

Beata Kozicka

Uniwersytet Opolski, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu

ORCID 0000-0001-8329-1023

bkozicka@uni.opole.pl

W kwestii pominięcia przez sąd administracyjny niekonstytucyjnych przepisów ustawy

Słowa kluczowe: Konstytucja RP, kontrola sądowa, sądy, niekonstytucyjność, pytanie prawne

Streszczenie. W publikacji przedstawiono podstawy orzekania przez sąd administracyjny z pominięciem przepisu ustawy, który ten sąd ocenia jako niekonstytucyjny. Tym samym podejmuje problematykę realizacji podstawowego celu, jakim jest ukazanie roli sądownictwa administracyjnego w ostatecznym ukształtowaniu praw i obowiązków adresata działań administracji jako gwaranta ochrony praw jednostki, która mogłaby zostać pozbawiona ochrony prawnej na etapie stosowania prawa przez podmiot dysponujący władztwem administracyjnym (imperium). Rolę tę zaprezentowano w aspekcie orzekania przez sądy administracyjne w sytuacji, gdy TK uznał normy zawarte w przepisie poddanego jego kontroli aktu za niekonstytucyjne, a które w tożsamym brzmieniu bądź znaczeniu znajdują się w innym akcie prawnym tej samej rangi, bądź też ustawodawca powtórzył je (z mniejszymi lub w ogóle modyfikacjami) w regulacjach zmieniających przepis uznany za niekonstytucyjny lub zawarł je w przepisach go wprowadzających.

Regarding the omission by the administrative court of unconstitutional provisions of the act

Keywords: Constitution RP, judicial control, judicial, unconstitutionality, legal question

Summary. The publication presents the grounds for adjudication by the administrative court, disregarding the provision of the act, which the court considers unconstitutional. Thus, it takes up the issue of the implementation of the basic goal, which is to show the role of administrative judiciary, in the final shaping of the rights and obligations of the addressee of administrative activities as a guarantor of the protection of the rights of an individual, who could be deprived of legal protection at the stage of applying the law by an entity with administrative power (empire). This role was presented in the aspect of adjudication by administrative courts in a situation where the Constitutional Tribunal found the norms contained in the provision of the act under review to be unconstitutional, and which in the same wording or meaning are found in another legal act of the same rank, or the legislator repeated them (with minor or no modifications) in the regulations amending the provision deemed unconstitutional, or included them in the provisions introducing it.

*Ex iniuria ius non oritur*¹

¹ (łac.) Prawo nie rodzi się z bezprawia.

Uwagi wprowadzające

Konstytucja RP w art. 45 ust. 1² gwarantuje każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Regulacja zawarta w tym przepisie powszechnie łączona jest z konstytucyjnym prawem do sądu³. Mając na uwadze, że od samego wejścia w życie obowiązującej Konstytucji zarysował się spór na temat tego, czy sądy mogą sprawować kontrolę konstytucyjności⁴, to pomimo upływu lat nie stracił on na swej aktualności. Zasadniczo w głównej mierze dotyczy on przede wszystkim możliwości sądowej oceny zgodności z Konstytucją ustaw, gdyż w zakresie aktów podstawowych takie uprawnienie sądów raczej nie było kontestowane⁵.

W literaturze przedmiotu podnosi się przy tym, że sądownictwo administracyjne wykazuje tendencję do wykorzystywania wypowiedzi trybunalskich jako „pomostu” do zastosowania unormowań Konstytucji⁶.

Podejmowane w publikacji problemy nabierają szczególnego znaczenia w sytuacji, gdy TK uznał normy zawarte w przepisie poddanego jego kontroli aktu za niekonstytucyjne, a które w tożsamym brzmieniu bądź znaczeniu, znajdują się w innym akcie prawnym tej samej rangi, bądź też ustawodawca powtórzył je (z mniejszymi lub w ogóle modyfikacjami) w regulacjach zmieniających przepis uznany za niekonstytucyjny lub zawarł je w przepisach go wprowadzających. Kwestia ma za-

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483; sprost. Dz. U. z 2001 r. nr 28, poz. 319; zm. Dz. U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 z późn zm.).

³ L. Garlicki, M. Derlatka, M. Wiącek, *Od redaktorów naukowych*, [w:] *Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. L. Garlicki, M. Derlatka, M. Wiącek, Warszawa 2016, s. 17.

⁴ K. Pleszka, *Paradygmat interpretacyjny w multicentrycznym systemie prawa*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Żolla*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, s. 646 i n.

⁵ L. Garlicki, *Trybunał Konstytucyjny a sądownictwo*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 1, s. 10 i n.; A. Mączyński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 5, s. 3 i n.; B. Nita, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 9 s. 36 i n.; P. Mikuli, *W sprawie ewentualnej możliwości kontroli konstytucyjności ustaw przez sądy*, [w:] *Szkice o zasadach i instytucjach ustrojowych II i III Rzeczypospolitej*, red. M. Grzybowski, Kraków 2002, s. 185 i n.; A. Preisner, *Dookoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP*, [w:] *Sześć lat stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Galicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 230-245.

