Common Good and Environmental Governance for the Support of Life*, Newcastle upon Tyne 2016.

¹⁸ Przykładowo w odniesieniu do propozycji przekroczenia współczesnych uwarunkowań indywidualizmu, materializmu i paternalizmu państwowego w kierunku sformułowania alternatywy personalistycznej, w oparciu o dobro osoby ludzkiej, w wymiarze relacyjnym dobrego społeczeństwa – w nawiązaniu do koncepcji Martina Bubera, Emmanuela Levinasa. Por. J.N. Mortensen, *The Common Good: An Introduction to Personalism*, Wilmington 2017.

¹⁹ Por. W. Brueggemann, *Journey to the Common Good*, Westminster 2010; B. Stiltner, *Religion and the Common Good: Catholic Contribution to Building Society in a Liberal Society*, Washington 1999.

²⁰ Por. przykładowo: *Synergia a dobro wspólne. Wybrane zagadnienia z psychologii kierowania*, red. Z. Uchnast, Lublin–Nowy Sącz 2012.

²¹ Por. przykładowo: *Różnorodność językowa w Polsce jako dobro wspólne (wybrane przykłady). Materiały z posiedzenia seminaryjnego Kaszubskiego Zespołu Parlamentarnego 14 lutego 2018 r.*, red. K. Klein, M. Lemańczyk, Warszawa 2018.

²² Por. M. Piechowiak, *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012; w kontekście Konstytucji USA zob. J. Hammer, *Common Good Originalism: Our Tradition and Our Path Forward*, „Harvard Journal of Law & Public Policy” 2021/44, s. 917–959.

²³ Przykładowo zob. H. Radder, *From Commodification to the Common Good: Reconstructing Science, Technology, and Society*, Pittsburgh 2019; N.H. Smith, A. Dunstall, A. MacIntyre, *Universities, and the Common Good*, „European Journal of Philosophy” 2021, s. 1–14.

²⁴ M.J. Sandel, *The Tyranny of Merit. What's Become of the Common Good?*, London 2020; M.J. Sandel, *Tyrania merytokracji. Co się stało z dobrem wspólnym?*, tłum. B. Sałbut, Warszawa 2020.

sko narastających nierówności, m.in. ze względu na swoistą opresywność kultury opartej na czynnikach merytokratycznych. Sytuacja braku mobilności społecznej przyczynia się do utrwalenia stanu nierówności społecznych i prowadzi do głębokiej, „gniewnej” polaryzacji społecznej – na grupy „zwycięzców” i „przegranych”. Prowadzi ona do upowszechnienia postawy arogancji tych osób, które zyskują na globalizacji – często w oparciu o korzystne *status quo* swojego uprzedniego upozycjonowania w hierarchii społecznej oraz stosowania przez „zwycięzców” ostrego osądu względem „przegranych”, czyli osób sytuujących się na marginesie współczesnych procesów politycznych, gospodarczych i kulturowych. Zdaniem Sandela lekarstwem na tak zdiagnozowany stan współczesnej demokracji jest zredefiniowanie społecznego myślenia o sukcesie. Alternatywne ujęcie sukcesu powinno uwzględniać rolę szczęścia (*luck*) w ramach procesów społecznych, powinno opierać się na etyce pokory (*humility*) i w większym stopniu wyrażać działania polityczne zmierzające do dobra wspólnego.

Teoria Sandela zmierza zatem do wskazania na potrzebę złagodzenia napięć w relacjach międzyludzkich i konfliktów społecznych, w oparciu o rozwój indywidualnej cnoty pokory i wspólnotowej wartości dobra wspólnego. Można zatem pokusić się o szerszą konkluzję, że koncepcja ta realizuje *mutatis mutandis* zarówno wartości solidarności, jak i dobra wspólnego.

Wzajemne powiązanie obu wartości ma nie tylko wymiar horyzontalny, odnoszący się do funkcjonowania danej wspólnoty w konkretnym momencie czasu, ale również wymiar wertykalny, związany z solidarnością międzypokoleniową (intergeneracyjną). Przykładem aktywności podejmowanej w wymiarze horyzontalnym może być Wikipedia – internetowa encyklopedia tworzona przez aktywną i twórczą działalność wielu internautów, gromadzących, sprawdzających i korygujących informacje²⁵. Zależność w wymiarze wertykalnym, międzypokoleniowym, ujęta jest niezwykle trafnie w średniowiecz-

²⁵ Por. C.R. Sunstein, *Infotopia. How Many Minds Produce Knowledge*, Oxford 2006.

nym obrazie autorstwa Bernarda z Chartres – karłów na ramionach olbrzymów²⁶. Współcześnie ową zależność pięknie i malowniczo opisuje francuska filozofka Chantal Delsol – uczennica innej filozofki, Hanny Arendt:

„Jesteśmy małą grupą żywych istot mieszkających przez krótki czas na wielkich cmentarzyskach zmarłych, którzy żyli przed nami i przygotowali świat, dzięki któremu żyjemy dziś życiem bardziej ludzkim. Żyjemy nie tylko w obecnym społeczeństwie składającym się z żywych ludzi, lecz w tym, co Max Scheler nazywał «społeczeństwem aniołów i dusz», mając na myśli społeczeństwo zamieszkane również przez niezliczonych umarłych, którzy zostawili nam swoje dzieła, oraz przez niezliczonych spadkobierców naszych dzisiejszych dzieł. Jesteśmy zaledwie okruchem ogromnej góry lodowej, jesteśmy tu na krótko, przelotem i, by tak rzec, na scenie: teraz to my na nią wchodzimy, ale wkrótce znikniemy. Skoro już tu jesteśmy, to niezależnie od jakichkolwiek wierzeń religijnych naszą rolą jest przynajmniej nie zniszczyć tej sceny, na której żyć będą nasi następcy, lecz raczej ją ulepszyć”²⁷.

Solidarność w wymiarze międzypokoleniowym zawiera zatem w sobie imperatyw działania na rzecz dobra wspólnego pokoleń teraźniejszych oraz przyszłych.

* * *

Zebrane w niniejszym tomie teksty poświęcone są problematyce solidarności i dobra wspólnego w odniesieniu do wielorakich płaszczyzn badawczych: prawa konstytucyjnego, podatkowego, prawa karnego, cywilnego i administracyjnego. Analizowane są wyzwania solidarności i dobra wspólnego wynikające z prawa międzynarodowego i euro-

²⁶ „Jesteśmy karłami, którzy wspięli się na ramiona olbrzymów. W ten sposób widzimy więcej i dalej niż oni, ale nie dlatego, ażeby wzrok nasz był bystrzejszy lub wzrost słuszniejszy, ale dlatego, iż to oni dźwigają nas w górę i podnoszą o całą gigantyczną wysokość”, cyt. za: T. Michałowska, *Średniowiecze*, Warszawa 1999, s. 17.

²⁷ C. Delsol, *Kamienie węgielne. Na czym nam zależy?*, tłum. i posłowie M. Kowalska, Kraków 2018, s. 15.

pejskiego. Wartości te badane są ponadto w perspektywie historycznej, logicznej i filozoficznej. Wydaje się, że w ten sposób nie tylko realizowany jest fundamentalny paradygmat interdyscyplinarności badań naukowych, ale praktykowana jest także solidarna aktywność badawcza autorów z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, ukierunkowana na działalność naukową, rozumianą jako przejaw dobra wspólnego.

Słowa kluczowe: obywatelstwo, wspólnota, solidarność, dobro wspólne

Bibliografia

- Addink H., *Good Governance: Concept and Context*, Oxford 2019
- Aktywność seniora jako dobro wspólne, red. Z.M. Nowak, T. Olewicz, Opole 2018
- Arney J., *Wilderness and the Common Good: A New Ethic of Citizenship*, New York 2015
- Bach-Golecka D., *Demokracja w prawie międzynarodowym*, Kraków 2007
- Bellamy R., *Introduction: The Making of Modern Citizenship* [w:] *Lineages of European Citizenship: Rights, Belonging and Participation in Eleven Nation-States*, red. R. Bellamy, D. Castiglione, E. Santoro, Basingstoke 2004
- Biblia pierwszego Kościoła, tłum. R. Popowski, Warszawa 2016
- Brueggemann W., *Journey to the Common Good*, Westminster 2010
- Delsol C., *Kamienie węgielne. Na czym nam zależy?*, tłum. i posłowie M. Kowalska, Kraków 2018
- Dobro wspólne. Teoria i praktyka, red. W. Arndt, F. Longchamps de Bérier, K. Szczucki, Warszawa 2013
- Franck T., *The Empowered Self. Law and Society in the Age of Individualism*, Oxford 1999
- Hammer J., *Common Good Originalism: Our Tradition and Our Path Forward*, „Harvard Journal of Law & Public Policy” 2021/44
- Izdebski H., Zieliński J.M., *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019
- Lineages of European Citizenship: Rights, Belonging and Participation in Eleven Nation-States*, red. R. Bellamy, D. Castiglione, E. Santoro, Basingstoke 2004
- Matysek-Imielińska M., *Miasto w działaniu. Warszawska Spółdzielnia Mieszkaniowa – dobro wspólne w epoce nowoczesnej*, Warszawa 2018
- Metoda animacji społeczności lokalnych na rzecz dobra wspólnego. Teoria i praktyka, red. T. Schmianek, Warszawa 2021

- Michałowska T., *Średniowiecze*, Warszawa 1999
- Mortensen J.N., *The Common Good: An Introduction to Personalism*, Wilmington 2017
- Piechowiak M., *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012
- Prawa stają się prawem. Status jednostki a tendencje rozwojowe prawa*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa 2006
- Radder H., *From Commodification to the Common Good: Reconstructing Science, Technology, and Society*, Pittsburgh 2019
- Raskin M.G., *The Common Good: Its Politics, Policies and Philosophy*, New York 2019
- Reich R.B., *The Common Good*, New York 2018
- Różnorodność językowa w Polsce jako dobro wspólne (wybrane przykłady). Materiały z posiedzenia seminaryjnego Kaszubskiego Zespołu Parlamentarnego 14 lutego 2018 r.*, red. K. Klein, M. Lemańczyk, Warszawa 2018
- Sandel M.J., *The Tyranny of Merit. What's Become of the Common Good?*, London 2020
- Sandel M.J., *Tyrania merytokracji. Co się stało z dobrem wspólnym?*, tłum. B. Sałbut, Warszawa 2020
- Schwarzenbach S.A., *On Civic Friendship*, „Ethics” 1996/107
- Smith N.H., Dunstall A., MacIntyre A., *Universities, and the Common Good*, „European Journal of Philosophy” 2021
- Śpiwak P., *W stronę wspólnego dobra*, Warszawa 1998
- Stiltner B., *Religion and the Common Good: Catholic Contribution to Building Society in a Liberal Society*, Washington 1999
- Sunstein C.R., *Infotopia. How Many Minds Produce Knowledge*, Oxford 2006
- Synergia a dobro wspólne. Wybrane zagadnienia z psychologii kierowania*, red. Z. Uchnast, Lublin–Nowy Sącz 2012
- The Oxford Handbook of Citizenship*, red. A. Shachar, R. Bauböck, I. Bloemraad, M. Vink, Oxford 2020
- Vischer R.K., *Conscience and the Common Good: Reclaiming the Space between Person and State*, Cambridge 2009
- Westra L., *The Common Good and Environmental Governance for the Support of Life*, Newcastle upon Tyne 2016
- Zawadzka-Pąk U., *Ochrona dobra wspólnego przez budżet partycypacyjny (obywatelski). Studium aksjologiczno-prawne*, Białystok 2019

dr hab. Dobrochna Bach-Golecka, prof. UW – Katedra Prawa Europejskiego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, ORCID: 0000-0003-1945-2659

Marcin Król

DEMOKRACJA JAKO WSPÓLNOTA

Jak rozumieć demokrację jako wspólnotę; dlaczego w świecie zachodnim¹ nie ma współcześnie takiej demokracji; co można w związku z tym zrobić i dlaczego nie słuchamy rad Monteskiusza na temat podziału władzy – bo moim zdaniem, nie słuchamy. Nie będę zajmował się rozważaniem stanu instytucji prawnych w Polsce – jaki jest koń, każdy widzi; mam zdanie wyrobione, jednak nie będę tego zdania rozwijał – a moja ocena pośrednio wyniknie z tego, o czym chcę powiedzieć.

Punktem wyjścia jest dla mnie rozumienie demokracji. Demokrację można rozumieć jako instytucję polityczną, formę rządów oraz jako wspólnotę obywateli. Te rozumienia są zupełnie odmienne, w moim przekonaniu powszechnie panuje pomieszanie pojęć dotyczących tego tematu; nie odróżnia się tego, co jest zasadniczo różne. Czym jest demokracja w tym pierwszym rozumieniu? Stan naszej, polskiej, demokracji podobny jest do stanu demokracji francuskiej czy angielskiej. Pierwsze rozumienie demokracji odnosi się do demokracji „zainstalowanej”, wprowadzonej odgórnie, zasadniczo różnej od demokracji przedwojennej. Odkryło się to intelektualnie w okresie drugiej wojny światowej, a faktycznie pod koniec lat 40. XX w. Na czym polegała

* Wykład stanowi pisemny zapis wystąpienia inauguracyjnego podczas XX Konferencji Wydziału Prawa i Administracji UW, uzupełniony o przypisy bibliograficzne.

¹ Dodatkowo zostanie pominięty system Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, gdyż jest zbyt różny, by jednocześnie o nim mówić.

owa demokracja i na czym polegał ów fenomen zainstalowania? Użyję tu kilku przykładów i kilku osób, ale oczywiście listę tę można byłoby poszerzyć.

Zacznę od Josepha Schumpetera i jego znakomitej książki *Kapitalizm, socjalizm, demokracja* napisanej w 1942 r. w Harvardzie², co miało niewątpliwie wpływ na jej treść. Proszę sobie wyobrazić, jakie można było wtedy mieć zdanie na temat demokracji, po okresie lat 30., strasznych właściwie w całej Europie. Schumpeter jest bezgranicznie krytyczny i to, co nazywa demokracją z pełną pogardą, jest jego zdaniem zbiorowiskiem ludzi, którzy mają jedno prawo: „głosować”; żadnego więcej prawa nie mają i nie powinni mieć. Nie powinni mieć więcej praw, ponieważ są zbyt głupi, niewykształceni, zbyt emocjonalni, nieracjonalni. Nie powinni mieć wpływu na decyzję, jedyne, co mogą zrobić, to głosować, czyli wybierać tych lub innych. Schumpeter moim zdaniem był wątpliwym politologiem czy myślicielem demokratycznym, był za to wybitnym ekonomistą. Przyrównywał opis demokracji z sytuacją w ekonomii, gdyż uważał, że demokracja powinna rządzić się analogicznymi prawami jak ekonomia: wielkie korporacje konkurują między sobą, i tylko wielkie korporacje. Schumpeter nie znosił małych i średnich przedsiębiorstw. A dlaczego tylko wielkie korporacje? Dlatego że tylko one mają pieniądze i energię, żeby inwestować i prowadzić innowacje i w ten sposób posuwać świat do przodu. Podobnie w demokracji: ludność powinna wybierać spośród dwóch lub trzech, ale najlepiej dwóch (Schumpeter lubił system brytyjski), z kilku poważnych sił politycznych, swoistych potęg lub korporacji politycznych – jedną, która w danym okresie będzie rządzić, a później ewentualnie wybierze kogo innego. W tym opisie nie ma znaczenia relacja elita – masa, ale raczej politycy ujmowani są jako grupa zawodowa; grupa działaczy, którzy przez ogół są wybierani, raz jedni, raz drudzy. Dla Schumpetera ważniejsza jest ekonomia niż polityka, więc nie przywiązuje on większego znaczenia do opisu demokracji. W systemie, w którym dominuje ekonomia, a nie polityka, zdanie poszczególnych grup jest istotne, ale nie decydujące.

² J.A. Schumpeter, *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, przeł. M. Rusiński, wstęp S. Mikosik, wprow. T. Bottomore, Warszawa 1995.

Ten projekt demokracji opiera się zatem na przeświadczeniu, że w gruncie rzeczy nie można dopuścić ogółu do władzy, gdyż dopuszczenie ogółu do władzy grozi nieszczęściem. Ja się oczywiście z Schumpeterem nie zgadzam, ale równocześnie podziwiam go – nikt od jego czasów nie wyraził tak wyraźnie tej tezy: że ludzie są zasadniczo głupi (idioci w sensie platońskim) w zakresie rozumienia spraw publicznych i dlatego nie należy ich dopuszczać do podejmowania decyzji. Odwaga Schumpetera z tego punktu widzenia była niebywała.

I tak się stało: w znacznym skrócie można wskazać, że w Europie urządzono, w wielu krajach, pod wpływem Amerykanów i z wyłączeniem krajów poddanych dominacji Związku Radzieckiego, system dwupartyjny: socjaldemokratów i chadeków. Przez 30 lat fantastycznego rozwoju gospodarczego i społecznego Europy, tzw. *Golden Age* czy jak mówią Francuzi: *Les Trente Glorieuses*, trwał ten system; w momencie, gdy kończył się, opisał go w swoim eseju *Koniec historii* Francis Fukuyama³. Postawił tam tezę, w uproszczeniu, że demokracja liberalna osiągnęła swój szczyt; system ten wymaga być może na przyszłość korekt, ale nie zasadniczych zmian.

