

Rafał Kania: Wizja parlamentaryzmu komunistów w pierwszym okresie przejmowania władzy w powojennej Polsce. Zarys problematyki

W praktyce Sejm okresu istnienia Polski Ludowej, dokonujący konwersji decyzji politycznej na język prawny, pełnił wyłącznie rolę fasadową – pisze dr Rafał Kania w „Teologii Politycznej co Tydzień”: „Zgromadzeni. Sejmowe oblicza”.

Udrapowana w normy konstytucyjne idea parlamentaryzmu stanowi jeden z fundamentów ustrojów współczesnych państw. Dominująca w zachodnim kręgu kulturowym jej odmiana liberalno-demokratyczna wiąże się z zasadami trójpodziału władzy oraz demokratycznego państwa prawnego. Nie jest to jednak jedyna forma inkarnacji przedmiotowej idei. Zarówno na gruncie refleksji teoretycznej, jak i praktyki politycznej pojawiały się konkurencyjne propozycje. Z punktu widzenia perspektywy polonocentrycznej, szczególne miejsce zajmuje doświadczenie „quasi-parlamentaryzmu” realizowanego przez komunistów polskich podczas budowy porządku ustrojowego opartego na ideologii marksizmu-leninizmu i wzorcach radzieckich, tzw. państwa demokracji ludowej.

Zrozumienie forsowanej w okresie powojennym przez komunistów odmiany rządów reprezentacyjnych wymaga uwzględnienia szerszego kontekstu historycznego i ideologicznego. Na gruncie historii ustroju genezę parlamentaryzmu wywodzącego się ze średniowiecznych zgromadzeń ludowych oraz rad królewskich, utożsamianego z systemem organów przedstawicielskich, łączy się z powstaniem sądów królewskich (łac. *parlament* – sąd, fr. *parle* – mówić, *parlamentaire* – sądowy) zwoływanych we Francji przez Ludwika IX Świętego (1214-1270) oraz rady królewskiej, jako organu doradczego monarchy w XIII wieku w Anglii. W kolejnych wiekach, wraz ze stopniowym wzmocnieniem pozycji uprzywilejowanych warstw społecznych oraz ich wpływu na decyzje monarchy, koncepcja organów

przedstawicielskich ograniczających królewskie prerogatywy, stopniowo upowszechniała się. Przykładem mogą być hiszpańskie Kortezy, niemieckie Landtagi, czy Stany Generalne we wspomnianej już Francji. Na tym tle wyróżniały się dojrzałością i oryginalnością rodzime rozwiązania okresu I Rzeczypospolitej [1].

Pomimo znacznie dłuższej historii, źródeł parlamentaryzmu w jego współczesnej odsłonie należy szukać nieco później, w koncepcjach myślicieli oświeceniowych. W XVIII w. ukształtowały się dwie konkurencyjne wizje teoretyczne, rzutujące na późniejszy sposób postrzegania przedmiotowego zagadnienia. Pierwsza wiązała się ze wspomnianą już koncepcją trójpodziału i równoważenia się władz w wersji zaproponowanej przez Karola Monteskiusza. W tym modelu ustrojowym, występując jako emanacja władzy ustawodawczej parlament stanowił, obok organów władzy wykonawczej i sądowniczej jeden z równorzędnych elementów systemu władzy państwowej. Dekoncentracja władzy na szczeblu centralnym miała być sposobem zapobiegania przed jej kumulacją w jednym ośrodku politycznym. W zamyśle twórców był to bezpiecznik ustrojowy służący ochronie jednostek przed omnipotencją państwa.

