

## ADMINISTRACJA / SCIENCE OF ADMINISTRATION

KAROLINA MUZYCZKA

### WPLYW ORZECZEŃ TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO NA POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNE

#### 1. Wstęp

Właściwość Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK), której zakres jest określony w treści art. 188 ustawy z 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP)<sup>1</sup>, obejmuje kontrolę konstytucyjności w zasadzie wszystkich aktów normatywnych, które obowiązują w chwili orzekania, niezależnie od tego, kiedy dany akt stał się elementem systemu prawnego. Ponadto oszczędna w przedmiotowym zakresie regulacja konstytucyjna i ustawowa oraz dynamicznie rozwijające się orzecznictwo dają szerokie pole do interpretacji. Sąd Najwyższy (dalej: SN) w uchwale z 23 czerwca 2005 r. stwierdził, że „nie jest możliwe wskazanie uniwersalnych reguł dotyczących intertemporalnych skutków orzeczeń Trybunału. Każdy wyrok TK musi być rozpatrywany indywidualnie, przy uwzględnieniu charakteru przepisu, którego niekonstytucyjność została stwierdzona. Sąd [...] powinien poszukiwać odpowiedzi przede wszystkim w treści samego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i kierować się aksjologią konstytucyjną oraz aksjologią tej gałęzi prawa, której dotyczy to orzeczenie”<sup>2</sup>. Podobnie Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA), w uchwale z 16 października 2006 r. podkreślając prawodawczy charakter wyroków TK, akceptował konieczność szczegółowej analizy następstw hierarchicznej niezgodności norm dla każdego rozpoznawanego wypadku osobno<sup>3</sup>.

Dlatego też należy zadać pytanie o skutki orzeczeń sądu konstytucyjnego dla postępowań administracyjnych. Nie jest bowiem wcale niewątpliwe, czy zagadnienia, które dotyczą samej istoty kontroli konstytucyjności prawa, uzasadniają nowe, ważne i przedtem nierozstrzygnięte okoliczności, które należy poddać bliższej analizie. Odpowiadając na powyższe, należy stwierdzić, iż kwestia

KAROLINA MUZYCZKA, doktorantka na Wydziale Prawa Uniwersytetu Humanistycznospołecznego SWPS w Warszawie; e-mail: k\_muzyczka@wp.pl

<sup>1</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

<sup>2</sup> Uchwała SN z dnia 23 czerwca 2005 r., sygn. akt. III CZP 35/05, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna” (OSNC), 5(2006), poz. 81.

<sup>3</sup> Wyrok NSA z dnia 16 października 2006 r., sygn. akt I FPS 2/06, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” (ONSAiWSA), 1(2007), poz. 3.

skutków orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego nie jest oczywista i bezdyskusyjna. Fakt zaistnienia wielu wariantów orzeczeń konstytucyjnych (czasem wymienia się siedem, a niekiedy więcej postaci orzeczeń<sup>4</sup>) czyni ten problem złożonym, ponadto pojawia się wiele zasadniczych sporów w związku z oceną stanu prawnego wyroku TK w przedmiocie niekonstytucyjności. Co do drugiej kwestii wypada stwierdzić, że problem skutków należy w ostatnich latach do zagadnień szczególnie wrażliwych społecznie i prawnie. Waga i częstotliwość rozstrzygnięcia przez TK sprawia, że skutki finansowe (budżetowe) tych orzeczeń ważą w znaczącym stopniu na finansach publicznych państwa. W związku z wieloma orzeczeniami występuje też problem określenia wagi konsekwencji rozstrzygnięcia TK z innymi wartościami konstytucyjnymi, które doznać mogą uszczerbku wskutek niezamierzonego negatywnego refleksu orzeczenia<sup>5</sup>.

## 2. Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla stanu bezprawności normatywnej

Problem bezprawności normatywnej występuje na tle konstytucyjnej formuły „niezgodności działania z prawem organu władzy publicznej” (art. 77 ust. 1 Konstytucji RP) uznawanej za podstawową przesłankę odpowiedzialności odszkodowawczej Państwa. Brzmienie Konstytucji RP zdecydowało ostatecznie o treści wyroku interpretacyjnego TK z 4 grudnia 2001 r. w odniesieniu do art. 417 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeksu cywilnego (dalej: k.c.)<sup>6</sup>. W związku z powyższym należałoby zadać pytania: czy niezgodność przepisu z normą hierarchicznie wyższą ustaloną w wyniku kontroli konstytucyjności stanowić może podstawę ustalenia bezprawności zachowania po stronie organu władzy publicznej? Następnie, czy jednym ze skutków orzeczenia TK może być odpowiedzialność odszkodowawcza Państwa z tytułu bezprawności samego prawa?<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne*, „Państwo i Prawo”, 12(2000), s. 16–17; M. Safjan, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*. Tekst wystąpienia wygłoszonego przez prezesa Trybunału Konstytucyjnego prof. M. Safjana w Komitecie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, z 6 grudnia 2003 r., online: [www. http://trybunal.gov.pl/informacja-publiczna-media/archiwum/wystapienia-bylych-prezesow-tk/marek-safjan-2/](http://trybunal.gov.pl/informacja-publiczna-media/archiwum/wystapienia-bylych-prezesow-tk/marek-safjan-2/).

<sup>5</sup> Wyrok TK z dnia 6 marca 2002 r., sygn. akt P. 7/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego Zbiór Urzędowy” (OTK ZU), 2002, seria A nr 2, poz. 13.

<sup>6</sup> T.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1132; pkt 1 wyroku TK z dnia 4 grudnia 2001, sygn. SK 18/00, OTK, 8(2001), poz. 256 ma brzmienie następujące: „Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności, jest zgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

<sup>7</sup> Zob. R. Szczepaniak, *Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną wydaniem aktu normatywnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego”, 3(1999), s. 524, którego zdaniem nie ma zasadniczych przeszkód uniemożliwiających obciążenie ustawodawcy odpowiedzialnością za szkody wyrządzone przez wydanie bezprawnej ustawy. Dotyczy to również sytuacji odroczenia utraty mocy obowiązującej w okresie pomiędzy wydaniem orzeczenia a wejściem wyroku w życie, co jest związane z nakazem stosowania niekonstytucyjnej normy, a więc nie może być kwalifikowane po wejściu wyroku w życie jako czas przyszłej bezprawności.

