

EWA FOGELZANG-ADLER

Koncepcje ustrojowe Polskiej Ludowej Akcji Niepodległościowej (1939–1944)

Działająca w Warszawie od października 1939 roku Polska Ludowa Akcja Niepodległościowa (tzw. PLAN I) była jednym z pierwszych ugrupowań konspiracyjnych Polski podziemnej. Członkowie jej wywodzili się ze środowisk młodzieżowych związanych z tygodnikiem „Orka na Ugorze” oraz Kołem Instruktorów ZHP im. Miecysława Bema (KIMB). Organizacja posiadała dość ściśle filiacje ze Stronnictwem Demokratycznym¹. Głównymi jej inicjatorami byli Jerzy Drewnowski („Stanisław”) – komendant PLAN I, b. członek Sekcji Młodych Klubu Demokratycznego w Warszawie, sekretarz Sekcji Pracy Społecznej Komisji Organizacyjnej SD oraz Juliusz Dąbrowski (zastępca komendanta), b. członek władz centralnych SD. Znaczącą rolę w kierownictwie odgrywali także m.in.: Gustaw Herling-Grudziński (szef sztabu), Kazimierz Kott (wydział bojowy), Jan Lipiński (wydział teoretycznoideowy), Jan Sterling (wydział propagandy), Jan Strzelecki (redaktor „Biuletynu Polskiego” od nr 2), Kazimierz Koźniewski (wydział młodych, szkolny). Ta demokratyczna i lewicowa struktura – jak ją sami określali młodzi członkowie PLAN – wyznaczyła sobie do realizacji dwa podstawowe cele: walkę o odzyskanie suwerennego bytu państwowego oraz określenie stosunku do nowych pookupacyjnych realiów.

¹ Związki ze Stronnictwem Demokratycznym miały charakter genetyczny i programowy. Utrzymywano kontakty m.in. z płk. drem Stanisławem Więckowskim i inż. Jerzym Makowieckim – wybitnymi działaczami SD.

Na początku 1940 r. dynamiczny rozwój PLAN, prowadzącej akcje propagandowe oraz działania sabotażowe został przerwany aresztowaniami kilkudziesięciu jej członków². Już po kilku miesiącach – od marca 1940 r. zostały podjęte prace mające na celu wznowienie działalności. Powstała nowa organizacja – tzw. PLAN II, w zarządzie której znaleźli się m.in.: Romuald Miller, Cezary Ketling, Wacław Barcikowski, Feliks Wiesenberg³. Pod względem struktury i oblicza politycznego nie stanowiła ona w pełni odbicia PLAN I, ale w generalnych punktach kontynuowała jej program⁴.

W literaturze przedmiotu bardzo niewiele miejsca poświęcono Polskiej Ludowej Akcji Niepodległościowej. Jedynie nieliczni badacze, przy okazji rozważań nad polską myślą polityczną, wspominają o „młodointeligenckim ugrupowaniu w ruchu demokratycznym”, „drobnym ugrupowaniu tzw. lewicy demokratycznej”, „demokratycznej młodzieży polskiej” czy „organizacji niepodległościowej związanej ze Stronnictwem Demokratycznym”⁵. Myśl programowa organizacji nie stanowiła jednak obiektu systematycznych badań.

PLAN I i PLAN II, choć nie odgrywały pierwszoplanowych ról na mapie ugrupowań politycznych lat 1939–1945, opracowały interesujące propozycje reform politycznych i społeczno-ekonomicznych powojennej Polski. Wydaje się więc uzasadniona podjęta w niniejszej publikacji próba prezentacji ich koncepcji ustrojowych dotyczących pookupacyjnej rzeczywistości – odtworzenia, usystematyzowa-

² Członkowie PLAN byli prekursorami „małego sabotażu”, m.in. na początku listopada 1939 r. rozlepiono na ogłoszeniach niemieckich – głównie w śródmieściu Warszawy – tysiące nalepek: „Komendant Piłsudski powiedziałby: – A my was w d... mamy”, a w drugiej połowie miesiąca wydrukowano ulotki, w których apelowano do Polaków o zachowanie godności w stosunkach z Niemcami. PLAN wyznaczył sobie bardzo szerokie cele, realizowane w działalności propagandowej, sabotażowej, bojowej etc. Zob. np. L. Landau: *Kronika lat wojny i okupacji*. T. I. Warszawa 1962.

³ Wacław Barcikowski – jeden z czołowych przedwojennych działaczy demokratycznych – w PLAN II sprawował kierownictwo polityczne.

⁴ Świadczą o tym m.in.: zachowanie nazwy organizacji, kontynuacja wydawania pisma „Polska Ludowa” i oczywiście poza strona formalną kontynuacja myśli programowej.

⁵ Zob. M. Śliwa: *Polska myśl polityczna w I połowie XX wieku*. Wrocław – Warszawa – Kraków 1993, s. 192; W. Pobóg-Malinowski: *Najnowsza historia polityczna Polski*. T. II, s. 348; L. Bartelski: *Genealogia ocalonych. Szkice o latach 1939–1944*. Kraków 1963, s. 21; H. Wosiński: *Stronnictwo Demokratyczne w latach II wojny światowej*. Warszawa 1980, s. 29; także: J. Drewnowski, K. Koźniewski: *Pierwsza bitwa w Gestapo*. Warszawa 1965. B. Hillebrandt: *Konspiracyjne organizacje młodzieżowe w Polsce 1939–1945*. Warszawa 1973, E. Duraczyński: *O przyszłość Polski*. Warszawa 1985.

nia, zaakcentowania zbieżności lub odmienności punktów widzenia (zróznicowania niektórych elementów koncepcyjnych na łamach poszczególnych publikacji) oraz wykazania podobieństw do propozycji wysuwanych przez inne działające wówczas ugrupowania.

Baza źródłowa obejmuje wszystkie zachowane konspiracyjne dokumenty programowe, wypowiedzi prasowe oraz inne druki z lat 1939–1944, tj. z okresu działalności Polskiej Ludowej Akcji Niepodległościowej, który wyznacza cezurę początkową i końcową niniejszego artykułu⁶. Luki w źródłach uniemożliwiają udzielenie odpowiedzi na pytanie o pełny obraz modelu ustrojowego konstruowanego w badanych tekstach, ale analiza ich pozwala wnioskować o poglądach działaczy PLAN na interesujące ich kwestie. Ze względu na swoisty charakter źródeł w toku przedstawiania omawianych koncepcji za zasadne uznałam – po pierwsze: przeprowadzenie dość szczegółowej analizy treści zamieszczanych na łamach badanych wydawnictw, usiłując je jednocześnie syntetyzować i – po drugie: umieszczenie stosunkowo dużej liczby cytatów, służących oddaniu ich klimatu. Uwaga powyższa dotyczy przede wszystkim dwóch druków zwartych – *Projekt ustroju państwa* oraz *Formy zestroju społecznego*, w których znalazło się najwięcej szczegółowych spostrzeżeń na temat nowego kształtu ustrojowego niepodległego państwa⁷.

I

Polska Ludowa Akcja Niepodległościowa za punkt wyjścia rozważań dotyczących powojennej Polski przyjęła odrzucenie zarówno każdej postaci totalitaryzmu, jak i klasycznego liberalizmu. Równie ostro krytykowano system faszystowskich Niemiec, Włoch i Związku Radzieckiego, podkreślając głównie ich nacjonalizm, monocentryczność władzy, rozbudowany aparat przemocy, dyktatorski styl spr-

⁶ *Pisma o charakterze informacyjnym i informacyjno-programowym*: „Biuletyn Polski” (Warszawa, X 1939), „Polska Ludowa” (Warszawa, I 1940), „Rzeczypospolita” (Warszawa, I 1941 – VI 1944), „Rzeczypospolita Ludowa” (Warszawa, VII 1943 – VII 1944); druki zwarte: *Projekt ustroju państwa*. Warszawa 1942; *Formy zestroju społecznego*. Warszawa 1943; *Spółeczno-polityczne życie Polski niepodległej (1918–1939)* br. daty wydania.