Po drugie, dziedzictwem systemu dwupartyjnego socjaldemokratów i chadeków jest demokratyczne państwo prawne. W gruncie rzeczy można wskazać, że tendencje demokratyczne i tendencje liberalne są sobie przeciwstawne, nie kooperują. Ale o tym za chwilę. Demokratyczne państwo prawne zostało wprowadzone przy użyciu tych dwóch wielkich partii, dziś w wielu państwach ta struktura dwupartyjna nie jest dominująca. Przez wiele lat wydawało się jednak, że system wielkich partii będzie stabilny i trwał „po wsze czasy”. W tym sensie Fukuyama miał rację, bo opisywał stan polityczny, który widział; nie miał racji w odniesieniu do przewidywania zmiany systemu. Przekonanie Francisca Fukuyamy o stabilności systemu zostało zanegowane w kilka miesięcy po ukazaniu się jego tekstu, wraz z wybuchem wojny w Jugosławii. Wojna ta przeczyła całkowicie jego tezom.

³ Oryginalny tekst został opublikowany latem 1989 r. – F. Fukuyama, *The End of History?*, „The National Interest” 1989/16, s. 3–18, a następnie rozwinięty w książce F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York 1992.

Jest dwóch myślicieli, którzy są symptomatyczni dla tego okresu. Pierwszy z nich to Ralf Dahrendorf, wielki socjolog, filozof, politolog, który sformułował niesłyszane ważną tezę o tym, że demokracja jest „zimna”⁴. W pewnym sensie twierdzenie to powtórzył również, przykładowo, Donald Tusk, wskazując, że demokracja jest „letnia”. Demokracja, zdaniem Dahrendorfa, jest to zestaw instytucji i procedur narzuconych przez prawo. Celem demokracji jest umożliwienie funkcjonowania instytucji i stosowanie procedur, które mają zagwarantować bezpieczeństwo wewnętrzne. W tym rozumieniu teza Dahrendorfa jest podobna do tezy Schumpetera, choć Dahrendorf jest oszczędny w słowach – nie mówi nic o stanie umysłów społecznych; jednak jego wizja demokracji jako rządów prawa wskazuje na fundamentalny cel demokracji związany z zapobieżeniem konfliktowi wewnętrznemu. Innymi słowy, celem demokracji jest uniknięcie wojny domowej, prowadzenie rozmowy na różnych poziomach i zawieranie kompromisów wewnętrznych.

Na poziomie filozoficznym drugim istotnym, znakomitym jakościowo myślicielem naszych czasów, o którym chciałbym wspomnieć, jest Richard Rorty. Istotny jest tu tekst artykułu, który niestety nie został przetłumaczony na język polski, którego tytuł brzmi: *On the priority of democracy to philosophy*, opublikowany w 1991 r.⁵ Rorty powiada tam rzecz fundamentalną dla rozumienia tego rodzaju demokracji instytucjonalno-proceduralnej, tak bym ją określił. Mianowicie stwierdza: jest wiele kwestii, które możemy rozwiązać na forum publicznym, czyli kwestii podlegających demokratycznej decyzji – to są wszystkie zagadnienia, co do których możemy zawrzeć jakąś formę kompromisu. Ale są także kwestie, co do których nie możemy zawrzeć kompromisu – są to niektóre kwestie moralne, a przede wszystkim fundamentalne kwestie filozoficzne, np. pytanie o sens życia, o istnienie Boga, o sens historii, o to, co przekazują nam Nietzsche,

⁴ Por. R. Dahrendorf, *Law and Order*, London 1985; R. Dahrendorf, *Rozważania nad rewolucją w Europie*, tłum. M. Gottesman, Warszawa 1991; R. Dahrendorf, *Nowoczesny konflikt społeczny. Esej o polityce wolności*, tłum. S. Bratkowski [i in.], Warszawa 1993.

⁵ R. Rorty, *The Priority of Democracy to Philosophy* [w:] R. Rorty, *Objectivity, Relativism, and Truth: Philosophical Papers*, Cambridge 1991, s. 175–196.

Kirkegaard lub Dostojewski (dosłownie cytuję wskazania Rorty'ego). To są pytania, które nie mają prawa bytu w sferze publicznej – przykładowo debata na temat sensu życia nie może skończyć się kompromisem – to jest oczywiste, inaczej byłoby to nonsensem; debata na temat przekazu Nietzschego także nie może skończyć się kompromisem (nawiasem mówiąc, moim zdaniem, lektura Nietzschego powinna być dozwolona od ukończenia 30. roku życia, wcześniej nie). Takie debaty, powiada Rorty, powinny toczyć się na seminariach uniwersyteckich i bardzo ładnie ujęte, dosłownie powtarzam: na werandzie naszego domu, kiedy popijając wino, rozmawiamy na tematy tego rodzaju – ale nie w sferze publicznej. W sferze publicznej to, co nie podlega kompromisowi (tu również Rorty wskazuje aborcję, nie będę wchodził w szczegóły), nie podlega demokratycznej debacie. To jest dla Rorty'ego fundamentalne – gdyż inaczej groziłoby to wojną. Jest albo kompromis, albo wojna, albo co najmniej spór, w którym ktoś przeważa za pomocą siły, nie przy pomocy debaty. Co nie podlega debacie, nie jest demokratyczne.

Nie będę wymieniał większej liczby autorów, wniosek mój jest następujący: to, co powstało zaraz po wojnie, a intelektualnie już w trakcie wojny (Schumpeter napisał swoją pracę w 1942 r.), trwa w jakimś sensie do dziś, ze wszystkimi zmianami i ze współczesnymi potknięciami, i to jest system demokracji zamkniętej. To jest przeświadczenie, że przy pomocy debaty oraz regulacji prawnych uda się utrzymać demokrację w ryzach. I to będzie najlepszy system – innymi słowy, w tym znaczeniu demokracja proceduralna jest „właściwą” demokracją.

Moje zdanie jest następujące: demokracja proceduralna w ogóle nie jest demokracją. To jest zdanie, którego nie będę w tej chwili uzasadniał, bo bym musiał poświęcić na to bardzo dużo czasu. Wobec tego co? Wobec tego jest druga forma demokracji, która była u samego początku, u samej intencji demokratycznej, którą niektórzy myśliciele próbowali na różne sposoby wprowadzić w życie. To jest demokracja jako wspólnota – wspólnota jest prawodawcą, rządzącym i sędzią najwyższym. Pierwszeństwo wspólnoty względem wszelkich innych form życia zbiorowego jest tu oczywiste. Taką wspólnotą była w jakimś sensie „Solidarność”. W preambule polskiej Konstytucji mamy

kilka razy wskazane, że Polska jest krajem wolności i solidarności. W treści szczegółowej nie mamy dokładnych norm, to nie zostało przełożone na żadne szczegółowe artykuły Konstytucji; oczywiście to jest bardzo trudne. Natomiast pierwotna intencja polegała jednak na takim przeświadczeniu, że wspólnota to jest pewien niesłuchanie ambitny zamiar i w konsekwencji demokracja to jest bardzo ambitny zamiar, to nie jest sposób na rozwiązywanie konfliktów, ale coś znacznie więcej. W pewnym momencie historii ludzie postanowili wziąć sprawy w swoje ręce i sami sobą rządzić, sami decydować o swoim losie, zarówno w wymiarze prywatnym, jak i publicznym. To jest istota demokracji. To jest niesłuchanie ambitny, ale i niesłuchanie trudny zamiar. Tak się zaczęło.

Przytoczę w tym miejscu dwoje wybitnych myślicieli, którzy ten zamiar próbowali realizować: Alexis de Tocqueville i Hannah Arendt. Kto z Państwa czytał i pamięta *Demokrację w Ameryce*⁶, ten wie, że Tocqueville traktuje demokrację jako wspólnotę; to jest dla niego najważniejsze. Píše przy tym wyłącznie o demokracji lokalnej; w całym dwutomowym dziele nie ma ani jednego zdania o demokracji na poziomie państwa. Poziom centralny – państwa – w ogóle go nie interesuje. Można domniemywać, że sądził, iż jest to mało prawdopodobne. W jednym aspekcie zwraca uwagę na demokrację na poziomie państwa, gdy wielokrotnie (kilkadziesiąt razy) występuje przeciwko centralizacji, porównując Amerykę do Francji i wskazując na Francję jako przykład państwa scentralizowanego, zorganizowanego w sposób fatalny. Postulat radykalnej decentralizacji jest widoczny u Tocqueville’a w sposób pośredni, nie jest zapisany wprost, ale jako postulat ukazujący, że demokracja jest możliwa tylko na małą skalę. Co z wielką skalą w tej sytuacji? Można tu zaraz zapytać. Nie wiem. Tocqueville nic nie mówi, a my musielibyśmy się zastanowić, gdybyśmy chcieli pójść tą drogą.

Co pewien czas pojawiają się myśliciele, którzy starają się podążać szlakiem wytyczonym przez Alexisa de Tocqueville’a: takim myśli-

⁶ A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, tłum. B. Janicka, M. Król, Warszawa 2019.

cielem był Jacques Delors⁷, przywódca Komisji Europejskiej, który stworzył *La Cellule de l'avenir* – „komórkę przyszłości”. Zostałem członkiem tego ciała, które zostało powołane kilkanaście lat temu, zebrało się kilka razy, bez widocznych praktycznych rezultatów. Delors miał taką intencję, był zwolennikiem Tocqueville’a i uważał, że należy maksymalnie zredukować centralizm państwowy i maksymalnie dowartościować demokrację lokalną. Innymi słowy, jego marzeniem były silna demokracja lokalna – słabe państwo – silna Unia Europejska. Jak wiemy dziś, projekt ten współcześnie nie ma szans realizacji, wciąż stanowi marzenie – choć niegłupie marzenie.

Zupełnie inaczej na ten temat mówiła Hannah Arendt. Dla niej polityka demokratyczna (republikańska⁸) polegała na aktywnym udziale ludzi w tworzeniu życia publicznego. Uważała ona jednoznacznie, że najwyższym powołaniem ludzi jest udział w życiu publicznym – nie obowiązkiem, oczywiście. Udział w życiu publicznym jest realizacją najwyższej formy człowieczeństwa. W związku z tym przypuszczam – niestety nie dożyła – że zachwycalaby się polską „Solidarnością” i bardzo chciałbym usłyszeć, co miałyby do powiedzenia o „Solidarności”; zachwycala się bowiem znacznie słabszym fenomenem, jakim było powstanie rad robotniczych w czasie powstania na Węgrzech jesienią 1956 r. – to był dla niej wzór zmiany w kierunku demokracji. Dokładniej opisała to w czwartym i ostatnim rozdziale książki *O rewolucji*⁹, którego tytuł brzmi *Utracony skarb rewolucji francuskiej*, gdzie jest jasno pokazane, co w rewolucji służyło tej zupełnie odmiennej, wspólnotowej wersji demokracji.

Jak myślę, ta demokracja, którą nazwałem proceduralną i zamkniętą, czyli niezdolną do wewnętrznej zmiany, powoli zmierza do końca. Ten koniec może oczywiście być jeszcze długotrwały; może to trwać

⁷ H. Drake, *Jacques Delors: Perspectives on a European Leader*, London 2000; H. Müller, *Political Leadership and the European Commission Presidency*, Oxford 2019.

⁸ Tu jest widoczny jednak pewien wyraźny niuans, występujący pomiędzy demokratycznym a republikańskim charakterem polityki.

⁹ H. Arendt, *O rewolucji*, tłum. M. Godyń, posł. P. Nowak, Warszawa 2003; zob. M. Król, *Historia myśli politycznej. Od Machiavellego po czasy współczesne*, Gdańsk 1998, s. 260–267.

i 30, i 50 lat – chociaż myślę, że mniej. W pewnym sensie wyczerpały się wszystkie jej elementy (bez szczegółowego wyliczenia), idea reprezentacji uległa upadkowi: kto z Państwa wie, jak się nazywa poseł, który Państwa reprezentuje? Ja nie wiem, kto mnie reprezentuje, a mieszkam w Lubelskiem. Upada idea partii politycznych, co widzimy na własne oczy. Upada wreszcie idea arytmetyki wyborczej, o czym się przekonujemy w sposób namacalny. Wszystkie główne idee demokracji proceduralnej uległy zatem erozji. Jak długo mogą trwać państwa w stanie erozji – nie wiemy, ale Wielka Brytania jest znakomitą przykładem dziś tego, w jaki sposób erozja może doprowadzić do sytuacji bałaganu, i to niewiarygodnego. Jeżeli taki bałagan powtórzy się w innym miejscu – a na granicy tego są Włochy – to sytuacja w Europie zacznie się powoli zmieniać.

Innymi słowy, zbliża się koniec formuły powstałej w reakcji na nazizm, totalitaryzm i drugą wojnę światową. To jest 70 lat koniunktury i pomysł na życie publiczne ma prawo się zmienić i nie widzę tu nieszczęścia. To był wspaniały czas, który zbliża się do końca. To jest główne moje przesłanie, ale chciałbym je uzupełnić o przypis dotyczący Monteskiusza¹⁰. Muszę przyznać, że ja czytam i badam Monteskiusza i zasadę trójpodziału władzy w inny sposób, niż zwykle się to czyni, zwłaszcza w naukach prawnych. Jak sądzę, Monteskiusz jest źle rozumiany, a w jednym punkcie po prostu został zdeinterpretowany – co zdarza się w historii bardzo często. Tytułem przykładu można tu wskazać Machiavellego – jak długo trwało, zanim zwrócono mu honor i uznano go za wielkiego myśliciela, a nie traktowano go wyłącznie jako obrzydliwego nihilisty.

Otóż dwa punkty dotyczące Monteskiusza, ważne i wiążące się z naszym tematem: mianowicie pierwsza uwaga dotyczy przekładu tekstu Monteskiusza i tłumaczenia autorstwa Boya-Żeleńskiego, które jest zbyt radykalne¹¹. Termin francuski *la séparation des pouvoirs*, czyli podział władz, ma charakter opisowy, nawiązuje do analogicznego terminu *division du travail*, czyli podział pracy: jedni szyją, inni bu-

¹⁰ M. Król, *Historia myśli politycznej...*, s. 43–47.

¹¹ Monteskiusz, *O duchu praw*, tłum. T. Boy-Żeleński, Kraków 2016.

dują domy. Nie ma „rozdziału”, nie ma założonego konfliktu pomiędzy władzami, nie ma wzajemnej kontroli, jest podział. Tu nawiązuję także do stanowiska Pierre’a Rosanvallon’a – największego współczesnego znawcy teorii Monteskiusza¹². Chciałbym takie ujęcie podziału władzy podkreślić, bo w Polsce – wiemy dlaczego, w związku z tym, co stało się z Trybunałem Konstytucyjnym i z sądami – z trójpodziału władzy uczyniono świętość. To nie jest świętość; to jest po prostu podział władzy dla Monteskiusza. Wydaje się zatem, że Monteskiusz nie zaakceptowałby podziału władzy w takim współczesnym rozumieniu.

Dodatkowo u Monteskiusza występuje element podziału władzy czy fragment, który go zmienia, nadaje inne znaczenie. Co to jest takiego? Monteskiusz, jak wiemy, dzieli władzę na ustawodawczą, wykonawczą i sędziowską. Jak wygląda u niego władza ustawodawcza? Tym, o czym w ogóle się nie wspomina, cytując go, jest podział władzy ustawodawczej, która składa się z dwóch ciał – izby niższej parlamentu oraz izby wyższej, którą on nazywa senatem. Niewątpliwie na takie poglądy miały tu wpływ pobyt Monteskiusza w Wielkiej Brytanii i oddziaływanie wzoru parlamentu brytyjskiego, w tym Izby Lordów. Izba wyższa jest konieczna, zdaniem Monteskiusza, i jednocześnie nie pochodzi ona z powszechnych wyborów¹³ – jest skonstruowana w taki sposób, że należy do niej arystokracja: nie w znaczeniu „książęta i hrabiowie”, ale arystokracja publiczna w znaczeniu „najlepsi ludzie”. Bardzo łatwo wyobrazić sobie przykładowy skład senatu w Polsce: prezydentów miast o liczbie mieszkańców powyżej 200 tys., pięciu biskupów, dziesięciu profesorów – z klucza. W sytuacji gdy senator odchodzi na skutek przyczyn naturalnych, to zastępowany jest przez osobę, która nie jest wybierana, ale automatycznie wchodzi do senatu, zajmująca po nim dane stanowisko. Dlaczego to jest tak istotne dla Monteskiusza? Monteskiusz, podobnie jak Schumpeter, nie ceni ludu. Oczywiście nie chodzi tu o pewne elitarystyczne postawy, ale nie ceni wiedzy ludu na temat sposobu rządzenia, a w szczególno-

¹² Por. P. Rosanvallon, *Le peuple introuvable: histoire de la représentation démocratique en France*, Paris 1998; P. Rosanvallon, *La légitimité démocratique: impartialité, réflexivité, proximité*, Paris 2008; P. Rosanvallon, *La société des égaux*, Paris 2013.

¹³ Izba niższa pochodzi z powszechnych wyborów.

ści w odniesieniu do prawodawstwa. Prawodawstwo uważa za zbyt ważne, by mogło być pozostawione „parlamentarnej hołocie” – co pi-sze zupełnie wprost, gdyż jest to dosłowne sformułowanie z książki *O duchu praw*¹⁴.

Moim zdaniem jest to niesłychanie ważne. W czasach dominacji demokracji arytmetycznej, z którą mamy do czynienia, ten sposób opanowania czystej arytmetyki wydaje się niezbędny. Jak konkret-nie miałyby się to odbywać? Pozostawiam tę kwestię Państwa wy-obrażni, bo ja pomysłu genialnego naturalnie nie mam. Próby takie były w przeszłości podejmowane, ale na ogół się nie udawały. Ani amerykańska próba Kolegium Elektorów, ani brytyjska Izba Lordów, której wpływy ostatnio podupadły, nie są rozwiązaniami, które się sprawdziły.