Myślę, iż uproszczeniem byłoby sprowadzenie stanu niekonstytucyjności do stanu bezprawności w kategoriach prawa cywilnego, a więc przesłanki odpowiedzialności cywilnej. Kwalifikacja aktów prawotwórczych organów państwa jako bezprawnych zakładałaby, że akty te nie mogły wywoływać skutków prawnych już w momencie ich kreowania, były bowiem dotknięte nieusuwalną wadą sprzeczności z aktami hierarchicznie wyżej uplasowanymi w systemie prawa. O bezprawiu normatywnym w wyniku orzeczenia niekonstytucyjności można mówić w odniesieniu do przeszłości, ponieważ w przyszłości nie będą one już obowiązywały, gdyż wskutek wejścia w życie orzeczenia TK akty te utraciły moc obowiązującą.

W związku z tym, stosując kwalifikację bezprawności, musi ona z natury rzeczy w badanym kontekście dotyczyć tego stanu, który istniał przed wejściem w życie orzeczenia TK, a więc przed momentem ukształtowania się nowej sytuacji prawnej. Stanowisko zakładające bezprawność, jeśli jest ujmowane w kategoriach ogólnych, będzie uwikłane w wewnętrzną sprzeczność. „Utrata mocy obowiązującej odnosi się do przepisów, które do tej chwili tę moc posiadały, a więc wywoływały w pełnym zakresie zakładane skutki prawne”. Utrata mocy obowiązującej jako moment kształtujący nowy stan prawny nie może zakładać, nawet jeśli to dotyczy przepisu niekonstytucyjnego, że automatycznie swoją podstawę tracą wcześniej ukształtowane na ich podstawie stany prawne<sup>8</sup>. Pogląd o generalnej retroaktywności, który mieści się w założeniu istnienia bezprawności normatywnej, wymaga dowodu – nie wynika wszak wprost z regulacji konstytucyjnych określających skutki orzeczeń TK. Teza o bezprawności normatywnej nie może być traktowana jako proste i logiczne następstwo niezgodności z Konstytucją. Bezprawność jest rozbieżna z założeniem, że stan niekonstytucyjności powodujący utratę mocy obowiązującej pojawia się w momencie wejścia w życie orzeczenia, a więc z tezą o kształtującym charakterze wyroku. Jednakże stan sprzeczności z normą hierarchicznie wyższą nie powoduje *per se* utraty mocy obowiązującej przepisu prawnego, nie ma więc podstaw do przyjęcia, że zawsze *lex superior derogat lege inferiori* i stanowi, jak to stwierdzono wyżej, przesłankę materialną do orzeczenia przez TK niekonstytucyjności przepisu. Stanowisko przyjmujące bezprawność normatywną jako zasadę i prostą konsekwencję wyroku o niekonstytucyjności jest obciążone wadą dysfunkcjonalności wobec innych reguł systemu.

W związku z tym nie można stwierdzić, iż ustawodawca z jednej strony nakazuje konsekwentnie stosować określone przepisy do chwili utraty przez nie mocy, a z drugiej nakazuje kwalifikację aktów tworzących te przepisy jako bezprawną z chwilą wejścia w życie wyroku TK. Formalna moc przepisów wyeliminowanych z systemu przez orzeczenie TK opiera się na normach konstytucyjnych, a nakaz stosowania obowiązującego prawa znajduje oparcie w art. 7 Konstytucji RP (zasada legalizmu)<sup>9</sup>. Bezprawność określonego zachowania musi

<sup>8</sup> Wyrok Sądu Okręgowego z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. akt II Ca 358/13, lex nr 2140795.

<sup>9</sup> W myśl art. 7 ustawy Konstytucja RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przepis ten odnosi się do wszelkich działań organów administracji publicznej zawierających się w szeroko rozumianym „administrowaniu”, relacjach z innymi organami

istnieć w momencie jego wystąpienia i nie może być ustalana retroaktywnie, chyba że co innego wynika z wyraźnej normy prawnej.

Należy nadmienić, iż powyższa teza odnosi się do pojęcia bezprawności jako przesłanki ewentualnej odpowiedzialności cywilnej. Powyższe uwagi pozwalają stwierdzić, że stan niekonstytucyjności przepisu prawnego lepiej byłoby opisywać w kategoriach niezgodności z Konstytucją niż bezprawności. Uwag tych nie można w żadnym razie traktować jako sprzeciwu co do samej możliwości wystąpienia zjawiska określanego jako bezprawność normatywna. Po pierwsze, już dawno w doktrynie współczesnego prawa kategorię bezprawności normatywnej uznano za istniejącą, przestała być traktowana jako obrazoburcza, wewnętrznie sprzeczna bądź nielogiczna. Samo pojęcie bezprawności normatywnej pojawia się więc z chwilą ustanowienia kontroli działań prawotwórczych jako całkiem naturalna konsekwencja ograniczenia pełnej swobody organów prawotwórczych<sup>10</sup>. Po drugie, koncepcja odpowiedzialności z tytułu bezprawności normatywnej nie jest możliwa do wykluczenia *a priori*, co więcej, istnieje wiele przykładów potwierdzających istnienie tej odpowiedzialności, np. w dziedzinie prawa wspólnotowego<sup>11</sup>.

