

Przemysław Brzuszcak*

Spór o model ustrojowy prokuratury w świetle dyskusji parlamentarnych nad nowelizacją z 29 grudnia 1989 r. Konstytucji PRL

Dispute over the Systemic Model of the Prosecutor's Office in the Light
of Parliamentary Discussions on the Amendment of 29 December 1989
to the Constitution of the Polish People's Republic

The article attempts to show the parliamentary discussions around the systemic model of the prosecutor's office, which was one of the knotty issues during the work on the 29 December 1989 amendment to the Constitution of the Polish People's Republic. Research methods characteristic of legal sciences and political sciences, primarily the formal-dogmatic method, the institutional method, and the comparative method have been used to achieve this goal. Through the aforementioned research methods, sources were analysed (mainly transcripts from the work of the 10th Sejm, especially the Parliamentary Legislative Committee, the 1st term Senate, the law and court reform sub-team functioning during the Polish Round Table negotiations, as well as memoirs of participants and observers of the late 1989 discussion on the optimal systemic model of the prosecutor's office), subsequent laws on the prosecutor's office and drafts of the December amendment, and a review of the literature.

Alongside the regulation of political parties, the question of the location and functions of the public prosecutor's office was among the most contentious issues during the drafting of the content of the December amendment. Particularly involved in these debates was the proposal to combine the functions of the Prosecutor General and the Minister of Justice. The previous model of separating these offices in People's Poland was seen as one of the reasons why the prosecutor's office was used by the communist regime for various abuses, including those targeting opposition activists in the Polish People's Republic. Thus, the personal union of the Prosecutor General and the Minister of Justice, in place since 1990, was more an aftermath of these negative experiences than the result of extensive substantive polemics around the optimal systemic model of the prosecution service. This recognition constitutes the main hypothesis of this article.

The article briefly presents the 'starting point' for parliamentary discussions on this issue, which was the output of the law and court reform sub-team operating under the political reforms team of the Round Table. The subject scope of the December amendment and the course of discussion on the place of the prosecutor's office in the changed socio-political reality were also presented. During these discussions, the possible deconstitutionalisation of the prosecution institution also remained an important issue.

* **Mgr Przemysław Brzuszcak**

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, Polska
SGH Warsaw School of Economics, Collegium of Business Administration, Poland
przemyslawbrzuszcak@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5922-8494>



Keywords: prosecutor’s office, amendment of 29 December 1989 to the Constitution of the Polish People’s Republic, Prosecutor General, Minister of Justice, Sejm of the 10th term, Aleksander Bentkowski

Artykuł stanowi próbę ukazania dyskusji parlamentarnych wokół modelu ustrojowego prokuratury, co było jednym z węzłowych zagadnień podczas prac nad nowelizacją z 29 grudnia 1989 r. Konstytucji PRL. Do realizacji tego celu posłużono się metodami badawczymi charakterystycznymi dla nauk prawnych i nauk o polityce, przede wszystkim metodą formalno-dogmatyczną, metodą instytucjonalną i metodą porównawczą. Za ich pomocą dokonano analizy źródeł (głównie stenogramów z prac Sejmu X kadencji, zwłaszcza sejmowej Komisji Ustawodawczej, Senatu I kadencji, podzespołu ds. reformy prawa i sądów funkcjonującego w okresie negocjacji Okrągłego Stołu, oraz wspomnień uczestników i obserwatorów dyskusji z końca 1989 r. na temat optymalnego modelu ustrojowego prokuratury), kolejnych ustaw o prokuraturze i projektów noweli grudniowej oraz przeglądu piśmiennictwa.

Kwestia usytuowania i funkcji prokuratury – obok uregulowania działalności partii politycznych – należała do najbardziej spornych w trakcie opracowywania treści noweli grudniowej. Szczególnie zaangażowanie uczestników tych debat zajmowała propozycja połączenia funkcji prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości. Dotychczasowy model polegający na rozdzieleniu tych urzędów w Polsce Ludowej postrzegano jako jedną z przyczyn wykorzystywania prokuratury przez reżim komunistyczny do różnorodnych nadużyć, w tym skierowanych przeciwko działaczom opozycji w PRL. Tym samym funkcjonująca od 1990 r. unia personalna prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości stanowiła bardziej pokłosie tych negatywnych doświadczeń aniżeli wynik rozbudowanych merytorycznie polemik wokół pożądanego modelu ustrojowego prokuratury. Rozpoznanie to stanowi główną hipotezę niniejszego artykułu.

W artykule przedstawiono pokrótce „punkt wyjścia” do dyskusji parlamentarnych nad tą problematyką, jakim był dorobek podzespołu ds. reformy prawa i sądów działającego przy zespole ds. reform politycznych w ramach obrad Okrągłego Stołu. Zaprezentowano również zakres przedmiotowy noweli grudniowej oraz przebieg dyskusji na temat miejsca prokuratury w zmienionej rzeczywistości społeczno-politycznej. W ich trakcie ważkim zagadnieniem pozostawała także ewentualna dekonstytucjonalizacja instytucji prokuratury.

Słowa kluczowe: prokuratura, nowelizacja z 29 grudnia 1989 r. Konstytucji PRL, prokurator generalny, minister sprawiedliwości, Sejm X kadencji, Aleksander Bentkowski

I. Wprowadzenie – antecedencje

W latach osiemdziesiątych minionego stulecia w Polsce uwyraźnił się proces wprowadzania przez władze komunistyczne zmian prawnych, które miały znamionować (przynajmniej w zamierzeniu ich pomysłodawców) częściową liberalizację systemu politycznego. Paweł Kowal określił ten fenomen jako „jurydyzację PRL”¹. Objawiało się to poprzez stopniowe tworzenie instytucji prawnych charakterystycznych dla

¹ P. Kowal, *Koniec systemu władzy. Polityka ekipy gen. Wojciecha Jaruzelskiego w latach 1986–1989*, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa 2015, s. 138–139.

zachodnich państw demokratycznych. Ilustracją tych poczynąń było m.in. utworzenie Naczelnego Sądu Administracyjnego (1980 r.), Trybunału Stanu (1982 r.), Trybunału Konstytucyjnego (utworzony w 1982 r., ustawę o Trybunale Konstytucyjnym przyjęto w 1985 r., zaczął zaś orzekać w 1986 r.) czy urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich² (ustanowiony w 1987 r., z kolei działalność rozpoczął w 1988 r.). W szczególności ten ostatni podmiot był przywoływany przez ekipę gen. Wojciecha Jaruzelskiego na potwierdzenie demokratyzacji reżimu³. Polski sąd konstytucyjny został powołany jako drugi tego rodzaju trybunał w bloku komunistycznym (po Jugosławii), natomiast co się tyczy urzędu ombudsmana – Polska Ludowa była pod tym względem pionierem w Europie Środkowo-Wschodniej. W 1987 r. za sprawą kolejnej nowelizacji⁴ Konstytucji PRL wprowadzono instytucję demokracji bezpośredniej – referendum. Rok później zreformowano system wyborów do rad narodowych – miał on sprzyjać w zamierzeniu pomysłodawców zwiększeniu legitymacji demokratycznej tak wybranych radnych. Wszystkie te działania były obliczone na zatarcie, zwłaszcza w kręgach zachodniej opinii publicznej, obrazu surowej dyktatury wojskowej. Tym niemniej wydaje się, że ówczesne kierownictwo PZPR znacznie przeceniało wydźwięk tych działań – zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i międzynarodowym⁵.

Symptomatyczne, że owa „jurydyzacja PRL” nie objęła jednak swym zakresem istotnych reform w obrębie instytucji, której polityczne oddziaływanie w reżimie autorytarnym było bez porównania większe, czyli prokuratury. Trudno bowiem dostrzec nader modernizacyjny pierwiastek w modyfikacjach ustawowych, które wprowadzono w połowie lat osiemdziesiątych XX w.⁶ W odniesieniu do swojej poprzedniczki⁷ – ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. miała przede wszystkim charakter wewnątrzorganizacyjny (niezbyt znaczący z perspektywy dyskusji wokół modelu prokuratury) i socjalno-bytowy (mający na celu „uatrakcyjnienie zawodu prokuratora”)⁸ oraz dotyczyła zmian w przepisach innych aktów prawnych⁹.

Zadania prokuratury w świetle rzeczonyj ustawy uzewnętrzniały w pierwszej kolejności jej podporządkowanie celom ideologicznym zarówno w warstwie politycznej, jak i społeczno-gospodarczej: „Działalność prokuratury ma na celu ochronę i umacnianie ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego Polskiej Rzeczypospolitej

² Vide E. Łętowska, *Jak zaczynał Rzecznik Praw Obywatelskich. Felietony 1988–1991*, Agencja Master, Łódź 1992; E. Łętowska, M. Janicki, S. Podemski, *Baba na świeczniku. Rozmawiają Mariusz Janicki i Stanisław Podemski*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Warszawa 1992, s. 7–14.

³ P. Kowal, *op. cit.*, s. 400.

⁴ Ustawa z dnia 6 maja 1987 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 14, poz. 82.

