

PRAWO W UŚCISKU POLITYKI. DOŚWIADCZENIA POLSKIE

Zmiana ustrojowa w Polsce, zapoczątkowana czerwcowymi wyborami w 1989 roku, wywołała nastrój niemal powszechnego entuzjazmu. Większość Polaków oczekiwała, że zasadniczo zmieni się nie tylko system gospodarczy, lecz przede wszystkim sfera polityki. Tak się też stało, obywatele odzyskali zarówno wolność osobistą i wolność wyrażania poglądów, jak i swobodę zrzeszania się i tworzenia partii politycznych. Dość szybko jednak okazało się, że dokonujące się przemiany mają w istocie charakter reformistyczny, a nie rewolucyjny czy quasi-rewolucyjny. Nie nastąpiła wymiana elit politycznych, a znaczna część PZPR-owskiej nomenklatury znalazła bezpieczne miejsce w biznesie i różnego rodzaju spółkach oraz w administracji centralnej i wojewódzkiej, w Sejmie, w dyplomacji i wielu innych ważnych instytucjach. Międzynarodowe badania socjologiczne nad kształtowaniem się elit w krajach pokomunistycznych ujawniły wiele podobieństw między dawną elitą (nomenklaturą) sprzed 1989 roku a nową, wyłonioną według demokratycznej ordynacji wyborczej. Okazało się, że nowej elity politycznej nie oddziela od starej wyraźna linia demarkacyjna. Na przykład kobiety stanowiły 10–12% składu dawnej i nowej elity. Większość członków obu elit wywodziła się z niższych warstw społecznych. Co czwarty reprezentant nowej elity był w przeszłości członkiem PZPR, a co trzeci należał do dawnej elity. W dość szerokim zakresie nastąpiło więc przekształcenie starego kapitału politycznego w nowy, a jeszcze większy zasięg miała replikacja kapitału gospodarczego. Wraz ze stabilizowaniem się nowych struktur władzy następowała koncentracja decyzji o zasięgu ogólnopństwowym w rękach coraz węższej grupy ludzi. Zarazem nowa elita wykazywała coraz mniejszą podatność na oddziaływania i wpływy zewnętrzne, na *vox populi*, traktowany coraz bardziej instrumentalnie jako „potencjalny elektorat”, o którego głosy trzeba zabiegać co cztery lata. „Słabe ukorzenie społeczne” nowej elity władzy socjologowie zaobserwowali już na początku lat dziewięćdziesiątych minionego stulecia. Już wtedy stwierdzili też, że politycy z prawej strony, z centrum i lewej strony sali sejmowej stawali się coraz bardziej do siebie podobni pod wieloma względami, zwłaszcza w opinii publicznej ich wizerunek zatracił indywidualne rysy.

Dyskusje i spory międzypartyjne dotyczyły z reguły kwestii drugorzędnych, w komunikacji ze społeczeństwem (elektoratem) dominowały: górnolotna frazeologia, programowe pustostowie i agresja wobec rywali politycznych. Partie polityczne nie odzwierciedlały strukturalnych podziałów istniejących w społeczeństwie ani różnicowań ideowych i światopoglądowych, bardziej przypominały grupy interesów niż klasyczne ugrupowania polityczne o wyrazistej ideologii. W ciągu bez mała ćwierćwiecza od 1989 roku zarysowany stan rzeczy nie uległ istotnym zmianom. W retoryce głównych aktorów sceny politycznej nadal brakuje odwoływania się do wartości etycznych, do dobra wspólnego i interesu obywateli. Partie polityczne starają się, aby ich oferta programowa była niedookreślona, rozmyta, podatna na różne interpretacje – zgodna ze zmieniającymi się nastrojami społecznymi, sytuacją międzynarodową, gospodarczą i tym podobnymi. Sezonowość powoływania się na treści i decyzje programowe trwa w polityce zazwyczaj kilka tygodni. W stosunkach międzypartyjnych dominuje retoryka konfrontacyjna: co powiedzieć, a czego nie powiedzieć, co zrobić, a czego nie zrobić, aby osłabić rywali. Każde ugrupowanie, nawet takie, z którym pozostawało się w koalicji rządowej, jest bowiem traktowane jak konkurent, którego osłabienie leży w „naszym” dobrze pojętym interesie. Istotą polskiej polityki wewnętrznej jest więc konflikt, nastawienie na zmarginalizowanie i wyeliminowanie rywali, a nie na poszukiwanie porozumienia, współdziałania i współpracy w rozwiązywaniu problemów społecznych. Symptomatyczne jest również to, że w ciągu 23 lat w żadnej liczącej się partii politycznej nie odezwały się głosy, by stworzenie efektywnej strategii rządzenia powierzyć bezpartyjnym fachowcom, by powołać „rząd fachowców”. Polityka jest sprawą wyłącznie polityków, zdają się zgodnie mówić politycy. Jeśli coś im się nie udało, nie powiodło, jeśli coś karygodnie zepsuli, tylko oni są uprawnieni do tego, by podejmować działania naprawcze. Specjaliści znający się na zarządzaniu, na kwestiach socjalnych, emeryturach, ubezpieczeniach czy zdrowiu mogą pełnić jedynie rolę swobodnego *decorum*. Od rozstrzygania spraw wagi państwowej, od ogólnego kierownictwa i nadzoru nad każdą niemal dziedziną życia zbiorowego są politycy partii (koalicji) rządzącej. Nieważne, czy potrafią być siłą sprawczą przemian, które ogłaszają za konieczne, chodzi przede wszystkim o to, by ludzie (elektorat) uwierzyli, że bardzo się starają, że nawet jeśli im się nie udaje, to ich polityczni rywale zostawiliby po swoich rządach jeszcze większy chaos, a może nawet zgliszcza, krew, pot i łzy, i wszyscy – całe społeczeństwo – staliby się pośmiewiskiem świata.