⁷ *Projekt ustroju państwa* nie był autoryzowany przez PLAN. Jak zaznaczono w nocie wydawniczej nie stanowił on pełnego odzwierciedlenia myśli ideowo-programowej organizacji, ale „(...) jest to cenny i pożądanym dzisiaj element rozwoju polskiej myśli demokratyczno-postępowej oraz odpowiada nam (tzn. PLAN – dop. autora) swym klimatem światopoglądowym”.

wowania rządów oraz ekspansjonizm w polityce zagranicznej⁸. Nie akceptowano także skrajnego indywidualizmu, wyzwalającego egocentryzm, pogłębiającego podziały społeczne, walkę i współzawodnictwo, zastępujące solidarne współdziałanie⁹. Zanegowano również realia społeczno-polityczne Drugiej Rzeczypospolitej, z jej elitaryzmem, arogancją i autorytaryzmem władz, obarczając rządy pomajowe odpowiedzialnością za klęskę wrześniową¹⁰.

Członkowie PLAN zwracali uwagę na jedność walki o odzyskanie niepodległości z koniecznością dokonania zmian ustrojowych. W sposób wyraźny kwestia ta została przedstawiona już na przełomie października i listopada 1939 roku w „Biuletynie Polskim”, a w dwa miesiące później w „Polsce Ludowej”. W opublikowanej w nich *Deklaracji ideowej Polskiej Ludowej Akcji Niepodległościowej* na plan pierwszy wysuwała się idea działań wyzwoleniczych zespolonych z wizją przebudowy ustroju państwowego¹¹. Treść deklaracji dopełniał artykuł programowy zatytułowany *Polska Ludowa*, który w ówczesnej prasie konspiracyjnej, mającej charakter przede wszystkim informacyjny, stanowił jedną z pierwszych wypowiedzi wskazujących na ścisły związek walki o niepodległość z programem dążeń o radykalne reformy. Akcentowano w nim m.in.: „Jest wielką szansą naszej walki o wolność ta wspaniała świadomość wszystkich Polaków, że nie ma przebudowy społecznej bez niepodległości, że nie ma niepodległości bez radykalnej przebudowy społecznej”¹².

Motywy do działań narodowyzwoleniczych miało stać się popularyzowanie obrazu wolnego kraju, odbudowanego „wysiłkiem mas pracujących”, posiadających – jak pisano „(...) poczucie własnej

⁸ Pisano np. „Wszak najważniejszą przyczyną obecnej wojny jest chęć panowania Niemców i Rosjan nad innymi narodami, chęć rozszerzenia swej przestrzeni życiowej, która ma uzasadnić żądze podbojów (...)”. *Projekt ustroju państwa*. op. cit., s. 7. Także np.: *Tertium non Datur*. „Rzeczypospolita” nr 4 III 1942, *Nasz stosunek do Rosji Sowieckiej*. „Rzeczypospolita” nr 1 (20) I 1943, s. 6–7, *Groźba bolszewizmu*, „Rzeczypospolita” nr 2 (21) III 1943, s. 5.

⁹ *Jedyna droga*. „Rzeczypospolita” nr 2 (21) III 1943, s. 4.

¹⁰ Wyrażając krytyczny stosunek do rządów sanacyjnych wyodrębniano w nich dwa okresy: za życia J. Piłsudskiego i po jego śmierci, kiedy to – jak głoszono – „(...) reżim sanacyjny, utrzymując się za pomocą pół-dyktatury w oparciu o wojsko i biurokrację wniósł wszystkie ujemne następstwa pełnej dyktatury (...)”. *Społeczno-polityczne życie Polski niepodległej (1918–1939)*, op. cit., s. 28.

¹¹ *Polska Ludowa Akcja Niepodległościowa*. „Polska Ludowa” nr 1 I 1940, s. 1 (nienum.).

¹² *Polska Ludowa*. „Polska Ludowa”, op. cit., s. 1 (nienum.).

mocy i odpowiedzialności za swoje czyny”¹³. Zwracano uwagę na to, aby w zreorganizowanym ustroju nie było miejsca na antynomie społeczeństwa i państwa. Państwo będące dobrem wspólnym wszystkich obywateli – jak dowodzą – nie jest wartością autoteliczną – dlatego – „(...) trzeba przebudować kraj od podstaw, dając możliwość obywatelowi wykazania swej inicjatywy twórczej nie dla dobra klikki czy klasy, ale dla dobra całego narodu (...)”¹⁴.

Za najwłaściwszy model państwa uważano republikę demokratyczną, stwarzającą najlepsze warunki dla integracji społeczeństwa oraz jego wszechstronnego rozwoju – aktywizacji politycznej i ekonomicznej¹⁵. *Tezy do projektu Konstytucji Rzeczypospolitej* otwierało sformułowanie:

„Polska jest Rzeczpospolitą, utworzoną dla dobra obywateli i rządzoną przez ich przedstawicieli. Najwyższym źródłem władzy Rzeczypospolitej jest prawo”¹⁶.

Propagując demokratyczny wzorzec ustrojowy zwracano uwagę na konieczność urzeczywistnienia w nim zasad: suwerenności narodu, parlamentarnego przedstawicielstwa obywateli, podziału władz ograniczonych przez prawo, pluralizmu politycznego, samoorganizowania się społeczeństwa i ochrony jego praw i wolności przed nadużyciami władz.

W projektowanym wizerunku nowoczesnej, silnej i sprawiedliwej Polski, w której idee demokracji zostały uznane za podstawowe normy organizujące ustroj polityczny i społeczno-ekonomiczny najwięcej miejsca zajęła prezentacja względnie całościowych koncepcji systemu organów państwowych. Wychodzono z założenia, że „przerost władzy parlamentarnej uniemożliwia sprawną działalność rządu, a przyrost władzy wykonawczej ogranicza demokrację”¹⁷. Prawidłowe rozwiązanie relacji między obywatelami a władzą oraz pomiędzy organami władzy państwowej widziano więc w prawnych granicach ingerencji władz w życie społeczne oraz zachowaniu ich równowagi, wzajemnej kontroli, a także poddaniu ich nadzorowi organizacji społecznych.

¹³ *Formy zestroju społecznego*, op. cit., s. 17.

¹⁴ Tamże, s. 5.

¹⁵ Por. np.: *Baczność demokracjo*. „Rzeczypospolita” nr 1 (10) 30 I 1942.

¹⁶ *Formy zestroju społecznego*, op. cit. Część szczegółowa – *Tezy do projektu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z wytycznymi niektórymi pochodnych przepisów wykonawczych*, s. 12.

¹⁷ *Spoleczno polityczne życie Polski niepodległej (1918–1939)*, op. cit., s. 25.

W *Projekcie ustroju państwa* omówiono podstawowe zasady ustrojowe, strukturę i kompetencje władz Unii Stanów Środkowej Europy oraz w ich kontekście system powojennej Rzeczypospolitej.