Drugą, konkurencyjną wobec powyższej, wizję parlamentaryzmu należy wiązać z myślą polityczną Jana Jakuba Rousseau, ściślej z jego interpretacją doktryny suwerenności ludu. Kluczową dla tego sposobu postrzegania władzy politycznej było krytyczne podejście do idei rządów reprezentacyjnych i przyznanie prymatu ludowi jako nosicielowi najwyższej władzy w państwie. To zaś wiązało się z przeświadczeniem o niepodzielności władzy najwyższej i kontestacją trójpodziału władzy. Zagrożony ze strony elit rządzących lud, chroniąc swój status suwerena, powinien delegować na swoich przedstawicieli tę i tylko tę część posiadanej władzy, która była niezbędna do zapewnienia zbiorowej egzystencji. Ostrożne podejście do organów przedstawicielskich wynikało z głębokiego przekonania Rousseau o tej formie sprawowania władzy jako głównego, obok własności prywatnej, źródła patologii życia społecznego. Dlatego domagał się on wprowadzenia permanentnej kontroli suwerena nad całym aparatem państwa, w tym nad parlamentem.

Rywalizacja o prymat między wspomnianymi dwiema koncepcjami ustrojowymi stała się osią, wokół której w kolejnych dwóch wiekach koncentrowała się dyskusja na temat właściwego określenia istoty parlamentarizmu. W przypadku propozycji ustrojowych bliższym demokracjom w ich ujęciu liberalnym punktem odniesienia pozostawała tradycja myśli Johna Locke'a i Monteskiusza. Nurtowi bliższemu doktrynie Rousseau odpowiadały z kolei: ustrój zaproponowany przez jakobinów w dobie rewolucji francuskiej, stanowisko organizatorów Komuny Paryskiej, a także rozwiązania właściwe kolejnym odsłonom marksizmu. Apologetami tej koncepcji, dla której Jacob L. Talmond ukuł określenie „demokracji totalitarnej” [2], byli ideolodzy komunistyczni, zarówno Marks i Engels, jak i nieco później Lenin [3]. Wspomniane pojmowanie suwerena i porządku ustrojowego zostało recypowane i następnie „twórczo” rozwinięte na gruncie marksizmu-leninizmu i praktyki państw, których porządki ustrojowe odwoływały się do jego założeń ideologicznych. Szczególnie brzemiennie w skutkach okazały się poczynania bolszewickie podejmowane w Rosji po przeprowadzeniu rewolucji w 1917 r.

W następstwie rozstrzygnięć geopolitycznych spowodowanych drugą wojną światową, wraz z rozszerzeniem przez ZSRR strefy wpływów, sposób definiowania instytucji przedstawicielskich w socjalistycznym porządku ustrojowym, został recypowany przez państwa zależne. Ponieważ wdrażane rozwiązania ustrojowe na peryferiach radzieckiego systemu-świata [4] nie mogły być równie „doskonałe”, jak w jego centrum – ZSRR uznawanym za „awangardę postępu”, powstała konieczność ukształtowania rozwiązań ustrojowych odmiennych od obowiązującego wzorca, a jednocześnie zgodnych z kanonem narzuconego dogmatu ideologicznego. Dla państw europejskich pozostających pod stalinowską kontrolą ustrój ten przybrał formę demokracji ludowej [5]. Mieszcząc się w akceptowalnych przez kierownictwo radzieckie ramach ideologicznych, model ten pozwolił komunistom uwzględnić lokalną specyfikę, właściwą dla poszczególnych państw-peryferii.

Na gruncie rodzimym wdrażanie koncepcji demokracji ludowej było określane jako realizacja „polskiej drogi do socjalizmu” [6]. Jednym z podstawowych założeń przedmiotowego rozwiązania było dążenie do

