

## Konferencja w Senacie RP (10 marca 20120 r.)

### 30. ROCZNICA UCHWALENIA USTAWY O SAMORZĄDZIE TERYTORIALNYM (wystąpienie Andrzeja Bratkowskiego)

---

#### PROF. WALERIAN PAŃKO

Szanowni Państwo!

Dziękuję za możliwość przypomnienia tu, w tak szacownym gronie, jednego z ojców naszego samorządu. Obchodzimy teraz już trzydziestą rocznicę uchwalenia pakietu ustaw wprowadzających w polskich gminach prawa i obowiązki samorządnej samodzielności. W tym zaś rola prof. Waleriana Pański była i jest, moim zdaniem, nie do przecenienia.

Dzięki przypomnieniu jego osoby, przypomina się też przy okazji, że prawodawstwo gminno-samorządowe z wiosny 1990 roku - po prawdzie dzięki państwowotwórczej i prawniczej opiece właśnie Waleriana Pański - wprowadził akurat ten Sejm, który przeszedł do historii z pogardliwie lekceważącym określeniem jako Sejm „kontraktowy”, Sejm, o którym współcześni „patrioci” woleliby zapomnieć, Sejm dziesiątej kadencji, kadencji liczonej w PRL od 1952 roku, w odróżnieniu od równoczesnej mu od 1989 roku pierwszej kadencji bez kontraktowo, lecz prawie niepokalanie poczętego Senatu. Jednak w tej właśnie Izbie Poselskiej - pod kierunkiem prof. Waleriana Pański, jako przewodniczącego (działającej formalnie od 26 stycznia do 21 czerwca 1990 roku) Nadzwyczajnej Komisji dla rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących samorządu terytorialnego - ostatecznie przygotowane zostały i uchwalone akty prawne będące konsekwencją inicjatywy legislacyjnej Senatu. I tego nikt temu Sejmowi nie odbierze!

Nie mogę w tym miejscu jednak nie przypomnieć pewnego zdarzenia, które miało miejsce któregoś grudniowego wieczoru 1989 roku, dokładnej daty już nie pomnę, w sali 106, w trakcie obrad sejmowej Komisji Konstytucyjnej, a może Ustawodawczej, debatującej nad ustrojową nowelizacją Konstytucji PRL obowiązującej od 1952 roku. Rzeczą dotyczyła wtedy przywrócenia dawnej nazwy naszego państwa oraz postanowienia, że w „Art.1. Rzeczpospolite Polska jest demokratycznym państwem prawnym...”, ponadto przywrócenia orłowi korony itd. I właśnie do tej konstytucyjnej nowelizacji piszący te słowa wraz z Walerianem Pańko, przyciągając do koleżeńskiej zmowy Macieja Bednarkiewicza, skądinąd ówczesnego dziekana zawodowego samorządu adwokackiego, wnieśli uzupełnienie tekstu o następujące zdanie: „Art. 5. Rzeczypospolita Polska

gwarantuje udział samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy oraz swobodę działalności innych form samorządu” - co znalazło się ostatecznie w ustawie z dnia 29 grudnia 1989 roku o zmianie Konstytucji. Nasza ta inicjatywa w istocie zapoczątkowała, na forum sejmowym i nie tylko, formalizację prawną rewolucji samorządowej, która niewiele dni później wręcz wybuchła w Sejmie po zgłoszeniu w tej mierze senackich inicjatyw ustawodawczych.

Dopracowaniem, a w dużej części po prostu napisaniem, pakietu ustaw samorządowych zajmowała się specjalnie w tym celu powołana pięćdziesięcioosobowa komisja sejmowa pracująca pod kierownictwem prof. Pańki, pod kierownictwem nie tylko formalnym, ale przede wszystkim organizacyjno-regulaminowym i merytorycznym. W składzie Prezydium Komisji zasiadali oprócz niego jeszcze ludowiec Stanisław Mazan i niżej podpisany, ale praktycznie ten zespół kierujący działał doraźnie zwiększany o przewodniczących kilku podkomisji, które zajmowały się poszczególnymi aktami prawnymi. Zbieraliśmy się dość często, by uzgodnić w tym gronie rozmaite rozwiązania, przy czym nikt z nas nie miał wątpliwości, że ostatni głos należał do prof. Pańko, najlepiej z nas wszystkich przygotowanego prawniczo i nie tylko, cieszył się przy tym ogromną sympatią, a jego osobisty autorytet umożliwiał bezkonfliktową współpracę.

