

**Bogumiła Lubera, Agnieszka Sikorska<sup>1</sup>**

**Retroaktywność dekretu o stanie wojennym  
w świetle Konstytucji z 1952 i 1997 r.**

Konstytucja będąca najważniejszym aktem w hierarchii źródeł prawa stanowionego, niezależnie od obowiązującego w danym państwie systemu, powinna określać materię prawną regulującą najważniejsze zasady, które gwarantują stabilność państwa, a także zapewniają koherentność systemu prawnego. Jednym z podstawowych kanonów prawa jest zasada *lex retro non agit* wprowadzająca zakaz retroaktywności norm prawnych. W niektórych systemach zasada ta ma charakter normy konstytucyjnej, w innych zaś nie nadaje się jej takiej rangi. Umieszczenie zakazu retroaktywności w konstytucji samo przez się nie przesądza jeszcze o doniosłości tej zasady w ramach danego systemu prawa, albowiem doniosłość ta zależy w dużej mierze od tego jak sformułowany jest zakaz retroaktywności. Chodzi głównie o to, czy zakaz ten odnosi się do wszystkich dziedzin prawa, czy też tylko do niektórych, także o to, czy ma on charakter bezwzględny czy też są tu dopuszczalne określone wyjątki<sup>2</sup>. Ujmowanie zasady *lex retro non agit* prowadzi do źródła uzasadnień, jednym z nich jest poszanowanie wartości

---

<sup>1</sup> Autorki są doktorantkami Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego.

<sup>2</sup> A. Spotowski, *Zasada lex retro non agit (geneza, uzasadnienie, zasięg)*, „Palestra” nr 8, 1985, s. 8–9. Według T. Zalaśińskiego zasada niedziałania prawa wstecz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i w doktrynie nie była nigdy zasadą obowiązującą bezwzględnie. Autor wskazuje na trzy warunki, których spełnienie pozwala odstąpić od rygoryzmu tej zasady: pierwszy warunek statuuje, iż naruszenie jej nie może być zabronione przepisami prawa (konstytucji, ustawy), drugie kryterium określa ewentualne odstępstwo od tej zasady wyłącznie przewidziane w formie ustawy i w sposób pozwalający bez wątpliwości odczytać, że intencją ustawodawcy było obowiązywanie danego aktu z mocą wsteczną. Trzeci warunek daje natomiast możliwość odstąpienia od tej reguły w przypadku, gdy mamy do czynienia z sytuacją wyjątkową i usprawiedliwioną okolicznościami. T. Zalaśiński, *Granice obowiązywania konstytucyjnej zasady niedziałania prawa wstecz*, Acta Universitatis Wratislaviensis,

pewności systemu prawnego, co wynika z naczelnej wartości jaką jest sprawiedliwość<sup>3</sup>. Według J. Nowackiego określanie omawianej zasady jako reguły prawa natury, czy też konstruowanie teorii podlegających ochronie praw nabytych sprowadza się w każdym przypadku do postulatu poszanowania, w tym czy innym zakresie wartości pewności prawa<sup>4</sup>. Przestrzeganie zakazu retroaktywności zależne jest od tego, jakie jest miejsce wartości pewności prawa w określonej hierarchii wartości aprobowanych przez ustawodawcę. Im wyższa wobec tego pozycja wartości takich jak: słuszność, sprawiedliwość czy celowość, od których zależy pewność prawa, tym większa rola i zakres zasady *lex retro non agit*, zaś mniejsza możliwość naruszeń prawnych związanych z samą zasadą.

Podstawową funkcję gwarancyjną statuującą o zakazie retroaktywności prawa określała jako pierwsza Konstytucja z 1935 r.<sup>5</sup>, która w art. 68 wskazywała m.in. na brak możliwości skazania kogokolwiek za czyn przez prawo niezabroniony przed jego popełnieniem. Dopiero Manifest PKWN<sup>6</sup> pozbawił zasadę rangi konstytucyjnej. Wraz ze wzrostem marksistowskiej propagandy okresu Polski Ludowej norma ta pomimo, że regulowana była kodeksem karnym, została naruszona poprzez wprowadzenie dekretów. Mocy obowiązującej pozbawił jej dekret z 30 października 1944 r.<sup>7</sup>, o ochronie państwa,

---

„Przegląd Prawa i Administracji” t. LXIII, nr 2664, pod red. B. Banaszaka, Wrocław 2004, s. 244, 245.

<sup>3</sup> Zob. szerzej R. Tokarczyk, *Sprawiedliwość jako naczelna wartość i zasada prawa*, [w:] *Powrót do prawa ponadustawowego*, pod red. M. Szyszkowskiej, Warszawa 1999, s. 182–199; Z. Ziemiński, „Lex” a „ius” w okresie przemian, „Państwo i Prawo” nr 6, 1991, s. 3–14; A. Zoll, *Idea „prawa prawnego” a prawo karne*, „Przegląd Sejmowy” nr 4, 1992, s. 3–14; L.L. Fuller, *Moralność prawa*, tłum. S. Amsterdamski, Warszawa 2007, s. 135–137.

<sup>4</sup> J. Nowacki, *Pewność prawa a zasada lex retro non agit*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego” z. 35, 1964, s. 32 i n. Według autora teoria praw nabytych nie jest niczym innym niż pod taką nazwą występującym postulatem pewności prawa, by prawodawca stanowiąc normy prawa (czy stosujący prawo w braku odpowiednich postanowień prawa stanowionego bądź też w przypadkach jego niejasności) nie naruszył tych praw, które poszczególne autorzy uznają za nabyte, by prawodawca i stosujący prawo w postulowanym stopniu kierowali się wartościami pewności prawa.

<sup>5</sup> Konstytucja z dnia 23 kwietnia 1935 r., (Dz.U. Nr 30, poz. 227), weszła w życie 24 kwietnia 1935 r.

<sup>6</sup> Odezwa do narodu polskiego ogłoszona dnia 22 lipca 1944 r., wzywająca do walki z okupantem niemieckim, ustanawiała Krajową Radę Narodową jako jedyne legalne źródło władzy. Zob. szerzej W. Skrzydło, *Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego*, Lublin 1984.

