

# RECENZJE

MARIUSZ CZYŻAK

**RECENZJA MONOGRAFII:  
L. MAŻEWSKI, PROBLEM LEGALNOŚCI STANU WOJENNEGO  
Z 12-13 GRUDNIA 1981 R.  
STUDIUM Z HISTORII PRAWA POLSKIEGO,  
WYDAWNICTWO VONBOROWIECKY, WARSZAWA 2012, S. 153.**

## I.

Monografia Pana dr hab. Lecha Mażewskiego, profesora w Katedrze Historii Państwa i Prawa Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, zatytułowana „*Problem legalności stanu wojennego z 12-13 grudnia 1981 r. Studium z historii prawa polskiego*” składa się ze wstępu, dziesięciu rozdziałów, bibliografii oraz indeksu osobowego. Intencją Autora, jak sam nadmienia na początku swoich rozważań, jest dokonanie kompleksowej analizy aspektów prawnych wprowadzenia stanu wojennego 12/13 grudnia 1981 r., z jednej strony uzupełniającej Jego dotychczasowy dorobek naukowy poświęcony zagadnieniu stanów nadzwyczajnych (Stany nadzwyczajne w Polsce w latach 1918-1989, Toruń 2002; Bezpieczeństwo publiczne. Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej i Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Toruń 2010), z drugiej zaś lukę w dotychczasowym piśmiennictwie poświęconym temu wydarzeniu, skupiającym się głównie na innych – Jego zdaniem - aniżeli prawnych aspektach stanu wojennego (s. 10-11).

## II.

Instytucji stanu nadzwyczajnego na gruncie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 7, poz. 36) oraz dekretu Rady Państwa z 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 29, poz. 154), poświęcony został rozdział I opracowania. Dokonano w nim analizy treści norm rangi konstytucyjnej i ustawowej odnoszących się do instytucji stanu wojennego w okresie PRL. Prowadzi ona Autora do wniosku, iż na gruncie ówczesnego porządku prawnego (art. 33 ust. 2 Konstytucji PRL),

przybierała w rzeczywistości dwie postaci – stanu wojennego wprowadzanego ze względu na „obronność” oraz stanu wojennego wprowadzanego z uwagi na „bezpieczeństwo państwa” (s. 16-17). Za dowód potwierdzający tę tezę uznaje m.in. fakt podjęcia przez Radę Państwa uchwały z dnia 12 grudnia 1981 r. w sprawie wprowadzenia stanu wojennego ze względu na bezpieczeństwo państwa (Dz. U. Nr 29, poz. 155) tj. właśnie mając na uwadze tą drugą okoliczność, a nie obydwie jednocześnie, jak również rozróżnienie tych odmiennych form stanu wojennego w przepisie art. 1 ust. 2 i 3 dekretu o stanie wojennym. Można mieć tutaj wątpliwości co do poprawności takiego poglądu z uwagi na fakt, iż przepis art. 33 Konstytucji PRL wyróżniał dwa odrębne stany wprowadzane ze względu na zagrożenie państwa - stan wojny jako stan występowania zagrożenia (już zmaterializowanego) wyższego rzędu w ust. 1 („jedynie w razie dokonania zbrojnego napadu na Polską Rzeczpospolitą Ludową albo gdy z umów międzynarodowych wynika konieczność wspólnej obrony przeciwko agresji”) i stan występowania zagrożenia (jak gdyby jeszcze niezmaterializowanego) niższego rzędu w ust. 2 („jeżeli wymaga tego wzgląd na obronność lub bezpieczeństwo państwa”), będący w rzeczywistości inaczej nazwanym stanem wyjątkowym. Na gruncie wspomnianego przepisu dekretu o stanie wojennym, różnicowano go zaś nie tyle jedynie w oparciu o kategorię zagrożenia, ale także przez wzgląd na zakres terytorialny jego wprowadzenia - „na całym terytorium” (art. 1 ust. 2 dekretu) lub „na części terytorium” (art. 1 ust. 3 dekretu) PRL. Dodać należy przy tym, że na gruncie obowiązującej obecnie ustawodawstwa dotyczącego stanów nadzwyczajnych kreuje się niejako odpowiedniki stanu wojny i stanu wojennego znanych art. 33 Konstytucji PRL, w postaci stanu wojennego i stanu wyjątkowego. W ustawie z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 156, poz. 1301, ze zm.) w art. 2 ust. 1 stanowi się: „*W razie zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanego działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może, na wniosek Rady Ministrów, wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa.*”. Stan wyjątkowy w myśl art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. Nr 113, poz. 985, ze zm.), to z kolei taki stan nadzwyczajny, jaki wprowadzony być może w „*sytuacji szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków*

