

**Bogumił Szmulik, Marek
Żmigrodzki**

**Kwestia kontroli konstytucyjności
prawa w Polsce w latach 1918-1982**

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K, Politologia 5, 152-167

1998

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

posiadać miała ustrój federacyjny, oparty na tworzących kraj autonomicznych ziemiach. Konstytucja, jak również ustawy poszczególnych ziem autonomicznych mogłyby być podawane pod rozagę Najwyższego Sądu Narodowego co do swojej ewentualnej sprzeczności z Konstytucją Rzeczypospolitej „i zgodnymi z nią ustawami narodowymi wydanymi dla całego kraju”. Również Najwyższy Sąd Narodowy posiadałby prawo rozstrzygania pod względem „prawności zawieszania przez Prezydenta ustaw ziemskich niezgodnych z Konstytucją Rzeczypospolitej lub ustawami narodowymi”. Projekt J. Buzka odmawiał jednak sądom prawa badania konstytucyjności ustaw w obrębie ustawodawstw poszczególnych ziem. Nie stał się też wcale przedmiotem dyskusji sejmowej, nie było bowiem tendencji budowania Polski na podstawach federacyjnych.³

Obrady sejmowe nad Konstytucją z 17 marca 1921 roku również nie przyniosły rewolucji w tym względzie, wyłączwszy poprawkę zgłoszoną przez posła K. Lutosławskiego do artykułu 38. przyszłej Ustawy Konstytucyjnej⁴ (wycofał ją później z nieznanых przyczyn). Dotyczyła ona badania przez ogólne zgromadzenie Sądu Najwyższego konstytucyjności ustaw zwykłych i możliwości ich anulowania.⁵

Obowiązujący tekst Konstytucji RP z 17 marca 1921 roku nie zawierał w żadnym ze swoich artykułów wyraźnego przepisu dotyczącego urzędzeń stojących na straży konstytucyjności prawa.⁶ M. Starzewski pisał w latach dwudziestych, że „Konstytucja polska nie stwarza żadnego autorytetu, któryby był uposażony we władzę stwierdzania charakteru danego tekstu jako ustawy, a więc także zgodności jego z Konstytucją, w sposób autentyczny, powszechnie obowiązujący i niezaczepialny”.⁷

³ Por. M. Zahorski, *Zasada budowania konstytucyjności ustaw przez sądownictwo a Konstytucja PRL z dn. 17 marca 1921 roku*, „Rocznik Prawniczy Wileński”, Wilno 1931, s. 257.

⁴ Artykuł 38 Konstytucji RP z dn. 17 III 1921 r. brzmiał: „Żadna ustawa nie może stać w sprzeczności z niniejszą konstytucją ani naruszać jej postanowień”. Wspomniana poprawka miała istotne znaczenie również w związku z art. 81 powyższej Konstytucji: „Sądy nie mają prawa badania ważności ustaw należycie ogłoszonych”, M. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1791–1982*, Warszawa 1985, s. 227 i 237.

⁵ Por. Zahorski, *Zasada badania...*, s. 256–257; K. Lutosławski proponował: „O istnieniu takiej sprzeczności (pomiędzy ustawą a Konstytucją – przyp. aut.) lub naruszeniu rozstrzyga Sąd Najwyższy na ogólnym zgromadzeniu większością 2/3 głosów. Wniosek o stwierdzenie takiej zgłoszyć może każdy sąd w drodze instancji na żądanie stron zainteresowanych albo prokuratura, a także Rząd Rzeczypospolitej. Rozstrzygnięcie takie, podlegające ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw, tym samym znosi ustawę, a o ile zapadnie na wniosek Rządu przed jej ogłoszeniem – wyklucza jej ogłoszenie”, *ibid.*

⁶ *Ibid.*, s. 258.

⁷ M. Starzewski, *Środki zabezpieczenia prawnego konstytucyjnego ustaw*, Kraków 1928, s. 231.

Trzeba przyznać, że idea Trybunału Konstytucyjnego nie była jeszcze na tyle rozpowszechniona w Polsce, by można było brać ją poważnie pod uwagę. Może tylko kwestia sądowej kontroli konstytucyjności ustaw miała niejakiemu znaczenie, ale nie znalazła większego odbicia w pracach naukowych tamtego okresu „i w ogóle – jak powiada M. Zahorski – Sejm Ustawodawczy przystąpił do jej rozstrzygnięcia być może z mniejszym jeszcze przygotowaniem, niż w innych dziedzinach”.⁸

Sytuacja uległa zmianie niedługo po uchwaleniu Konstytucji, kiedy zarówno w Sejmie, jak również w licznych publikacjach naukowych, podniosły się głosy domagające się powstania pozaparlamentarnej instytucji kontroli konstytucyjności ustaw. Mówiono konkretnie o Trybunale Konstytucyjnym (pamiętać należy, że europejski model kontroli sprawowanej przez organ szczególnego rodzaju został zapoczątkowany dopiero w 1920 roku powstaniem trybunałów konstytucyjnych w Czechosłowacji i Austrii).⁹

Szczególnie aktywną działalność na tym polu obserwować można w latach 1924–1935.¹⁰ Spośród zasłużonych propagatorów Trybunału Konstytucyjnego należy wymienić takich przedstawicieli polskiego świata prawniczego lat międzywojennych, jak: Cybichowski, Dubanowicz, Estreicher, Glaser, Głębocki, Jaworski, Kulczycki, Mogilnicki, Peretiatkowicz, Rostworowski, Starzyński i Starzewski.

Za utworzeniem Trybunału Konstytucyjnego wypowiadali się również politycy. Kilka inicjatyw warto przypomnieć. W związku z nowelą sierpniową w 1926 roku wnioski o utworzenie Trybunału Konstytucyjnego złożyły 25 VI 1926 roku kluby parlamentarne: ZLN (Związek Ludowo-Narodowy), SChN (Stronnictwo Chrześcijańsko-Narodowe) i ChD (Chrześcijańska Demokracja). Ponowny wspólny wniosek tych klubów złożony został 1 VII 1926 roku. W Sejmie II kadencji analogiczne żądanie wniesione zostało przez PSL „Piast”, ChD i NPR (Narodowa Partia Robotnicza) oraz przez Klub Narodowy. Również Episkopat domagał się w swoim memoriale, przedłożonym Sejmowi II kadencji, utworzenia „stałego trybunału, który miałby prawo orzekania, czy i w jakiej mierze ustawa narusza postanowienia konstytucji”.¹¹

Ostatecznie wszelkie prace i inicjatywy, idące w tym kierunku, przerywa uchwalenie Konstytucji z 1935 roku, która pominęła postulaty utworzenia Trybunału Konstytucyjnego. Wprawdzie w ramach gwarancji pra-

⁸ M. Zahorski, *Zasada badania...*, s. 258.