⁶ M. Zirk-Sadowski, [w:] *System prawa administracyjnego*. Tom 4. *Wykładnia w prawie administracyjnym*, red. R. Hauser, Ż. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012, s. 404; Informacja o działalności sądów administracyjnych za rok 2006, s. 205, gdzie stwierdzono, że „analiza orzeczeń sądów administracyjnych wydanych w 2006 r. daje podstawę do tezy, że stosowanie przepisów konstytucyjnych coraz bardziej staje się zwykłą praktyką przy rozstrzyganiu konkretnych spraw sądowniczych. Co prawda, nadal podstawowe źródło obecności przepisów Konstytucji w orzecznictwie sądowym tkwi w inspiracji zewnętrznej związanej czy to z oddziaływaniem na rozstrzygnięcia sądów orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, czy też z wnioskami stron procesowych, lecz daje się zauważyć praktykę samoistnego sięgania do jej przepisów przez sądy”.

sadnicze, wręcz fundamentalne znaczenie na etapie stosowania prawa dla pomio-
tów znajdujących się w sytuacji prawnej normowanej nimi, zwłaszcza gdy dojdzie
do wykreowania na ich podstawie stosunku prawnego, poddanego kontroli sądowej.
W piśmiennictwie podnosi się, że ma ona szczególne znaczenie w państwie prawa
przede wszystkim w aspekcie pewności obrotu prawnego i jego bezpieczeństwa
jako wartości ważnych i wymagających respektu⁷.

W systemie prawa występują wszak, i to nierzadko, sytuacje, kiedy albo ta sama
norma prawna zostanie zawarta w różnych przepisach tej samej mocy prawnej,
a tylko w jednym przypadku nastąpiła kontrola jej konstytucyjności, w wyniku
której uznano ją za niekonstytucyjną, albo też zostanie powtórzona w procesie
stanowienia prawa. Wówczas na etapie sądowej kontroli powstaje kwestia wyboru
przez sąd dalszego procedowania, czy orzekać, czy też przedstawić w trybie art. 193
Konstytucji pytanie prawne⁸. Krzysztof Pleszka zwraca uwagę, co należy w pełni
zaakceptować jako stanowiące wyraz woli Ustrojodawcy, że stosujący prawo sąd
ma obowiązek bezpośrednio stosować normy Konstytucji (art. 8 ust. 2 Konstytucji
RP)⁹. Autor obowiązek ten odnosi także do norm ratyfikowanych umów międzyna-
rodowych obowiązujących w systemie wewnętrznym (art. 87 Konstytucji RP) oraz
norm prawa unijnego i to z pierwszeństwem przed normami prawa krajowego¹⁰.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, ale także w piśmiennictwie, do
którego odwołuje się Trybunał, wskazuje się, że przy ustalaniu relewantności pyta-
nia prawnego należy mieć na uwadze, że z reguły brak będzie podstaw do przyjęcia
wystąpienia tej przesłanki wtedy, gdy rozstrzygnięcie sprawy jest możliwe bez uru-
chamiania instytucji pytań prawnych¹¹. Nie powinno budzić żadnych wątpliwości,
że jeżeli na etapie stosowania dojdzie do jej zastosowania i tym samym działania
organów na jej podstawie, to na etapie sądowej kontroli powinna być uznana przez
ten sąd, że jako sprzeczna z prawem nie może funkcjonować w obrocie prawnym.
Wszak doszło do usunięcia danej regulacji z systemu prawa poprzez wydanie wy-

⁷ M. Safian, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, wystąpienie wygłoszone
w Komitecie Nauk Prawnych, 6 stycznia 2013 r., <https://trybunal.gov.pl/informacja-publiczna-media/archiwum/wystapienia-bylych-prezesow-tk/marek-safjan-2/> [dostęp: 20.03.2021].

⁸ Stosownie do art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucy-
jnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowa-
mi międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie
sprawy toczącej się przed sądem.

⁹ Zob. K. Pleszka, *Paradygmat interpretacyjny w multicytrycznym systemie prawa*, [w:] *Państwo
prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa profesora Andrzeja Zolla*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wró-
bel, t. 1, Warszawa 2012, s. 646 i n.

¹⁰ Tamże, s. 646 i n.

¹¹ Tak: A. Kabat, *Pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego*, Białystok 1995, BWP, s. 77, ws-
kazany w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z 29 marca 2000 r., sygn. akt P 13/99, publ.
OTK 2000/2/68.

roku TK, którego zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne¹².

Publikacja stanowi próbę odpowiedzi na pytanie co do podstaw, granic i zakresu orzekania przez sąd administracyjny z pominięciem przepisu ustawy, który sąd ocenia jako niekonstytucyjny. Tym samym podejmuje problematykę realizacji podstawowego celu, jakim jest ukazanie roli sądownictwa administracyjnego w ostatecznym ukształtowaniu praw i obowiązków adresata działań administracji. Prezentowane zagadnienie ma istotne znaczenie praktyczne, albowiem – antycypując nieco wywody zawarte publikacji – można postawić tezę, że gdyby nie ta możliwość sądu, jednostka mogłaby zostać pozbawiona ochrony prawnej na etapie stosowania prawa przez podmiot dysponujący władztwem administracyjnym (imperium). Posługując się metodą dogmatycznoprawną, przeanalizuję rozwiązania prawne obowiązujące w prezentowanym zakresie.

Jednocześnie uwzględniając obszerność i złożoność tematyki ograniczyłam się do wybranych regulacji prawnych i problemów pozwalających na wskazanie podstaw do orzekania przez sąd administracyjny z pominięciem przepisu ustawy, który ten sąd ocenia jako niekonstytucyjny.

Wtórna niekonstytucyjność i oczywista sprzeczność przepisu z Konstytucją

Nie powinno budzić żadnych wątpliwości, że w państwie prawa przepis oceniony jako niekonstytucyjny, z którego wyinterpretowano określoną normę prawną, w obrocie prawnym nie może zostać uznany za zgodny z prawem¹³. Odróżniając relacje pomiędzy utratą mocy przepisu uznanego za niekonstytucyjny, czyli jego derogacją z porządku prawnego a jego stosowalnością należy wskazać, że art. 190 ust. 1 Konstytucji RP stanowi *explicite*, iż orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Sformułowanie „moc powszechnie obowiązująca” przybliżyła walor wyroków Trybunału do źródeł prawa

¹² Tamże, a także: B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 57-58; *Konstytucja III RP w tezach orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego i wybranych sądów*, red. M. Zubik, Warszawa 2008, s. 47 i n.