*konstytucyjnych*”. Autor zwraca uwagę także na szcątkowy charakter regulacji określonej Konstytucji PRL odnoszącej się do stanu wojennego, która w szczególności nie określała ram czasowych jego obowiązywania, zasad ograniczania prawa i wolności obywatelskich, sposobu jego proklamacji (w Dzienniku Ustaw z datą 14 grudnia 1981 r. podanym w rzeczywistości do powszechnej wiadomości w dniach 17 i 18 grudnia 1981 r.), a wreszcie formuły aprobaty przez Sejm uchwały Rady Państwa, czy też możliwości powołania specjalnej hierarchii władz państwowych (s. 19). Daje to obraz sytuacji, która czyniła samą procedurę wprowadzania stanu wojennego mało przejrzystą i stwarzającą pole do nadużyć pozakonstytucyjnych.

W rozdziale II zatytułowanym „Prawne możliwości proklamacji stanu wojennego” przedstawiono alternatywne scenariusze możliwości wprowadzenia stanu wojennego na gruncie porządku prawnego PRL. Autor nadmienia chociażby o rozwiązaniu dosyć interesującym chociaż mało realnym, a mianowicie o możliwości uznania przez ówczesne władze za nadal obowiązującą (bowiem nigdy nie została wprost uchylona) i zastosowania przedwojennej ustawy z 23 czerwca 1939 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 57, poz. 366) oraz ustawy z 22 lutego 1937 r. o stanie wyjątkowym (Dz.U. Nr 17, poz. 108), a w konsekwencji wystąpienia Rady Państwa w roli sukcesora Prezydenta RP z okresu II Rzeczypospolitej. Przywołuje także, sformułowany przez J. Stembrowicza pogląd o posiadaniu przez Radę Państwa kompetencji do zamknięcia trwającej sesji Sejmu, co uznaje za działanie *contra legem*, a przy tym niewykonalne w ówczesnej sytuacji społeczno-politycznej z uwagi na groźbę wybuchu fali strajków (s. 29-30). Omawia także próbę wprowadzenia na przełomie listopada i grudnia 1981 r. pod obrady Sejmu projektu ustawy o nadzwyczajnych pełnomocnictwach dla Rady Ministrów, której przyjęcie zapobiegłoby Jego zdaniem złamaniu konstytucji oraz konieczności kreowania stanu nadzwyczajnego. W opinii Autora, wobec fiaska tych prac legislacyjnych, jedynym możliwym rozwiązaniem stało się wydanie przez Radę Państwa dekretu o stanie wojennym pomimo trwającej właśnie III sesji Sejmu PRL VIII kadencji (s. 35), a jedyną alternatywą dla niego byłoby zawieszenie konstytucji i przejście pełni władzy przez siły zbrojne zgodnie z wytycznymi przedłożonymi przez przedstawicieli dowództwa Układu Warszawskiego w marcu 1981 r. (s. 38).

Wady prawne proklamacji stanu wojennego 12/13 grudnia 1981 r., zidentyfikowane zarówno przez przedstawicieli doktryny prawa zajmujących się przedmiotowym zagadnieniem, jak i samego Autora, omówione zostały w rozdziale III monografii. Jako pierwszą wskazano w nim wątpliwość dotyczącą pierwszeństwa publikacji dekretu Rady Państwa o stanie wojennym względem jej uchwały o wprowadzeniu stanu wojennego, która

*de facto* powinna być aktem normatywnym pochodnym wobec wspomnianego dekretu. Przypominając toczące się do chwili obecnej dyskusje i podnoszone wątpliwości dotyczące zasadności, czy też konieczności wprowadzenia stanu wojennego 12/13 grudnia 1981 r., Autor studium zadaje pytanie o treści następującej: „*do kogo należał obowiązek – a nie jedynie prawo – udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy doszło do zagrożenia bezpieczeństwa państwa, i czy w takiej sytuacji konieczne było skorzystanie przez ten organ z instytucji stanu nadzwyczajnego?*”. Zdaniem Autora obowiązek taki należał do Rady Państwa (s. 44). Wskazuje przy tym, że niekonstytucyjny tryb wydania dekretów z 12 grudnia 1981 r. nie stanowił jedyne naruszenia ustawy zasadniczej. Przywołuje również, jako rzutu na legalność poczynań ówczesnych władz, fakt uzgadniania treści dekretu (składną w formule już przyjętej przez członków Rady Państwa, ale jeszcze nie opublikowanej) z przedstawicielami Kościoła Katolickiego, nieprawidłowości towarzyszące ich opublikowaniu, jak również wewnętrzną sprzeczność treści przepisów czterech dekretów grudniowych o charakterze retroaktywnym stanowiących: „*Dekret wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą od dnia uchwalenia.*” (s. 45-47).