⁹ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Trybunał Konstytucyjny PRL*, „PiP” 1986, nr 1, s. 4.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Por. S. Rozmaryn, *Kontrola konstytucyjności ustaw*, cz. II, „PiP” 1948, z. 11, s. 11.

worządności funkcjonowania organów władzy przewidziano prawo badania konstytucyjności ustaw przez prezydenta (drogą promulgacji), a rozporządzeń rządowych przez sądy, ale była to niestety forma kontroli bardzo iluzoryczna.¹²

W LATACH 1944–1982

Również po zakończeniu wojny długo nie podjęto żadnych działań w kierunku prac nad Trybunałem Konstytucyjnym. Dominowało wówczas stanowisko, że „kontrola konstytucyjności ustaw przez organy pozaparlamentarne, a w szczególności sądy i quazi-sądowe jest instytucją reakcyjną a nie postępową, i właśnie dlatego nie ma dla niej miejsca ani w państwie socjalistycznym, ani w państwie ludowym, które spokojnie ufają sprawiedliwości ludu i jego woli”.¹³ W myśl tych poglądów Ustawa Konstytucyjna z 19 lutego 1947 roku podkreśla z całą mocą zasadę w art. 24 ust. 3, iż „sądy nie mają prawa badania ważności ustaw i dekretów z mocą ustawy należycie ogłoszonych”,¹⁴ i nie powołuje żadnego innego organu pozaparlamentarnego, wyposażonego w prawo kontroli konstytucyjności ustaw.¹⁵

Podobnie Konstytucja PRL z 22 lipca 1952 roku nie stanowiła w omawianej problematyce przełomu, nie zawarto bowiem w niej żadnych postanowień regulujących kontrolę konstytucyjności ustaw, jak też przepisów niższej rangi. Pomijając w tym miejscu jej nowelizację w 1976 roku rozszerzającą kompetencje Rady Państwa – o czym dalej – warto nadmienić, że oferowała jednak dosyć bogaty system kontroli zgodności z ustawami (w tym z konstytucją) przepisów niższego rzędu, a przede wszystkim rządowych i resortowych. Tak więc instytucje kontroli legalności tych przepisów usytuowano w ramach organizacji prac rządu, w obrębie parlamentarnej kontroli nad rządem, w ramach sądowej kontroli legalności aktów normatywnych, a szczególnie w działalności sądownictwa administracyjnego w ramach prokuratorskiej kontroli przestrzegania prawa.¹⁶

¹² Por. W. Paruch, *Prawo i bezprawie w myśli politycznej obozu piłsudczykowskiego w latach 1926–1939 (między siłą i prawem czyli idea „pasa neutralnego” w polityce)*, „Annales UMCS” 1994, vol. I, , Sectio K, s. 270.

¹³ Szerzej patrz: Rozmaryn, *Kontrola konstytucyjności...*, cz. II, s. 20.

¹⁴ *Konstytucje i podstawowe akty ustawodawcze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1952, s. 113.

¹⁵ Por. Rozmaryn, *Kontrola konstytucyjności ustaw*, cz. I, „PiP” 1948, z. 11, §. 38.

¹⁶ Por. Z. Rykowski, W. Sokolewicz, *Kontrola konstytucyjności w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, „Studia Prawnicze” 1983, z. 2, s. 40–41.

W myśl art. 42 ust. 3 Konstytucji PRL „Rada Ministrów może uchylać rozporządzenie lub zarządzenie wydane przez ministra”. Przytoczony przepis umożliwiał kontrolę Rady Ministrów nad aktami normatywnymi ministrów. Wykorzystanie tej wątpliwości mogło być między innymi sankcją nielegalności aktów normatywnych ministrów. Jednakże kontrola oparta na tym przepisie nie odgrywała większej roli, ponieważ ewentualne wątpliwości i zastrzeżenia, jakie czasami budził w rządzie wydany akt ministra, nigdy nie wymagały podjęcia formalnej uchwały Rady Ministrów o uchyleniu tego aktu. W momencie zaistnienia takiej sytuacji minister podporządkowywał się jej zawsze i własnym aktem uchylał lub zmieniał zakwestionowane rozporządzenia lub zarządzenie.¹⁷

Następna forma kontroli związana była z publikacją aktów normatywnych. Mianowicie, rozporządzenia ministrów ogłaszano w „Dzienniku Ustaw”, a wymagające publikacji zarządzenia w „Monitorze Polskim” dopiero po wyrażeniu na to zgody przez Prezesa Rady Ministrów. Procedura ta była formą kontroli wstępnej, w trakcie której prowadzone być mogło badanie legalności rozporządzeń i publikowanych znacznie rzadziej zarządzeń ministrów.¹⁸

Inną formą kontroli normatywnych aktów resortowych był rejestr przepisów resortowych prowadzony przez ministra sprawiedliwości na mocy decyzji nr 66/77 Prezydium Rządu z 8 lipca 1977 roku.¹⁹ Wpisanie przepisu resortowego do rejestru poprzedzała kontrola przygotowanych do wpisania aktów. Opinie o wpisywanych do rejestru dokumentach wydawał działający przy ministrze sprawiedliwości zespół specjalistów z zakresu nauki i praktyki prawniczej. Jeżeli kontrolowany akt prawny, podlegający wpisaniu do rejestru, sprzeczny był z aktem prawnym wyższego rzędu lub po prostu zbędny, minister sprawiedliwości podawał ten akt do wiadomości ministra, który wydał ten akt. Jeżeli minister ten nie uchylił lub nie zmienił aktu, minister sprawiedliwości przedstawiał sprawę Prezesowi Rady Ministrów.²⁰

Kolejna forma kontroli, to parlamentarna kontrola zgodności rządowych aktów normatywnych z ustawami. Organami, które ją wykonywały były komisje sejmowe. „Kontrolę taką przeprowadzały komisje w trakcie rozpatrywania projektów ustaw, badając upoważnienia ustawowe i projekty aktów wykonawczych lub ich założeń”. Była więc to kontrola

¹⁷ Por. S. Rozmaryn, *Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1964, s. 298.

