

PIOTR KRZYSZTOF MARSZAŁEK

Uniwersytet Wrocławski

## Uwagi o zasadach promulgowania aktów normatywnych według prawa polskiego 1807–1950

Promulgacja wywodzi się z języka łacińskiego i oznacza ogłoszenie aktu normatywnego w urzędowym wydawnictwie władzy publicznej z jednoczesnym nadaniem mu mocy obowiązującej<sup>1</sup>. Jest ona istotnym elementem procesu stanowienia prawa, gdyż zapewnia społeczeństwu powszechny dostęp do obowiązujących go norm prawnych. Przyjęcie domniemania powszechnej znajomości prawa nakłada na władzę publiczną obowiązek stworzenia warunków umożliwiających adresatom norm zapoznanie się z nimi zanim jeszcze zaczną obowiązywać. Postulat ten realizuje się poprzez publikację stanowionych norm według reguł określonych przez prawo. Waga, jaką prawodawca przywiązuje do jawności prawa, jego rozumienia, stwarzania warunków zapoznania się z nim, powoduje, że zasady publikowania aktów prawnych stały się przedmiotem regulacji konstytucyjnych, a zatem rangi najwyższej. Zazwyczaj zawierają one zasady ogłaszania aktów ustawowych, bywa jednak, że odnoszą się także do publikacji znacznie szerszego katalogu aktów prawnych<sup>2</sup>.

Istotną cechą ogłaszania przepisów prawnych jest urzędowy charakter wydawnictw, w których są publikowane. Oznacza to, że prawo nie tylko określa

<sup>1</sup> W literaturze promulgacja ograniczana bywa do pojęcia publikacji, ogłaszania aktów normatywnych. Takie ujęcie nie jest w pełni właściwe. Przede wszystkim dlatego, że nie uwzględnia drugiego istotnego elementu promulgacji, a mianowicie nadania aktowi prawnemu mocy obowiązującej. Por. A. Jankiewicz, *Słowo Wstępne* [w:] materiałach z wystawy „500 – lecie ustanowienia zasady promulgacji prawa w Rzeczypospolitej Korony Polskiej i Wielkiego Księstwa Litewskiego”, <http://www.polska.pl/spec/wystawa205/wstep.htm>.

<sup>2</sup> S. Wronkowska, *Publikacja aktów normatywnych – przyczynek do dyskusji o państwie prawnym*, [w:] *Prawo w zmieniającym się społeczeństwie*, red. G. Skąpska, Toruń 2000, s. 335 i n. Zob. też E. Ochendowski, *Zagadnienia publikacji aktów normatywnych*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego*, red. I. Skrzydło-Niżnik, Kraków 2001, s. 553.

organ publiczny zobligowany do wydawania takich publikatorów, ale także nakazuje traktowanie zawartych w nich tekstów prawnych jako autentycznych. Fakt ich ogłoszenia powoduje, że stają się one publiczne, ogólnie dostępne dla wszystkich tych, którzy chcieliby się z nimi zapoznać. Równie ważną cechą jest wskazywanie momentu, w którym dany przepis prawny wchodzi w życie. Dopiero bowiem stworzenie możliwości zapoznania się z normami prawnymi, zanim zaczną one formalnie obowiązywać, w pełni spełniać może postulat jawności prawa<sup>3</sup>. W Polsce proces kształtowania się urzędowych wydawnictw promulgacyjnych przeszedł długą drogę. Podlegał wpływom obcych systemów prawnych. Zawsze jednak zmierzał do stworzenia zasad najpełniej upowszechniających obowiązujące prawo.

Ogłaszanie prawa było znane już od czasów starożytnych i przybierało bardzo różne formy. Stela z Kodeksem Hammurabiego z ok. 1700 r. p.n.e. stanowi do dziś trwałe przekaz praw obowiązujących w Mezopotamii, choć zapewne stworzono ją przede wszystkim dla propagandy osobistych dokonań władcy<sup>4</sup>. Wiele świadectw prawa klasycznego z czasów Grecji i Rzymu przetrwało do naszych czasów dzięki zapisom w formie reliefów na ścianach budynków publicznych<sup>5</sup>. W następnych wiekach wykształciła się funkcja herolda, urzędnika ogłaszającego akty monarsze. Wraz z upowszechnieniem się druku około połowy XV w. podejmowano różne próby upowszechnienia prawa poprzez druk obowiązujących przepisów. Dopiero jednak Rewolucja Francuska przyniosła zmianę jakościową. Rozumienie idei równości wobec prawa obejmowało także dostęp do wiedzy o ustanowionych normach prawnych, tym bardziej że powiązano publikację aktów prawnych z nadaniem im mocy obowiązującej. Sformułowano zasady, pojawiły się procedury ogłaszania aktów normatywnych, rozpoczęto publikację specjalnych wydawnictw. Pierwszym z nich był francuski *Bulletin des lois de la République Française*, ukazujący się od 4 grudnia 1793 r.

Podobne próby podejmowano w Polsce. W XVI w. wykształciła się zasada publikowania wszystkich praw uchwalonych przez dany sejm walny w jednym zbiorze zwanym konstytucją. Nie brakowało wydawnictw, o charakterze ulotnym, inspirowanych przez królów, a wychodzących w Krakowie czy nawet w obozach warownych. Stefan Batory w 1581 r. uszlachcił Walentego Łapczyńskiego w dowód uznania za „skrzętne wywiązywanie się z roli redaktora” takiego wydawnictwa<sup>6</sup>. W działania zmierzające do upowszechnienia prawa wpisała się inicjatywa, podjęta przez Andrzeja Załuskiego i Stanisława Konarskiego w połowie XVIII wieku, edycji *Volumina Legum*, ksiąg zawierających w dziesięciu tomach obowiązujące prawo od czasów Statutów Kazimierza Wielkiego do czasów współczes-

<sup>3</sup> A. Gwiżdż, *Zagadnienie jawności prawa*, *Studia Prawnicze* 1981, z. 1–2 (67–68), s. 87 i n.

<sup>4</sup> J. Zabłocka, *Historia Bliskiego Wschodu w starożytności*, Wrocław 1982, s. 209 i n.

<sup>5</sup> K. Kolańczyk, *Prawo rzymskie*, Warszawa 2001, s. 36 i n. Zob. też I. Jaworski, *Zarys powszechnej historii państwa i prawa*, Warszawa 1966, s. 32 i n.

<sup>6</sup> *Monitor Polski* Nr 2 z dnia 7 lutego 1918 r., s. 3.

nych. Publikacje te nie miały jednak charakteru urzędowego, mimo że nierzadko wspierane były przez władców.

Pierwszy dziennik urzędowy w Polsce, zwany Gazetą Rządową, ukazywał się w okresie Insurekcji kościuszkowskiej od 1 lipca do 30 września 1794 r. Nie był jednak dziennikiem promulgacyjnym, czyli nadającym moc obowiązującą stanowionemu prawu<sup>7</sup>. Warto jednak odnotować, że już wówczas dostrzegano konieczność rzetelnego informowania społeczeństwa o działaniach i rozstrzygnięciach władz publicznych. W prospekcie wspomnianej Gazety Rządowej, zapowiadającym rozpoczęcie jej wydawania, napisano: „w każdym czasie wiele na tym zależy, aby publiczność przez fałszywe wiadomości zwodzoną nie była [...] nie mniej i na tym bardzo wiele zależy, aby wszelkie czynności i ustanowienia rządowe, jak najrzetelniej i najrychlej powszechnej wiadomości dochodziły”<sup>8</sup>. Stwierdzenie to jednoznacznie wskazuje na wagę, jaką w naszym kraju przykładano do informowania opinii publicznej o działaniach władz oraz stanowionym prawie.

Pojawienie się pierwszego polskiego wydawnictwa publikującego akty prawne władzy publicznej wiąże się z utworzeniem w 1807 r. Księstwa Warszawskiego i nadaniem mu konstytucji. Jej artykuł 87 stwierdzał: „Prawa i urządzenia administracji publicznej będą ogłoszone w Dzienniku praw i aby obowiązywały, nie potrzebują innej formy ogłoszenia”<sup>9</sup>. Były to stwierdzenia nader ogólnikowe i mało precyzyjne. Początkowo Dziennik miał charakter nieperiodyczny i nie był powiązany z rokiem kalendarzowym. Wydawano go w formie numerowanego zeszytu, jednak bez daty i miejsca druku oraz wskazania, na czyje zlecenie był publikowany. Akty prawne zamieszczano w Dzienniku jako wyciągi z protokołu Sekretariatu Stanu, zgodnie z datą wpisu do niego, nie były jednak numerowane i nie zawierały określenia, od kiedy wchodzi w życie. Wyjątek stanowi dekret wprowadzający w Polsce kodeks Napoleona z dniem 1 maja 1808 r.<sup>10</sup> Zwykle brakowało spisu treści określającego zawartość zeszytu<sup>11</sup>. Nie zachowywano też konsekwencji w oznaczaniu stron niezadrukowanych: raz traktowano je jako kolejne strony, innym razem pomijano w numeracji.

Jak już wspomniano, wykształciła się praktyka, że Dzienniki ukazywały się w formie zeszytów. Zeszyty zebrane w jednym tomie zachowywały ciągłość stronnicowania i kończyły się spisem treści obejmującym całość tomu, a te z kolei za-

---

<sup>7</sup> W Gazecie Rządowej publikowano odezwy Najwyższego Naczelnika Siły Zbrojnej, zalecenia dla Rady Narodowej, odezwy, uchwały, rezolucje i obwieszczenia Rady Najwyższej Narodowej, wiadomości o ruchach wojsk narodowych i nieprzyjacielskich, raporty Centralnej Deputacji Litewskiej, wydziałów Rady Najwyższej Narodowej, komisji porządkowych i sądów kryminalnych, wyroki sądów kryminalnych oraz informacje o przykładach męstwa i cnót obywatelskich.

<sup>8</sup> Prospekt Gazety Rządowej, s. 1. W cytatach zachowano oryginalną pisownię.

<sup>9</sup> Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego (dalej: DzP KW), Nr 1, s. XLIV.

<sup>10</sup> Dekret z 27 stycznia 1808 nakazujący zaprowadzenie Kodexu Napoleona od 1 Maia 1808 r., DzP KW, t. I, Nr 2, s. 53.

<sup>11</sup> Jedyne pierwszy zeszyt z 1807 r. zawierał na końcu spis treści.

chowowały ciągłość numerowania zeszytów<sup>12</sup>. Pierwszy numer Dziennika Praw wydrukowano zapewne w grudniu 1807 r., na co wskazują opublikowane w nim akty prawne z tego właśnie okresu<sup>13</sup>. Zawierał przede wszystkim teksty konstytucji Księstwa Warszawskiego w językach polskim i francuskim na stronach oznaczonych liczbami rzymskimi (I–XLVII). Pozostałe akty zamieszczono na stronach oznaczonych liczbami arabskimi, które już zawsze pojawiały się w Dzienniku. Zawarto w nim też deklarację, że „Dziennik Praw wychodzić będzie podług tego, jak które ustanowionym zostanie; składy też Dziennika dla wygody publicznej będą przy każdym kasjerze sądowym w miastach departamentowych. Ten jedynie Dziennik za urzędowy uważany być może do przytoczenia prawa”<sup>14</sup>.

Porządkowanie zasad publikowania Dziennika nastąpiło z chwilą wydania dekretu z 7 marca 1809 r. określającego zasady wnoszenia projektów praw do sejm, ich sankcjonowania oraz publikowania. Artykuł 7 dekretu zawierał formułę, którą należało stosować przy ogłaszaniu praw uchwalonych przez izby i usankcjonowanych przez monarchę. Określała ona, że prawa przyjęte przez sejm miały być sygnowane wielką pieczęcią Księstwa i umieszczone w Dzienniku Praw. Uwierzytelnione teksty przesyłano także do Sądu Apelacyjnego, sądów kryminalnych, trybunałów departamentowych oraz władz administracyjnych w celu stosowania<sup>15</sup>. W praktyce ta formuła promulgacyjna nie była stosowana, chociaż każdy akt zawierał dyspozycję dla ministra sprawiedliwości opublikowania go w Dzienniku Praw. Zwykle znajdowała się w ostatnim artykule każdego aktu prawnego.