¹³ Zob. Wyrok NSA z 24 października 2013 r., sygn. akt II FSK 2673/11, CBOSA, wyrok WSA w Łodzi z 17 grudnia 2013 r., sygn. akt I SA/Łd 808/13, CBOSA; wyrok WSA w Gliwicach z 22 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Gl 706/10, CBOSA; wyrok WSA we Wrocławiu z 9 grudnia 2010 r., sygn. akt III SA/Wr 217/10, CBOSA; wyrok WSA w Szczecinie z 6 października 2010 r., sygn. akt II SA/Sz 344/10, CBOSA; wyrok WSA w Łodzi z 5 października 2010 r., sygn. akt III SA/Łd 333/10, CBOSA; wyrok WSA w Łodzi z 13 stycznia 2010 r., sygn. akt III SA/Łd 519/09, CBOSA; oraz inne w nich wskazane, a także P. Sadowski, *Niekonstytucyjność wtórna przepisów ustawowych – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, Nr 3 (25)/2015, s. 61 i n., i orzecznictwo tam przytoczone, Google scholar.

powszechnie obowiązującego z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP, w zakresie dotyczącym kręgu adresatów, którzy winni zapadłe judykaty respektować i dokonywać ich wdrożenia (implementacji). W orzecznictwie przyjmuje się, że akt normatywny uchylony (w całości lub w części) na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, niezależnie od odroczenia utraty jego mocy obowiązującej, traci cechę domniemania konstytucyjności. Wzruszenie tego domniemania następuje już z momentem ogłoszenia wyroku Trybunału na sali rozpraw¹⁴. Z tą też chwilą – co nie powinno budzić żadnych wątpliwości – akt taki nie spełnia standardów konstytucyjnych. Zmiana w stanie prawnym wynikająca z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego uzasadnia konieczność przełamania zasady *tempus regit actum* i w konsekwencji rodzi potrzebę ponownego rozpoznania sprawy z pominięciem niekonstytucyjnej regulacji, nawet pomimo tego, że regulacja taka była objęta domniemaniem konstytucyjności w dniu wydania decyzji¹⁵.

Zatem nie ma żadnej wątpliwości, że orzeczenia Trybunału wiążą sądy administracyjne i mają dla ich orzecznictwa nierzadko charakter prawotwórczy¹⁶. Skutkiem, następstwem uznania za niekonstytucyjne przepisów w określonym zakresie jest obowiązek zapewnienia przez wszystkie sądy, które orzekały na podstawie niekonstytucyjnych przepisów prawa, stanu zgodnego z Konstytucją w zakresie wiążąco rozstrzygniętym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego¹⁷. Przy czym, ponieważ ani przy tym Ustrojodawca, ani też ustawodawca nie precyzuje w normie związanej sposobu związania sądów rozstrzygnięciami TK i nie narzuca reakcji sądu na taki judykat, to jednak w sytuacji, gdy norma uznana przez Trybunał za niekonstytucyjną skutkuje nową niekonstytucyjnością na etapie kontroli sądowej, stanowi możliwość orzekania z pominięciem tego przepisu ustawy, który sąd ocenia jako niekonstytucyjny¹⁸.

W literaturze przedmiotu stan taki określa się mianem wtórnej niekonstytucyjności prawa. Identyfikowana jest ona w sytuacji, gdy dokonana przez ustawodawcę lub Trybunał Konstytucyjny zmiana normatywna skutkuje nową niekonstytucyjnością, co można ustalić na podstawie stanowiska wyrażonego w orzecz-

¹⁴ Wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 27 kwietnia 2005 r. sygn. akt P 1/05, OTK-A z 2005 r. Nr 4, poz. 42; z 13 marca 2007 r. sygn. akt K 8/07, OTK-A z 2007 r. Nr 3, poz. 26; z 11 maja 2007 r. sygn. akt K 2/07, OTK-A z 2007 r. Nr 5, poz. 48.

¹⁵ Wyrok NSA z 2 kwietnia 2014 r., I OSK 2296/12, CBOSA.

¹⁶ R. Hauser, J. Trzciński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2008, s. 11.

¹⁷ Zob. uchwałę z 23 stycznia 2001 r., III ZP 30/00, OSNAPiUS z 2001 r. Nr 23, poz. 685 a także wyroki SN z 18 maja 2010 r., III UK 2/10, OSNP 2011 r. nr 21-22.

¹⁸ Poniżej kwestia ta zostanie szerzej rozwinięta.

niu TK czy też z wynikających z niego, a dotyczącego analogicznego problemu konstytucyjnego¹⁹.

Zwrócił na to uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z 7 grudnia 2009 r., sygn. I OPS 9/09²⁰ stwierdzając w niej, że w sytuacji, w której po wniesieniu skargi kasacyjnej przez stronę TK orzekł o niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane zaskarżone orzeczenie, jeżeli niekonstytucyjny przepis nie został wskazany w podstawach kasacyjnych, Naczelny Sąd Administracyjny powinien zastosować bezpośrednio przepisy art. 190 ust. 1 i 4 Konstytucji RP i uwzględnić wyrok TK nie będąc związanym treścią art. 183 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²¹.