Swoista ksobność ludzi tworzących polską elitę polityczną (parlamentarną, rządową i pozarządową), ich egoizm i egocentryzm, a także skłonność do intryg, kłótni i notoryczne utożsamianie własnego interesu z interesem publicznym są w jakimś stopniu odzwierciedleniem ich uprzedniego niskiego statusu społecznego. W znacznej części ludzie ci wywodzą się z niższych warstw społecznych, zarówno wiejskich, jak i miejskich. W warstwach tych nie wykształciły się i nie były przekazywane z pokolenia na pokolenie, tak jak w warstwie inteligencji, idee bezinteresownej służby społecznej, posłannictwa cywilizacyjnego i odpowiedzialności za losy

ojczyzny. Ponadto polityka nie wchłaniała w dostatecznie dużej liczbie, zwłaszcza w pierwszych latach zmiany ustrojowej, reprezentantów klasy średniej, ich bowiem udział w strukturze ludności Polski był stosunkowo niewielki (w każdym razie co najmniej dwukrotnie niższy niż w krajach wysoko rozwiniętych). Wprawdzie wykwalifikowani pracownicy biurowi, specjaliści, przedstawiciele wolnych zawodów, kadra menedżerska i podobne kategorie społeczne nie garnęły się zbyt do polityki, lecz nie były też zachęcane, by w niej czynnie (czy aktywniej) uczestniczyć.

Pod koniec pierwszej dekady III Rzeczypospolitej wypowiedane były opinie, że większość polityków reprezentuje marny poziom („klasie politycznej brakuje klasy”), że liderzy partyjni nie mają wizji nowoczesnego państwa i oświeconego obywatela, że rekrutacja do wyższych stanowisk państwowych ogranicza się do kręgu politycznych popleczników, klakierów i tak dalej. W odpowiedzi na takie i podobne jeremiady słyszano się, że jedna dekada to zbyt krótki czas, aby wykształciły się nowe wzory postaw i zachowań politycznych, by ukształtowała się nowa jakościowo elita polityczno-państwowa. Po kolejnej, drugiej dekadzie i po następnych kilku latach obraz elity politycznej niewiele się w istocie zmienił. Nadal dominują w nim ciemne barwy. Wprawdzie stare podziały polityczne w znacznym stopniu się zdezaktualizowały, ale nowe pozostały w tych samych koleinach: propagandy pozornych sukcesów, dyskredytowania wszelkimi sposobami oponentów i rywali do władzy oraz obwiniania ich za własne niepowodzenia. trwała jest również skłonność do manipulowania opinią publiczną i zawłaszczania środków masowego przekazu.

Szansa dokonania przełomu wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej nie została wykorzystana, chociaż perspektywa akcesji spotkała się z dużą aprobatą znacznej części polskiego społeczeństwa. Większość Polaków wyrażała przekonanie, że członkostwo to wpłynie pozytywnie na stan rodzimego prawa, zwłaszcza na jego tworzenie, przyczyni się do powszechniejszego przestrzegania zakazów i nakazów prawnych oraz spowoduje, że instytucje kontrolne będą działać sprawniej. Tę optymistyczną wizję przyszłości głosili przede wszystkim euroentuzjaści, których spośród reszty obywateli wyróżniało między innymi przeświadczenie, że po przyjęciu do Unii Europejskiej zwiększy się w Polsce ochrona praw obywatelskich, pracowniczych, konsumenckich i innych, obniży się natomiast poziom korupcji, przemytu i zorganizowanej przestępczości, albowiem policja, prokuratura i sądy będą lepiej funkcjonowały. Notabene owymi euroentuzjastami były przede wszystkim osoby o wyższym statusie społecznym, mieszkańcy dużych miast, ludzie wykształceni, zajmujący kierownicze stanowiska, mający dobrą sytuację materialną i indyferentnie nastawieni do praktyk religijnych. Z przekonaniem, że członkostwo w Unii Europejskiej spowoduje pozytywne zmiany w polskim prawie, współwystępowało oczekiwanie, że również w polityce wewnętrznej nastąpi poprawa sytuacji. Nadal bowiem domino wało przeświadczenie, że sytuacja w kraju zmierza w złym kierunku, że w gospodarce nie ma widocznej poprawy, że politycy są niewiarygodni, a część z nich to ludzie po prostu nieuczciwi.

Jak wiadomo, referendum unijne w sprawie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej odbyło się 7–8 czerwca 2003 roku. Wzięło w nim udział 58,8% obywateli uprawnionych do głosowania, a za członkostwem w Unii Europejskiej opowiedziało się 77,45% głosujących (głosów przeciwnych odnotowano 22,55%). 1 maja 2004 roku Polska została przyjęta do Unii Europejskiej. W ciągu pierwszych lat członkostwa Polacy przekonali się, że stan prawa, jego przestrzeganie i bezpieczeństwo publiczne nie poprawiły się. Nastawieniu temu dawali wyraz w odpowiedziach na pytania rozmaitych sondaży. Największe rozczarowanie związane z akcesją do Unii Europejskiej dotyczyło nadużywania władzy przez polityków, korupcji, przemytu, tworzenia prawa, przestępczości młodocianych i nieletnich oraz zagrożenia terroryzmem. Poziom tych zjawisk po akcesji nie tylko się nie zmniejszył, ale w opinii publicznej nastąpiło ich wyraźne nasilenie.

Okazało się ponadto, że szacunek dla prawa, wyobrażenie o tym, jakie funkcje ono pełni i jaka jest jego rzeczywistość, a nie deklarowana aksjologia, niewiele się zmieniły od czasów PRL. Tak jak w poprzednim systemie ustrojowym, tak również w Rzeczypospolitej, która w Konstytucji zapewnia, że jest „demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”, większość destynariuszy prawa jest przekonana, że prawo służy przede wszystkim elicie władzy i decydentom politycznym, czyli tym, którzy kontrolują proces tworzenia prawa, jego stosowanie i obowiązywanie oraz funkcjonowanie organów wymiaru sprawiedliwości (przede wszystkim policji, prokuratury i sądów). W opinii publicznej służebność prawa jest więc, jak by powiedział Leon Petrażycki, służebnością „pańską”, a nie „obywatelską”. Przejawem takiego właśnie funkcjonalnego usytuowania prawa jest przede wszystkim to, że stanowi ono instrument zarówno sprawowania władzy, jak i czerpania z niej korzyści osobistych i grupowych (między innymi przez dozwolenie na dyskrecjonalne powiązanie polityki ze światem biznesu). Im bardziej prawo spełnia obie te funkcje, w tym mniejszym stopniu rozwiązuje problemy społeczne oraz słabiej chroni życie, zdrowie, bezpieczeństwo, godność i własność obywateli.