Można sobie wyobrazić, że wspólnota demokratyczna będzie stano-wiła o systemie politycznym państwa, i tak być powinno, i tak się stanie – jestem o tym głęboko przekonany. Może za 10 lat, a może za 40. Natomiast muszą jednak istnieć pewne ograniczniki i nie trój-podział władz jest głównym ogranicznikiem. Jest nim rodzaj prawa weta przyznanego najbardziej światłym obywatelom. To brzmi nieco elitarystycznie, ale to nie jest elitaryzm; to jest taki elitaryzm jak u Pa-reta¹⁵, który jest dziś kompletnie niedoceniany.

Przeświadczenie o tym, że nie jesteśmy w stanie jako zwykli ludzie ogarnąć całości spraw publicznych. Trzeba z jednej strony postawić wspólnotę demokratyczną na pierwszym miejscu w stosunku do de-mokracji proceduralnej, czyli wobec demokratycznych rządów prawa, z drugiej strony muszą być pewne gwarancje tego, że nie dojdzie do anarchii i samowoli. Czy to się uda? Musi się udać po prostu – Ja-kub Burckhardt powiedział, powtórzył to później Bismarck – że mija koniunktura na rozmaite systemy¹⁶. Moim zdaniem minęła właśnie koniunktura na demokrację proceduralną.

¹⁴ Monteskiusz, *O duchu praw*.

¹⁵ M. Król, *Historia myśli politycznej...*, s. 202–204.

¹⁶ M. Król, *Historia myśli politycznej...*, s. 148–150.

Konkluzja zatem jest następująca: tak jak Machiavelli, uznałbym, że o naszym świecie decyduje fortuna, innymi słowy, jeżeli przełożyć to na współczesny język – koniunktura. Podobne zdanie miał wielki Bismarck – uważam go za wielkiego polityka, wobec Polski być może nie był najbardziej życzliwy, ale nie był aż taki nieżyczliwy, jak się mówi. Trzeba przyznać, że cały *Kulturkampf* odnosił się do Niemiec; 14 biskupów zostało wtrąconych do więzienia za wieszanie krzyży w instytucjach państwowych i nauczanie religii w szkołach. To była walka z nauczaniem religii w szkołach i wieszaniem krzyży w instytucjach publicznych i Bismarck tę bitwę wygrał, a przy okazji dostało się Polakom. Tezę sformułował Machiavelli, a powtórzył właśnie Bismarck. Brzmi ona następująco: z fortuną się nie wygra; fortuna wymusza zmianę. Strach przed zmianą jest, moim zdaniem, czymś najgorszym, co może nas spotkać. Otóż przekonanie, że żyjemy w najlepszym z możliwych światów, zorganizowanym doskonale dzięki trójpodziałowi władzy i demokracji proceduralnej, przekonanie dziś podważane i następnie bronione – staje się jednak przekonaniem mylnym. Koniunktura na demokrację proceduralną po prostu się skończyła i wyrasta w ten sposób koniunktura na wspólnotę demokratyczną. Na razie widzimy tego marne lub średnie przykłady, ale tu rola moja i mojego zawodu, czyli filozofii politycznej, myśli politycznej. Trzeba odważyć się wykroczyć poza to, co demokracja proceduralna nam narzuca. Wiem, że obrona demokracji proceduralnej w naszych warunkach jest potrzebna, ale zastanówmy się, czy musimy koniecznie iść tą drogą, a nie da się spróbować znaleźć innych rozwiązań, które pozwoliłyby nam od tych przeklętych dylematów odejść.

Jestem przekonany, że najważniejsze są odwaga, ryzyko i zmiana. Bez odwagi nikt nie podejmie ryzyka. Myślę, że jesteśmy w gruncie rzeczy intelektualnie, a nie moralnie, dość tchórzliwi i nie próbujemy myśleć o tym, jak inaczej mogłby wyglądać świat.

Słowa kluczowe: demokracja, wspólnota, trójpodział władzy, historia idei.

Bibliografia

- Arendt H., *O rewolucji*, tłum. M. Godyń, posł. P. Nowak, Warszawa 2003
Dahrendorf R., *Law and Order*, London 1985

- Dahrendorf R., *Nowoczesny konflikt społeczny. Esej o polityce wolności*, tłum. S. Bratkowski [i in.], Warszawa 1993
- Dahrendorf R., *Rozważania nad rewolucją w Europie*, tłum. M. Gottesman, Warszawa 1991
- Drake H., *Jacques Delors: Perspectives on a European Leader*, London 2000
- Fukuyama F., *The End of History?*, „The National Interest” 1989/16
- Fukuyama F., *The End of History and the Last Man*, New York 1992
- Król M., *Historia myśli politycznej. Od Machiavellego po czasy współczesne*, Gdańsk 1998
- Monteskiusz, *O duchu praw*, tłum. T. Boy-Żeleński, Kraków 2016
- Müller H., *Political Leadership and the European Commission Presidency*, Oxford 2019
- Rorty R., *The Priority of Democracy to Philosophy* [w:] R. Rorty, *Objectivity, Relativism, and Truth: Philosophical Papers*, Cambridge 1991
- Rosanvallon P., *La légitimité démocratique: impartialité, réflexivité, proximité*, Paris 2008
- Rosanvallon P., *La société des égaux*, Paris 2013
- Rosanvallon P., *Le peuple introuvable: histoire de la représentation démocratique en France*, Paris 1998
- Schumpeter J.A., *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, przeł. M. Rusiński, wstęp S. Mikosik, wprowadz. T. Bottomore, Warszawa 1995
- Tocqueville A. de, *O demokracji w Ameryce*, tłum. B. Janicka, M. Król, Warszawa 2019

prof. dr hab. Marcin Król – Wydział Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji Uniwersytet Warszawski.

Sławomir Lewandowski

„SOLIDARNOŚĆ” I „DOBRO WSPÓLNE” W POLSZCZYŹNIE WSPÓŁCZESNEJ I W POLSKIM PRAWODAWSTWIE. ANALIZA JĘZYKOWO-LOGICZNA

1. Wprowadzenie

Nazwy „solidarność” i „dobro wspólne” nie są określeniami o charakterze swoiście czy tym bardziej wyłącznie prawnym. Od lat funkcjonują w polskim języku ogólnym, podobnie zresztą jak i w innych językach etnicznych. Pojęcia te są obecne w toczonych dyskursach – nie tylko prawniczych, ale i politycznych, społecznych czy etycznych. Niejednokrotnie odwoływanie się do solidarności czy dobra wspólnego staje się istotnym argumentem w prowadzonej dyskusji¹.

Z uwagi na tę rosnącą rolę argumentacji bazującej na bogactwie znaczeniowym analizowanych pojęć można pójść nawet krok dalej i uznać solidarność i dobro wspólne za współczesne toposy. Teza ta jest tym bardziej zasadna, że z biegiem lat zakres słowa „topos” staje

¹ Jako przykłady tego ożywionego dyskursu można wskazać zawierające po kilka lub kilkanaście artykułów następujące publikacje: *Idea solidaryzmu we współczesnej filozofii prawa i polityki*, red. A. Łabno, Warszawa 2012; *Idea solidaryzmu we współczesnym prawie konstytucyjnym. Doświadczenia polskie i międzynarodowe*, red. A. Łabno, Warszawa 2015; *Dobro wspólne. Problemy konstytucyjnoprawne i aksjologiczne*, red. W.J. Wołpiuk, Warszawa 2008; *Dobro wspólne. Teoria i praktyka*, red. W. Arndt, F. Longchamps de Bérier, K. Szczucki, Warszawa 2013.

się coraz szerszy i obecnie przyjmuje się, że obejmuje on swoim zasięgiem argumenty, zasady, schematy, wnioski, figury retoryczne, powszechnie uznane twierdzenia czy też motywy trwale występujące w kulturze².

Celem niniejszego artykułu nie jest jednak przedstawianie kolejnego głosu w dyskusji dotyczącej solidarności lub dobra wspólnego. Prezentowana w dalszej części analiza ma charakter językowy, a właściwie metajęzykowy. Przedmiotem rozważań będzie więc określenie, co w języku polskim znaczą słowa „solidarność” i wyrażenie „dobro wspólne” oraz jak z perspektywy logicznej można scharakteryzować te nazwy. W parze z tymi językowo-logicznymi ustaleniami będzie szło spojrzenie na wykorzystywanie tych nazw w praktyce prawodawczej.

2. Logiczna charakterystyka nazw „solidarność” i „dobro wspólne”

Analizę logicznych właściwości nazw „solidarność” i „dobro wspólne” należy zacząć od przypomnienia, że najbardziej rozpowszechnione w literaturze prawniczej jest szerokie rozumienie logiki. Taką perspektywę przyjęto i w niniejszym artykule. W obrębie tej logiki *sensu largo* wyróżnia się trzy jej działy: logikę formalną, metodologię nauk (zwaną również ogólną metodologią nauk) oraz semiotykę (określaną też jako semiotyka logiczna lub logiczna teoria języka). Możliwie krótko charakteryzując te wchodzące w skład logiki nauki szczegółowe, powiemy, że logika formalna, kładąc nacisk na formę, a nie na treść, bada niezawodne schematy wnioskowań i ustala związki między wartościami logicznymi zdań ze względu na ich budowę, z kolei metodologia nauk zajmuje się czynnościami poznawczymi mającymi charakter metod badawczych, natomiast semiotyka jest nauką o znakach, w tym znakach słownych³.

² M. Korolko, *Sztuka retoryki. Przewodnik encyklopedyczny*, Warszawa 1990, s. 60–61.

³ Szerzej na temat poszczególnych działów logiki i ich związków z prawem i naukami prawnymi S. Lewandowski, *Logika a podstawy nauk prawnych* [w:] *Logika*, cz. 2, *Kultura logiczna*, red. S. Janeczka, M. Tkaczyk, A. Starościc, Lublin 2018, s. 161–165 oraz podana tam literatura.

Mając na uwadze, że przy przedstawianiu charakterystyki logiczno-językowej szczególnego znaczenia nabierają kwestie semiotyczne, należy dodać, że w obrębie semiotyki można wyróżnić trzy nauki jeszcze bardziej szczegółowe, a mianowicie semantykę, syntaktykę i pragmatykę. Semantyka jest nauką o znaczeniu i bada związki między znakami a rzeczywistością, do której te znaki się odnoszą. Syntaktyka, zajmująca się strukturą wyrażen, obejmuje swym polem zainteresowań składniowe reguły ich formowania i przekształcania. Przedmiotem zainteresowań pragmatyki są zaś relacje między znakami a ich użytkownikami, czyli ludźmi, którzy są twórcami lub odbiorcami znaków⁴.

Z logicznego, a dokładniej mówiąc – semiotycznego punktu widzenia „solidarność” i „dobro wspólne” należą do kategorii nazw, co właściwie było już powiedziane wyżej i nie wymaga szczególnego uzasadnienia. Niemniej jednak warto zatrzymać się przy tym stwierdzeniu po to, by nieco bliżej przyjrzeć się samemu określeniu „nazwa”. Wszystko bowiem, co można orzec o semiotycznych własnościach „nazwy”, odnosić się będzie także do „solidarności” i do „dobra wspólnego”.

Definicja nazwy jest w pewnej mierze uzależniona od tego, który z działów semiotyki zostanie przyjęty jako podstawowy punkt odniesienia. I tak z perspektywy syntaktycznej nazwa to wyrażenie (wyraz), które może pełnić rolę podmiotu lub orzecznika w zdaniu o budowie podmiotowo-orzecznikowej. W myśl określenia semantycznego nazwą jest wyrażenie (wyraz), które służy do wskazywania przedmiotów (przy szerokim rozumieniu przedmiotu, obejmującym również byty abstrakcyjne). Z kolei przy ujęciu pragmatycznym powiemy, że nazwa to wyrażenie (wyraz) używane przez człowieka jako użytkownika języka w odniesieniu do określonych przedmiotów⁵. Oczywiście te trzy definicje „nazwy” (syntaktyczna, semantyczna i pragmatyczna) nie są względem siebie konkurencyjne czy, tym bardziej, nie pozostają ze sobą w jakiegokolwiek formie niezgodności, lecz wzajemnie się dopełniając, ukazują bogactwo semiotyczne słowa „nazwa”.

⁴ Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 2001, s. 9–10.

⁵ K. Trzęsicki, *Logika*, Białystok 2012, s. 75–76, M. Lechniak, *Elementy logiki dla prawników*, Lublin 2012, s. 26, 29–30.

Przechodząc do nieco pogłębionej analizy semiotycznej badanych nazw, należy uznać, że zarówno „solidarność”, jak i „dobro wspólne” są nazwami abstrakcyjnymi i generalnymi. Ich abstrakcyjność wiąże się z tym, że odnoszą się one do bytów należących do innych kategorii ontologicznych niż kategoria osób, rzeczy lub tego, co jako rzecz czy osobę można sobie wyobrazić. Z kolei generalność przypisywana jest tym nazwom ze względu na wyodrębnione cechy, charakterystyczne dla danego bytu, a nie ze względu na arbitralne, oderwane od cech nazwanie tego bytu⁶.

Zastrzec jednak należy, że słowo „Solidarność” (pisane wielką literą) niejednokrotnie w języku ogólnym i w nie mniejszym stopniu w języku prawnym występuje jako część nazw własnych (takich jak Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”, Dzień Solidarności i Wolności, Instytut Solidarności i Męstwa imienia Witolda Pileckiego, Krzyż Wolności i Solidarności, Fundacja Solidarności Międzynarodowej) i wówczas słowo to staje się częścią nazwy konkretnej i indywidualnej.

Mówiąc jeszcze o rozumieniu analizowanych nazw, trzeba zaznaczyć, że mimo istnienia przedstawionych w dalszej części słownikowych definicji „solidarności” i pośrednio także „dobra wspólnego” można uznać, iż dla wielu osób oba te terminy są nazwami intuicyjnymi, czyli takimi, dla których trudno podać ich treść językową czy – inaczej to określając – zespół charakteryzujących je cech konstytutywnych. W parze z intuicyjnością tych nazw idzie ich nieostrość, tzn. brak precyzyjnie ustalonego zbioru desygnatów⁷.

⁶ Warto dodać, że generalność nazwy nie wiąże się z liczbą jej desygnatów. Nazwa generalna może być zarówno ogólna (tzn. mająca więcej niż jeden desygnat), jak również jednostkowa czy pusta. Nazwami generalnymi są więc nie tylko nazwy takie jak „miasto” czy „duże miasto”, lecz także np. nazwa „największe polskie miasto” (choć jest jedynie jedno takie miasto) czy też „polskie miasto liczące więcej niż 3 miliony mieszkańców” (choć nie ma takiego żadnego).

⁷ S. Lewandowski, H. Machińska, A. Malinowski, J. Petzel, *Logika dla prawników*, Warszawa 2017, s. 49–52.

Odwołując się do pojęcia zbioru desygnatów, natrafiamy na kolejny, tym razem nie tylko logiczny, ale i filozoficzny problem, a mianowicie na pytanie, czy nazwy abstrakcyjne mają desygnaty. Zagadnienie to pozostaje w ścisłym związku z liczącym już setki lat tzw. sporem o uniwersalia. Te szczególnie silne w średniowieczu, ale ostatecznie nierozstrzygnięte do dziś kontrowersje dotyczyły statusu (istnienia) pojęć ogólnych, zwanych także uniwersaliami czy powszechnikami. Tak więc uznawanie nazw abstrakcyjnych za puste albo niepuste zależy od zapatrywań filozoficznych. Opowiadający się za platonizmem twierdzą, że nazwom abstrakcyjnym przysługuje rzeczywiste istnienie, natomiast nominaliści zdecydowanie to negują. Stanowisko w pewnej mierze pośrednie zajmują zwolennicy konceptualizmu, którzy odrzucają realne istnienie przedmiotów abstrakcyjnych, ale dopuszczają ich istnienie jako pojęć w umyśle⁸.

3. Językowe znaczenie nazw „solidarność” i „dobro wspólne”

Problem denotacji nazw „solidarność” i „dobro wspólne” z uwagi na ich abstrakcyjność nie został więc, na co zwrócono uwagę wyżej, ostatecznie rozwiązany. Zupełnie inaczej jest w przypadku konotacji tych nazw. Nie ulega wątpliwości, że nie są one pozbawione treści i tym samym mają językowe znaczenie, co nie oznacza jednak, że tym razem wszystko jest bezsporne.

W słownikach języka polskiego „solidarność” jest definiowana, najprościej ujmując, jako „wzajemne wspieranie się, współdziałanie”. Często też to słowo charakteryzowane jest poprzez obrazowy zwrot „jeden za wszystkich, wszyscy za jednego”. Oprócz tego podstawowego znaczenia słowniki podają także znaczenie czy nawet znaczenia polityczne (polski ruch społeczny i polityczny, centrala związkowa) oraz znaczenie prawnicze, przy którym mowa jest o so-

⁸ *Mała encyklopedia logiki*, red. W. Marciszewski, Ossolineum 1988, s. 85, 134, 141. Na temat samego sporu o uniwersalia zob. np. A. Stępień, *Wstęp do filozofii*, Lublin 2007, s. 148–152.

lidarności dłużników i solidarności wierzycieli w rozumieniu prawa cywilnego⁹.