Zauważenia wymaga przy tym, że sformułowanie „wtórna niekonstytucyjność” w zupełnie innym kontekście wykorzystywane jest w nauce prawa i w orzecznictwie. Przy czym, na co zwracają uwagę znawcy przedmiotu, w polskim piśmiennictwie pojawiła się definicja wtórnej niekonstytucyjności zaczerpnięta z doktryny niemieckiej, ściśle związana z obowiązkiem wykonywania orzeczeń sądu konstytucyjnego. Zgodnie z niemiecką myślą prawniczą, żeby uznać, że doszło do powtórzenia niekonstytucyjnej regulacji, muszą wystąpić łącznie dwie przesłanki: pierwsza – identyczność treściowa, czyli identyczność sposobu i obszaru regulacji, oraz druga – identyczność błędu, czyli powtórzenie poprzedniego naruszenia konstytucji²². Przy szerokim spektrum rozważań doktrynalnych w tym przedmiocie²³, zgodność stanowisk występuje w uznaniu, że wtórna niekonstytucyjność zachodzi zawsze, gdy ustawodawca uchwali normy, które powtarzają rozwiązania raz już uznane za niekonstytucyjne. Przykładem uznawania wtórnej niekonstytucyjności w orzecznictwie sądoadministracyjnym są wyroki wydawane w następstwie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o sygn. P 46/0743²⁴, mocą którego Trybunał derogo-

¹⁹ K. Kos, *O pojęciu wtórnej niekonstytucyjności prawa*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 2/2018, s. 11-38.

²⁰ Uchwała z 7 grudnia 2009 r., sygn. I OPS 9/09, ONSAiWSA nr 2/2010, poz. 16. Uchwała podjęta na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, w której przyjęto, że opisana sytuacja faktyczna (wydanie wyroku negatywnego przez TK po wniesieniu skargi kasacyjnej i upływie terminu do jej wniesienia, przy braku powołania kwestionowanego przepisu w podstawach skargi kasacyjnej) powinna być kwalifikowana jako przesłanka nieważności postępowania, o jakiej mowa w art. 183 § 2 pkt 5 p.p.s.a. i uwzględniania przez NSA przy rozstrzyganiu sprawy z urzędu.

²¹ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.), przywoływana w tekście: p.p.s.a.

²² H. Kerbusch, *Die Bindung an Entscheidungen des Bundesverfassungsgericht*, Köln 1982, s. 43, za: S. Jarosz-Żukowska, *Powtórna niekonstytucyjność prawa w Polsce – uwagi na tle praktyki i doktryny niemieckiej*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1(114), s. 21.

²³ L. Garlicki, *Federalny Trybunał Konstytucyjny w Republice Federalnej Niemiec*, [w:] *Sądy i Trybunały w Europie, t. I, Niemcy i Austria*, Warszawa 1996, s. 147-148; P. Sadowski, *Niekonstytucyjność wtórna przepisów ustawowych – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 3(25), s. 51-67.

²⁴ Wyrok TK z 22 września 2009 r., sygn. akt P 46/07 (OTK ZU nr 8/A/2009, poz. 126).

wał z systemu prawnego art. 5 ustawy o dłużnikach alimentacyjnych²⁵, który przewidywał sankcję w postaci zatrzymania prawa jazdy za uchylenie się od obowiązku alimentacyjnego. Taka sama sankcja ustanowiona została i obowiązywała, w tym samym okresie, w art. 5 ust. 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów²⁶, który to przepis nie został objęty wskazywanym wyrokiem TK.

W tym przypadku sądy administracyjne powszechnie uznały, że wystąpiła tzw. wtórna niekonstytucyjność polegająca na „powtórzeniu przez parlament rozwiązania prawnego, już uznanego przez TK za sprzeczny z aktem prawnym wyższego stopnia”²⁷.

Tak też orzekały sądy administracyjne po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7 czerwca 2016 r. (sygn. K 8/15), mocą którego Trybunał uznał niezgodność z art. 61 ust. 3 w związku z art. 31 ust. Konstytucji art. 14a ust. 1 i art. 16r ust. 12 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty (ówczesny tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 464 ze zm.) – w zakresie dostępności testów i pytań testowych z egzaminów lekarskich, które już się odbyły. Stwierdzono w nim, że ujawnienie pytań egzaminacyjnych pozwala uniknąć sytuacji, w której dobrze przygotowany lekarz ma problem ze zdaniem egzaminu z uwagi na nieznaną technikę stawiania pytań. W ocenie Trybunału znajomość pytań powinna być odbierana nie jako zagrożenie dla poziomu nauczania, a wręcz przeciwnie – jako korzystny element procesu nauczania. Ustalono ustawą z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1991 ze zm.) obecne, w czasie orzekania przez sądy administracyjne, brzmienie art. 14c ust. 5 oraz art. 16rc ust. 7 ustawy o zawodach lekarza i lekarza powtarza – na co sądy zwracały uwagę – co do zasady regulacje uznane za niekonstytucyjne. Zgodnie z art. 14c ust. 5 tej ustawy udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej podlegają wyłącznie pytania testowe wraz z poprawnymi odpowiedziami wykorzystane na potrzeby LEK albo LDEK, po upływie 5 lat od dnia przeprowadzenia tego egzaminu. W sposób analogiczny jest uregulowana kwestia dostępu do pytań (i odpowiedzi) wykorzystywanych na potrzeby egzaminu specjalizacyjnego – art. 16rc ust. 7

²⁵ Art. 5 ustawy z 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732, ze zm.) stanowił: „1. Organ właściwy dłużnika, w przypadku złożenia wniosku, o którym mowa w art. 4 ust. 3, kieruje do starosty wniosek o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego. 2. Na podstawie wniosku, o którym mowa w ust. 1, starosta wydaje decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy. 3. Zwrot zatrzymanego prawa jazdy następuje na wniosek organu właściwego dłużnika po stwierdzeniu ustania przyczyn zatrzymania”.

²⁶ Art. 5 ust. 3 ustawy z 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (tekst jedn. Dz. U. z 2009, Nr 1, poz. 7 oraz Nr 6, poz. 33).