Wywód ten ma na celu zakwestionowanie upraszczającego utożsamiania niekonstytucyjności z bezprawnością, a nie wykluczenie samej możliwości wystąpienia takiej relacji. Taki zabieg identyfikacyjny byłby wielce ryzykowny na tle obecnie obowiązujących reguł odpowiedzialności władzy publicznej, które odpowiedzialność odszkodowawczą Państwa uzależniają od samej przesłanki „niezgodnego z prawem działania”. Musiałby on prowadzić do wniosku, że każde stwierdzenie niekonstytucyjności stwarza potencjalną podstawę do odpowiedzialności odszkodowawczej Państwa. Pamiętajmy, iż jest to tylko argument prakseologiczny i w sporze teoretycznym nie może mieć znaczenia rozstrzygającego<sup>12</sup>. Bezprawność normatywna w odniesieniu do stanów wcześniejszych, poprzedzających ustalenie niekonstytucyjności przepisu, może przyjąć postać

---

administracji publicznej, jak i w działaniach administracyjnych ukierunkowanych „na zewnątrz”, polegających m.in. na wydawaniu decyzji administracyjnych.

<sup>10</sup> R. Szczepaniak, *Odpowiedzialność za szkodę...*, s. 514, cytuje wypowiedź Hauriou: „Twierdzenie, że ustawodawca może popełnić bezprawie, wydaje się niedorzeczne, ale ono nie jest niedorzeczne w kraju, który dopuściłby niekonstytucyjność ustaw, gdyż ustawa sprzeczna z konstytucją jest bezprawna”.

<sup>11</sup> N. Półtorak, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa w prawie Wspólnot Europejskich*, Zakamycze 2002, s. 139–140, przewiduje zarówno odpowiedzialność odszkodowawczą organów Wspólnoty (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 2 grudnia 1971 r. w sprawie Aktien-Zuckerfabrik Schoppenstedt przeciwko Radzie Wspólnot Europejskich, sygn. akt 5/71), jak i odpowiedzialność państwa członkowskiego z tytułu naruszenia prawa wspólnotowego polegającego na wprowadzeniu lub utrzymywaniu aktów ustawodawczych niezgodnych z prawem wspólnotowym (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z dnia 5 marca 1996 r. w sprawie Brasserie du Pecheur SA oraz Factorame Ltd and Others sygn. 46/93 oraz sygn. 48/93).

<sup>12</sup> Pomijam tu analizę wszelkich innych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, a zwłaszcza szczególnie skomplikowanej w wypadku bezprawności normatywnej przesłanki związku przyczynowego. Co do zasady nie wykluczam możliwości konstruowania takiego związku w sytuacji rozważanej, ponieważ nie jestem orędownikiem koncepcji tzw. bezprawności względnej, por. odmienne stanowisko A. Szpunara, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa za funkcjonariuszy*, Warszawa 1985, s. 136n.

efektu retroaktywności orzeczenia sądu konstytucyjnego. A w tym przypadku konsekwencje orzeczenia rozciągają się na stany wcześniej ukształtowane.

Konstytucja RP przewiduje wyraźnie retroaktywne skutki wyroku TK orzekającego o niekonstytucyjności przepisu prawa w zakresie, w jakim umożliwia wznowienie postępowania i w konsekwencji uchylenie aktu stosowania prawa wydanego na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów. Tak określona retroaktywność dotyczy ściśle określonego zakresu, tzn. zmiany, uchylenia aktu stosowania prawa i stanowi odstępstwo od zasady prospektywnego działania wyroku. Zakładając, że zasadą jest prospektywność, a wyjątkiem retroaktywność, skutek wsteczny działa tylko w wąskim zakresie, jaki jest wyznaczony wprost przez normę konstytucyjną (art. 190 ust. 4). Być może nie obejmuje już dalszych konsekwencji, w tym wypadku kwalifikacji stanów przeszłych jako „bezprawności”.

Wznowienie postępowania administracyjnego lub sądownoadministracyjnego w wyniku orzeczenia o niekonstytucyjności<sup>13</sup> przepisu prawa nie jest wszak wynikiem błędnego, wadliwego czy zawinionego zastosowania przepisów prawa przez organ prawo to stosujący, ale stanowi samodzielną instytucję ukształtowaną w odpowiednich przepisach proceduralnych niezależnie od innych „klasycznych” podstaw wznowienia postępowania<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> W przypadku, gdy wyeliminowany przepis prawny był jedyną potencjalną podstawą rozstrzygnięcia sądu administracyjnego albo gdy niekonstytucyjny przepis statuował normę kompetencyjną dla organu administracji publicznej do wydania decyzji i nie jest możliwe uzupełnienie powstałej luki w formie odpowiedniej wykładni przepisów, sąd będzie miał obowiązek umorzenia postępowania sądownoadministracyjnego z powodu jego bezprzedmiotowości na podstawie art. 161 ust. 1 pkt 3 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (p.p.s.a.). Podobnie sąd administracyjny postąpi w sytuacji, gdy norma wyznaczająca właściwość sądu administracyjnego zostanie uznana za niekonstytucyjną. Przykładowo art. 3§3 p.p.s.a. przewiduje właściwość sądu administracyjnego do orzekania w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę i stosują środki określone w tych przepisach. Aktem prawnym, który wypełnia dyspozycję normy art. 3§3 p.p.s.a., jest np. ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz. U. z 2013 r., poz. 771 z późn. zm.), która w przypadku odmowy udzielenia przez przedsiębiorcę lub podmiot niezaliczony do sektora finansów publicznych informacji o swojej działalności przewiduje możliwość zaskarżenia takiej odmowy lub wymagań, jakie powinna spełniać, do sądu administracyjnego w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia redakcji, która żądała informacji. Gdyby sąd administracyjny, kontrolując zasadność takiej odmowy, powziął wątpliwość co do konstytucyjności przepisu prawa prawnego przewidującego sądową kontrolę zasadności takiej odmowy i wystąpił do TK z pytaniem prawnym, to gdyby w następstwie doszło do uchylenia tego przepisu, sąd miałby obowiązek umorzenia postępowania na podstawie art. 161 ust. 1 pkt 3 p.p.s.a. Zgodnie z konkluzją Tadeusza Wosia dotyczącą następczego braku przesłanki dopuszczalności skargi *sensu stricto*, jeśli w toku postępowania sądownoadministracyjnego wskutek zmiany regulacji prawnych sprawa przestała należeć do właściwości sądu administracyjnego, postępowanie sądownoadministracyjne staje się bezprzedmiotowe, a wydanie wyroku jest niedopuszczalne; zob. T. Woś (red. nauk.), H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa, s. 663. Wydaje się, iż owa zmiana regulacji prawnych dotyczy nie tylko zmiany następującej w toku procesu ustawodawczego, ale zmiany spowodowanej orzeczeniem TK o niekonstytucyjności aktu prawnego eliminującego dany przepis z porządku prawnego.