Reguły te okazały się niewystarczające, gdyż nie rozwiązano zasadniczych kwestii związanych z promulgacją, jak chociażby określenia daty ogłaszania aktów prawnych i wejścia ich w życie. Nastąpiło to dopiero po wydaniu 19 czerwca 1810 r. dekretu wprowadzającego obowiązek publikowania daty ogłoszenia aktu prawodawczego i aktu wykonawczego władzy administracyjnej<sup>16</sup>. Dekret określał też zasady upowszechniania aktów opublikowanych w Dzienniku. Wraz z ich ogłoszeniem miały być drukowane w gazetach, a następnie rozsyłane do Sądu Apelacyjnego, sądów kryminalnych oraz do trybunałów i prefektów w departamentach. Ci zaś dalej do podprefektów, sędziów pokoju i archiwów powiatowych. Za moment ogłoszenia uważano wywieszenie usankcjonowanego prawa na wschodnich drzwiach Pałacu Rządowego w Warszawie oraz na wschodnich drzwiach siedzib Sądu Apelacyjnego, Sądu Kryminalnego, Trybunału i pre-

<sup>12</sup> Spis treści kończący każdy tom dzielił się na trzy części: prawo polityczne, prawo sądowe i prawo administracyjne.

<sup>13</sup> Na taką datę wskazują opublikowane w tym numerze dekrety. W zeszycie nr 2 również znalazły się dekrety z grudnia 1807 r.

<sup>14</sup> DzP KW, t. I, Nr 1, strona okładkowa.

<sup>15</sup> Dekret z 7 marca 1809 względem wnoszenia projektów do Praw na Sejm, sankcjonowania i ułożenia Promulgacji onych, DzP KW, t. II, Nr 13, s. 5.

<sup>16</sup> Pierwszym aktem zawierającym pewną datę publikacji był dekret z 20 czerwca 1810 r. o ogłoszeniu miasta Terespol miastem wolnego handlu. Został opublikowany 23 lipca 1810 r., DzP KW, t. II, Nr 19, s. 247.

fekta; w miastach departamentowych na wschodnich drzwiach sądów kryminalnych, trybunałów i siedzib prefektów, w powiatach zaś na wschodnich drzwiach miejsc urzędowania podprefektów i sędziów pokoju. Z wywieszenia aktów prawnych należało sporządzić protokół i złożyć go do archiwum<sup>17</sup>.

Dalszym krokiem ku dokładniejszemu uregulowaniu zasad publikowania Dziennika Praw stało się wydanie, inspirowanego wnioskiem ministra sprawiedliwości i Rady Stanu, dekretu królewskiego z 11 października 1809 r. zezwalającego na wydawanie odrębnego Dziennika Praw zawierającego nominacje urzędnicze. Podlegał on tym samym zasadom co Dziennik podstawowy. Zeszyty miały odrębną numerację i zbierane były do oddzielnych tomów<sup>18</sup>.

W okresie Księstwa Warszawskiego podjęto także kroki zmierzające do ogłaszania zarządzeń władz lokalnych. W tym też celu minister spraw wewnętrznych, w porozumieniu z ministrem policji, wydał 24 lutego 1812 r. Instrukcję powołującą do życia w każdym ówczesnym województwie Dziennik Urzędowy Wojewódzki<sup>19</sup>.

Dla całkowitego uporządkowania zasad wydawania i rozpowszechniania Dziennika Praw istotne znaczenie miał dekret królewski z 8 listopada 1812 r.<sup>20</sup> Nakazywał on drukowanie dziennika promulgacyjnego Księstwa w drukarni rządowej na papierze wodnym, pod szczególnym nadzorem ministra sprawiedliwości, który odpowiadał także za to, aby nie był on bez zezwolenia przedrukowywany. Objętość zeszytu liczone arkuszami lub ćwiartkami. Poszczególne numery zbierano w tomy, z tym że jeden tom nie mógł mieć więcej niż 30 arkuszy, czyli ok. 480 stron. Określono koszt jednego tomu, nie mógł on przekraczać kwoty 4 zł i 20 gr. Oprócz kosztów druku cena obejmowała także koszty wysyłki oraz transferu zapłaty za publikację. Gdyby z tego tytułu Ministerstwo Sprawiedliwości uzyskało nadwyżkę, miało ją przekazywać po zakończeniu roku na potrzeby Biblioteki Publicznej w Warszawie.

Dekret określił również zasady prenumeraty Dziennika. Obowiązek stałego nabywania dzienników promulgacyjnych spoczywał na sędziach, asesorach sądowych, podsędkach, pisarzach sądowych, prokuratorach królewskich i ich zastępcach, komornikach, urzędnikach stanu cywilnego oraz adwokatach, urzędnikach cywilnych mianowanych przez króla i pobierających wynagrodzenie z funduszy publicznych, krajowych i departamentowych władzach administracyjnych, burmistrzach i wójtach, z obowiązkiem pozostawienia nabytych dzienników swo-

<sup>17</sup> Dekret z 19 czerwca 1810 ustanowienie daty ogłoszenia Prawa lub urzędzenia Administracji publicznej, DzP KW, t. II, Nr 19, s. 244.

<sup>18</sup> Dekret z 11 października 1809 r. dozwolający aby oddzielna część Dziennika Praw, w której by same tylko nominacje urzędników zawarte były, wydawana mogła być, DzP KW, t. II, Nr 14, s. 97 i n.

<sup>19</sup> S. Zawadzki, *Prawo cywilne obowiązujące w Królestwie Polskim*, Warszawa 1861, t. 2, s. 594.

<sup>20</sup> Dekret z 8 listopada 1812 r. o sposobie wydawania Dziennika Praw, DzP KW, t. IV, Nr 47, s. 407 i n.

im następcom. Obowiązkowi temu poddani zostali biskupi, kurie, parafie katolickie oraz zakony i klasztory, odpowiednie władze i urzędy wyznań niekatolickich, a także generałowie, wyżsi oficerowie sztabowi i urzędnicy administracji wojskowej. Był to zatem szeroki i zróżnicowany krąg odbiorców. Co ważniejsze, dotyczył w szczególności osób, które na co dzień stosowały prawo i powinny znać aktualnie obowiązujące przepisy. Warto zwrócić uwagę, że wcześniejsze zbiory Dziennika miały być przekazywane następcom. Dostrzegano zatem potrzebę utrzymania ciągłości wiedzy o obowiązującym prawie.

Spisy prenumeratorów prowadzili prefekci, którzy w sprawach tych musieli kontaktować się z odpowiednimi władzami i urzędami działającymi na ich terenie. Listy te miały być dostarczone do Ministerstwa Sprawiedliwości do 2 marca 1813 r. Prefekci byli też odpowiedzialni za zbieranie opłat i rozsyłanie nadchodzących dzienników. Prenumerata była opłacana kwartalnie 1 stycznia, 1 kwietnia, 1 lipca i 1 października. Uzyskane wpłaty przekazywano do kasy Ministerstwa Sprawiedliwości. Na przykład urzędy miejskie miały pokrywać koszty prenumeraty ze środków przeznaczonych na materiały piśmienne. Z urzędu od opłat za prenumeratę zwolniono biblioteki publiczne i Archiwum Ogólne.

Jak w praktyce wyglądało wykonanie tego dekretu, nie wiemy. Był to bowiem czas decydujący o losach Księstwa Warszawskiego. Wielka Armia znajdowała się w odwrocie spod Moskwy. Napoleon przez Warszawę wracał do Francji, władze Księstwa przygotowywały się do obrony przed spodziewaną rosyjską inwazją odwetową. W początkach stycznia 1813 r. wojska rosyjskie przekroczyły wschodnią granicę Księstwa. Jeszcze pod koniec stycznia członkowie powołanej na mocy dekretu królewskiego z 26 maja 1812 r. Rady Ministrów Księstwa Warszawskiego przenieśli się do Krakowa, gdzie koncentrowano też wojska. Warszawa została zajęta 8 lutego. Rozpoczęła się okupacja Księstwa. 13 marca 1813 r. car Aleksander I powołał do życia Radę Najwyższą Tymczasową jako organ zarządzający na obszarach Księstwa Warszawskiego okupowanych przez wojska rosyjskie<sup>21</sup>. Ostatni, 48 numer Dziennika Praw Księstwa Warszawskiego ukazał się w końcu stycznia 1813 r., ostatnim zaś opublikowanym w nim aktem była uchwała Rady Ministrów z 20 grudnia 1812 r. nakazująca komendantom departamentowym dostawienie z każdego pięćdziesięciu dymów 1 człowieka ubranego i uzbrojonego na koniu wiejskim zdrowym i mocnym do miast właściwych departamentów. Uchwałę ogłoszono 30 stycznia 1813 r.<sup>22</sup> To swego rodzaju dramatyczne wołanie o obronę niepodległości, niestety spóźnione.

Powołanie Rady Najwyższej Tymczasowej było wstępem do decyzji politycznych określających przyszłość Księstwa Warszawskiego. Sprawa ta stała się przedmiotem ożywionych kontaktów pomiędzy polskimi politykami a carem Aleksandrem tuż po wkroczeniu Rosjan w granice Księstwa. Jego losy przypieczętowano

<sup>21</sup> J. Przygodzki, *Rada Najwyższa Tymczasowa Księstwa Warszawskiego 1813–1815. Organizacja i działalność*, Wrocław 2002, *passim*.

<sup>22</sup> DzP KW, t. IV, Nr 48, s. 413 i n.



podczas pertraktacji pokojowych w sierpniu 1813 r. w Pradze, gdy Napoleon pogodził się już z likwidacją swojego polskiego sprzymierzeńca. Ostateczne rozstrzygnięcia zapadły jednak dwa lata później na kongresie pokojowym w Europie. 3 maja 1815 r. podpisano traktaty rosyjsko-pruski i rosyjsko-austriacki, stanowiące część Aktu Końcowego Kongresu Wiedeńskiego podpisanego 9 czerwca tego roku, określające włączenie terytorium Księstwa Warszawskiego, okrojone z Wielkopolski i okręgu krakowskiego, na wieczne czasy do Cesarstwa Rosyjskiego. Car miał przybrać tytuł króla Polski, a nowe Królestwo Polskie będzie miało autonomię z własnym przedstawicielstwem i instytucjami narodowymi<sup>23</sup>.

Istotnie 27 listopada 1815 r. car Aleksander nadał Królestwu Polskiemu konstytucję<sup>24</sup>. W jej art. 164 zapisano, że „prawa, postanowienia i urzędy królewskie będą drukowane w Dzienniku Praw”. Rozwinięcie zasad wydawania dziennika promulgacyjnego Królestwa, „chcąc upowszechnić znajomość prawa i urzędów krajowych, tak aby nikt niewiedomością jego wymawiać się nie mógł”, nastąpiło w postanowieniu gen. Zajączka, namiestnika Królestwa, z 16 stycznia 1816 r.<sup>25</sup>

W Dzienniku Praw miały być publikowane tylko te postanowienia królewskie i namiestnika, co do których tak zdecydowano. W dalszej części postanowienie powtarzało znane już czasów Księstwa Warszawskiego zasady wydawania dziennika. Odpowiedzialność za „wierność, dokładność i poprawność druku” ponosiła Komisja Sprawiedliwości Rady Stanu. Drukiem w dalszym ciągu miała się zajmować drukarnia rządowa. Zachowano zasady określające objętość poszczególnych numerów i tomów. Wprowadzono jednak nową numerację dzienników i tomów. Każdy tom miał być zakończony spisem treści. Utrzymano zasady wywieszania praw, postanowień i zarządzeń w dniu ich ogłoszenia na wschodnich drzwiach siedzib władz politycznych, administracyjnych i sądowych zarówno w stolicy, jak i w miastach wojewódzkich oraz powiatowych. Podobnie rzecz przedstawiała się z obowiązkowymi prenumeratami. Z obowiązku tego zwolniono tylko generałów i wyższych oficerów sztabowych. Nie uległa zmianie również cena jednego tomu i sposób pobierania opłat.