²⁷ Wyrok WSA w Rzeszowie z 7 września 2011 r., sygn. akt II SA/Rz 374/11; zob. podobne rozstrzygnięcia: wyrok WSA w Bydgoszczy z 6 stycznia 2010 r., sygn. akt II SA/Bd 662/09, wyrok WSA w Poznaniu z 7 lipca 2010 r., sygn. akt II SA/Po 187/10, wszystkie dostępne CBOSA.

ww. ustawy. Sądy orzekające w tym przedmiocie zasadnie podnoszą, że stwierdzona przez Trybunał niekonstytucyjność wskazanych w wyroku z 7 czerwca 2016 r. przepisów odnosi się do treści obecnego art. 14c ust. 5 oraz art. 16rc ust. 7 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry. Wskazane wyżej przepisy nadal bowiem pozbawiają osoby zainteresowane zapoznania się z treścią samych testów, a tym samym uzyskania bieżącej wiedzy o sprawach publicznych, w tym przede wszystkim oceny, czy aktualne działanie Państwa w zakresie dopuszczania osób do wykonywania zawodu lekarza pozwalają na uznanie, że działania związane z ochroną życia i zdrowia Polaków będą wykonywały osoby kompetentne, a system egzaminów jest transparentny. Ujawnienie pytań do egzaminów dopiero po upływie pięciu lat w istocie uniemożliwia tak pojętą kontrolę społeczną, a nadto, co szczególnie było podkreślone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 czerwca 2016 r., faktycznie uniemożliwia osobom przygotowującym się do egzaminu – przygotowanie się do niego poprzez analizę testów i pytań testowych, które już się odbyły. Tak więc zmiana ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry dokonana ustawą z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia oraz niektórych innych ustaw nie zmienia stanu niekonstytucyjności w zakresie udostępnienia testów i pytań testowych w trybie dostępu do informacji publicznej wskazanego w wyroku Sądu Konstytucyjnego z dnia 7 czerwca 2016 r., sygn. akt K 8/15, nadal bowiem uniemożliwia kontrolę społeczną przeprowadzonych egzaminów, a zainteresowanym skuteczne przygotowanie się do nowych egzaminów na podstawie ujawnionych pytań z lat poprzednich.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, którą należy podzielić, sądy mają podstawę do stwierdzenia za Trybunałem Konstytucyjnym, że art. 14c ust. 5 oraz art. 16rc ust. 7 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry pozbawione są waloru konstytucyjności i dokonać jego wykładni w zgodzie z Konstytucją RP, kierując się przy tym treścią art. 178 ust. 1 Konstytucji RP²⁸.

Stanowisko to zbieżne jest nadto z tym uznawanym przez doktrynę, w której znawcy przedmiotu definiują wtórną niekonstytucyjność jako naruszenie negatywnego aspektu obowiązku wykonywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, tj. zakazu stanowienia regulacji obarczonych wadą, z powodu której poprzednio orzeczono o niekonstytucyjności. Podobną zasadę ograniczającą swobodę ustawodawcy wskazuje również Trybunał Konstytucyjny w informacjach rocznych²⁹.

²⁸ Zob. wyroki NSA: z 25 maja 2020 r., sygn. akt I OSK 2466, ale także, w innym przedmiocie, ale z tożsamą konstatacją, z 21 maja 2020 r., sygn. akt I OSK 2466/19; z 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt II FSK 3740/18 oraz inne tam przywołane, dostępne CBOSA.

²⁹ K. Działocha, *O pojęciu wykonywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *W służbie dobru wspólnemu. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Januszowi Trzczińskiemu*, red. R. Balicki, M. Masternak-Kubiak, Warszawa 2012, s. 414; S. Jarosz-Zukrowska, *Powtórna niekonstytucyjność prawa w Polsce – uwagi na tle praktyki i doktryny niemieckiej*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1(114), s. 21.

Z tego też względu zasadnym jest uznawanie wtórnej niekonstytucyjności jako cechy wadliwego prawa, podlegającego sanowaniu na etapie kontroli sądowej poprzez jego niezastosowanie, a nie jako efekt niezgodnego z Konstytucją działania organu państwowego. Znaczący przedmiot mają rację wskazując, że pozwoleń to w pełniejszy sposób określić relację między wyrokiem TK a niekonstytucyjnymi normami, a w dalszej kolejności znaleźć rozwiązania dla tych wszystkich sytuacji, w których stan prawny nie sprostał wymaganiom Konstytucji stwierdzonych przez Trybunał, a nie tylko dla problemu nieprawidłowego na etapie stosowania prawa ich wykonywania³⁰.

Zdaje się, że rozwiązaniem dla tych wszystkich sytuacji, w których stan prawny w ostatecznym kształcie nie sprostał tym wymaganiom jest właśnie możliwość orzekania przez sąd administracyjny z pominięciem przepisu ustawy, który sąd ocenia jako niekonstytucyjny.

Nie można bowiem pominąć w tym względzie roli sądów administracyjnych, ale także powszechnych. Zwłaszcza że Ustrojodawca w art. 193 Konstytucji ustanowił fakultatywność przedstawienia przez sąd Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Posłużenie się zwrotem „może”³¹ wprost określa uprawnienie, a nie obowiązek wystąpienia sądu z pytaniem prawnym. Zgodnie z literaturą przedmiotu „jako zasadę należy przyjąć, że skład orzekający sądu, który powziął wątpliwość co do konstytucyjności aktu normatywnego, powinien zmierzać do jej usunięcia w drodze wykładni³²”.