<sup>14</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *Wznowienie postępowania, jako skutek pośredni orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo”, 2(2000), s. 26 n., używa określenia – „kompetencja quasi-legislacyjna”.



W wypadkach objętych hipotezą art. 190 ust. 4 Konstytucji RP brakuje obecnie wyraźnych podstaw do traktowania uchylenia orzeczenia w wyniku wyroku TK jako przesłanki odpowiedzialności władzy publicznej. Wznowienie nie stanowi potwierdzenia zaistnienia stanu bezprawności zachowania organu państwa stosującego prawo<sup>15</sup>. Koncepcja i zakres takiej odpowiedzialności mogłyby nawiązywać do idei odpowiedzialności za tzw. szkody legalne, która obejmuje nie tylko wypadki szkód tradycyjnie tak kwalifikowanych – art. 161 ust. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.)<sup>16</sup>, ale także i inne sytuacje, w których przyjmowana jest odpowiedzialność pomimo braku naganności subiektywnej i obiektywnej zachowania – art. 419 k.c.

W związku z powyższym powstaje pytanie, czy intensywność wady przepisu powodująca stan niezgodności z Konstytucją RP stanowić będzie kryterium wartościowania skutków orzeczeń TK? Jeśli tak, wówczas należałoby uznać, iż ranga uchybienia może (w niektórych sytuacjach) być na tyle poważna, że pozbawia przepis prawa cech minimalnych, koniecznych dla jego obowiązywania<sup>17</sup>, np. został wydany w formie nieznanego systemowi źródeł prawa określonego w Konstytucji RP, zawiera regulacje od początku niemożliwe do wykonania lub sprzeczne w sposób niedający się usunąć za pomocą znanych metod wykładni prawa, znosi podstawowe prawo jednostki gwarantowane przez Konstytucję RP lub zmienia Konstytucję RP poza trybem ukształtowanym przez samą Konstytucję RP<sup>18</sup>.

Katalog „wad istotnych” jest trudny do precyzyjnego określenia i wyczerpującego wyliczenia, brakuje bowiem dokładnych kryteriów pozwalających na odróżnienie wad istotnych od wad nieistotnych<sup>19</sup>. Sytuacja ta wywołuje obawę

---

<sup>15</sup> Podobnie wznowienie postępowania np. w wypadku odnalezienia nowego dowodu, który nie mógł być uwzględniony jako podstawa wyroku podlegającego uchyleniu, nie może być – jak sądzę – traktowane jako podstawa odpowiedzialności władzy publicznej, brakuje bowiem przesłanki bezprawności.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 935.

<sup>17</sup> M. Safjan, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*. Tekst wystąpienia...

<sup>18</sup> S. Wronkowska, *O wadliwych aktach normatywnych w ujęciu wiedeńskiej szkoły teorii prawa*, w: *Studia z filozofii prawa*, pod red. J. Stelmacha, Kraków 2001, s. 211. Interesujące jest zwłaszcza przypominane przez autorkę rozróżnienie A. Merkla dotyczące dwóch kategorii norm: warunkujących i warunkowanych. Te pierwsze formułują przesłanki powstania i obowiązywania norm warunkowanych, a więc są to w istocie normy kompetencji prawodawczej. Por. też Z. Czeszejko-Sochacki, *Sąd Konstytucyjny w systemie ustrojowym Austrii*, w: *Sądy Konstytucyjne w Europie*, pod red. J. Trzebińskiego, Warszawa 1996, s. 11n. Jest np. charakterystyczne, że w systemie austriackim sądy nie mają prawa badania ważności ustaw i rozporządzeń, mogą jednak badać, czy ustawa, którą miałyby zastosować, została w należyty sposób ogłoszona.

<sup>19</sup> Rozróżnienie intensywności wady jest jednak znane w orzecznictwie niektórych sądów konstytucyjnych, por. np. orzecznictwo niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. Na tle par. 78 ustawy o FSK odróżniane są dwa typy orzeczeń o niezgodności przepisu z Konstytucją: przepis jest niezgodny i dlatego nieważny „ist mit unvereinbar und nichtig”; przepis jest niezgodny (tzw. czyste stwierdzenie niezgodności z Konstytucją), „blosse Unvereinbarkeits-Erklärung”. W tym drugim wypadku orzeczenie wywiera skutek *ex nunc*. Rozróżnienie to zostało w istocie wypracowane na tle praktyki orzeczniczej sądu konstytucyjnego, tzw. czysta niezgodność jest stosowana wtedy, kiedy występuje nieoczywista niezgodność z Ustawą zasadniczą albo chodzi o uniknięcie nieważności ze względu na ochronę wartości konstytucyjnych. Jest rzeczą charakterystyczną, że nawet w wypadku

o arbitralne stosowanie kryterium wartościującego. Z drugiej jednak strony w pełni racjonalne będzie przekonanie, że przepis prawa pozbawiony cech minimalnych wymaganych od regulacji prawnej będzie traktowany jako nieistniejący w systemie od początku, nietworzący żadnych stanów prawnych, a jego usunięcie stanowiłoby swego rodzaju ustalenie stanu nieważności.