realizacji współczesniejszej wersji jakobińskiej odmiany „demokracji totalitarnej”, polegającej na połączeniu wszystkich sił społecznych i politycznych w jednolity front narodowy pod przewodnictwem partii komunistycznej [7]. Z uwagi na brak poparcia społecznego dla lansowanej wizji ustrojowej powojennej Polski komuniści, poza jednym wyjątkiem, nie zdecydowali się w początkowym okresie na jawne odrzucenie ustroju demokracji liberalnej na rzecz „demokracji totalitarnej”. Docelowa koncepcja porządku ustrojowego została wyrażona *explicite* tylko w jednym dokumencie o charakterze programowym, w tzw. *Tezach nr 1* autorstwa zastępcy dowódcy 1 Dywizji im. Tadeusza Kościuszki do spraw politycznych, mjr. Jakuba Prawina. W opracowanym na przełomie sierpnia i września 1943 r. dokumencie nawiązano wprost do tradycji programu społecznego powstania kościuszkowskiego oraz francuskiego jakobinizmu. Celem przemian miało być wprowadzenie w powojennej Polsce tzw. „zorganizowanej demokracji”. Podstawowe założenie tego rozwiązania zakładało dopuszczenie do życia publicznego wszystkich obywateli bez względu na przeszłość, poglądy i pochodzenie, pod jednym jednak warunkiem – bezwarunkowej akceptacji wprowadzonego przez komunistów ustroju. Uprawnieni do udziału w życiu politycznym obywatele mieli w drodze przyznanego czynnego prawa wyborczego wyznaczać swoich przedstawicieli do Sejmu. Życiem społecznym i gospodarczym miał zaś kierować jeden obóz polityczny, którego, jak chcieli twórcy *Tez nr 1*, „wyrazicielem będzie silny rząd” [8]. W modelu tym legislatura i egzekutywa miały być ściśle powiązane i zależne od ludu, którego wolę miał wyrażać jeden ośrodek władzy politycznej. Należy się domyślać, że owym „demokratycznym źródłem wszelkiej władzy” miała być partia komunistyczna.

Zdający sobie sprawę z powszechnej niechęci społecznej do formułowanej wizji ustrojowej powojennej Polski, podczas realizacji celów politycznych komuniści zmuszeni byli uciekać się do stosowania socjotechniki podstępnej [9]. Szybko zorientowali się bowiem, że jawne prezentowanie własnego stanowiska może utrudnić proces przejmowania władzy. Dbali o to, aby w kolejnych enuncjacjach, szczególnie publikowanych przez PPR na terenie okupowanej Polski, radykalne w swej wymowie sformułowania nie pojawiały się więcej. Dlatego tuż po wyzwoleniu operowali frazeologią nawiązującą do porządku ustrojowego i instytucjonalnego, w tym idei parlamentaryzmu, właściwego demokracji liberalnej. Potwierdzeniem

przyjętej taktyki podstępny mogą być wypowiedzi głównych architektów powojennych przemian ustrojowych w Polsce: Jakuba Bermana i Hilarego Minca, którzy w rozmowach prowadzonych wewnątrz kierownictwa komunistycznego zalecali w pierwszej kolejności realizację zaplanowanych działań, a dopiero w drugiej składanie deklaracji dotyczących ostatecznego celu przyświecającego wprowadzanym przemianom ustrojowym [10]. Zmiany miały być realizowane stopniowo zgodnie z „taktyką salami”.

Ukrywanie rzeczywistych intencji, związanych z dążeniem do odejścia od modelu parlamentaryzmu, właściwego demokracjom liberalnym, w stronę komunistycznej odmiany „demokracji totalitarnej”, znajduje potwierdzenie w treści kolejnych dokumentów programowych. Zmiana narracji jest dostrzegalna już w tzw. *Tezach nr 2* opracowanych jesienią 1943 r. przez działaczy związanych z Centralnym Biurem Komunistów Polskich w ZSRR, Romana Zambrowskiego i Hilarego Minca. Starając się wpisać w rodzimą tradycję, autorzy odwoływali się do myśli społecznej postępowego obozu Sejmu Wielkiego i twórców Konstytucji 3 Maja, tradycji insurekcji kościuszkowskiej i radykalnych działaczy społeczno-politycznych – Mochnackiego, Dąbrowskiego, Lelewela, Mickiewicza. Zagadnienie organizacji organu przedstawicielskiego zostało przedstawione jako element szerszej koncepcji „Polski parlamentarno-demokratycznej”. Władza miała należeć do wszystkich obywateli, którzy poprzez swoich przedstawicieli w Sejmie mieli sprawować kontrolę nad organami władzy wykonawczej. Co ciekawe w przytaczanym dokumencie potępiano „wszelkie zakusy totalistyczne, wszelkie dążenia do wyłączności i dyktatury” [11]. Ogólnikowy charakter zapowiedzi mógł dla mniej uważnych odbiorców oznaczać, że Polska pod rządami komunistów miała być państwem o ustroju zbliżonym do demokracji liberalnej z pewnymi koncesjami na rzecz etatyzmu i interwencjonizmu, właściwymi doktrynom socjaldemokratycznym.