„Dobro wspólne” jako nazwa złożona nie jest wprost definiowane w słownikach ogólnych. Natomiast ujmowane oddzielnie i „dobro”, i „wspólny” są słowami wieloznacznymi. Spośród tych licznych znaczeń uwypuklić trzeba określenie „wspólny” jako „należący do co najmniej dwóch osób lub używany czy też wykorzystywany przez co najmniej dwie osoby” oraz określenia „dobro” jako „wszystko, co jest wartościowe” bądź „wszystko, co jest niezbędne do rozwoju człowieka”¹⁰.

Próba znalezienia definicji „dobra wspólnego” jako nazwy złożonej w słownikach frazeologicznych nie jest zadaniem łatwym¹¹. Nie ma takiego hasła w uznawanym za klasykę *Słownika frazeologicznego języka polskiego* pod redakcją Stanisława Skorupki. Znaleźć tam można jedynie zbliżone określenie „dobro publiczne, powszechne” wyjaśnione jako „pożytek, interes zbiorowości”¹².

Podobnie *Wielki słownik frazeologiczny języka polskiego* autorstwa Piotra Müldnera-Nieckowskiego nie zawiera hasła „dobro wspólne”,

⁹ Por. *Słownik języka polskiego*, t. 8, red. W. Doroszewski, Warszawa 1966, s. 490; *Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, t. 39, red. H. Zgólkowa, Poznań 2002, s. 322–323; *Wielki słownik języka polskiego PWN*, t. 4, red. S. Dubisz, Warszawa 2018, s. 459. Szczegółową analizę definicji nazwy „solidarność” i wyrazów pokrewnych w ogólnych słownikach języka polskiego przeprowadzają S. Tkacz, A. Wentkowska, *O naturze teoretyczno-prawnej i uwikłaniach pojęcia „solidaryzm”* [w:] *Idea solidaryzmu we współczesnej filozofii prawa i polityki*, red. A. Łabno, Warszawa 2012, s. 107–108.

¹⁰ Por. *Słownik języka polskiego*, t. 2, red. W. Doroszewski, Warszawa 1965, s. 164–165 i t. 9, Warszawa 1967, s. 1319; *Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, t. 8, red. H. Zgólkowa, Poznań 1996, s. 418–419 i t. 46, Poznań 2004, s. 162; *Wielki słownik języka polskiego PWN*, t. 1, red. S. Dubisz, Warszawa 2018, s. 654 i t. 5, Warszawa 2018, s. 363.

¹¹ Wskazać można przykładowo, że hasła „dobro wspólne” lub zbliżonego znaczeniowo nie zawierają *Słownik frazeologiczny PWN z Bralczykiem*, oprac. E. Sobol, Warszawa 2008; *Słownik frazeologiczny*, red. A. Nowakowska, Warszawa 2009; D. Podlaska, M. Świątek-Brzezińska, *Słownik frazeologiczny języka polskiego*, Warszawa–Bielsko Biala 2009.

¹² *Słownik frazeologiczny języka polskiego*, red. S. Skorupka, Warszawa 1967, s. 173.

podaje jednak nazwę „dobro (publiczne, społeczne, narodowe)” zdefiniowaną jako „to, co jest własnością wspólną, co należy do całego społeczeństwa”¹³.

Jedynym słownikiem frazeologicznym, w którym wprost zamieszczono „dobro wspólne”, jest *Wielki słownik frazeologiczny* Renardy Lebdy. Nazwa ta (a dokładniej mówiąc – wyrażenie „dobro publiczne/społeczne/wspólne”) została tam określona jako „wspólna własność całego społeczeństwa, wspólny pożytek”¹⁴. Jako ciekawostkę można podać, że hasła w tym słowniku są ułożone alfabetycznie w obrębie rozdziałów, na które słownik został podzielony. Hasło „dobro wspólne” znalazło się w rozdziale „Człowiek w środowisku”, w podrozdziale „Społeczeństwo, stosunki międzyludzkie, sytuacje”.

Ta, generalnie rzecz biorąc, nieobecność nazwy „dobro wspólne” w słownikach frazeologicznych może wiązać się z różnym rozumieniem pojęcia samego frazeologizmu – węższym lub szerszym. Definicja tradycyjna, nieco węższa, stwierdza, że „związek frazeologiczny, inaczej frazeologizm, to utarte, zwykle przenośne, stałe połączenie wyrazowe, którego znaczenie nie jest sumą znaczeń tworzących go wyrazów”¹⁵. Renarda Lebda natomiast czyni większym zakres *definiensa* i uznaje, że „pojęcie frazeologizmu w ostatnich czasach uległo rozszerzeniu, obejmuje teraz wszystkie utrwalone społecznie, ustabilizowane w języku wyrażenia i związki wyrazowe, które funkcjonują niezależnie od naszej świadomości”¹⁶.

Wydaje się, że „dobro wspólne” można byłoby jednak uznać za frazeologizm. Na rzecz tej tezy przemawia okoliczność, że w przypadku wyrażenia złożonego z przymiotnika i rzeczownika typowa struktura opiera się na kolejności przymiotnik – rzeczownik. Przy nazwie

¹³ P. Müldner-Nieckowski, *Wielki słownik frazeologiczny języka polskiego*, Warszawa 2003, s. 174.

¹⁴ R. Lebda, *Wielki słownik frazeologiczny*, Kraków 2008, s. 410. Słownik ten, jak stwierdza w przedmowie sama autorka, „jest społecznym obrazem świata wykształconych Polaków z początku XXI wieku, obrazem odbitym w języku” (s. 7).

¹⁵ *Słownik frazeologiczny PWN...*, oprac. E. Sobol, s. V.

¹⁶ R. Lebda, *Wielki słownik...*, s. 6.

„dobro wspólne” następuje odwrócenie tej kolejności (najpierw rzeczownik, potem przymiotnik), co dodatkowo wskazuje, że określenie to nabiera charakteru idiomatycznego. Tym samym znaczenie tego całego wyrażenia staje się czymś więcej niż prostą sumą znaczenia wyrazów składowych, co spełnia wymogi definicyjne frazeologizmu, nawet przy węższym rozumieniu tego terminu.

Kwestia umiejscowianie przymiotnika „wspólne” przed albo za rzeczownikiem „dobro” nie jest jedynie sporem czysto słownym, lecz ma jak najbardziej wymiar praktyczny, w tym także *sensu stricto* prawny. Potwierdzeniem tego mogą być prace parlamentarne nad obecnie obowiązującą Konstytucją. Artykuł 1 w pierwotnej wersji projektu brzmiał: „Rzeczpospolita Polska jest wspólnym dobrem wszystkich obywateli”, co w niemalym stopniu przypominało art. 1 ust. 1 Konstytucji kwietniowej („Państwo Polskie jest wspólnym dobrem wszystkich obywateli”). W toku parlamentarnych i doktrynalnych dyskusji zwracano uwagę, że w wyrażeniu „wspólne dobro” akcent jest położony na państwo i obowiązki obywateli względem państwa. Natomiast nazwa „dobro wspólne” bardziej eksponuje człowieka i jego prawa. Ostatecznie Zgromadzenie Narodowe jednogłośnie przyjęło zgłoszoną przez parlamentarzystów poprawkę, że „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”¹⁷.

4. „Solidarność” i „dobro wspólne” w polskim języku prawnym

Nie wdając się w szczegółowe analizy na temat języka prawnego i jego relacji do języka ogólnego, przyjmijmy chyba najprostsze ustalenie definicyjne, głoszące, że język prawny to język, w którym sformułowane są teksty aktów normatywnych. Język prawny, zawierający ujęte w formę pisemną wypowiedzi prawodawcy, bazuje na ogólnie stoso-

¹⁷ M. Piechowiak, *Konstytucyjna zasada dobra wspólnego* [w:] *Dobro wspólne. Problemy konstytucyjnoprawne i aksjologiczne*, red. W.J. Wołpiuk, Warszawa 2008, s. 125–129; J. Trzeciński, *Rzeczpospolita Polska dobrem wspólnym wszystkich obywateli*, RPEiS 2018/1, s. 24–26.

wanych regułach syntaktycznych i gramatycznych, niemniej jednak w stosunku do języka ogólnego wykazuje pewne odrębności w zakresie słownictwa i reguł semantycznych. Stąd też o języku prawnym można mówić jako o stylowej odmianie języka ogólnego¹⁸.

Odnosząc się do obecności nazw „solidarność” i „dobro wspólne” w języku prawnym na tle ich obecności w języku ogólnym, można odnotować, że jak ustalili twórcy *Słownika frekwencyjnego języka polskiego*, na liście rangowej przedstawiającej częstość absolutną występowania poszczególnych słów we współczesnej polszczyźnie wyrazowi „dobro” można przypisać rangę 1617, wyrazowi „wspólny” – rangę 574, a wyrazowi „solidarność” – rangę 2470. Oznacza to, że „dobro” jest 1617., „wspólny” – 574., a solidarność – 2470. wyrazem pod względem częstotliwości występowania słowem języka polskiego¹⁹.

Z kolei z przeprowadzonych przez A. Malinowskiego badań dotyczących polskiego języka prawnego wynika, że słowo „dobro” ma w tym języku rangę 1117, słowo „wspólny” – rangę 551, zaś słowa „solidarność” nie ma wśród 2000 najczęściej występujących słów języka prawnego²⁰.

Zestawiając ze sobą wyniki tych dwóch badań (z zakresu języka ogólnego i języka prawnego), można dostrzec, że słowo „dobro” znacząco częściej występuje w języku prawnym niż w języku ogólnym, zaś częstotliwość występowania słowa „wspólny” jest w obu tych przypadkach zbliżona do siebie. Z uwagi na brak odpowiednich danych nie ma natomiast możliwości takiego porównania co do słowa „solidarność”.

¹⁸ A. Malinowski, *Polski język prawny. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2006, s. 233 i n.

¹⁹ I. Kurcz, A. Lewicki, J. Sambor, K. Szafran, J. Woronczak, *Słownik frekwencyjny polszczyzny współczesnej*, t. 2, Kraków 1990, s. 805, 811, 815. Zaznaczyć jednak należy, że częstość występowania słowa „dobro” jest taka sama jak słowa o randze 1613, co oznacza, że można byłoby też powiedzieć, iż „dobro” ma *ex aequo* z innymi słowami rangę 1613. Z tych samych względów można twierdzić, że „wspólny” ma razem z pewnymi innymi słowami rangę 565, zaś „solidarność” – rangę 2421.

²⁰ A. Malinowski, *Polski...*, s. 269, 283.

Wchodząc na większy stopień szczegółowości, możemy stwierdzić, że słowo „solidarność” występuje w Konstytucji i w 20 ustawach zwykłych. Jeżeli jednak pominiemy Kodeks cywilny²¹ i te ustawy, w których „Solidarność” jest wyłącznie częścią nazwy własnej, to okaże się, że słowo to pojawia się w Konstytucji i w 13 ustawach zwykłych – łącznie 16 razy²². Mówiąc jeszcze dokładniej, tymi 13 ustawami zwykłymi są następujące akty normatywne:

- ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372),
- ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r. poz. 716 ze zm.),
- ustawa z 13.06.2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1108),
- ustawa z 20.04.2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2021 r. poz. 1100 ze zm.),
- ustawa z 27.08.2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1285 ze zm.),
- ustawa z 27.07.2005 r. o ustanowieniu 16 października Dniem Papieża Jana Pawła II (Dz.U. Nr 155 poz. 1296),
- ustawa z 29.07.2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2021 r. poz. 328 ze zm.),
- ustawa z 16.09.2011 r. o współpracy rozwojowej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1425),
- ustawa z 24.07.2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2232 ze zm.),
- ustawa z 14.12.2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.),
- ustawa z 7.04.2017 r. o ustanowieniu Krzyża Zachodniego (Dz.U. z 2019 r. poz. 1024 ze zm.),

²¹ W prezentowanych analizach pomijane jest występowanie słowa „solidarność” w Kodeksie cywilnym, gdyż w tym akcie normatywnym nazwa ta używana jest na określenie instytucji prawnej, a nie wartości.

²² W tych 14 aktach normatywnych słowo „solidarność” wystąpiło po dwa razy w Konstytucji i ustawie z 15.09.2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Społeczeństwa Obywatelskiego.

- ustawa z 15.09.2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Społeczeństwa Obywatelskiego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1284 ze zm.),
- ustawa z 6.03.2018 r. o ustanowieniu Narodowego Dnia Pamięci Polaków ratujących Żydów pod okupacją niemiecką (Dz.U. poz. 589).

Z kolei wyrażenie „dobro wspólne” (czy też „wspólne dobro”) zostało zamieszczone w Konstytucji i w ośmiu ustawach zwykłych – łącznie również 16 razy. Mając jednak na uwadze, co zaznaczałem wcześniej, że „dobro wspólne” nie w pełni można utożsamiać ze „wspólnym dobrem”, należy rozdzielić te dwa wyrażenia i wówczas stwierdzić, że „dobro wspólne” występuje łącznie 13 razy w Konstytucji i pięciu następujących ustawach zwykłych²³:

- ustawa z 29.11.2000 r. – Prawo atomowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 1792 ze zm.),
- ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2019 r. poz. 1396 ze zm.),
- ustawa z 22.06.2001 r. o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz.U. z 2021 r. poz. 117 ze zm.),
- ustawa z 11.07.2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870),
- ustawa o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

Dopełniając przedstawione zestawienia, należy dodać, że nazwa „wspólne dobro” występuje po razie w trzech następujących ustawach: ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2021 r. poz. 1048), ustawa z 13.12.2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1073) oraz ustawa z 14.12.2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.). Nawiązując do wcześniejszych rozważań na temat różnic między „dobrem wspólnym” a „wspólnym dobrem”, można stwierdzić, że tamte uwagi w niemalym stop-

²³ Wyrażenie „dobro wspólne” zostało zamieszczone cztery razy w Konstytucji, cztery razy w Prawie atomowym, dwa razy w ustawie o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego i po razie w trzech pozostałych ustawach.

niu znajdują potwierdzenie w podanych aktach normatywnych. Jedyne w przypadku Prawa oświatowego mamy do czynienia z pewnym uchybieniem ze strony prawodawcy. Wyrażenia „wspólne dobro” (zamiast „dobro wspólne”) użyto bowiem w tej ustawie w miejscu, gdzie jest mowa o obowiązkach państwa i uprawnieniach obywateli. Natomiast przy ustawie o własności lokali i ustawie o rodzinnych ogrodach działkowych trafnie posłużono się nazwą „wspólne dobro”, gdyż chodzi tam o obowiązki adresatów norm, niebędących organami władzy względem tego, co jest wspólnym dobrem wszystkich właścicieli lokali czy wszystkich działkowców.

Warte odnotowania jest również, że analizowane nazwy stosunkowo często są umieszczane w preambułach, co jest tym bardziej znamienne, że sama preambuła jest w polskim prawodawstwie zjawiskiem dość rzadkim. I tak spośród wskazanych wyżej 16 wystąpień słowa „solidarność” aż pięć razy znalazło się ono w preambułach²⁴, natomiast „dobro wspólne” („wspólne dobro”) pojawiło się czterokrotnie w preambułach²⁵.

Zjawisko to można wyjaśnić tym, że nazwy „solidarność” i „dobro wspólne”, jako nacechowane emocjonalnie i budzące pozytywne skojarzenia, dobrze wkomponowują się w styl preambuł, różniący się od stylu części artykułowej ustawy. Język preambuł niejednokrotnie bliski jest patosowi, a prawodawca poprzez posługiwanie się takim podniosłym stylem chce zwrócić uwagę na szczególny, jego zdaniem, charakter danego aktu normatywnego. Środkiem, po który sięga prawodawca, realizując to zamierzenie, jest m.in. nagromadzenie nazw abstrakcyjnych i wyrażeń ocennych świadczących o jego zaangażowaniu emocjonalnym. W ten sposób stara się on przekazać w stronę od-

²⁴ Tymi aktami normatywnymi są: Konstytucja RP, Prawo oświatowe, ustawa o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Społeczeństwa Obywatelskiego, ustawa o ustanowieniu 16 października Dniem Papieża Jana Pawła II oraz ustawa o ustanowieniu Narodowego Dnia Pamięci Polaków ratujących Żydów pod okupacją niemiecką.

²⁵ „Dobro wspólne” występuje w preambule Konstytucji RP i dwukrotnie w preambule ustawy o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Społeczeństwa Obywatelskiego, natomiast „wspólne dobro” zamieszczono w preambule Prawa oświatowego.

biorcy aktu normatywnego sygnał, jak dobra musi być ustawa, która przyczyni się do urzeczywistnienia tak wzniosłych celów²⁶.

5. Uwagi końcowe

Dokonując podsumowania przedstawionych wyżej ustaleń, odnotować należy niezbyt wysoką frekwencję nazw „solidarność” i „dobro wspólne” w polskim języku prawnym. Ta ich rzeczywiście stosunkowo rzadka obecność w aktach normatywnych rangi ustawowej nie upoważnia jednak do wyprowadzania wniosku o braku prawnej doniosłości tych pojęć. O roli, jaką te określenia mogą odgrywać w procesie stosowania prawa, a zwłaszcza w toku dokonywania ustaleń normatywnych, najlepiej świadczy to, że prawodawca świadomie umieścił je w Konstytucji i to więcej niż po jednym razie – dwukrotnie w przypadku słowa „solidarność” i czterokrotnie w przypadku wyrażenia „dobro wspólne”.

Warto też zauważyć, że ustawy zwykle zawierające słowo „solidarność” lub wyrażenie „dobro wspólne” należą do różnych gałęzi prawa, co może być odczytywane jako wyraz woli prawodawcy, by rola tych nazw nie była zbyt ograniczana, lecz by nadawać im możliwie szeroki, wręcz ogólnosystemowy wymiar.