Postanowienie wprowadzało natomiast szczegółowe zasady publikowania aktów prawnych w Dzienniku. Sekretarz Stanu miał obowiązek w ciągu 5 dni przesłać je do Komisji Sprawiedliwości. Druk powinien nastąpić w ciągu 8 dni, jeśli tekst zajmował jeden arkusz. Gdyby arkuszy było więcej, należało dodać jeden dzień na każdy kolejny arkusz. W ciągu dni piętnastu od ukończenia druku dziennik miał być rozesłany do Senatu, Rady Stanu, komisji rządowych, sekretarza stanu, Trybunału Najwyższego, Głównej Izby Obrachunkowej, komisji wojewódzkich, trybunałów apelacyjnych, sądów ziemskich, grodzkich i handlowych, Szkoły

<sup>23</sup> *Historia dyplomacji polskiej*, red. G. Labuda, Warszawa 1982, t. 3, s. 111 i n.

<sup>24</sup> Ustawa Konstytucyjna Królestwa Polskiego, Dziennik Praw Królestwa Polskiego (dalej: DzP KP), t. I, Nr 1, s. 1 i n.

<sup>25</sup> Postanowienie namiestnika Królestwa Polskiego o wydawaniu Dziennika Praw, DzP KP, t. I, Nr 1, s. 106 i n.

Prawa, szkół wojewódzkich, bibliotek publicznych i Archiwum Ogólnego oraz komisji wojewódzkich. Te z kolei miały obowiązek w ciągu dziesięciu dni rozesłać dzienniki do miast obwodowych. Akty prawne wchodziły w życie dwudziestego piątego dnia po wydrukowaniu. Stosowano zasadę, że postanowienia królewskie drukowane były w języku polskim i francuskim. Pozostałe już tylko po polsku.

Zasady powyższe uzupełnione zostały postanowieniem królewskim z 27 marca 1818 r. określającym sposób publikowania praw stanowiących przez sejm. Po uzyskaniu sankcji monarszej były opatrywane wielką pieczęcią Stanu i przekazywane do opublikowania w sposób przewidziany dla postanowień królewskich i namiestnikowskich<sup>26</sup>.

W Królestwie utrzymano pochodzące jeszcze z Księstwa Warszawskiego Dzienniki Wojewódzkie. Rozszerzono jedynie postanowieniem namiestnika z 21 czerwca 1820 r. zakres publikowanych aktów. Odtąd należało w nich umieszczać zarządzenia komisji rządowych, które miały być wykonywane przez komisje wojewódzkie i komisarzy delegowanych. Zarządzenia ogłoszone w Dzienniku Wojewódzkim stawały się obowiązujące dla urzędników i mieszkańców danego województwa. Przyjęto zasadę domniemania znajomości opublikowanego zarządzenia<sup>27</sup>.

Konsekwencją klęski powstania listopadowego 1830 r. stało się stopniowe ograniczanie autonomii Królestwa. Wyrazem tego było zastąpienie dotychczasowej konstytucji Statutem Organicznym nadanym przez cara Mikołaja I 26 lutego 1832 r. W artykule 33 zapisano, że „wszystkie sankcjonowane przez nas prawa, rozkazy i ustawy ściągające się do Królestwa Polskiego, będą kontrasygnowane przez naszego ministra sekretarza stanu tegoż Królestwa i mają być umieszczane w Dzienniku Praw”<sup>28</sup>. Wprowadzenie Statutu Organicznego nie pociągnęło za sobą żadnych formalnych zmian w dotychczasowych zasadach promulgacji aktów normatywnych. Wprowadzano je natomiast w praktyce. W tomie XIII zawarte są numery dzienników 48–53. Na końcu numeru 52 umieszczono spis treści podzielony na trzy części: postanowienia królewskie, postanowienia księcia namiestnika i Rady Administracyjnej oraz prawa sejmowe. Począwszy od numeru 53 ogłaszane akty prawne publikowane były w języku rosyjskim i polskim. Zmieniono także układ spisu treści na: postanowienia królewskie, postanowienia rządowe i ogłoszenia. Poczynając od tomu XIV, tytuł dziennika drukowano także w języku rosyjskim.

Wzrost liczby zarządzeń władz administracyjnych i sądowych mających charakter prawa powszechnie obowiązującego spowodował wydanie 14 lute-

<sup>26</sup> Postanowienie królewskie z 27 marca 1818 r. o ogłaszaniu praw sejmowych, DzP KP, t. II, Nr 18, s. 284 i n.

<sup>27</sup> Postanowienie księcia namiestnika królewskiego z dnia 21 czerwca 1820 r. dotyczące wykonywania urzędzeń przez władze rządowe wydawanych jako też stopniowania kar administracyjnych i zdawania z nich rachunków, DzP KP, t. VII, Nr 28, s. 22 i n.

<sup>28</sup> Statut Organiczny z 26 lutego 1832 r., DzP KP, t. XIV, Nr 20, s. 34 i n.



go 1837 r. postanowienia Rady Administracyjnej, nakazującego wydawanie od 1 maja tego roku Gazety Rządowej Królestwa Polskiego<sup>29</sup>. Przeznaczeniem jej była publikacja wszelkich zarządzeń rządowych oraz obwieszczeń sądowych i administracyjnych, wymagających urzędowego ogłoszenia. Odpowiedzialny za wydawanie Gazety był dyrektor główny spraw wewnętrznych, wyznań i oświecenia publicznego. Powoływał skład redakcji, który podlegał zatwierdzeniu przez Radę Administracyjną. Postanowienia, rozporządzenia i nominacje rządowe miały być publikowane bezpłatnie, natomiast obwieszczenia sądowe i administracyjne według opłat określanych przez Radę. Poszczególne władze miały obowiązek przysyłać do redakcji akty podlegające publikacji. Inne gazety i pisma publiczne mogły dokonywać przedruku treści Gazety dopiero po upływie 24 godzin, chyba że stosowne władze przesyłały im teksty do publikacji bezpośrednio. Gazeta powinna mieć objętość jednego arkusza i wychodzić codziennie oprócz niedziel i dni świątecznych obrządków katolickiego i prawosławnego oraz uroczystości dworskich. Kwartalna opłata za prenumeratę wynosiła 8 zł. Koszty wydawania Gazety miały być pokrywane z opłat za prenumeratę i za publikację obwieszczeń. Budżet redakcji zasilano roczną dotacją w kwocie 20 000,00 zł. W razie powstania nadwyżki redakcja zobowiązana była zwrócić ją do skarbu Królestwa<sup>30</sup>.

W 1844 r. rozszerzono zakres obowiązkowych ogłoszeń w Gazecie Rządowej na obwieszczenia o przymusowej licytacji nieruchomości na podstawie postanowień sądowych. Do tej pory publikowano je tylko w dziennikach gubernialnych (wcześniej wojewódzkich), co powodowało, że wiadomości o licytacjach docierały tylko do mieszkańców danej guberni. Publikacja obwieszczeń także w Gazecie Rządowej miała zwiększyć ewentualną liczbę licytujących, szczególnie w przypadku nieruchomości o większej wartości<sup>31</sup>.

Upadek powstania styczniowego 1863 r. zapoczątkował okres stopniowego zacierania różnic ustrojowych pomiędzy Królestwem Polskim a pozostałymi częściami imperium Romanowów. Wyrazem tego było między innymi rozpoczęcie publikowania Dziennika Praw wyłącznie w języku rosyjskim. Nastąpiło to w 1871 r. 23 marca car Aleksander II podpisał ukaz likwidujący Komitet Urządzący Królestwa Polskiego w związku z przekazaniem administracji spraw Królestwa bezpośrednio ministerstwu w Sankt Petersburgu. Tego samego dnia car podpisał ukaz likwidujący Dziennik Praw Królestwa Polskiego. Uzasadnieniem stało się przeprowadzenie zmian w zarządzaniu guberniami wchodzącymi w skład Królestwa. Ukazem tym wprowadzono ogólne zasady ogłaszania aktów normatywnych obowiązujące w całym państwie. Wszystkie urzędy zostały zob-

<sup>29</sup> Ostatecznie, na podstawie postanowienia księcia namiestnika Gazeta Rządowa zaczęła wychodzić dopiero od 1 stycznia 1838 r. Zob. S. Zawadzki, *op. cit.*, s. 591.

<sup>30</sup> Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa z 14 lutego 1837 r. o wydawaniu Gazety Rządowej, DzP KP, t. XX, Nr 70, s. 399 i n.

<sup>31</sup> Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa z 20 lutego 1844 r. o publikowaniu obwieszczeń o sprzedaży nieruchomości w Gazecie Rządowej Królestwa Polskiego, DzP KP, t. XXXIII, Nr 105, s. 118 i n.

wiązane do prenumeraty wydawanego przez władze zbioru praw i rozporządzeń rządu<sup>32</sup>. Ten stan rzeczy utrzymał się już do końca panowania rosyjskiego w Polsce, tj. do sierpnia 1915 r., gdy tereny Królestwa Polskiego opanowane zostały przez wojska Rzeszy Niemieckiej i Austro-Węgier.

Ogłoszenie 5 listopada 1916 r. deklaracji cesarzy państw centralnych o utworzeniu niepodległego państwa polskiego zapoczątkowało proces odtwarzania instytucji państwowych. Dzięki niemu możliwe stało się stopniowe przejmowanie w Królestwie Polskim władzy w ręce polskie. Jednym z elementów tego procesu było stanowienie prawa w działach administracji państwowej przejmowanej od władz okupacyjnych. Stąd też w dekreście Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 r. określającym organizację władz królewsko-polskich znalazł się zapis art. 21 zobowiązujący Radę Ministrów i ministra sprawiedliwości do wydawania Dziennika Praw i gazety rządowej<sup>33</sup>. W Dzienniku Praw miały być publikowane ustawy zatwierdzone przez Radę Regencyjną oraz jej dekrety, w gazecie rządowej zaś reskrypty i postanowienia rządu lub prezydenta ministrów. Przepis ten zastrzegwał, że opublikowane akty prawne wchodziły w życie z datą ukazania się dziennika promulgacyjnego albo z datą wskazaną przez sam akt normatywny. Podobnie ministrowie resortowi zostali upoważnieni do wydawania dzienników urzędowych swoich ministerstw „celem ogłaszania w nich wewnętrznych zarządzeń swoich, dotyczących danego Ministerstwa, oraz przedrukowywania dekretów, reskryptów i postanowień do danego Ministerstwa się odnoszących”<sup>34</sup>. Pierwszy Dziennik Praw Królestwa Polskiego odradzających się władz polskich ukazał się 1 lutego 1918 r.

Wówczas też ukształtował się znany do dziś układ zawartości zeszytu Dziennika. W górnej części strony tytułowej umieszczano winięte z tytułem i godłem państwowym. Poniżej wskazywane było miejsce i data wydania oraz kolejny numer zeszytu. W dalszej części znajdował się spis treści pojedynczego zeszytu. Zachowywano kolejność numeracji wszystkich publikowanych aktów normatywnych oraz wewnętrzną systematykę według rangi. Dopiero poniżej drukowano treść poszczególnych aktów prawnych w jednej kolumnie. W stopce na ostatniej stronie podawano informacje o adresie redakcji, miejscu druku i kosztach prenumeraty.

Wspomniana w dekreście gazeta rządowa otrzymała tytuł *Monitor Polski*. Jej pierwszy numer ukazał się 6 lutego 1918 r. Deklarowano, że wydawanie go „jako organu Rządu Polskiego w niepodległym Państwie Polskim, czyni zażość konieczności stworzenia organu, w którym by Rząd mógł ogłaszać z jednej strony w sposób autentyczny akty rządowe, to znaczy, objawy woli pań-

<sup>32</sup> Ukaz Senatu Rządzącego z dnia 23 marca 1871 r. o nowym porządku ogłaszania praw i o zaprzestaniu wydawania Dziennika Praw, DzP KP, t. 71, Nr 246, s. 135. Ukaz został opublikowany 13 czerwca 1871 r.

<sup>33</sup> W nazewnictwie dziennika promulgacyjnego wyraźnie nawiązywano do tradycji z okresu Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego.

<sup>34</sup> Dekret Rady Regencyjnej z dnia 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelných w Królestwie Polskim, Dziennik Praw Królestwa Polskiego, Nr 1, poz. 1.

stwowej, wyrażone przez konstytucyjne czynniki, a z drugiej strony informować społeczeństwo o swoim stanowisku w sprawach czy to zasadniczych i ogólnych, czy też w stosunku do konkretnych wydarzeń życia publicznego. Zgodnie z obowiązkiem Rządu Monitor Polski zajmie wobec stosunków politycznych i społecznych w kraju stanowiska najściślej rzeczowe i przy spełnianiu swoich zadań publicystycznych i informacyjnych kierować się będzie wyłącznie celem, jaki jedynie wolno mu mieć na oku, to jest interesem narodu i państwa”<sup>35</sup>.