Przy uwzględnieniu trudności związanych z wartościowaniem wady prowadzącej do ustalenia niezgodności przepisu z Konstytucją RP, dyferencjacja wad powinna być znacząca dla określenia skutków orzeczenia TK. Wady zasadnicze powinny być wówczas traktowane jako podstawa ustalenia, że przepis nie miał mocy obowiązującej, *ergo* nie wywoływał żadnych skutków prawnych. W związku z tym należy zadać pytanie, jakie są cechy pojęcia „wady istotnej”? Czy przepis, który nie nabrał mocy obowiązującej, może być przedmiotem kontroli ze strony TK? Kolejne ustawy o Trybunale Konstytucyjnym<sup>20</sup> konsekwentnie przewidywały, że utrata mocy obowiązującej jest negatywną przesłanką kontroli konstytucyjności<sup>21</sup>. W związku z tym, czy rozstrzygnięcia o charakterze merytorycznym dotyczące zgodności lub niezgodności z Konstytucją RP, czy raczej o charakterze proceduralnym dotyczące odmowy wydania orzeczenia ze względu na niedopuszczalność lub zbędność wydania orzeczenia merytorycznego bądź też wyroki w przedmiocie niekonstytucyjności mogą niekiedy przybierać charakter wyroku ustalającego z konsekwencjami nieważności przepisu *ab initio*?

W analizowanej sytuacji kontrolowany „przepis” ze względu na swoje wady nie nabrał cech przepisu obowiązującego, a w konsekwencji właściwsze byłoby rozstrzygnięcie proceduralne, a nie merytoryczne. To jednak właśnie brak określonych cech takiego przepisu jest podstawą orzeczenia o jego niekonstytucyjności. Nie bez słuszności uważa się, że jeśli dany przepis jest formalnie wprowadzony do systemu przez fakt jego ogłoszenia w odpowiednim dzienniku urzędowym, podlega on kontroli merytorycznej. Ponadto przepis jest, pomimo swych immanentnych wad, traktowany w praktyce państwowej jako obowiązujący, co przejawia się w aktach stosowania prawa. Jego niekonstytucyjność powinna być stwierdzona poprzez rozstrzygnięcie merytoryczne, ponieważ usuwałoby to wszelkie wątpliwości na przyszłość. Pewnym rozwiązaniem, chociaż niewolnym od wątpliwości, byłaby koncepcja, którą można by określić jako swoistą kontrolę „*law in action*”. Koncepcja ta zakłada, że dana regulacja, która jest stosowana w praktyce organów władzy publicznej oraz stanowi punkt odniesienia dla oceny określonych zdarzeń, *de facto* kształtująca sytuację prawną jednostki, powinna

---

orzeczenia o nieważności przepisu (w zasadzie o charakterze deklaratoryjnym i ze skutkiem *ex tunc*) w zasadzie chronione są prawomocne orzeczenia sądowe (z pewnymi wyjątkami: dopuszcza się np. możliwość wzruszenia orzeczenia w sprawach karnych oraz orzeczeń, które stanowiły podstawę skargi konstytucyjnej).

<sup>20</sup> Art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. z 1997 r., nr 102, poz. 643 z późn. zm.; art. 77 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. z 2015 r., poz. 1064 z późn. zm.; art. 40 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. z 2016 r., poz. 1157.

<sup>21</sup> Oczywiście wyłączam tu przypadek szczególnie kontroli prewencyjnej związanej z oceną przepisu, który jeszcze nie wszedł w życie, oraz z kontrolą dokonywaną w stosunku do przepisu będącego w fazie *vacatio legis*.

być zawsze przedmiotem oceny sądu konstytucyjnego. Powyższe stwierdzenie odpowiada koncepcji materialnej mocy obowiązującej przepisów prawa, która jest przyjęta w orzecznictwie konstytucyjnym, a w której akcent położony jest na to, czy przepis może być podstawą zastosowania<sup>22</sup>. Należy podkreślić, że inne uzasadnienie tej kwestii prowadziłoby do zaakceptowania swoistej „bezbronności” demokratycznego państwa prawnego, które kierując się formalną definicją prawa, uwzględniającą kompetencje i zasady jego tworzenia, nie dostrzegałoby aktów stanowienia prawa, które takiej definicji nie spełniają.

W powyższy sposób ze sfery kontroli mogłyby być eliminowane wszelkie akty faktycznego stosowania prawa, opierające się na przymusie stosowanym przez niedemokratyczną władzę, gdyż prawo tworzone przez taką władzę byłoby tylko pozorem prawa. Doświadczenie uczy, że nie jest dobrym instrumentem ochrony demokracji i państwa prawa *credo* idealistycznego myślenia, zawarte w stwierdzeniu, że jeżeli rzeczywistość nie jest zgodna z moimi ideami, to tym gorzej dla rzeczywistości. Oczywiście rozważania te mają charakter czysto hipotetyczny. Ilustrują jednak konsekwencje pewnego typu myślenia o prawie jako przedmiocie kontroli konstytucyjności. Można powiedzieć, że w pewnych warunkach mogą być badane pod względem konstytucyjności regulacje, które nie mają formalnej mocy obowiązującej ze względu na brak koniecznych cech minimalnych, ale są przedmiotem aktów stosowania prawa. Konsekwencją ustalenia braku cech minimalnych jest uznanie, że nie mogły one nigdy wywierać ważnych skutków prawnych. Definitywność usunięcia takiej istotnie wadliwej regulacji w odniesieniu do czasu przeszłego i przyszłego powinna być wyraźnie konfirmowana w treści samego rozstrzygnięcia.

### **3. Skutki orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dla sprawy sądownoadministracyjnej**

W art. 193 Konstytucji RP została uregulowana instytucja pytania prawnego, zgodnie z którą sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne o zgodność aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Rozwiązanie takie ma służyć eliminowaniu wątpliwości sądu co do stosowanego unormowania, od których to wątpliwości zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem<sup>23</sup>. Jednakże w tym miejscu pojawia się wątpliwość, czy sąd administracyjny ma możliwość niezastosowania normy ustawowej w sytuacji, gdy zostanie przez TK stwierdzona jej niekonstytucyjność, ale skutek derogacji zostanie oznaczony na termin odsunięty w czasie od chwili ogłoszenia wyroku TK.

<sup>22</sup> Wyrok TK z dnia 18 listopada 1998 r., sygn. akt. SK 1/98, OTK ZU, 7(1998), poz. 120.

<sup>23</sup> J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 2000, s. 820–821.