Proponowano funkcjonowanie parlamentu jednoizbowego, z dwuletnią kadencją oraz jawnością obrad, pełniącego funkcje ustrojodawcze, ustawodawcze oraz kontrolne. Dwuizbowość uznano za zbędną, nie poprawiającą jakości ustawodawstwa¹⁸. W wyborach pośrednich do Sejmu, z częścią mandatów otrzymywanych w drodze nominacji, prawo wybierania swojego przedstawiciela posiadały rady powiatowe i rady miejskie (jeden przedstawiciel na około 120 tysięcy obywateli) oraz inne organizacje – związki zawodowe, organizacje przemysłu i handlu, spółdzielcze i rolnicze. Część posłów mianował prezydent. W skład Sejmu wchodziło 380 posłów, chronionych immunitetem poselskim, w tym – jak określano precyzyjnie wybierali: 200 posłów – rady powiatowe, 90 – rady miejskie, 30 prezydent, 20 – związki zawodowe, 20 – organizacje rolnicze, 10 organizacje przemysłu i handlu, 10 – organizacje spółdzielcze¹⁹. Oprócz Sejmu inicjatywę ustawodawczą przyznano rządowi oraz obywatelom (inicjatywa ludowa).

Fiasko rozmów z emigracyjnym rządem Czechosłowacji dotyczących planowanej federacji oraz niechęć do niej emigracyjnych Środkowisk przyszłych członków Unii wpłynęły na rewizję poglądów PLAN na niektóre kwestie organizacji władzy. W *Formach zestroju społecznego* pominięte zostały tezy odnoszące się do władz Unii²⁰. Publikacja posiada bezpośrednie nawiązania do dokumentu wcześniejszego, ale wyeksponowano w niej przede wszystkim wytyczne do projektu konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Za podstawę ich przyjęto nieodzowność decentralizacji i dekoncentracji władz²¹. Pod-

¹⁸ W *Formach zestroju społecznego* argumentowano: „Senat (...) nie daje żadnych gwarancji lepszej oceny zjawisk, niż to czyni Sejm, nie ma bowiem żadnego miernika, który by nadawał mu wyższe kwalifikacje do decydowania o sprawach przemysłanych i opracowanych przez komisje sejmowe. (...) na ogół praca drugich instancji jest zaprzeczeniem celowości i gwarantowanej przez Konstytucję równości obywatelskiej”. *Formy zestroju społecznego*, op. cit., s. 9.

¹⁹ Projekt ustroju państwa, op. cit., s. 33.

²⁰ Autorzy dokumentu wydanego później niż *Projekt ustroju państwa* zmodyfikowali swój stosunek do koncepcji Unii Stanów Środkowej Europy przede wszystkim na skutek rozgrywających się wówczas wydarzeń międzynarodowych.

²¹ Twierdzono np., „Państwo centralistyczne nie zdało egzaminu. Tylko organizacja decentralistyczna podnosząca aktywność społeczną jednostki i jej rolę w życiu zbiorowym jest w stanie zabezpieczyć obywatelowi, dla którego istnieje przecież ustrój społeczny, należyty rozwój i podnieść jego rozwój gospodarczy i kulturalny”. *Formy zestroju społecznego*, op. cit., s. 11–12.

porządkowany tym założeniom formułowany model rządów stanowić miał pewnego typu remedium na ich arbitralność i niesprawność działania a także izolację państwa od obywateli i dystansowanie się obywateli od państwa oraz inne zjawiska niepożądane z punktu widzenia społeczeństwa.

Organami państwa w zakresie ustawodawstwa ogólnego, obejmującego terytorium całego kraju miał być Sejm Krajowy, zaś dotyczącego jego poszczególnych części terytorialnych – Sejmy Regionalne. Do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy upoważniona została Rada Gospodarcza Rzeczypospolitej.

Rozszerzono krąg podmiotów posiadających inicjatywę ustawodawczą. Uzyskiwali ją: Sejm Krajowy i Sejmy Regionalne, rządy (Krajowy i regionalne), Rada Gospodarcza, Rada Kolegialna, Krajowa Rada Naukowa, naczelne organy związków, organizacje zawodowych i pracowniczych.

Organy krajowe (Sejm Krajowy, Rada Gospodarcza Rzeczypospolitej i Rząd Krajowy) posiadały kompetencje upoważniające je do decydowania o podstawach ustroju społeczno-politycznego i sprawach gospodarczych w zakresie ogólnokrajowym, m.in. dotyczących: budżetu, podatków, dochodów i wydatków, kredytów, udziału regionów i gmin w dochodach kraju, zaciągania zewnętrznych i wewnętrznych pożyczek na potrzeby kraju, polityki zagranicznej, stosunków dyplomatycznych, sądownictwa konstytucyjnego, spraw obywatelstwa, emigracji i imigracji, obrony narodowej, ogólnych podstaw oświaty, zdrowia publicznego, ubezpieczeń społecznych, komunikacji, transportu, poczty, telegrafu i telefonu²².

Postulowano takie zreformowanie monteskiuszowskich zasad podziału władz, aby umożliwić parlamentowi faktyczną, a nie tylko formalną możliwość kontroli władz wykonawczych.

Parlament Krajowy (używano także nazw: Sejm Krajowy, Sejm Centralny) składał się z 250 posłów (w *Projekcie ustroju państwa* proponowano liczbę 380 deputowanych), reprezentujących interesy poszczególnych regionów kraju. Zastrzegano jednak:

„Rzeczypospolita jako podmiot praw i obowiązków stanowi nierozłączną całość i odpowiada za wszelkie zobowiązania wobec osób trzecich, mimo podziału kompetencji ustawodawczych i wykonawczych między organy krajowe i regionalne”²³.

²² Tamże, s. 17–18.

²³ Tamże, s. 16.

Regulamin sejmowy miał sprecyzować prawa i obowiązki marszałka i Prezydium Sejmu oraz rodzaj i ilość komisji sejmowych. W skład Prezydium, pracującego permanentnie aż do wyboru nowych władz sejmowych, również w okresie międzysesyjnym, wchodził: marszałek, dwaj jego zastępcy i sekretarze. Za szczególnie ważne spośród uprawnień Prezydium uznano desygnację rządu (wybranego przez Sejm z grona posłów) oraz możliwość jego odwołania, które wymagało aprobaty Sejmu na najbliższym posiedzeniu. Prezydium zwoływało Sejm na sesję zwyczajną (i nadzwyczajną) na wniosek prezydenta, Rady Kolegialnej, Rady Gospodarczej, Rady Krajowej oraz 1/3 posłów.

Ustawy uchwalone przez Sejm Krajowy obowiązywały wszystkie organy publiczne i wszystkich obywateli. Do prawomocności uchwalanych aktów potrzebna była zwykła większość głosów, przy obecności nie mniej niż 1/3 posłów (proponowano niskie quorum). Jedynie zmiana konstytucji wymagała większości 2/3 głosów, przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Kadencja Sejmu miała trwać trzy lata (w poprzednim dokumencie optowano za dwuletnią kadencją). Czynne i bierne prawo wyborcze posiadali obywatele Rzeczypospolitej „pracujący na użytek społeczny”, którzy ukończyli 20 lat, byli zdolni do działań prawnych i zamieszkiwali w okręgu wyborczym, w którym głosowali²⁴. W kwestii skrócenia kadencji (rozwiązania Sejmu) przewidywano uprawnienie do samorozwiązania się mocą własnej uchwały, większością kwalifikowaną 2/3 głosów, w obecności co najmniej połowy posłów, z jednoczesnym zarządzeniem nowych wyborów (w ciągu 50 dni od rozwiązania Sejmu).

Posłów nie obowiązywały wymogi mandatu imperatywnego („nie są skrępowani instrukcjami wyborców”). Posiadali prawa wynikające z immunitetu poselskiego.