⁵ P. Kowal, *op. cit.*, s. 136–152.

⁶ Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, Dz.U. nr 31, poz. 138.

⁷ Ustawa z dnia 14 kwietnia 1967 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 13, poz. 55.

⁸ M. Kallas, A. Lityński, *Historia ustroju i prawa Polski Ludowej*, Wydawnictwo Prawnicze „LexisNexis”, Warszawa 2003, s. 263.

⁹ H. Zięba-Załucka, *Instytucja prokuratury w Polsce*, Wydawnictwo Prawnicze „LexisNexis”, Warszawa 2003, s. 85–86.

Ludowej oraz ochronę własności społecznej i zapewnienie poszanowania praw obywateli” (art. 2 ust. 1). Nieodparte pozostawało wrażenie, że w istocie prokuratorzy za ideowy punkt odniesienia mieli – dostosowany do warunków Polski Ludowej – Schmittowski decyzyzjonizm¹⁰. Cel w postaci „zapewnienia poszanowania praw obywateli” nie bez przyczyny znalazł się w art. 2 ustawy o prokuraturze dopiero na trzecim miejscu – trudno dopatrzeć się w tym jedynie pozbawionego znaczenia zabiegu z obszaru techniki prawodawczej. W każdym razie zakres zadań prokuratury prezentował się jako dość szeroki. Okazywało się to problematyczne w kontekście uchwalenia w 1987 r. ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, wszak również i ten organ „strzegł praw i wolności obywateli” (art. 1 ust. 2)¹¹.

W dyskusji wokół modelu ustrojowego prokuratury w drugiej połowie lat osiemdziesiątych XX w. w literaturze przedmiotu zasadniczo ścierały się dwa stanowiska. Pierwsze, w myśl którego opowiadano się za jej podporządkowaniem Sejmowi i które to, w dużym uproszczeniu, uargumentowywano koniecznością swoistej demokratyzacji kontroli nad funkcjonowaniem prokuratury¹². Drugie zaś zasadzało się na podkreślaniu potrzeby zwiększenia skuteczności nadzoru nad jej działalnością, co miało się wydarzyć za sprawą podległości Prokuratora Generalnego rządowi¹³. Połączenie stanowisk Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego miało tę zaletę, że odpowiedzialność polityczna za działania i zaniechania prokuratorów jawiła się jako jasno określona. Brak tu miejsca na szczegółowe rozważania poświęcone wyższości jednego z modeli ustrojowych prokuratury nad drugim. Warto jednak odnotować, że spór ten, toczony dotychczas głównie w piśmiennictwie, przeniół się także na płaszczyznę negocjacji politycznych w ramach Okrągłego Stołu. Polemiki te odbywały się na posiedzeniach podzespołu ds. reformy prawa i sądów, afiliowanego przy stoliku ds. reform politycznych. Tym razem jednak dylemat w zasadzie sprowadzał się do wymiany argumentów na rzecz połączenia urzędu prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości i przeciwko temu rozwiązaniu. Linia podziału zarysowywała się dość klarownie: „za” byli przedstawiciele strony opozycyjno-solidarnościowej, „przeciwko” – reprezentanci strony rządowo-koalicyjnej. Główną rolę w tych debatach z ramienia pierwszej ze stron odgrywali m.in. Adam Strzembosz, Jarosław Kaczyński, Jan Olszewski, Zofia Wasilkowska, Andrzej Zoll (ekspert podzespołu), z kolei z grona uczestników drugiej ze stron – Łukasz Balcer (minister sprawiedliwości), Lucjan Czubiniński (były prokurator generalny i ówczesny

¹⁰ Vide C. Schmitt, *Teologia polityczna i inne pisma*, tłum. M.A. Cichocki, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa 2012, s. 45–77.

¹¹ Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Dz.U. nr 21, poz. 123.

¹² Tak np. K. Działocha, *Stan prawa konstytucyjnego w PRL*, „Państwo i Prawo” 1986, nr 3; L. Garlicki, *Ochrona konstytucyjności i praworządności*, „Państwo i Prawo” 1987, nr 10; R.J. Małajny, *Systematyka polskich organów państwowych*, „Studia Prawnicze” 1989, nr 1.

¹³ Tak np. A. Murzynowski, *Pozycja ustrojowa i zadania prokuratury – samodzielność czy powiązanie z administracją*, [w:] *Organy ochrony prawa. Regulacja w nowej konstytucji*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo COM SNP, Warszawa 1989; M. Rybicki, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w PRL – doświadczenia i perspektywy rozwoju*, „Państwo i Prawo” 1984, nr 7.

wiceminister spraw wewnętrznych), Hipolit Starszak (zastępca prokuratora generalnego)¹⁴. Rzeczą znamienią z perspektywy późniejszych sporów politycznych – w podzespole ds. reformy prawa i sądów opozycję demokratyczną reprezentowali (obok wyżej wspomnianych): Zbigniew Bujak, Jerzy Ciemniowski, Tadeusz Mazowiecki, Andrzej Milczanowski, Zbigniew Romaszewski, Jadwiga Skórzewska, Jacek Taylor, Janina Zakrzewska, Tadeusz Zieliński czy też Lech Falandysz (jako ekspert). Nie wypracowano wówczas jednolitego stanowiska co do modelu ustrojowego prokuratury¹⁵. Tym samym zagadnienie to stało się jedną z czołowych pozycji w „podstoliowym” protokole rozbieżności, co miało swoje konsekwencje w pospiesznej i raczej chaotycznej debacie wokół tej kwestii przy okazji prac nad nowelizacją z 29 grudnia 1989 r. Konstytucji PRL [dalej: nowela grudniowa]¹⁶.

II. Nowela grudniowa

„W wyniku dokonanych ostatnio przemian politycznych potrzeba reformy konstytucyjnej nie znajduje już swojego źródła jedynie w dążeniu do nadania ustawie zasadniczej doskonalszego kształtu dogmatycznego. Konieczna jest Konstytucja nowa, w której można by dać wyraz nowemu porządkowi społecznemu, zarówno w sensie aksjologicznym, jak i strukturalno-organizacyjnym”¹⁷ – gdy 30 listopada 1989 r. wypowiadała te słowa Hanna Suchocka, przedstawicielka Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego, zakładała, że najpóźniej do 1991 r. zostanie uchwalona konstytucja wolnej Polski, a planowana na grudzień 1989 r. nowelizacja konstytucji lipcowej z 1952 r. będzie jedynie kosmetyczna. Presja na jak najszybsze i szersze niż pierwotne zmiany w obrębie ustawy zasadniczej sprawiła, że ustawa o zmianie Konstytucji PRL z 29 grudnia 1989 r. przybrała ostateczny kształt dopiero na kilka godzin przed jej przyjęciem. Obok nowelizacji z 7 kwietnia 1989 r. ta grudniowa była najgłębszą spośród wszystkich dokonanych w okresie obowiązywania konstytucji lipcowej z 1952 r.

Grudniowa nowelizacja ustawy zasadniczej znalazła się niejako w cieniu ustawy zmieniającej Konstytucję PRL, jaką uchwalono 7 kwietnia 1989 r.¹⁸ To właśnie przyjęcie

¹⁴ *Vide* Okrągły Stół. Podzespół do Spraw Reformy Prawa i Sądów. Stenogram z drugiego posiedzenia Podzespołu do Spraw Reformy Prawa i Sądów w dniu 21 lutego 1989 r., Biblioteka Sejmowa, Warszawa 1990, <<https://orka2.sejm.gov.pl/OkraglyStol.nsf/0/02630759AEFB33F9C1257CDF003D831E/%24File/000140229.pdf>>, dostęp 15 VII 2023.

¹⁵ K. Trembicka, *Stagnacja czy zmiana? Wymiar sprawiedliwości przy Okrągłym Stole*, „Przegląd Sejmowy” 2018, nr 3(146), s. 150–151.

¹⁶ H. Suchocka, *W poszukiwaniu modelu ustrojowego prokuratury (w świetle prac Komisji Rady Europy „Demokracja poprzez Prawo”)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, nr 2, s. 164.

¹⁷ Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Pierwsze czytanie poselskich projektów ustaw o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (druki nr 27, 27a i 80), [w:] Sprawozdanie stenograficzne z 14. posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 30 listopada i 1 grudnia 1989 r., Warszawa 1989, s. 18.

¹⁸ *Confer* J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999; *Prezydent w Polsce po 1989 r. Studium politologiczne*, pod red. R. Głajcara i M. Migal-

tego aktu prawnego stanowiło zwieńczenie negocjacji okrągłostołowych. Jest on postrzegany jako ten, który pośrednio przyczynił się do zwycięskiego pochodu obozu solidarnościowego przez kolejne miesiące pamiętnego roku przełomu. Nowela kwietniowa przywracała znane polskiej tradycji konstytucyjnej organy – urząd prezydenta i Senat.