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej niewątpliwie zapobiegło nadmiernemu rozchwianiu ustrojowemu i gospodarczemu Rzeczypospolitej. Spowodowało też pewne uporządkowanie i konsolidację sceny politycznej. Nieudacznicy, którym brakowało lisiej chytryści, oraz brutalnie pozbawieni wilczej bezwzględności musieli ją opuścić. Akcesja nie okazała się radykalnym lekarstwem na dysfunkcjonalności polskiej polityki i polskiego państwa, a także prawa. Nie będzie chyba przesadą stwierdzenie, że mimo długotrwałego i skomplikowanego procesu harmonizacji polskiego prawa z prawem unijnym rodzimy system prawny nie wydobył się z wieloletniej zapaści i nie przezwyciężył trapiących go dysfunkcjonalności. Oznacza to, że Rzeczpospolita jako państwo liberalno-demokratyczne poniosła dotkliwą klęskę w dziedzinie porządkowania systemu prawnego, z której długo jeszcze będzie się wydobywać.

W opinii nie tylko przeciwnych ludzi, adresatów prawa, lecz także wielu reprezentantów nauk prawnych, a także socjologów prawa prawo stanowione przez polski

parlament, składający się w większości z elity politycznej partii, które przekroczyły tak zwany próg wyborczy, ma wiele braków, wad i mankamentów. Do najważniejszych zalicza się: resortowe (jak za czasów PRL!) tworzenie projektów ustaw, nadmiar regulacji (o czym bardziej szczegółowo będzie jeszcze mowa), nadmierna kazuistyka przepisów i ich niestabilność, a także niespójność unormowań w ramach poszczególnych gałęzi prawa oraz w całym systemie prawnym. Tworzenie tak zwanych bublek prawnych jest szczególnym *specialité de la maison* polskiego prawodawcy. Aby się o tym przekonać, nie trzeba podejmować pogłębionych studiów socjologiczno-prawnych, wystarczy przejrzeć prasę codzienną, choćby z kilku tygodni. Z odnotowywanych przez dziennikarzy wadliwości nowo tworzonego i nowelizowanego prawa łatwo byłoby utworzyć obszerny „Leksykon schorzeń polskiej Temidy”. W wielu wypadkach są to schorzenia przewlekłe, a także nieuleczalne bez zastosowania terapii wstrząsowej.

W kontekście omawianych kwestii nie sposób nie wspomnieć choćby pokrótce o sądownictwie. Mówi się o nim, że jest źle wyposażone, opieszale i drogie. Przewlekłość postępowania sądowego wielokrotnie skutkowałą odszkodowaniami nakładanymi na państwo polskie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu. Niska jakość prawa, jego nadmiar i ciągle nowelizacje rodzą stan niepewności normatywnej, co skłania wielu sędziów do ucieczki w formalność i poprawność proceduralną ze szkodą dla meritum rozstrzyganych spraw. Słyszcy się również głosy, że nie wszyscy sędziowie są odpowiednio przygotowani do wykonywania zawodu. Poziom aplikacji sędziowskiej, a także niektórych szkoleń bywa niezadowolający. Na sędziów są częstokroć powoływane osoby bardzo młode, bez dostatecznego doświadczenia w pracy w sądownictwie i bez doświadczenia życiowego, o nieustabilizowanej sytuacji materialnej, mieszkaniowej i bytowej. Zawód sędziego, zamiast być ukoronowaniem pracy w wymiarze sprawiedliwości, staje się punktem startu, po którym sędziowie podejmują pracę w adwokaturze, notariacie lub innych profesjach. Poza tym postępowanie sądowe bywa – zwłaszcza z punktu widzenia stron procesowych – niezwykle skomplikowane i zawile, choćby z tego powodu, że obrońcy i pełnomocnicy stron niemal w nieskończoność mogą składać wnioski dowodowe, odwołania, zażalenia, interpelacje i tym podobne. Szeroko zakreślone granice immunitetu sędziowskiego sprawiają, że niezawisłość urzędu sędziowskiego jest rozszerzana poza sferę orzecznictwa. Rażąco naruszenia dyscypliny zawodowej, odraczanie spraw z błahych powodów, błędy w orzeczeniach, lekceważące czy aroganckie traktowanie stron, a nawet popełnienie poważnego wykroczenia to zdarzenia, które są podciągane – zwłaszcza przez komisje dyscyplinarne – pod immunitet sędziowski. Historia ostatnich lat zna sytuacje, gdy ten czy ów sędzia pozostawał w zażyłych stosunkach ze światem przestępczym, prowadził samochód w stanie nietrzeźwym, podał nieprawdę w oświadczeniu lustracyjnym, zaangażował się w transakcję korupcyjną i tym podobne. Z drugiej niejako strony zasady awansowania w sądownictwie są niezbyt czytelne i niejednoznaczne. Zdarza się więc, zapewne wcale nierzadko, że o awansie

decyduje w pierwszej kolejności poprawność towarzyska i konformizm środowiskowy, a nie profesjonalizm i wysokie walory etyczne.

Nie mniej krytyczne opinie są wypowiedziane o prokuraturze. Jest ona, jak się powszechnie uważa, silnie uzależniona od decyzji politycznych. Potrafi opóźnić, nawet o wiele lat, przesłuchanie osób wysoko postawionych, które są podejrzane o przestępstwo gospodarcze, łapownictwo czy poświadczenie nieprawdy. Opieszałość prokuratury oraz rezygnacja z podejmowania niektórych śledztw wyraźnie uwidaczniają się zwłaszcza wtedy, kiedy podejrzenie o popełnienie przestępstwa dotyczy powiązań świata wielkiej polityki ze światem wielkiego biznesu.

Socjologowie wiedzą od dawna, że każda instytucja tkwi w swoistej dla siebie podkulturze biurokratycznej. Nie jest więc tak, że funkcjonowanie organów wymiaru sprawiedliwości to proste odzwierciedlenie stanu prawa, chociaż w znacznym stopniu od niego zależy. Nawet apologeta istniejącego porządku prawnego zgodzi się zapewne z tezą, że jakość kodyfikacji i ustaw oraz ich wykładni ma znaczący wpływ na efekty pracy wymiaru sprawiedliwości. Są one tym większe, im adekwatniej przepisy i procedury odpowiadają zadaniom, które instytucja ma realizować.