Domagano się, aby osoby zatrudnione w sądownictwie lub na stanowiskach kierowniczych nie mogły być wybierane w okręgach, w których sprawowały swój urząd, a z chwilą wyboru były zobligowane do urlopu bezpłatnego. Rozwijając dalej te kwestie – pisano:

²⁴ Zastrzegano: Nie mogą wybierać ani być wybranymi osoby uznane za chorych umysłowo trybem przez prawo przewidzianym oraz w okresie pierwszych 10 lat od dnia ogłoszenia Konstytucji

a) osoby, korzystające z pracy najemnej w celu osiągnięcia zysku lub żyjące z dochodów, nie pochodzących z zarobków bezpośrednich, otrzymywanych z majątku społecznego,

b) osoby osądzone za przestępstwa, płynące z chęci zysku po dniu...

c) osoby zatrudnione w ciągu ostatnich 5 lat w służbie bezpieczeństwa lub policji, op. cit., s. 19.

„Każdy członek Sejmu w okresie międzysesyjnym musi być zatrudniony. Marszałek Sejmu czuwać będzie nad wyznaczeniem (...) zatrudnienia, nie pozostającego w kolizji z piastowanym mandatem”²⁵.

Utworzenie Sejmów Regionalnych wynikało z realizacji koncepcji decentralizacji władz. Uzasadniano ją m.in. następująco:

„Parlament (...) musi mieć rzeczywistych, a nie fikcyjnych pełnomocników, reprezentujących swoje, właściwe im, a nie obce środowisko. Trzeba więc parlament rozładować z jego niedoleństwa i przerzucić znaczną część pracy na parlamenty regionalne”²⁶.

Posłowie Parlamentów Regionalnych, obejmujących – jak przypuszczano – tereny dotychczasowych województw, wybierani byli w pięcioprzymiotnikowych wyborach. Do kompetencji ich należało ustawodawstwo związane z wszystkimi dziedzinami – życia regionu, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych dla centralnych organów i samorządów gminnych. Funkcje ustawodawcze i kontrolne wykonywały Sejmy Regionalne w drodze uchwał.

Najwyższemu przedstawicielowi państwa – prezydentowi Rzeczypospolitej wyznaczano rolę harmonizującą działalność aparatu państwowego. Jednak w wypowiedziach na temat wyboru prezydenta oraz zakresu jego kompetencji widać różnice zdań w dokumentach wydawanych przez PLAN, zwłaszcza w dwóch najważniejszych (najbardziej obszernych) z punktu widzenia myśli programowej²⁷.

Za podstawę ustroju powojennej Polski w *Projekcie ustroju państwa* uznano jak najszerszą demokrację i silny rząd, na czele z prezydentem pełniącym funkcje premiera, wybieranym na sześć lat w wyborach powszechnych lub (dopuszczano taką możliwość) pośrednich²⁸. Kandydatem na urząd prezydenta mógł zostać każdy obywatel, który ukończył 35 lat, posiadał co najmniej od sześciu lat prawa wyborcze, co najmniej od roku mieszkał na stałe w kraju i poza językiem polskim posługiwał się jednym z języków europejskich²⁹. Nowo wybrany prezydent, nie ponoszący odpowiedzialności parlamentarnej, przejmował funkcję od ustępującego w trzy miesiące po wyborze.

²⁵ Tamże, s. 20.

²⁶ Tamże, s. 7.

²⁷ Por. *Projekt ustroju państwa*, op. cit., *Formy zestroju społecznego*, op. cit.

²⁸ Wybór przez elektorów wybranych w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, równym i tajnym. Każdy tysiąc wyborców wybierał jednego delegata (elektora) i jego zastępcę, który miał brać udział w wyborze prezydenta w wypadku utraty przez delegata praw wyborczych lub śmierci. *Projekt ustroju państwa*, op. cit., s. 20.

²⁹ Tamże, s. 32.

Pozycję prezydenta wzmacniało prawo doboru członków rządu (ministrów: skarbu, sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, przemysłu i handlu, rolnictwa, komunikacji, robót publicznych, oświaty, pracy i opieki społecznej, poczt i dyrektora departamentu wojskowego) oraz kierowanie jego pracami. Za swoją działalność rząd był odpowiedzialny przed prezydentem. Dopuszczano możliwość odpowiedzialności parlamentarnej za działalność finansową – jak zaznaczano – „(...) ministrowie jedynie za wydatki pieniężne odpowiadać mogą także przed Sejmem”³⁰.

W przypadku zgłoszenia przez Sejm wniosku o wotum nieufności dla prezydenta rozstrzygające miało być referendum ludowe. Uchwalenie go zwyczajną większością głosów powodowało usunięcie prezydenta z zajmowanego stanowiska.

W *Formach zestroju społecznego* zaznaczył się brak konsekwencji w propozycjach dotyczących wyboru prezydenta. W części ogólnej zakładano, że będzie on wybierany przez naród, nie wskazując innej możliwości, zaś w dalszej części tekstu opowiadano się za wyborem przez Zgromadzenie Narodowe, składające się z Sejmu Krajowego i Sejmów Regionalnych (bezwzględną większością głosów w dwóch lub więcej turach głosowania).

W stosunku do *Projektu ustroju państwa* zwiększono limit wieku kandydata z 35 do 40 lat oraz znacznie ograniczono uprawnienia głowy państwa. Wyobrażano sobie, że funkcje ceremonialno-reprezentacyjne wykonywałby „(...) podobnie jak król angielski, może panować, a nie rządzić i może mieć szereg zaszczytnych, ale nie władczych funkcji”³¹. Były to m.in.: zawieranie za zgodą Sejmu Krajowego umów międzynarodowych, mianowanie Rządu Krajowego i Rządów Regionalnych w okresie międzysesyjnym oraz wyższych urzędników państwowych, zwoływanie Rady Kolegialnej i przewodniczenie jej, ogłaszanie ustaw, prawo łaski, wykonywanie orzeczeń Sądu Konstytucyjnego.

Wskazywano na konieczność decentralizacji władzy wykonawczej, działającej pod kontrolą parlamentu i współpracującej z Radą Gospodarczą. Zakładając ścisłą współpracę wszystkich organów krajowych, regionalnych i gminnych, w gestii władzy wykonawczej państwa pozostawiono tylko zadania o znaczeniu ogólnopaństwowym, pozostałe przekazując samorządom regionalnym.

Centralne miejsce w organach wykonawczych Rzeczypospolitej Polskiej (RP) zajmowała zwoływana przez prezydenta Rada Kolegial-

³⁰ Tamże, s. 32.

³¹ *Formy zestroju społecznego*, op. cit., s. 7.

na, składająca się ze wszystkich kolegów doradczych (organów o charakterze opiniodawczym) funkcjonujących przy członkach Rządu Krajowego i Rządach Regionalnych.

Radę Kolegialną, odpowiedzialną przed Sejmem Krajowym, dostrzegano jako organ wykonawczy, kontrolujący i koordynujący działalność rządu.

Rząd Krajowy, w składzie dziewięciu członków, wybierano spośród deputowanych Sejmu Krajowego lub kandydatów przedstawionych przez Izbę Ekspertów Rady Gospodarczej. Przewidywano powołanie ministerstw spraw zagranicznych i obrony krajowej; skarbu; nauki, kultury i oświaty; ochrony pracy, opieki i ubezpieczeń społecznych; robót publicznych; sprawiedliwości; kontroli publicznej; poczt i telegrafów; ochrony zdrowia. Jak widać zarówno w *Projekcie ustroju państwa*, jak i w *Formach zestroju społecznego* opowiadano się za niezbyt licznym gabinetem, choć z nieco inną proponowaną w obu źródłach strukturą.