¹⁸ Por. Rykowski, Sokolewicz, *Kontrola konstytucyjności...*, s. 41.

¹⁹ *Ibid.*, szerzej patrz: J. Bafia, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1980, s. 5; a także: wywiad z ministrem sprawiedliwości prof. S. Zawadzkim, „Trybuna Ludu” z 1 VI 1982 r.

²⁰ Por. Rykowski, Sokolewicz, *Kontrola konstytucyjności...*, s. 42.

wstępna, uwarunkowana przez rząd przedkładaniem komisjom projektów aktów wykonawczych, łącznie z projektem ustawy „matki”, stanowiącej prawną podstawę do wydania tego aktu. W czasie badania tych projektów komisje sejmowe interesowała zwłaszcza kwestia celowości tychże, a nie kwestia ich legalności. Nie dotyczył ten problem naturalnie Komisji Prac Ustawodawczych, która najczęściej badała „poparcie regulacji sejmowej i rządowej, zasadność upoważnień i ich realizację w aktach wykonawczych. Komisje sejmowe niestety nie dysponowały środkami wpływu stanowiącego (o charakterze dyrektywno-nadzorczym), a jedynie środkami opiniodawczymi.²¹

Sejm na gruncie obowiązującego prawa nie miał legalnych możliwości uchylania rozporządzeń lub uchwał rządowych. Mógł jednak wykorzystać inne właściwe mu prawne środki działania, np. uchylając rezolucję domagającą się zmiany aktów normatywnych rządu, jak również zmienić kwestionowane rozwiązanie prawne, przejmując przedmiot regulacji rządowej do regulacji ustawowej.²²

Sądowa kontrola aktów normatywnych oparta została na przepisie art. 62 Konstytucji PRL, zgodnie z którym „sędziowie są niezawisli i podlegają tylko ustawom”. To ponowne ograniczenie działalności orzeczniczej sądów do norm rangi ustawowej wcale nie oznacza, iż sądy nie są władne stosować aktów normatywnych niższej rangi. W momencie kiedy sąd ma do czynienia z rządowym aktem normatywnym, spoczywa na nim obowiązek zbadania, czy aby nie wykracza on poza dopuszczalne przez obowiązujące ustawodawstwo granice. Mamy w tym wypadku do czynienia z systemem kontroli pośredniej.²³ Kontrolę tę charakteryzuje:²⁴

- a) sąd sprawuje ją tylko przy okazji rozstrzygnięcia konkretnych spraw;
- b) sąd wypowiada się jedynie o dopuszczalności zastosowania aktu normatywnego w rozpatrywanej sprawie, ale nie przesądza o dopuszczalności zastosowania go poza tą sprawą;
- c) sąd więc nie orzeka w kwestii legalności;
- d) rozstrzygnięcie sądu w problemie legalności aktu normatywnego wywołuje skutki prawne tylko dla danej sprawy i nie wiąże w żaden sposób innych organów.

²¹ *Ibid.*, szerzej patrz: Z. Szeliga, *Ustawa a niesamoistne akty normatywne naczelnych organów administracji*, „Annales UMCS”, Ius, 1978, t. XXV, s. 308; W. Zakrzewski, *Zakres przedmiotowy i formy działalności prawotwórczej*, Warszawa 1979, s. 211.

²² Por. Rykowski, Sokolewicz, *Kontrola konstytucyjności...*, s. 43.

²³ Por. S. Władyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1975, s. 73.

²⁴ Por. Rykowski, Sokolewicz, *Kontrola konstytucyjności...*, s. 44; Władyka, *Ustrój organów...*, s. 73; J. Łętowski, *Sądy powszechne i praworządność w administracji*, Wrocław 1967, s. 116; J. Sommer, *Zagadnienie kontroli aktów normatywnych naczelnych organów administracji państwowej w PRL przez sądy powszechne*, RPEiA 1963, s. 4.

Sądowa kontrola legalności decyzji administracyjnych wprowadzona została w dniu 31 stycznia 1980 roku ustawą o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (NSA) oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.²⁵ W interesującym nas zakresie kontrola aktów normatywnych przez NSA odbywa się na wyżej omówionych zasadach (sądowa kontrola aktów normatywnych). Pewnemu rozszerzeniu uległ jednak zakres kontroli, obejmując „te akty normatywne, które stosują i którymi kierują się organy administracji w rozstrzyganiu spraw obywateli. Znaczenie kontroli legalności aktów normatywnych zostało podkreślone przez nałożenie na NSA obowiązku sygnalizacji braku legalności tych aktów”.²⁶

Ostatnią instytucją, o której warto nadmienić w związku z omawianiem systemu kontroli zgodności z ustawami (w tym z Konstytucją) przepisów niższego rzędu w PRL, jest Prokuratura. Kontrola prokuratorska we wspomnianym zakresie była konsekwencją uznania za funkcję Prokuratury kontroli przestrzegania prawa.²⁷ W chwili uznania przez Prokuratora Generalnego aktu o charakterze ogólnym wydanego przez ministra za niezgodny z prawem, prokurator miał prawo wystąpić do ministra o zmianę lub uchylenie tego aktu. Przepis ten pozbawiono jednak jakiegokolwiek sankcji (ponadto nie obejmował on rozporządzeń i zarządzeń, które wyłączono z zakresu kontroli prokuratorskiej).²⁸

W 1976 roku na bazie noweli konstytucyjnej odżyło w Polsce po wielu latach zagadnienie dopuszczalności badania zgodności ustaw z Konstytucją. Zagadnienie, należące jak wiadomo do grupy problemów niezwykle istotnych i zarazem bardzo kontrowersyjnych w nauce socjalistycznego prawa konstytucyjnego.²⁹

W myśl bowiem art. 30 ust. 1 Konstytucji PRL Rada Państwa „czuwa nad zgodnością prawa z Konstytucją” (punkt 3) oraz „ustala powszechnie obowiązującą wykładnię ustaw” (punkt 4). Ta druga funkcja, dotycząca wykładni wyrażona była już w pierwotnym tekście Konstytucji z 1952 r.³⁰ Już w toku prac postanowienie dotyczące wykładni zamierzano uzupełnić przepisem o czuwaniu, jednak ostatecznie podjęto decyzję, aby wyo-

²⁵ Patrz: Dziennik Ustaw, Nr 4, poz. 8.