Bardzo istotną przyczyną dezorganizacji społecznej, która ma rozległe negatywne skutki daleko wykraczające poza sferę normatywności prawnej, jest nadmiar (entropia) prawa. Nadmiar prawa to zbyt dużo ustaw, przepisów, procedur, organów i instrumentów kontrolnych w stosunku do niezbędnych potrzeb. Zjawisko to obserwuje się w Polsce przynajmniej od lat osiemdziesiątych ubiegłego stulecia. Dwa przykłady stanowią niezwykle instruktywną ilustrację tego zjawiska. Tak zwana ustawa Mieczysława Wilczka o działalności gospodarczej z 23 grudnia 1988 roku, która weszła w życie 1 stycznia 1989 roku, składała się z 25 artykułów (a także 21 artykułów dotyczących zmian w przepisach obowiązujących oraz 8 przepisów przejściowych i końcowych). Ustawa ta stworzyła podwaliny polskiego kapitalizmu. W krótkim czasie Polacy zarejestrowali bowiem dwa miliony firm (aby to uczynić, ustawiali się w długich kolejkach). Obowiązująca zaś od 2 lipca 2004 roku ustawa o **swobodzie** (podkr. A.K.) działalności gospodarczej liczy 110 artykułów (bez przepisu końcowego), a więc jest ponad czterokrotnie dłuższa. Znamienna jest także zmiana nazwy ustawy. Deklarując, że gwarantuje **swobodę** działalności gospodarczej, faktycznie ją ograniczyła w porównaniu z przepisami wcześniej obowiązującymi. Drugi przykład: w rankingu Banku Światowego pod nazwą *Ease of Doing Business* z czerwca 2011 roku Polska została sklasyfikowana na 62 miejscu w świecie, notabene za 11 państwami pokomunistycznymi (Łotwa znalazła się na 21. miejscu, Macedonia na 22., Estonia – 24., Litwa – 27., Słowenia – 37., Kazachstan – 47., Słowacja – 48., Węgry – 51., Armenia 55., Czarnogóra – 56., Bułgaria – 59.). Na owo dość odległe, 62. miejsce składa się 160 miejsce w świecie (23. od końca) w kategorii formalności związanych z pozwoleniem na budowę, 128. miejsce w dziedzinie płacenia podatków, 126. miejsce w sferze rozpoczęcia działalności biznesowej, 89 miejsce w dziedzinie zarejestrowania własności, 87. miejsce odnośnie do zakończenia działalności

biznesowej, 68. miejsce w kategorii egzekwowania umów. Miejsce Polski w rankingu podwyższają 3 dziedziny: prowadzenie handlu przez granice (46. miejsce w świecie), ochrona inwestorów (46. miejsce) i łatwość uzyskania kredytu (8. miejsce). W Polsce trudno jest więc założyć i prowadzić biznes, bo na każdym niemal kroku czyhają bariery biurokratyczne, czyli gąszcz przepisów, które krępują zarówno urzędników, jak i petentów.

Pomijając setki innych podobnych przykładów, należy stwierdzić, że przyczyną i przejawem nadmiaru prawa jest dekalog następujących zjawisk: 1) **nieustająca wiara decydentów politycznych i prawodawców w omnipotencję prawa**, w cudowną moc uzdrawiania za pomocą nowych przepisów prawa każdej dziedziny życia, która została dotknięta jakimś schorzeniem, niesprawnością czy patologią; 2) **wadliwe rozwiązania systemowe oraz rozmaite dysfunkcjonalności w tworzeniu i nowelizacji prawa**. Obowiązująca dotychczas procedura przygotowania aktu prawnego przewiduje, że projekt przejdzie przez co najmniej sześć szczebli decyzyjnych, na co ma pół roku. Oczywiście w praktyce okazuje się najczęściej, że termin ten jest zbyt krótki, bo projekt grzęźnie na wiele miesięcy w uzgodnieniach międzyresortowych, ministerstwach i komisjach; 3) **podejmowanie chybionych decyzji legislacyjnych, stanowienie zbędnych przepisów lub niestanowienie przepisów niezbędnych**; 4) **ustawiczne nowelizowanie prawa** (w latach 1989–2001 prawo o ustroju sądów powszechnych było nowelizowane 27 razy, a od 2001 do 2011 roku – 34 razy; ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych – PIT – była nowelizowana ponad 100 razy, kodeks cywilny – ponad 60 razy, kodeks karny – 40 razy, kodeks postępowania karnego – ponad 60 razy i tak dalej, i tak dalej); 5) **niestabilność regulacji niższego rzędu** (regulaminów, rozporządzeń i tym podobnych), a także **relatywizm przepisów i ich interpretacji**, co powoduje, że w obiegu prawnym funkcjonuje sprzeczna wykładnia tych samych przepisów; 6) **nadmierna ogólnikowość niektórych przepisów i procedur** (przykładem są regulacje zezwalające funkcjonariuszom Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Służby Kontrwywiadu Wojskowego na dostęp do danych objętych tajemnicą lekarską, dziennikarską, adwokacką, notarialną, radcy prawnego i tym podobnych bez określenia, jak długo te dane mogą być przechowywane i kiedy powinny zostać zniszczone); 7) **brak efektywnej kontroli prawnej**, co sprzyja zarówno omijaniu prawa, jak i hipertrofii przepisów wewnętrznych (tak na przykład dopiero kontrola przeprowadzona przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów w 2011 roku w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej ujawniła trwające tam przez wiele lat „kumoterstwo i nepotyzm o niespotykanej skali”); 8) **podziały i antagonizmy w korporacjach prawniczych i między korporacjami** (przykładem jest konflikt ze stycznia 2012 roku między Prokuraturą Generalną a Prokuraturą Wojskową, wcześniejszy konflikt między Krajową Radą Prokuratury a Prokuraturą Generalną, a także między Stowarzyszeniem Sędziów Polskich „Iustitia” a Stowarzyszeniem Themis, spory kompetencyjne między Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym i wiele po-

dobnych); 9) **niska świadomość prawna adresatów prawa i niewielki społeczny respekt dla prawa**, czego ilustracją jest brak orientacji obywateli w podstawowych przepisach prawa, niski autorytet prawa, zawodów prawniczych oraz organów tworzących i stosujących prawo; 10) **konieczność dostosowywania prawa krajowego do prawa Unii Europejskiej**, co siłą rzeczy powoduje wydatne zwiększenie w polskim prawie liczby obowiązujących aktów prawnych (niektórzy autorzy oceniają, że ponad połowa stanowionych przez polski parlament ustaw dotyczy prawa unijnego albo jest jego recepcją).