<sup>7</sup> Dz.U. Nr 10, poz. 50.

który wszedł w życie z mocą wsteczną od 15 sierpnia 1944 r., dekret z 31 sierpnia 1944 r.<sup>8</sup> o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego, dekret z 22 stycznia 1946 r.<sup>9</sup> o odpowiedzialności za klęskę wrześniową i faszyzację życia państwowego oraz dekret z 28 czerwca 1946 r.<sup>10</sup> o odpowiedzialności karnej za odstępstwo od narodowości polskiej w czasie wojny (1939–1945). Zasadniczym argumentem przemawiającym za retroaktywnym stosowaniem przepisów, zawartych w dekretach, był wysoki stopień społecznej szkodliwości popełnionych czynów na szkodę narodu<sup>11</sup>. Zarówno możliwość wprowadzenia przepisów z mocą wsteczną, jak też dopuszczalność wyjątków w zakresie stosowania zasady *lex retro non agit* w odniesieniu do wyjątkowych okresów, w których zakłócone było normalne funkcjonowanie państwa, w tym stanowienie prawa i sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, popierała doktryna prawa karnego. Opowiadała się ona bowiem za materialnym ujęciem przestępstwa, jako czynem społecznie niebezpiecznym, za który sprawca ponosił odpowiedzialność. W rezultacie przepisy dekretów miały często charakter polityczny, gdyż ich działanie retroaktywne dotyczyło przede wszystkim przeciwników politycznych ustroju Polski Ludowej<sup>12</sup>. Wyjątkiem był dekret z 31 sierpnia 1944 r. Dotyczył on przestępstw, które łamały fundamentalne zasady „prawa narodów” w czasie okupacji, kiedy nie było podstaw ścigania sprawców tych czynów<sup>13</sup>.

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r.<sup>14</sup>, nie zawierała uregulowań dotyczących zasady *lex retro non agit*. Na gruncie poszczególnych dziedzin prawa miała ona odzwierciedlenie w ustawach szczególnych<sup>15</sup>.

<sup>8</sup> Dz.U. Nr 4, poz. 16.

<sup>9</sup> Dz.U. Nr 5, poz. 46.

<sup>10</sup> Dz.U. Nr 41, poz. 237.

<sup>11</sup> I. Andrejew, L. Lernell, J. Sawicki, *Prawo karne Polski Ludowej*, Warszawa 1954, s. 271–272.

<sup>12</sup> Zob. szerzej K. Wiak, *Zasady gwarancyjne prawa karnego na tle rozwiązań komunistycznego prawa karnego Polski Ludowej*, [w:] *Komunistyczne prawo karne Polski Ludowej*, pod red. A. Grześkowiak, Lublin 2007, s. 78–80; G. Rejman, *Prawo stanu wyjątkowego i odpowiedzialność karna za jego wprowadzenie a praktyka*, „*Studia Iuridica*” nr XXVII, 1995, s. 215–239.

<sup>13</sup> Ibidem, s. 80.

<sup>14</sup> Dz.U. Nr 33, poz. 232 ze zm., uchwalona w dniu 22 lipca 1952 r. – dalej: Konstytucja z 1952 r.

<sup>15</sup> Np. art. 1 Kodeksu Karnego z 1969 r.

Zdaniem I. Andrejewa, L. Lernella, J. Sawickiego<sup>16</sup> zasada nieretroakcji w państwie ludowym miała swoiste znaczenie, bowiem pełniła ona rolę wychowawczą w tym sensie, że była określoną gwarancją bezpieczeństwa obywateli, którzy z uwagi na obowiązujące prawo mogli swobodnie postępować, a zmiana ustawodawstwa nie wpłynęła na penalizację ich zachowania. Z powyższego wynikałoby, że zasada *lex retro non agit*, wbrew pozorom, miała doniosłe znaczenie w państwie socjalistycznym, pomimo milczącego traktowania przez przepisy konstytucyjne. Ustawa zasadnicza określała podstawowe normy prawne regulujące ustrój społeczno-gospodarczy i polityczny. We wstępie zawarte były *zasady prawne ustroju*, które formułowały konsekwencje względem zakresu i intensywności regulowania poszczególnych instytucji polityczno-prawnych. Ograniczało się to zatem do postanowień o stosunkowo wysokim stopniu abstrakcyjności, pozostawiając rozwinięcie aktom prawnym niższej rangi, czy też regulaminowi Sejmu<sup>17</sup>. Art. 1 Konstytucji określał państwo **polskie, jako państwo demokracji ludowej, w którym władza należy do ludu pracującego miast i wsi**. W konsekwencji taka regulacja jednoznacznie wskazywała na socjalistyczną koncepcję praw człowieka, bowiem władza nie należała do wszystkich obywateli tj. narodu, lecz do ludu miast i wsi, a więc wybranych. Z kolei rozdział poświęcony podstawowym prawom osobistym i politycznym obywatela<sup>18</sup> obejmował regulacje, które z uwagi na funkcję gwarancyjną jaką powinna spełniać konstytucja, były niespójne<sup>19</sup>. Ponadto, ze względu na ograniczenia wynikające z innych aktów normatywnych, prawa te często nie były realizowane<sup>20</sup>. Konstytucja PRL zawierała więc odmienne uregulowania od obecnie obowiązującej Konstytucji z 1997 r.<sup>21</sup>, która bezpośrednio wskazuje na demokratyczne państwo prawne, zaś konstytucyjny status jednostki w sferze praw i wolności ma odniesienie względem wszystkich obywateli. Ustawa zasadnicza PRL nie za-

<sup>16</sup> I. Andrejew, L. Lernell, J. Sawicki, op.cit., s. 271.

<sup>17</sup> S. Rozmaryn, *Skuteczność umów międzynarodowych PRL w stosunkach wewnętrznych*, „Państwo i Prawo” nr 12, 1962, s. 951.

<sup>18</sup> Rozdział VII Konstytucji PRL z 1952r., – po nowelizacji z 1976 r., rozdział VIII.

<sup>19</sup> J. A. Kulesza, *Niektóre zagadnienia strony przedmiotowej zbrodni komunistycznych*, „Palestra” nr 5–6, 2005, s. 40.

<sup>20</sup> Przykładem było regulowane Konstytucją PRL prawo do wolności słowa i druku, ograniczone aktami prawnymi o cenzurze.

<sup>21</sup> Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) – dalej: Konstytucja z 1997 r.

wierała w sobie unormowania pozwalającego na bezpośrednie zastosowanie jej przepisów w praktyce. Przyjęto rozumowanie, że przepisy konstytucji są realizowane nie wprost, lecz wyłącznie przez inne akty prawne odnoszące się do przepisu konstytucji: ustawy, rozporządzenia, a niekiedy przez niepublikowane nawet, akty prawne niższego rzędu. Brak możliwości stosowania przepisów konstytucji wprost, przyczynił się częściowo do jej fasadowego charakteru. Tak skonstruowane zasady nie spełniały funkcji gwarancyjnej i stwarzały możliwość nadużyć ze strony państwa kosztem społeczeństwa<sup>22</sup>.