Walerian Pańko, oprócz koordynacji pracy całej komisji, wziął na siebie również przewodniczenie podkomisji i później rolę posła sprawozdawcy ustawy ustrojowej. Stanisław Padykuła w ten sam sposób odpowiadał za ordynację wyborczą, Jerzy Orzeł natomiast za ustawę o wyodrębnieniu własności gminnej. Nie pamiętam dziś, komu przypadły pozostałe ustawy, ale aż za dobrze pamiętam, że na mnie spadło zajęcie się szczególnie ustawą kompetencyjną, ogromnie pracochłonną. Związana z tym była bowiem konieczność dogłębnego przestudiowania blisko stu ustaw wprowadzanych w życie w całej kilkudziesięcioletniej historii Polski, od wczesnych lat dwudziestych do końca 1989 roku. Szczęśliwie miałem naprawdę doskonałą pomoc fachową w osobie jednego z sędziów NSA oraz wyjątkowo skrupulatnych i kompetentnych pań z sejmowego biura prawnego. O sprawach wątpliwych lub o charakterze decyzji bardziej politycznym dyskutowałem głównie z Pańką, ale np. w sprawach szkolnictwa i nauczycieli korzystałem z fachowej pomocy pani senator Anny Radziwiłł. Z założenia nie wkraczaliśmy wtedy w meritum analizowanych ustaw, choć jednak w pewnym przypadku zrobiłem wyjątek. Trafiłem bowiem w ustawodawstwie dotyczącym ochrony publicznych księgozbiorów (w tym

również i kościelnych) na kwestię reglamentacji dostępu do prohibitów bibliotecznych. I tu zaproponowałem, co Sejm przyjął jako rzecz oczywistą, w ogóle wykreślenie z prawa polskiego instytucji prohibitów. Co ciekawe, jak się potem okazało naraziłem się w ten sposób na, co prawda dyskretny, protest przedstawiciela episkopatu.

Pracowaliśmy zespołowo. Umawiając się również, kto, kiedy i jakie stanowisko będzie zajmował w konkretnych przypadkach. Zdradzę więc, że np. chcieliśmy z Pańką przywrócić prawodawstwu polskiemu instytucję „osoby prawa publicznego”. Jednak z uwagi na profesorsko-prawnicze uwarunkowania prestiżowe Pańce niezręcznie było wnosić te sprawę, wobec czego ja, jako inżynier i prawniczy profan, wziąłem to na siebie. W trakcie komisyjnej dyskusji na temat ustawy ustrojowej, toczonej wraz z gronem ekspertów, postawiłem więc taki wniosek, który od razu spotkał się ze sprzeciwem prof. Tomasza Dybowskiego: „ależ panie pośle, polska doktryna prawna już dawno zaniechała utrzymywania instytucji osoby prawa publicznego”. Oczywiście było to wiadome, bo przecież w real-socjalizmie, przy totalnym, jednolicie stosowanym „uspołecznieniu” wszystkiego, szczególnie własności, rozróżnienie prawa prywatnego i publicznego nie było nikomu do niczego potrzebne. Odpowiedziałem zatem: - „ależ panie profesorze, przecież my teraz właśnie wracamy do tego ustroju, w którym ta instytucja kiedyś była stosowana, po prostu do ustroju ideologicznie zaniechanego”, co nie przekonało jednak przyszłego sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Być może tego rodzaju reakcji Pańko się nie spodziewał, ale na pewno obawiał, i dlatego ja z tym występowałem, ale cóż... - opór był za silny byśmy mogli wygrać tę sprawę, a szkoda!

A tak na marginesie. Sprawa tego prawniczego zaniechania do dzisiaj odbija się niekorzystnie na naszym życiu publicznym. Czyż nie jest bzdurą, że np. Polskie Radio czy TVP, działają obecnie jako formalnie handlowe spółki akcyjne, czyli przedsiębiorstwa z założenia komercyjne (?!), zamiast, by miały status osób prawa publicznego w odniesieniu do ich z założenia działalności dla dobra publicznego.

Z ciekawostek, które mi się dziś płaczą w tyle głowy, muszę zwrócić uwagę na konflikt i w efekcie błąd rozbicia dzielnicowego stolicy popełniony w 1990 roku w odniesieniu do ustawy o ustroju m. st. Warszawy. Projekt, już dopracowany w podkomisji, spowodował w mieście protesty, które wyszły nawet na ulice, gdyż kręgi warszawskich działaczy reprezentujące partykularne interesy dzielnic walczyły, by ich dzielnice ustanowione zostały jako samodzielne gminy, natomiast Warszawa jako całość by była tylko

koordynowana przez stołeczny związek gmin dzielnic. Wiadomo było, że to nie ma większego sensu, ale cała sprawa tak rozhuściła nastroje, że dopiero mediacja premiera Mazowieckiego jakoś rzecz uspokoiła. Dla spokoju ustawa warszawska została ostatecznie uchwalona w postaci zgodnej z dzielnicowymi żądaniem. Inna sprawa, że moje propozycje, byśmy raczej wrócili do ustawy wg projektu Starzyńskiego w 1938 roku, nie trafiły wówczas na podatny grunt. Tak, czy inaczej, już w 1994 roku musiano zmieniać niewydarzoną ustawę z 1990 roku, i dzisiaj mamy, co mamy.