Także w deklaracjach PPR z marca i listopada 1943 r., opublikowanych pod tym samym tytułem, „O co walczymy”, zapowiedzi dotyczące powojennej wizji parlamentaryzmu polskiego wpisywały się w kanon wyznaczony przez model demokracji liberalnej. Kierownictwo PPR deklarowało bowiem, że jednym z pierwszych posunięć po wyzwoleniu spod okupacji miało być przystąpienie przez władze tymczasowe do przygotowania „przeprowadzenia demokratycznych

(pięcioprzymiotnikowych) wyborów do Zgromadzenia Narodowego (Konstytuanty) dla dokonania wyborów prezydenta i rządu, utrwalenia form ustrojowych i uchwalenia konstytucji” [12]. W deklaracji listopadowej z kolei PPR głosiła odejście od modelu ustrojowego Polski przedwrześniowej, który został uznany za rodzimą odmianę ustroju faszystowskiego. „Na gruzach faszyzmu wyrośnie demokratyczna władza ludu w świecie postępu i wolności” [13]. Zapowiadano, że Polska stanie się własnością „najszerzych mas pracujących”, a jej ustrój miał opierać się na fundamentach ludowładztwa. Władza państwowa miała przejść „w ręce przedstawicieli najszerzych warstw narodu, reprezentujących interesy robotników, chłopów i inteligencji [14]. Wyłączną legitymację do określenia podstaw nowego ustroju państwa miała posiadać reprezentacja ludu pracującego, Zgromadzenie Narodowe.

We wspomnianą retorykę wpisywała się również koncepcja Krajowej Rady Narodowej, której utworzenie zapowiedziano w „Manifeście demokratycznych organizacji społeczno-politycznych i wojskowych” z 15 grudnia 1943 r. [15] oraz „Deklaracji Programowej Krajowej Rady Narodowej” [16]. Celem wydania wspomnianego dokumentu była próba stworzenia wrażenia, że wokół komunistów zgromadziła się silna reprezentacja narodu, co miało legitymizować utworzenie ośrodka władzy konkurencyjnego wobec rządu na uchodźstwie. W rzeczywistości jednak w chwili utworzenia KRN była zjawiskiem marginalnym, pozbawionym realnego znaczenia politycznego. Późniejszą rolę, którą formalnie odegrała, zawdzięczała zbiegowi sprzyjających okoliczności, a w szczególności zaś woli Stalina.

Zgodnie z intencjami pomysłodawców, do przeprowadzenia wyborów do Sejmu Ustawodawczego, KRN występowała w roli organu, który w okresie przejściowym skupiał najważniejsze kompetencje władcze państwa, w tym nadzór nad rządem tymczasowym. Było to wyraźne odstępstwo od standardów właściwych demokracji liberalnej na rzecz realizacji wizji ustrojowej, opartej na zasadzie jedności władzy państwowej [17]. Był to zatem krok nawiązujący do tradycji Rousseau w odmianie jakobińskiej, zgodnie z którą parlament jako najwyższy organ w państwie stanowił bezpośrednią emanacją woli suwerena – ludu, jednocześnie pozostającym pod jego stałym nadzorem. Z racji przyznanej roli ustrojowej, KRN miały zostać podporządkowane wszystkie inne centralne i terenowe organy władzy państwowej.