Mając na uwadze niejednoznaczność wykładni art. 193 Konstytucji w aspekcie fakultatywności czy obligatoryjności zachowania sądu przy zaistnieniu wątpliwości do aktu normatywnego³³ należy mieć na uwadze, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym dominuje – słuszny – pogląd, iż „art. 178 ust. 2 Konstytucji gwarantuje niezawisłość sędziom przede wszystkim przez to, że podlegają oni w swym orzekaniu tylko Konstytucji i ustawom. Władza ustawodawcza może wywierać wpływ na działania sądów tylko w drodze stanowienia aktów prawnych najwyższej stoją-

³⁰ K. Kos, *O pojęciu wtórnej niekonstytucyjności prawa*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, Nr 2 (42)/2018, s. 30 i n. (ISSN 2082-1212).

³¹ Zob. L. Garlicki, *Sądowictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987, s. 265; R. Hauser, A. Kabat, *Pytania prawne jako procedura kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Sejmowy”, nr 1(42)/2001, s. 32-33; K. Kolasiński, *Zaskarżalność ustaw w drodze pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo”, nr 9/2001, s. 25; A. Wasilewski, *Pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego. Problemy interpretacyjne na tle art. 193 Konstytucji RP*, „Przegląd Sądowy” nr 5/2000, s. 4-5.

³² R. Hauser, J. Trzciński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 37.

³³ Szerzej na ten temat: K. Kos, *Czy sądy w Polsce mogą nie stosować prawa wtórnie niekonstytucyjnego?*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny”, Nr 46 (1/19), s. 132 i n.

cych w ich hierarchii. Sędziowie mają prawo, a niekiedy i obowiązek wydawania wyroków z odwołaniem się regulacji zawartej w art. 8 ust. 2 Konstytucji, stanowiącej o bezpośrednim jej stosowaniu. Dzięki tej możliwości sąd może w konkretnej i indywidualnej sprawie odstąpić od stosowania przepisu ustawy, który uznaje za sprzeczny z Konstytucją, oraz pominąć akt podustawowy sprzeczny z Konstytucją i ustawą³⁴. Regulacja ta, jak wskazano na wstępie, koreluje z wyrażoną w art. 45 ust. 1 Konstytucji zasadą prawa do sądu bezstronnego i niezawisłego, tworząc przy tym jednolitą spójność.

Na etapie sądowej kontroli ochronę nadrzędności Konstytucji zapewnia bowiem art. 8 ust. 2, który wprowadza zasadę bezpośredniego jej stosowania. Przepis ten nakazuje jego adresatom wyklądać przepisy rangi ustawowej z uwzględnieniem norm konstytucyjnych, niezależnie od tego, czy ich zgodność z Konstytucją była przedmiotem rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny, czy też nie. Ma on wpływ na zmianę wykładni prawa, a w niektórych przypadkach uzasadnia nawet „uzupełnienie” o brakujące elementy treści normatywnej, zaś w wyjątkowych sytuacjach stanowi podstawę odmowy stosowania przepisu rangi ustawowej uznano za niekonstytucyjny³⁵.

W orzecznictwie sądowym, które należy w pełni podzielić, uznaje się, że sądy mogą nie zastosować normy ustawowej w przypadku, gdy zachodzi wtórna lub oczywista niekonstytucyjność³⁶. Stanowisko to jest przy z tym zbieżne z prezentowanym w doktrynie³⁷, w której akcentuje się, że formalnie kontroli Trybunału Konstytucyjnego podlega m.in. akt prawny bądź jego część, najczęściej konkretny przepis, to faktycznie przedmiotem tej kontroli są określone w nim normy prawne, które zawarte są w jego poszczególnych jednostkach redakcyjnych. To bowiem Trybunał bada, czy norma prawna ustanowiona w akcie poddanym jego kontroli konstytucyjności zawiera treści sprzeczne z aktem normatywnym wyższego rzędu. Zaś sąd administracyjny zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo

³⁴ Wyrok NSA z dnia 14 lutego 2002 r., sygn. akt I SA/Po 461/01, CBOSA.

³⁵ Szerzej na ten temat: R. Baliński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji*, „Krajowa Rada Sądowictwa” 2016, nr 4, s. 14; J. Roszkiewicz, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez organy administracji publicznej*, „Przegląd Legislacyjny” 2015, nr 4, s. 57; a także: W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy*, „Przegląd Sądowy” 2017, nr 2, s. 5 oraz A. Szwed-Szczygieł, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w Polsce – przegląd stanowisk*, „Gubernaculum et Administratio” 2002, z. 2, s. 31–43; R. Cichórz, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez sądy (art. 8 ust. 2 Konstytucji)*, „Firma i Rynek” 2005, nr 2, s. 6; K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, [w:] K. Działocha (red.), *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2005, s. 21; ale także: P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 20.

³⁶ Wyroki NSA z 23 lutego 2021 r., sygn. akt III OSK 2792/21, z tego samego dnia o sygn. akt III OSK 2832/21 oraz z 29 kwietnia 2020 r., sygn. akt I OSK 3037/19, a także przywoływane poniżej.

³⁷ R. Hauser, J. Trzciniński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 266–268; M. Wiącek, *Pytanie prawne sądu do Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 266–268.

o ustroju sądów administracyjnych³⁸ sprawuje wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem (legalności), jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

Trybunał kontroluje zatem, czy norma zawarta w akcie niższego rzędu urzędowania postanowienia zawarte w akcie wyższego rzędu. Z kolei sądy administracyjne, kierując się wspomnianym kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi – ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi. Z tego też powodu w postępowaniu sądowym nie mogą być brane pod uwagę argumenty natury słusznościowej czy celowościowej. Badana jest wyłącznie legalność aktu administracyjnego, czyli prawidłowość zastosowania przepisów prawa do zaistniałego stanu faktycznego, trafność wykładni tych przepisów oraz prawidłowość zastosowania przyjętej procedury. Na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 P.p.s.a., uwzględnienie skargi na decyzję następuje w przypadku naruszenia prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy (lit. a), naruszenia prawa dającego podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego (lit. b) lub innego naruszenia przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy (lit. c). Powołane regulacje określają podstawową funkcję sądownictwa administracyjnego i toczącego się przed nim postępowania, którą jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości poprzez działalność kontrolną nad wykonywaniem administracji publicznej.