Z nowelą grudniową korespondowało przyjęcie pakietu ustaw gospodarczych składających się na tzw. plan Balcerowicza¹⁹. Te akty normatywne miały wejść w życie (z pewnymi wyjątkami) 1 stycznia 1990 r.²⁰ Lektura stenogramów z prac nad nowelizacją ustawy zasadniczej wskazuje, że była ona niekiedy funkcją wspomnianych aktów prawnych – które w istocie wyszły z Ministerstwa Finansów – a nie odwrotnie. A przecież to ustawy zwykle są pochodną ustawy zasadniczej, pełnią wobec niej funkcję subsydiarną. Tymczasem prace nad prawną operacjonalizacją tzw. planu Balcerowicza w postaci szeregu ustaw gospodarczych – ma się wrażenie – przyćmiły prace legislacyjne nad nowelą grudniową²¹.

Przyjęty w pierwszym czytaniu projekt zmiany Konstytucji PRL dotyczył zaledwie trzech kwestii: usunięcie regulacji o kierowniczej roli PZPR w państwie, przeobrażenia instytucjonalne prokuratury (prokuratorem generalnym miał zostać minister sprawiedliwości, któremu miano podporządkować prokuraturę – dotychczas podlegała ona prezydentowi PRL) i przeniesienie nadzoru nad radami narodowymi z prezydenta na Sejm²². Rozwiązania, które zaproponowano w Sejmie w dniach 27–29 grudnia 1989 r. (głównie na forum Komisji Ustawodawczej), ukazują, jak dalece zmieniono pierwotną wersję nowelizacji ustawy zasadniczej. Parlament, jak się wydaje, wykorzystał możliwości, które wytworzyła dynamika zwrotu politycznego w Polsce.

skiego, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006; M. Kudej, *Kompetencje Senatu w świetle reformy konstytucyjnej z kwietnia 1989 r.*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 2; R. Mojak, *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1995; P. Sarnecki, *Od kolegiałnego do jednoosobowego modelu głowy państwa. Praktyczne dylematy ustrojowe*, [w:] *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce. 51. Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, Warszawa, 19–21 czerwca 2009 r., pod red. M. Zubika, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010; P. Sarnecki, *Ustrój polityczny Polski po wejściu w życie ustawy konstytucyjnej z 7 kwietnia 1989 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 3(92), s. 11–26; F. Siemieński, *Kwietniowa nowela konstytucyjna 1989 roku*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1989, nr 4; T. Słomka, *Ustrojowe i polityczne przesłanki oraz konsekwencje przywrócenia urzędu prezydenta w 1989 r. (szkic porównawczy)*, [w:] *Dwadzieścia lat demokratyzacji systemu politycznego RP*, pod red. B. Dziemidok-Olszewskiej i T. Bichty, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2011; W. Sokolewicz, *Kwietniowa zmiana Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1989, nr 6; J. Wawrzyniak, *Nowelizacja Konstytucji PRL z 7 kwietnia 1989 roku – początek transformacji (refleksje prawno-polityczne)*, [w:] *Transformacja ustrojowa w Polsce 1989–2009*, red. nauk. M. Kruk, J. Wawrzyniak, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2011.

¹⁹ Vide P. Brzuszczyk, *W przededniu Wielkiej Zmiany. Wybór modelu społeczno-gospodarczego Polski w świetle relacji wybranych uczestników dyskusji wokół przemian gospodarczych (perspektywa jesieni 1989 r.)*, *Zarys problematyki*, „Res Historica” 2022, nr 1(53), s. 631–648.

²⁰ *Dylematy. Intelktualna historia reform Leszka Balcerowicza*, red. J. Luszczewicz, W. Morawski, A. Zawistowski, Biblioteka „Więzi”, Warszawa 2022, s. 132–134.

²¹ *Ibidem*, s. 134–161.

²² M. Wyrzykowski, *Legislacja – demokratyczne państwo prawa – radykalne reformy polityczne i gospodarcze*, „Państwo i Prawo” 1991, nr 5, s. 21.

Przy okazji projektowania jesienią 1989 r. poprawek do Konstytucji PRL zwyciężyła ostatecznie opcja pragmatyczna. Zmiany do obarczonej piętnem stalinizmu konstytucji lipcowej z 1952 r. objęły dość szeroki zakres zagadnień. Modyfikacje te są powszechnie kojarzone przede wszystkim z przeobrażeniami natury symbolicznej – Polska Rzeczpospolita Ludowa stała się Rzeczpospolitą Polską, a godło państwowe zyskało nowy element w postaci korony nad wizerunkiem orła. Prawnicy jako najważniejszą zmianę wskazaliby zapewne wprowadzenie klauzuli demokratycznego państwa prawnego (jako art. 1 ustawy zasadniczej). Kategoria ta to swoista „zasada zasad”, to z niej wywodzi się wiele innych zasad konstytucyjnych, mających wartość substancjalną dla ustawodawcy czy też sądownictwa. Przedstawiciele nauk ekonomicznych podnieśliby z pewnością ustanowienie w Konstytucji rozdziału o ustroju społeczno-gospodarczym, w tym konstytucyjne gwarancje dla swobody prowadzenia działalności gospodarczej czy ochrony własności. Gdyby zaś mierzyć wagę zmian w obrębie ustawy zasadniczej liczbą i głębokością polemik na podstawie parlamentarnych sprawozdań stenograficznych, najbardziej ważkimi zagadnieniami okazałyby się: instytucjonalizacja partii politycznych i ich zakotwiczenie w treści Konstytucji oraz przemiany strukturalne prokuratury. Zakres przedmiotowy noweli grudniowej objął również takie zagadnienia, jak: zasada zwierzchniej władzy narodu, samorząd terytorialny, siły zbrojne. Szersze omówienie zmian wprowadzonych 29 grudnia 1989 r. do ustawy zasadniczej wykracza poza obręb tego opracowania²³.

²³ Confer A. Bień-Kacała, *Rewizja czy zmiana konstytucji? (Charakter prawny nowelizacji konstytucji z 1989 r.)*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2010, nr 7; R. Chruściak, *Projekty ustaw dotyczące zmian w konstytucji (przepisach konstytucyjnych) w latach 1989–2009*, [w:] *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce. 51. Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, Warszawa, 19–21 czerwca 2009 r., red. M. Zubik, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010; J. Ciemniowski, *Nowela konstytucyjna z 29 grudnia 1989 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 3(92); idem, *Nowelizacja Konstytucji PRL z 29 grudnia 1989 roku i jej znaczenie ustrojowe*, [w:] *Transformacja ustrojowa w Polsce...*; S. Drabik, *Plany kierownictwa PZPR w sprawie zmian ustrojowych i nowelizacji Konstytucji PRL na przełomie 1989 i 1990 r.*, [w:] *Między PRL a III RP (1989–1990). Legalizm czy kontynuacja?*, red. P. Pleskot, Instytut Pamięci Narodowej. Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Warszawa 2020; M. Kruk, *Transformacja polskiego porządku konstytucyjnego w latach 1989–1997*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1998; L. Mażewski, *Próba całościowej nowelizacji Konstytucji u schyłku PRL*, „Przegląd Legislacyjny” 2011, nr 1; T. Mołdawa, *Ewolucja konstytucyjna Polski w latach 1989–1992*, [w:] *Przeobrażenia ustrojowe w Polsce*, red. E. Zieliński, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1993; A. Nyzio, *Geneza, postanowienia i znaczenie „noweli grudniowej”*, [w:] *Między PRL a III RP (1989–1990)...*; S. Rogowski, *Nowelizacje konstytucji z 22 lipca 1952 r. w latach 1989–1991*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2009, nr 12; W. Sokolewicz, *Rzeczpospolita Polska – demokratyczne państwo prawne (uwagi na tle ustawy z 29 XII 1989 r. o zmianie Konstytucji)*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 4; H. Suchocka, L. Kański, *Zmiany konstytucyjnej regulacji sądownictwa i prokuratury dokonane w roku 1989*, „Państwo i Prawo” 1991, nr 1; D. Szczepański, *Prace studyjne nad nową konstytucją w schyłkowym okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (1988–1989/1990)*, [w:] *Między PRL a III RP (1989–1990)...*; S. Zawadzki, *Nowelizacja Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 29 XII 1989 r.*, [w:] *Państwo – prawo – społeczeństwo. Zbiór studiów. Profesrowi Władysławowi Zamkowskiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. H. Rot, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992.

III. Brzemie PRL

Obok uregulowania działalności partii politycznych, bodaj najbardziej sporną kwestią w dyskusjach nad nowelą grudniową w świetle stenogramów sejmowych i senackich, pozostawał model prokuratury w zmienionych uwarunkowaniach politycznych i prawnych. Instytucja ta była postrzegana jako jedna z najbardziej represyjnych w okresie Polski Ludowej. Dla wielu działaczy opozycji antykomunistycznej, u progu III Rzeczypospolitej zasiadających w ławach parlamentarnych, prokuratura stanowiła emanację arbitralności systemu autorytarnego. Wokół kształtu ustrojowego prokuratury toczyły się jesienią 1989 r. liczne polemiki na forum sejmowej Komisji Ustawodawczej i Sejmu X kadencji w ogóle. Oś podziałów zarysowywała się dość klarownie. Z jednej strony OKP, wsparty przez dopiero co powstałe PSL „Odrodzenie” (z którego wywodził się minister sprawiedliwości w rządzie Tadeusza Mazowieckiego – Aleksander Bentkowski) oraz, jakkolwiek w nieco mniejszym zakresie, Stronictwo Demokratyczne [dalej: SD], z drugiej zaś – przedstawiciele PZPR. Władysław Baka, w owym czasie prezes Narodowego Banku Polskiego, przy okazji noweli grudniowej zapisał w swoim dzienniku: „Jak do tej pory środowiska naukowe i prawnicze, opozycyjne itp. opowiadały się za ugruntowaniem niezależności prokuratury od administracji rządowej”²⁴. W jego mniemaniu zmiana optyki w tym zakresie przez obóz solidarnościowy stanowiła manewr taktyczny czy wręcz strategiczny.