²⁶ Rykowski, Sokolewicz, *Kontrola konstytucyjności...*, s. 44–45.

²⁷ Zgodnie z art. 56 ust. 2 ustawy o Prokuraturze PRL, Dziennik Ustaw 1980, Nr 4, poz. 9.

²⁸ Por. Rykowski, Sokolewicz, *Kontrola konstytucyjności...*, s. 45.

²⁹ Por. U. Witkowski, *Rada Państwa jako organ czuwający nad zgodnością prawa z Konstytucją*, „PiP” 1980, nr 7, s. 37.

³⁰ Por. S. Gebert, *Czuwanie przez Radę Państwa na zgodnością prawa z Konstytucją*, „PiP” 1980, nr 1, s. 26.

dreńnić go w osobnym punkcie poprzedzającym postanowienie o wykładni, podkreślając w ten sposób samodzielny charakter nowo wprowadzonej funkcji.³¹

Od samego początku pojawiło się w gronie zainteresowanych podmiotów wiele uwag, dotyczących powyższego zapisu. Jedną z pierwszych dotyczyła „nie zdefiniowanego prawniczo³² pojęcia „czuwania”. Dopuszczało ono – jak się wydawało – możliwość nieograniczonego w zasadzie zespół środków, zapewniających zgodność prawa z Konstytucją. W końcu – jak pisał W. Zakrzewski – „sformułowania Konstytucji nie mogą być [...] ogólnikowe. Postanowienia wieloznaczne, »wiotkie« uniemożliwiają Konstytucji wypełnienie jej roli. Nie przeszkadzają one wprawdzie prawidłowemu rozwojowi praktyki polityczno-ustrojowej, ale nie zabezpieczają też przestrzegania prawidłowości działania i tym samym pozostawiają wolne pole do działań deformujących praktykę”.³³ Poza tym samo brzmienie nowego przepisu konstytucyjnego nie wyjaśniało, w jakiej formie Rada Państwa miałaby go zrealizować. Liczono zatem na praktykę lub ewentualnie wydane akty prawne, które konkretyzowałyby dyspozycje art. 30 ust. 1 punkt 3 Konstytucji PRL.³⁴

Niewątpliwie dość długi okres pomiędzy powierzeniem Radzie Państwa nowej kompetencji, a podjęciem uchwały konkretyzującej formy jej realizowania (1979 r.) wykorzystano na badania pod kątem: jak analogiczne instytucje funkcjonują w innych krajach socjalistycznych, jakie koncepcje – dotyczące zasięgu i form realizowania tej kompetencji w Polsce – proponowane są przez polskich specjalistów prawa państwowego oraz postawiono pytanie co do metody realizowania nowej funkcji.

Wstępna analiza analogicznych instytucji w innych krajach socjalistycznych pozbawiła optymistów już w krótkim czasie jakichkolwiek złudzeń, prowadząc raczej do wniosku, że intensywność ich wykorzystania jest stosunkowo niewielka, „co zdawało się przemawiać za poszukiwaniem nowatorskich rozwiązań dostosowanych do aktualnych potrzeb społecznych w Polsce”.³⁵ Pojawiły się również głosy kwestionujące w ogóle dopuszczalność badania przez Radę Państwa konstytucyjności us-

³¹ Por. W. Sokolewicz, *Konstytucja PRL po zmianach z 1976 r.*, Warszawa 1978, s. 111.

³² K. Działocha, *Konstytucja PRL po nowelizacji z 10 II 1976 r. (Uwagi o zmianie koncepcji Konstytucji)*, „PiP” 1977, nr 2, s. 15.

³³ W. Zakrzewski, *Struktura wewnętrzna Konstytucji i problemy jej optymalizacji*, „PiP” 1872, s. 19; pisze na ten temat również L. Garlicki, *Rada Państwa a konstytucyjność prawa*, „Prawo i Życie” 1979, nr 3, s. 3.

³⁴ Por. A. Burda, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1978, s. 282.

³⁵ Gebert, *Czuwanie...*, s. 29.

taw,³⁶ jak też takie, których autorzy, wychodzili z założenia, iż Rada Państwa jest nie tylko do tego powołana, lecz uznanie przez nią niekonstytucyjności, zobowiązuje Sejm do zmiany ustawy lub Konstytucji.³⁷

Były też propozycje włączenia Rady Państwa na trwałe w proces legislacyjny przez wprowadzenie obowiązku przedkładania jej rozpatrywanego projektu dla oceny, czy nie jest on sprzeczny z Konstytucją.³⁸

Wracając do problemu konkretyzacji, twórcy noweli zadali sobie pytanie: uczynić to ustawą czy uchwałą? W opiniach i publikacjach przeważały poglądy, że nowa funkcja Rady Państwa wymaga skonkretyzowania w drodze ustawy. Wynikały one z dążenia do zdynamizowania tej funkcji przez powierzenie Radzie Państwa dodatkowych uprawnień i obowiązków, ale również z założenia, że dzięki nowej funkcji Rada Państwa posiada uniwersalny środek na eliminowanie wszelkich niedostatków całego systemu prawnego. Czy taki postulat był realny? Jak się wydaje zrealizowanie go bezpośrednio w szerszym zakresie mogło grozić zamknięciem w dotychczasowych strukturach prawnych. Stanisław Gebert podaje liczne przykłady: np. powierzenie Radzie Państwa prawa do bezpośredniego uchylania aktów normatywnych rządu zmieniłoby w sposób zasadniczy dotychczasowe układy pomiędzy naczelnym organem władzy a naczelnym organem wykonawczym i zarządzającym.