W Manifestie PKWN, datowanym oficjalnie na 22 lipca 1944 r., którym komuniści zainicjowali marsz po pełnię władzy w Polsce, będącym jednocześnie pomostem między wcześniejszymi enuncjacjami politycznymi oraz działalnością prawotwórczą, również pojawiły się zapowiedzi dotyczące organizacji władzy ustawodawczej. Jej istota sprowadzała się do uznania KRN jako reprezentacji „stronnictw demokratycznych”, utworzonej przez walczący naród, a przez to będącej „jedynym legalnym źródłem władzy w Polsce” [18]. Łącznie z Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego oraz terenowymi radami narodowymi, KRN miała tworzyć system organów władzy państwowej okresu przejściowego. W miejsce odrzuconej Konstytucji z 1935 r. normatywny fundament funkcjonowania nowego ustroju tworzyły podstawowe „założenia konstytucji” ustawy zasadniczej z 1921 r. W Manifestie przewidywano zakończenie działalności KRN wraz ze zwołaniem Sejmu Ustawodawczego, który jako wyraziciel woli narodu miał uchwalić nową konstytucję.

Treści ustrojowe zawarte w oficjalnych enuncjacjach politycznych, jak również, a może przede wszystkim, rzeczywiste intencje komunistów polskich znalazły najpełniejsze odzwierciedlenie w działalności legislacyjnej podjętej po przejęciu kontroli nad procesem prawotwórczym. Pierwszym aktem normatywnym określającym tymczasowy ustrój polityczny państwa, na szczycie którego usytuowano KRN i jednocześnie rozpoczynający proces prawnego odchodzenia od modelu demokracji liberalnej w stronę wspomnianej „demokracji totalitarnej”, była ustawa z dnia 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (Dz.U.1944 r. Nr 5, poz. 22). Drugim krokiem legislacyjnym było uchwalenie Ustawy Konstytucyjnej z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1947 Nr 18, poz. 71). Ostatecznym ukoronowaniem przejścia od parlamentaryzmu typu zachodniego do modelu ustrojowego państwa demokracji ludowej z jego specyficznym pojmowaniem parlamentaryzmu, było uchwalenie w dniu 22 lipca 1952 r. Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1952 Nr 33, poz. 232). W ten sposób dokonała się w powojennej Polsce konwersja wizji politycznej komunistów polskich na grunt ustrojowo-instytucjonalny znajdujący umocowanie w porządku prawnym.

Retrospektywna analiza sekwencji działań komunistów podejmowanych na gruncie zmian legislacyjnych w początkowym okresie istnienia Polski Ludowej pozwala sformułować istotny wniosek. Bezpośrednio po rozpoczęciu marszu po pełnię władzy rozpoczął się w Polsce proces stopniowego odchodzenia od opartego na zasadzie trójpodziału i równoważenia się władzy ustroju demokracji liberalnej w stronę odmiany ustroju socjalistycznego, uformowanego na gruncie zasady jednolitości władzy państwowej. W ustanowionym porządku Sejm będący nosicielem władzy najwyższej, występował jako reprezentant suwerena – ludu pracującego miast i wsi, któremu zostały podporządkowane pozostałe organy państwa. W ten sposób dopełnił się scenariusz wprowadzenia w Polsce odmiany „demokracji totalitarnej”.

Gdyby powyższa koncepcja została rzeczywiście zrealizowana zgodnie z deklarowanymi intencjami, a lud byłby faktycznie a nie wyłącznie formalnie nosicielem władzy suwerennej, odejście od modelu demokracji liberalnej mogłoby, pod pewnymi warunkami, być akceptowalne. Ten wyidealizowany model ustrojowy okazał się jednak wyjątkowo mało odporny na nadużycia wynikające ze sposobu uprawiania polityki przez komunistów. W praktyce Sejm okresu istnienia Polski Ludowej, dokonujący konwersji decyzji politycznej na język prawny, pełnił wyłącznie rolę fasadową. Występował jako pozbawione znaczenia narzędzie formalnej legitymizacji woli partii komunistycznej, a właściwie jej kierownictwa działającego pod dyktando kremlowskich dyrektyw. W konsekwencji praktyka polityczna nie miała nic wspólnego z parlamentaryzmem, rozumianym jako instytucjonalna przestrzeń swobodnego dyskursu, służąca ucieraniu stanowisk reprezentowanych przez różne środowiska społeczne i polityczne. Dopiero przemiany ustrojowe przełomu lat 80. i 90. XX wieku stworzyły ku temu odpowiednie warunki. To czy współczesne pokolenie potrafi właściwie wykorzystać otrzymaną szansę do właściwego wykorzystania potencjału idei parlamentaryzmu, należy uznać za kwestię dyskusyjną.