Rządy Regionalne były wybierane ze swego grona przez Sejmy Regionalne, jako organy wykonawcze w zakresie spraw dotyczących przede wszystkim: skarbu; nauki, kultury i oświaty; ochrony pracy, opieki i ubezpieczeń społecznych; robót publicznych; ochrony zdrowia; porządku publicznego; gospodarki regionalnej; rolnictwa itp. Precyzując ich kompetencje zaznaczano wspólny z krajowym i własny zakres działania.

Członkowie Rządu Krajowego i Rządów Regionalnych tworzyli odpowiednio – Radę Krajową Rządu i Radę Rządu Regionalnego, ponosząc odpowiedzialność parlamentarną i konstytucyjną przed Radą Kolegialną RP, Sejmem oraz Sądem Konstytucyjnym. Przewidywano utworzenie kolegów doradczych przy członkach rządu oraz prawo uczestnictwa ich w posiedzeniach Sejmu i Rady Gospodarczej.

Kontrola działalności finansowej organów wykonawczych powierzona została Naczelnej Izbie Kontroli, którą zobligowano do corocznego przedstawiania Sejmowi Krajowemu i Sejmom Regionalnym wniosków o udzielenie lub odmówienie rządów absolutorium. Prezes NIK zajmował stanowisko równorzędne z ministerialnym i był bezpośrednio odpowiedzialny za działalność Izby przed Sejmem Krajowym.

Przedmiotem szerszego opracowania w badanych publikacjach PLAN była również praworządność i wymiar sprawiedliwości, jako gwarancje porządku publicznego. Podkreślano potrzebę wieloinstancyjności postępowania sądowego oraz wprowadzenia do niego czynnika obywatelskiego.

Szczególne skoncentrowanie uwagi na zagadnieniach dotyczących struktury i zadań sądów można dostrzec przede wszystkim w *Formach zestroju społecznego*. Określano w nich, że organami w zakresie sądownictwa będą niezależne sądy oraz Sąd Konstytucyjny, oczekując ustawowej regulacji organizacji, kompetencji i trybu postępowania wymiaru sprawiedliwości.

Sędziowie byliby wybierani spośród osób posiadających odpowiednie kompetencje i nieskazitelnych moralnie przez zawodowe organizacje prawnicze i kolegia sędziowskie (sędziowie zawodowi) oraz przez obywateli RP (sędziowie przysięgli, pokoju i ławnicy). Nominacji na stanowiska sędziów zawodowych, niezależnych w sprawowaniu swych obowiązków i podlegających tylko ustawom, dokonywał prezydent. Chronił ich immunitet sędziowski. Postulowano, aby zapewnić sędziom uposażenie dające im możliwości niezależności materialnej. W trybie odwoływania ich przewidywano tylko drogę określonej ustawowo procedury, w przypadku zmiany organizacji sądów lub przy przejściu na emeryturę, po osiągnięciu określonej granicy wieku.

Zakładano, że rozprawy przed sądami orzekającymi w sprawach cywilnych i karnych będą jawne, a wyjątki od tej zasady określi ustawa. Zmiany w zakresie prawa karnego miały uniemożliwić dowolność interpretacji prawa, szczególnie w przypadkach (znanych wcześniej) nadużywania go w walce z przeciwnikami politycznymi. Sądzono, że należy znieść karę śmierci i ograniczyć represyjny charakter prawa karnego na korzyść działań o charakterze resocjalizacyjnym.

Występowano przeciw sądownictwu wojskowemu, powierzając sprawy rozstrzygane przez nie sądom przysięgłych, z udziałem ławników.

Zastrzegano, że w toku prowadzonego postępowania oskarżony nie może być pozbawiony dwóch instancji merytorycznych, o składzie drugiej nie mniejszym niż trzy osoby. Ostatnią instancję stanowił Sąd Najwyższy, nadzorujący działalność sądownictwa.

Do rozpatrywania spraw administracyjnych były powołane sądy administracyjne, podlegające Najwyższemu Trybunałowi Administracyjnemu.

Ważnym gwarantem praworządności miało być utworzenie Sądu Konstytucyjnego, łączącego kompetencje Trybunału Konstytucyjnego z funkcjami Trybunału Stanu. Powierzano mu zarówno zadania mające na celu badanie zgodności aktów prawnych z konstytucją, jak i mające zapewnić w przypadku naruszenia prawa (w związku z pełnieniem określonych funkcji) ustalenie odpowiedzialności osób

zajmujących najwyższe stanowiska państwowe. Sędziów Sądu Konstytucyjnego wybierał dożywotnio Sejm Krajowy.

II

Nowe drogi społeczno-gospodarczych rozwiązań zagadnień ustrojowych widzieli działacze PLAN w modelu tzw. „państwa gospodarczego”, realizującego swe funkcje nie w celu zaspokajania potrzeb tylko określonych (elitarnych) grup, lecz interesów gospodarczych wszystkich obywateli. Sądono, że okres wojny i okupacji stworzył warunki do przeprowadzenia gruntownych reform nie tylko porządku politycznego, ale również społeczno-ekonomicznego³². Należało przeprowadzić je zgodnie z zasadami sprawiedliwości społecznej (postulat mocno akcentowany), kierując się m.in. następującymi regułami:

– ustrój społeczny opiera się na równości obywateli i ich gospodarczym współdziałaniu;

– praca (chroniona początkowo przez Krajowy Zarząd Pracy, a następnie przez organizacje pracownicze, związki i inne struktury zawodowe) stanowi jedyny tytuł uczestnictwa w podziale dochodu narodowego;

– należy dążyć do zniesienia wyzysku pracy najemnej i zmniejszenia rozpiętości w posiadaniu dóbr materialnych;

– istnieje konieczność upowszechnienia (upublicznienia, uspołecznienia) własności.

W koncepcjach ekonomicznych PLAN odwoływał się do idei gospodarki planowej, jako – jak sądzono – istotnego instrumentu polityki gospodarczej państwa. Za organ stanowiący i wykonujący gospodarkę planową uznano Radę Gospodarczą, składającą się z dwóch izb: Izby Ekspertów (400 członków wybranych przez związki zawodowe, spółdzielnie i inne organizacje zawodowe) oraz Izby Delegatów („naświetlająca zagadnienia gospodarcze od strony czynnika ludowego”)³³. Kompetencje Rady zakreślono niezwykle szeroko. Przyjęto, że obejmie ona:

„(...) całokształt gospodarki narodowej we wszystkich jej przejawach z wyjątkiem gospodarki gminnej oraz przedsiębiorstw pozostawionych inicjatywie prywatnej (...)”³⁴.

³² Por. *Formy zestroju społecznego*, op. cit., s. 5; *Jedyna droga*, „Rzeczypospolita” nr 2 (21) III 1943, s. 5.

³³ *Formy zestroju społecznego*, op. cit., s. 23.

³⁴ Tamże, s. 25.

Projekty planów gospodarczych wykonywanych na terenie gmin wymagały ich zatwierdzenia oraz zgody powiatowych związków komunalnych i Sejmów Regionalnych.