W opinii Marty Sarnowiec-Cisłak należy rozważyć dwa stanowiska. Pierwsze to założenie traktujące o konieczności stosowania przepisów, co do których TK stwierdził niekonstytucyjność do czasu ich wyeliminowania z systemu, a więc derogacji trybunalskiej bądź ustawodawczej. Drugie, zakładające rozróżnienie pomiędzy obowiązywaniem a stosowaniem prawa, a tym samym możliwość odmowy przez sąd administracyjny zastosowania przepisu ustawy uznanej za niekonstytucyjną, w stosunku do której skutek derogujący jeszcze nie nastąpił<sup>24</sup>.

Zwolennicy pierwszego stanowiska stwierdzili, że skoro Konstytucja RP pozwala na czasowe odroczenie skutków derogacji, to nie ma powodów, dla których można by było odmówić zastosowania przepisów przez ich adresatów. Obowiązywanie prawa wiąże się w sposób ścisły z koniecznością jego stosowania. Wyłączenie orzeczeniem TK domniemania konstytucyjności nie powinno zmieniać praktyki stosowania przepisów prawnych w okresie odroczenia, w tym uzasadnienia odmowy zastosowania przepisu uznanego za niekonstytucyjny, ale ciągle jeszcze obowiązujący<sup>25</sup>. Stronnicy drugiej koncepcji zakładali, że odrzucenie przez TK domniemania konstytucyjności, z jakiego korzysta akt normatywny, powoduje dla systemu prawnego skutki, których organy stosujące prawo nie mogą ignorować. Samo obowiązywanie normy prawnej nie jest jednoznaczne z absolutnym nakazem jej stosowania, ponieważ w momencie ogłoszenia przez TK wyroku z klauzulą odraczającą następująca zmiana systemu prawnego przejawia się m.in. w powstaniu po stronie sądów obowiązku przywrócenia wyżej sygnalizowanego stanu zgodności z Konstytucją RP. Zwolennicy rozróżnienia pojęć obowiązywania i stosowania normy podkreślają, iż dokonane przez TK rozstrzygnięcie o zgodności lub niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP adresowane jest tylko do właściwych organów legislacyjnych<sup>26</sup>. Stanowisko to nie jest do zaakceptowania z uwagi na charakter orzeczeń TK, które mają moc powszechnie obowiązującą i adresowane są do wszystkich. W przepisach nie ma przewidzianej *implicite* kompetencji TK do zawężenia adresatów własnych orzeczeń merytorycznych poprzez kierowanie ich tylko do organów władzy ustawodawczej bądź do sądów lub organów władzy wykonawczej.

Zasadne są argumenty przemawiające za przyznaniem sądom specjalnym oraz powszechnym kompetencji do odmowy zastosowania przepisu ustawy w okresie wyznaczonego przez TK odroczenia jego derogacji z systemu prawa. Za takim rozwiązaniem opowiada się Trybunał Konstytucyjny. Orzeczenie TK współkształtuje system prawny, nie dopuszczając do funkcjonowania w nim

---

<sup>24</sup> M. Sarnowiec-Cisłak, *Skutki odroczenia utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu w sferze stosowania prawa – głos w dyskusji*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”, 2(2010), s. 52–55.

<sup>25</sup> Uchwała SN z dnia 3 lipca 2003 r., sygn. akt III CZP 45/03, OSNC, 9(2004), poz. 136, stwierdza, że mimo obalenia domniemania konstytucyjności, przepis powinien być stosowany przez wymiar sprawiedliwości; P. Radziejewicz, *Wzruszenie domniemania konstytucyjności aktu normatywnego przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy”, 5(2008), przywołany przez M. Sarnowiec-Cisłak, *Skutki odroczenia utraty mocy...*, s. 52–53.

<sup>26</sup> M. Jaśkowska, *Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla procesu stosowania prawa wobec zasady bezpośredniego stosowania Konstytucji*, w: *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego: księga jubileuszowa profesora Józefa Filipka*, Kraków 2001, s. 276–278.

aktów normatywnych sprzecznych z Konstytucją RP. Obydwa zaś elementy orzeczenia zawierającego klauzulę odraczającą, czyli stwierdzenie niezgodności przedmiotu kontroli z aktem wyższej rangi, jak i ustalenie terminu utraty mocy obowiązującej aktu, są równorzędne i jednakowo mogą wpływać na praktykę stosowania prawa administracyjnego, przepisów oraz procedur administracyjnych i sądowniczoadministracyjnych. W opinii M. Sarnowiec-Cisłak „nie można bezrefleksyjnie stwierdzić, że odsunięcie w czasie eliminacji z porządku prawnego z góry usprawiedliwia jego stosowanie w okresie odroczenia, tak jakby przepis ten nadal korzystał z domniemania konstytucyjności”<sup>27</sup>. Należy stwierdzić, że sąd administracyjny winien mieć zagwarantowaną możliwość poszukiwania optymalnych rozwiązań spraw przed nim zawisłych, tym samym nie powinien bezkrytycznie przyjmować stanowiska, że skoro przepis prawny obowiązuje, to ma się obowiązek stosować go niezależnie od późniejszych konsekwencji. Tego rodzaju stanowisko powinny uwzględniać zwłaszcza sądy administracyjne. Przedmiotem ich działania jest m.in. dokonywanie kontroli poprawności korzystania przez władzę wykonawczą w postaci organu administracji publicznej ze sfery *imperium* i ukształtowania sytuacji prawnej podmiotu najczęściej poprzez przyznanie mu uprawnień bądź nałożenie obowiązków. Biorąc pod uwagę ustrojową pozycję sądów, wyznaczoną atrybutami niezależności i niezawisłości, można stwierdzić, iż uzasadnione jest wymaganie od nich, by podejmowały czynności w celu ukształtowania sytuacji jednostki w taki sposób, aby zniwelować istniejący stan niekonstytucyjności. Nałożenie na nie bezwzględnego obowiązku stosowania przepisu niekonstytucyjnej ustawy w okresie orzeczonego przez TK odroczenia utraty mocy obowiązującej spowodowałoby z procesowego punktu widzenia pogorszenie sytuacji sądu administracyjnego w porównaniu ze stanem istniejącym przed wydaniem wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. Zatem, jeśli wypowiedzenie się przez TK w przedmiocie konstytucyjności ustawy bądź konkretnego jej przepisu już nastąpiło, to tym samym sąd nie miałby możliwości wystąpienia do TK z pytaniem prawnym, gdyż nie byłoby do tego podstaw. Sytuacja ta nie znajduje aprobaty, ponieważ w sposób nieuprawniony różnicowałaby relewantne sytuacje i związane z nimi możliwości procesowe sądów administracyjnych.