Płock, 03.02.2024 r.

Dr Rafał Kania,

Przypisy:

[1] *Słownik historii doktryn politycznych*, K. Chojnicka, M. Jaskólski (red.), Warszawa 2009, t. 4, s. 536-537; *Encyklopedia politologii. Tom 2. Ustroje państwowe*, M. Żmigrodzki (red.), Zakamycze 2000, s. 275-276.

[2] K. Marks, F. Engels, *Dwa przemówienia w sprawie polskiej*, [w:] K. Marks, F. Engels, *Dzieła wybrane*, Warszawa 1949, t. 1, s. 56

[3] R. Kania, *Prawo w służbie ideologii. Myśl polityczna komunistów polskich i prawo stanowione od Manifestu PKWN do wyborów do Sejmu Ustawodawczego*, Warszawa 2023, s. 111 i n.

[4] Na temat teorii systemów-światów szerzej: I. Wallerstein, *Analiza systemów-światów, Wprowadzenie*, tłum. K. Gawlicz, M. Starnawski, Warszawa 2007.

[5] Zob. szerzej: R. Kania, *Prawo w służbie ideologii...*, s. 219 i n.

[6] W. Gomułka, *Ku nowej Polsce*, [w:] W. Gomułka, *W walce o demokrację ludową*, Warszawa 1947, t. 1, s. 304-305.

[7] Na temat koncepcji „frontu narodowego” zob. R. Kania, *Prawo w służbie ideologii...*, i przytoczona tam literatura źródłowa.

[8] *O co walczymy? Materiał do dyskusji nad perspektywą rozwoju Polski* opracowany w 1 Dywizji im. T. Kościuszki, [w:] *Polska Partia Robotnicza. Dokumenty programowe 1942-1948*, M. Malinowski (red.),

Warszawa 1984, s. 497-498.

[9] M. Karwat, *Podstawy socjologii dla politologów, polityków i nie tylko*, Warszawa 2014, s. 102.

[10] *O co walczymy? Materiał...*, s. 497-498.

[11] *Zarys programu, Kolejny materiał opracowany przez komunistów polskich w 1 Dywizji im. Tadeusza Kościuszki do dyskusji programowej nad perspektywą rozwoju Polski*, [w:] *Polska Partia Robotnicza...*, s. 506-507.

[12] *O co walczymy? Deklaracja Polskiej Partii Robotniczej*, [w:] *Polska Partia Robotnicza...*, s. 122.

[13] *O co walczymy? Deklaracja programowa Polskiej Partii Robotniczej*, [w:] *Polska Partia Robotnicza...*, s. 149.

[14] *O co walczymy?...*, s. 151-152.

[15] *Manifest Demokratycznych Organizacji Społeczno-Politycznych i Wojskowych*, [w:] *W dziesiątą rocznicę powstania Polskiej Partii Robotniczej. Materiały i dokumenty*, Warszawa 1952, s. 251-252.

[16] *Deklaracja Programowa Krajowej Rady Narodowej, przyjęta na pierwszym posiedzeniu plenarnym*, [w:] *Polska Partia Robotnicza...*, s. 529 i n.

[17] *Manifest Demokratycznych Organizacji Społeczno-Politycznych i Wojskowych*, [w:] *W dziesiątą rocznicę...*, s. 251-252

[18] *Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego*, Załącznik do Dziennika Ustaw 1944, Nr 1.

fot. *Domena publiczna*

*Dofinansowano ze środków Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego
pochodzących z Funduszu Promocji Kultury*



Ministerstwo Kultury
i Dziedzictwa Narodowego