Do zagadnienia retroaktywności, jako pierwszy odniósł się Trybunał Konstytucyjny w 1986 r. W uzasadnieniu do orzeczenia<sup>23</sup> powołał się na następujące argumenty: „(...) zasada niedziałania prawa wstecz, jako dyrektywa postępowania skierowana pod adresem organów stanowiących prawo polega na tym, że nie należy stanowić norm prawnych, które nakazywałyby stosować nowoustanowione normy prawne do zdarzeń (rozumianych *sensu largo*), które miały miejsce przed wejściem w życie nowo ustanowionych norm prawnych i z którymi prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych normami tymi przewidzianych. W przypadku, gdy ustawodawca nakazuje kwalifikować według norm nowych zdarzenia zaistniałe przed wejściem tych nowych norm w życie, wówczas mamy do czynienia z ustanowieniem norm z mocą wsteczną (z nadaniem nowym normom mocy wstecznej). (...) Trybunał Konstytucyjny podziela także ustalony w doktrynie pogląd, że w razie wątpliwości co do czasu obowiązywania ustawy należy przyjąć, że każdy przepis normuje przyszłość, nie zaś przeszłość. Zasada niedziałania prawa wstecz, chociaż nie została wyrażona w Konstytucji PRL, stanowi podstawową zasadę porządku prawnego. Znajduje ona swoje oparcie w takich wartościach, jak bezpieczeństwo prawne, pewność obrotu prawnego oraz poszanowanie praw nabytych. Z tych też względów od zasady nieretroakcji powinno się odstępować wyjątkowo z bardzo ważnych powodów”.

Nowelizacja Konstytucji z 1989 r. umożliwiła Trybunałowi Konstytucyjnemu poparcie stanowiska względem umiejscowienia zasady *lex retro non agit* w Konstytucji. Trybunał stwierdził, że zasada niedziałania prawa wstecz jest jednym z istotnych elementów zasady państwa prawnego<sup>24</sup>. Powyższe

<sup>22</sup> Ibidem, s. 40.

<sup>23</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 maja 1986 r., U 1/86, OTK 1986, poz. 2.

<sup>24</sup> Orzeczenie TK z dnia 22 sierpnia 1990 r., K 7/90, OTK 1990, poz. 5.

stanowisko zostało również potwierdzone wyrokiem składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 20 września 1991 r.<sup>25</sup>, w którym wyraził on w sposób jednoznaczny pogląd, że obowiązywanie zasady *lex retro non agit* nie może budzić najmniejszych wątpliwości w świetle art. 1 Konstytucji RP, który to artykuł określa Polskę, jako demokratyczne państwo prawne.

Reguła ta znalazła swoje odzwierciedlenie w obecnie obowiązującej Konstytucji RP z 1997 r., nakładając tym samym na władze publiczne obowiązek działań z poszanowaniem prawa. Art. 2 Konstytucji RP stanowi klauzulę generalną, z której wynika wiele szczegółowych norm i zasad, nieznanających bezpośredniego wyrazu w przepisach Konstytucji<sup>26</sup>. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego artykuł ten statuując podstawową zasadę demokratycznego państwa prawnego jawi się, jako norma przyzwoitej legislacji, opierająca się na zasadzie zaufania obywatela do państwa i stanowionego prawa. Z tej ostatniej zaś wynika wiele reguł stanowienia prawa, jak np. zakaz działania prawa wstecz, nakaz dostatecznej określoności przepisów prawa, czy też nakaz zachowania odpowiedniego *vacatio legis*<sup>27</sup>. Zdanie drugie art. 2 Konstytucji RP, dopełniając zasady demokratycznego państwa prawnego, wyraża natomiast ideę sprawiedliwości społecznej, stanowiącej wyznacznik minimalnych kryteriów rozwiązań prawnych, jakie powinny być respektowane przez ustawodawcę. Omawiany uprzednio art. 1 Konstytucji z 1952 r., i zawarta w nim zasada demokracji ludowej, zmieniona nowelą grudniową z 1989 r., na zasadę demokratycznego państwa prawnego, pozwoliła nadać jej utrwalone rozumienie, które praktycznie nie zmieniło się po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r.<sup>28</sup> Zasada ta wytyczyła kierunki rozwoju ustroju państwa polskiego i stanowi nakaz działania na podstawie i w granicach prawa całego aparatu państwowego w taki sposób, aby jego działalność służyła realizacji tej zasady<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> II KRN 154/91, OSNKW 1992, nr 1–2, poz. 3.

<sup>26</sup> Zob. Wyrok TK z dnia 21 czerwca 2005 r., P 25/02, OTK ZU 2005, nr 6/A, poz. 65.

<sup>27</sup> Art. 2 Konstytucji RP jest jednym z najczęściej powoływanych wzorców przy kontroli konstytucyjności – np. wyroki TK: z dnia 31 stycznia 2005 r., P 9/04, OTK ZU 2005, nr I/A, poz. 9; z dnia 21 czerwca 2005 r., P 25/02, OTK ZU 2005, nr 6/A, poz. 65; z dnia 21 grudnia 2005 r., K 45/05, OTK ZU 2005, nr II/A, poz. 140.

<sup>28</sup> M. Derlatka, *Wprowadzenie do Konstytucji RP*, Warszawa 2008, s. 8–9.

<sup>29</sup> Zob. szerzej W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Komentarz*, ZKraKów 1998, s. 12–13; P. Tuleja, *Demokratyczne państwo prawne*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, pod red. W. Skrzydły, S. Grabowskiej, R. Grabowskiego, Warszawa 2009, s. 137–138.



Przedmiotem niniejszych rozważań jest retroaktywność dekretu o stanie wojennym, który został wprowadzony na terytorium PRL uchwałą Rady Państwa<sup>30</sup> z dnia 13 grudnia 1981 r. Uchwała, w tym zakresie poprzedzona została decyzją<sup>31</sup> Biura Politycznego Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej<sup>32</sup>. W decyzji nie precyzowano dokładnie terminu wprowadzenia stanu wojennego, mówiono jedynie o potrzebie wprowadzenia go w ciągu najbliższych dni. Obrady podjęte przez Radę Państwa rozpoczęły się około godziny 1:00 w nocy 13 grudnia 1981 r., natomiast internowania około trzech godzin wcześniej. Z datą 12 grudnia 1981 r., zostały wydane przez Radę Państwa istotne dekrety: o stanie wojennym, o postępowaniach szczególnych w sprawach o przestępstwa i wykroczenia w czasie obowiązywania stanu wojennego oraz o przekazaniu do właściwości sądów wojskowych spraw o niektóre przestępstwa i o zmianie ustroju sądów wojskowych i wojskowych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w czasie obowiązywania stanu wojennego<sup>33</sup>. Powyższe dekrety zostały wydane w czasie trwania sesji Sejmu, a więc niezgodnie z art. 31 ust. 1 Konstytucji PRL, który ograniczał możliwość ich wydawania przez Radę Państwa tylko do okresów pomiędzy sesjami Sejmu. W dniach 12 i 13 grudnia 1981 r., obradował Sejm PRL VIII kadencji, któremu to przysługiwało wyłączne prawo do uchwalania ustaw. Ustanowienie w tym czasie przez Radę Państwa dekretów związanych z wprowadzeniem stanu wojennego oznaczało złamanie przepisów Konstytucji PRL<sup>34</sup>, a w konsekwencji podstawowego wymogu wynikającego z zasady *nullum crimen, nulla poena sine lege anteriori*<sup>35</sup>. Możliwość wprowadzenia stanu wojennego na części lub na całym terytorium przewidywał art. 33 Konstytucji PRL, warunkując to w ust. 2, względami obronności lub bezpieczeństwa państwa. Rada Państwa była upoważniona do podjęcia uchwały o stanie wojennym w określonych

<sup>30</sup> Datowany na dzień 12 grudnia 1981 r.