Monitor został podzielony na dział urzędowy, zawierający akty normatywne władz najwyższych oraz ministerstw, dział nieurzędowy, zawierający informacje z działalności organów państwowych, a także komentarze polityczne. W części ostatniej publikowano bieżące depeche agencyjne. Od numeru 2 zaczęto zamieszczać reklamy oraz ogłoszenia sądowe. Gazeta ukazywała się codziennie oprócz niedziel i świąt. Od pierwszego numeru ukształtowała się też winieta Monitora, która pozostała niezmienna już do wybuchu II wojny światowej.

Wykształcenie się wielu ośrodków politycznych pretendujących do zwierzchnictwa politycznego przynajmniej nad częścią obszaru ziem polskich zaowocowało powstaniem wielu odrębnych dzienników promulgacyjnych na terenach byłych zaborów. Do pierwszych zaliczyć należy Dziennik Rozporządzeń Polskiej Komisji Likwidacyjnej, którego pierwszy numer ukazał się pod koniec grudnia 1918 r. Publikowano w nim rozporządzenia wykonawcze PKL, a od lutego 1919 r. Komisji Rządzącej. Numery wydane w 1918 r. podzielone zostały na części oznaczone liczbami rzymskimi. Publikowane w nich akty rządowe miały odrębną numerację. Część II miała dodatkową numerację oznaczoną liczbami arabskimi. Od 1919 r. Dziennik Rozporządzeń był oznaczany wyłącznie liczbami rzymskimi z jednolitą numeracją publikowanych w nich aktów urzędowych.

Ukonstytuowany 5 grudnia 1918 r. Komisariat Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu rozpoczął 16 stycznia 1919 r. wydawanie Tygodnika Urzędowego Naczelnej Rady Ludowej. W pierwszym numerze tego wydawnictwa stwierdzano, że „potrzeba takiego pisma stawała się coraz konieczniejszą w miarę mnożenia się czynności Naczelnej Rady Ludowej tudzież rozrastania się aparatu biurowego, bezwzględnie koniecznego do prawidłowego wykonywania zadań, nałożonych na organy wykonawcze Naczelnej Rady Ludowej. Trzeba było stworzyć organ, w którym by skupiały się liczne enuncjacje urzędowe, objaśnienia i komunikaty, aby zapobiec rozproszeniu ich w pismach codziennych, gdzie łatwo ująć mogą uwadze w powodzi wiadomości politycznych. Zgromadzone w Tygodniku Urzędowym i ułożone w pewnym porządku, lepiej mogą być odszukane i dostrzeżone przez tych, których interesują”<sup>36</sup>.

Tygodnik pomyślano głównie jako łącznik terenowych rad ludowych z Radą w Poznaniu. Ukazywał się regularnie co tydzień w każdy czwartek. Pierwszych

<sup>35</sup> Monitor Polski Nr 1 z dnia 6 lutego 1918 r.

<sup>36</sup> Tygodnik Urzędowy Naczelnej Rady Ludowej (dalej: TU NRL), Nr 1 z 16 stycznia 1919 r., s. 1.

dziesięć numerów Tygodnika wychodzących do 20 marca 1919 r. wydawanych było wyłącznie w języku polskim. W tym samym dniu ukazał się numer pierwszy Tygodnika, ale już w wersji dwujęzycznej polsko-niemieckiej. W numerze tym pod pozycją 1 opublikowane zostało dość lakoniczne rozporządzenie określające zasady wydawania Tygodnika. Miano publikować w nim wszelkie ustawy, rozporządzenia i dekrety polskich władz działających na obszarze zajęętym przez wojska polskie. Publikowane akty prawne wchodziły w życie z dniem ogłoszenia ich w Tygodniku, chyba że same przewidywały inny termin wejścia w życie. Początkowo niemiecki tekst rozporządzeń drukowano obok polskiego. Dopiero od numeru 4 z 8 kwietnia 1919 r. teksty w języku niemieckim publikowano w specjalnym dziale Tłumaczenie rozporządzeń.

Tygodnik Urzędowy był wydawany do końca 1919 r. Ostatni, 72 numer ukazał się z datą 31 grudnia. Wcześniej jednak, 23 grudnia, ukazało się rozporządzenie ministra b. dzielnicy pruskiej o wydawaniu Dziennika Urzędowego Ministerstwa b. dzielnicy pruskiej<sup>37</sup>. Uchylono rozporządzenie w sprawie Tygodnika Urzędowego z 20 marca 1919 r. W jego miejsce wprowadzono wspomniany już Dziennik Urzędowy. Na jego łamach miano publikować ustawy i rozporządzenia drukowane w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, mające znaczenie dla byłej dzielnicy pruskiej, przepisy wykonawcze wprowadzające prawodawstwo polskie do byłej dzielnicy pruskiej i akty normatywne zmieniające prawodawstwo pruskie i niemieckie zmierzające do odłączenia prawa i urzędów od Niemiec i przyłączenia ich do Polski<sup>38</sup>. Jednocześnie rząd wydał rozporządzenie rozciągające moc obowiązującą ustawy o Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej na obszar byłej dzielnicy pruskiej z dniem 1 lipca 1920 r.<sup>39</sup>

Rozpoczęcie w lutym 1919 r. działań wojennych na ziemiach wschodnich dawnej Rzeczypospolitej pociągnęło za sobą konieczność ustanowienia władz organizujących polską administrację na tych terenach. 8 lutego Józef Piłsudski, jako naczelnik państwa, podpisał dekret ustanawiający zarząd wojskowy na ziemiach Litwy i Białorusi. Wkrótce też, 19 lutego, powołano generalnego komisarza cywilnego przy Zarządzie Wojskowym Kresów Wschodnich, którym został Ludwik Kolanowski, dotychczasowy dyrektor Departamentu Litewsko-Białoruskiego w MSZ. Generalny komisarz cywilny 5 marca 1919 r. wydał rozporządzenie określające zasady ogłaszania obowiązujących przepisów prawnych. W Dzienniku Urzędowym Generalnego Komisarza Cywilnego należało publikować rozporządzenia z mocą obowiązującą i rozporządzenia wykonawcze. Każdy przepis miał być oznaczony kolejną liczbą porządkową. Akty te wchodziły w życie 14 dni po ogłoszeniu w Dzienniku. Prenumeratą objęto wszystkie urzędy Zarządu Wojskowego Ziem

<sup>37</sup> TU NRL, Nr 69, poz. 171 z 23 grudnia 1919 r.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 maja 1920 r. o wprowadzeniu w życie na obszarze b. dzielnicy pruskiej ustawy w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. RP Nr 47, poz. 288.

Wschodnich oraz gminne. W rozporządzeniu zawarto zasadę, że „nikt nie może usprawiedliwiać się nieznaną przepisu, o ile go prawnie ogłoszono”<sup>40</sup>.

W praktyce Dziennik był wydawany w formie numerowanego zeszytu, z oznaczeniem daty i miejsca wydania. Pierwszy numer ukazał się 10 kwietnia 1919 r. w Warszawie. Dziennik podzielony był na pięć części. W części I publikowano akty centralnych władz polskich, w II – rozporządzenia wojskowych i cywilnych władz Zarządu Ziem Wschodnich, w III – zarządzenia wykonawcze władz administracyjnych, w IV – okólniki tych władz, w V zaś – ruch służbowy. Z chwilą utworzenia Zarządu Cywilnego Ziem Wołynia i Frontu Podolskiego, w styczniu 1920 r., rozpoczęto wydawanie Dziennika Urzędowego tego Zarządu. Pierwszy numer ukazał się 17 lutego, także w Warszawie i był swego rodzaju mutacją tego już istniejącego, również co do zasad wydawania. Oba dzienniki ukazywały się do 4 lutego 1921 r., kiedy weszły w życie postanowienia ustawy normującej stan prawny na ziemiach wschodnich przyłączonych do Rzeczypospolitej, rozciągające na te obszary obowiązywanie ustawy regulującej wydawanie Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej<sup>41</sup>.

Zanim ostatecznie rozstrzygnięta została przyszłość polskiej granicy wschodniej, doszło do interwencji „zbuntowanych” oddziałów wojskowych pod dowództwem gen. Lucjana Żeligowskiego na Litwie, gdzie utworzono kałużbowe państwo Litwę Środkową ze stolicą w Wilnie. Władzę najwyższą objął naczelny dowódca Wojsk Litwy Środkowej gen. Żeligowski oraz Tymczasowa Komisja Rządząca. Wśród pierwszych dekretów naczelnego dowódcy znalazł się i ten wydany 19 października 1920 r., dotyczący ogłaszania obowiązującego prawa. Przede wszystkim utrzymano w mocy wszystkie rozporządzenia z mocą ustawy oraz rozporządzenia wykonawcze ogłoszone w Dzienniku Urzędowym ZCZW. Akty normatywne władz Litwy Środkowej miały być publikowane w Dzienniku Praw Litwy Środkowej<sup>42</sup>.

Dziennik ostatecznie otrzymał tytuł Dziennika Urzędowego Tymczasowej Komisji Rządzącej, zapewne aby uniknąć zarzutów o zbyt bliskie związki z Polską. Publikowano w nim dekrety naczelnego dowódcy Wojsk Litwy Środkowej, rozporządzenia Tymczasowej Komisji Rządzącej, zarządzenia departamentów oraz okólniki. Akty w ramach każdej kategorii miały mieć odrębną numerację kolejną. Moc obowiązującą uzyskiwały z chwilą ogłoszenia, chyba że same postanawiały inaczej. Numer pierwszy Dziennika został opublikowany 17 listopada 1920 r., ostatni zaś 13 kwietnia 1922 r., kiedy weszła w życie ustawa włączająca

<sup>40</sup> Rozporządzenie Naczelnego Dowództwa W.P. – Generalnego Komisarza Cywilnego w przedmiocie ogłaszania obowiązujących przepisów prawnych z dnia 5 marca 1919 r., Dziennik Urzędowy Generalnego Komisarza Cywilnego (dalej: DzUrż GKC) Nr 1, poz. 3.

<sup>41</sup> Ustawa z dnia 4 lutego 1921 r. o unormowaniu stanu prawno-politycznego na ziemiach przyłączonych do obszaru Rzeczypospolitej na podstawie umowy o preliminaryjnym pokoju i rozejmie, podpisanej w Rydze dnia 12 października 1920 r., Dz.U. RP Nr 16, poz. 93.

<sup>42</sup> Dekret Nr 5 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej z 19 października 1920 r., Dziennik Urzędowy Tymczasowej Komisji Rządzącej, Nr 1.



Ziemie Wileńską w granice Rzeczypospolitej, rozszerzająca obowiązywanie tam przepisów o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej<sup>43</sup>.

W nocy z 2 na 3 maja 1921 r. wybuchło III powstanie śląskie, będące sprzeciwem wobec wyników plebiscytu w sprawie państwowej przynależności tego regionu przemysłowego. Na jego czele, jako dyktator, stanął Wojciech Korfanty. W dniu następnym na obszarze kontrolowanym przez powstańców utworzono zwierzchnie władze cywilne nazwane Naczelną Władzą na Górnym Śląsku, którą kierował Korfanty wraz z podległym mu Wydziałem Wykonawczym, sformowanym z przedstawicieli polskich stronnictw politycznych. Naczelna władza cywilna powstańców stanęła przed koniecznością zastąpienia dotychczasowego prawodawstwa swoim własnym. W tym też celu kilka dni po objęciu władzy podjęto decyzję o wydawaniu Dziennika Rozporządzeń Naczelnej Władzy na Górnym Śląsku, którego pierwszy numer ukazał się 10 maja 1921 r. Od początku wydawany był w dwóch odrębnych wersjach językowych: polskiej i niemieckiej, obie też miały status autentycznych. Stąd jego niemiecka nazwa brzmiała *Verordnungsblatt der Naczelna Władza na Górnym Śląsku*. Jednak dopiero 24 maja wydane zostały przepisy określające zasady wydawania Dziennika<sup>44</sup>. Były one dość lakoniczne, jak większość aktów normatywnych wydanych przez władze powstańcze. Dziennik miał typową winiętę dziennika promulgacyjnego, nawiązującego wyraźnie do wzoru polskiego Dziennika Ustaw. Służył do ogłaszania rozporządzeń i oświadczeń Naczelnej Władzy na Górnym Śląsku, o ile były ogólne i prawnie wiążące. Ogłaszano w nim akty o charakterze międzynarodowym. Każdy publikowany akt, bez względu na rangę, miał jednolitą ciągłą numerację i wchodził w życie 14 dni po opublikowaniu. Do 27 czerwca 1921 r. ukazało się 14 numerów Dziennika.