W związku z powyższym nie można zgodzić się ze stanowiskiem, że w wyznaczonym przez Trybunał Konstytucyjny terminie przejściowym należy stosować wadliwą normę. Oznacza to, iż po upływie okresu odroczenia, gdy taka norma już utraci moc obowiązującą, przewidziana jest możliwość skorygowania wcześniejszych orzeczeń wydanych przy jej zastosowaniu na drodze wznowienia postępowania<sup>28</sup>. W sytuacji, gdy TK orzeknie o niekonstytucyjności aktu normatywnego rangi ustawowej, to w okresie odroczenia sąd administracyjny winien podjąć niezbędne kroki w celu zniwelowania skutków okresu przejściowego, a więc właściwie zmodyfikować wykładnię stosowanego przepisu, zawiesić lub

---

<sup>27</sup> M. Sarnowiec-Cisłak, *Skutki odroczenia utraty mocy...*, s. 57.

<sup>28</sup> M. Romańska, *Skuteczność orzeczeń sądów administracyjnych*, Warszawa 2010, s. 301.

odroczyć rozpoznanie sprawy, a jeśli okazałoby się, że jest to niewystarczające, miałyby prawo odmówić zastosowania niekonstytucyjnego przepisu.

Wielokrotnie przywoływana już racjonalność orzecznicza ma przemawiać za zlikwidowaniem sytuacji, w której natychmiast po wydaniu orzeczenia przez sąd administracyjny istniałaby możliwość wzruszenia go w trybie wznowienia postępowania z art. 272 p.p.s.a.<sup>29</sup> Racjonalność tę zapewni uznanie kompetencji sądów do możliwości pominięcia w okresie odroczenia przepisu ustawy sprzecznej z Konstytucją. Pamiętajmy, że wówczas nie będzie to stwierdzenie niekonstytucyjności ustawy przez sąd we własnym zakresie, ale modyfikacja skutków trybunalskiej derogacji. W sprawie, która stała się przyczyną wydania przez TK wyroku o niekonstytucyjności aktu normatywnego, możliwość odmowy przez sąd zastosowania przepisu niezgodnego z Konstytucją RP wynikałaby z tendencji TK do wydawania wyroków aplikacyjnych, które wyłączają niektóre skutki wyroku, np. względem określonych kategorii podmiotów, w przypadku wydania wyroku w następstwie rozpoznania skargi kasacyjnej, względem skarżącego. W rzeszonym przypadku skutek w postaci odroczenia utraty mocy obowiązującej zaskarżonego aktu normatywnego mógłby zostać wyłączony przez TK w sprawie rozpatrywanej przez sąd administracyjny. Wówczas sąd mógłby przyjąć, że przepis ustawy jest niekonstytucyjny od momentu ogłoszenia wyroku przez TK we właściwym organie publikacyjnym, a nie od późniejszego terminu ustalonego przez TK. Wyłączenie skutku mogłoby nastąpić w samym wyroku TK stwierdzającym niekonstytucyjność danego aktu normatywnego.

Sytuacja taka nie będzie zawężeniem adresatów orzeczenia TK do konkretnej grupy podmiotów *in generis*, np. sądów czy organów egzekutywy, lecz wyłączeniem pewnych skutków wyroku w stosunku do pewnych sytuacji faktycznych, relewantnych z uwagi na wartości, jakimi kierował się TK odraczając moment utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu. Odroczenie przez TK momentu derogacji niekonstytucyjnego przepisu powinno być wyczerpująco uzasadnione, sądy zaś, decydując o możliwości zastosowania lub niezastosowania tego przepisu, winny kierować się względami celowości i kryterium uwzględniania motywów, jakimi kierował się TK stosując instytucję odroczenia. Należy zgodzić się w tej materii z Martą Romańską, która słusznie podnosi, że „stosowanie przez sądy administracyjne tego samego prawa materialnego, ustrojowego i procesowego, które wykorzystywał organ administracji, polega na ocenie samej dopuszczalności i prawidłowości ich zastosowania przez organy administracji<sup>30</sup>”.

---

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 935.

<sup>30</sup> Wyrok NSA z dnia 12 listopada 2006 r., sygn. II OSK 884/06, lex nr 1158073, zgodnie z którym stosowanie prawa przez sąd administracyjny to kontrola zgodności działania organów administracji publicznej i podejmowanych rozstrzygnięć z pośrednim skutkiem dla adresata normy materialnoprawnej. Sąd administracyjny stosuje wobec tego również prawo administracyjne materialne.

## 4. Podsumowanie

Odpowiedź na pytanie, jaki wpływ mają orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego na stosunki prawne ukształtowane na podstawie przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją RP, nie jest prosta i może rodzić spory. Należy zaznaczyć, że utrzymanie skutków prawnych przepisu uznanego za niezgodny z Konstytucją, z wprowadzeniem przesłanki możliwości postępowania w celu wyeliminowania przepisu, który utracił moc obowiązującą, nie miałby żadnego sensu, gdyby przepis ten nie wywołał nadal wiążących skutków prawnych. W związku z tym nie jest możliwe postawienie znaku równości pomiędzy przepisem, który utracił moc obowiązującą a przepisem, który utracił wszelką relewantność prawną, co byłoby zgodne z tezą o retroaktywności rozstrzygnięcia TK o niezgodności z Konstytucją. Brak tu też możliwości stwierdzenia tożsamości pomiędzy brakiem mocy obowiązującej a brakiem jakiegokolwiek zakresu stosowania przepisu co do stanów z przeszłości, obecnie istniejących i w przyszłości. Przepis, który definitywnie utracił moc obowiązującą, nie może być już podstawą tzw. biernego stosowania dla ustalenia zaszczości prawnych, dla określenia, czy doszło do powstania stosunków prawnych, z których będą wynikały konsekwencje prawne obecnie i w przyszłości.