<sup>31</sup> Decyzja Biura Politycznego z dnia 5 grudnia 1981 r.

<sup>32</sup> Zob. szerzej J. Kędzierski, *Polityka i prawo. Wprowadzenie i prawna ocena stanu wojennego w Polsce 1981 roku*, [w:] *Prawo karne stanu wojennego*, pod red. A. Grześkowiak, Lublin 2003, s. 11–38.

<sup>33</sup> M. Stanowska, *Przestępstwa polityczne w orzecznictwie warszawskich sądów powszechnych i wojskowych lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku*, [w:] *Sędziowie warszawscy w czasie próby 1981–1988*, pod red. M. Stanowskiej, A. Strzembosza, Warszawa 2005, s. 82.

<sup>34</sup> Zgodnie z art. 8 ust. 2 Konstytucji PRL (Dz.U. 1976 Nr 7, poz. 36) każdy organ państwa i każdy obywatel miał obowiązek ścisłego przestrzegania praw PRL.

<sup>35</sup> K. Wiak, *Zasady gwarancyjne prawa karnego...*, s. 84.

warunkach, wtedy gdy państwu groziłaby wojna bądź gdyby znalazło się ono w stanie wojny lub powstałyby niepokoje wewnątrz państwa. Uzasadniając wprowadzenie stanu wojennego bezpieczeństwem państwa, zdecydowano się na użycie siły przeciw pokojowemu ruchowi<sup>36</sup>. Od momentu podjęcia przez Radę Państwa uchwały o stanie wojennym, ani organom konstytucyjnym państwa sprawującym nadzór nad Radą Państwa, ani opinii publicznej nie zostały przedstawione dowody na to, że obronność państwa lub jego bezpieczeństwo zostały w grudniu 1981 r., zagrożone. Niespełnienie warunków określonych konstytucją, bądź ich nieujawnienie, powoduje konieczność zakwestionowania uchwały Rady Państwa, jako niezgodnej z ustawą zasadniczą. Ponadto uchwałę o wprowadzeniu stanu wojennego podjęto na podstawie dekretu o stanie wojennym, do którego wydania Rada Państwa w grudniu 1981 r. nie miała uprawnień<sup>37</sup>.

Zasadnicze zastrzeżenia budzi także określenie daty wejścia w życie dekretu o stanie wojennym, w tym również zawartych w nim przepisów prawno-karnych. Dekret zawierał klauzulę stanowiącą, że wchodzi w życie „z dniem ogłoszenia z mocą od dnia uchwalenia”<sup>38</sup>. Został on ogłoszony w Dzienniku Ustaw nr 29 noszącym datę publikacji „14 grudnia 1981 r”. Tymczasem informacja Biura Prawnego Urzędu Rady Ministrów z 9 kwietnia 1991 r., uzyskana na prośbę Biura Orzecznictwa Sądu Najwyższego wskazywała<sup>39</sup>, że druk tego numeru Dziennika Ustaw rozpoczęto dopiero w dniu 17 grudnia 1981 r., a ukończono w dniu następnym. Rozsyłano go do abonentów w dniach 19–23 grudnia 1981 r.<sup>40</sup> Z posiadanych informacji wynikałoby jednak, że Dziennik Ustaw docierał do niektórych adresatów początkiem 1982 r. Nie można przyjąć wobec tego, że dniem ogłoszenia aktów prawnych zawartych w Dzienniku Ustaw był dzień 14 grudnia 1981 r. Ustawodawca zastosował w tym przypadku antydatowanie aktu prawnego, co naruszało zasadę *lex retro non agit*, gdyż przepisy dekretu przewidywały kryminalizację zachowań dotychczas dozwolonych oraz zaostrzały sankcje za niektóre przestępstwa objęte trybem doraźnym. Gdyby dekret stanowił w art. 61, że

<sup>36</sup> Zob. J. Gaworski, *O stanie wojennym w sejmowej komisji odpowiedzialności konstytucyjnej*, Warszawa, 1997, s. 21 i nast.

<sup>37</sup> J. Zakrzewska, *Ocena podstaw prawnych stanu wojennego*, Katowice 1990, s. 8–10.

<sup>38</sup> Art. 61 dekretu o stanie wojennym.

<sup>39</sup> M. Stanowska, *op.cit.*, s. 84, 85.

<sup>40</sup> K. Wiak, *Zasada nullum crimen, nulla pena sine lege anteriori w prawie karnym stanu wojennego*, [w:] *Prawo karne stanu wojennego*, pod red. A. Grześkowiak, Lublin 2003, s. 63–64.



„wchodzi w życie z dniem uchwalenia” (tj. 12 grudnia 1981 r.) – jak formalnie rzecz biorąc mógł stanowić, to nie byłoby to bardziej szkodliwe za to sytuacja prawna byłaby przynajmniej jasna bowiem obowiązywałby od dnia, w którym wszedł w życie. Skoro jednak dekret stanowił we wskazanym artykule, że „wchodzi w życie z dniem ogłoszenia” (tj. nominalnie 14 grudnia 1981 r.), a zarazem dodawał, że „z mocą od dnia uchwalenia”, to oczywiście otwierał pole do różnych sporów, w tym do postawienia pytania jak mógł mieć moc zanim wszedł w życie<sup>41</sup>? Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 30 grudnia 1950 r., o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej i Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”<sup>42</sup>, każdy numer dziennika powinien zostać oznaczony dniem jego wydania, zaś dzień wydania jest dniem prawnego ogłoszenia aktów, które zostały zamieszczone w numerze. Ustawa zawierała również przepis podnoszący, że akty prawne ogłaszane w Dzienniku Ustaw wchodzi w życie z dniem ich ogłoszenia, czyli z dniem wydania Dziennika Ustaw, jeżeli same nie stanowią inaczej. Na tle ówczesnych uregulowań konstytucyjnych i ustawowych ogłoszenie musiało być uznawane za czynność właściwych organów administracji, która zmierzała do wywołania określonych skutków prawnych, a mianowicie do spełnienia ustawowego obowiązku od którego zależne było wejście w życie ustawy. Nie było ono zatem działalnością czysto „materialną” czy „techniczną”, ale czynnością prawną z zakresu prawa konstytucyjnego<sup>43</sup>.