Zasady wydawania dzienników promulgacyjnych określone w dekreście Rady Regencyjnej okazały się w wolnej Polsce już niewystarczające. Dlatego też poseł Franciszek Bardel<sup>45</sup>, wraz z innymi posłami z PSL „Piast”, złożył 12 maja

<sup>43</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1922 r. o objęciu władzy państwowej nad Ziemią Wileńską, Dz.U. RP Nr 26, poz. 213.

<sup>44</sup> Rozporządzenie z dnia 24 maja 1921 r. o Dzienniku Rozporządzeń Naczelnej Władzy na Górnym Śląsku, DzRozp NWnGŚl, Nr 6, poz. 25.

<sup>45</sup> Franciszek Bardel, ur. 14.09.1869 r. w Mikłuszowie, powiat Bochnia, adwokat, działacz polityczny. Ojciec Adam, rolnik, działacz polityczny w Galicji, matka Agata z domu Niedział. Kształcił się w Bochni, a następnie w Krakowie, gdzie w 1888 r. złożył maturę. Przez następne dwa lata studiował w Seminarium Duchownym w Tarnowie. W latach 1890–1894 studiował filozofię i prawo na Uniwersytecie Jagiellońskim. W 1895 r. uzyskał tytuł doktora nauk prawnych. Po studiach pracował jako adiunkt w Archiwum Akt Grodzkich i Ziemskich w Krakowie, a w latach 1902–1938 prowadził kancelarię adwokacką w Krakowie. Od 1895 r. był działaczem Stronnictwa Ludowego, a w latach 1900–1903 członkiem Rady Naczelnej. Następnie przeszedł do PSL, gdzie do 1913 r. był członkiem Rady Naczelnej i krótko – sekretarzem. Od 1913 r. należał do PSL „Piast”, gdzie w latach 1918–1920 pełnił funkcję wiceprezesa Zarządu Głównego. Był też współzałożycielem pisma *Piast*, którego redakcja początkowo mieściła się w jego kancelarii. W latach 1913–1914 był posłem do galicyjskiego Sejmu Krajowego. W latach I wojny światowej był członkiem Naczelnego



1919 r. wniosek nagły w sprawie uchwalenia ustawy w sprawie zaprowadzenia w Państwie Polskim Dziennika Praw Rzeczypospolitej Polskiej<sup>46</sup>. W projekcie określono rodzaje aktów normatywnych, które miały być w nim ogłaszane. Zaliczono do nich ustawy sejmowe, traktaty państwowe i rozporządzenia rządowe obowiązujące na całym obszarze państwa i wydane na podstawie ustaw. Publikację aktów prawnych uważano za ważną z dniem wydania Dziennika. Natomiast moc prawną uzyskiwały po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, chyba że same przewidywały inny termin obowiązywania. Każdy akt normatywny miał być kolejno numerowany, poczynając od dnia pierwszego w danym roku aż po ostatni. Autentyczny był tekst publikowany w języku polskim. Odpowiedzialnym za wydawanie Dziennika czyniono ministra sprawiedliwości. Na wszystkie urzędy administracji publicznej nakładano obowiązek prenumeraty Dziennika. Pozostałe podmioty publiczne i prywatne mogły go także prenumerować. Wysyłka kolejnych numerów miała być wolna od opłat pocztowych.

Wniosek został odesłany do Komisji Prawniczej, która przesłała Sejmowi swoje sprawozdanie 23 lipca 1919 r. Komisja dokonała znacznych zmian redakcyjnych w przedstawionym projekcie. Ich uzasadnienie prezentował poseł Stanisław Ćwikowski podczas posiedzenia Sejmu 31 lipca 1919 r. Przede wszystkim proponowano zmianę nazwy na Dziennik Ustaw, gdyż najwyższą rangą aktami prawnymi, które miały być w nim publikowane, były ustawy sejmowe. Obok nich publikacja dotyczyła ratyfikowanych przez sejm umów międzynarodowych oraz powszechnie obowiązujących rozporządzeń rządu. Za powszechnie obowiązujące rozporządzenia uważano także te, które miały obowiązywać tylko na części obszaru państwa, ale „które co do swej treści muszą być uważane za ogólne, dotyczące interesu społeczeństwa, lub pewnej jego części i z których treścią społeczeństwo w tym celu zapoznać się winno”<sup>47</sup>.

Komisja ponadto uznała za konieczne uporządkowanie zasad dotyczących publikowania obowiązujących przepisów prawa na obszarze byłych zaborów. Dotyczyło to między innymi deklaracji rządowych w postępowaniu egzekucyjnym i statutów spółek akcyjnych. Postanowiono, że ogłoszenia w tych i podobnych sprawach będą publikowane w gazecie rządowej. Przyjmowano zasadę, że „każ-

---

Komitetu Niepodległościowego, a później naczelnikiem Wydziału Rolnego Polskiej Komisji Likwidacyjnej w Krakowie. W październiku 1918 r. uczestniczył w rozmowach na temat utworzenia rządu ogólnopolskiego. W 1919 r. wybrany na posła do Sejmu Ustawodawczego. Należał do współtwórców Małej Konstytucji. W okresie 13.12.1919–9.06.1920 był ministrem rolnictwa i dóbr państwowych. Był też współautorem ustawy rolnej z 1921 r. W listopadzie 1921 r. ustąpił z władz partyjnych i wycofał się z życia publicznego w proteście przeciwko oskarżeniu o wykorzystywanie stanowisk dla korzyści materialnych. 15 listopada 1921 r. zrezygnował z mandatu posła. W 1938 r. doznał wylewu krwi do mózgu, po którym nie odzyskał już pełni władz umysłowych. Zmarł 10 listopada 1941 r. w rodzinnym Mikłuszowie, gdzie został pochowany w rodzinnym grobowcu.

<sup>46</sup> Druk Sejmu Ustawodawczego nr 456 z dnia 12 maja 1919 r. wraz z załącznikiem.

<sup>47</sup> Sprawozdanie Stenograficzne z 82. posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 31 lipca 1919 r., łam LXXXII/56.

dy numer Dziennika Ustaw wysyłany będzie bezpłatnie po jednym egzemplarzu wszystkim sądom, władzom centralnym, państwowym urządzą administracyjnym, a nadto tym innym urządzą państwowym, których spis Rada Ministrów na wniosek odnośnego Ministerstwa zatwierdzi, prócz tego będą otrzymywać bezpłatnie uniwersytety i biblioteki publiczne na żądanie po 3 egzemplarze, inne zaś wyższe uczelnie po jednym egzemplarzu Dziennika<sup>48</sup>. Dziennik mogły prenumerować także wszystkie pozostałe osoby fizyczne i prawne. Wysyłka wolna była od opłaty pocztowej. Prenumeratę miał prowadzić każdy urząd pocztowy. Rozsyłanie Dziennika miało następować w terminie 24 godzin po wydrukowaniu. Ustawa uchylała postanowienia art. 21 dekretu Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji władz naczelných w Królestwie Polskim oraz wszelkie postanowienia obowiązujące na terenach byłych zaborów, sprzeczne z regulacjami ustawy<sup>49</sup>. Podczas obrad plenarných Sejmu nikt z posłów nie wniósł uwag, dzięki czemu projekt przedstawiony przez Komisję Prawniczą został uchwalony tego samego dnia w drugim i trzecim czytaniu. Ustawa została opublikowana 20 sierpnia 1919 r.<sup>50</sup>

Ramy funkcjonowania najwyższych władz państwowych określone we wspomnianym już dekrete Rady Regencyjnej szybko okazały się zbyt ciasnym gorsetem dla zwiększających się nieustannie kompetencji centralnej administracji państwowej. Prace nad konstytucją państwa dopiero się rozpoczynały. Dlatego też rząd, zmierzając do wyraźniejszego określenia kompetencji poszczególných organów: Rady Ministrów, prezydenta Rady Ministrów i ministrów resortowych, przygotował projekt ustawy o zakresie działania władz naczelných i 8 czerwca 1920 r. skierował go do Sejmu<sup>51</sup>. W pierwszym czytaniu projekt został odesłany do komisji konstytucyjnej. Jego uzupełnieniem stał się projekt ustawy, przyjęty przez rząd 2 lutego 1921 r., zmierzającej do przekazania prezydentowi ministrów kompetencji w zakresie wydawania Dziennika Ustaw, a to „celem zapewnienia Prezydentowi Ministrów możliwości bliższego wglądu w sprawy legislatywy ogólnej oraz tak ważnego dla administracji działu rozporządzeń wykonawczych i innych o znaczeniu ogólnym, dalej ze względów gospodarczo-oszczędnościowych w sensie ekonomii pracy prawniczej, dokonywanej obecnie co do tego samego przedmiotu w kilku miejscach<sup>52</sup>. Także i ten projekt przekazano do komisji konstytucyjnej. Kilka tygodni później Sejm uchwalił Ustawę Konstytucyjną, która na temat zasad wydawania Dziennika Ustaw się nie wypowiedziała. Pozostały zatem w mocy zasady ustalone ustawą z 1919 r.

<sup>48</sup> Załącznik do druku Sejmu Ustawodawczego Rzeczypospolitej Polskiej nr 873 z dnia 23 lipca 1919 r.

<sup>49</sup> Termin wejścia w życie ustawy na obszarze byłego zaboru pruskiego miała określić Rada Ministrów odrębnie.

<sup>50</sup> Dz.U. RP Nr 66, poz. 400.

<sup>51</sup> Druk Sejmu Ustawodawczego Rzeczypospolitej Polskiej nr 1893 z dnia 8 czerwca 1920 r.

<sup>52</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o przekazaniu wydawnictwa „Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej” do zakresu działania Prezydenta Ministrów, druk Sejmu Ustawodawczego Rzeczypospolitej Polskiej nr 2466 z dnia 10 lutego 1921 r.

Ustawą z 24 maja 1922 r. Sejm ratyfikował polsko-niemiecką konwencję w sprawie podziału Górnego Śląska. Kilka tygodni później, 17 czerwca, władze rozpoczęły przejmowanie zwierzchnictwa nad przypadłą Polsce częścią ziemi śląskiej. Jeszcze tego samego dnia wydane zostały przez wojewodę śląskiego Jerzego Rymarza pierwsze rozporządzenia, a wśród nich to o wydawaniu Dziennika Ustaw Śląskich. Podstawą jego wydania był zapis art. 15 statutu organicznego województwa śląskiego z 15 lipca 1920 r., określający wydawanie takiego dziennika promulgacyjnego. Miały być w nim ogłaszane rozporządzenia wojewody i Tymczasowej Rady Wojewódzkiej, ustawy Sejmu Śląskiego, rozporządzenia wojewody i Rady Wojewódzkiej wydane na podstawie obowiązujących ustaw oraz oświadczenia wojewody i Rady Wojewódzkiej, które w myśl obowiązujących przepisów powinny być umieszczone w Dzienniku. Wątpliwości, czy dany przepis powinien być ogłoszony w Dzienniku, rozstrzygała Rada Wojewódzka. Akty prawne uważano za prawnie ogłoszone z chwilą ukazania się Dziennika zawierającego dany akt. Moc obowiązującą opublikowane akty uzyskiwały z chwilą wskazaną w samym akcie lub po upływie 14 dni po opublikowaniu. Wydawanie Dziennika należało do kompetencji wojewody. Każdy jego numer był bezpłatnie wysyłany do władz centralnych, wojewódzkich urzędów administracyjnych i bibliotek uniwersyteckich. Pierwszy numer Dziennika ukazał się już dwa dni po objęciu władzy nad Górnym Śląskiem<sup>53</sup>. Miał formę numerowanego zeszytu. Numeracja obejmowała jeden rok. Podawano miejsce wydania. Wszystkie publikowane akty miały kolejną numerację bez względu na rangę aktu. Dziennik w takiej formie wychodził do września 1939 r.