Zanim podejmiemy próbę odtworzenia wspomnianych wyżej dyskusji, warto pokrótce przypomnieć, czym w istocie była prokuratura w PRL. Ramy funkcjonowania prokuratury w okresie *ancien régime* były wyznaczane przez kolejne poświęcone jej ustawy, spośród których najważniejsza to ta z 20 lipca 1950 r.²⁵ przyjmująca model oparty na wzorcach radzieckich. W jej świetle prokuratura uzyskiwała bardziej daleko idące uprawnienia aniżeli jedynie ściganie przestępstw²⁶. W myśl art. 3 tego aktu prawnego prokuratura sprawowała nadzór nad przestrzeganiem prawa przez organy, władze i urzędy, jednostki „gospodarki społecznej”, instytucje społeczne i obywatele; badała legalność aktów normatywnych wydawanych przez te podmioty; „otaczała ochroną prawa obywateli”; czuwała nad prawidłowością i jednolitością orzecznictwa sądowego; wszczyniała postępowanie karne, nadzorowała śledztwo i popierała oskarżenie przed sądami; zarządzała wykonywanie orzeczeń; podejmowała inne czynności „niezbędne dla ochrony mienia społecznego i zapobiegania przestępczości”. Z kolei zgodnie z art. 4 tej ustawy prokurator generalny mógł występować do Rady Państwa z wnioskami o wykładnię przepisów prawa i ustalenie zasad ich stosowania, do której zadań należało z kolei jego powoływanie i odwoływanie. W tym miejscu trzeba wspomnieć, że we wskazanych wyżej granicach kompetencyjnych prokuratura

²⁴ W. Baka, *Zmagania o reformę. Z dziennika politycznego 1980–1990*, Wydawnictwo Iskry, Warszawa 2007, s. 288.

²⁵ Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. nr 38, poz. 346.

²⁶ W.J. Kosior, K. Żarna, *Prokuratura w państwach Grupy Wyszehradzkiej – historia, uwagi porównawcze, współpraca*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 6, s. 65–67.

funkcjonowała na długo przed przywróceniem sądownictwa administracyjnego, co nastąpiło w 1980 r., kiedy to powstał Naczelny Sąd Administracyjny²⁷. Formalnie urzędy ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego były od siebie odseparowane.

Pewne modyfikacje w zakresie działalności prokuratury wprowadzały ustawa z 14 kwietnia 1967 r.²⁸ i ustawa z 20 czerwca 1985 r.²⁹ Nie wpływały one jednak zasadniczo na specyfikę funkcjonowania prokuratury nakreśloną w 1950 r. Nowela kwietniowa³⁰ z 1989 r. ustawy zasadniczej PRL przyniosła zmianę polegającą na przeniesieniu prawa do powoływania i odwoływania prokuratora generalnego z likwidowanej Rady Państwa na nowo utworzony urząd prezydenta. Tym samym nadal to głowa państwa, tyle że już niekolegialna, miała decydujący wpływ na obsadę tego stanowiska.

IV. Unia personalna: Minister Sprawiedliwości i Prokurator Generalny

Chyba niewiele było spraw związanych z nowelą grudniową, w przypadku których niegdysiejsza opozycja demokratyczna przejawiała tak dużą determinację, jak w odniesieniu do usytuowania instytucji prokuratora generalnego. Jej piastunem miał być od 31 marca 1990 r. (wskazano tu zatem inny termin wejścia w życie tych zmian niż samej nowelizacji, tj. 1 stycznia 1990 r.)³¹ minister sprawiedliwości. Ta swoista unia personalna – z punktu widzenia zwolenników tego rozwiązania – miała zwiększać efektywność funkcjonowania prokuratury choćby poprzez jasne wskazanie ośrodka zwierzchnictwa nad nią. Przeobrażenia te naturalnie budziły obawy pośród członków monopartii przed „białym terrorem”, odwetem ze strony niedawnych środowisk dysydenckich. Zaniepokojenie to zmniejszał jednak fakt, że pierwszym prokuratorem generalnym miał zostać reprezentant ruchu ludowego, a nie jeden z radykalnych (w mniemaniu PZPR) działaczy obozu posierpniowego. A. Bentkowski – bo o nim mowa – nie był jednak postrzegany jako typowy przedstawiciel ZSL-owskiego aparatu partyjnego. Przed drugą turą wyborów czerwcowych uzyskał poparcie wielu osób związanych z Komitetem Obywatelskim przy Przewodniczącym NSZZ „Solidarność” Lechu Wałęsie (w myśl zasady, że należy sprzyjać kandydatom strony koalicyjno-rządowej, którzy przed 1989 r. nie przejawiali postaw jawnie antyopozycyjnych). Mieczysław Rakowski dość wyraziście nakreślił jego sylwetkę: „W koalicji coraz gorsza

²⁷ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. nr 4, poz. 8.

²⁸ Ustawa z dnia 14 kwietnia 1967 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 13, poz. 55.

²⁹ Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, Dz.U. nr 31, poz. 138.

³⁰ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 19, poz. 101.

³¹ Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 75, poz. 444.

sytuacja. Szef Klubu Poselskiego ZSL, prawnik z Tarnowa – Bentkowski – jest zagorzałym prawicowcem i idzie ręką w rękę z opozycją³². Minister sprawiedliwości w gabinecie „naszego premiera”, obok minister kultury i sztuki Izabelli Cywińskiej, bodaj najskuteczniej zmniejszał później wpływy resortowych komórek organizacyjnych PZPR³³. Niemniej w literaturze przedmiotu pojawiają się zastrzeżenia co do pracy A. Bentkowskiego jako szefa resortu sprawiedliwości, których przyczyną miał być swoisty „opór mentalny” przed reformami – wszak jego afiliacją polityczną (PSL „Odrodzenie”, czyli następcą prawnym ZSL – partii satelickiej w stosunku do PZPR) nie była „Solidarność”, co miałoby skłaniać do bardziej stanowczego zarządzania tym ministerstwem³⁴.

Hanna Suchocka, przedstawiając z ramienia OKP projekt niezbędnych poprawek do Konstytucji PRL, zmiany w odniesieniu do prokuratury określiła mianem „problemu niezwyklej wagi”, który niejako nie nadąża za już dokonanymi zmianami ustrojowymi. Posłanka ta 30 listopada 1989 r. tak uzasadniała konieczność dokonania reform w tym zakresie: „Proponujemy [...] podporządkowanie prokuratury rządowi. Wychodzimy z założenia, że skoro rząd ma realizować władzę wykonawczą, a w jej ramach ma zapewnić wykonywanie ustaw oraz ochronę porządku publicznego, interesów państwa i praw obywateli, to do rządu powinno należeć bezpośrednie kierowanie prokuraturą jako wyspecjalizowanym organem państwowym, powołanym do ścigania naruszeń prawa. Że ta koncepcja jest słuszna, świadczyć może fakt, iż już w toku ubiegłych kadencji rządu powoływano określone komitety ds. kontroli przestrzegania prawa i praworządności, które właśnie miały służyć rządowi do realizowania tej polityki. Można więc powiedzieć, że prokuratura jako ten instrument nie była do końca w tym zakresie wykorzystywana”³⁵. W tym kontekście Józef Zych, podówczas członek klubu parlamentarnego PSL „Odrodzenie”, zasadnie zwracał uwagę na legislacyjny system naczyń połączonych – jednym z zadań prokuratury przestawała być ochrona tzw. mienia społecznego (w praktyce zatem przedsiębiorstw, spółdzielni i innych podmiotów gospodarczych), co przesunęło ciężar odpowiedzialności za tę sferę na kierowników podmiotów gospodarczych i zatrudnionych tam radców prawnych³⁶.

Inicjatywę zmian instytucjonalnych w prokuraturze poparły również kluby SD i Unii Chrześcijańsko-Społecznej. Stanisław Rogowski, poseł tego ostatniego ugrupowania, wtórował H. Suchockiej: „Włączenie prokuratury w strukturę resortu sprawiedliwości poważnie zwiększy realny wpływ ministra tego resortu na całokształt działań związanych z ochroną porządku prawnego w państwie. Stworzy to generalnie lepsze perspektywy do koordynacji działań prowadzonych w interesie państwa i w interesie

³² M.F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1987–1990*, Wydawnictwo Iskry, Warszawa 2005, s. 487.