Z drugiej jednak strony z tego powodu utrudnione jest znalezienie klucza, którym kierował się prawodawca, zamieszczając te nazwy akurat w tych ustawach. Można oczywiście dostrzec, że jako określe-

²⁶ Por. T. Gizbert-Studnicki, *O języku wstępów do tekstów prawnych* [w:] *Idee – Państwo – Prawo*, red. J.M. Majchrowski, Kraków 1991, s. 93 i n. Na temat preambuł, w tym ich języka, zob. też M.E. Stefaniuk, *Preambuła aktu normatywnego w doktrynie oraz w procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989–2007*, Lublin 2009, *passim*; S. Lewandowski, *Preambuła w prawodawstwie polskim XX i XXI wieku* [w:] *Język polskiego prawa: perspektywa europejska*, red. D. Kondratczyk-Przybylska, A. Niewiadomski, E. Walewska, Warszawa 2015, s. 81 i n.; D. Rethorn, *Verschiedene Funktionen von Präambeln* [w:] *Studien zu einer Theorie der Gesetzgebung*, red. J. Rüdiger, Berlin–Heidelberg–New York 1976, s. 296 i n.; C. Varga, *The Preamble: A Question of Jurisprudence* [w:] C. Varga, *Law and philosophy. Selected papers in legal theory*, Budapest 1994, s. 141 i n.

nie pewnych wartości odnajdujemy „solidarność” i „dobro wspólne” raczej w aktach prawa publicznego, a nie prywatnego. Ustawy, w których użyto tych nazw, w zdecydowanej większości pochodzą z lat po wejściu w życie obecnie obowiązującej Konstytucji. Można to odbierać jako przenikanie do ustawodawstwa zwykłego pojęć konstytucyjnych, mówiących o prawach człowieka i obowiązkach państwa wobec obywateli.

Zasygnalizowania wymaga jeszcze to, że posługując się w aktach normatywnych nazwami „solidarność” i „dobro wspólne”, prawodawca nie dokonał ich zdefiniowania. Powoduje to, że niejednokrotnie bliższe określanie tych pojęć staje się polem do działania dla judykatury i doktryny. Zadanie to, chociażby ze względu na nieostrość tych nazw, nie zawsze okazuje się łatwe. Pomocne w takiej sytuacji może być sięganie do dorobku logiki oraz językoznawstwa i korzystanie z narzędzi wypracowanych przez te nauki.

Słowa kluczowe: solidarność, dobro wspólne, logika, semiotyka, definicja, język prawny.

Bibliografia

- Dobro wspólne. Problemy konstytucyjnoprawne i aksjologiczne*, red. W.J. Wołpiuk, Warszawa 2008
- Dobro wspólne. Teoria i praktyka*, red. W. Arndt, F. Longchamps de Bérier, K. Szczucki, Warszawa 2013
- Gizbert-Studnicki T., *O języku wstępów do tekstów prawnych* [w:] *Idee – Państwo – Prawo*, red. J.M. Majchrowski, Kraków 1991
- Idea solidaryzmu we współczesnej filozofii prawa i polityki*, red. A. Łabno, Warszawa 2012
- Idea solidaryzmu we współczesnym prawie konstytucyjnym. Doświadczenia polskie i międzynarodowe*, red. A. Łabno, Warszawa 2015
- Korolko M., *Sztuka retoryki. Przewodnik encyklopedyczny*, Warszawa 1990
- Kurcz I., Lewicki A., Sambor J., Szafran K., Woronczak J., *Słownik frekwencyjny polszczyzny współczesnej*, t. 2, Kraków 1990
- Lebda R., *Wielki słownik frazeologiczny*, Kraków 2008
- Lechniak M., *Elementy logiki dla prawników*, Lublin 2012
- Lewandowski S., *Logika a podstawy nauk prawnych* [w:] *Logika*, cz. 2, *Kultura logiczna*, red. S. Janeczek, M. Tkaczyk, A. Starościc, Lublin 2018

- Lewandowski S., *Preambuła w prawodawstwie polskim XX i XXI wieku* [w:] *Język polskiego prawa: perspektywa europejska*, red. D. Kondratczyk-Przybylska, A. Niewiadomski, E. Walewska, Warszawa 2015
- Lewandowski S., Machińska H., Malinowski A., Petzel J., *Logika dla prawników*, Warszawa 2017
- Malinowski A., *Polski język prawny. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2006
- Mała encyklopedia logiki*, red. W. Marciszewski, Ossolineum 1988
- Müldner-Nieckowski P., *Wielki słownik frazeologiczny języka polskiego*, Warszawa 2003
- Piechowiak M., *Konstytucyjna zasada dobra wspólnego* [w:] *Dobro wspólne. Problemy konstytucyjnoprawne i aksjologiczne*, red. W.J. Wołpiuk, Warszawa 2008
- Podlawska D., Świątek-Brzezińska M., *Słownik frazeologiczny języka polskiego*, Warszawa-Bielsko-Biała 2009
- Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, t. 8, red. H. Zgólkowa, Poznań 1996, t. 39, 2002 t. 46, 2002
- Rethorn D., *Verschiedene Funktionen von Präambeln* [w:] *Studien zu einer Theorie der Gesetzgebung*, red. J. Rödig, Berlin-Heidelberg-New York 1976
- Słownik frazeologiczny*, red. A. Nowakowska, Warszawa 2009
- Słownik frazeologiczny języka polskiego*, red. S. Skorupka, Warszawa 1967
- Słownik frazeologiczny PWN z Bralczykiem*, oprac. E. Sobol, Warszawa 2008
- Słownik języka polskiego*, red. W. Doroszewski, t. 2, Warszawa 1965, t. 8, 1966, t. 9, 1967
- Stefaniuk M.E., *Preambuła aktu normatywnego w doktrynie oraz w procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989–2007*, Lublin 2009
- Stępień A., *Wstęp do filozofii*, Lublin 2007
- Tkacz S., Wentkowska A., *O naturze teoretyczno-prawnej i uwikłaniach pojęcia „solidaryzm”* [w:] *Idea solidaryzmu we współczesnej filozofii prawa i polityki*, red. A. Łabno, Warszawa 2012
- Trzciński J., *Rzeczpospolita Polska dobrem wspólnym wszystkich obywateli*, RPEiS 2018/1
- Trzęsicki K., *Logika*, Białystok 2012
- Varga C., *The Preamble: A Question of Jurisprudence* [w:] C. Varga, *Law and philosophy. Selected papers in legal theory*, Budapest 1994
- Wielki słownik języka polskiego PWN*, red. S. Dubisz, t. 1, 4, Warszawa 2018
- Ziemiński Z., *Logika praktyczna*, Warszawa 2001

dr hab. Sławomir Lewandowski, prof. UW – Katedra Logiki i Argumentacji Prawniczej, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, ORCID: 0000-0003-3744-8063.

Jarosław Kuisz

„POMNIKI PRAWA” CZASÓW PIERWSZEJ „SOLIDARNOŚCI” (1980–1981)

1. Wstęp

Przed nami już czterdziesta rocznica powstania tzw. pierwszej „Solidarności”. Jak można się spodziewać, odżyją gorące spory związane z oceną dziedzictwa politycznego, społecznego czy ekonomicznego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”. Wśród zawodowych historyków temperatura debaty na temat ocen niedawnej przeszłości, a w szczególności biografii poszczególnych aktorów ówczesnych wydarzeń, wydaje się wciąż wysoka. Andrzej Friszke stwierdził niedawno, że można mówić o rozwijaniu się nurtu „historiografii podejrzeń”, w ramach którego część autorów proponuje interpretacje dziejów NSZZ „Solidarność” radykalnie odmienne od wcześniej przyjętych¹.

Niezależnie jednak od różnic w opiniach historyków warto pamiętać, że już blisko piętnaście lat temu, zgodnie z art. 2 ustawy z 27.07.2005 r.², dzień zawarcia porozumienia gdańskiego (31.08.1980 r.) został ustanowiony świętem państwowym. Jako Dzień Solidarności i Wolności

¹ „Klimat podejrzeń powodował, że została zakwestionowana cała znana uczestnikom zdarzeń i zgodna z już ogłoszonymi dokumentami narracja, którą zastępowała historiografia podejrzeń” – A. Friszke, *Wstęp* [w:] A. Friszke, *Rewolucja Solidarności 1980–1981*, Kraków 2014, s. 7–20.

² Ustawa z 27.07.2005 r. o ustanowieniu dnia 31 sierpnia Dniem Solidarności i Wolności (Dz.U. Nr 155, poz. 1295).

ma ono upamiętniać „historyczny zryw Polaków do wolności”. Akurat na polu nauk prawnych dziedzictwo tamtego okresu wydaje się interesującą kartą do przypomnienia. Nie będzie też obarczone wielkim ryzykiem stwierdzenie, iż poza wąskim kręgiem specjalistów opinii publicznej dziedzictwo prawne tamtego okresu pozostaje stosunkowo mało znane. Jeśli z czymkolwiek się kojarzy zestawienie słów „Solidarność” oraz „prawo”, to zapewne z bezprawnym wprowadzeniem stanu wojennego 13.12.1981 r. czy procesami karnymi, które dotknęły przedstawicieli opozycji demokratycznej³.

Tymczasem innych, jaśniejszych powodów do zainteresowania się rozmaitymi aspektami dorobku prawnego pierwszej „Solidarności” nie brakuje. Poczynając od faktu, iż prawnicy mieli swój wkład w przygotowanie i zawarcie porozumień sierpniowych w roku 1980⁴. Spór o zarejestrowanie niezależnego od władz związku zawodowego, który wybuchł później, miał charakter nie tylko polityczny, lecz także w dużej mierze prawny. Czas 16 miesięcy „Solidarności” to wreszcie erupcja pomysłów dotyczących możliwych reform polskiego prawa, obejmujących w zasadzie wszystkie jego gałęzie⁵. Otwarcie przedkładano najrozmaitsze pomysły na reformowanie prawa cywilnego, karnego, administracyjnego itd. Na łamach czasopism prawniczych debatowano także o tym, czy wydarzenia toczące się w okresie 1980–1981 mają charakter rewolucji i czy porozumienia sierpniowe w ogóle mieszczą się w granicach prawa obowiązującego w Polsce Ludowej⁶. Niewątpliwie sierpień 1980 r. po zelżeniu cenzury także w środowiskach prawniczych uwolnił skrywaną dotąd energię i pragnienie poważnej debaty o sprawach kraju.

Celem niniejszej publikacji jest przypomnienie aktów prawnych, które można byłoby nazwać – *toutes proportions gardées* – „pomni-

³ Ostatnio np. A. Friszke, *Sprawa jedenastu. Uwzięcie przywódców NSZZ „Solidarność” i KSS „KOR” 1981–1984*, Kraków 2017.

⁴ J. Kuisz, *O udziale prawników w procesie zawierania Porozumienia Gdańskiego*, PiP 2005/8, s. 3–13.

⁵ *Obywatelskie inicjatywy ustawodawcze „Solidarności” 1980–1990*, red. K. Barczyk, S. Grodziski, S. Grzybowski, Warszawa 2001.

⁶ J. Kuisz, *Legalna rewolucja?*, PiP 2015/8, s. 3–17.

kami prawa” czasów pierwszej „Solidarności”. Warto przywołać także okoliczności ich powstania, chodzi bowiem o pamiątki prawne po wyjątkowej, pełnej paradoksów epoce oraz, co może być interesujące dla nauki prawa także w szerszym planie, o wyjątkowy tryb stano-
wienia prawa.

2. Gorące lato 1980

W legendarnym filmie dokumentalnym *Robotnicy '80* jeden ze stoczniowców wyjaśniał dziennikarzom: „Mnie się wydaje, że to jest jedne jedyne wyjście... Sprawiedliwe związki (...). Będziemy mogli (...) sami decydować, co oni mogą robić, i będzie, że tak powiem, kierowany przez nas. A nie z góry, z rządu. I że rząd będzie sobie ustalał... (...) Nam chodzi o jakieś... żebyśmy my to zrobili, a nie tam góra”⁷.

W powyższych słowach przedstawiciela suwerena zawierała się zasadnicza „idea” pierwszej „Solidarności”: przełamanie decyzyjnego monopolu władzy i oddolne przejęcie inicjatywy przez obywateli. Socjolożka prawa Anna Turska podkreślała, że okres od sierpnia 1980 r. do 13.12.1981 r. przyniósł próby oddolnego nadawania sensu wielu wartościom życia publicznego: „Były to przede wszystkim takie wartości, jak wolność, rozumiana zarówno jako wolność od ograniczeń stwarzanych przez nie aprobowaną społecznie, nadmiernie scentralizowaną władzę, a także jako wolność do artykułowania społecznych interesów i organizowania się w różne struktury. Naczelną wartością w sferze organizowania życia publicznego stała się ideologia samorządności, jak gdyby na nowo odkryta”⁸.

Tło historyczne powstania pierwszej „Solidarności” opisywano wielokrotnie. Zatem jedynie pokrótce przypomnijmy, iż po fali strajków, które w reakcji na podwyżki cen wybuchły latem 1980 r. i rozlały się

⁷ Film pt. *Robotnicy '80* został zrealizowany przez Andrzeja Chodakowskiego i Andrzeja Zajączkowskiego (rok produkcji: 1980).

⁸ E. Łojko, W. Staśkiewicz, A. Turska, *Doświadczenia i aspiracje samorządowe*, Warszawa 1989, s. 7.

po całym kraju, ostatecznie pod koniec sierpnia i na początku września strona rządowa zawarła z przedstawicielami załóg tzw. porozumienia sierpniowe, kolejno: w Szczecinie – 30.08.1980 r., w Gdańsku – 31.08.1980 r., porozumienie w Jastrzębiu-Zdroju – 3.09.1980 r.⁹ Za najważniejsze z porozumień uchodziło Porozumienie Gdańskie zawarte w sali BHP Stoczni Gdańskiej im. Lenina, podpisane z ramienia rządu przez wicepremiera Mieczysława Jagielskiego, zaś ze strony strajkujących przez Lecha Wałęsę.

Wiadomości o zawartym kompromisie ze strajkującymi zostały podane do publicznej wiadomości za pośrednictwem środków masowego przekazu, przede wszystkim telewizji i radia. W prasie codziennej na pierwszych stronach zapewniano czytelników w całym kraju, że „V Plenum KC PZPR zatwierdziło sprawozdania komisji rządowych”, „zwyciężyły rozważa, rozsądek, polityczna dojrzałość i dobra wola” itd.¹⁰, dalej nawet dodając, iż została już „przygotowana wstępna wersja projektu ustawy o związkach zawodowych”¹¹.

Uwagę prawników zwracała właśnie próba powiązania czy przeniesienia postulatów strajkujących załóg na płaszczyznę prawną – i to poczynając od sformułowania pierwszego ze słynnych 21 postulatów Międzyzakładowego Komitetu Strajkowego, które wywieszono na tablicach w Stoczni Gdańskiej im. W.I. Lenina. Ów kluczowy postulat przybrał następujące brzmienie: „Akceptacja niezależnych od partii i pracodawców wolnych związków zawodowych, wynikająca z ratyfikowanej przez PRL Konwencji nr 87 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej wolności związkowych”¹².

⁹ Niekiedy zaliczano do porozumień także późniejsze porozumienie zawarte w Hucie Katowice (Dąbrowa Górnicza) 11.09.1980 r.

¹⁰ *Podpisanie porozumień w Szczecinie i Gdańsku*, „Dziennik Polski” nr 187 z 1.09.1980 r., s. 1.

¹¹ *Projekt ustawy o związkach zawodowych*, „Dziennik Polski” nr 187 z 1.09.1980 r., s. 2.

¹² *Postulaty 1970–1971 i 1980. Materiały źródłowe do dziejów wystąpień pracowników w latach 1970–1971 i 1981 (Gdańsk i Szczecin)*, red. B. Chmiel, E. Kaczyńska, Warszawa 1998.

Zarysowana tendencja do przeniesienia postulatów na płaszczyznę prawną miała konsekwencje, podobnie jak wspomniany udział prawników w pracach nad Porozumieniem Gdańskim. Zgodnie z jego treścią rząd Polski Ludowej zobowiązywał się bowiem do podjęcia określonych prac legislacyjnych – w niektórych przypadkach nawet w oznaczonym terminie.

Warto zatem przypomnieć, jakie dokładnie zobowiązania dotyczące podjęcia stosownych inicjatyw ustawodawczych w imieniu rządu PRL niosło Porozumienie Gdańskie w tej kwestii. Zgodnie z ustaleniem nr 1 pkt 3 zdania drugie i trzecie Porozumienia Gdańskiego stwierdzano, iż wielość reprezentacji związkowych i pracowniczych wymagać będzie odpowiednich zmian ustawodawczych, a w związku z tym rząd zobowiązał się do inicjatyw ustawodawczych dotyczących w szczególności ustawy o związkach zawodowych, ustawy o samorządzie robotniczym, Kodeksu pracy.

Ponadto zgodnie z ustaleniem nr 1 pkt 4 zdanie czwarte Porozumienia Gdańskiego rząd zobowiązał się do stworzenia warunków dokonania rejestracji nowych związków zawodowych poza rejestrem Centralnej Rady Związków Zawodowych (CRZZ). Pośrednio ustalenie to wskazywało na konieczność zmian w ustawie o związkach zawodowych. Zgodnie z ustaleniem nr 1 pkt 7 zdania od drugiego do czwartego Porozumienia Gdańskiego nowe związki zawodowe miały nie wchodzić w skład zrzeszenia reprezentowanego przez CRZZ. Przyjęto, że nowa ustawa utrzyma tę zasadę. Jednocześnie rząd zapewniał udział przedstawicieli Międzyzakładowego Komitetu Strajkowego (MKS) lub komitetów założycielskich samorządnych związków zawodowych oraz innych reprezentacji pracowniczych w opracowaniu tejże ustawy.