Zakładając niezbędność przeprowadzenia zmian w stosunkach własnościowych opowiadano się za wielosektorowym systemem gospodarki: rozszerzona własność społeczna (publiczna), własność państwowa (tylko w dziedzinach o kluczowym znaczeniu) oraz własność prywatna (drobnokapitalistyczna). Uspołecznienie gospodarki miało dokonać się drogą przejmowania przedsiębiorstw (różnego typu: przemysłowych, handlowych, rolniczych...) przede wszystkim przez rozbudowaną spółdzielczość, której przyznawano zdecydowany priorytet oraz samorząd obejmujący przedsiębiorstwa lokalne, głównie o znaczeniu kluczowym dla danej gminy. Uspołecznienie własności, a nie upaństwowienie (zdecydowanie wypowiediano się przeciw etatyzacji) uznano za warunek niezbędny dla przeobrażeń w strukturze ekonomicznej państwa.

Pomimo wyrażonej akceptacji dla modelu gospodarki mieszanej w *Formach zestroju społecznego* zachowanie własności prywatnej środków produkcji zostało obwarowane istotnymi ograniczeniami, a nawet w niektórych fragmentach dokumentu zakwestionowane. Pisano np.:

„Własność prywatna nie będzie mogła przekraczać granic dostatniego osobistego spożycia i spotrzebowania (...)” i dalej – „(...) Rzeczypospolita w drodze szczególnego uprzywilejowania formy gospodarki spółdzielczej oraz innych form organizacji i urzędzeń społecznych dążyć będzie (...) do całkowitego zniesienia prywatnej produkcji i wymiany i zastąpienia jej planową gospodarką społeczną”³⁵.

W spółdzielczości różnego typu widziano optymalną nową formułę przedsiębiorstwa – jedyną „formę gospodarczą ustroju kapitalistycznego, nie pracującą na zysk”³⁶. Spółdzielnie przez uzyskiwanie niskoprocentowych kredytów, zwolnień z podatku dochodowego i innej otrzymywanej pomocy miały być regulatorami cen. Nie mogły jednak objąć swym zasięgiem całej wytwórczości, dlatego tzw. przemysł kluczowy zostawał w gestii Rady Gospodarczej, opartej na zasadach szerokiego samorządu gospodarczego.

Przedsiębiorstwa produkcyjne, będące własnością towarzystw akcyjnych, koncernów i syndykatów, obcokrajowców spoza linii celnej Związku, kopalnie, linie kolejowe, elektrownie, gazownie, wodo-

³⁵ Tamże, s. 13.

³⁶ Tamże, s. 8.

ciągi, zakłady, w których warunki pracy były gorsze niż przeciętne w danej miejscowości w przedsiębiorstwach publicznych oraz „większe wytwórnie”, koniecznie potrzebne do bezpośredniego prowadzenia gospodarki publicznej” stać się miały własnością publiczną³⁷. Do kategorii „wytwórni większych” zaliczono zakłady zatrudniające w sezonie więcej niż 30 pracowników (lub posługujące się urządzeniami zastępującymi ich pracę).

Za przedsiębiorstwa wywłaszczone przewidywano wypłacenie odszkodowania – 5% gotówką, a pozostałą część w obligacjach instytucji wywłaszczającej, płatnych w przeciągu 30 lat. Bez odszkodowania proponowano konfiskować majątki konfidentów oraz te, których właściciele nie osiągną odpowiednich wyników gospodarczych lub nie będą płacić w terminie podatków³⁸. Warunek efektywności ekonomicznej spełniać miał bardzo ważną rolę wśród wymienianych zasad polityki gospodarczej państwa.

Mniejsze przedsiębiorstwa pozostawały własnością prywatną. Za niepokojący jednak trzeba uznać zakaz udzielania im kredytów przez banki publiczne. Banki prywatne zaś nie posiadałyby gwarancji państwowych.

W sektorze własności prywatnej mieściły się również czynszowe budynki mieszkalne, choć i w tym przypadku narzucano rygory, którym niepodporządkowanie się powodowało sankcje w postaci kar pieniężnych lub nawet wywłaszczenia. Określone ustawowo przepisy regulować miały wysokość czynszu. Prawo dziedziczenia własności zaś – jak sądzono – powinno być utrzymane jedynie dla spadkobierców w linii prostej.

Zwracano także uwagę na to, aby ilość pieniądza w obiegu posiadała pokrycie hipoteczne własności państwowej. Zakładano, że musi być ona na tyle duża, by umożliwić zatrudnienie wszystkim obywatelom zdolnym do pracy pomiędzy 18 a 55 rokiem życia.

W zakresie przebudowy ustroju rolnego wysunięto zapowiedź niezwłocznego przystąpienia po zakończeniu wojny do przeprowadzenia reformy rolnej, która – domagano się, „(...) w ciągu trzech lat powinna skomasować i rozparcelować wszystką rolniczo użytkowaną ziemię”³⁹. Tryb odszkodowań za wywłaszczane ziemie najdokładniej opisano w *Projekcie ustroju państwa*. Jego szczegółowość wymaga przytoczenia fragmentu rozważań na ten temat. Przewidywano:

³⁷ *Projekt ustroju państwa*, op. cit., s. 35.

³⁸ Tamże, s. 35.

³⁹ Tamże, s. 34.

„Przy hipotecznym obciążeniu wywłaszczanego obszaru, nieprzekraczającym 75% jego wartości, szacowanej (...) przez banki hipoteczne (...) otrzymuje właściciel 5% szacunku w gotówce (wplacane przez nowo nabywców, którym w spłatach dopomogą banki państwowe), a resztę wartości, nieobciążonej hipotecznie, w 3% obligacjach, spłacanych w ciągu 30 lat, również przez parcelantów. Ciężące długi hipoteczne do wysokości 90% wartości będą skonwertowane na 40 lat i płacone przez skarb państwa. Za wywłaszczone majątki, obciążone powyżej 75%, a poniżej 90% wartości, nie otrzymuje wywłaszczony żadnej wpłaty gotówkowej”⁴⁰.

Wyznaczano także obszar gruntów będących własnością hipoteczną państwa, stanowiących zabezpieczenie strategiczne kraju oraz miejsce zatrudnienia nadwyżki siły roboczej.

Większy radykalizm w omawianych kwestiach cechował autorów *Form zestroju społecznego*, którzy oznajmili:

„Rzeczypospolita ogłasza się za jedyne i wyłączne właściciela całej powierzchni ziemi, pozostającej w jej granicach wraz z tym wszystkim, co się w niej i na niej znajduje (...) wszystkie prawa użytkowe z tej własności płynące przeleje na samorządy gminne w takich granicach, jakie zostaną przy podziale administracyjnym ustalone”⁴¹.

Gmina mogła przenieść własność użytkową ziemi i budynków w granicach uprawnień określonych ustawowo na osoby prawne o charakterze społecznym lub nawet na osoby fizyczne.

Dotychczasowym właścicielom i ich rodzinom pozostawiano – zaznaczano – w dożywotnim użytkowaniu te obszary ziemi i budynki, które: służyły bezpośredniemu zaspokajaniu potrzeb, nie wymagały pracy najemnej i nie przeznaczano ich do osiągnięcia zysku.

W okresie przejściowym proponowano m.in. następujące rozwiązania:

– Rada Gospodarcza bierze w użytkowanie na okres 25 lat wszystkie środki produkcji oraz nieruchomości, stanowiące wieczystą własność użytkową gmin, związków komunalnych, niezastrzeżonych dla ich wyłącznych potrzeb gospodarczych i nie będących w użytkowaniu organizacji spółdzielczych oraz osób prywatnych;

– do czasu ustawowego uregulowania spraw związanych z nieruchomościami czynszowymi mieszkańcy ich na walnym zebraniu wybiorą zarządy administracyjne;

– właściciele budynków czynszowych przez pięć lat zachowują prawo bezpłatnego użytkowania ich całości lub części, według ustalonych rozporządzeniem norm mieszkaniowych;

⁴⁰ Tamże, s. 34.