Nie można także nie dostrzegać, mając na uwadze charakter orzeczeń Trybunału, że chociaż stwierdzenie jego mocą niekonstytucyjności przepisu, z formalnego punktu widzenia, nie wywiera bezpośrednich skutków w stosunku do przepisów o tej samej bądź analogicznej treści, niebędących jednak przedmiotem jego oceny w konkretnej sprawie, to jednak zważywszy na ich moc prawną, ocena w nich dokonana odnosi się do wszystkich przepisów zarówno istniejących już w systemie prawnym, jak i ponownie do niego wprowadzonych na etapie stanowienia prawa. Zatem w sytuacji, gdy przepis tożsamy treściowo z poddanym już kontroli przez Trybunał (choć nie jest i nie był przez niego kontrolowany), na etapie kontroli sądowej zostanie poddany ocenie co do zgodności z Konstytucją normy prawnej w nim wyrażonej. Dla sądów oceniających możliwość zastosowania takiego przepisu okoliczność ta nie może pozostawać bez znaczenia³⁹. Utrata mocy obowiązującej, czy to przepisu, czy całego aktu normatywnego, ustanowionej w art. 190 ust. 3 Konstytucji RP oznacza, że akt prawny niekonstytucyjny jest derogowany

³⁸ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 137 ze zm.), przywoływana w tekście jako: P.u.s.a.

³⁹ R. Hauser, J. Trzeciński, *Prawotwórcze znaczenie ...*, s. 266-268.

z systemu prawnego w sposób bezwzględny i bezwarunkowy, a zatem nie może być stosowany⁴⁰.

W piśmiennictwie uznaje się, zasadnie, że stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności przepisu ma istotne znaczenie dla oceny możliwości zastosowania przepisów o tożsamej bądź analogicznej treści. W takiej sytuacji dochodzi do wystąpienia tzw. oczywistej niekonstytucyjności. Zasadniczo sytuacja oczywistej niekonstytucyjności zachodzi wówczas, gdy porównywane przepisy ustawy i Konstytucji dotyczą regulacji tej samej materii i są ze sobą sprzeczne. Tego typu założenie występuje również w przypadku, gdy ustawodawca wprowadził regulację identyczną jak norma objęta już wyrokiem Trybunału.

Z oczywistą niekonstytucyjnością mamy do czynienia również wtedy, gdy ustawodawca zmienia, co prawda, kontrolowany przepis, ale nie usuwa stwierdzonej przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku niezgodności, stwarzając tylko pozory restytucji konstytucyjności. W literaturze fachowej akcentuje się, że z uwagi na praktykę legislacyjnego powtarzania unormowania uznanego przez Trybunał za niekonstytucyjne, istota problemu, który rozstrzygał Trybunał, pozostaje aktualna mimo wejścia w życie kolejnej nowelizacji danego przepisu⁴¹. Zatem też do nowego unormowania będą miały odpowiednie zastosowanie te same zastrzeżenia konstytucyjne, które zostały uprzednio podniesione i rozstrzygnięte w wyroku. Nawet gdyby Trybunał orzekał już w momencie obowiązywania nowego unormowania, to jednak będąc związany granicami pytania prawnego, nie mógłby wypowiedzieć się co do treści tej nowej regulacji.

W piśmiennictwie i orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, że zarówno oczywistość niezgodności przepisu z Konstytucją RP, jak i z uprzednią wypowiedzią Trybunału Konstytucyjnego stanowią wystarczające przesłanki do odmowy przez sąd zastosowania przepisów ustawy. W tak bowiem oczywistych sytuacjach trudno oczekiwać, by sądy uruchomiły procedurę kolejnych pytań prawnych⁴².

Mając to na uwadze za uzasadnione należy uznać twierdzenie, że sądy administracyjne dokonując kontroli poddanych jego kognicji działań administracji pu-

⁴⁰ Zob. szerzej: M. Florczak-Wątor, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne*, Poznań 2006, s. 72 i n.

⁴¹ Szerzej na ten temat: J. Wegner, *O stosowaniu Konstytucji przez sądy administracyjne*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa” 2008, nr 4, s. 55-61; M. Wilbrandt-Gotowicz, *Instytucja pytań prawnych w sprawach sądowoadministracyjnych*, Warszawa 2010, s. 361; a także: P. Sadowski, *Niekonstytucyjność wtórna przepisów ustawowych – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, Nr 3 (25)/2015, s. 61 i n., Google scholar.

⁴² R. Hauser, A. Kabat, *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 lutego 2002 r. sygn. akt I SA/Po 461/01*, OSP 2003/2 s. 73-75; a także: M. Wiącek, *Pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 269; uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 października 2006 r. sygn. akt I FPS 2/06, oraz wyroki NSA z 10 marca 2010 r. sygn. akt I OSK 1447/09 i z 24 września 2008 r. sygn. akt I OSK 1369/07, a także z 6 czerwca 2018 r., sygn. akt II FSK 1454/16 oraz z 15 lutego 2018 r., sygn. akt I FSK 1523/17.

blicznej mogą odmówić zastosowania norm niekonstytucyjnych czy też w inny sposób naruszających obowiązujący porządek prawny. Wynika to bowiem z treści przytoczonego powyżej art. 178 ust. 1 Konstytucji RP. Przy czym nie można pominąć, że o ile sądy powszechne i administracyjne są uprawnione do odmowy stosowania przepisów ustanowionych sprzecznie z prawem obowiązującym, to jednak nie skutkuje to utratą mocy obowiązującej tych przepisów.