Zgodnie z ustaleniem nr 2 zdania pierwsze i drugie Porozumienia Gdańskiego prawo do strajku miała zagwarantować przygotowywana ustawa o związkach zawodowych. Miała ona określić warunki proklamowania i organizowania strajku, metody rozstrzygania spornych spraw i odpowiedzialności za naruszenie prawa. W stosunku do uczestników strajku rząd zobowiązał się nie stosować art. 52, 64

i 65 Kodeksu pracy – co teoretycznie mogło w przyszłości oznaczać zmiany w Kodeksie pracy w tym zakresie.

Zgodnie z ustaleniem nr 3 zdanie pierwsze Porozumienia Gdańskiego rząd zobowiązał się do wniesienia do Sejmu w terminie 3 miesięcy projektu ustawy o kontroli prasy, publikacji i widowisk, opartego na określonych w Porozumieniu Gdańskim zasadach. W samym Porozumieniu Gdańskim przewidziano, że wniesienie do Sejmu PRL projektu ustawy o kontroli prasy, publikacji i widowisk wymagać będzie również nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego. Projekt ustawy obejmować miał prawo do zaskarżania decyzji organów kontroli prasy, publikacji i widowisk do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Rozwiązanie to wcale nie było oczywiste i wiązało się w dużej mierze z kredytem zaufania, jakim obdarzano nowo powstały sąd. Precyzyjne postanowienie Porozumienia wyraźnie wpłynęło na późniejsze prace nad ustawą.

Wreszcie zgodnie z ustaleniem nr 6 zdanie trzecie Porozumienia Gdańskiego, dotyczącym wydatnego przyspieszenia prac nad reformą gospodarczą, Komisja Rządowa zobowiązała się do zapewnienia uczestnictwa związków zawodowych szczególnie w pracach nad ustawami o socjalistycznych organizacjach gospodarczych i o samorządzie robotniczym.

Jakkolwiek nie były to być może ustalenia o najwyższym stopniu precyzji, niewątpliwie stanowiły zobowiązanie do podjęcia określonych prac legislacyjnych.

3. Paradoksalne „pomniki prawa”

Oczywiście zgłaszanie inicjatywy ustawodawczej w tak nadzwyczajnym trybie nie było przewidziane przez ówczesny porządek prawny Polski Ludowej. Strajkujący robotnicy, chociaż teoretycznie w świetle postanowień ustawy zasadniczej reprezentowali „lud pracujący miast i wsi”, formalnie jednak nie mieli żadnych konkretnych uprawnień do przedkładania władzy ustawodawczej projektów aktów normatyw-

nych. W Polsce Ludowej przedstawiciele nauk prawnych wypowiadali się na temat wprost. Na przykład Andrzej Gwiżdż wyjaśniał, że co prawda, „każdy obywatel ma oczywiście prawo przedłożyć Sejmowi projekt ustawy”, ale „takie przedłożenie nie rodzi żadnych skutków prawnych”¹³. Autor pisał wyraźnie, że w Polsce Ludowej prawa inicjatywy ustawodawczej „nie posiadają (...) obywatele – nawet zjednoczeni w wielkich, wielotysięcznych grupach; nie znane jest więc to, co w państwach burżuazyjnej demokracji nazywano inicjatywą ludową”¹⁴.

W okresie 1980–1981, gdy przedstawiciele strony społecznej będą próbowali zgłaszać własne projekty ustaw, tematyka powyższa przestanie być przedmiotem abstrakcyjnych rozważań i nabierze praktycznego znaczenia. Przebieg wypadków w latach 1980–1981 sprawił bowiem, iż przynajmniej w pewnej części treść porozumień sierpniowych *de facto* dała impuls do prac legislacyjnych. W sytuacji powstania „Solidarności” na pierwszy plan wysuwała się potrzeba uchwalenia zupełnie nowej ustawy o związkach zawodowych. Jednakże właśnie ona nie zostanie uchwalona w okresie burzliwych 16 miesięcy, lecz dopiero 8.10.1982 r. (Dz.U. Nr 32 poz. 216), czyli już po wprowadzeniu stanu wojennego, w zupełnie innych warunkach społeczno-politycznych.

Niemniej jednak przed 13.12.1981 r. weszły w życie ustawy, których początek należy wiązać z wydarzeniami lata 1980 r., a mianowicie:

- ustawa z 8.10.1980 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych (Dz.U. Nr 22, poz. 83);
- ustawa z 31.07.1981 r. o kontroli publikacji i widowisk (Dz.U. Nr 20, poz. 99);
- ustawa z 25.09.1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz.U. Nr 24, poz. 122 ze zm.);

¹³ W artykule Gwiżdż wyjaśniał, na czym polega inicjatywa ustawodawcza: „inicjatywę ustawodawczą określić można jako prawo przedkładania organowi uprawnionemu do uchwalania ustaw (organowi ustawodawczemu) — projektów ustaw z określonymi skutkami prawnymi” (A. Gwiżdż, *Z zagadnień procedury ustawodawczej*, RPEiS 1962/1, s. 8 i n.).

¹⁴ A. Gwiżdż, *Z zagadnień...*, s. 8 i n.

- ustawa z 25.09.1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (Dz.U. Nr 24, poz. 123 ze zm.).

Można byłoby metaforycznie powiedzieć, że owe akty prawne drogę do Dziennika Ustaw rozpoczęły od porozumień zawartych w Stoczni Gdańskiej. Jednak ów impuls legislacyjny jest ważny wyłącznie w połączeniu z następczym procesem legislacyjnym.

W tym miejscu nie możemy oczywiście zrekonstruować szczegółowo tej fascynującej i złożonej drogi legislacyjnej, która towarzyszyła powstaniu wszystkich wspomnianych „pomników prawa” czasów „Solidarności”. Nie miejsce tutaj na przypomnienie ich tła historyczno-prawnego ani treści wszystkich wspomnianych ustaw – każda ścieżka legislacyjna zresztą miała swoją specyfikę¹⁵.

Jeśli jednak przy okazji konferencji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego mielibyśmy dokonać pewnego arbitralnego wyboru, powinien on chyba paść na dwie ze wspomnianych ustaw. Chodzi nie tylko o akty prawne, których powstanie należy wiązać z zawarciem porozumień sierpniowych – ale przede wszystkim o akty prawne, które po licznych zmianach obowiązują do dziś. Chodzi o wspomnianą ustawę o przedsiębiorstwach państwowych oraz o ustawę o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego.

4. Specyficzne prace ustawodawcze

Po Sierpniu '80 na płaszczyźnie polityczno-prawnej nic już nie wyglądało tak jak przedtem. Następnego dnia po zawarciu porozumień sierpniowych władze Polski Ludowej były zmuszone do podjęcia konkretnych działań.

Początkowo władze podjęły prace, podążając starym, odgórnym trybem działania. Prace nad ustawami o przedsiębiorstwach państwo-

¹⁵ Więcej zob. J. Kuisz, *Charakter prawny porozumień sierpniowych 1980–1981*, Warszawa 2009, s. 245–246.

wych i o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego wpisywały się w prace nad zapowiadzaną reformą gospodarczą. Uchwałą Biura Politycznego KC PZPR oraz Prezydium Rządu powołano do życia Komisję do spraw Reformy Gospodarczej¹⁶. Po raz pierwszy zebrała się ona 17.09.1980 r.¹⁷ Następnie powołano zespoły problemowe, wśród których znajdował się Zespół X „Samorządu i podstaw prawnych funkcjonowania gospodarki”, na którego czele stanął Ludwik Bar¹⁸. Właśnie ów Zespół X miał między innymi pracować nad projektem, względnie projektami ustaw w wykonaniu porozumień sierpniowych.

W oczywisty sposób były to prace podejmowane jako inicjatywy odgórne – a nie oddolne, o które przecież chodziło strajkującym robotnikom. Sytuacja jednak była zupełnie nowa. Nie było jednak jasne, czy i w jaki sposób strony niedawnego sporu politycznego mają współpracować, procedując nad nowymi aktami prawnymi. Przedstawiciele władz nie mieli ochoty na dzielenie się uprawnieniami, zaś przedstawiciele strony solidarnościowej nie ufali przedstawicielom władz.

W tym konkretnym przypadku oznaczało to, iż np. jesienią 1980 r. nie weszli oni w skład Komisji do spraw Reformy Gospodarczej, ale zadowolili się statusem obserwatorów i w takim charakterze występowali podczas posiedzenia Komisji 7.11.1980 r. Przedstawiciele strony solidarnościowej obawiali się pozorności prac nad reformami i aktami prawnymi, ich przewleknięcia itd. Niebezzasadnie, po 3 miesiącach żaden projekt ustawy nie został przez Zespół X przygotowany. Opublikowano jedynie, uprzednio zatwierdzony przez prezydium Komisji do spraw Reformy Gospodarczej, projekt „Podstawowych zało-

¹⁶ *Komisja ds. reformy gospodarczej rozpoczęła pracę*, „Gazeta Południowa” z 18.09.1980 r., s. 1. Biuro Polityczne zatwierdziło wyżej wskazaną uchwałę w trybie obiegowym (*Protokół nr 30 z posiedzenia Biura Politycznego KC PZPR 5 września 1980 r.* [w:] *Tajne dokumenty Biura politycznego. PZPR a „Solidarność” 1980–1981*, red. Z. Włodek, Londyn 1992, s. 93–94).

¹⁷ *Reforma Gospodarcza*, „Życie Gospodarcze” 1980/39, s. 1–2.

¹⁸ Skład Komisji do spraw Reformy Gospodarczej, zob. *Komisja do Spraw Reformy Gospodarczej*, „Życie Gospodarcze” 1980/46, s. 9–10.

żeń reformy gospodarczej”¹⁹. Z czasem dopiero Zespół X opracował tezy dotyczące przyszłego kształtu ustawy o samorządzie gospodarczym oraz ustawy o statusie przedsiębiorstw, którymi 28.01.1981 r. zajęła się Komisja do spraw Reformy Gospodarczej.

Wtedy ustalono, że w wyniku prac Komisji do spraw Reformy Gospodarczej i jej Zespołu X za 2 miesiące możliwe byłoby poddanie pod publiczną dyskusję zarówno projektu ustawy o samorządzie, jak i projektu ustawy o przedsiębiorstwie. Na forum Komisji do spraw Reformy Gospodarczej wyrażano przy tym nadzieję, że w wyniku tych działań oba akty normatywne mogłyby wejść w życie jeszcze w pierwszym półroczu 1981 r.²⁰ Gdy wreszcie projekty ustaw powstaną, spotkają się z krytyką tak co do trybu prac legislacyjnych, jak i co do merytorycznej zawartości projektów. W przypadku ustawy o przedsiębiorstwach negatywnie odnoszono się przede wszystkim do pomniejszenia roli samorządu pracowniczego²¹. Nie zmieniło to faktu, że na początku czerwca 1981 r. projekty ustaw, przygotowane przez władze, zostały przygotowane i skierowane do Sejmu PRL²².

Jednak specyfika ustawodawcza okresu 1980–1981 wiązała się z tym, że niezależnie od projektów przygotowywanych przez władze powstawały stopniowo także konkurencyjne projekty strony społecznej. Projekt ustawy o przedsiębiorstwie społecznym został wypracowany przez członków Sieci Wiodących Zakładów Pracy (tzw. Sieć) oraz

¹⁹ Komisja do spraw Reformy Gospodarczej, *Podstawowe założenia reformy gospodarczej (projekt)*, „Życie Gospodarcze” 1981/3, s. 7–10. Komisja do spraw Reformy Gospodarczej, *Podstawowe założenia reformy gospodarczej (projekt)*, „Gospodarka Planowa” 1981/1, s. 15–18. Por. także: Z prac Zespołu II do spraw Planowania, Komisja do spraw Reformy Gospodarczej, *Uspołecznienie procesu planowania*, „Gospodarka Planowa” 1981/6; Z prac Zespołu II do spraw Planowania, Komisja do spraw Reformy Gospodarczej, *Założenia zmian systemu planowania*, „Gospodarka Planowa” 1981/7–8.

²⁰ Komisja do spraw Reformy Gospodarczej, *Podstawowe...* Następnie dyskutowano m.in. także na temat opublikowanego projektu „Podstawowych założeń reformy gospodarczej”.

²¹ K. Szwarz, *Komisyjnie i od dołu*, „Życie Gospodarcze” 1981/13, s. 7.

²² Premier skierował do Sejmu projekty ustaw, „Gazeta Krakowska” z 9.06.1981 r., s. 1.

współpracujących z nimi ekspertów²³. W opinii twórców właśnie ten projekt miał realizować wyrażoną w Porozumieniu Gdańskim ideę połączenia reformy gospodarczej z samorządem załogi. W czerwcu 1981 r. o opublikowaniu go przez Biuro Informacji Prasowej „Solidarności” (BIPS) oraz w Biuletynie „AS” po stronie społecznej rozpoczął się etap konsultacji społecznego projektu ustawy o przedsiębiorstwie społecznym²⁴. W praktyce oznaczało to, że np. w dniach 23–25.06.1981 r. w kopalni „Wujek” w Katowicach odbyło się spotkanie, podczas którego wspólnie omawiano projekt ustawy o przedsiębiorstwie społecznym i samorządzie²⁵. Inne duże spotkanie odbyło się 8.07.1981 r. w Hali Widowiskowej Stoczni Gdańskiej im. Lenina²⁶. Pod koniec lipca 1981 r. można było przeczytać na łamach „Tygodnika Solidarność” wyraźne stwierdzenie, że „wolę załóg najlepiej wyraża projekt Sieci NSZZ Solidarność Wiodących Zakładów Pracy «O przedsiębiorstwie społecznym»”²⁷. Jako że projekt ustawy o przedsiębiorstwie społecznym opracowany przez „Sieć” stał się stosunkowo łatwo dostępny, do Sejmu PRL zaczęto wysyłać liczne pisma popierające ów projekt.

Kolejnym elementem specyfiki okresu 1980–1981 było to, iż nie tylko dyskutowano nad projektami społecznymi przyszłych ustaw, lecz także publicznie krytykowano prace legislacyjne trwające po stronie rządowej. W czasie 16 miesięcy „Solidarności”, pomimo istnienia zinstytucjonalizowanej cenzury, odbywała się niezwykła jak na standardy Polski Ludowej debata polityczno-prawna. W przypadku interesujących nas ustaw strona społeczna wyraziła negatywną opinię już

²³ Więcej na temat „Sieci” zob. M. Chodorowski, „Sieć” – rok 1981. Powstanie, struktura, działanie, Warszawa 1992.

²⁴ Za: J. Szczepański, *Sieć zakładów wiodących*, „Tygodnik Solidarność” 1981/13, s. 3. O powstaniu „Sieci” opowiadali: H. Szycc oraz J. Merkel (ówczesny przewodniczący Zespołu Koordynacyjnego „Sieci”). Por. także J. Strzelecki, *Sieć wiodących zakładów czyli o przedsiębiorstwie społecznym*, „Robotnik” nr 76 z 12.06.1981 r., s. 1–2.

²⁵ Wybrane dokumenty opracowane podczas wyżej wskazanego spotkania „Sieci” zob. *Przedsiębiorstwo społeczne*, „Tygodnik Solidarność” 1981/14, s. 3.

²⁶ Następnie wydano oświadczenie końcowe: *Oświadczenie*, „Tygodnik BIPS” 1981/11, s. 15.

²⁷ T. Stankiewicz, *Ustawa o samorządzie. Słabe punkty*, „Tygodnik Solidarność” 1981/18, s. 6 i 15.

co do samego faktu skierowania przez rząd do Sejmu PRL projektów ustaw o przedsiębiorstwie państwowym i o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, „bez uprzedniej konsultacji społecznej”²⁸. Wydano apel do posłów Sejmu PRL o wstrzymanie prac legislacyjnych i zapoznanie się z wariantem społecznym. Jednocześnie trwająca dyskusja na temat projektu społecznego „Sieci” była również emocjonująca. Zarzuty padały dla odmiany ze strony zarówno polityków, jak i publicystów wiązanych z obozem władz PRL. Przede wszystkim zarzucano projektowi, że narusza fundamenty ustrojowe Polski Ludowej dotyczące własności społecznej²⁹.

Krytyka zostanie zresztą wzięta pod uwagę, gdyż projekt ustawy o przedsiębiorstwie społecznym, zanim zostanie skierowany do Sejmu PRL, po uwzględnieniu opinii Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych „Solidarności”, zostanie poddany zmianom³⁰. 11.06.1981 r. projekt „Sieci” złożono w Kancelarii Sejmu PRL. Usiłowano przy tym skłonić posłów, aby zgłosili go jako poselską inicjatywę ustawodawczą³¹. Dnia 14.08.1981 r. przygotowano nawet dokument pt. „List otwarty do obywateli Posłów do Sejmu PRL”, a następnie doręczono go wszystkim posłom i rozesłano do wszystkich zakładów pracy będących w kontakcie z „Siecią”. Apel ten jednak nie przyniesie oczekiwanego rezultatu i podkomisja sejmowa do spraw ustaw o przedsiębiorstwach państwowych i samorządzie załogi rozpocznie prace wyłącznie nad projektami rządowymi³². Formalnie rzecz biorąc, jako przeszkodę natury proceduralnej potraktowano to, że projekt „Sieci” został złożony do Sejmu PRL w nieprzewidzianym przepisami Konstytucji PRL i regulaminem Sejmu trybie.