Skutki, jakie rodzi nadmiar prawa, są wielorakie i trudno im przeciwdziałać bez zastosowania zasad naukowej polityki prawa. Nadmiar prawa wpływa bowiem destrukcyjnie na sam system prawa, powoduje jego ociążałość i rozchwianie. To z kolei sprawia, że zarówno obywatele, jak i instytucje publiczne, administracja rządowa i samorządowa czują się obezwładnieni przez niedającą się ogarnąć, ciągle rozrastającą się sieć przepisów. W tym stanie rzeczy zdecydowanie zmniejsza się gotowość do podejmowania spontanicznych inicjatyw społecznych, a tym samym opóźnia się formowanie społeczeństwa obywatelskiego. Ponadto upowszechnia się wrogi, niechętny lub co najmniej apatyczny stosunek do prawa, do instytucji, które je tworzą i stosują, a także do państwa.

Entropia prawa skutkująca jego ociążałością wyraża się w przewlekłości postępowania policyjnego, administracyjnego, prokuratorskiego i sądowego. Znane są przypadki, że sprawa o stwierdzenie choroby zawodowej trwała 8 lat, o odszkodowanie za niewłaściwe leczenie w szpitalu – ponad 10 lat, a dotycząca rozbiórki budynku gospodarczego po 10 latach jeszcze się nie zakończyła. Wprawdzie na mocy ustawy z 17 czerwca 2004 roku obywatele mogą składać skargi na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, ale regulacja ta nie wywarła większego wpływu na stan prawa i jakość jego stosowania. Skargi nie są bowiem załatwiane w terminie, a ponadto za zasadną uznawana jest mniej więcej co szósta skarga. Symptomatyczne jest przy tym to, że od 2007 do 2010 roku liczba skarg na bezczynność urzędników zwiększyła się o ponad 70%, z 1894 do 3243.

Złe, wadliwe, dysfunkcjonalne prawo to przede wszystkim prawo nieskuteczne. Przez skuteczność prawa (przepisów prawnych, ustaw, organów prawnych i tym podobnych) należy rozumieć wywoływanie przez prawo przewidywanych, zamierzonych skutków i niewywoływanie skutków niezamierzonych, negatywnych. Prawo jest wtedy skuteczne, gdy wpływa na zachowanie destynariuszy (adresatów) zgodnie z treścią zawartych w nim nakazów, zakazów i dozwoleń oraz stwarza pożądane, pozytywnie oceniane stany rzeczy, na przykład upowszechnia postawy prospołeczne, sprzyja wytwarzaniu się allocentrycznych orientacji życiowych, buduje własny prestiż i autorytet zawodów prawniczych. Bezpośrednia skuteczność prawa polega na tym, że wywołuje ono zamierzone skutki bez odwoływania się do czynników ubocznych, pozaprawnych. Pośrednią natomiast skutecznością prawa jest wywoływanie zamierzonych skutków przy założeniu, że równocześnie działają czynniki pozapraw-

ne (obyczajowe, religijne, etyczne, ekonomiczne, demograficzne, medyczne, klimatyczne i tym podobne). Racjonalny prawodawca, tworząc nową regulację prawną lub dokonując nowelizacji już istniejącej, powinien rozstrzygnąć (oszacować) prawdopodobny stopień jej skuteczności i mieć wyraźną świadomość, czy zakłada, że będzie ona samoczynnym czynnikiem zmiany, czy też konieczne będzie uruchomienie (przez kogo?, w jakich warunkach?, za pomocą jakich narzędzi?) działań komplementarnych.

Skoro prawo w Rzeczpospolitej nie działa skutecznie, wypada zapytać, jakie są tego przyczyny. Co powoduje, że prawodawca nie osiąga zamierzonych skutków? Przyczyny tego stanu rzeczy są rozmaite i dotyczą czterech zagadnień: 1) skuteczności stanowienia (tworzenia) prawa; 2) skuteczności ogłaszania i popularyzowania prawa; 3) skuteczności stosowania; oraz 4) skuteczności obowiązywania prawa.

W dziedzinie stanowienia prawa ograniczenia jego skuteczności są spowodowane głównie przez następujące okoliczności: 1) nieadekwatność prawotwórczej aksjologii do społecznego poczucia sprawiedliwości; 2) błędy techniki legislacyjnej; i 3) błędy techniki kodyfikacyjnej. Kiedy prawne zakazy i nakazy rozmiągają się z uznawanymi społecznie wartościami, wtedy są one łatwo naruszane albo przestrzegane tylko powierzchownie z motywów przede wszystkim oportunistycznych. Taka sytuacja, jeśli trwa dłuższy czas, sprzyja upowszechnianiu się nihilizmu prawnego, a także rodzi negatywne oceny organów prawnych, ich pracowników i funkcjonariuszy publicznych. Z kolei błędy techniki legislacyjnej, które są spowodowane brakiem dostatecznego rozeznania (wiedzy) w regulowanej dziedzinie życia społecznego, niejasnym celem podjętej działalności prawotwórczej, niesprecyzowanymi skutkami, które pragnie się osiągnąć, lub wadliwym zredagowaniem przepisów, w oczywisty sposób osłabiają skuteczność oddziaływania stanowionego prawa. Podobnie negatywną rolę odgrywają błędy techniki kodyfikacyjnej, to jest niespójność przepisów, ich niewłaściwe uporządkowanie i niezharmonizowanie z odpowiednimi aktami prawnymi innych gałęzi prawa.

Jeśli destynariusze prawa posiadają błędną wiedzę o postanowieniach prawa (własnych i cudzych obowiązkach i uprawnieniach) albo są niedoinformowani o dokonanych zmianach w prawie, albo też nie mają dostępu do treści obowiązujących regulacji prawnych, lub nie rozumieją ich postanowień, to jest oczywiste, że każda z tych okoliczności ogranicza skuteczność prawa, bez względu na to, jaką dziedzinę regulacji się rozpatruje.

Donioślejszą kategorią przyczyn ograniczających skuteczność prawa są różne wadliwości w jego stosowaniu. Nieegalitarne, stronnice, faworyzujące lub dyskryminujące stosowanie prawa nie tylko osłabia prestiż prawa i obniża gotowość respektowania jego postanowień, lecz także zwiększa skłonność do omijania obowiązujących przepisów, a w niektórych wypadkach nawet do tego zachęca. Taki sam skutek powoduje nadmierny woluntaryzm w interpretowaniu przepisów prawnych, opieszale działanie organów wymiaru sprawiedliwości (zwłaszcza prokuratury i są-

dów), a także nieegzekwowanie kar za ewidentne naruszenia prawa (zwłaszcza jeśli dopuszczają się ich politycy).