Zagadnienie to wzbudziło wiele kontrowersji, przyjęto dwie koncepcje, jedna z nich zakładała, że data prawnego ogłoszenia aktu normatywnego nie mogła być kwestionowana w toku postępowania. Zgodnie z poglądem S. Rozmaryna ustawowe związanie daty prawnego ogłoszenia z datą wydania umieszczonego na numerze Dziennika Ustaw nie dawało możliwości kwestionowania tej daty w toku postępowania sądowego lub administracyjnego<sup>44</sup>. Zgodnie z drugim poglądem data ta była jedynie domniemaniem, które należało uważać za wiążące dopóty, dopóki nie zostanie

---

<sup>41</sup> H. Kmiecik, *W kwestii odpowiedzialności karnej za respektowanie klauzuli o retroaktywności dekretu z dnia 12 grudnia 1981 roku o stanie wojennym (art.61) przy stosowaniu jego przepisów*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” nr 1, 2006, s. 32.

<sup>42</sup> Dz.U. Nr 58, poz. 524.

<sup>43</sup> S. Rozmaryn, *Podpisywanie i ogłaszanie ustawy w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, „Państwo i Prawo” nr 1, 1959, s. 18.

<sup>44</sup> S. Rozmaryn, *Podpisanie i ogłoszenie ustawy...*, s. 16–17.

udowodnione, że owa data nie była rzeczywistą datą publikacji<sup>45</sup>. Jak wskazuje jeden z autorów<sup>46</sup>, odnosząc się do kwestii antydatowania Dziennika Ustaw nr 29 z 1981 r., ujawnionego w 1991 r., upadło domniemanie prawne, że Dziennik ten został wydany w dniu 14 grudnia 1981 r. Uważał on, że nie sposób wymagać, by funkcjonariusz publiczny<sup>47</sup> stosujący przepisy dekretu w okresie stanu wojennego mógł mieć świadomość tego antydatowania. Naturalnie, poza wyjątkowym wypadkiem, gdyby był w to wtajemniczony. Swoją tezę formułował w oparciu o orzecznictwo Sądu Najwyższego<sup>48</sup>, który to sąd powołał się na posiadanie wiedzy, która pozwalała na odrzucenie domniemania zgodności czasu publikacji aktu prawnego z datą wskazaną w Dzienniku Ustaw zawierającym ten akt. W świetle obecnej wiedzy stanowisko M. Kmiecika zasługuje na aprobatę w odniesieniu do antydatowania dekretu i związanej z tym świadomości funkcjonariuszy publicznych. Zasadniczo kwestia oceny powinna dotyczyć legalności wprowadzenia stanu wojennego, a co za tym idzie dekretu wprowadzającego stan wojenny. Oceny zachowań funkcjonariuszy publicznych są zagadnieniem wtórnym i nie powinny być przedmiotem wartościowania, jeżeli uznamy legalność stanu wojennego. Zasadne stanowisko zajęła Barbara Grabowska, która w artykule<sup>49</sup> o retroaktywności w orzekaniu w sprawach o przestępstwa z dekretu Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r., o stanie wojennym, zadała ważne pytanie: „czy w przypadku dekretu o stanie wojennym możemy mówić o prawie w znaczeniu wiążącej normy postępowania wyposażonej w sankcję ze strony aparatu państwowego, która stanowi nośnik pewnych wartości powszechnie akceptowanych przez daną grupę społeczną?”

Prawo stanu wojennego nie dawało możliwości na zapoznanie się adresatów z przepisami, a także czasu na dostosowanie się do nowych norm pomiędzy uchwaleniem a ogłoszeniem dekretu. Zagadnieniem spornym była treść art. 61 dekretu wprowadzającego stan wojenny. Rozbieżność dotyczy-

<sup>45</sup> J. Kochanowski, *Z zagadnień ogłoszenia ustawy karnej*, „*Studia Iuridica*” t. XIX, 1992, s. 136–137.

<sup>46</sup> H. Kmiecik, *W kwestii odpowiedzialności...*, s. 33. Podobne stanowisko wyraził S. M. Przyjemski w *Głosie do uchwały z dnia 20 grudnia 2007r.*, 1KZP 37/07, „*Państwo i Prawo*” nr 9, 2008, s. 131.

<sup>47</sup> Por. Wyrok z dnia 27 października 2010 r., sygn. akt K10/08.

<sup>48</sup> Orzeczenie SN z dnia 13 stycznia 2003 r., SNO 54/02, nr 17/3003.

<sup>49</sup> <http://www.prawaczlowieka.edu.pl/index.php?dzial=komentarze&komentarz=fba7b60b15f0b26aa5b56b8f378a0b1b409eed23-c0>, (20.12.2010)

ła cenzury czasowej, od której zachowanie dozwolone stało się zachowaniem sprzecznym z przepisami prawa, realizującym zatem znamiona wprowadzonych przez ustawodawcę nowych typów przestępstw. Konstytucyjnym wymogiem ogłoszenia ustawy (dekretu) było opublikowanie go w taki sposób, aby treść przepisów dotarła do adresatów powodując określone skutki prawne. W przypadku dekretu o stanie wojennym ustawodawca zastosował inne środki przekazu, aniżeli przewiduje prawo. W orzecznictwie Sądu Najwyższego klauzula zawarta w art. 61 dekretu o stanie wojennym dawała możliwość stosowania odpowiedzialności karnej wobec tych, którzy naruszyli przepisy dekretu popełniając czyny zabronione od dnia 13 grudnia 1981 r. Potwierdzeniem tego stanowiska jest wyrok z dnia 1 marca 1982 r.<sup>50</sup>, w którym Sąd Najwyższy uzasadniał, że: „nie można powoływać się na nieświadomość bezprawności czynu jeżeli określone w ustawie (dekrecie) zakazy [...] przed ogłoszeniem aktu prawnego w Dzienniku Ustaw podane zostały do wiadomości publicznej przez środki masowego przekazu i jeżeli o takich zakazach [...] za pośrednictwem takich środków sprawca czynu miał świadomość lub też świadomość taką mógł mieć”. Stanowisko Sądu Najwyższego spotkało się z uzasadnioną krytyką. W 1991 r. zapadł wyrok<sup>51</sup>, zgodnie z którym Sąd Najwyższy zrewidował wcześniejszy pogląd na przedmiotową kwestię twierdząc, że: „przestępczość czynów popełnionych przed promulgacją aktu prawnego uznającego czyny te za karalne jest wyłączona, i to zarówno ze względu na brak powinności zapoznania się z treścią tego aktu prawnego, który nie wszedł jeszcze w życie, jak i ze względu na brak możliwości zapoznania się z niedostępną ustawą (dekretem)”. Na podstawie powołanego orzecznictwa nie budzi wątpliwości fakt retroaktywności art. 61 dekretu o stanie wojennym. Nie może zostać przypisana odpowiedzialność za czyn zabroniony popełniony przed 18 grudnia 1981 r., ponieważ brak jest po stronie sprawcy świadomości bezprawności czynu, co wymagane było przez art. 24 §2d k.k. Brak bezprawności świadomości czynu był usprawiedliwiony, bowiem w momencie działania czyny te nie były jeszcze bezprawne<sup>52</sup>. Z tego też względu jeżeli jakaś część wiedzy o bezprawności zachowania

<sup>50</sup> Wyrok SN z dnia 1 marca 1982 r., V KRN 50/82, OSNKW 1982, nr 6, poz. 39.