³³ A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2014, s. 383.

³⁴ P. Pleskot, *Prawo i bezprawie. Komitet Helsiński w Polsce (1982–1990)*, Instytut Pamięci Narodowej. Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Warszawa 2017, s. 420.

³⁵ Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Pierwsze czytanie poselskich projektów ustaw o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (druki nr 27, 27a i 80)…, s. 21.

³⁶ *Ibidem*, s. 28.

społecznym”³⁷. Jednocześnie poseł zgłaszał pewne zastrzeżenia, nie bez racji, co do możliwego osłabienia kompetencji kontrolnych prokuratury wynikających z jej podległości Radzie Ministrów, której członkiem był przecież szef ministerstwa sprawiedliwości i – w myśl projektu nowelizacji – prokurator generalny w jednej osobie.

V. Między socjalistycznym a zachodnim modelem prokuratury

Podczas kolejnego posiedzenia Sejmu H. Suchocka w istocie powtórzyła argumenty przedstawiane przez siebie i reprezentantów OKP na rzecz zmian w obrębie prokuratury³⁸. Jednak tym razem, w przeciwieństwie do obrad sprzed miesiąca, propozycje te napotkały większy opór, głównie ze strony posłów PZPR. Przy czym trzeba odnotować, że krytyka ta była dość powściągliwa. Sumarycznie zarzutów o kumulowanie władzy przez A. Bentkowskiego pojawiało się w zasadzie niewiele³⁹. Nic dziwnego – podział na „zwycięzców” i „zwyciężonych” był widoczny. Z jednej strony – triumfalizm niektórych parlamentarzystów „Solidarności”, z drugiej – poczucie u członków klubu PZPR pewnego rodzaju odpowiedzialności za przewiny minionego systemu władzy.

Ilustracją sygnalizowanego wyżej miarkowania opinii było choćby całkiem merytoryczne przemówienie parlamentarzystki Ireny Chojnackiej (PZPR): „Propozycja przeniesienia funkcji prokuratora generalnego na ministra sprawiedliwości i włączenie prokuratury do systemów organów administracji państwowej nie jest pozbawiona słuszności i jest praktykowana w wielu krajach zachodnich. Ale tej zmianie powinna towarzyszyć ustawa określająca zakres i kompetencje prokuratury. Z proponowanego nowego brzmienia przepisów konstytucyjnych nie wynika jasno żadna nowa koncepcja roli prokuratury, chociażby wyraźne odejście od koncepcji dawnej. Jest tak zapewne dlatego, że nie da się tak istotnej zmiany ustrojowej przeprowadzić metodą skreślenia lub dodania pojedynczych słów, jak to właśnie uczyniono. Nowela ta nie została poprzedzona odpowiednimi pracami nad systemem ochrony praworządności w Polsce, w której urzeczywistniane będą idee społeczeństwa obywatelskiego i państwa prawa. Zatwierdzenie przez Wysoką Izbę tej zmiany może spowodować naruszenie systemu ochrony praworządności przez powstanie szkodzącej interesowi społecznemu luki w tej ochronie”⁴⁰. Na zakończenie swojej mowy posłanka I. Chojnacka zgłosiła wniosek o to, by prokuratura podlegała nie ministrowi sprawiedliwości, a Sejmowi, co było dosyć odważną inicjatywą⁴¹. Propozycji połączenia urzędu prokuratora generalnego

³⁷ *Ibidem*, s. 36.

³⁸ Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Pierwsze czytanie przedstawionego przez Komisję Ustawodawczą projektu ustawy o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (druk nr 160), [w:] Sprawozdanie stenograficzne z 17. posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 27–29 grudnia 1989 r., Warszawa 1989, s. 222.

³⁹ *Ibidem*, s. 270.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 239.

⁴¹ *Ibidem*.

i ministra sprawiedliwości bronił poseł Władysław Liwak (OKP): „Do zgłoszonych argumentów dodam tylko tyle: teoretycznie prokuratura podlegała Radzie Państwa, obecnie – prezydentowi. Praktycznie jednak organa prokuratury nadzorowane były przez instancje PZPR i służbę bezpieczeństwa. Projekt odwołuje się do znanej i przyjętej w państwach demokratycznych zasady trójpodziału władzy”⁴². W wypowiedzi tej była pewna doza szantażu emocjonalnego za sprawą łańcucha znaczeniowego: prokuratura – Rada Państwa – instancje partyjne – służba bezpieczeństwa. Zarówno w wypowiedzi W. Liwaka, jak i pozostałych parlamentarzystów pojawiał się nierzadko argument „komparatystyczny” – odwołanie do doświadczeń ustrojowych innych państw. Także Alicja Grześkowiak, przytaczając tego rodzaju motywy, rekomendowała senatorom poparcie zmian do Konstytucji PRL. Na posiedzeniu Senatu 30 grudnia 1989 r., dzień po uchwaleniu noweli przez Sejm, wskazywała: „Rolą prokuratury na całym świecie jest przede wszystkim ściganie przestępstw. I taką funkcję prokuratura będzie przede wszystkim pełnić w zmienionym kształcie organizacyjnym. Zatem po tych kilkudziesięciu latach funkcjonowania według modelu stalinowskiego, modelu radzieckiego, powraca ona do Ministerstwa Sprawiedliwości i będzie odąd departamentem w Ministerstwie Sprawiedliwości”⁴³. W tym kontekście nie bez pewnych racji poseł Janusz Szymański (PZPR) podnosił na forum sejmowej Komisji Ustawodawczej: „W momencie, w którym proponuje się tak daleko idące zmiany, niestychanie ważne byłoby dysponowanie szczegółową ich koncepcją. Tu tymczasem proponuje się odrzucenie dotychczasowego modelu – nie proponując w zamian niczego konkretnego. W różnych krajach mamy różne modele prokuratury. Jest model anglosaski, mamy też tradycyjny model prokuratury socjalistycznej. Tu jednak proponuje się nam model inny, mieszany. Rozważana koncepcja stawia ministra sprawiedliwości ponad swymi kolegami z rządu, jako że uprawnia ministra do zaskarżania ich decyzji”⁴⁴.

VI. „Nasze” – „wasze”⁴⁵

W dyskusji sejmowej zwracano uwagę na deprecjonowanie roli prezydenta za sprawą odebrania mu zwierzchnictwa nad prokuraturą na rzecz ministra sprawiedliwości. W sprawnym retorycznie przemówieniu poseł Zenon Kułaga (PZPR) wskazywał: „Dziś prokuratura jest organem podległym prezydentowi, pośrednio Sejmowi. Zabierając tę władzę prezydentowi, spychamy go z funkcji mistrza rozjemcy, do mistrza ceremonii. Myślę, że rozwiązań należy szukać nie w zmianach struktury

⁴² *Ibidem*, s. 241.

⁴³ Senat Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej I kadencji, Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, [w:] Sprawozdanie stenograficzne z 15. posiedzenia Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 29–30 grudnia 1989 r., Warszawa 1989, s. 95.

⁴⁴ Komisja Ustawodawcza Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Biuletyn nr 198/X kadencja, 27 grudnia 1989 r., s. 36.

⁴⁵ Tytuł rozdziału stanowi oczywiście nawiązanie do głośnego artykułu Adama Michnika: *idem*, *Wasz prezydent, nasz premier*, „Gazeta Wyborcza”, 3 VII 1989.

podporządkowania, ale raczej w takim działaniu prokuratury by spełniała ona oczekiwania społeczne, gdyż zastrzeżeń jest sporo. Zastrzeżenia społeczeństwa były do tychczas takie: zarzucano prokuraturze, że nie jest niezawisła, nierówne traktowanie obywateli, występowanie po stronie państwa w sporach z obywatelem⁴⁶. Poseł Kazimierz Mieczysław Ujazdowski (SD) ripostował jednak w wyrazistej mowie: „Weźmy pod uwagę ostatni okres. Unaocznę go przykładem dość bolesnym. Pan prokurator generalny dwa razy występował w stosunku do zabójców księdza Popiełuszki o zastosowanie amnestii. Ja się pytam: komu pan prokurator generalny chciał pomóc, a komu zaszkodzić? Ja twierdzę, że to była robota przeciwko Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, bo najwięcej zaszkodziły te amnestie PZPR, nikomu więcej. I taka jest prawda⁴⁷. Parlamentarzysta ten jednocześnie nie zgadzał się z argumentami za pozostawieniem prokuratury pod nadzorem prezydenta czy też Sejmu: „Teraz pytanie: czy mamy to zostawić prezydentowi, czy ma to objąć Sejm, czy ma to wziąć wymiar sprawiedliwości? Muszę z największą skruczą przyznać się, że ja zawsze ściągałem, ale od prymusa, nigdy od matola siedzącego w ostatniej ławce. I ponieważ ten system zdał egzamin w okresie niepodległości, kiedy prokuratura była częścią wymiaru sprawiedliwości, to nie widzę powodu, dlaczego teraz mówić, że jest inaczej⁴⁸. K.M. Ujazdowski kąśliwie nawiązywał do dziedzictwa prokuratury poddającej się uprzednio naciskom partyjnym: „Okazało się, że wiadomości z dziedziny regulaminu musztry czy z regulaminu służby garnizonowej do kierowania prokuraturą nie są wystarczające. Dlatego trzeba dać organowi, który się na tym zna. A nie znamy się my tutaj, w Sejmie. I nadzór Sejmu będzie albo taki, że będzie to żaden, albo stworzymy jeszcze jedną komisję [sejmową – przyp. P.B.], już teraz dla prokuratury... tylko nie wiem, czy przypadkiem tej prokuratury nie będziemy zamęczać⁴⁹”.