Rozdział IV porusza kwestię ratyfikacyjno-walidacyjnego charakteru ustawy z 25 stycznia 1982 r. o szczególnej regulacji prawnej w okresie obowiązywania stanu wojennego (Dz.U. Nr 3, poz. 18, ze zm.). Autor wskazuje tam, iż przyjęty w styczniu 1982 r. tryb zatwierdzenia dekretów z 12 grudnia 1981 r. odbiegał od postanowień regulaminu Sejmu PRL, bowiem zatwierdzono je nie uchwałą, ale ustawą. Pozytywnie ocenia – wprowadzoną wówczas przez Sejm – możliwość wniesienia do sądu administracyjnego skargi na decyzje dotyczące praw i obowiązków obywateli w czasie stanu wojennego (s. 59). Wyraża pogląd, za J. Stembrowiczem, iż przedmiotową ustawą Sejm walidował postanowienia grudniowych dekretów Rady Państwa, uznając niejako ich postanowienia za swoje (s. 63).

Przebieg i wyniki prac Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu RP I i II kadencji, które zwieńczone zostały sformułowaniem 18 maja 1996 r. wniosku o umorzenie postępowania wobec osób objętych wnioskiem grupy 51 posłów Klubu Parlamentarnego KPN z 5 grudnia 1991 r. „*o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu oraz do odpowiedzialności karnej*” osób związanych z wprowadzeniem stanu wojennego w Polsce, Autor omawia w V rozdziale studium. Przypomina, że przedmiotem prac Komisji stało się udzielenie odpowiedzi na pytania: czy uchwała o wprowadzeniu stanu wojennego była legalna?; czy tryb wydania dekretów z 12/13 grudnia 1981 r. mógł zostać walidowany?; czy wystąpiło wówczas zagrożenie bezpieczeństwa państwa uzasadniające skorzystanie przez Radę Państwa z posiadanych przez nią kompetencji

do wprowadzenia stanu wojennego? Dodaje, że Komisja odpowiedziała na nie w sprawozdaniu pozytywnie, uznając, iż stan wojenny 12/13 grudnia 1981 r. miał charakter legalny, co nie wynikało jedynie z konieczności państwowej, zaś oczywiste braki formalne zostały usunięte poprzez walidację dokonaną ustawą o szczególnej regulacji prawnej w okresie stanu wojennego. Przywołuje również jedną z konkluzji zawartych w sprawozdaniu z jej prac, sprowadzającą się do stwierdzenia, iż pod koniec 1981 r. *„rosnące zagrożenie bezpieczeństwa państwa, stymulowane sytuacją wewnętrzną Polski, wywołało natychmiastowy wzrost zagrożenia tego bezpieczeństwa z zewnątrz, tzn. zwiększało znacznie prawdopodobieństwo interwencji wojskowej”*. Autor zgadza się ze stanowiskiem Komisji, iż Rada Państwa w przedmiotowym zakresie *„nie była ograniczona faktem trwania w tym czasie trzeciej sesji Sejmu PRL VIII kadencji”*, a jej dekrety zostały potwierdzone wspomnianą powyżej i nigdy nie uchyloną ustawą, która miała charakter ratyfikacyjno-walidacyjny (s. 65-67). Jako mankament wskazywać wydaje się postrzeganie przez Komisję pojęcia *„bezpieczeństwa państwa”* jako sformułowania obejmującego zarówno kwestię zagrożenia wewnętrznego i zewnętrznego, a tym samym fakt nierozróżnienia przez nią istnienia na gruncie art. 33 ust. 2 Konstytucji PRL dwóch odrębnych postaci stanu wojennego, w tym nienazwanego wprost stanu wyjątkowego powiązanego z ochroną wewnętrznego bezpieczeństwa państwa. Krytyce – jako ubogi, wewnętrznie sprzeczny i błędny - poddaje wniosek mniejszości zredagowany przez 6 członków Komisji, którego istota polegała na uznaniu, iż *„zagrożenie wewnętrzne nie mogło uzasadniać wprowadzenia stanu wojennego”* (s. 68-69). Sygnalizuje również swój krytyczny stosunek do późniejszych prób podważenia ustaleń Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu RP I i II kadencji z lat 1991-1996 w tej mierze (s. 71). Autor zdaje się nie doceniać w tym miejscu znaczenia uchwały Sejmu RP z dnia 1 lutego 1992 r. w sprawie uznania decyzji o wprowadzeniu stanu wojennego za nielegalną oraz powołania Komisji Nadzwyczajnej (M.P. Nr 5, poz. 23), która stanowi wprost w pkt 1, iż *„Sejm Rzeczypospolitej Polskiej stwierdza, że decyzja o wprowadzeniu stanu wojennego w dniu 13 grudnia 1981 r. była nielegalna.”*. Podobnie, w uchwale z dnia 15 grudnia 1995 r. w sprawie uczczenia ofiar stanu wojennego (M.P. Nr 67, poz. 753) Sejm RP potępił sprawców stanu wojennego i wyraził nadzieję, że ich *„nielegalne działania”* zostaną sprawiedliwie osądzone. Abstrahując od miejsca uchwały sejmowej w hierarchii źródeł prawa, w której nie ma ona statusu aktu normatywnego powszechnie obowiązującego prawa, to stanowisko Sejmu RP zostało wyrażone w przywołanych przypadkach jednoznacznie.