W związku z tym jedynie przepis, który nigdy nie obowiązywał, nie miałby w tym sensie żadnego zakresu stosowania, ale taka teza wymagałaby postawienia znaku równości pomiędzy nieważnością przepisu a niezgodnością z Konstytucją RP. Do takiego wniosku nie uprawniają przepisy Konstytucji RP mówiące o utracie mocy obowiązującej ani o unieważnieniu aktu normatywnego. Zaprezentowana argumentacja jest kwestionowana przez racje przemawiające na rzecz tezy o retroaktywnym efekcie rozstrzygnięcia, a więc zakładającej zastosowanie orzeczenia TK do stanów prawnych ukształtowanych wcześniej, przed jego wydaniem, na tle przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją RP.

Stwierdzenie niekonstytucyjności dotyczy sytuacji normatywnej, która istnieje przed wydaniem wyroku TK. Sprzeczność pomiędzy normami w układzie hierarchicznym jest kategorią obiektywną i niezależną od tego, czy została już stwierdzona, czy też jeszcze to nie nastąpiło. Wyrok TK w konsekwencji zawsze ustala stan obiektywnie istniejący i chociaż konsekwencje tego stanu pojawiają się dopiero od momentu jego wejścia w życie, to jednak oddziałują one z natury rzeczy na stany prawne wcześniej ukształtowane, bo nastąpiły w momencie, gdy niezgodność już istniała. Retroaktywność jest zakładana przez samą Konstytucję RP.

W myśl art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, przewidującego możliwość uchylenia ostatecznych orzeczeń i decyzji opartych na przepisie niezgodnym z Konstytucją RP, regulacja ta nie może być traktowana jako przejaw wyjątku od zasady. Jej celem jest wyraźne potwierdzenie przez ustawodawcę, że prawomocne rozstrzygnięcia sądowe powinny podlegać weryfikacji w wyniku uznania przepisu za niezgodny z Konstytucją RP, *a fortiori* sąd powinien uwzględnić istniejący stan niekonstytucyjności w postępowaniach niezakończonych prawomocnym

rozstrzygnięciem, pomijając zastosowanie przepisu, który utracił moc obowiązującą w wyniku orzeczenia TK.

Konstrukcja pytania prawnego (art. 193 Konstytucji RP) zakłada, że dla oceny stanu prawnego sprzed wejścia w życie wyroku TK powinien mieć zastosowanie nowy stan prawny ukształtowany w wyniku orzeczenia TK. Sąd kieruje przeciw pytanie po to, aby odmówić zastosowania przepisu niekonstytucyjnego dla oceny zdarzeń wcześniejszych, które istniały w momencie wszczęcia postępowania sądowego. Takie stanowisko zakłada *per se* retroaktywność orzeczenia TK, inaczej mielibyśmy do czynienia z rażącą dysfunkcjonalnością regulacji konstytucyjnych.

Odmowa zastosowania przepisu niezgodnego z Konstytucją RP następuje w ramach postępowania, w którym postawione zostało pytanie prawne. Identycznie powinien postąpić każdy inny sąd rozpoznający podobną sprawę, w której pojawia się problem stosowania przepisu niezgodnego z Konstytucją RP w odniesieniu do stanów prawnych istniejących przed wejściem w życie orzeczenia TK. *Ergo* przepis niekonstytucyjny nie może być już stosowany w żadnym postępowaniu w celu oceny stanów zaistniałych przed utratą przezeń mocy obowiązującej. Przyjęcie zasady prospektywności, a co za tym idzie – wąska interpretacja art. 190 ust. 3 i art. 193 prowadziłaby do ewidentnie nierównego traktowania adresatów niekonstytucyjnych regulacji, skoro niektórzy z nich w identycznej sytuacji mieliby możliwość skorzystania z rozstrzygnięcia TK poprzez żądanie uchylecia orzeczenia lub decyzji, a inni, wobec których nie zapadło jeszcze orzeczenie lub decyzja, tej możliwości byliby pozbawieni. Prowadziłoby to do zakwestionowania istoty gwarancji konstytucyjnych i tolerowania w państwie prawnym skutków wywoływanych przez przepisy prawa niezgodne z Konstytucją.

Sądom administracyjnym w terminie zastosowanego przez TK odroczenia przysługuje większy wachlarz potencjalnych środków niż organom administracji publicznej. W określonych wypadkach mogą one odmówić zastosowania niekonstytucyjnego przepisu rangi ustawowej przed nastąpieniem eliminacji związanej z momentem wskazanym w klauzuli odraczającej. Krytyce należy poddać brak możliwości wystąpienia przez organ administracyjny z pytaniem prawnym do TK i zawieszenia przez niego postępowania administracyjnego na czas badania przez TK konstytucyjności przepisu, który ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu prowadzonym przez ten organ. Wprowadzone powinny zostać także normy procesowe, jakie mógłby zastosować organ i sąd administracyjny w sytuacji odroczenia eliminacji przepisu z systemu. Nie jest bowiem pożądaną sytuacją, w której po zakończeniu postępowania należy je wznowić w oparciu o przesłankę, która była znana przed wydaniem rozstrzygnięcia.



**IMPACT OF THE CONSTITUTIONAL COURT JUDGEMENTS  
ON ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS**

## SUMMARY

This paper presents an analysis of the influence of judgments of the Constitutional Tribunal on ongoing administrative proceedings. The article discusses the issue that raises the most controversy in both the jurisprudence and the scholars, which is the delay in time by the CT of the loss of binding force by an unconstitutional provision in court-administrative proceedings.

**KEY WORDS:** lawlessness, unconstitutionality of the provision, legal norm, legal consequences, administrative proceeding