⁴¹ *Formy zestroju społecznego*, op. cit., s. 13.

- w okresie pierwszych pięciu lat od uchwalenia konstytucji rząd na podstawie upoważnień sejmowych może wprowadzić bony towarowe (gwarantowane przez Bank Krajowy), jako „pomocniczą wewnętrzną walutę obiegową”;
- Sejm Krajowy uchwali reformę systemu podatkowego;
- Rzeczypospolita w czasie dziesięciu lat powojennych nie będzie ponosić żadnych wydatków na cele zbrojeniowe, koncentrując się na wzroście gospodarczym⁴².

III

Realizacja przeobrażeń przyszłego ustroju Rzeczypospolitej Polskiej miała zagwarantować – jak deklarowano – rzeczywiste, a nie tylko formalne prawa i wolności, równe dla wszystkich obywateli niezależnie od: rasy, płci, pochodzenia społecznego, narodowości i wyznania. W katalogu ich zamieszczono prawa i wolności osobiste i polityczne oraz ekonomiczne, socjalne i kulturalne, mające w swych założeniach wyrównać start życiowy i umożliwić obywatelom awans społeczny. W badanych artykułach prasowych i drukach zwartych wymieniano najczęściej: prawo do wolności i bezpieczeństwa (nietykalności fizycznej), ochrony mieszkania, tajemnicy korespondencji, wolności myśli, sumienia i wyznania, zgromadzeń, zrzeszania się, prawo do bezpłatnej nauki, pracy (oraz jej ochrony), własności prywatnej, zabezpieczenia społecznego, bezpłatnej opieki lekarskiej. Akcentowano istotność prawa każdego obywatela do czynnego udziału w życiu publicznym.

Podkreślając łączność traktowania interesów jednostki i ogółu rozpatrywano zagadnienia związane z prawami i swobodami obywatelskimi we wzajemnych związkach: dobra jednostki, społeczeństwa i państwa⁴³. Zwłaszcza w *Projekcie ustroju państwa* prawa i wolności rygorystycznie powiązано z obowiązkami wynikającymi z realizacji celów społecznych i państwowych. Wymieniono trzy podstawowe obowiązki: powszechnego kształcenia młodzieży, służby wojskowej i pracy⁴⁴.

Obowiązkowi nauki poddana była młodzież od siódmego roku życia. Optowano za ośmioletnią szkołą powszechną i czteroletnią średnią⁴⁵.

⁴² Tamże, s. 36–37.

⁴³ Zob. *Bacność demokracji*, op. cit.; *Jedyna droga*, op. cit.; *Projekt ustroju państwa*, op. cit.; *Formy zestroju społecznego*, op. cit.

⁴⁴ *Projekt ustroju państwa*, op. cit., s. 23.

⁴⁵ Tamże, s. 23.

Za szczególne zobowiązanie potraktowano służbę wojskową. Mieli ją odbywać mężczyźni przez półtora roku, powoływani między dwudziestym a dwudziestym trzecim rokiem życia. Nie wyłączono z niej kobiet, dla których projektowano roczny wymiar służby w oddziałach sanitarnych, łączności lub podobnych.

Egzystencję obywateli miało zapewnić nie tylko prawo do pracy, ale i powszechny obowiązek pracy, z określonym ustawowo minimalnym wynagrodzeniem. Uznając za krzywdzący tradycyjny podział pracowników na fizycznych i umysłowych swoiście interpretowano kategorię obowiązku pracy, rozszerzając go na wymianę rodzajów wykonywanych zajęć. Proponowano, aby pracownicy umysłowi przynajmniej przez jedną godzinę w ciągu dnia wykonywali pracę fizyczną. Robotników zaś zobowiązywano również przez co najmniej jedną godzinę dziennie do prac w instytucjach społecznych, stowarzyszeniach, spółdzielniach itp.

W rozważaniach działaczy PLAN odnoszących się do praw i wolności obywateli należy zwrócić uwagę na kilka kwestii. Jedną z nich stanowią rygory formalne, którym została poddana swoboda wyznania. Zmiana jego była uznawana przez władze dopiero po dokonaniu wpisu do rejestru dokumentującego ten fakt⁴⁶. Zastanawiać także może niekonsekwencja w postulowaniu równości wyznań religijnych z jednej strony, a z drugiej – wskazywanie na uprzywilejowanie religii rzymskokatolickiej, np. przez pobieranie od państwa uposażenia dla – jak pisano – świeckiego duchowieństwa. Decyzję o ilości duchownych wynagradzanych przez państwo miał podejmować Sejm. Enumeratywnie zostały określone prawa i obowiązki duchowieństwa. Parafie, w których ponad 80% ludności należało do jednego kościoła mogły stanowić gminy wyznaniowe⁴⁷.

W sposób oryginalny potraktowano prawo do zawierania związków małżeńskich, do ważności których wymagano: „(...) oprócz dość wczesnego zamiaru pobrania się, także świadectwo z ukończenia obowiązkowej nauki szkolnej i zadośćuczynienia obowiązkowi służby w wojsku”⁴⁸. Władze publiczne uznawać miały tylko te związki, które udzielane były przez osobę duchowną i w obecności jako świadka urzędnika gminy. Na życzenie nowożeńców w urzędzie gminy mógł odbyć się ślub cywilny.

Projekt ustroju państwa zawierał w wielu fragmentach niedookreślone, a w niektórych wręcz nieczytelne, koncepcje, oddające

⁴⁶ Tamże, s. 25.

⁴⁷ Tamże, s. 25.

⁴⁸ Tamże, s. 25.

w ręce władz zbyt duże uprawnienia do interpretacji praw i swobód obywatelskich, co spowodować mogło niebezpieczeństwo ich ewentualnego ograniczania.

Uprawnienia władz do ingerencji w zakres praw i wolności obywatelskich zostały znacznie ograniczone w *Formach zestroju społecznego*, w których dostrzegano potrzebę wszechstronnego przygotowania obywatela do życia społecznego – jak określano – „(...) pełnego godności osobistej i szacunku dla cudzej wolności a nie (...) przystosowanego do nakazów i zakazów władz pokornego sługę”⁴⁹. Nierealne w niektórych punktach propozycje konstruowanego we wcześniejszym dokumencie modelu praw, wolności i obowiązków zastąpiono postulatami rozwiązań zdecydowanie bardziej przystających do oczekiwań społecznych.

Projektowano najpóźniej po upływie dziesięciu lat od odzyskania niepodległości 36-godzinny tydzień pracy oraz możliwość przejścia na emeryturę w wieku 55 lat dla pracowników fizycznych i 60 lat dla pracowników umysłowych.

Wszelkie ograniczenia prasy, cenzurę i system koncesyjny na wydawanie druków uznano za niedopuszczalne, nie proponując jednak w tym zakresie konkretnych rozstrzygnięć.

W inny sposób odniesiono się do obowiązków obywateli. Za bezdyskusyjną przyjęto konieczność przestrzegania prawa, szacunku dla organów państwowych, wypełniania zobowiązań podatkowych. Zachowano obowiązek nauki. Przeciwstawiano się zaś skoszarowanej służbie wojskowej oraz tak zdefiniowanemu jak w *Projekcie ustroju państwa* obowiązkowi pracy⁵⁰.