W rozdziale VI przedmiotem zainteresowań Autora staje się ocena Sądu Najwyższego wyrażona na tle niektórych aspektów prawnych stanu wojennego 12/13 grudnia 1981 r., w

szczegółności retroaktywnego charakteru przepisów karnych wówczas wydanych. Przytacza trzy stanowiska wyrażone w tym zakresie przez doktrynę prawa w latach 1981-1983. Po pierwsze, pogląd, że retroaktywne przepisy karne nie mogły być wówczas podstawą skazania za czyny popełnione przed ich wejściem w życie z uwagi na brak świadomości bezprawności czynu wymaganej przepisem art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, pos. 94, ze zm.). Po drugie, przekonanie, iż dekret o stanie wojennym właściwie nie zawierał przepisów retroaktywnych z uwagi na fakt, że obowiązywał – w myśl art. 61 tegoż aktu normatywnego – z mocą od dnia uchwalenia. Po trzecie, kwestię prawnej nieskuteczności próby wprowadzenia przepisów retroaktywnych do porządku prawnego PRL z uwagi na fakt ratyfikacji przez Polskę w 1977 r. Międzynarodowych Paktów Praw Obywatelskich i Politycznych, które zawierały regułę *lex retro non agit*. Szczególnej analizie poddaje Autor dwa orzeczenia Sądu Najwyższego – wyrok 7 sędziów SN z 20 września 1991 r. (II KRN 154/91) oraz uchwałę 7 sędziów SN z 20 grudnia 2007 r. (I KZP 37/07). W pierwszym z nich, podjętym z uwagi na pojawienie się problemu retroakcji dekretów z 12 grudnia 1981 r. w orzecznictwie sądów karnych, Sąd Najwyższy – wychodząc z zasady, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym – uznał, że „Przestępność czynów popełnionych przed promulgacją aktu prawnego uznającego te czyny za karalne jest wyłączona i to zarówno z uwagi na brak powinności zapoznania się z treścią tego aktu prawnego, który nie wszedł jeszcze w życie, jak i ze względu na brak możliwości zapoznania się z niedostępną ustawą (dekretem)”. Autor podnosi przy tym uwagę, że zarówno Konstytucja PRL, jak i kodeks karny z 1969 r. nie wprowadzały zakazu retroakcji, przypominając, iż o ile ówczesna ustawa zasadnicza nie znała jej w ogóle, o tyle przepis art. 1 kodyfikacji karnej co prawda ustanawiał zasadę *nullum crimen sine lege*, ale już w art. 121 formułował zasadę o treści następującej – „przepisy części ogólnej (...) stosuje się do przestępstw przewidzianych w innych ustawach, jeżeli ustawy nie zawierają przepisów odmiennych” (s. 75-77). Za istotny uznaje fakt usankcjonowania tym wyrokiem poglądu o wyłączeniu przestępności czynów popełnionych przed rzeczywistym ogłoszeniem dekretu o stanie wojennym tj. przed 18 grudnia 1981 r., co rodziło możliwość wszczęcia procesów rehabilitacyjnych osób skazanych za tego rodzaju czyny zabronione (s. 78). Podnosi, że w uchwale SN z 20 grudnia 2007 r., której nadano charakter zasady prawnej, stwierdzono z kolei, iż sądy orzekające w sprawach karnych o przestępstwa z dekretu o stanie wojennym nie były zwolnione z obowiązku stosowania retroaktywnych przepisów karnych rangi ustawowej ze względu na zaistnienie trzech przesłanek: brak sformułowania zasady *lex retro non agit* w Konstytucji PRL, brak mechanizmu prawnego umożliwiającego uruchamianie kontroli