Adam Strzembosz, jesienią 1989 r. podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, na forum Sejmu wskazywał, że *de facto* prokurator generalny podlegał w Polsce Ludowej strukturalnie ministerstwu spraw wewnętrznych, a nie (jak to miało miejsce *de iure*) Radzie Państwa. Ilustrował to swoimi wspomnieniami z udziału w pracach okrągłostołowego „podstolika” ds. reformy prawa i sądów: „Po drugiej stronie siedział pan wiceminister Czubiński [Lucjan – przyp. P.B.], dawny prokurator generalny, i pan wiceprokurator, zastępca prokuratora generalnego, pan Hipolit Starszak, dawny szef biura śledczego MSW. Mówię o tym, ponieważ jest to bardzo charakterystyczny związek między tymi dwoma instytucjami. Jeżeli jeszcze weźmie się pod uwagę, iż w czasie obrad okrągłego stołu nadal istniała taka sytuacja, że każdorazowy komendant wojewódzki czy stołeczny MO był członkiem egzekutywy, natomiast prokurator, powiedzmy w Warszawie prokurator Papierz

⁴⁶ Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Pierwsze czytanie przedstawionego przez Komisję Ustawodawczą projektu ustawy o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (druk nr 160)..., s. 246.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 260.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ *Ibidem*.

[Zygmunt – przyp. P.B.], był jedynie członkiem plenum. To było zupełnie jasne, kto komu podlegał”⁵⁰. A. Strzembosz w przeprowadzonym z nim wywiadzie rzece przypomniał pewną historię, którą przytoczył w trakcie negocjacji w ramach „podstolika” ds. reformy prawa i sądów. Chciał w ten sposób wyrzucić presję emocjonalną na przedstawicieli strony przeciwnej: „Wyciągnąłem z teczek autentyczny telefonogram wysłany na początku stanu wojennego przez wiceministra [sprawiedliwości – przyp. P.B.] Tadeusza Skórę do prezesów sądów wojewódzkich, w którym pisał, że jeżeli sąd rejonowy, rozpoznając odwołanie od orzeczenia Kolegium do spraw Wykroczeń, które skazało na karę aresztu, uzna brak dowodów winy podsądnego, to nie należy go uniewinniać, tylko przekazywać sprawę prokuratorowi. Kompletne bezprawie, nawet na gruncie ówczesnej opresyjnej procedury karnej”⁵¹. Zdarzenie opisywane przez A. Strzembosza dobrze oddaje nieufność wyrażaną w stosunku do osób kojarzonych z komunistycznym reżimem, gdy te podnosiły sprawę relacji między urzędem prokuratora generalnego a ministrem sprawiedliwości.

W odpowiedzi na kwestie poruszane w toku debaty sejmowej dość zrećcznie zareagował ówczesny minister sprawiedliwości: „Zdajecie sobie państwo sprawę, że rozstrzygnięcie proponowane przez komisję, a więc włączenie prokuratury do resortu sprawiedliwości, powoduje, że na ten resort spada olbrzymia odpowiedzialność, olbrzymia praca, a tej i tak jest pod dostatkiem, w tym resorcie. I nie chodzi tutaj o żaden koniunkturalizm”⁵². A. Bentkowski zaprezentował się tu bez mała jako osoba najbardziej poszkodowana planowaną reorganizacją działania prokuratury. Tak z kolei przedstawiał swoją wizję modelu jej funkcjonowania: „Rolą prokuratury jest ściganie złodziei, prowadzenie śledztwa, to znaczy sprowadzenie prokuratury do roli departamentu w resorcie sprawiedliwości. Taka jest rola prokuratury. To nie jest odbieranie uprawnień prezydentowi. Bo prezydent, jeżeli ma wątpliwości i chce cokolwiek zbadać, to od tego ma Naczelny Sąd Administracyjny, ma od tego NIK, ma inne instytucje, którym może zlecić to prawo, zlecić ten obowiązek”⁵³.

Interesująco wyglądają polemiki wokół konstytucyjnego umocowania prokuratury w świetle zapisów prac sejmowej Komisji Ustawodawczej. Nie ma tu miejsca – ze względu na ograniczone ramy objętościowe niniejszego artykułu – na szczegółową rekapitulację owych dyskusji, niemniej warto się pokrótce odnieść do kilku najważniejszych wątków. Posłowie zwracali uwagę na potrzebę cyklicznego sprawozdawania się prokuratora generalnego z podejmowanych przezeń działań. Szczególnie aktywny na

⁵⁰ Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Sprawozdanie Komisji Ustawodawczej o poselskim projekcie ustawy o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (druki nr 160 i 162), [w:] Sprawozdanie stenograficzne z 17. posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 27–29 grudnia 1989 r., Warszawa 1989, s. 294.

⁵¹ A. Strzembosz, S. Zakroczyński, *Między prawem a sprawiedliwością*, Biblioteka „Więzi”, Warszawa 2017, s. 193.

⁵² Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Pierwsze czytanie przedstawionego przez Komisję Ustawodawczą projektu ustawy o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (druk nr 160)..., s. 269.

⁵³ *Ibidem*, s. 270.

tej płaszczyźnie był poseł Adam Zieliński (PZPR), w latach 1982–1992 prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Dobrze orientował się w materii, którą w końcu grudnia 1989 r. zajmowała się Komisja Ustawodawcza. Na jej posiedzeniu 27 grudnia 1989 r. trafnie sygnalizował mankamenty pierwotnego projektu zmian Konstytucji PRL w zakresie prokuratury: „[...] minister sprawiedliwości jako zwierzchnik prokuratury powinien w tym zakresie odpowiadać nie tylko przed rządem; musi on rozliczać się ze sprawowania swej funkcji przed całym społeczeństwem. Policja bowiem na całym świecie ma ciągoty do tego, aby obywatelowi dokuczyć. Prokuratura musi tak działać, aby do tego nie dochodziło. Ze swej działalności minister sprawiedliwości powinien więc składać okresowe sprawozdania, np. w formie publicznych raportów”⁵⁴. Propozycje A. Zielińskiego poparł m.in. ekspert Komisji Ustawodawczej Zdzisław Kędzia⁵⁵. Niektórzy uczestnicy posiedzeń tej komisji wskazywali jednak, że materia konstytucyjna nie powinna zawierać szczegółowych postanowień w zakresie zadań prokuratury. Tak uważała choćby H. Suchocka (OKP): „Szczęśliwie art. 64 projektu [ustawy o zmianie Konstytucji PRL – przyp. P.B.] sformułowany jest bardzo ogólnie. Rzeczywistego modelu będziemy więc szukać w nowej ustawie o prokuraturze. Rola tego organu jest i będzie szczególna, ale nie na tyle, aby konieczne było szukanie jakiegoś odrębnego modelu organizacyjnego. Cała przecież koncepcja nadzoru ogólnego⁵⁶, czyli prokuratorskiej kontroli przestrzegania prawa, wynika nie tyle z Konstytucji, co z obowiązującej ustawy o prokuraturze”⁵⁷.

Inną kwestią wymagającą doprecyzowania pozostawało opracowanie przepisów przejściowych. Trudno było się bowiem spodziewać, że w ciągu dwóch dni (nowelę do Konstytucji PRL uchwalono 29 grudnia 1989 r., a wchodziła ona w życie już 1 stycznia 1990 r.) uda się dostosować struktury prokuratury do przyjętej przez Sejm nowelizacji. Część uczestników dyskusji na temat nowego kształtu prokuratury wskazywała na potrzebę, obok nowelizacji art. 64 ustawy zasadniczej, przedłożenia całościowej regulacji dotyczącej jej funkcjonowania. Polemiki wokół poprawek do Konstytucji PRL w zakresie działalności prokuratury mogłyby być pozbawione tylu wątpliwości, gdyby zdecydowano się na jednoczesne przedstawienie projektu ustawy

⁵⁴ Komisja Ustawodawcza Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Biuletyn nr 198/X kadencja, 27 grudnia 1989 r., s. 31–32.

⁵⁵ Szerzej *ibidem*, s. 36.