Przewidywano możliwość uzyskania obywatelstwa polskiego dla osób posiadających nienaganną opinię, zamieszkujących co najmniej od 10 lat na terenie Polski oraz posługujących się w mowie i piśmie językiem polskim. Wykluczono posiadanie podwójnego obywatelstwa oraz przyznanie go osobom pochodzącym „z narodów od tego prawa wyłączonym”, tj. Niemcom, Rosjanom, Włochom i Japończykom. Aby nie utrudniać emigrantom powrotu do kraju zakładano, że dla Polaków, którzy urodzili się w granicach Polski z 1772 roku i posługują się językiem polskim oraz dla urodzonych

⁴⁹ *Formy zestroju społecznego*. op. cit., s.3.

⁵⁰ Deklarowano: „Rzeczypospolita nie uznaje skoszarowanej służby wojskowej, po ukończeniu wszakże 10-letniego obowiązkowego wykształcenia, każdy obywatel w godzinach wolnych od pracy lub dalszej nauki, albo w godzinach pracy zarobkowej powinien przejść roczne przeszkolenie wojskowo-techniczne”. *Formy ustroju społecznego*, op. cit., s. 27.

zagranicą z rodziców narodowości polskiej Sejm ustali łagodniejsze warunki uzyskania praw obywatelskich.

W koncepcjach ustrojowych PLAN niewiele przemyśleń dotyczyło partii i projekcji przyszłego systemu partyjnego. Swoboda tworzenia i działania ich wynikała z praw obywateli do zrzeszania się. Za istotny uznano warunek bezstronności władz publicznych wobec funkcjonujących partii, jako wyraz zakazu uprzywilejowania któregośkolwiek ze składników systemu partyjnego. Kryterium oceny stronnictw politycznych stanowić miał program i wynikające z niego działania.

Opowiadano się za pluralizmem systemu partyjnego. Rozwiązanie partii i zakaz wykonywania przez nią działalności musiały być jednoznacznie określone w regulacjach prawnych – stosowane jedynie w odniesieniu do ugrupowań prowadzących działania sprzeczne z konstytucją, na wniosek prezydenta, na mocy uchwały Sejmu, przegłosowanej kwalifikowaną większością głosów. Bardziej rygorystyczną kontrolą planowano objąć partie polityczne utrzymujące kontakty międzynarodowe, w przypadku których – w okolicznościach podejmowania działań wymierzonych przeciwko państwu uwypuklano rozszerzenie zakresu sankcji, obejmujących delegalizację ich i konfiskatę majątku.

W ramach form organizowania się obywateli, mających zapewnić im udział w sprawowaniu władzy publicznej w państwie została omówiona także idea samorządności⁵¹. Zakładano, że rozbudowany samorząd terytorialny, gospodarczy, zawodowy etc. zagwarantuje realizację takiego modelu społeczeństwa, w którym będzie się szukało rozwiązań konfliktów na drodze kompromisów, a obywateli świadomych swych praw i obowiązków ograniczać będą jedynie zasady wspólnego dobra. Zaspokajaniu potrzeb wspólnotowych miał służyć zwłaszcza samorząd terytorialny. Organami samorządu w miastach były rady miejskie, w gminach wiejskich – rady gminne, zaś w powiatowych – rady powiatowe. Funkcje organów wykonawczych powierzano ich zarządom. przyjmowano, że ustawowo zostanie określone jakie miasta wydzielone z powiatów będą posiadały prawa regionów lub powiatowych związków samorządowych. Opowiadano się za samorządem niezależnym w swych kompetencjach i pochodzącym z pięcioprzymiotnikowych wyborów.

⁵¹ Realizacja idei samorządności rozwiązywać miała także problemy narodowościowe. Proponowano, aby na terenach na których dane mniejszości narodowe stanowiąc będą większość mieszkańców posiadały one prawo do utworzenia własnego samorządu i administracji, gdzie używano by języka mniejszości jako urzędowego.

Gmina – samorządna i demokratyczna była właścicielem użytkowym znajdujących się na jej terenie środków produkcji. Korzystała z powierzonego przez państwo majątku bezpośrednio lub za pośrednictwem Rady Gospodarczej – jako dysponenta środków produkcji. Dla zapewnienia samodzielności gmin – przewidywali twórcy dokumentów PLAN posiadanie własnych źródeł dochodów. Tak, jak i w przypadku innych kwestii ustrojowych, proponowano ustawowe regulacje dotyczące rodzajów przedsiębiorstw zastrzeżonych do wyłącznej dyspozycji organów gmin.

Dopominano się, aby praca w zakładach pracy opierała się na samorządnych zespołach pracowniczych, biorących udział w podejmowaniu decyzji o zasadniczym znaczeniu. W zarządzaniu przedsiębiorstwem brała udział cała załoga za pośrednictwem swoich przedstawicieli. Dyrektorowi wyznaczano rolę organu wykonawczego.

Kierowanie procesem produkcji należało do dyrekcji, składającej się z trzech czynników: kierownika technicznego – delegowanego przez Radę Gospodarczą, kierownika administracyjnego – przedstawiciela gminy oraz kierownika pracy – reprezentanta związku zawodowego. Delegaci pracowników z głosem doradczym brali udział w posiedzeniach sprawozdawczych dyrekcji. Odbywające się raz w roku walne zgromadzenie pracowników posiadało prawo zgłoszenia radzie dyrekcji lub lokalnym organom Rady Gospodarczej, odpowiedniej radzie – miejskiej, gminnej, powiatowej i związkom zawodowym wniosku o zmianę kierownictwa zakładu pracy. Wnioski walnego zgromadzenia musiały być obligatoryjnie rozpatrzone przez dyrekcję przedsiębiorstwa.

IV

Działacze Polskiej Ludowej Akcji Niepodległościowej – jak sami deklarowali – znajdowali się „politycznie gdzieś w trójkącie między demokratami, ludowcami a socjalistami”⁵². Ich koncepcje ustrojowe interesujące merytorycznie ze względu na proponowane rozwiązania, choć czasami niejednolite i niekonsekwentne, stanowiły swoistą próbę poszukiwań „trzeciej drogi” dla odbudowanego w demokratycznej formie niepodległego państwa polskiego. W dyskusjach nad kształtem politycznym i społeczno-ekonomicznym powojennej rzeczywistości prowadzonej przez niemal wszystkie ówczesne organizacje konspiracyjne byli bliscy ideowo i doktrynalnie socjalistom

⁵² J. Drewnowski. K. Koźnicwski: *Pierwsza bitwa z Gestapo*, op. cit., s. 42.

(zwracają uwagę m.in. nawiązania do *Programu Polski Ludowej* PPS – WRN, podkreślanie związku idei demokratycznej z socjalistyczną etc.) oraz syndykalistom (w wizji ustroju sprawiedliwości społecznej przejmowanie znacznej części kompetencji organów państwowych przez różnorodne samorządzące się zbiorowości). Widać u nich wyraźne nawiązania do socjalliberalnej orientacji Stronnictwa Demokratycznego (SD „Prostokąt”, ale także też ideowych Stronnictwa Polskiej Demokracji), choć oczywiście część postulatów, np. uspołecznienia domów czynszowych wykraczała poza ich program. W kwestii reformy rolnej odwoływali się najczęściej do stwierdzeń wypracowanych przez Stronnictwo Ludowe. Próba syntetyzacji wskazanych idei oraz wartości zaczerpniętych także z innych doktryn, np. z myśli chrześcijańsko-demokratycznej dała w efekcie projekty decentralistycznej konstrukcji „państwa uspołecznionego” z szeroką autonomią regionalną, lokalną, kierującego się zasadami demokracji pośredniej, uzupełnionej instytucjami referendum ludowego i ludowej inicjatywy ustawodawczej. Mimo radykalnych treści miały one zostać zrealizowane na drodze przemian ewolucyjnych i legalnych środków działania.