Zobowiązanie Rady Państwa do „pozytywnego” oddziaływania na konstytucyjność systemu prawnego (czyli do zapewnienia, by wydane zostały przepisy uznane za potrzebne w celu realizowania postanowień Konstytucji) przesunąłoby na Radę Państwa oddziaływanie powierzone dotąd komisjom sejmowym, a w formie wiążącej rezolucjom sejmu. Rozciąganie obowiązków Rady Państwa z tytułu czuwania nad zgodnością prawa z Konstytucją na kwestionowanie konstytucyjności wszelkich aktów państwowych, które wydane zostały w niewłaściwej formie, przez niewłaściwy organ lub z naruszeniem wymaganej delegacji ustawowej oznaczałoby przerzucenie na Radę Państwa funkcji powierzonych już przez Konstytucję innym organom: np. Rada Ministrów właściwa jest do uchylania rozporządzeń i zarządzeń ministrów oraz zobowiązana zapewnić wykonanie ustaw. Odpowiednie kompetencje przysługują premierowi i ministrowi administracji w zakresie zgodności z prawem terytorialnych aktów normatywnych, właściwym ministrom z tytułu nadzoru nad niepaństwowymi organizacjami upoważnionymi do działalności nor-

³⁶ Por. Witkowski, *Rada Państwa jako organ...*, s. 42.

³⁷ Por. A. N. Wróblewski, *Kontrola konstytucyjności prawa w państwach socjalistycznych*, „PiP” 1978, nr 10, s. 55.

³⁸ Por. J. Stembrowicz, wywiad udzielony W. Falkowskiej, „Polityka” z 5 V 1979 r.

modawczej, prokuratorowi z tytułu prokuratorskiej kontroli przestrzegania prawa, w pewnym zakresie Sądowi Najwyższemu itp.³⁹

Być może z tych też względów zdecydowano się skonkretyzować i rozwinąć konstytucyjne dyspozycje nie w formie ustawy, lecz uchwały. Podjęła ją Rada Państwa w dniu 14 lipca 1979 roku,⁴⁰ obejmując treścią zarówno funkcję dotyczącą czuwania nad zgodnością prawa z Konstytucją, jak również dotychczasową funkcję ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw.

W myśl uchwały zgodność prawa z Konstytucją zostaje naruszana jedynie, gdy obowiązuje przepis prawny, niezgodny z określonym przepisem Konstytucji (§ 5, ust. 1). W ten sposób wyraźnie zapobieżono rozszerzającej się interpretacji przepisu konstytucyjnego; taka konstrukcja bowiem wykluczała ocenę zarzutu, że określony przepis, pomimo braku niezgodności z danym przepisem Konstytucji narusza jakąś zasadę wyprowadzoną jedynie z Konstytucji lub też, że przepis wydano w niewłaściwym trybie lub formie itp. Dla przykładu jednoznacznie wyłączono w uchwale zaliczanie do niezgodności z Konstytucją niezgodności przepisu niższego rzędu z ustawą (§ 2, ust. 3).⁴¹

Twórcy uchwały zadbali również, jak się wydaje, o nadanie aktywnego charakteru powierzonej Radzie Państwa funkcji przez potwierdzenie w uchwale, że funkcja ta polega na podejmowaniu odpowiednich „działań” mających na celu rozpowszechnienie zgodności obowiązujących w PRL przepisów prawa z przepisami Konstytucji (§ 1, ust. 1). Jeżeli chodzi o rodzaj tych działań, to decydowała o tym Rada Państwa w ramach posiadanych uprawnień, określenie ich bowiem w uchwale nie miało charakteru wyczerpującego, a podyktowane zostało przede wszystkim potrzebą wyjaśnienia, jakie działania z zewnątrz mogą wpływać inspirująco na jej działanie w tym zakresie, niezależnie jednak od rodzaju wpływów Rada Państwa działała zawsze z urzędu (§ 4), oznacza to, że sama podejmowała decyzje o tym, czy i jakie działania podjąć, chyba, że sama ograniczała własną niezależność postanowieniami podjętej uchwały.⁴²

W myśl wcześniejszych założeń działania podejmowane przez Radę Państwa oprócz badania stanu konstytucyjności prawa powinny ewentualnie spełniać rolę profilaktyczną. Dopływ materiałów informacyjnych

³⁹ Gebert, *Czuwanie...*, s. 30–31.

⁴⁰ Uchwała Rady Państwa z 14 VII 1979 r. w sprawie czuwania nad zgodnością prawa z Konstytucją oraz ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw, „Monitor Polski” 1979, Nr 19, poz. 113.

⁴¹ Por. Gebert, *Czuwanie...*, s. 34.

⁴² *Ibid.*, s. 36.

zapewniać więc miały zarówno określone w uchwale wystąpienia i wnioski (§ 5, ust. 1–3), jak też roztrząsanie zażądanych przez Radę Państwa informacji (§ 2, ust. 2). Niestety, nie określono w uchwale form, w jakich Rada Państwa mogłaby oddziaływać profilaktycznie.⁴³

Na uwagę zasługuje również fakt, że niniejsza uchwała wyłączyła – przewidziano jednak dwa wyjątki – dokonywanie przez Radę Państwa oceny konstytucyjności projektów ustaw (§ 3). Przepis ten mówił, że Rada Państwa rozpatruje jednak projekt ustawy pod kątem jego zgodności z Konstytucją, „jeżeli otrzyma wniosek w tym przedmiocie od Prezydium Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej lub Prezesa Rady Ministrów”.⁴⁴

Uchwała Rady Państwa wymieniła dwie grupy podmiotów inicjujących jej postępowanie i trzecią – podmiotów inspirujących. Podmiotami inicjującymi były te, których wystąpienie o rozpatrzenie sprawy niezgodności przepisu prawnego z określonym przepisem Konstytucji miało charakter dla Rady Państwa wiążący, jeżeli jednak poparte zostało konkretnym uzasadnieniem. Pierwsza z tych grup obejmowała Prezesa Rady Ministrów, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prokuratora Generalnego; zamiast premiera może wystąpić minister sprawiedliwości, jeżeli został do tego upoważniony przez premiera (§ 5, ust. 1). Druga grupa obejmowała Centralną Radę Związków Zawodowych oraz organy naczelnego organizacji kobiecych, młodzieżowych i spółdzielczych (§ 5, ust. 2).⁴⁵ Ostatnia, trzecia grupa podmiotów obejmowała „inne organy państwowe, instytucje, organizacje i obywateli”, którzy mieli prawo przysyłać do Rady Państwa informacje oraz wnioski w sprawie niezgodności prawa z konstytucją, a te miały być przekazywane jednemu z organów określonych w § 5, ust. 1 w celu wstępnego rozpatrzenia sprawy i powiadomienia wnioskodawcy o zajęтым stanowisku (§ 5, ust. 3). Te wystąpienia traktowano jako swojego rodzaju *actio popularis*, każdy bowiem mógł być ich autorem, nie stawiano również wymogu określenia, z którym przepisem konstytucji występuje niezgodność prawa, ani uzasadnienia przedstawionego poglądu. Takie wystąpienie nie pociągało za sobą konieczności merytorycznego rozpatrzenia go przez Radę Państwa. Mogło jednak zainspirować rozpatrzenie go przez Radę Państwa bezpośrednio lub też po przekazaniu sprawy innemu organowi z obowiązkiem przedstawienia swojej opinii (§ 5, ust. 4).⁴⁶

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Szerzej patrz: W. Falkowska, *Zgodnie z Konstytucją*, „Polityka” z 28 VII 1979 r., s. 6.