Sfera obowiązywania prawa, która jest ściśle związana z jego skutecznością, to przede wszystkim problem stabilności przepisów. Inflacja prawa, jego częste nowelizacje oraz zmiany w porządku prawnym i kompetencjach kontrolerów prawnych powodują, że ludzie przestają się orientować, co jest dozwolone, a co zakazane, za co można otrzymać karę, a jakie zachowanie pozostanie bezkarne. W takich warunkach adresaci prawa kierują się przede wszystkim rutyną, przyzwyczajeniami, interesem własnym i potrzebami rodziny, nie zważają zaś na to, jak konkretne sprawy regulują obowiązujące (od wczoraj czy przedwczoraj) przepisy prawne.

Zarysowany – z koniecznymi uproszczeniami spowodowanymi ograniczonym rozmiarem tego tekstu¹ – obraz stanu prawa w Polsce rodzi pytanie, co należy zrobić, jakie działania podjąć, aby wydatnie zwiększyć efektywność nie tylko poszczególnych kodeksów, ustaw i aktów niższej rangi, lecz także organów wymiaru sprawiedliwości i całego porządku prawnego. Wydaje się, że działania reformatorskie powinny zostać rozpoczęte od zasadniczej zmiany trybu stanowienia prawa. Po pierwsze, powinna zostać wprowadzona zupełnie nowa procedura tworzenia prawa, taka która radykalnie ograniczy sejmowy woluntaryzm prawotwórczy i polityzację prawa, to jest podporządkowanie działalności prawotwórczej doraźnym interesom rządzącej partii lub koalicji partyjnej. Po drugie, projekty ustaw powinni przygotowywać i redagować niezależni eksperci-legislatorzy w utworzonym Narodowym Centrum Legislacyjnym, a nie posłowie-laicy w dziedzinie prawa. Po trzecie, Sejm (Parlament) powinien ustalać plany prac legislacyjnych i ich kalendarz, ogólne wytyczne, kierunki i dyrektywy prawotwórcze, treść aktów prawnych powinna natomiast pozostawać w gestii apolitycznych ekspertów (profesjonalistów). Po czwarte, rolą Sejmu powinno być przyjmowanie lub odrzucanie projektów kodeksów i ustaw w całości oraz wskazywanie na potrzebę wprowadzenia niezbędnych zmian w przedkładanych projektach. Po piąte, w działalność prawotwórczą powinny być obligatoryjnie zaangażowane instytucje naukowe, przede wszystkim uniwersyteckie wydziały prawa, a także korporacje prawnicze i towarzystwa naukowe.

Jak już pisałem swego czasu, zadaniem Narodowego Centrum Legislacyjnego powinno być przygotowywanie aktów prawnych i koordynowanie wszystkich prac kodyfikacyjnych i ustawodawczych. Konsultacje międzyresortowe powinny zostać ograniczone do niezbędnego minimum, bez możliwości resortowego przeredagowywania przepisów i nowelizacji ustaw. Ostateczna treść projektów ustaw przekazywanych Sejmowi powinna pozostawać w wyłącznej gestii Narodowego Centrum

¹ Pomija się tutaj wiele istotnych zagadnień składających się na obraz prawa w Rzeczypospolitej (obraz pełniejszy wypełniłby tom kilkusetstronicowy, a nawet większy). Dla porządku należy wspomnieć o kwestiach tutaj niemal całkowicie pominiętych, które odnoszą się do: policji, prokuratury, sądów, więziennictwa, zawodów prawniczych, aplikacji prawniczych, poradnictwa prawniczego, nakładów budżetowych na wymiar sprawiedliwości, porównań międzynarodowych i jeszcze wielu innych spraw.

Legislacyjnego. Do jego obowiązków powinno też należeć stałe monitorowanie całego systemu prawnego, dokonywanie systematycznej oceny skutków obowiązujących regulacji oraz analiza orzecznictwa (przede wszystkim Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich). Nowelizacje powinny być podejmowane tylko wtedy, gdy ocena obowiązujących ustaw jest zdecydowanie negatywna i potwierdzona dodatkowo stosowną ekspertyzą. Poza corocznie ustalonym programem prac legislacyjnych mogłyby być przyjmowane – za zgodą obu izb Parlamentu – jedynie projekty nadzwyczajne o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, porządku ustrojowego i tym podobnych. Ponadto do kompetencji Narodowego Centrum Legislacyjnego powinno należeć wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, a także prowadzenie badań postlegislacyjnych, co notabene jest dotychczas bardzo zaniedbaną w Polsce dziedziną polityki prawa.

Nowego rozwiązania wymaga również problem obywatelskiego udziału w procesie prawotwórstwa. W obecnych unormowaniach konieczne jest przede wszystkim wprowadzenie wielu zmian. Jak wiadomo, według Komisji Europejskiej jednym z doniosłych kryteriów dobrego rządzenia jest **partycypacja**, to jest szeroki udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji przez władze publiczne. Udział ten jest realizowany między innymi przez rozbudowany system konsultacji – zasięganie opinii od wszystkich zainteresowanych podmiotów (stron) na temat proponowanych regulacji. Oznacza to, że corocznie plan legislacyjny powinien być podawany do publicznej wiadomości, aby w określonym czasie obywatele i ich organizacje mogli zgłaszać swoje uwagi, oczekiwania i postulaty. Oczywiście, kryteria doboru uczestników konsultacji oraz procedury korzystania z ich opinii powinny być jednoznacznie określone.

Gdyby proponowane zmiany zostały wprowadzone, to kodyfikacje i ustawy uzyskałyby rangę **aktów państwowych**. Tym samym prawo, którego treść w ostatnim ćwierćwieczu była w dużej mierze rezultatem rozgrywek międzypartyjnych i wewnątrzpartyjnych układów interesów, stopniowo stawałoby się reliktem przeszłości.