⁵⁶ Szerzej o koncepcji nadzoru ogólnego *vide* M. Łysko, *Prokuratorski nadzór ogólny w Polsce w latach 1950–1967*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2005, nr 2, s. 203–224; *idem*, *Prokuratorski nadzór ogólny w Polsce w latach 1950–1967. Studium historycznoprawne*, Wydawnictwo Temida 2, Białystok 2006; *idem*, *Recepcja wzorów radzieckich w zakresie nadzoru ogólnego prokuratury w Polsce Ludowej*, [w:] *Wielokulturowość polskiego pogranicza. Ludzie – idee – prawo. Materiały ze Zjazdu Katedr Historycznoprawnych, Augustów, 15–18 września 2002 roku*, red. A. Lityński, P. Fiedorczyk, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2003, s. 843–860; J. Paliwoda, *Nadzór ogólny prokuratury*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1961; *idem*, *Uwagi o nadzorze ogólnym prokuratury*, „Palestra” 1962, nr 11; H. Starczewski, J. Świątkiewicz, *Prokuratorska kontrola przestrzegania prawa w PRL*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1970.

⁵⁷ Komisja Ustawodawcza Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Biuletyn nr 198/X kadencja, 27 grudnia 1989 r., s. 35.

o prokuraturze. Ostatecznie podjęto decyzję o trzymiesięcznym terminie na uchwalenie nowelizacji dotychczasowej ustawy⁵⁸. W noweli grudniowej tak oto uściślono ową datę: „Do czasu wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 64 ust. 3 Konstytucji, nie dłużej jednak niż do dnia 31 marca 1990 r., prokuratura działa na dotychczasowych zasadach”. Omawiane tu zmiany uszczegółowiła ustawa nowelizacyjna z 22 marca 1990 r., która obejmowała modyfikacje trzech aktów prawnych: ustawy o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁵⁹, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o Sądzie Najwyższym⁶⁰.

Podsumowując powyższe rozważania, należy przytoczyć brzmienie art. 64 ustawy zasadniczej w kształcie, jaki nadała mu nowela z 29 grudnia 1989 r. (art. 1 pkt 16 tejże):

- „1. Prokuratura strzeże praworządności oraz czuwa nad ściganiem przestępstw.
2. Prokuratura podlega Ministrowi Sprawiedliwości, który sprawuje funkcje Prokuratora Generalnego.
3. Tryb powoływania i odwoływania prokuratorów oraz zasady organizacji i postępowania organów prokuratury określa ustawa”.

VII. Zakończenie

W nawiązaniu do dotychczasowych rozważań dotyczących dyskusji parlamentarnych o pożądanym modelu ustrojowym prokuratury, towarzyszących pracom nad nowelizacją z 29 grudnia 1989 r. Konstytucji PRL, należałoby sformułować następujące konkluzje:

1. W trakcie prac podzespołu ds. reformy prawa i sądów działającego przy zespole ds. reform politycznych w ramach obrad Okrągłego Stołu nie osiągnięto wiążących ustaleń co do kształtu prokuratury.

2. Przy okazji prac nad nowelą grudniową nie wywoływała sporu konieczność usunięcia z materii konstytucyjnej zadania prokuratury w postaci strzeżenia praworządności „ludowej”. W nowych realiach prawnych prokuratura miała strzec praworządności *tout court*, a wzmiankowany przymiotnik znoszący („ludowa”) jawił się jako nieprzystający do rzeczywistości społeczno-politycznej.

3. Podczas dyskusji parlamentarnych w listopadzie i grudniu 1989 r. podnoszono potrzebę usunięcia z ustawy zasadniczej uregulowań odnoszących się do usytuowania i funkcji prokuratury. Miały się one znaleźć w ustawie o prokuraturze. W tym kontekście odwoływano się do praktyki konstytucyjnej takich państw, jak choćby Austria, Francja,

⁵⁸ Komisja Ustawodawcza Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Biuletyn nr 204/X kadencja, 29 grudnia 1989 r., s. 12.

⁵⁹ *Vide* S. Patyra, *Ewolucja ustroju prokuratury w latach 1989–1997*, „Annales UMCS. Sectio G” 1998, vol. 45.

⁶⁰ Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o zmianie ustawy o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o Sądzie Najwyższym, Dz.U. nr 20, poz. 121.

Holandia, Niemcy czy Norwegia⁶¹. Ostatecznie dekonstytucjonalizacja tego zagadnienia nastąpiła dopiero w 1997 r.⁶², gdy uchwalano nową konstytucję III Rzeczypospolitej.

4. Najbardziej sporną kwestią w dyskusjach nad zagadnieniem prokuratury w znowelizowanej 29 grudnia 1989 r. ustawie zasadniczej pozostawała – *summa summarum* przyjęta – propozycja, by minister sprawiedliwości był jednocześnie prokuratorem generalnym. Linia podziału przebiegała dość wyraźnie: z jednej strony zwolennicy tego rozwiązania wywodzący się z obozu solidarnościowego, z drugiej przeciwnicy – parlamentarzyści klubu PZPR.

5. Zróżnicowanie poglądów na temat unii personalnej ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego stanowiło odwzorowanie rozbieżnych doświadczeń w ocenie funkcjonowania w PRL modelu polegającego na rozdzieleniu tych urzędów. Przedstawiciele OKP, z których część będąca niegdyś działaczami opozycji demokratycznej miała bezpośrednią styczność z prokuraturą okresu Polski Ludowej, dostrzegali w niej instytucję podległą w rzeczywistości PZPR. Tym samym rozwiązanie w postaci scalenia stanowisk ministra sprawiedliwości (w końcu członka rządu) i prokuratora generalnego prezentowało się jako lepsze. Tak więc argumenty za tym rozstrzygnięciem ustrojowym miały prędkiej wydźwięk negatywny (argumentacja z przeciwnostwa) aniżeli pozytywny (odwołujący się wprost do walorów takiej unii personalnej). Jakkolwiek wskazywano, że taka zmiana pozwoli na bardziej czytelne niż dotychczas przypisanie odpowiedzialności (tak politycznej, jak i prawnej) za ewentualne błędy i zaniechania w działalności nowo usytuowanej prokuratury.

6. Przyjęcie w ramach noweli grudniowej zmian odnoszących się do ustroju prokuratury wymagało następnie dostosowania do nich ustawy o prokuraturze, co nastąpiło blisko trzy miesiące później⁶³. Wbrew pierwotnym zamierzeniom nie zdążono jednak opracować nowej ustawy o prokuraturze, co mogłoby dopełnić wrażenie zarówno materialnego, jak i symbolicznego zerwania ciągłości z opresyjnym reżimem.

Bibliografia

Źródła

Baka W., *Zmagania o reformę. Z dziennika politycznego 1980–1990*, Wydawnictwo Iskry, Warszawa 2007.

Dylematy. Intelktualna historia reform Leszka Balcerowicza, red. J. Luszniwicz, W. Morawski, A. Zawistowski, Biblioteka „Więzi”, Warszawa 2022.

⁶¹ H. Suchocka, *op. cit.*, s. 163.

⁶² W Konstytucji RP z 1997 r. pojawia się jednak dwukrotnie termin „prokurator”. W art. 103 ust. 2 – w kontekście niepołączalności stanowiska prokuratora z wykonywaniem mandatu poselskiego. Z kolei w art. 191 ust. 1 pkt 1 Prokurator Generalny został wymieniony jako jeden z podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku w sprawach, w których orzeka Trybunał Konstytucyjny (art. 188 Konstytucji RP).

⁶³ Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o zmianie ustawy o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o Sądzie Najwyższym, Dz.U. nr 20, poz. 121.

- Komisja Ustawodawcza Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Biuletyn nr 198/X kadencja, 27 grudnia 1989 r.
- Komisja Ustawodawcza Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Biuletyn nr 204/X kadencja, 29 grudnia 1989 r.
- Łętowska E., *Jak zaczynał Rzecznik Praw Obywatelskich. Felietony 1988–1991*, Agencja Master, Łódź 1992.
- Łętowska E., Janicki M., Podemski S., *Baba na świeczniku. Rozmawiają Mariusz Janicki i Stanisław Podemski*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Warszawa 1992.
- Michnik A., *Wasz prezydent, nasz premier*, „Gazeta Wyborcza”, 3 VII 1989.
- Okrągły Stół. Podzespół do Spraw Reformy Prawa i Sądów. Stenogram z drugiego posiedzenia Podzespołu do Spraw Reformy Prawa i Sądów w dniu 21 lutego 1989 r., Biblioteka Sejmowa, Warszawa 1990, <<https://orka2.sejm.gov.pl/OkraglyStol.nsf/0/02630759AEFB33F9C-1257CDF003D831E/%24File/000140229.pdf>>.
- Rakowski M.F., *Dzienniki polityczne 1987–1990*, Wydawnictwo Iskry, Warszawa 2005.
- Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Pierwsze czytanie poselskich projektów ustaw o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (druki nr 27, 27a i 80), [w:] Sprawozdanie stenograficzne z 14. posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 30 listopada i 1 grudnia 1989 r., Warszawa 1989.
- Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Pierwsze czytanie przedstawionego przez Komisję Ustawodawczą projektu ustawy o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (druk nr 160), [w:] Sprawozdanie stenograficzne z 17. posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 27–29 grudnia 1989 r., Warszawa 1989.
- Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, Sprawozdanie Komisji Ustawodawczej o poselskim projekcie ustawy o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (druki nr 160 i 162), [w:] Sprawozdanie stenograficzne z 17. posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 27–29 grudnia 1989 r., Warszawa 1989.
- Senat Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej I kadencji, Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, [w:] Sprawozdanie stenograficzne z 15. posiedzenia Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 29–30 grudnia 1989 r., Warszawa 1989.
- Strzembosz A., Zakroczyński S., *Miedzy prawem a sprawiedliwością*, Biblioteka „Więzi”, Warszawa 2017.
- Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. nr 38, poz. 346.
- Ustawa z dnia 14 kwietnia 1967 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 13, poz. 55.
- Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. nr 4, poz. 8.
- Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 31, poz. 138.
- Ustawa z dnia 6 maja 1987 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 14, poz. 82.
- Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Dz.U. nr 21, poz. 123.
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 19, poz. 101.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 75, poz. 444.
- Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o zmianie ustawy o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o Sądzie Najwyższym, Dz.U. nr 20, poz. 121.