⁴⁵ Por. Gebert, *Czuwanie...*, s. 37.

⁴⁶ *Ibid.*, s. 38.

Uchwała Rady Państwa w § 7 stwierdzała, że „w razie uznania przepisu prawnego za sprzeczny z Konstytucją Rada Państwa podejmuje odpowiednie środki zmierzające do usunięcia tej sprzeczności”. Niestety nie skonkretyzowano formy, w jakiej uchwała w tym przedmiocie miała zapadać. Wydawało się jednak oczywiste, że uchwała powinna powoływać się na podstawę prawną (bezpośrednio na przepis Konstytucji), jak również przesłanki merytoryczne uzasadniające niekonstytucyjność, ale nie wydawało się już za zasadne, aby uchwała wydana w tym przedmiocie nosiła miano *orzeczenia*, „co niepotrzebnie zbliżyłoby ją do orzeczeń sądowych”.

Tuż po powołaniu do życia uchwały Rady Państwa z 14 lipca 1979 roku ponownie emocje wzbudził problem oceny przez nią konstytucyjności obowiązujących ustaw. Otóż wydawało się, że aktów ustawodawczych sejmu nie jest władny kwestionować wiążąco żaden inny organ, nie wyłączając Rady Państwa, w myśl Konstytucji, podporządkowanej mu w całej swej działalności. Powstał dylemat – z jednej strony uprawnienia Rady Państwa obejmowały w zasadzie ocenę konstytucyjności ustaw, z drugiej uznanie przez nią niekonstytucyjności ustawy nie mogło być dla sejmu wiążące. Wydawało się, że w tym wypadku Rada Państwa mogłaby podjąć inicjatywę ustawodawczą w celu wyeliminowania ustalonej sprzeczności, ale sejm również i teraz – decydując o dalszym biegu inicjatywy – nie byłby związany poglądem Rady Państwa (analogiczna sytuacja powstałaby w wypadku wydania dekretu). Jedynym środkiem, mającym szansę jako takiego powodzenia, mogło być przesłanie uchwały Rady Państwa do wiadomości Prezydium Sejmu, z nadzieją nadania jej dalszego biegu.⁴⁷

Podsumowując, należy powiedzieć, że Rada Państwa, jako organ stojący na straży konstytucyjności prawa w Polsce, jak również ustalający powszechnie obowiązującą wykładnię ustaw⁴⁸ posiadał marginalne zna-

⁴⁷ *Ibid.*, s. 39–40.

⁴⁸ Rada Państwa korzystała z uprawnienia do wydawania takiej wykładni bardzo powściągliwie, bo zaledwie 7 razy od czasu uchwalenia Konstytucji w lipcu 1952 r. Jej przedmiotem były przepisy: 1) art. 26, ust. 1, w zw. z art. 1, ust. 1, ustawy z dn. 24 października 1956 r. – ordynacja wyborcza do Sejmu PRL; 2) art. 20, ust. 1 i art. 41, ust. 2 ustawy z dn. 17 stycznia 1976 r. – ordynacja wyborcza do Sejmu PRL i rad narodowych; 3) art. 9, ust. 1, pkt 1 ustawy z dn. 23 stycznia 1968 r. – o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin; 4) art. 45, ust. 1 i 2 ustawy z dn. 25 stycznia 1958 r. – o radach narodowych; 5) art. 177 ust. 1 ustawy z dn. 20 lipca 1983 r. – o systemie rad narodowych i samorządzie terytorialnym; 6) art. 59 ustawy z dn. 3 lipca 1984 r. – o kulturze fizycznej w zw. z art. 1, 46 i 47 rozp. Prezydenta RP z dn. 27 października 1932 r. – prawa o stowarzyszeniach; 7) określenia „organ właściwy” i „rząd” użyte w ratyfikowanej przez PRL konwencji o przekonaniu osób skazanych na karę pozbawienia wolności w celu odbycia kary w państwie, którego są obywatelami, podpisanej w Berlinie w dn. 19 maja 1978. A. Filcek, *Ustalanie powszechnie obowiązującej wykładni ustaw przez Trybunał Konstytucyjny*, „Nowe Prawo” 1991, nr 1–3, s. 4.

czenie. Brak konkretyzacji w przepisach, liczenie na „doświadczenia przyszłości”, założenie z góry, że „w warunkach [...] realizowania przewodniej roli partii [...] ogólnonarodowego poparcia dla celów budownictwa socjalistycznego potrzeba stwierdzenia niekonstytucyjności prawa nie może być zjawiskiem częstym”,⁴⁹ zdecydowały o jednoznacznie fasadowym charakterze Rady Państwa w omawianym przedmiocie.

NOWELA KONSTYTUCYJNA 1982

Jak już wcześniej wspomniano, lata powojenne nie sprzyjały podjęciu prac nad Trybunałem Konstytucyjnym. Wprawdzie w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych pojawiły się w doktrynie głosy sugerujące ustanowienie takiej instytucji, ale były to opinie nieliczne, żeby nie powiedzieć, osamotnione.⁵⁰ Istotny przełom nastąpił dopiero na początku lat osiemdziesiątych, kiedy to głęboki kryzys gospodarczy i społeczny postawił problem ochrony Konstytucji i umacniania praworządności na jednym z naczelných miejsc wśród licznie wówczas wysuwanych postulatów.⁵¹ Propozycję utworzenia Trybunału Konstytucyjnego wysunęła wówczas adwokatura na zjeździe w Poznaniu 3 stycznia 1981 roku.⁵² Podobny postulat zgłaszało konsekwentnie od pierwszego założycielskiego zjazdu z kwietnia 1939 r. Stronnictwo Demokratyczne, poprzez stosowne głosy w latach 1946, 1956, 1968,⁵³ a kończąc na swym kongresie w marcu 1981 roku.⁵⁴

Jednakże decydującym impulsem do podjęcia pracy nad utworzeniem powyższej instytucji była uchwała Polskiej Zjednoczonej Partii Robot-

⁴⁹ Gebert, *Czuwanie...*, s. 41.