Autor projektowanych zmian w trybie tworzenia prawa w Polsce nie ma złudzeń, że jego propozycje jeszcze długo będą zaliczane do kategorii „pobożnych życzeń” i być może rozminą się z przyszlą praktyką stanowienia prawa (o czasie przyszłym najsensowniej można jedynie powiedzieć, że jest niewiadomy). Historia natomiast poucza nas, że długi, trwający kilka stuleci proces racjonalizacji zawodów prawniczych doprowadził do tego, że wykonywanie każdej z tych profesji wymaga szczególnych kwalifikacji zdobywanych przez wiele lat. Osobliwe, że proces ten nie objął jeszcze prawotwórstwa i osób pełniących rolę legislatorów. Tworzenie prawa nadal pozostaje w rękach amatorów-laików, to jest parlamentarzystów. Dlaczego? Dlatego, że dziedzina prawotwórstwa ciągle pozostaje w stadium – jak by powiedział Max Weber – racjonalności materialnej. Stanowienie prawa jest przede wszystkim aktem politycznym. Poza pewnymi regulacjami, w istocie technicznymi i porządkowymi, cała reszta prawa ma bezpośrednie lub pośrednie odniesienie do interesów politycznych partii (lub koalicji partii) sprawującej władzę. Korzyści polityczne, a nie dobro

ogólnospołeczne, decydują o tym, jakie prawo ustanawiać, kiedy je nowelizować i jakich zysków z tego powodu można się spodziewać. Prowadzi to do smutnego wniosku, że politycy jeszcze bardzo długo nie dadzą sobie odebrać rządów nad prawem, zwłaszcza bezpośredniego wpływu na tworzenie prawa. Oczywiście w wielu obszarach (na przykład bezpieczeństwa kryminalnego, efektywności gospodarczej, postępu technologicznego) własne interesy władzy politycznej pokrywają się interesami całego społeczeństwa. Jeśli zachodzi taka koincydencja, to władza polityczna miewa wolę ustanawiania dobrego prawa, służącego zarówno jej samej, jak i destynariuszom przepisów prawnych. Owa wola („dobre chęci”), nawet jeśli jest szczerą i popartą racjonalną kalkulacją, jest jednak w obecnym trybie stanowienia prawa skutecznie osłabiana przez różne resortowe i okołoresortowe grupy interesów, korporacyjne i środowiskowe grupy wpływów, lobbystów oraz koterie partyjne. W rezultacie powstają kolejne „buble prawne”, których niezbędne nowelizacje powiększą nadmiar prawa. Aby więc tworzenie prawa mogło się stać czynnikiem kulturowego, cywilizacyjnego, gospodarczego, społecznego i etycznego postępu, konieczna jest jego daleko idąca profesjonalizacja, innymi słowy przejście procesu stanowienia prawa z fazy racjonalizacji materialnej do etapu racjonalności formalnej. System prawny, który bez końca multiplikuje przepisy prawne, stanowi barierę rozwoju niemal we wszystkich dziedzinach.

W konkluzji wypada stwierdzić, że politykom w dobie nowożytnej zostało powierzone tworzenie prawa, lecz oni nie dość, że tworzą prawo ułomne, to jeszcze czynią to bezładnie i w nadmiarze. Zanim więc nastąpi ostateczna atrofia prawa jako sformalizowanego systemu normatywnego wraz z rozbudowanymi procedurami, rolami zawodowymi i instytucjami, co przewidywał między innymi Leon Petrażycki, zapewne zmieni się jego istota. Zagrożenia sankcjami i różnymi dolegliwościami będą stopniowo zastępowane przez pozaprawne formy mediacji i kontroli społecznej. Tworzenie prawa będzie coraz bardziej zrjonalizowaną działalnością profesjonalną. W końcu, osiągnąwszy cele wychowawcze, motywacyjne i adaptacyjne, prawo stanie się zbędne i jako niepotrzebne, nie mające żadnej funkcji społecznej do spełnienia, zaniknie, podobnie jak zanikło trwające przez większą część historii ludzkości niewolnictwo i poddaństwo kobiet. Wypada raczej wątpić, że świadkiem tego epokowego wydarzenia będzie XXI wiek.

Bibliografia

- Banaszkiewicz B., *Rozrachunek z przeszłością komunistyczną w polskim ustawodawstwie i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Ius et Lex” 2003, nr 1, s. 441–485.
- Bertschi Ch.C., *Lustration and the Transition to Democracy: The Cases of Poland and Bulgaria*, „East European Quarterly” 1995, nr 4, s. 435–451.
- Bunikowski D., *Media na usługach polityki*, „Ius et Lex” 2010, nr 1, s. 243–265.