<sup>51</sup> Wyrok SN z dnia 20 września 1991 r., II KRN 154/91, OSNKW 1992, nr 1–2, poz. 3. Powyższe stanowisko poparte zostało również wyrokami SN z dnia 24 czerwca 1994 r., WO 68/94, OSNKW 1994, nr 11–12, poz. 73 oraz SN z dnia 17 października 1991 r., II KRN 274/91, OSNKW 1992, nr 3–4, poz. 19.

<sup>52</sup> Wyrok SN z dnia 20 września 1991 r., II KRN 154/91, OSNKW 1992, nr 1–2, poz. 3.

dotarła, za pośrednictwem telewizji, do osób podejmujących strajk to była to wiedza o bezprawności, która miała być dopiero - choć z mocą wsteczną - nadana. Była to zatem świadomość bezprawności przyszłej, natomiast świadomość bezprawności rzeczywistej następowała dopiero z momentem wejścia dekretu o stanie wojennym w życie<sup>53</sup>.

Retroaktywność art. 61 dekretu pozostawała w sprzeczności z art. 1 d.k.k. Czy więc zasadne było stanowisko A. Wąska, który w głosie do wyroku z dnia 20 września 1991 r., uważał, że mimo retroaktywności art. 61 dekretu można przyjąć, że mógł on być traktowany za *lex posterior* w stosunku do kodeksu karnego, a art. 121 d.k.k.<sup>54</sup> dawał podstawę do stosowania retroaktywnych postanowień dekretu, które zarazem stanowiły wyłom w zasadzie *nullum crimen sine lege anteriori*<sup>55</sup>. Podobne stanowisko reprezentował H. Kmiecik<sup>56</sup>, który utrzymywał, że: „kodeks karny z 1969 r., choć w swoim art. 1 dawał wyraz owym fundamentalnym zasadom prawa karnego, a w art. 121 stanowił, że przepisy części ogólnej tego kodeksu stosuje się też do przestępstw przewidzianych w innych ustawach (pozakodeksowych), to jednak zastrzegął od razu, że: „jeżeli ustawy te nie zawierają przepisów odmiennych”. Dekret o stanie wojennym mógł zatem stanowić w art. 61 tak jak stanowił, a mianowicie, że „wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, z mocą od dnia uchwalenia”, bo nie kolidowało to z normami konstytucyjnymi, jak również nie naruszało spójności z normami innych, powołanych wyżej ustaw<sup>57</sup>. (...) Przeszkodą do ustanowienia retroaktywności dekretu o stanie wojennym (...) nie mógł być fakt, że dekret ten wyraźnie „nie zawiesił wyrażonej w art. 1 k.k. zasady *nullum crimen sine lege penali anteriori*, bo mając moc ustawy równej rangą z mocą ustawy – Kodeks karny – nie musiał tego czynić, skoro w oznaczonym zakresie działał jako *lex specialis*, a nawet –

<sup>53</sup> Wyrok SN z dnia 17 października 1991 r., II KRN 274/91, OSNKW 1992, nr 3–4, poz. 19.

<sup>54</sup> Zob. I. Andrejew, W. Świda, W. Wolter, *Kodeks karny z komentarzem*, Warszawa 1973, s. 388.

<sup>55</sup> Zob. szerzej A. Wąsek, *Glosa do wyroku SN z dnia 20 września 1991 r., II KRN 154/91*, „Państwo i Prawo” nr 10, 1993, s. 115.

<sup>56</sup> H. Kmiecik, *op.cit.*, s. 31.

<sup>57</sup> Podobne stanowisko wyrażali: J. Kochanowski, T. de Virion, *Glosa do wyroku SN z dnia 1 marca 1982 r., V KRN 50/82*, „Państwo i Prawo” nr 9, 1982, s. 148–151; A. Wąsek, *Glosa do wyroku SN z dnia 20 września 1991r., II KRN 154/91*, „Państwo i Prawo” nr 10, 1993, s. 113–118.

choć to jest różnie oceniane – jako *lex posteriori*<sup>58</sup>. Stanowisko to nie zasługuje na pełną aprobatę, zasadne wydaje się przywołanie uzasadnienia do wyroku składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 20 września 1991 r.<sup>59</sup>, który uznał, że: „z art. 61 o stanie wojennym wynika retroaktywne działanie tego aktu prawnego, a skoro tak, to pozostaje to w oczywistej sprzeczności z art. 1 k.k.<sup>60</sup>. Zakaz wstecznego działania prawa ma rangę konstytucyjną, co stwierdził Trybunał Konstytucyjny wyraźnie i jednoznacznie w uchwałach: K 1/86 (OTK 1986, s. 46–47) i K 1/88 (OTK 1988, s. 102). Obecnie, gdy art. 1 Konstytucji określa Rzeczpospolitą Polską jako państwo prawne a obowiązywanie zasady *lex retro non agit* nie może budzić najmniejszych wątpliwości, uniemożliwiając jakiegokolwiek inne interpretacje prawne. Tym samym poprzednie stanowisko sądów w kwestii retroaktywnego stosowania dekretu o stanie wojennym, dla uzasadnienia którego odwoływano się do przepisu art. 121 k.k., było nie tylko błędną interpretacją kodeksu karnego, ale też naruszeniem Konstytucji. (...) Wreszcie, przeciwko retroaktywnemu działaniu dekretu o stanie wojennym przemawia zasada zamienienia, sformułowana w części ogólnej kodeksu karnego, która, w myśl art. 121 k.k. ma zastosowanie do przestępstw przewidzianych w innych ustawach, jeżeli ustawy te nie zawierają przepisów odmiennych<sup>61</sup>. Wspomniany dekret przepisów takich nie zawierał”.

Przez pewien okres judykatura interpretowała przepis art. 61 jako swoisty wyjątek od ogólnej zasady *lex retro non agit*, bazując na treści art. 121 d. k.k. Była to interpretacja nieuprawniona, ponieważ Polska ratyfikowała 29 grudnia 1977 r., Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, który to w art. 15<sup>62</sup> określał zakaz stosowania retroaktywności. Zasada ta nie mogła być uchylona nawet w przypadku, gdy wyjątkowe niebezpieczeństwo publiczne zagrażało istnieniu narodu i fakt ten został oficjalnie

<sup>58</sup> H. Kmiecik, op.cit., s. 31. Autor dokonuje analizy materii odnosząc się do wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 10 lutego 2005 r., sygn. akt II AKa 440/04, „Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych” nr 9, 2005, poz. 67, s. 41–50.

<sup>59</sup> Wyrok składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 20 września 1991 r., II KRn 154/91, OSNKW nr 1–2, 1992, poz. 3.