Piśmiennictwo

- Bień-Kacała A., *Rewizja czy zmiana konstytucji? (Charakter prawny nowelizacji konstytucji z 1989 r.)*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2010, nr 7.
- Brzuszcak P., *W przededniu Wielkiej Zmiany. Wybór modelu społeczno-gospodarczego Polski w świetle relacji wybranych uczestników dyskusji wokół przemian gospodarczych (perspektywa jesieni 1989 r.)*. Zarys problematyki, „Res Historica” 2022, nr 1(53).
- Chruściak R., *Projekty ustaw dotyczące zmian w konstytucji (przepisach konstytucyjnych) w latach 1989–2009*, [w:] *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce. 51. Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Warszawa, 19–21 czerwca 2009 r.*, red. M. Zubik, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010.
- Ciapała J., *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999.
- Ciemniewski J., *Nowela konstytucyjna z 29 grudnia 1989 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 3(92).
- Ciemniewski J., *Nowelizacja Konstytucji PRL z 29 grudnia 1989 roku i jej znaczenie ustrojowe*, [w:] *Transformacja ustrojowa w Polsce 1989–2009*, red. nauk. M. Kruk, J. Wawrzyniak, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2011.
- Drabik S., *Plany kierownictwa PZPR w sprawie zmian ustrojowych i nowelizacji Konstytucji PRL na przełomie 1989 i 1990 r.*, [w:] *Między PRL a III RP (1989–1990). Legalizm czy kontynuacja?*, red. P. Pleskot, Instytut Pamięci Narodowej. Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Warszawa 2020.
- Dudek A., *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2014.
- Działocha K., *Stan prawa konstytucyjnego w PRL*, „Państwo i Prawo” 1986, nr 3.
- Garlicki L., *Ochrona konstytucyjności i praworządności*, „Państwo i Prawo” 1987, nr 10.
- Kallas M., Lityński A., *Historia ustroju i prawa Polski Ludowej*, Wydawnictwo Prawnicze „LexisNexis”, Warszawa 2003.
- Kosior W.J., Żarna K., *Prokuratura w państwach Grupy Wyszehradzkiej – historia, uwagi prawnoporównawcze, współpraca*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 6.
- Kowal P., *Koniec systemu władzy. Polityka ekipy gen. Wojciecha Jaruzelskiego w latach 1986–1989*, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa 2015.
- Kruk M., *Transformacja polskiego porządku konstytucyjnego w latach 1989–1997*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1998.
- Kudej M., *Kompetencje Senatu w świetle reformy konstytucyjnej z kwietnia 1989 r.*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 2.
- Lysko M., *Prokuratorski nadzór ogólny w Polsce w latach 1950–1967*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2005, nr 2.
- Lysko M., *Prokuratorski nadzór ogólny w Polsce w latach 1950–1967. Studium historyczno-prawne*, Wydawnictwo Temida 2, Białystok 2006.
- Lysko M., *Recepcja wzorów radzieckich w zakresie nadzoru ogólnego prokuratury w Polsce Ludowej*, [w:] *Wielokulturowość polskiego pogranicza. Ludzie – idee – prawo. Materiały ze Zjazdu Katedr Historycznoprawnych, Augustów, 15–18 września 2002 roku*, red. A. Lityński, P. Fiedorczyk, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2003.
- Małajny R.J., *Systematyka polskich organów państwowych*, „Studia Prawnicze” 1989, nr 1.
- Mażewski L., *Próba całościowej nowelizacji Konstytucji u schyłku PRL*, „Przegląd Legislacyjny” 2011, nr 1.
- Mojak R., *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1995.

- Mołdawa T., *Ewolucja konstytucyjna Polski w latach 1989–1992*, [w:] *Przeobrażenia ustrojowe w Polsce*, red. E. Zieliński, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1993.
- Murzynowski A., *Pozycja ustrojowa i zadania prokuratury – samodzielność czy powiązanie z administracją*, [w:] *Organy ochrony prawa. Regulacja w nowej konstytucji*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo COM SNP, Warszawa 1989.
- Nyzio A., *Geneza, postanowienia i znaczenie „noweli grudniowej”*, [w:] *Między PRL a III RP (1989–1990). Legalizm czy kontynuacja?*, red. P. Pleskot, Instytut Pamięci Narodowej. Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Warszawa 2020.
- Paliwoda J., *Nadzór ogólny prokuratury*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1961.
- Paliwoda J., *Uwagi o nadzorze ogólnym prokuratury*, „Palestra” 1962, nr 11.
- Patyra S., *Ewolucja ustroju prokuratury w latach 1989–1997*, „Annales UMCS. Sectio G” 1998, vol. 45.
- Pleskot P., *Prawo i bezprawie. Komitet Helsiński w Polsce (1982–1990)*, Instytut Pamięci Narodowej. Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Warszawa 2017.
- Prezydent w Polsce po 1989 r. Studium politologiczne*, pod red. R. Głajcara i M. Migalskiego, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006.
- Rogowski S., *Nowelizacje konstytucji z 22 lipca 1952 r. w latach 1989–1991*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2009, nr 12.
- Rybicki M., *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w PRL – doświadczenia i perspektywy rozwoju*, „Państwo i Prawo” 1984, nr 7.
- Sarnecki P., *Od kolegialnego do jednoosobowego modelu głowy państwa. Praktyczne dylematy ustrojowe*, [w:] *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce. 51. Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, Warszawa, 19–21 czerwca 2009 r., red. M. Zubiak, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010.
- Sarnecki P., *Ustrój polityczny Polski po wejściu w życie ustawy konstytucyjnej z 7 kwietnia 1989 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 3(92).
- Schmitt C., *Teologia polityczna i inne pisma*, tłum. M.A. Cichocki, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa 2012.
- Siemieński F., *Kwietniowa nowela konstytucyjna 1989 roku*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1989, nr 4.
- Słomka T., *Ustrojowe i polityczne przesłanki oraz konsekwencje przywrócenia urzędu prezydenta w 1989 r. (szkieł porównawczy)*, [w:] *Dwadzieścia lat demokratyzacji systemu politycznego RP*, red. B. Dziemidok-Olszewska, T. Bichta, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2011.
- Sokolewicz W., *Kwietniowa zmiana Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1989, nr 6.
- Sokolewicz W., *Rzeczpospolita Polska – demokratyczne państwo prawne (uwagi na tle ustawy z 29 XII 1989 r. o zmianie Konstytucji)*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 4.
- Starczewski H., Świątkiewicz J., *Prokuratorska kontrola przestrzegania prawa w PRL*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1970.
- Suchocka H., *W poszukiwaniu modelu ustrojowego prokuratury (w świetle prac Komisji Rady Europy „Demokracja poprzez Prawo”)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, nr 2.
- Suchocka H., Kański L., *Zmiany konstytucyjnej regulacji sądownictwa i prokuratury dokonane w roku 1989*, „Państwo i Prawo” 1991, nr 1.
- Szczepański D., *Prace studyjne nad nową konstytucją w schyłkowym okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (1988–1989/1990)*, [w:] *Między PRL a III RP (1989–1990). Legalizm czy kontynuacja?*, red. P. Pleskot, Instytut Pamięci Narodowej. Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Warszawa 2020.
- Trembicka K., *Stagnacja czy zmiana? Wymiar sprawiedliwości przy Okrągłym Stole*, „Przegląd Sejmowy” 2018, nr 3(146).

- Wawrzyniak J., *Nowelizacja Konstytucji PRL z 7 kwietnia 1989 roku – początek transformacji (refleksje prawno-polityczne)*, [w:] *Transformacja ustrojowa w Polsce 1989–2009*, red. nauk. M. Kruk, J. Wawrzyniak, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2011.
- Wyrzykowski M., *Legislacja – demokratyczne państwo prawa – radykalne reformy polityczne i gospodarcze*, „Państwo i Prawo” 1991, nr 5.
- Zawadzki S., *Nowelizacja Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 29 XII 1989 r.*, [w:] *Państwo – prawo – społeczeństwo. Zbiór studiów. Profesorowi Władysławowi Zamkowskiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. H. Rot, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992.
- Zięba-Załucka H., *Instytucja prokuratury w Polsce*, Wydawnictwo Prawnicze „LexisNexis”, Warszawa 2003.