Drobnych zmian w obowiązującej ustawie o wydawaniu Dziennika Ustaw dokonano w 1924 r. 7 października rząd przyjął projekt noweli zmierzający „do wprowadzenia równomierności w budżetowym traktowaniu resortu wymiaru sprawiedliwości w stosunku do innych resortów”<sup>54</sup>. Celem zmian miało być obciążenie kosztami bezpłatnej prenumeraty Dziennika wszystkich resortów, a nie tylko Ministerstwa Sprawiedliwości, które i tak ponosiło wszelkie koszty związane z redakcją i drukiem Dziennika. Stąd ograniczono krąg podmiotów finansowanych przez wydawcę Dziennika do sądów, administracji centralnej, a także urzędów administracji ogólnej i skarbowej oraz bibliotek publicznych. Pozostałe działy administracji musiały przejść prenumeratę Dziennika na własny budżet<sup>55</sup>. Na posiedzeniu Sejmu 11 listopada projekt skierowano do Komisji Prawniczej<sup>56</sup>. Natomiast 5 grudnia tego roku Sejm, po wysłuchaniu sprawozdania komisji, referowanego przez posła

<sup>53</sup> Dziennik Ustaw Śląskich, Nr 1 z 19 czerwca 1922 r.

<sup>54</sup> Druk Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Okres I, nr 1475 z dnia 25 października 1924 r.

<sup>55</sup> Nieco wcześniej w tym kierunku poszły zapisy ustawy z dnia 3 czerwca 1924 r. o poczcie, telegrafii i telefonii (Dz.U. RP Nr 58, poz. 584) uchylające zdanie 2 w art. 7 ustawy o wydawaniu Dziennika, mówiące o tym, iż prenumeratę powinien przyjmować każdy urząd pocztowy.

<sup>56</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 161. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 listopada 1924 r., łam CLXI/3.

Adolfa Saranieckiego, uchwalił w trzecim czytaniu nowelę<sup>57</sup>. Wraz z wnioskiem o uchwalenie ustawy poseł sprawozdawca przedłożył dwie rezolucje wzywające rząd do zaopatrywania instytucji, w których pracuje większa liczba urzędników, w odpowiednią liczbę egzemplarzy Dziennika oraz „by czuwał nad regularną, szybką przesyłką pocztową egzemplarzy do abonentów”, często bowiem zdarzało się, że Dzienniki trafiały na „prowincję” ze znacznym opóźnieniem, co uniemożliwiało zapoznanie się zainteresowanych z nowymi przepisami przed wejściem ich w życie<sup>58</sup>.

Kolejną poprawkę do obowiązującej ustawy o wydawaniu Dziennika Ustaw zgłosili 7 lipca 1927 r. posłowie ze Związku Parlamentarnego Polskich Socjalistów. Proponowane zmiany zmierzały do uzupełnienia enumeratywnie wymienionego katalogu aktów normatywnych o uchwały Sejmu uchylające prezydenckie rozporządzenia z mocą ustawy oraz wprowadzenia zasady, aby akty podlegające publikacji ukazywały się najpóźniej 30 dni po uchwaleniu<sup>59</sup>. Projekt został odesłany do Komisji Prawniczej. Drugie czytanie projektu odbyło się 19 września. Poseł sprawozdawca Herman Liberman uzasadniał wprowadzenie zmian w ustawie koniecznością jej uzgodnienia z konstytucją z 1921 r. oraz nowelami z 1926 r. Ustawa bowiem w art. 1 enumeratywnie wymieniała akty normatywne podlegające ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw. W liczbie tej zabrakło rozporządzeń prezydenta. Stąd należało wnosić, że publikacja aktów prezydenta w Dzienniku nie miała podstawy prawnej. Dlatego też rozszerzano listę ogłaszanych aktów o rozporządzenia prezydenta oraz o uchwały sejmowe uchylające te rozporządzenia. Kolejna zmiana dotyczyła art. 4, w którym określono, że akty ogłoszone w Dzienniku uzyskiwały moc prawną z upływem 14 dni po publikacji, chyba że sam akt stanowił inaczej. Konstytucja natomiast wymagała, aby ustawa sama określała moment,

<sup>57</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 167. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 grudnia 1924 r. Na marginesie warto zauważyć, że ustawa opublikowana w Dzienniku Ustaw Nr 1 z 1925 r. nosiła datę uchwalenia 11 grudnia 1924 r. Jednak w tym dniu nie odbyło się żadne posiedzenie sejmu. Podobnie rzecz się miała z innymi ustawami opublikowanymi w tym dzienniku. Ustawa o opłatach stempowych, które winny płacić spółdzielnie, również została opublikowana pod datą 11 grudnia, choć w istocie zgodnie ze sprawozdaniem stenograficznym została uchwalona już 14 listopada 1924 r. Ustawa o zmianie postanowienia § 2 ustawy o wywłaszczaniu nieruchomości, rzekomo uchwalona 11 grudnia 1924 r., w istocie została uchwalona już 5 listopada. Ustawa w przedmiocie uzupełnienia części 36 kodeksu karnego z 1903 r., rzekomo uchwalona 17 grudnia 1924 r., uchwalona została 5 listopada. Identycznie przedstawiała się sprawa ustaw ratyfikujących umowy międzynarodowe z Wolnym Miastem Gdańskiem, Związkiem Socjalistycznych Republik Rad i Niemcami. Nieznane są powody powstania tych błędów. Nigdy też nie zostały sprostowane. Nie był to pierwszy wypadek: już w marcu 1919 r. pojawiły się pierwsze błędy. Opublikowana w numerze 23 Dziennika ustawa o przyznaniu prawa pupilarności papierom pożyczki państwowej z dnia 30 października 1918 r. nosiła datę uchwalenia 7 marca 1919 r., choć faktycznie uchwalono ją dopiero następnego dnia, co wynika ze sprawozdania stenograficznego obrad Sejmu Ustawodawczego z dnia 8 marca 1919 r.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> Druk Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Okres I, nr 2728 z dnia 7 lipca 1927 r. Zob. też sprawozdanie stenograficzne z 335. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 lipca 1927 r.

od którego obowiązuje. Dalej wnioskowano, aby termin ogłoszenia nie przekraczał 30 dni od chwili uchwalenia, natomiast uchylecia rozporządzeń prezydenta miały być publikowane w terminie 3 dni. Podobnie jeśli prezydent nie przedłożył Sejmowi wydanych rozporządzeń w przeciągu 14 dni, minister sprawiedliwości będzie mógł po upływie 3 dni ogłosić ich wygaśnięcie. Wszystkie proponowane przez Komisję Prawniczą zmiany zostały uchwalone. Wobec tego, że poseł Karol Polakiewicz zgłosił sprzeciw wobec wniosku o trzecie czytanie projektu, zgodnie z Regulaminem Sejmu mogło się ono odbyć najwcześniej dopiero po upływie trzech dni. Jednakże 20 września 1927 r. prezydent Rzeczypospolitej zarządził odroczenie sesji Sejmu na dni trzydzieści. Podobnie sesja Sejmu otwarta 3 listopada została odroczone. Wkrótce zakończyła się kadencja i rozpisane zostały nowe wybory parlamentarne.

W międzyczasie 23 grudnia 1927 r. prezydent wydał rozporządzenie w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej<sup>60</sup>. Wprowadzał on bardzo obszerny wykaz aktów podlegających publikacji. Należały do nich: ustawy, rozporządzenia prezydenta z mocą ustawy, uchwały sejmowe uchylające te rozporządzenia, umowy międzynarodowe, w tym z Wolnym Miastem Gdańskiem, dekrety prezydenta w zakresie zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi, akty wykonawcze prezydenta, Rady Ministrów i ministrów wydane na podstawie ustaw i w celu ich wykonania, oświadczenia rządowe i prezesa Rady Ministrów oraz inne akty prawne, których publikacja została określona w przepisach szczególnych. Dzienniki miały mieć uwidoczniony dzień i miejsce publikacji. Ustawy i rozporządzenia prezydenckie z mocą ustawy uzyskiwały moc obowiązującą z chwilą przez nie określoną. Pozostałe dekrety prezydenckie oraz inne rządowe akty wykonawcze moc prawną uzyskiwały po upływie 14 dni od ogłoszenia, o ile same nie postanawiały inaczej. Uchwały sejmowe miały być publikowane po trzech dniach po powzięciu. Błędy powstałe w druku miały być prostowane obwieszczeniami odpowiednich władz publikowanymi w Dzienniku. Nie uległy zmianie dotychczasowe obowiązki w zakresie prenumeraty. Ponadto na urzędy państwowe i samorządowe nałożono dodatkowy obowiązek bezpłatnego udostępniania numerów Dziennika ludności. Wydawanie Dziennika i ustalanie jego ceny pozostawiono ministrowi sprawiedliwości. Rozporządzenie uchylało dotychczas obowiązujące ustawy. Warto zwrócić uwagę, że w znacznym stopniu uwzględniło postulaty zgłaszane przez Komisję Prawniczą Sejmu. 24 kwietnia 1928 r. rząd przedłożył omawiane rozporządzenie sejmowi<sup>61</sup>.

Mimo uwzględnienia postulatów poselskich rozporządzenie szybko okazało się mało precyzyjne. Już 30 marca 1928 r. posłowie Związku Ludowo-Narodowego złożyli wniosek zmierzający do rozszerzenia katalogu obowiązkowo publikowanych aktów prawnych o uchwały Sejmu uchylające rozporządzenia Prezydenta

<sup>60</sup> Dz.U. RP Nr 3, poz. 18 z dnia 10 stycznia 1928 r.

<sup>61</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 7. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 kwietnia 1928 r., łam VII/9.



wydane na podstawie ustępów 5 i 6 art. 44 Konstytucji. Uchwały powinny być publikowane w terminie 3 dni od powzięcia<sup>62</sup>. Kilka tygodni później, 24 kwietnia 1928 r., Związek Parlamentarny Polskich Socjalistów złożył wniosek o uzupełnienie rozporządzenia o zapis brzmiący: „uchwały Sejmu, powzięte w myśl art. 44 ust. 7 Konstytucji, a uchylające wyżej w punkcie 5 wymienione rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej [...]”. Proponowano także, aby w Dzienniku publikowane były regulaminy Sejmu i Senatu<sup>63</sup>. Oba wnioski zostały skierowane do Komisji Prawniczej.

Wydawać by się mogło, że propozycje właściwie kosmetycznych uzupełnień przejdą, podobnie jak do tej pory, niezauważone przez Sejm. Już jednak sprawozdanie Komisji Prawniczej, noszące datę 15 lutego 1929 r., wskazywało, że będzie inaczej. Okazało się, że Komisja debatowała nad wnioskami aż pięciokrotnie, w tym dwa razy wraz z Komisją Konstytucyjną. Wspólnie stanęły na stanowisku, że Sejm może własną uchwałą uchylić rozporządzenie prezydenckie. Powołano się przy tym na orzeczenie Sądu Najwyższego z 18 lutego 1928 r. Stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy wskazywało, że uchwała sejmowa uchylająca rozporządzenie prezydenckie jest nieważna nie dlatego, że Sejm nie miał prawa jej podjąć, lecz dlatego że nie została opublikowana w Dzienniku Ustaw<sup>64</sup>. Komisja na koniec przedstawiła projekt ustawy łączącej w sobie oba projekty poselskie.

Posłowie zapoznali się z nim dopiero podczas posiedzenia Sejmu 10 stycznia 1930 r. Referując prace Komisji, poseł sprawozdawca Herman Liberman nawiązał do dziejów prawodawstwa określającego zasady publikowania aktów prawnych w Dzienniku Ustaw, podkreślając, że projekt poselski nie stał się ustawą tylko dlatego, że pomiędzy drugim a trzecim czytaniem ustawy został rozwiązany Sejm. Wartość nieuchwalonej ustawy uznał rząd, który większość jej rozwiązań zawarł w rozporządzeniu prezydenckim z grudnia 1927 r. Pominięta została jednak dość istotna kwestia, a mianowicie publikacja uchwał sejmowych uchylających rozporządzenia prezydenckie. Główny spór dotyczył rozstrzygnięcia, czy do uchylenia rozporządzenia wystarczy uchwała tylko Sejmu, czy konieczna jest ustawa podjęta w normalnym trybie ustawodawczym przez obie izby parlamentu. Na tym drugim stanowisku stanął rząd<sup>65</sup>. Natomiast posłowie z Komisji Prawniczej uważali, że uchwała Sejmu wystarczy. Powoływali się przy tym na fakt, że do wygaśnięcia mocy obowiązującej rozporządzeń prezydenckich nieprzekazanych do Sejmu w terminie wystarczy tylko oświadczenie rządowe<sup>66</sup>.