<sup>60</sup> Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks Karny (Dz.U. Nr 013, poz. 94).

<sup>61</sup> Podobne stanowisko wyraża A. Zoll w *głosie do uchwały składu siedmiu sędziów z 27 września 1985 r.*, VI KZP 27/85, „Państwo i Prawo” nr 2, 1987, s. 142–144.

<sup>62</sup> Treść art. 15 Paktu określa, że: „nikt nie może być skazany za czyn lub zaniechanie, które w myśl prawa wewnętrznego lub międzynarodowego nie stanowiły przestępstwa w chwili ich popełnienia”. (Dz.U. Nr 38, poz. 167 załącznik).

ogłoszony<sup>63</sup>. Zgodnie z powyższym retroaktywne działanie dekretu było sprzeczne z przepisami traktatu. Zawieszenie określonych praw w przypadkach wyjątkowych związane było ze stanowiskiem władz PRL, które próbowały nadać stanowi wojennemu cechy legalności. Kwestia umiejscowienia przepisów Traktatu w polskim porządku prawnym była traktowana dwójako. Część doktryny opowiadała się za poglądem, że przywołane przepisy należy traktować jako normy, które powinny być bezpośrednio stosowane (normy *self-executing*) w krajowym porządku prawnym przez państwo PRL – sygnatariusza Paktu. Wobec tego stanowiska norma traktatowa powinna być wiążąca dla sądów, i tym samym prawo to powinno być bezpośrednio stosowane. Przedstawiciele tego poglądu uważali, że mimo braku konstytucyjnych regulacji<sup>64</sup> dotyczących umów międzynarodowych powinny one stać się częścią porządku prawnego. Ratyfikowanie Traktatu było wobec tego wystarczające do wprowadzenia tych przepisów, jako części wewnętrznego porządku prawnego, nie wymagającego jednak transformacji w ustawę wewnętrzną. Wyciągnąć można zatem wniosek, że w myśl intencji ustawodawcy konstytucyjnego i zgodnej z tą intencją praktyki konstytucyjnej przepisy traktatu mają skuteczność w stosunkach wewnętrznych *proprio vigore*<sup>65</sup>. Przeciwny pogląd opierał się na dodatkowej transformacji przepisów Traktatu do prawa wewnętrznego. Pogląd ten cieszył się poparciem przedstawicieli judykatury<sup>66</sup>. Sąd Najwyższy uważał, że sędziowie podlegają wyłącznie

<sup>63</sup> Art. 4 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

<sup>64</sup> Jedynym artykułem w Konstytucji PRL odnoszącym się do umów międzynarodowych był art. 25, który regulował kwestie samej ratyfikacji i wypowiedzania umów międzynarodowych.

<sup>65</sup> S. Rozmaryn, *Skuteczność umów międzynarodowych...*, s. 953–954, 956. Zob. szerzej S. Rozmaryn, *Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1964, s. 319–346; Z. Resich, *Międzynarodowa ochrona praw człowieka*, Warszawa 1981, s. 59; A. Drzemczewski, M. A. Nowacki, *Europejska Konwencja Praw Człowieka a Polska. Trzy lata po ratyfikacji*, [w:] *O prawach człowieka. W podwójną rocznicę Paktów. Księga Pamiątkowa w hołdzie Profesor Annie Michalskiej*, pod red. T. Jasudowicz, C. Mika, Toruń 1996, s. 144–146; K. Skubiszewski, *Prawa jednostki, umowy międzynarodowe i porządek prawny PRL*, „Państwo i Prawo” nr 7, 1981, s. 9–23.

<sup>66</sup> Zob. Wyrok SN z dnia 25 sierpnia 1987 r., I PRZ 8/87, OSP nr 10, 1988, poz. 210, który wskazywał, że „(...) dopóki (...) normy prawa międzynarodowego nie zostaną w sposób przewidziany prawem wewnętrznym wprowadzone do tego prawa, takim prawem się nie stają, a w konsekwencji nie wiążą sądów. Zob. szerzej P. Daranowski, *Pozycja Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Europejskiej Konwencji o ochronie praw i wolności podstawowych w polskim systemie prawnym*, [w:] *O prawach człowieka...*, s. 129–132.



przepisom ustawy<sup>67</sup>, a co za tym idzie nie mogą stosować przepisów umów międzynarodowych chyba, że zostały one inkorporowane do wewnętrznego porządku prawnego. Argumentacja taka straciła swoją wymowę z racji na fakt, że po 12 grudnia 1981 r., władze PRL uznały się wprost za związane postanowieniami Paktu. Skierowana do Sekretarza Generalnego ONZ informacja o wprowadzeniu stanu wojennego w Polsce zawierała równocześnie oświadczenie, że wprowadzone zostały jedynie takie ograniczenia związane z zawieszeniem praw obywatelskich, jakie dopuszczał art. 4 Paktu<sup>68</sup>. Mimo milczącej postawy Konstytucji PRL wobec miejsca umów międzynarodowych w porządku prawnym należy przychylić się do stanowiska, że podpisanie i ratyfikacja są wystarczającym narzędziem wprowadzającym postanowienia międzynarodowe do porządku wewnętrznego. Warto nadmienić, że prawo międzynarodowe nie wyposaża samo siebie, ze skutkiem w sferze krajowej, w bezpośrednią moc na terenie państwa<sup>69</sup>. Należy zadać sobie pytanie, jaka w okresie stanu wojennego była skuteczność i realizacja postanowień Traktatu wobec obowiązującego wówczas prawa i czy ratyfikacja nie niosła za sobą skutków w postaci stosowania norm prawa międzynarodowego w stosunkach zewnętrznych oraz wypełnienia prawa Traktatu wewnątrz państwa<sup>70</sup>?

Mimo, że od czasu wprowadzenia stanu wojennego upłynęło kilkanaście lat, problem retroaktywnych przepisów dekretu jest wciąż kwestią dyskusyjną. W 2008 r., Rzecznik Praw Obywatelskich Janusz Kochanowski złożył do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o stwierdzenie niezgodności dekretu o stanie wojennym z art. 7 Konstytucji RP w związku z art. 31 ust. 1 i art. 8 ust 2 i 3 Konstytucji RPL oraz dekretu o postępowaniach szczególnych w sprawach o przestępstwa i wykroczenia w czasie obowiązywania stanu wojennego z art. 7 Konstytucji RP w związku z art. 31 ust. 1 i art. 8 ust.

<sup>67</sup> Co wynikało z art. 62 Konstytucji RPL. Zob. szerzej K. Skubiszewski, *Konstytucyjne ujęcie prawa polskiego do prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo” nr 10, 1987, s. 138–146.

<sup>68</sup> Por. w wyroku SN z dnia 20 października 1994 r., I KZP 16/94, OSNKW 1994, nr 11–12, poz. 66, s. 41; Zob. też L. Gardocki, L. Garlicki, *Glosa do wyroku SN z 28 września 1990, V KRN 109/90 (nie publ.)*, „Państwo i Prawo” nr 3, 1991, s. 115.