zgodności aktów normatywnych z konstytucją lub przepisami międzynarodowymi oraz brak reguł wyznaczających miejsce umów międzynarodowych w krajowym porządku prawnym. Autor wydaje się w pełni aprobować takie stanowisko, dodając równocześnie, że przyczyną odmowy stosowania dekretów z 12 grudnia 1981 r. stanowić mogło jedynie zakwestionowanie ich statusu normatywnego jako źródła prawa o mocy równej ustawie, bądź kwestia braku ich poprawnej promulgacji, natomiast sama kompetencja sądów (nawet gdyby takowa istniała) do badania konstytucyjności przepisów rangi ustawowej na niewiele by się zdała wobec nieobecności bezwzględnego zakazu *lex retro non agit* nie tylko rangi konstytucyjnej, ale nawet ustawowej tj. w kodeksie karnym (s. 82).

„Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich i Trybunału Konstytucyjnego w sprawie legalności stanu wojennego” to tytuł rozdziału VII omawianej monografii. Autor dokonuje w nim krytycznej oceny poglądów sformułowanych we wnioskach RPO J. Kochanowskiego z 6 maja i 12 grudnia 2008 r., dotyczących odpowiednio zniesienia mocy prawnej uchwały 7 sędziów SN z 20 grudnia 2007 r. oraz zbadania zgodności reżimu prawnego stanu wojennego 12/13 grudnia 1981 r. z Konstytucją PRL i obowiązującą Konstytucją RP z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.). Sygnalizuje, że w wyroku TK z 27 października 2010 r. (K 10/08), odnoszącym się do przywołanej uchwały SN, jakkolwiek sąd konstytucyjny nie odniósł się do kwestii legalności reżimu prawnego stanu wojennego, to pośrednio wypowiedział się przeciwko tej uchwale. Przypomina przy tym, że wyrok ten wydano przy zdaniach odrębnych 6 sędziów dotyczących przede wszystkim braku dopuszczalności orzekania przez TK w sprawach aktów stosowania prawa (s. 91). Nie zgadza się w szczególności ze stanowiskiem RPO o niezgodności samej uchwały o wprowadzeniu stanu wojennego z Konstytucją PRL, uznając, iż stanowiła ona akt stosowania prawa „o charakterze konkretno-indywidualnym”, a nie akt normatywny zawierający normy generalne (s. 97-98). Podobnie, uznaje za nietrafny m.in. pogląd RPO o niekonstytucyjności ustawy o szczególnej regulacji prawnej w okresie stanu wojennego, jako przekraczającej kompetencje Sejmu do zatwierdzania wyłącznie dekretów z mocą ustawy wydanych zgodnie z art. 31 ust. 1 Konstytucji PRL, tzn. pomiędzy sesjami Sejmu. Podkreśla ponownie, że wolą Sejmu nie było bowiem ich zatwierdzenie, ale uczynienie przepisów dekretów własnymi rozwiązaniami z jednoczesnym usunięciem braków formalnych (s. 100-101). Autor studium zwraca wreszcie uwagę, że TK w wyroku z 16 marca 2011 r. (K 35/08, ZU 2011/Nr2A/11), jedynie częściowo przyznał rację argumentom podnoszonym przez RPO. Stwierdził bowiem wydanie bez podstawy prawnej dwóch dekretów Rady Państwa z 12 grudnia 1981 r. – o stanie wojennym i o postępowaniach szczególnych, potwierdzając ich retroaktywny charakter, ale zaznaczył