²⁸ *Samorzady pracownicze*, „Tygodnik Solidarność” 1981/18, s. 6.

²⁹ W. Kuczyński, *Ataki na Sieć*, „Tygodnik Solidarność” 1981/16, s. 1 i 3 (Kuczyński polemizował z artykułem: J. Bielecki, *Odmienność czy negacja?*, „Trybuna Ludu” 1981/159).

³⁰ *Autopoprawki i komentarz* (oprac. L.P.), „Trybuna Samorządu Robotniczego” nr 17 z 1.09.1981 r., s. 5. Por. dokumenty zespołu do prac nad nowelizacją prawa gospodarczego (tzw. Komisja Prawa Gospodarczego) [w:] *Obywatelskie...*, red. K. Barczyk, S. Grodziski, S. Grzybowski, s. 389–413.

³¹ M. Chodorowski, *„Sieć” – rok 1981...*, s. 39.

³² *List otwarty do obywateli posłów do Sejmu PRL, Stanowisko „Sieci” w sprawie reformy społeczno-gospodarczej kraju*, b.m.w. 1981, s. 24.

Niemniej istotne dla specyfiki prac legislacyjnych w okresie 1980–1981 jest to, iż pod wpływem wydarzeń politycznych również Sejm PRL, choć wyłoniony przed Sierpniem '80, zaczął ulegać pewnym przemianom. Tadeusz Mołdawa w *Historii Sejmu Polskiego* zwracał uwagę na aktywizację Sejmu PRL, która w interesującym nas okresie wyrażać się miała w prowadzeniu konsultacji społecznych, bezpośrednim uczestnictwie przedstawicieli różnych organizacji i instytucji w pracy ciał pomocniczych Sejmu PRL, jak komisji, podkomisji i zespołów. Mołdawa stwierdzał nawet, że: „Ułatwiało to nadawanie decyzjom Sejmu treści zgodnej z oczekiwaniami społecznymi. Wiele aktów Sejmu tego okresu było wprost wynegocjowanych, uzgodnionych, a nie tylko skonsultowanych, z określonymi środowiskami i grupami społecznymi”³³. W Sejmie PRL rzeczywiście została nawet powołana do życia i funkcjonowała nadzwyczajna komisja, która miała kontrolować realizację porozumień sierpniowych³⁴.

Niemniej obraz, który pod koniec lat 80. XX w. odmalował Mołdawa, domaga się dziś pewnego zniuansowania. W przypadku interesujących nas ustaw prace legislacyjne w Sejmie PRL istotnie przybiorą nieoczekiwany kształt.

Początkowo nic nie zapowiadało parlamentarnej niespodzianki. Dnia 8.06.1981 r. ówczesny Prezes Rady Ministrów generał Wojciech Jarużelski, zgodnie z art. 25 ust. 1 Konstytucji PRL, przesłał do łaski marszałkowskiej przyjęte przez Radę Ministrów projekty nowych ustaw, w tym projekty ustaw o przedsiębiorstwach państwowych i o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego³⁵. Oba projekty zostały

³³ *Historia Sejmu Polskiego*, t. 3, red. A. Ajnenkiel, Warszawa 1989, s. 155.

³⁴ J. Kuisz, *O komisji nadzwyczajnej do kontroli realizacji porozumień z Gdańska, Szczecina i Jastrzębia (zarys problematyki)* [w:] Świat, Europa, mała Ojczyzna. Studia ofiarowane Profesorowi Stanisławowi Grodzkiemu w 80-lecie urodzin, red. M. Małecki, Bielsko-Biała 2009, s. 120–128.

³⁵ Premier skierował do Sejmu projekty ustaw, „Gazeta Krakowska” z 9.06.1981 r., s. 1. Zgodnie z art. 25 ust. 1 Konstytucji PRL Prezes Rady Ministrów przedstawił Sejmowi PRL przyjęty przez Radę Ministrów projekt ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (druk nr 60 [w:] *Sejm PRL Kadencja VIII – Sesja III, Druki 1–100*), oraz w tym samym trybie projekt ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstw państwowych (druk nr 61 [w:] *Sejm PRL Kadencja VIII – Sesja III, Druki 1–100*).

przedłożone w brzmieniu przygotowanym przez Komisję do spraw Reformy Gospodarczej („Wypracowana przez Komisję do Spraw Reformy Gospodarczej koncepcja samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego została prawnie wyrażona w projekcie ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, skierowanym do Sejmu jako projekt rządowy”³⁶). Do udziału w pracach nad projektami zaproszono następnie przedstawicieli „zainteresowanych stron”, w tym „Sieci” oraz NSZZ „Solidarność”. Starano się przy tym prezentować Sejm PRL jako „arbitra wyważającego argumenty stron”³⁷.

W dniach 2–3.07.1981 r. odbyło się czternaste posiedzenie Sejmu PRL w jego trzeciej sesji, w trakcie którego m.in. miało miejsce pierwsze czytanie rządowych projektów ustaw³⁸. Wiceprezes Rady Ministrów Andrzej Jędrzejko zaprezentował obszerne uzasadnienie projektów, próbując przekonywać, że tezy dotyczące ustaw (a następnie ich projekty) zostały przedyskutowane i przedłożone Radzie Ministrów przez X zespół Komisji do spraw Reformy Gospodarczej, który poddawał wyniki prac „szerokim konsultacjom społecznym”³⁹. Wiceprezes Rady Ministrów przy okazji podkreślił, iż założenia projektu ustaw opublikowane były w prasie.

W literaturze przedmiotu podjęto próbę uporządkowania prac w Sejmie PRL nad interesującymi nas projektami obu ustaw. Według Szymona Jakubowicza można mówić o czterech etapach prac, podczas

³⁶ A. Łopatka, *Wznawianie działalności samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego*, PiP 1982/11, s. 7.

³⁷ Zwrócono się w szczególności do kilkunastu ekspertów, „z których – z uwagi na okres urlopowy – czterech przedstawiło opinie na piśmie, zaś trzech uczestniczyło w pracach podkomisji. O opinie poproszono kilka instytucji naukowych i zawodowych, sześć wojewódzkich zespołów poselskich”. „W trakcie prac, na wniosek delegacji «Solidarności», wysłuchano dwóch dodatkowych ekspertów oraz uwzględniono żądanie Rady Głównej Związku Nauczycielstwa Polskiego, aby dopuścić jej przedstawicieli do udziału w pracach” (K. Lutostański, *Prace Sejmu nad ustawami początkującymi reformę gospodarczą*, „Gospodarka Planowa” 1981/10, s. 472).

³⁸ O samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (druki nr 61 i 61A); o przedsiębiorstwach państwowych (druki nr 60 i 60A) (*Sejm PRL Kadencja VIII – Sesja III, Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 2–3 lipca 1981 r.*, Warszawa 1981, s. 16).

³⁹ *Sejm PRL Kadencja VIII – Sesja III...*, s. 16–22.

których należy brać pod uwagę, iż trwały oficjalne prace parlamentarne, ale jednocześnie na rozmaite sposoby strony sporu politycznego usiłowały wywierać presję na posłów. W pierwszym okresie, od 27.07.1981 r. do 4.09.1981 r., toczyły się dyskusje w obrębie powołanej przez Komisję Planu Gospodarczego, Budżetu i Finansów i Komisję Prac Ustawodawczych specjalnej podkomisji pod przewodnictwem posła A. Łopatki. Wówczas najwyższe instancje partyjne, wyłonione przez IX Zjazd PZPR, zaczęły zajmować w sprawie projektów ustaw dotyczących samorządu pozycje bardziej usztywnione niż rząd i Sejm PRL. W następnym okresie, 11–15.09.1981 r., prace nad projektami przeniosły się na poziom połączonych dwóch komisji: Komisji Prac Ustawodawczych oraz Komisji Planu, Budżetu i Finansów. W tym czasie ważnym impulsem spoza Sejmu PRL była podjęta podczas Krajowego Zjazdu Delegatów „Solidarności” 8.09.1981 r. uchwała w sprawie samorządu pracowniczego. Już 16.09.1981 r. Biuro Polityczne KC PZPR potępiło NSZZ „Solidarność” w zdecydowanym oświadczeniu, w którym m.in. ostro skrytykowało „aroganckie uchwały wobec Sejmu”, w tym uchwałę o samorządzie pracowniczym⁴⁰. Parlamentarzyści znaleźli się w nieoczekiwanej trudnej sytuacji.

W efekcie w następnym okresie, 21–23.09.1981 r., wedle Jakubowskiego trwały poszukiwania kompromisowego rozwiązania – i to już po formalnym zamknięciu pracy obu połączonych komisji. Jedną z najważniejszych kwestii spornych był status dyrektora przedsiębiorstwa państwowego, a w szczególności kwestia ewentualnego wpływu załogi danego zakładu na jego wybór. Z inicjatywy przedstawicieli Sejmu PRL prowadzone były bezpośrednie negocjacje pomiędzy reprezentantami Sejmu PRL a delegacją NSZZ „Solidarność”, które zaowocowały wypracowaniem pewnego kompromisu w tej sprawie. Zatwierdzenie tegoż porozumienia miało miejsce 22.09.1981 r. przez prezydium Krajowej Komisji Porozumiewawczej „Solidarności”. Zwrot akcji nastąpił jednak po stronie władz. Niespodziewanie

⁴⁰ Skrytykowano przede wszystkim „oblędną prowokację wobec sojuszników Polski”, czyli słynne „posłanie do ludzi pracy Europy Wschodniej” (J. Holzer, *Solidarność 1980–1981*, Warszawa 1990, s. 271). W tym okresie strony wzajemnie sobie zarzucały naruszanie porozumień sierpniowych (por. *Oświadczenie rzecznika prasowego Komisji Krajowej z dn. 19 X 1981 r.*, „Tygodnik Solidarność” 1981/30, s. 3).

23.09.1981 r. rano Kania poinformował partyjnych posłów do Sejmu PRL, że kompromis jest jednak nie do przyjęcia, a rząd proponuje powrót do pierwotnej formuły mianowania dyrektorów⁴¹. Wieczorem premier Wojciech Jaruzelski przyjął przedstawiciela reprezentującego posłów ze Stronnictwa Demokratycznego, Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego, dwóch popieranych przez władze grup katolickich (Pax i Neo-Znak) oraz bezpartyjnych. Na spotkaniu Jaruzelski miał zostać poinformowany, że posłowie nie będą głosowali za wersją partyjną. Ustawę miano przegłosować rano, ale komisje sejmowe wciąż stanowczo odmawiały powrotu do wersji partyjnej⁴².

Nie bez powodu zatem najciekawsza wydaje się ostatnia faza prac sejmowych, w dniach 24 i 25.09.1981 r. Sejm PRL zebrał się wówczas na plenarne posiedzenie w celu uchwalenia obu ustaw. Poselska frakcja PZPR sprzeciwiła się kompromisowi, lecz wówczas następuje – jak to ujął Jakubowicz – zaskakujący „bunt” około 150 posłów i PZPR ustępuje. W tej sytuacji Sejm PRL 25 września jednogłośnie potwierdza kompromis, odtąd zwany sejmowym⁴³.

W sprawozdaniu stenograficznym z szesnastego posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej nie znajdziemy ani śladu ówczesnych emocji. Brzmi ono następująco: „Wicemarszałek Andrzej Werblan zapyta: «Kto z Obywateli Posłów jest za przyjęciem w całości projektu ustawy o przedsiębiorstwach państwowych w brzmieniu proponowanym przez Komisję Planu Gospodarczego, Budżetu i Finansów oraz Komisję Prac Ustawodawczych wraz z poprawkami, zawartymi w druku nr 97A – proszę o podniesienie ręki. Dziękuję. Kto jest przeciw? Nikt. Kto się wstrzymał od głosowania? Nikt. (Oklaski) Stwierdzam, że Sejm uchwalił ustawę o przedsiębiorstwach państwowych». Następnie wicemarszałek zapyta: «Kto z Obywateli Posłów jest za przyjęciem w całości projektu ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego w brzmieniu proponowanym przez Komisję Planu Gospodarczego, Budżetu i Finansów oraz Komisję Prac Usta-

⁴¹ T.G. Ash, *Polska rewolucja. Solidarność 1980–1982*, Warszawa 1990, s. 139.

⁴² T.G. Ash, *Polska...*, s. 139.

⁴³ Sz. Jakubowicz, *Bitwa o samorząd 1980–1981*, Londyn 1988, s. 132–133.

wodawczych wraz z poprawkami zawartymi w druku nr 98A – proszę podnieść rękę. Dziękuję. Kto jest przeciw? Nikt. Kto się wstrzymał od głosowania? Nikt. (Oklaski) Stwierdzam, że Sejm uchwalił ustawę o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego»⁴⁴.

Merytorycznie, jak donosił w prasie jeden ze sprawozdawców parlamentarnych, ustawy wyrażały wolę kompromisu i dawały szansę na realizację pokoju społecznego. Ustawy w porównaniu z projektami wyrażały bowiem kompromis w dwóch zasadniczych kwestiach. Po pierwsze, sprawa funkcji dyrektora przedsiębiorstwa państwowego, ów „główny przedmiot sporu”, który zawarty był w art. 35 ustawy („BYŁO: «Dyrektora przedsiębiorstwa państwowego powołuje i odwołuje organ założycielski (...)»; JEST: «...powołuje i odwołuje organ założycielski bądź rada pracownicza...». Dziennikarz entuzjastycznie komentował: «Niby tylko dwa słowa więcej, a zawarta w nich treść stanowi o nowej praktyce ludowładztwa»).

Po drugie, prawa do referendum dla załóg przedsiębiorstw państwowych w ustawie o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego; dziennikarz pisał: „Zaledwie jedna zmiana, jedno zdanie więcej, którego nie było. W Art. 2, po ust. 1 dodaje się ust. 2 w brzmieniu: *Załoga może wypowiadać się w istotnych sprawach przedsiębiorstwa w formie referendum*. Komentarz wydaje się zbędny”⁴⁵).

Ostatecznie kompromis został więc zaaprobowany przez najwyższe władze PRL⁴⁶. Timothy Garton Ash, barwnie nawiązując do toczą-

⁴⁴ *Sejm PRL kadencja VIII – Sesja III, Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 24 września 1981 r.*, Warszawa 1980, s. 123.

⁴⁵ S. Cieplý, *Ustawy o niezwyklej wadze dla Polski – o samorządzie i o przedsiębiorstwie*, „Gazeta Krakowska” z 28.09.1981 r., s. 1.

⁴⁶ Nawiązując do cytowanej relacji Jakubowicza – Kania wspomina, że „posłowie PZPR i sojuszniczej koalicji byli świadomi, że forsowanie koncepcji uprawnień samorządu bez prawa powoływania dyrektora zaowocuje głębokimi podziałami w Sejmie. Takie opinie przekazywali mi Kazimierz Barcikowski, który był przewodniczącym Klubu Poselskiego PZPR, i Kazimierz Rokoszewski, zastępca przewodniczącego Komisji Prac Ustawodawczych. Również marszałek Sejmu, Stanisław Gucwa, namawiał do kompromisu. Doszło więc do korekty projektu, której istotą było przyznanie samorządom prawa powoływania dyrektora. Ustalono jednak, że w przedsiębiorstwach

cego się I Krajowego Zjazdu Delegatów (KZD), stwierdził, że „posłowie na Sejm zaczęli się zachowywać jak posłowie drugiego parlamentu narodowego w Gdańsku” – i, co więcej, że „zachowanie Sejmu nie znajdowało precedensu w historii Polski od roku 1947. Po roku rewolucji zarażeni demokracją posłowie po raz pierwszy wprost i publicznie odrzucili wolę kierownictwa partyjnego”⁴⁷. Z dniem 1.10.1981 r. weszły w życie przepisy obu ustaw⁴⁸.

o zasadniczym znaczeniu dla gospodarki narodowej dyrektorów będą powoływać organa założycielskie. Listę takich przedsiębiorstw miała ustalić Rada Ministrów w porozumieniu ze związkami zawodowymi. Nie było żadnych ograniczeń w określaniu zasad kwalifikowania przedsiębiorstw, a więc i ich liczebności. Był to więc godny kompromis, który poprawiał klimat wokół startu reformy gospodarczej” (S. Kania, *Zatrzymać konfrontację. Stanisław Kania w rozmowie z Andrzejem Urbańczykiem*, Warszawa 1991, s. 230–231). Czas chyba nieco zatarł w pamięci byłego I sekretarza drammatyzm ówczesnych negocjacji i początki inicjatywy ustawodawczej w odniesieniu do obu ustaw, skoro Kania także stwierdził po latach: „Myślenie o inwestowaniu w nastrój społeczny stanowiło pewną istotną przesłankę tej inicjatywy ustawodawczej. A czy to źle, jeśli stanowi się prawa odpowiadające społecznym oczekiwaniom? Te ustawy to dowód poważnego traktowania zapowiedzi reformowania gospodarki. Były one bardzo potrzebne, stanowiły filary reformy zakładającej poszanowanie praw ekonomicznych i działania rynku” (S. Kania, *Zatrzymać...*, s. 229).

⁴⁷ T.G. Ash, *Polska...*, s. 139. W oficjalnej literaturze, opisując tryb negocjowania ustaw, o tym incydencie nie będzie się po prostu wspominać, szczególnie po wprowadzeniu stanu wojennego (np. L. Bar, *Trudny pierwszy rok ustaw (O przedsiębiorstwach państwowych i samorządzie załogi przedsiębiorstwa)*, PiP 1982/11, s. 19).