⁵⁰ Pierwsze opinie na ten temat pojawiły się podczas sesji katedr prawa państwowego w Kazimierzu nad Wisłą (25 i 26 czerwca 1961 r.), patrz: sprawozdanie w „PiP” 1961, nr 12, s. 1053 i n.; podobnie A. Burda, w recenzji pracy J. Zakrzewskiej, *Kontrola konstytucyjności ustaw (we współczesnym państwie burżuazyjnym)*, „PiP” 1965, nr 5–6, s. 867; podobnie, F. Siemieński, *Problem kontroli konstytucyjności ustaw w państwie socjalistycznym*, RPEiS 1972, nr 4, s. 1–35, por. Czeszejko-Sochacki, *Trybunał Konstytucyjny*, s. 4–5.

⁵¹ Por. K. Działocha, *Przesłanki ustanowienia Trybunału Konstytucyjnego w Polsce*, [w:] *Wybrane problemy prawa konstytucyjnego*, Lublin 1985, s. 55; J. Klimek, *Trybunał Konstytucyjny – pierwsze propozycje*, „Gazeta Prawnicza” 1981, 1–6 września, s. 1, 8–9.

⁵² Por. Czeszejko-Sochacki, *Przebieg prac nad utworzeniem polskiego Trybunału Konstytucyjnego (1981–1985)*, „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 3, s. 23; szerzej patrz: „Palestra” 1981, nr 3–4, s. 23.

⁵³ Por. Czeszejko-Sochacki, *Trybunał Konstytucyjny...*, s. 5.

⁵⁴ Szerzej patrz: *Kalendarium pracy, Trybunał Stanu*, Warszawa 1982, s. 23.

niczej, która zapadła na IX Nadzwyczajnym Zjeździe w lipcu 1981 r.⁵⁵ W podjętej uchwale Zjazd zajął niejednoznaczne stanowisko: mianowicie postulował utworzenie Trybunału Konstytucyjnego albo powierzenie należnych mu funkcji Sądowi Najwyższemu. „Mimo wspomnianego braku jednoznaczności – jak pisze Czeszejko-Sochacki – uchwała ta ze względu na dominującą pozycję polityczną i ustrojową PZPR w ówczesnym układzie sił politycznych, odegrała bardzo ważną rolę, stwarzając realną szansę dla prowadzenia kontroli konstytucyjności procesu tworzenia prawa w Polsce”.⁵⁶

Nie można również pominąć uchwały z dnia 7 października 1981 roku I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność”, w której postulowano: „Powołanie niezależnego Trybunału Konstytucyjnego (albo też odpowiedniej Izby Sądu Najwyższego), którego zadaniem będzie orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją oraz zgodności aktów niższego rzędu z ustawami. Badaniu powinna podlegać również zgodność prawa wewnętrznego z ratyfikowanymi konwencjami i Międzynarodowymi Paktami Praw”.⁵⁷

Właściwym pracom dało początek wspólne posiedzenie prezydów Klubów Poselskich PZPR, ZSL i SD 14 sierpnia 1981 roku, na którym przewodniczący Klubu Poselskiego SD J. Fajęcki zwrócił się z propozycją podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie utworzenia Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu i reaktywowania urzędu Prezydenta PRL. Konsekwencją tego było powołanie do życia międzypartyjnej komisji ekspertów⁵⁸ podczas obrad Centralnej Komisji Porozumiewawczej Partii i Stronnictw Politycznych w październiku 1981 r. W skład zespołu weszli: A. Burda (Lublin), H. Groszyk (Lublin), A. Gubiński (Warszawa), A. Gwiżdż (Warszawa), J. Jodłowski (Warszawa), L. Kubicki (Warszawa), J. Ziemiński (Lublin).⁵⁹ Stan wojenny w zasadzie nie przerywa toku prac zespołu ekspertów, ponieważ już w styczniu 1982 r. w wypowiedzi gen. W. Jaruzelskiego, przewodniczącego WRON, znalazła się sugestia

⁵⁵ Szerzej patrz: *Uchwała IX Nadzwyczajnego Zjazdu PZPR. Podstawowe dokumenty i materiały*, Warszawa 1981, s. 119.

⁵⁶ Czeszejko-Sochacki, *Przebieg prac...*, s. 23.

⁵⁷ *Ibid.*, szerzej patrz: *Statut. Uchwała Programowa z Aneksami, Dokumenty Zjazdu*, rozdz. VI teza 23, wyd. Biuro Informacji Prasowej Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Gdańsk, ul. Grunwaldzka 103.

⁵⁸ Szerzej patrz: Wywiad z prof. J. Ziemińskim, *Dobrze, że będzie*, „Polityka” 1987, nr 29; R. Mojak, J. Sobczak, *Prace i dokonania parlamentarnego Międzyklubowego Zespołu Ekspertów w latach 1981–1982*, „Annales UMCS”, Sectio, Vol. XXXVII, 10 1990, s. 139–142, 145–147.

⁵⁹ Por. Czeszejko-Sochacki, *Przebieg prac...*, s. 24.

powołania Trybunału Konstytucyjnego. W związku z tym, że utworzenie jego wymagało nowelizacji konstytucji, 5 lutego 1982 r. został wniesiony do Sejmu odpowiedni projekt poselski.⁶⁰ Przewidywał on utworzenie powołanego przez Sejm Trybunału Konstytucyjnego, którego zadaniem miało być orzekanie o konstytucyjności aktów normatywnych, stanowionych przez naczelne organy państwowe, z możliwością ich uchylenia w razie stwierdzenia takiej niezgodności. Pierwsze czytanie projektu odbyło się 27 lutego 1982 r. na 19 posiedzeniu Sejmu. Następnie, projekt ten skierowano bez debaty poselskiej do Komisji Prac Ustawodawczych,⁶¹ gdzie spotkał się z poparciem, co do zasady, jednak podczas obrad Komisji zgłoszono liczne uwagi i zastrzeżenia. Pewne uwagi zgłosił również Zespół Ekspertów, który poza propozycjami redakcyjnymi, sformułował postulat wprowadzenia do przedmiotu kontroli umów międzynarodowych.