przy tym, iż taka kwalifikacja prawna nie podważa wstecznie ich mocy obowiązującej (s. 104). Warto zwrócić jednak uwagę – odnosząc się do tej części rozważań Autora – na fakt, że Trybunał Konstytucyjny w swoim orzeczeniu w rzeczywistości dokonał surowej oceny poczynań Rady Państwa. Jego zdaniem *„Rada Państwa nie miała prawa do określania przesłanek wprowadzenia stanu wojennego, w tym do ustanowienia przesłanek niewskazanych w art. 33 ust. 2 Konstytucji PRL. Organ ten nie powinien regulować zasadniczych kwestii ustroju państwowego, w tym dotyczących praw obywatelskich. W tym zakresie kompetentny był najwyższy organ – Sejm. (...) prawa o stanie wyjątkowym również – z racji uregulowania w nim ograniczeń praw i wolności – biorąc pod uwagę zarówno ówczesne pojmowanie konstytucji jako ustawy zasadniczej przez oficjalną doktrynę, jak i związanie Polski zasadami wpisanymi do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r. oraz ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi określającymi katalog praw człowieka jak i wartościami wyznawanymi przez partnerów społecznych - Rada Państwa po 1977 r. nie mogła przyjąć dekretem nawet w okresie, gdy Sejm nie obradował na sesji. Członkowie Rady Państwa nie tylko powinni, ale musieli być świadomi istnienia owych konstytucyjnych ograniczeń. Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 3 Konstytucji PRL Rada Państwa była organem konstytucyjnie zobowiązanym do "czuwania nad zgodnością prawa z Konstytucją"”. Wypada także przywołać element końcowy treści uzasadnienia do niego: „Trybunał Konstytucyjny ustalił, że orzekanie w sprawie dekretów stanu wojennego jest konieczne ze względu na ochronę konstytucyjnych wolności i praw. Miał przy tym świadomość, że wielu spośród tych praw i wolności nie da się przywrócić, a ich naruszeń wynagrodzić. Trybunał uznał jednak, że orzeczenie w tej sprawie jest doniosłe dla ugruntowywania rządów prawa i – bez względu na jego ograniczone skutki bezpośrednie – służy zachowaniu zasady zaufania obywateli do państwa i jego instytucji. Daje ono wyraz gwarancyjnej funkcji prawa i potwierdza nadrzędną rolę konstytucyjnych przepisów, w wypadku podejmowania przez organy władzy publicznej działań bez podstawy prawnej i z naruszeniem podstawowych zasad wprowadzania prawa w życie.”.*

Rozdział VIII omawianej monografii poświęcony został wybranym elementom aktu oskarżenia Oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Katowicach z 16 kwietnia 2007 r. przeciwko sprawcom stanu wojennego, które związane są z problemem legalności stanu wojennego. Autor poddaje treść tego dokumentu procesowego gruntownej krytyce. Zwraca przy tym uwagę na brak w nim takich – Jego zdaniem niezbędnych – elementów rzutujących na całokształt okoliczności towarzyszących legalności wprowadzenia stanu wojennego 12/13 grudnia 1981 r., jak skierowanie 28 października 1981



r. do Marszałka Sejmu projektu ustawy o nadzwyczajnych środkach działania w interesie ochrony obywateli i państwa, uchwalenie ustawy o szczególnej regulacji prawnej w okresie stanu wojennego mającej status ratyfikacyjno-walidacyjny, czy też należytej analizy uwarunkowań wpływających na powstanie przekonania o istnieniu pod koniec 1981 r. stanu zagrożenia państwa.

Nie do końca, jak się wydaje, przystaje do treści i charakteru monografii jej rozdział IX Pt. „*Historycy Instytutu Pamięci Narodowej o braku groźby militarnej interwencji w PRL w latach 1980-1981*”. Stanowi on bowiem rodzaj polemiki ze wspomnianymi autorami, która prowadzi do wniosku, iż nie da się ani wykluczyć ani potwierdzić ryzyka interwencji zewnętrznej w 1981 r., a jest z pewnością konsekwencją politologiczno-historycznych zainteresowań Autora oraz Jego przekonania o istnieniu rzeczywistego zagrożenia (również zewnętrznego) państwa uzasadniającego wprowadzenie stanu wojennego.

Rozdział X to swego rodzaju podsumowanie studium, w którym Autor dokonuje przeglądu przedstawionych wcześniej rozważań i przytaczanych opinii oraz argumentów. Reasumując, utożsamia się w pełni ze zdaniem odrębnym Sędzi TK E. Łętowskiej zgłoszonym do wyroku TK z 27 października 2010 r., w którym stwierdziła Ona: „*podzielam to, co Trybunał Konstytucyjny powiedział w wyroku z 11 maja 2007 r. (K 2/07), że likwidując spuściznę przeszłości >>państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może stosować żadnych innych środków, ponieważ wówczas nie byłoby lepsze od totalitarnego reżimu, który ma zostać całkowicie zlikwidowany. Demokratyczne państwo oparte na rządach prawa dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość, a winni zostaną ukarani. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy<<*”. Na koniec przywołuje wreszcie paremię prawną autorstwa rzymskiego prawnika Gnejusza Domicjusza Ulpiana „*apices iuris non sunt iura*” (sztuczki prawne to nie prawo), podkreślając, że prawo nie może stanowić przedmiotu instrumentalizacji i naginania wykorzystywanego przez prawników dla doraźnych celów (s. 138). Zgadzając się z poglądem Autora, trudno jednak jednoznacznie stwierdzić, czy odnosi go do kwestii wprowadzenia stanu wojennego 12/13 grudnia 1981 r., czy do prób wykazania nielegalności stanu wojennego oraz pociągnięcia osób odpowiedzialnych za jego wprowadzenie do odpowiedzialności prawnej.