<sup>69</sup> K. Skubiszewski, *Prawo międzynarodowe w porządku prawnym państwa*, [w:] *Prawo międzynarodowe a prawo wewnętrzne w świetle doświadczeń państw socjalistycznych*, pod red. A. Wasilkowskiego, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1980, s. 48.

<sup>70</sup> Zob. szerzej M. Masternak-Kubiak, *Umowa międzynarodowa w prawie konstytucyjnym*, Warszawa 1997, s. 79–101.

2 i 3 Konstytucji PRL. Mimo, że oba zakwestionowane akty zostały uchylone<sup>71</sup>, zdaniem RPO nie utraciły one mocy obowiązującej<sup>72</sup>. Uchylony przepis może być przedmiotem kontroli TK, jeżeli wywiera choćby w ograniczonym zakresie w dalszym ciągu skutki prawne w odniesieniu do określonych stanów faktycznych<sup>73</sup>. RPO w uzasadnieniu do wniosku podnosił kwestię stosowania przepisów dekretu po ich formalnym uchyleniu. Przykładem na poparcie tezy było m.in. powołanie się na wydawane wyroki niewinniające osób skazanych na podstawie dekretu oraz uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2007 r., syng. I KZP 37/07<sup>74</sup>. Rzecznik wnioskował o stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności aktów normatywnych stanowiących podstawę wprowadzenia stanu wojennego. Celem wniosku było wzmocnienie ochrony konstytucyjnych wolności i praw osób pokrzywdzonych oraz możliwości podważenia wyroków skazujących za czyny penalizowane dekretem, nie bez znaczenia była również świadomość społeczna. Wzorcem kontroli badania przepisów winna być: zasada legalizmu wyrażona w Konstytucji RP w związku z kompetencją Rady Państwa do wydawania dekretów z mocą ustawy i konstytucyjna zasada praworządności i legalizmu umocowana w Konstytucji PRL<sup>75</sup>. Obszerne stanowisko do wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawił Sejm RP<sup>76</sup>, który wniósł o stwierdzenie, że: dekret z dnia 12 grudnia 1981 r., o sta-

<sup>71</sup> Dekret z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym został uchylony przez art. 38 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 156, poz. 1301 ze zm.). Uchwała Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r. w sprawie wprowadzenia stanu wojennego ze względu na bezpieczeństwo państwa została uchylona przez § 2 ust. 1 uchwały Rady Państwa z dnia 20 lipca 1983 r. w sprawie zniesienia stanu wojennego (Dz.U. Nr 39, poz. 178). Ustawa z dnia 25 stycznia 1982 r. o szczególnej regulacji prawnej w okresie stanu wojennego została uchylona przez art. 38 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej

<sup>72</sup> Por. Postanowienie z dnia 3 lutego 2004 r., sygn. akt SK 12/02

<sup>73</sup> Por. Postanowienie z dnia 21 marca 2000 r., K 4/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 65. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że przepis musi być uznany za obowiązujący w takim zakresie, w jakim ma on zastosowanie do określonych zdarzeń prawnych (tzw. ograniczona moc obowiązująca przepisu), a więc przez taki okres, w jakim na jego podstawie są lub mogą być podejmowane decyzje stosowania prawa.

<sup>74</sup> Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 12 grudnia 2008 r., RPO-604624-I/08/MK/MZ.

<sup>75</sup> Sygn. K 35/08.

<sup>76</sup> Zob. Zeszyty Prawnicze, Biuro Analiz Sejmowych, 2 2009r., s. 269–299.

nie wojennym jest zgodny z zasadą niedziałania prawa wstecz, wywodzoną z art. 2 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., oraz – przez to, że wydany został przez Radę Państwa w okresie trwającej sesji Sejmu jest niezgodny z art. 31 ust. 1, a w konsekwencji również z art. 8 ust. 2 i ust. 3 Konstytucji z 22 lipca 1952 r., oraz nie jest niezgodny z art. 7 Konstytucji RP. Ponadto wniesiono o umorzenie postępowania w zakresie dotyczącym badania zgodności dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r., o postępowaniach szczególnych w sprawach o przestępstwa i wykroczenia w czasie obowiązywania stanu wojennego i dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r., o przekazaniu do właściwości sądów wojskowych spraw o niektóre przestępstwa oraz o zmianie ustroju sądów wojskowych i wojskowych jednostek organizacyjnych Prokuratury Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w czasie obowiązywania stanu wojennego oraz, w części normatywnej, ustawy z dnia 25 stycznia 1982 r., o szczególnej regulacji prawnej w okresie stanu wojennego<sup>77</sup> i uchwały Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r., w sprawie wprowadzenia stanu wojennego ze względu na bezpieczeństwo państwa.

Zamykając rozważania na temat retroaktywności dekretu o stanie wojennym warto wskazać, że prawo powinno nieść za sobą pewne wyższe wartości, wśród których miejsce szczególne powinna zajmować sprawiedliwość. Nie wydaje się słuszną argumentacją dotyczącą powoływania się na brak zasady *lex retro non agit* w Konstytucji z 1952 r., oraz brak regulacji wskazującej miejsce przepisów Traktatu w porządku prawnym czasów PRL do uznania i zaakceptowania legalności dekretu o stanie wojennym i pełnego poparcia stanowiska Sejmu RP dotyczącego skargi RPO<sup>78</sup>. Zasada niedziałania prawa wstecz, choć nieobecna literalnie w Konstytucji, stanowiła podstawową zasadę porządku prawnego. Praktyka stosowania przepisów dekretu o stanie wojennym, naruszała prawa i wolności obywateli oraz pozostawała w sprzeczności z porządkiem prawnym.

---

<sup>77</sup> Dz.U. Nr 3, poz. 18

<sup>78</sup> Sejm RP w uchwale z dnia 1 lutego 1992 r., w sprawie uznania decyzji o wprowadzeniu stanu wojennego za nielegalną oraz powołania Komisji Nadzwyczajnej jednoznacznie stwierdził, że decyzja o wprowadzeniu stanu wojennego 13 grudnia 1981 r. była nielegalna (Zob. M.P. Nr 5 poz. 23).

### Summary

#### **Retroactivity of martial law decree in light of the Constitution of 1952 and 1997**

This article refers to the issues of retroactivity of martial law decree in the light of the Constitution of 1952 and 1997. The starting point of considerations is to identify the legitimacy of the principle of *lex retro non agit*, which establishes an introduction to the issue of the retroactive provisions of the decree introducing martial law on the territory of the People's Republic of Poland in December 12th 1981. The point of assessing the legality of the decree are the provisions of the Constitution of the PRL, the Criminal Code of 1969 and the International Covenant on Civil and Political Rights. The synthesis of the problems undertaken in this work was supported by jurisdiction of the Constitutional Tribunal and the Supreme Court.