Dyskusja nad zmianami grudniowego rozporządzenia o wydawaniu Dziennika przerodziła się w ostry spór konstytucyjny o interpretację art. 44 Ustawy

<sup>62</sup> Druk Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Okres II, nr 19 z dnia 30 marca 1928 r.

<sup>63</sup> Druk Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Okres II, nr 51 z dnia 24 kwietnia 1928 r.

<sup>64</sup> Druk Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Okres II, nr 459 z dnia 15 lutego 1929 r.

<sup>65</sup> Stanowisko rządu podczas obrad sejmowych prezentował wiceminister sprawiedliwości Stefan Siczkowski, znany warszawski adwokat.

<sup>66</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 66. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 stycznia 1930 r., łam LXVI/54 i n.



Konstytucyjnej. Przepis w nim zawarty nakładał na głowę państwa obowiązek publikowania ustaw w Dzienniku Ustaw oraz upoważniał do wydawania aktów wykonawczych do ustaw. Nowele sierpniowe konstytucji z 1926 r. uzupełniły te postanowienia o upoważnienia prezydenta do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Rozporządzenia takie traciły moc obowiązującą, jeśli nie zostałyby przedłożone Sejmowi w ciągu 14 dni na najbliższym posiedzeniu Sejmu lub gdy Sejm rozporządzenia takie sam by uchylił<sup>67</sup>. Toczony spór dotyczył także konstytucyjności upoważnień do wydawania rozporządzeń prezydenckich, które rozmywały rozgraniczenie władzy ustawodawczej i wykonawczej<sup>68</sup>. Popierający stanowisko rządowe poseł Jan Piłsudski z BBWR zgłosił wniosek, aby zmiany w rozporządzeniu prezydenta z grudnia 1927 r. odroczyć do czasu rewizji konstytucji. Wniosek został odrzucony, a większość opowiedziała się za propozycjami Komisji Prawniczej<sup>69</sup>. Ustawa rozszerzała katalog aktów podlegających publikacji w Dzienniku Ustaw o uchwały sejmowe uchylające rozporządzenia prezydenckie i podpisywane przez marszałka Sejmu. Uchwały takie miały być publikowane w terminie 3 dni od dnia powzięcia<sup>70</sup>.

Konstytucja kwietniowa z 1935 r. uznała za akty ustawodawcze ustawy i dekrety prezydenckie. Pociągnęło to za sobą konieczność zmian prawodawstwa w zakresie publikacji aktów normatywnych. Dlatego już 6 września 1935 r. prezydent wydał dekret o wydawaniu Dziennika Ustaw. W dekrete wprowadzono znacznie skrócony, w stosunku do stanu dotychczasowego, katalog aktów podlegających ogłoszeniu w Dzienniku. Zaliczono do nich akty ustawodawcze, umowy międzynarodowe, rozporządzenia wykonawcze najwyższych organów państwa wydane w celu wykonania aktów ustawodawczych lub z powołaniem się na nie. Ponadto publikacji podlegały oświadczenia rządowe stwierdzające zaistnienie warunków nadających moc obowiązującą umowom międzynarodowym. W Dzienniku Ustaw mogły być publikowane także inne akty, jeśli tak stanowiły. W przypadku powstania wątpliwości, czy dany akt ma być opublikowany w Dzienniku, rozstrzygnięcia dokonywał prezes Rady Ministrów. Dekret zawierał także zasady prostowania ewentualnych błędów, które ukazałyby się w tekstach drukowanych aktów. Akty ustawodawcze prostowało obwieszczenie prezydenta Rzeczypospolitej, akty wy-

<sup>67</sup> Art. 5 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniającej i uzupełniającej Konstytucję Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. RP Nr 44, poz. 267).

<sup>68</sup> Szerzej na ten temat R. Kraczkowski, *Rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z mocą ustawy w latach 1926–1935*, Warszawa 2007, *passim*. Tegoż autora *Dekretowanie ustaw w Polsce w latach 1918–1926*, Warszawa 1994; *Aparat legislacyjny rządu w II Rzeczypospolitej*, Państwo i Prawo 1982, nr 7.

<sup>69</sup> Ustawa zmieniająca rozporządzenie prezydenta została uchwalona w trzecim czytaniu podczas posiedzenia Sejmu 10 stycznia 1930 r. Nieznane są powody opublikowania ustawy w Dzienniku Ustaw pod datą 12 lutego.

<sup>70</sup> Ustawa z dnia 12 lutego 1930 r. w sprawie zmiany rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 grudnia 1927 r. w przedmiocie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. RP Nr 3, poz. 18), Dz.U. RP Nr 13, poz. 89.

konawcze obwieszczenie prezesa Rady Ministrów, umowy międzynarodowe zaś minister spraw zagranicznych. Pozostałe akty prostowały władze, które dany akt wydały. W dalszym ciągu nadzór nad wydawaniem Dziennika pozostawiono ministrowi sprawiedliwości.

Wybuch wojny 1 września 1939 r. nie spowodował zawieszenia wydawania dzienników promulgacyjnych. Jeszcze tego samego dnia ukazały się Dziennik Ustaw i Monitor Polski zawierające akty prawne prezydenta i rządu związane z wywołanym przez Niemcy konfliktem. Podobnie wyglądało w dniach następnych. Ostatnie numery dzienników urzędowych ukazały się w Warszawie z datą 5 września. I był to numer 90 Dziennika Ustaw oraz numer 204 Monitora Polskiego. Wynika z tego, że dzienniki urzędowe ukazywały się tak długo, jak długo rząd i ministerstwa znajdowały się w stolicy. Brak jest jakichkolwiek informacji, aby minister sprawiedliwości odpowiedzialny za druk dzienników promulgacyjnych wydawał je w okresie wycofywania się władz państwowych ku granicy rumuńskiej.

Wznowienie publikacji dzienników urzędowych nastąpiło we Francji w związku ze zmianą władz naczelnych Rzeczypospolitej. Odpowiednie zarządzenia musiały być opublikowane w Monitorze Polskim. Dlatego też 24 września ówczesny ambasador Polski w Paryżu Juliusz Łukasiewicz podjął kroki mające doprowadzić do wydania dziennika urzędowego. Za stronę techniczną odpowiedzialny został pierwszy sekretarz ambasady Jan Librach. Pełna treść numeru Monitora, zawierająca między innymi zarządzenia prezydenta o wyznaczeniu swego następcy, została ustalona około godziny 15.00 dnia następnego i Librach pojechał z nią do paryskiej drukarni „Polaka we Francji”. Druk przeciągał się i dopiero tuż po północy z maszyn zeszyły pierwsze egzemplarze<sup>71</sup>.

Opublikowany 25 września w Paryżu Monitor Polski stanowił kontynuację wydawanego w Warszawie. Pojawił się jednak problem z ciągłością numeracji. Numer paryski oznaczony został liczbą 213, co zasadniczo różniło się od numeracji dotychczasowej. Jak wspomniano wyżej, ostatni „warszawski” Monitor miał numer 204. Nie wiemy, czy w Ambasadzie orientowano się, jaką liczbą był oznaczony ostatni Monitor opublikowany w stolicy. Prawdopodobnie wiedzy tej nie mieli również urzędnicy ministerialni zatrzymani w Rumunii. Zresztą trudności komunikacyjne uniemożliwiły zapewne szybkie wyjaśnienie tej kwestii, a czas naglił. Dlatego przypuszczalnie zdecydowano się na dodanie do ostatniego znanego numeru liczby odpowiadającej kolejnym dniom ukazywania się Monitora do dnia 17 września, gdyby nie przerwano jego wydawania w Warszawie. Monitor bowiem wychodził codziennie, z wyjątkiem niedziel i świąt. Wątpliwość budziła legalność Monitora wydanego w Paryżu. Zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie mógł on być wydawany na zlecenie ministra sprawiedliwości i w siedzibie rządu, a ten – jak wiadomo – internowany był w Rumunii. Pierwszy emigracyjny Monitor nosił pojedynczą numerację. Wszystkie następne ukazywały się co kilka dni, stąd każda kolejna edycja obejmowała kilka numerów.

<sup>71</sup> J. Łukasiewicz, *Dyplomata w Paryżu 1936–1939*, Londyn 1989, s. 397 i n.

Od numeru 258 Monitor był wydawany w Angers, tymczasowej siedzibie rządu polskiego. Do 30 grudnia 1939 r. opublikowano 292 numery Monitora. W następnym roku jego wydawanie było kontynuowane. Ostatni numer 110–116 został wydrukowany 20 maja 1940 r.

W Paryżu wznowiono również wydawanie Dziennika Ustaw. Pierwszy numer emigracyjny ukazał się 31 października i nosił liczbę 100. Także i on nie zachowywał kolejności numeracji tych wydanych w Polsce. Różnica wyniosła 10 numerów. Jeszcze większa różnica była w liczbie pozycji publikowanych aktów. Ostatnim aktem opublikowanym w warszawskim Dzienniku było obwieszczenie ministra spraw wewnętrznych z dnia 23 sierpnia 1939 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej o usuwaniu nieczystości i wód opadowych opublikowane pod pozycją 581. Paryski Dziennik zawierał numerację pozycji poczynając od liczby 1000 i był nim dekret amnestionujący więźniów politycznych sądzonych w procesie brzeskim<sup>72</sup>. Od 1 grudnia 1939 r. Dziennik Ustaw wydawany był w Angers.

Po przeniesieniu władz Rzeczypospolitej do Londynu w dniu 12 lipca 1940 r. prezydent wydał dekret zawieszający wydawanie Monitora Polskiego na okres wojenny oraz zmieniający dekret z 1935 r. o wydawaniu Dziennika Ustaw. Wprowadzono jego podział na dwie części. W części pierwszej publikowano akty normatywne zwykle drukowane w Dzienniku, w części drugiej zaś materiały drukowane w Monitorze. Część ta składała się z Działu Urzędowego zawierającego akty wykonawcze oraz Działu Nieurzędowego zawierającego informacje z działalności władz państwowych i wojskowych<sup>73</sup>.

Przeniesienie władz polskich na Wyspy Brytyjskie nie zmieniło zasadniczo zasad wydawania Dziennika Ustaw poza tymi, o których wspomniano wyżej. Dalej idące zmiany nastąpiły dopiero w 1944 r. W następstwie zajmowania wschodnich terenów Polski przez wojska Armii Czerwonej rząd polski w Londynie rozpoczął intensywne przygotowania do przeniesienia władz Polski na tereny oswobodzone spod okupacji niemieckiej. 26 kwietnia 1944 r. prezydent Raczkiewicz podpisał dekret ustanawiający urząd delegata rządu na terytorium Rzeczypospolitej w randze zastępcy prezesa Rady Ministrów. Delegatowi przysługiwały na terytorium kraju takie same uprawnienia, jakie w świetle obowiązującego prawa przysługiwały premierowi, rządowi i ministrom, poza sprawami zagranicznymi. W sprawach tych mógł wydawać odpowiednie rozporządzenia i zarządzenia<sup>74</sup>. Na stanowisko to został wybrany dotychczasowy Delegat Rządu na Kraj Jan Stanisław

<sup>72</sup> Dekret prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 31 października 1939 r. o amnestii dla byłych więźniów brzeskich, Dz.U. RP, Nr 100, poz. 1000.

<sup>73</sup> Dekret prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 12 lipca 1940 r. o tymczasowym zawieszeniu wydawania „Monitora Polskiego” i zmianie dekretu prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 września 1935 r. o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. RP, Nr 11, poz. 28 z dnia 27 lipca 1940 r.