⁴⁸ Skądinąd na ścisły związek obu ustaw wskazywały akty wykonawcze. Ustawa o przedsiębiorstwach państwowych, zgodnie z jej art. 70, wchodziła w życie z dniem 1.10.1981 r. Ustawa o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, zgodnie z jej art. 53, wchodziła w życie także z dniem 1.10.1981 r. Jeszcze w 1981 r. wydano następujące akty wykonawcze, które ukazały się w „Dzienniku Ustaw”:

- na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych oraz art. 49 ust. 1 ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego wydano rozporządzenie Rady Ministrów z 30.11.1981 r. w sprawie zakresu stosowania przepisów ustaw o przedsiębiorstwach państwowych oraz o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego do przedsiębiorstw państwowych podległych Ministrowi Obrony Narodowej (Dz.U. Nr 31, poz. 172); rozporządzenie weszło w życie 29.12.1981 r.;
- na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych oraz art. 49 ust. 1 ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego wydano rozporządzenie Rady Ministrów z 30.11.1981 r. w sprawie zakresu stosowania ustaw o przedsiębiorstwach państwowych oraz o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego do przedsiębiorstw państwowych wykonujących w całości lub w przeważającej części zadania dla potrzeb obronności i bezpieczeństwa Państwa, a także do wykonujących te zadania jednostek organizacyjnych innych przedsiębiorstw (Dz.U. z 1982 r. Nr 1, poz. 3); rozporządzenie weszło w życie 21.01.1982 r.;

5. Zakończenie

Większość obywateli nie miała pojęcia o emocjonującym tle głosowania w Sejmie PRL. Później zwracano nawet uwagę, że wypowiedź jednego z posłów w „Dzienniku Telewizyjnym” o tym, że „ostatnich kilkadziesiąt godzin było niezwykle dramatycznych”, czy słowa o „rebelii posłów” były w sprzeczności z oglądanym „przez przeciętnego rodaka na ekranie TV” momentem głosowania⁴⁹. W prasie można było przeczytać nagłówek: „Sejm obywatelskiej negocjacji”⁵⁰, za którym rzecz jasna nie szło zrelacjonowanie zakulisowych działań. Bez wątpienia jednak zarówno sposób pracy nad projektami ustaw, jak i ich ostateczne brzmienie wiążą się ściśle z wydarzeniami okresu 1980–1981. Nie mogłyby one przecież powstać w żadnym innym okresie Polski Ludowej.

Kompromis ustawowy spotkał się ze skrajnie odmiennymi ocenami. W sytuacji ówczesnej polaryzacji politycznej trudno byłoby chyba oczekiwać czegokolwiek innego. Wybuchła burzliwa dyskusja już na początku drugiej tury I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność” 26.09.1981 r. o to, czy Krajowa Komisja Porozumiewawcza, zawierając kompromis legislacyjny, nie przekroczyła swoich uprawnień⁵¹. Jednak

– na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych oraz art. 49 ust. 1 ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego wydano rozporządzenie Rady Ministrów z 30.12.1981 r. w sprawie zakresu stosowania przepisów ustaw o przedsiębiorstwach państwowych oraz o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego do przedsiębiorstw państwowych podległych Ministrowi Finansów (Dz.U. z 1982 r. Nr 1, poz. 5); rozporządzenie weszło w życie 21.01.1982 r.

Natomiast na podstawie samej ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (tj. na podstawie jej art. 8 ust. 4, art. 10 ust. 2, art. 11 ust. 4, art. 23 ust. 3, art. 43 ust. 3 oraz art. 66) wydano rozporządzenie Rady Ministrów z 30.11.1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych.

⁴⁹ B. Mathes, *Co się zdarzyło w Sejmie?*, „Trybuna Samorządu Robotniczego” nr 20 z 15.10.1981 r., s. 1 i 3.

⁵⁰ *Sejm obywatelskiej negocjacji*, „Gazeta Krakowska” z 25–27.09.1981 r., s. 1 i 3.

⁵¹ S. Blumsztajn, J. Broda, *Gdzie są negocjacje – musi być kompromis* (rozmowa), „Głos Wolny” nr 13 z 27.09.1981 r. Na przykład Waldemar Kuczyński tłumaczył osobom zgłaszającym zastrzeżenia, że gdyby nie doszło do kompromisu w tej sprawie, doszłoby do konfrontacji o wybieralność dyrektorów, tj. „o sprawę ważną, ale nie aż tak ważną, by uzasadniała celowość konfrontacji. Więc na tym tle mogłby nastąpić podział w Związku. (...) Tymczasem ustawy nie są złe i nie kończą walki o pozycję samorządu w przedsiębiorstwie” (W. Kuczyński, *Burza nad Wisłą. Dziennik 1980–1981*, Warszawa 2002, s. 181–182).

oficjalnym stanowiskiem NSZZ „Solidarność” będzie kontrowersyjna gdańska uchwała I KZD w sprawie ustaw o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego oraz o przedsiębiorstwach państwowych z 3.10.1981 r. I KZD, kierując się duchem porozumienia, deklarował, że „nie odrzuca tych ustaw w całości”, a jedynie, kierując się wcześniejszą uchwałą z 8.09.1981 r., postanawia poddać pod referendum w zakładach pracy te przepisy obu ustaw, które w rażący sposób odbiegają od stanowiska NSZZ „Solidarność” oraz zagrażają samorządności i samodzielności przedsiębiorstw, a tym samym godzą w reformę gospodarczą. Sprawa referendum, o którym mowa była w uchwale NSZZ „Solidarność”, nie została rozstrzygnięta przed 13.12.1981 r.

Wprowadzenie stanu wojennego zmieniło sytuację polityczno-prawną. Jakkolwiek obie ustawy zdążyły wejść w życie, to ich obowiązywanie w pierwotnej postaci trwało nadzwyczaj krótko. W tym krótkim okresie samorządy pracownicze zajęły się przede wszystkim opracowaniem dostosowanych do wymagań ustawy statutów. Po wprowadzeniu stanu wojennego samorządy załóg przestały faktycznie działać, a rozporządzeniem Rady Ministrów z 30.12.1981 r. w sprawie zawieszenia działalności samorządu załóg przedsiębiorstw państwowych na czas obowiązywania stanu wojennego (Dz.U. Nr 32, poz. 185) działalność ich została zawieszona. Zniweczono zatem kompromis legislacyjny, a wcześniejsze dylematy straciły na znaczeniu. Co więcej, niejeden z aktorów ówczesnych wydarzeń legislacyjnych mających miejsce jesienią 1981 r. mógł się poczuć oszukany przez władze Polski Ludowej. Nie bez powodu, albowiem, jak wiemy, już 13.09.1981 r. – zatem przed przegłosowaniem ustaw w Sejmie PRL – Komitet Obrony Kraju na tajnym posiedzeniu stwierdził zakończenie przygotowań do wprowadzenia stanu wojennego. Jednocześnie jednak historycy wskazują, iż „bardzo istotnym powodem, dla którego została podjęta decyzja o wprowadzeniu stanu wojennego” – tak uważa choćby Andrzej Friszke – „była ustawa o samorządnym przedsiębiorstwie. Mimo oporu kierownictwa partii «Solidarność» wynegocjowała w Sejmie kompromisową wersję ustawy. Posłowie na początku września 1981 roku uznali się zatem za podmiot niezależny od kierownictwa partii. Za czynnik mediacji pomiędzy «So-

lidarnością» i władzą. Co to znaczyło? Że Sejm przestaje być narzędziem partii”⁵².

Z perspektywy lat nabierano dystansu do oceny ustawowego kompromisu. Na przykład Waldemar Kuczyński wysoko oceniał ustawy uchwalone 25.09.1981 r. Pisał, że wyróżniały się one „chlubnie swą postępowością i precyzją na tle reszty gospodarczych aktów prawnych przyjętych po wprowadzeniu stanu wojennego. To jednak, co w nich było najlepsze, zawieszono w działaniu”. Kuczyński słusznie zauważał, iż pomimo to „pozostało doświadczenie, że dobre prawo powstaje ze starcia interesów i sił, że nie ma dobrego prawa bez wolności”⁵³.

Jak się wydaje, można zatem traktować wybrane akty prawne jako „pomniki prawa” tej szczególnej epoki. Przypominają one w końcu, że jedną z dróg do odzyskiwania podmiotowości przez polskie społeczeństwo była próba zdobycia wpływu poprzez swoich przedstawicieli na stanowienie prawa oraz egzekucja praw już obowiązujących. Jakkolwiek proste inspirowanie się dziś (w warunkach suwerennego państwa) dokonaniem „Solidarności” (z czasów niesuwerennej Polski Ludowej) nie może odbywać się bez poważnych zastrzeżeń⁵⁴. Jeśli jednak zastanawiamy się nad historią praworządności w XX w. – i jej jaśniejszymi przejawami – nie można pominąć interesujących dokonań legislacyjnych okresu 1980–1981.

Wówczas jasne staje się, dlaczego należałoby znuansować opinie, iż ustawodawstwo Polski Ludowej, które po 1989 r. nie przestało obowiązywać, nie posiada „sankcji moralnej”⁵⁵. Jak się wydaje, właśnie „pomniki prawa” czasów „Solidarności”, gdy przypomnimy tło ich powstania, należałoby oceniać nieco inaczej niż „typowe” akty normatywne Polski Ludowej. W szerszej zaś perspektywie można byłoby

⁵² A. Friszke, *Obrona systemu*, „Rzeczpospolita” nr 287 z 9.12.2006 r.

⁵³ W. Kuczyński, *Agonia systemu. Szkice z niedawnej przeszłości*, Warszawa 1996, s. 137–138.

⁵⁴ Więcej na ten temat zob. J. Kuisz, *Koniec pokoleń podległości. Młodzi Polacy, liberalizm i przyszłość państwa*, Warszawa 2018.

⁵⁵ A. Strzembosz, *Państwo prawne w doświadczeniu przechodzenia z Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do Rzeczypospolitej Polskiej*, „Znak” 1992/11, s. 26.

nawet mówić o kroku na drodze do rzeczywistego wyjścia z „kultury nihilizmu prawnego”, którą – zdaniem Grażyny Skąpskiej – obejmowano ziemie polskie już od 1944 r. Uprzednio „wprowadzenie kultury nihilizmu prawnego zniszczyło poczucie bezpieczeństwa indywidualnego w stosunkach z władzą, doprowadziło do zniszczenia zaufania do prawa, postawiło pod znakiem zapytania system znaczeń i pojęć, za pomocą których społeczeństwo definiowało ważny aspekt otaczającej je rzeczywistości, związany z rolą państwa i prawa”⁵⁶.

W polskiej dyskusji nad solidarnością i prawem wątek „pomników prawa” NSZZ „Solidarność” (1980–1981), jak się wydaje, nie powinien być zatem pomijany⁵⁷.

Słowa kluczowe: NSZZ Solidarność, porozumienia sierpniowe, Polska Ludowa, pomniki prawa, PZPR.

Bibliografia

- Ash T.G., *Polska rewolucja. Solidarność 1980–1982*, Warszawa 1990
- Bar L., *Trudny pierwszy rok ustaw (O przedsiębiorstwach państwowych i samorządzie załogi przedsiębiorstwa)*, PiP 1982/11
- Bielecki J., *Odmienność czy negacja?*, „Trybuna Ludu” 1981/159
- Blumsztajn S., Broda J., *Gdzie są negocjacje – musi być kompromis* (rozmowa), „Głos Wolny” nr 13 z 27.09.1981 r.
- Chodorowski M., „Sieć” – rok 1981. Powstanie, struktura, działanie, Warszawa 1992
- Cieplý S., *Ustawy o niezwyklej wadze dla Polski – o samorządzie i o przedsiębiorstwie*, „Gazeta Krakowska” z 28.09.1981 r.
- Friszke A., *Obrona systemu*, „Rzeczpospolita” nr 287 z 9.12.2006 r.
- Friszke A., *Sprawa jedenastu. Uwięzienie przywódców NSZZ „Solidarność” i KSS „KOR” 1981–1984*, Kraków 2017
- Friszke A., *Wstęp* [w:] A. Friszke, *Rewolucja Solidarności 1980–1981*, Kraków 2014
- Gwiżdż A., *Z zagadnień procedury ustawodawczej*, RPEiS 1962/1
- Historia Sejmu Polskiego*, t. 3, red. A. Ajnenkiel, Warszawa 1989
- Holzer J., *Solidarność 1980–1981*, Warszawa 1990

⁵⁶ G. Skąpska, *Źródła kultury antylegalizmu* [w:] *Teoria prawa. Filozofia prawa. Współczesne prawo i prawoznawstwo*, Toruń 1998, s. 275.

⁵⁷ Niniejszy artykuł powstał częściowo w oparciu o fragmenty oraz wcześniejsze ustalenia zawarte w: J. Kuisz, *Charakter...*

- Jakubowicz Sz., *Bitwa o samorząd 1980–1981*, Londyn 1988
- Kania S., *Zatrzymać konfrontację. Stanisław Kania w rozmowie z Andrzejem Urbańczykiem*, Warszawa 1991
- Komisja do Spraw Reformy Gospodarczej*, „Życie Gospodarcze” 1980/46
- Komisja do spraw Reformy Gospodarczej*, *Podstawowe założenia reformy gospodarczej (projekt)*, „Życie Gospodarcze” 1981/3
- Komisja ds. reformy gospodarczej rozpoczęła pracę*, „Gazeta Południowa” z 18.09.1980 r.
- Kuczyński W., *Agonia systemu. Szkice z niedawnej przeszłości*, Warszawa 1996
- Kuczyński W., *Ataki na Sieć*, „Tygodnik Solidarność” 1981/16
- Kuczyński W., *Burza nad Wisłą. Dziennik 1980–1981*, Warszawa 2002
- Kuisz J., *Charakter prawny porozumień sierpniowych 1980–1981*, Warszawa 2009
- Kuisz J., *Koniec pokoleń podległości. Młodzi Polacy, liberalizm i przyszłość państwa*, Warszawa 2018
- Kuisz J., *Legalna rewolucja?*, PiP 2015/8
- Kuisz J., *O komisji nadzwyczajnej do kontroli realizacji porozumień z Gdańska, Szczecina i Jastrzębia (zarys problematyki)* [w:] Świat, Europa, mała Ojczyzna. *Studia ofiarowane Profesorowi Stanisławowi Grodzkiemu w 80-lecie urodzin*, red. M. Małecki, Bielsko-Biała 2009
- Kuisz J., *O udziale prawników w procesie zawierania Porozumienia Gdańskiego*, PiP 2005/8
- List otwarty do obywateli posłów do Sejmu PRL, Stanowisko „Sieci” w sprawie reformy społeczno-gospodarczej kraju*, b.m.w. 1981
- Lutostański K., *Prace Sejmu nad ustawami początkującymi reformę gospodarczą*, „Gospodarka Planowa” 1981/10
- Łojko E., Staśkiewicz W., Turska A., *Doświadczenia i aspiracje samorządowe*, Warszawa 1989
- Łopatka A., *Wznawianie działalności samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego*, PiP 1982/11
- Mathes B., *Co się zdarzyło w Sejmie?*, „Trybuna Samorządu Robotniczego” nr 20 z 15.10.1981 r.
- Obywatelskie inicjatywy ustawodawcze „Solidarności” 1980–1990*, red. K. Barczyk, S. Grodziski, S. Grzybowski, Warszawa 2001
- Oświadczenie rzecznika prasowego Komisji Krajowej z dn. 19 X 1981 r.*, „Tygodnik Solidarność” 1981/30
- Podpisanie porozumień w Szczecinie i Gdańsku*, „Dziennik Polski” nr 187 z 1.09.1980 r.
- Postulaty 1970–1971 i 1980. Materiały źródłowe do dziejów wystąpień pracowniczych w latach 1970–1971 i 1981 (Gdańsk i Szczecin)*, red. B. Chmiel, E. Kaczyńska, Warszawa 1998

- Premier skierował do Sejmu projekty ustaw*, „Gazeta Krakowska” z 9.06.1981 r.
Projekt ustawy o związkach zawodowych, „Dziennik Polski” nr 187 z 1.09.1980 r.
Protokół nr 30 z posiedzenia Biura Politycznego KC PZPR 5 września 1980 r. [w:] *Tajne dokumenty Biura politycznego. PZPR a „Solidarność” 1980–1981*, red. Z. Włodek, Londyn 1992
- Przedsiębiorstwo społeczne*, „Tygodnik Solidarność” 1981/14
Reforma Gospodarcza, „Życie Gospodarcze” 1980/39
Samorządy pracownicze, „Tygodnik Solidarność” 1981/18
- Skąpska G., *Źródła kultury antylegalizmu* [w:] *Teoria prawa. Filozofia prawa. Współczesne prawo i prawoznawstwo*, Toruń 1998
- Stankiewicz T., *Ustawa o samorządzie. Słabe punkty*, „Tygodnik Solidarność” 1981/18
- Strzelecki J., *Sieć wiodących zakładów czyli o przedsiębiorstwie społecznym*, „Robotnik” nr 76 z 12.06.1981 r.
- Strzembosz A., *Państwo prawne w doświadczeniu przechodzenia z Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do Rzeczypospolitej Polskiej*, „Znak” 1992/11
- Szczepański J., *Sieć zakładów wiodących*, „Tygodnik Solidarność” 1981/13
- Szwarc K., *Komisyjnie i od dołu*, „Życie Gospodarcze” 1981/13

dr Jarosław Kuisz – Katedra Powszechnej Historii Państwa i Prawa, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, ORCID: 0000-0001-8691-4409.