Uchwalenie noweli do Konstytucji PRL nastąpiło w dniu 26 marca 1982 r. Zapowiadała ona powołanie do życia dwóch nowych organów państwowych, tj. Trybunału Konstytucyjnego (artykuł 33a Konstytucji) i Trybunału Stanu (artykuł 33b Konstytucji). W stosunku do drugiego z nich ta zapowiedź konstytucyjna została zrealizowana uchwaleniem ustawy o Trybunale Stanu 26 marca 1982 r. oraz poprzez wybór składu Trybunału w dniu 6 lipca 1982 r. Nie zostały natomiast sfinalizowane w tym samym roku prace nad projektem ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, co w zasadzie ogranicza zakres tych rozważań tylko do unormowań ustawy zasadniczej. Niniejsza poprawka do Konstytucji skojarzyła redakcyjnie postanowienia o nowych trybunałach z dotychczasowymi regulacjami o Najwyższej Izbie Kontroli przez właściwe rozszerzenie przedmiotu rozdziału IV Konstytucji. W ten sposób trybunały zostały wyraźnie rozdzielone od postanowień rozdziału VII „Sąd i prokuratura”. Biorąc pod uwagę intencje twórców, nowe instytucje miały stanowić szczególnie organy o funkcjach kontrolno-egzekucyjnych, a więc miały posiadać charakter bliższy organom kontroli państwowej niż organom wymiaru sprawiedliwości.⁶²

Na podstawie wspomnianego artykułu 33a można nakreślić następujący model konstytucyjny Trybunału Konstytucyjnego.⁶³

⁶⁰ Por. Czeszejko-Sochacki, *Trybunał Konstytucyjny...*, s. 5.

⁶¹ Szerzej patrz: Stenogram sprawozdawczy z III Sesji 19 posiedzenia Sejmu z dn. 27 lutego 1982 r.

⁶² Por. L. Garlicki, *Charakter ustrojowy nowych trybunałów*, „PiP” 1983, nr 3, s. 26; J. Stembrowicz, *Trybunał Konstytucyjny – oczekiwania i możliwości*, „Więź” 1985, nr 1–2–3, s. 157–158.

⁶³ Czeszejko-Sochacki, *Przebieg prac...*, s. 34.

„1) Trybunał Konstytucyjny, jako organ szczególny, pozaparlamentarny, wykonuje kontrolę, opierając się na zasadzie koncentracji;

2) Przedmiotem kontroli są akty normatywne, przez późniejszą ustawę o Trybunale Konstytucyjnym zdefiniowane jako akty ustanawiające normy prawne;

3) Kryterium kontroli stanowi konstytucyjność rozumiana, jako zgodność wszystkich aktów normatywnych z konstytucją i legalność obejmująca zgodność aktów podstawowych z ustawą;

4) Sankcje w stosunku do stwierdzonych wypadków niekonstytucyjności (w najszerszym tego słowa znaczeniu) zostały z punktu widzenia ich mocy wiążącej zróżnicowane w zależności od tego, czy chodzi o akt ustawodawczy (w tym wypadku mają one ograniczoną moc – charakter demonstratywny), czy o akty normatywne podstawowe (w tym wypadku mają moc wiążącą);

5) Zostały określone wymagania kwalifikacyjne w stosunku do członków (sędziów) Trybunału Konstytucyjnego: „wyróżnianie się wiedzą prawniczą, z równoczesnym zagwarantowaniem sędziowskiej niezawisłości”.

Pewna zwięzłość konstytucyjnego postanowienia, jak również użycie nowych pojęć, jak np. wyróżnianie się wiedzą prawniczą, doprowadziły do tego, że w wielu kwestiach pełną odpowiedź co do rozumienia zasad zawartych w artykule 33a Konstytucji można było dopiero znaleźć w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym.⁶⁴ Ustawodawca nie przedstawił też jasno swojego stanowiska w przedmiocie objęcia przepisem artykułu 33a badania konstytucyjności zawieranych przez Polskę umów międzynarodowych, wywołujących określone skutki legislacyjne. Prawdą jest, że sprawozdawca Komisji wyraźnie stwierdził przed Sejmem, iż Trybunał Konstytucyjny „uprawniony będzie do badania konstytucyjności [...] umów międzynarodowych z punktu widzenia ich wartości normatywnej, obowiązującej w wewnętrznym porządku prawnym Polski”, lecz stanowisko to nie znalazło niestety odzwierciedlenia w tekście artykułu 33a.⁶⁵

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Por. A. Gwiżdż, *Trybunał Konstytucyjny*, „PiP” 1983, nr 12, s. 8; szerzej patrz: Sprawozdanie stenograficzne z 20 posiedzenia Sejmu w dniach 25–26 marca 1982 r., s. 167–168.

SUMMARY

The paper presents the problems of supervision of the constitutionality of the law in Poland in 1918–1982. This question emerged as the beginnings of the 2nd Republic of Poland. It was reflected in the first indeterminate drafts of the future constitution and in the non-parliamentary drafts coming from among scholars and scientists. The idea of establishing the Constitutional Tribunal was also supported by the politicians. All work and initiatives concerning this subject were terminated with the passing of the Constitution of 1935, which ignored the postulates of establishing the Tribunal. Also after World War II no work was undertaken regarding the idea of the Constitutional Tribunal. The then dominant view was that the supervision of the constitutionality of statutes by non-parliamentary agencies, especially by the judicial or quasi-judicial ones, was a reactionary rather than progressive institution and for that reason precisely there was no room for it either in the socialist or people's state. Following this position, the Constitutional Statute of 19 February 1947 and the Constitution of 22 July 1952 passed over the question of establishing the Constitutional Tribunal in Poland. Instead, the supervision of the constitutionality of the law in Poland was to be vested in other agencies, for example the Council of State, the Chief Administrative Court, parliamentary committees, courts of law etc. This was seeming control, with little significance in practice.