<sup>74</sup> Dekret prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 kwietnia 1944 r. o tymczasowej organizacji władz na terytorium Rzeczypospolitej, Dz.U. RP, część III, Nr 1, poz. 1.

Jankowski. W następstwie wydanego dekretu delegat wydał 3 maja oświadczenie o powołaniu Krajowej Rady Ministrów. Jeszcze tego samego dnia podpisane zostały rozporządzenia Krajowej Rady Ministrów określające tymczasowe funkcjonowanie władz, urzędów i instytucji rządowych, samorządu terytorialnego, funkcjonariuszy państwowych oraz specjalnych sądów karnych.

W art. 10 wspomnianego dekretu zawarto regulacje związane z wydawaniem Dziennika Ustaw, uwzględniające zmianę organizacji władz w oswoadzonym kraju. Postanowiono, że do czasu podjęcia czynności przez ministra sprawiedliwości na terytorium Rzeczypospolitej i wznowienia wydawania Dziennika Ustaw w Polsce wprowadzona zostanie część III Dziennika wydawanego w Londynie. W części tej miały ukazywać się rozporządzenia i zarządzenia delegata rządu. Akty te wchodziły w życie z chwilą ich opublikowania w Dzienniku, chyba że sam akt stanowił inaczej.

W praktyce część III londyńskiego Dziennika wydawana była jako odrębny Dziennik Ustaw z miejscem publikacji w Warszawie. Pierwszy numer wyszedł z datą 20 lipca 1944 r. i zawierał wspomniane już akty normatywne. Wydawany był według ogólnych zasad określonych dekretem prezydenckim z 1935 r. Ukazały się tylko dwa numery tego wydawnictwa. Ostatni z datą 2 sierpnia zawierał jedenaście rozporządzeń Krajowej Rady Ministrów dotyczących: utraty obywatelstwa przez Niemców, Polaków zaliczonych podczas okupacji do Niemców, zabezpieczenia ziemi na cele przebudowy ustroju rolnego, zarządu lasów prywatnych, nieużytków i słabych gruntów, zabezpieczenia mienia, utworzenia wojewódzkich biur likwidacyjnych, podjęcia czynności urzędowych w sądownictwie, uruchomienia adwokatury, tymczasowego ustroju władz administracyjnych w Warszawie, rad zakładowych, rozwiązania korpusu Policji Państwowej, organizacji tymczasowej służby bezpieczeństwa<sup>75</sup>.

Rząd polski w Londynie wydawał Dziennik Ustaw do chwili zakończenia swej działalności spowodowanej cofnięciem uznania przez rządy Wielkiej Brytanii i USA, co nastąpiło 5 lipca 1945 r. Prezydent i rząd, zdając sobie sprawę z nieuchronności tego faktu, zmierzali do opublikowania jak największej liczby aktów normatywnych regulujących powojenną sytuację osób cywilnych pracujących dla władz państwowych oraz członków sił zbrojnych, a szczególnie ich praw do zabezpieczenia socjalnego. Znalazły się w nich też zarządzenia demobilizacyjne. W okresie od 3 do 5 lipca wydano aż pięć numerów Dziennika. Ostatnim aktem prawnym władz polskich opublikowanym na emigracji był dekret prezydencki nakładający powszechny obowiązek służby wojskowej na osoby, które uznane zostały za całkowicie niezdolne do służby wojskowej, ale w dniu wejścia dekretu w życie znajdowały się w stanach faktycznych Polskich Sił Zbrojnych<sup>76</sup>.

<sup>75</sup> Dz.U. RP, część III, Nr 2, poz. 7–18.

<sup>76</sup> Emigracyjne władze polskie funkcjonujące nadal w Londynie, już bez sankcji międzynarodowej, wydawały z różną regularnością Dziennik Ustaw w latach późniejszych. Nie miał on już jednak najmniejszego znaczenia dla obowiązującego Polaków prawa.

Chodziło zapewne o zagwarantowanie jak największej liczbie osób uzyskania zezwolenia na pozostanie w Wielkiej Brytanii ze względu na ich związek z Polskimi Siłami Zbrojnymi<sup>77</sup>.

Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego, ośrodek polityczny kształtujący się w Lublinie na etnicznie polskich terenach uwalnianych od lipca 1944 r. spod okupacji niemieckiej, aspirował do roli rządu polskiego dzięki poparciu otrzymanemu od Rosji sowieckiej. W jego siedzibie ujawniła się, kontrolowana przez komunistów, Krajowa Rada Narodowa, pretendująca do funkcji tymczasowego parlamentu. Oba te fakty nie wpłynęły znacząco na zmianę zasad wydawania polskiego dziennika promulgacyjnego. Utrzymano w mocy przepisy dekretu z 1935 r. o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Tak więc w okresie od 21 lipca 1944 r. do 5 lipca 1945 r. publikowane były dwa Dzienniki Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, jeden w Londynie, drugi w Lublinie<sup>78</sup>.

Dalsze zmiany w organizacji najwyższych władz państwowych pociągnęły za sobą potrzebę odpowiedniego dostosowania zasad wydawania Dziennika. Nowelizacji dotychczas obowiązującego dekretu określającego te zasady dokonano dekretem Krajowej Rady Narodowej z 29 września 1945 r.<sup>79</sup> Zmiana polegała na faktycznym uchyleniu ustępu 2 w art. 1 dekretu mówiącego, iż ogłaszanie w Dzienniku innych aktów prawnych może nastąpić jedynie na mocy szczególnego przepisu. Dotychczasowe przepisy zostały uzupełnione postanowieniami wynikającymi z ukształtowania naczelnych władz państwowych w powojennej Polsce, a nakazującymi publikowanie w Dzienniku rozporządzeń wykonawczych Prezydenta Krajowej Rady Narodowej i Prezydium Krajowej Rady Narodowej, a także obwieszczenia ministra sprawiedliwości o utracie mocy obowiązującej dekretów z powodu nieprzedłożenia ich na posiedzeniu KRN lub gdy KRN odmówiła im sankcji.

Istotne zmiany w zasadach promulgowania aktów prawnych nastąpiły pięć lat później, gdy dotychczas obowiązujące przepisy zostały zastąpione nową ustawą Sejmu Ustawodawczego, która uregulowała w jednym akcie wydawanie Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego<sup>80</sup>. Katalog aktów normatywnych podlegających ogłoszeniu nie uległ zasadniczej zmianie w stosunku do dekretu z 1935 r. Dokonano jedynie pewnych uzupełnień wynikających ze zmian ustroju organów pań-

<sup>77</sup> Dekret prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 lipca 1945 r. o powszechnym obowiązku wojskowym osób uznanych za zupełnie niezdolne do służby wojskowej, a znajdujących się w stanach faktycznych Sił Zbrojnych poza granicami Państwa, Dz.U. RP, Nr 11, poz. 41.

<sup>78</sup> O fakcie tym powszechnie się zapomina. Szczególnie informatyczne systemy informacji prawniczej, według których roczniki Dzienników wydawane przez władze II Rzeczypospolitej kończą się na 1943 r. Od roku 1944 publikowana jest jedynie zawartość roczników wydawanych przez władze Polski ludowej.

<sup>79</sup> Dekret z dnia 29 września 1945 r. o zmianie i uzupełnieniu przepisów o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. RP Nr 55, poz. 305.

<sup>80</sup> Ustawa z dnia 30 grudnia 1950 r. o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej i Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, Dz.U. RP Nr 58, poz. 524.



stwa<sup>81</sup>. Przywrócono zasadę zawartą w uchylonym ust. 2 art. 1 dekretu z 1935 r. W Monitorze Polskim miały być publikowane uchwały Rady Państwa oraz zarządzenia naczelnych władz administracji państwowej i urzędów centralnych, jeśli obowiązek taki wynikałby z przepisów prawa lub jeśli sam akt tak rozstrzygał. Odrębne upoważnienie do publikowania aktów w Monitorze przysługiwało prezesowi Rady Ministrów. Jemu też przekazano kompetencje do wydawania obu dzienników urzędowych oraz dokonywania sprostowań ogłaszanych aktów we współpracy z ministrem spraw zagranicznych, który dokonywał sprostowań w umowach międzynarodowych. Ustawa w niezmienionym kształcie przetrwała do czasu zmian ustrojowych w latach dziewięćdziesiątych. Ostatecznie została zastąpiona ustawą z 2000 r.

\* \* \*

Przedstawiony rozwój polskiego prawodawstwa określającego sposoby i zasady publikowania i nadawania mocy obowiązującej aktom normatywnym nie obejmuje wszystkich dzienników promulgacyjnych ukazujących się w Polsce i na ziemiach polskich. Z oczywistych względów pominięto urzędowe wydawnictwa państw zagranicznych i obcych władz okupacyjnych. Nie omówiono znacznej liczby dzienników urzędowych poszczególnych ministerstw, ukazujących się od 1918 z przerwą wojenną. W niewielkim tylko zakresie zaznaczono wydawnictwa władz lokalnych i samorządowych, mające przecież istotne znaczenie dla społeczności lokalnych. Wykraczałoby to jednak znacznie poza ramy nakreślone w tym artykule.

Obraz, jaki wyłania się z oglądu polskich dzienników promulgacyjnych, wskazuje, że sformułowana u schyłku XVIII wieku zasada nakładająca na władzę publiczną obowiązek rzetelnego i wyczerpującego informowania społeczeństwa o stanowionym prawie stosunkowo szybko zaszczepiona została w naszym systemie prawnym. Wyraźnie dostrzec można dążenie do doskonalenia obowiązujących w tym zakresie regulacji odnoszących się zarówno do treści, jak i formy publikatorów. Jego celem było stworzenie jednolitych zasad pozwalających, w sposób niebudzący wątpliwości, uzyskać wiedzę o obowiązującym powszechnie prawie. W Polsce proces kształtowania się urzędowych wydawnictw promulgacyjnych przeszedł długą drogę. Podlegał wpływom obcych systemów prawnych. Zawsze jednak zmierzał do stworzenia zasad najpełniej upowszechniających obowiązujące prawo. Powszechność dostępu do publikowanych aktów normatywnych osiągnano z jednej strony przez zobowiązanie znacznego kręgu podmiotów do obowiązkowej prenumeraty kolejnych numerów Dziennika, z drugiej zaś przez nałożenie na urzędy publiczne obowiązku bezpłatnego udostępniania Dziennika i Monitora wszystkim zainteresowanym. Celowi temu służyło także finansowanie przez państwo prenumeraty dla biblioteki.

---

<sup>81</sup> W Dzienniku miały być publikowane rozporządzenia wykonawcze przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego.



Do naszych czasów zachowały się znaczne zasoby dawnych dzienników promulgacyjnych i urzędowych. Pewną przeszkodę w dostępie do nich stanowi ich rozproszenie w zbiorach wielu bibliotek. Rozwiązaniu tego problemu służyć będzie ich stopniowa digitalizacja i udostępnianie w zbiorach coraz bardziej rozwijających się bibliotek cyfrowych. Dzienniki promulgacyjne są bowiem podstawowym źródłem wiedzy o dziejach prawa. Pozwalają prześledzić ewolucję systemu prawnego. Są niezbędnym czynnikiem budowania tradycji prawnej państwa.

## Bemerkungen über die Grundsätze der Veröffentlichung normativer Akte nach polnischem Recht 1807–1950

### Zusammenfassung

Die Promulgation, die die Veröffentlichung eines Normativaktes in einem amtlichen Verlag mit der gleichzeitigen Gültigkeitsverleihung bedeutet, ist ein wesentliches Element des Gesetzgebungsprozesses. In Polen reichen die Anfänge der amtlichen Publikation von Rechtsnormen bis zum Anfang des 19. Jahrhunderts. Wenn man die Geschichte der diesbezüglichen Regel zurückverfolgt, wird ersichtlich, dass die Initiatoren eine ständige Weiterentwicklung dieser Regel anstrebten; ihr Ziel war die Schaffung einheitlicher Grundsätze, die das unzweifelhafte Wissen über das allgemein geltende Recht ermöglichen sollten. Welche Bedeutung man in Polen dieser Angelegenheit beigemessen hat, beweist u.a. die Tatsache, dass jede politische Zentrale, die eine Staatsmacht vertrat, die Herausgabe eines Promulgationsblattes – in irgendeiner Form – als Selbstverständlichkeit betrachtete.