- Cohen S. *Crimes of the State Accountability, Lustration and the Policing of the Past*, „Law and Social Inquiry” 1995, nr 1, s. 7–50.
- Czarnota A., *Radykalne zle prawo, czyli jak mierzyć się z trudną przeszłością*, „Ius et Lex” 2003, nr 1, s. 349–363.
- Czarnota A., Krygier M., Sadurski W., *Rethinking the Rule of Law after Communism*, Central European University Press, Budapest 2005.
- Ellis M.S., *Purging the Past: The Current State of Lustration Laws in the Former Communist Bloc*, „Law and Contemporary Problems” 1996, nr 4, s. 181–196.
- Goetz K.H., Zubek R., Stanowienie prawa w Polsce. Reguły legislacyjne a jakość ustawodawstwa, *Program Ernst & Young Sprawne Państwo*, [Warszawa], maj 2005.
- Jugerstam-Mulders S., *Post-Communist EU Members States: Parties and Party Systems*, Ashgate Publishing, Dartmouth 2006.
- Kamiński A.Z., *III RP – anatomia kryzysu państwa*, „Ius et Lex” 2005, nr 1, s. 35–63.
- Kochanowski J., *Rozliczenie z przeszłością w Polsce*, „Ius et Lex” 2003, nr 1, s. 227–240.
- Kojder A., *Polska elita polityczna*, „Więź” 1999, nr 9, s. 56–67.
- Kojder A., *Oczekiwanie wobec prawa i poczucie prawne społeczeństwa polskiego w przeddzień członkostwa Polski w Unii Europejskiej* [w:] *Społeczny bilans korzyści i kosztów członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, red. E. Skotnicka-Illasiewicz, UKIE, Warszawa 2003, s. 108–130.
- Kojder A., *Prawo w impasie* [w:] *Polska. Ale jaka?*, red. M. Jarosz, Oficyna Naukowa, Warszawa 2005, s. 126–161.
- Kojder A., *Komu służy w Polsce prawo* [w:] *Socjologia jako służba społeczna. Pamięci Władysława Kwaśniewicza*, red. K. Gorlach, M. Niezgodą, Z. Seręga, *Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego*, Kraków 2007, s. 37–49.
- Kojder A., *Wykluczenie prawne w świetle konstytucyjnej zasady równości wobec prawa* [w:] *Państwo – prawo – polityka w przestrzeni konstytucyjnej*, red. J. Majchrowski, *Wydawnictwo Liber*, Warszawa 2007, s. 121–139.
- Kojder A., *Dyskretne formy wykluczenia prawnego* [w:] *Naznaczeni i napiętnowani. O wykluczeniu politycznym*, red. M. Jarosz, *Oficyna Naukowa*, Warszawa 2008, s. 48–77.
- Kojder A., *Fizjonomia bezpieczeństwa* [w:] *Życie po zmianie. Warunki życia i satysfakcje Polaków*, red. K. Zagórski, *Wydawnictwo Naukowe Scholar*, Warszawa 2009, s. 143–167.
- Kojder A., *Ograniczenia skuteczności prawa* [w:] *Skuteczność prawa*, red. T. Giaro, *Wydawnictwo Liber*, Warszawa 2010, s. 33–48.
- Kojder A., *Wykluczenie prawne jako fakt społeczny* [w:] *Prawo i wykluczenie. Studium empiryczne*, red. A. Turska, *Wydawnictwo C.H. Beck*, Warszawa 2010, s. 11–30.
- Kojder A., *Nadmiar prawa* [w:] *Polska początku XXI wieku: przemiany kulturowe i cywilizacyjne*, red. K. Frysztacki, P. Sztompka, *Komitet Socjologii PAN*, Warszawa 2012, s. 49–65.
- Krasnodębski Z., *Demokracja peryferii*, *Słowo Obraz Terytoria*, Gdańsk 2003.
- Krasnodębski Z., *O genezie III Rzeczypospolitej raz jeszcze*, „Ius et Lex” 2003, nr 1, s. 295–311.
- Krasnodębski Z., *Drzemka rozsądnych*, *Ośrodek Myśli Politycznej*, Kraków 2007.
- Krasnodębski Z., *Większego cudu nie będzie*, *Ośrodek Myśli Politycznej*, Kraków 2011.
- Krygier M., *Transitional Questions about the Rule of Law: Why, What and How*, „Eine Wissenschaftliche Zeitschrift” 2001, nr 28, s. 1–34.
- Krygier M., Czarnota A.W., *Rule of Law After Communism. Problems and Prospects in East-Central Europe*, *Ashgate Publishing*, Dartmouth 1999.
- Kuti C., *Post-Communist Restitution and the Rule of Law*, *Central European University*, Budapest 2009.
- Law and Religion in Post-Communist Europe*, eds Ferrari S., Durham W.C. Jr., Uitgeverij Peeters, Leuven 2003.
- Łoś M., *Communist Ideology Law and Crime: A Comparative View of the USSR and Poland*, *Macmillan*, London 1988.

- Łoś M., *Lustration and Truth Claims: Unfinished Revolutions in Central Europe*, „Law and Society Inquiry” 1995, nr 1, s. 117–161.
- Łoś M., Zybortowicz A., *Privatizing the Police State: The Case of Poland*, Palgrave, New York 2000.
- Niedostatki wymiaru sprawiedliwości*, red. Zubik M., Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2001.
- Normatywność współczesnej Polski*, red. J. Kwaśniewski, IPSiR UW, Warszawa 2005.
- Offe C., *Disqualification, Retribution, Restitution: Dilemmas of Justice in Post-Communist Transitions*, „The Journal of Political Philosophy” 1993, nr 1, s. 17–44.
- Offe C., *Drogi transformacji. Zmieniająca się Europa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
- Pribán J., *Dissidents of Law*, Ashgate Publishing, Dartmouth 2002.
- Przejrzystość procesu stanowienia prawa. Raport z realizacji projektu „Społeczny monitoring procesu stanowienia prawa”*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2008.
- Rév I., *Retroactive Justice: Prehistory of Post-Communism*, Stanford University Press, Stanford 2005.
- Rosenberg T., *Kraje, w których straszy. Europa Środkowa w obliczu upiorów komunizmu*, tłum. A. Samborska, Rebis, Poznań 1997.
- Social Control and the Law in Poland*, eds. Kwaśniewski J., Watson M., Berg, Oxford–New York 1991.
- Sojak R., *Demaskowani i wykluczeni. Dyskurs antylustracyjny w Polsce w świetle socjologii wiedzy*, „Teraźniejszość. Człowiek. Edukacja” 1998, nr 2, s. 29–59.
- Skryte oblicze systemu komunistycznego. U źródeł zła*, red. R. Bäcker, P. Hübner, Wydawnictwo DiG, Warszawa 1997.
- Szelény I., Treiman D.J., Wnuk-Lipiński E., *Elity w Polsce, Rosji i na Węgrzech. Wymiana czy reprodukcja?*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1995.
- The Rule of Law in Central Europe: The Reconstruction of Legality, Constitutionalism and Civil Society in Post-Communist Countries*, eds. J. Pribán, J. Young, Ashgate Publishing, Dartmouth 1999.
- Treitel R.G., *Transitional Justice*, Oxford University Press, Oxford 2002.
- Teitel R.G., *Rządy prawa okresu transformacji*, „Ius et Lex” 2003, nr 1, s. 53–68.
- Utracona dynamika? O niedojrzałości polskiej demokracji*, red. E. Mokrzycki, A. Rychard, A. Zybortowicz, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2002.
- Welsh H.A., *Dealing with the Communist Past: Central and East European Experiences after 1990*, „Europa-Asia Studies” 1996, nr 3, s. 413–428.
- Wnuk-Lipiński E., Ziółkowski M., *Pierwsza dekada niepodległości. Próba socjologicznej syntezy*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2001.
- Wolchik S.L., Curry J.L., *Central and East European Politics: from Communism to Democracy*, Rowan & Littlefield, New York 2010.
- Wymiar sprawiedliwości w Unii Europejskiej. Podstawowe parametry dla Polski i pozostałych krajów*, red. A. Siemaszko, Oficyna Naukowa, Warszawa 2011.
- Zajadło J., *Bezpieczeństwo – celowość – sprawiedliwość. Antynomie idei prawa*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2002, nr 9, s. 233–248.
- Zybortowicz A., *W uścisku tajnych służb. Upadek komunizmu i układ postnomenklaturowy*, Antyk, Komorów 1993.
- Zybortowicz A., *Sztuka zapominania. Państwo policyjne jako nierzeczywistość [w:] Świat historii. Prace z metodologii historii i historii historiografii dedykowane Jerzemu Topolskiemu z okazji siedemdziesięciolecia urodzin*, red. W. Wrzosek, Instytut Historii UAM, Poznań 1998, s. 429–439.