Dla porządku wspomnę tu, że gdy nasz Sejm rozpoczynał swoją pracę parlamentarną i następowało konstituowanie się jego stałych komisji prof. Pańko zastał wybrany przewodniczącym stałej Komisji Samorządu Terytorialnego, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, mnie zaś przypadła rola jego zastępcy. Podobnie było w Komisji Nadzwyczajnej i następnie w stałej Komisji Samorządu Terytorialnego utworzonej po uchwaleniu serii ustaw samorządowych.

I tak by było do końca naszej kadencji poselskiej, gdyby nie sprawa obsady szefa NIK. Pełniącemu te obowiązki generałowi Hupałowskiemu już dawno wygasła kadencja i kilkakrotnie składał rezygnację, ale nasz Sejm nie potrafił wskazać jego następcy. Bardzo chciał zostać nim Zbigniew Romaszewski, ale w głosowaniu przegrał z Wiesławą Ziółkowską, a ponadto oboje nie otrzymali wystarczającej liczby głosów. Do następnej edycji wyborów prezesa NIK nie było w Sejmie chętnych kandydatów, nie miał też żadnych konstruktywnych propozycji prezydent Wałęsa. Ja zaś do dzisiaj mam wyrzuty sumienia, że byłem jednym z tych, którzy namawiali naszego Pańkę do kandydowania na to stanowisko. Wiele godzin przegadaliśmy. Ostatecznie zdecydował się i od ręki wygrał w głosowaniu z ludowcem Wiesławem Wodą (203 do 126 głosów poselskich).

Z pewnością ten wybór go nie uszczęśliwił, a objąwszy już urząd szefa NIK-u wręcz stwierdził, - „, charakter pracy daleko odbiega od moich cech psychofizycznych. Zdaję sobie sprawę, że przyjęcie nominacji było konieczne w nowym układzie politycznym Sejmu i Senatu. Nie ma o czym mówić. Jestem i staram się wywiązywać ze swoich zadań jak najlepiej. Mam nadzieję, że kiedyś będzie inaczej, a moją cegiełką dołożoną do porządkowania Polski będzie się liczyć”! Te kilka słów – to cały Pańko. Takim go znaleźliśmy! Jednak ledwie kilka miesięcy przyszło mu, wbrew sobie, ale *pro publico bono*, kierować Najwyższą Izbą Kontroli.

Szanowni Państwo!

Niestety, prof. Walerian Pańko, przedwcześnie odszedł z tego świata. Stracił życie 7 października 1991 roku w wigilię swoich pięćdziesięcioletnich urodzin. Ale pamięć o nim jako wybitnej postaci i przede wszystkim o jego dla polskiego samorządu dokonaniach, powinna pozostać nie tylko w sercach ludzi, którzy go osobiście znali, ale także wśród następnych pokoleń, wśród ludzi, dla których samorząd jest i będzie zawsze sprawa po prostu naturalną i niezbywalną.

*Andrzej Bratkowski*

PS. Mówiąc o prof. Walerianie Pańce z najwyższą atencją, nie mogę powstrzymać się od powiedzenia też o czymś, co mnie gnębi w kontekście dzisiejszego klimatu politycznego. Otóż gdy zaproponowano mi to wygłoszenie tu wspomnienia o Walerianie Pańko, którego miałem za swego przyjaciela, ucieszyłem się, że nie zaginęła i tli się jeszcze w środowisku samorządowców pamięć o nim. Ale równocześnie poczułem się też nieco skonsternowany; skonsternowany, gdyż mam w oczach niedawne zdejmowanie na mocy decyzji IPN-u ulicznych tabliczek z nazwiskiem wybitnego spółdzielcy mieszkaniowego, powojennego prezydenta Warszawy, bardzo zasłużonego dla jej odbudowy, ale i członka PPR-u. I w tym kontekście uświadomiłem sobie, że podobny los może też czekać tabliczki w podkarpackim Brzozowie, gdzie jedna z ulic nosi imię zasłużonego dla budowy samorządu terytorialnego prof. Pańki, skądinąd absolwenta liceum w tym mieści i wybitnego prawnika, profesora Uniwersytetu Śląskiego, Ktoś bowiem w dzisiejszym klimacie politycznym może wypomnieć, że Walerian Pańko był przecież przez kilkanaście lat członkiem tej zgrai „płatnych zdrajców, pacholków Rosji”; że nie ma więc za co go chwalić, nawet jeśli był też doradcą NSZZ Solidarność czy współautorem porozumień rzeszowska-ustrzyckich wiejskiej Solidarności, bo przecież był też niestety i „solidarnościowym kolaborantem” zasiadającym i to aż przy dwu podstolikach Okrągłego Stołu, i w końcu, „załatwił sobie” zdjęcie z Wałęsą i fotel poselski w Sejmie poczętym z nieprawego łoża. Mam jednak nadzieję, że tego rodzaju kłamliwe i bezsensowne opinie nie tylko nie zaszkodzą pamięci, a raczej wręcz odwrotnie, budować będą tę pamięć i trwale zainteresowanie piękną postacią prof. Waleriana Pańki.

*AB*