

## OPINIA PRAWNA

**w sprawie konstytucyjności uchwały Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1953 r.**

W systemie prawa obowiązującego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej można odróżnić co najmniej dwa rodzaje uchwał Rady Ministrów, a mianowicie:

- 1) uchwały podejmowane na podstawie wyraźnego upoważnienia zawartego w ustawie. Zawierały one przepisy wykonawcze, mające na celu zapewnienie realizacji postanowień ustawy. Uchwały te spełniały funkcję analogiczną do funkcji rozporządzeń Rady Ministrów i ministrów, wydawanych na podstawie delegacji ustawowej;
- 2) uchwały podejmowane w oparciu o przepisy ustrojowe określające ogólną kompetencję Rady Ministrów w tym zakresie.

Takim przepisem, upoważniającym Radę Ministrów do podejmowania uchwał, był art. 32 pkt 8 Konstytucji PRL z 1952 r., który stanowił, że organ ten “na podstawie ustaw i w celu ich wykonania wydaje rozporządzenia, podejmuje uchwały (podkr. WP) oraz czuwa nad ich wykonaniem”.

Ze względu na treść można wyodrębnić dwie kategorie uchwał, o których mowa w pkt 2). Do pierwszej kategorii należą uchwały zawierające przepisy normotwórcze, a więc stanowiące – obok ustaw – źródło prawa w ówczesnym systemie prawa. Przedmiotem regulacji “uchwałodawczej” były przede wszystkim zadania centralnych i terenowych organów administracji państwowej oraz państwowych jednostek organizacyjnych, a także zasady ich funkcjonowania. Natomiast kategoria druga obejmuje uchwały Rady Ministrów, które:

- 1) wyrażały stanowisko Rządu PRL w określonych sprawach wewnętrznych lub międzynarodowych;
- 2) zawierały oświadczenia jęgo woli, zobowiązujące do określonego postępowania (działania bądź zaniechania) w stosunku do określonych

podmiotów lub grup podmiotów prawa krajowego lub międzynarodowego;

- 3) miały na celu uczczenie doniosłych, z punktu widzenia zasad ustrojowych PRL, rocznic i wydarzeń krajowych oraz międzynarodowych.

W praktyce niekiedy podejmowane były uchwały Rady Ministrów o treści mieszanej, która zawierała – obok stanowiska w określonej sprawie – także zobowiązanie Rządu PRL do określonego działania bądź zaniechania. Do tej ostatniej (mieszanej) kategorii uchwał wypada zakwalifikować uchwałę Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1953 r. Nadano jej formę “Oświadczenia Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. W pierwszej części “Oświadczenia” Rząd PRL wyraża swój, pełen uznania stosunek do decyzji Rządu ZSRR w sprawie odszkodowań. Druga część zawiera decyzję, równoznaczną z oświadczeniem woli, o zrzeczeniu się z dniem 1 stycznia 1954 r. spłaty odszkodowań na rzecz Polski. Ową decyzję należałoby traktować jako formę zobowiązania do niedochodzenia odszkodowań wojennych od Niemiec. Treść “Oświadczenia” raczej nie pozostawia wątpliwości, że “zrzeczenie się” dotyczyło obu części Niemiec (NRD i Niemiec Zachodnich).

Jak już wspomniałem, za podstawę konstytucyjną uchwały z dnia 23 sierpnia 1953 r. można uznać przepis art. 32 pkt 8 ustawy zasadniczej PRL z 1952 r. Ustanowiona tym przepisem ogólna kompetencja Rady Ministrów do “podejmowania uchwał” znajdowała wsparcie w kolejnym pkt 9, który stanowił, że organ ten “sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków z innymi państwami”.

Rozdział 4 Konstytucji PRL, traktujący o naczelnym organach administracji państwowej, nie zawierał żadnych przepisów, które *expressis verbis* wyznaczałyby zakres meritum uchwał Rady Ministrów podejmowanych na podstawie art. 32 pkt 8. Należy zatem przyjąć, że każda uchwała powinna była mieścić się w granicach określonych zakresem działania tego organu (art. 32). Sformułowania zawarte w powołanym (w nawiasie) przepisie miały jednak charakter ogólnikowy. Dotyczy to zwłaszcza pkt 7, zgodnie z którym RM “**zapewnia ochronę porządku publicznego, interesów państwa** (podkr. WP) i praw obywateli” oraz pkt 9, który stanowił, że RM “**sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków z innymi państwami**” (podkr. WP).

W konkluzji należałoby stwierdzić, że konstytucyjność podjętej w dniu 23 sierpnia 1953 r. uchwały Rady Ministrów, rozumiana jako zgodność jej z obowiązującymi wtedy postanowieniami ustawy zasadniczej z 1952 r., nie budzi istotnych zastrzeżeń. Odrębną natomiast kwestią jest ocena polityczna tej uchwały w świetle ówczesnych i aktualnych stosunków polsko – niemieckich.

Wywód prawny należałoby uzupełnić stwierdzeniem, że w momencie podejmowania opiniowanej uchwały nie obowiązywały żadne przepisy ustawowe, zakazujące Radzie Ministrów wyrażania stanowiska i podejmowania decyzji w sprawie roszczeń PRL wobec Niemiec z tytułu odszkodowań (reparacji) wojennych.

*Sporządził: Witold Pawełko – ekspert ds. legislacji*