Materiał źródłowy wykorzystany w monografii został wyspecyfikowany w części bibliograficznej. Mowa tutaj zarówno o źródłach prawa, jak i orzeczeniach Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego (12), innych dokumentach o charakterze prawnym np. pismach procesowych (8), archiwaliach z Archiwum Akt Jawnych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Archiwum Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Archiwum Sejmowego (5), publikacjach prasowych, źródłach publikowanych obejmujących m.in. wspomnienia i wywiady (23), a także opracowaniach obejmujących wydawnictwa zwarte, artykuły i glosy (71).

### III.

Formułując uwagi ogólne dotyczące omawianej monografii, wypada odnieść się do następujących kwestii.

Po pierwsze, należy zwrócić uwagę na bogaty materiał źródłowy, który Autor wykorzystał w omawianym studium, a którego zebranie kosztować musiało wiele trudu. Jakkolwiek jest to opracowanie niezbyt pokaźne, bo liczy zaledwie 153 strony, to dokonuje w nim przeglądu, analizy i oceny wielu sformułowanych dotychczas przez polską doktrynę prawa znaczących poglądów na instytucję stanu nadzwyczajnego *in genere*, jak również na materię formalnoprawnych okoliczności wprowadzenia stanu wojennego 12/13 grudnia 1981 r. Analizuje także dorobek prawodawcy i judykatury dotyczący stanów nadzwyczajnych. Szkoda jednak, że Autor nie włączył – dla pełnego obrazu – do swoich rozważań chociażby orzecznictwa Sądu Najwyższego z lat 1981-1983, na gruncie którego daje się zauważyć podwyższanie wymiaru kary orzeczonej przez sąd wojewódzki (np. wyrok SN z 22 stycznia 1982 r., N 1/82, OSNKW 1982, nr 3, poz. 15; uchwała 7 sędziów SN z 7 sierpnia 1982 r., VI KZP 19/82, OSNKW 1982, nr 10-11, poz. 68), czy też stosowanie wykładni rozszerzającej przepisów prawa karnego stanu wojennego (np. wyrok SN z 7 sierpnia 1982 r., V KR 72/82, OSNKW 1982, Nr 9, poz. 66; wyrok SN z 9 listopada 1982 r., Rw 962/82, OSNKW 1983, Nr 6, poz. 50). Analogicznie, nie wspomniał o orzecznictwie Sądu Najwyższego podważającym łamanie zasady *lex retro non agit* w okresie stanu wojennego i poddającym krytyce ówczesne orzecznictwo najwyższego organu sądowego (np. wyrok SN z 17 października 1991 r., II KRN 274/91, LEX Nr 20487). Stąd też, chociaż omawiana monografia z pewnością uzupełnia dotychczasowe piśmiennictwo poświęcone aspektom prawnym stanu wojennego wprowadzonego w 1981 r., to nie uwzględnia niektórych istotnych aspektów tegoż zagadnienia.

Po drugie, Autorowi nie udało się jednak, jak się wydaje, dokonać analizy aspektów prawnych wprowadzenia stanu wojennego z deklarowanym we Wstępie unikaniem „rozważań na temat okoliczności zewnętrznych, jak i wewnętrznych towarzyszących proklamacji tamtego stanu nadzwyczajnego, pozostawiając to uwadze historyków i politologów, a także żyjących jeszcze uczestników ówczesnych wydarzeń” (s. 11-12). Rozwodzi się bowiem nad realnością zagrożenia bezpieczeństwa państwa uzasadniającego samo wprowadzenie stanu wojennego w 1981 r., np. w szczególności w związku z potencjalną interwencją militarną wojsk Układu Warszawskiego (s. 113-115), co dotyczy często okoliczności faktycznych, pozostających niekiedy w sferze wątpliwości. Również charakter rozważań (a raczej polemik) prowadzonych w rozdziałach VIII i IX, obranemu na wstępie zamierzeniu przeczy.

Po trzecie, lektura przedmiotowego opracowania zdaje się prowadzić do wniosku, że jego Autor stoi na stanowisku, iż wprowadzenie stanu wojennego z 12/13 grudnia 1981 r. nie obyło się bez nieprawidłowości natury formalnoprawnej, jakkolwiek zakres naruszeń wówczas zaistniałych budzi spór. Same zaś postanowienia dekretów grudniowych Rady Państwa można uznać za legalne w oparciu nie tylko o przekonanie, że organ ten posiadał kompetencje do ich wydania, ile z racji późniejszej walidacji ich treści ustawą Sejmu PRL z 25 stycznia 1982 r. Twierdzi równocześnie, iż było to także uzasadnionym – w ówczesnych uwarunkowaniach polityczno-społecznych – posunięciem władz państwowych stojących na straży bezpieczeństwa kraju. Usprawiedliwiając takie działanie stwierdza chociażby, że „to niejedyny tego rodzaju przypadek w historii stanów nadzwyczajnych, gdy tworzone są pewne stany faktyczne, które dopiero później sankcjonuje prawo. Bowiem pierwszym prawem, a nawet obowiązkiem każdego państwa jest czuwać nad własną egzystencją.” (s. 37). Kwestia istnienia w rzeczywistości stanu zagrożenia państwa, który usprawiedliwiał wprowadzenie stanu wojennego w 1981 r., zdaje się przewijać wielokrotnie przez treść monografii. Pytanie, czy stan ten odnosił się do zagrożenia bytu Państwa Polskiego i jego obywateli jako takiego, czy do zagrożenia ówczesnych podstaw ustrojowych PRL? Zwrócić należy w tym miejscu uwagę, że nawet przytoczony w opracowaniu dokument pt. „Myśl przewodnia stanu wojennego na terytorium PRL ze względu na bezpieczeństwo państwa”, stanowił, co należy podkreślić, iż „wprowadzenie stanu wojennego na terytorium całego państwa stanowi ostateczne posunięcie państwa w obronie konstytucyjnych podstaw ustroju PRL, a jego jedynym celem jest odtworzenie naruszonego prawa konstytucyjnego” (s. 23). Istnienie takiego zagrożenia wynikać powinno tymczasem z przesłanek o charakterze obiektywnym

związanych z bytem państwa, a nie subiektywnym, związanym z obawą władzy publicznej (czy też określonych sił politycznych) o utratę możliwości rzeczywistego władania państwem.

Po czwarte, należy zwrócić uwagę na fakt, że nie odnosi się Autor w swoich rozważaniach do utworzenia i działalności Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego, która – będąc w oczywisty sposób ciałem niekonstytucyjnym, czy jak to określił J. Stembrowicz „instytucją prawnie nie określoną” (Z problematyki stanu nadzwyczajnego w prawie konstytucyjnym, *Więź* 1988, nr 11-12, s. 109) – była także tym podmiotem (nie organem), który *de facto* brał czynny udział we wprowadzeniu stanu wojennego z 12/13 grudnia 1981 r. Analogicznie, brak w monografii uwag poświęconych aktywności ówczesnych sił politycznych, która miała decydujący wpływ na wprowadzenie stanu wojennego i treść jego prawodawstwa (zob. np. J. Kędzierski, *Polityka i prawo. Wprowadzenie i prawna ocena stanu wojennego w Polsce w 1981 r.*, *Prawo karne stanu wojennego* [red. A. Grześkowiak], Lublin 2003, s. 11-38).

Niemniej jednak, niezależnie od uwarunkowanego historycznie poglądu potencjalnego czytelnika omawianej monografii na kwestię legalności i zasadności wprowadzenia stanu wojennego 12/13 grudnia 1981 r. bądź jej braku, który nadal – w ponad 30 lat po tym wydarzeniu - trudno oderwać od czysto prawniczych rozważań teoretycznych, opracowanie niniejsze uznać należy za wartościowe, interesujące i zasługujące z pewnością na lekturę, przede wszystkim z uwagi na dokonanie w nim przeglądu znaczącej części dostępnych materiałów źródłowych przedmiotowego zagadnienia dotyczących, z pozostawieniem oczywiście odbiorcy prawa do sformułowania własnego osądu co do aspektów prawnych i okoliczności faktycznych w nim przedstawionych. Szkoda tylko, że ukazało się nakładem wydawnictwa nie specjalizującego się w publikacjach o profilu prawniczym, a nie na łamach znanej oficyny prawniczej, ponieważ mogłoby dotrzeć wówczas do szerszego kręgu osób tą tematyką zainteresowanych.