Zakończenie

Stojąc na straży konstytucyjnie zagwarantowanych zasad demokratycznego państwa prawa i zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, to właśnie sądy na etapie jego stosowania stają się gwarantem ich realizacji⁴³. Należy w tym zakresie odwołać się do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego podkreślającego, że zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne. Zaakcentował, że jest to niekwestionowana cecha charakterystyczna demokratycznego państwa prawnego. W tym – jak uznał – stanowi bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa, albowiem umożliwia przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych⁴⁴. Powtórzył przy tym stanowisko Trybunału wyrażone w innych wyrokach, że zasada zaufania obywatela do państwa, wywodzona najpierw z wielu postanowień konstytucji dotyczących poszczególnych instytucji, a także podstawowych praw i wolności obywateli⁴⁵.

Trudno uznać, że bezpieczeństwo to byłoby zapewnione, gdyby nie ochrona sądowa jednostki, mającej i podstawy, ale i prawo oczekiwać, że niekonstytucyjna norma prawna nie będzie funkcjonowała w obrocie prawnym. Zwłaszcza nie będzie stanowiła w ostatecznym kształcie o jej prawach i obowiązkach.

Nie powinno budzić najmniejszych wątpliwości, że zasada państwa prawnego wymaga stanowienia norm nienagannych z punktu widzenia techniki legislacyjnej. Normy te powinny realizować założenia leżące u podstaw porządku konstytucyjnego w Polsce i strzec tego zespołu wartości, który wyraża Konstytucja⁴⁶.

⁴³ Zob. także: B. Kozicka, *Wpływ działalności uchwałodawczej NSA na wykładnię i stosowanie prawa*, „Przegląd Prawa i Administracji”, Tom CXXII, Wrocław 2020, s. 275 i n.

⁴⁴ Wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK 2000/5/138.

⁴⁵ Wskazywane w powyższym wyroku orzeczenie z 30 listopada 1988 r., sygn. K 1/88, OTK z 1988 r., poz. 6, s. 102, po jej nowelizacji z 29 grudnia 1989 r., z uwagą składu orzekającego, którą należy podzielić, że „jedności i konsekwentnie wywodzona jest już i wiązana z zasadą demokratycznego państwa prawnego”.

⁴⁶ Zob. szerzej: *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym*, Opracowanie Biura Trybunału Konstytucyjnego, współpraca w wyborze i przygotowaniu: I. Chojnacka,

Wszak, jak wskazano powyżej, powszechne związanie orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego powoduje, że sądy administracyjne zobowiązane są do ich respektowania jako elementów kształtujących stan prawny oceniany przez sąd. Oznacza to, że sąd administracyjny, dokonując kontroli zgodności z prawem działalności organów administracji publicznej, zobowiązany jest do uwzględniania tych orzeczeń na równi z aktami normatywnymi wymienionymi w art. 87 ust. 1 Konstytucji RP⁴⁷. Skoro zaś skutkiem wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego niezgodność danego przepisu z Konstytucją jest utrata domniemania jego konstytucyjności, to obowiązkiem sądu orzekającego w sprawach, w których przepis ten ma zastosowanie, jest doprowadzenie do stanu zgodnego z Konstytucją, a wynikającego z wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Skoro uznane za niezgodne z Konstytucją przepisy prawa naruszały ustawę zasadniczą już od dnia ich wejścia w życie (*ex tunc*), to nie mogą być legalną podstawą orzekania przez sądy⁴⁸.

Jednocześnie uwzględniając obszerność i złożoność tematyki ograniczyłam się do wybranych regulacji prawnych i problemów, pozwalających na wykazanie podstaw do orzekania przez sąd administracyjny z pominięciem przepisu ustawy, który ten sąd ocenia jako niekonstytucyjny, z odniesieniem się do wskazanych powyżej sytuacji, kiedy albo ta sama norma prawna zawarta jest w różnych przepisach tej samej mocy prawnej, a tylko w jednym przypadku nastąpiła kontrola jej konstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny, w wyniku której uznano ją za niekonstytucyjną, albo też zostanie – po tej kontroli – powtórzona w procesie stanowienia prawa. Kwestia ta jest istotna, gdyż wówczas na etapie sądowej kontroli powstaje wybór przez sąd administracyjny dalszego procedowania, czy orzekać, czy przedstawić w trybie art. 193 Konstytucji pytanie prawne.

Na kwestię tę zwrócił uwagę Michał Jackowski w publikacji *Następstwa wyroków Trybunału Konstytucyjnego w procesie sądowego stosowania prawa*, podnosząc, że sądy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego traktują nie jak judykaty, a jak akty normatywne. Czego dowodem jest to, że dokonują ich wykładni, posługując się metodami wykładni prawa⁴⁹.

Warszawa 2015, s. 7 i n., tekst jest dostępny na stronie internetowej TK w katalogu Publikacje/e-publikacje, adres: <http://www.trybunal.gov.pl/publikacje/e-publikacje> [dostęp: 30.03.2021].

⁴⁷ Wyrok NSA z 17 czerwca 2009 r., sygn. akt II OŚK 1750/07, CBOSA.

⁴⁸ Wyroki SN: z 7 marca 2013 r., I UK 519/12; z 24 kwietnia 2013 r., II UK 299/12; z 25 kwietnia 2013 r., I UK 593/12; z 29 maja 2013 r., I UK 621/12; z 6 czerwca 2013 r., II UK 369/12 wskazane w wyroku WSA w Olsztynie z 11 czerwca 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 364/19, CBOSA.

⁴⁹ M. Jackowski, *Następstwa wyroków Trybunału Konstytucyjnego w procesie sądowego stosowania prawa*, Wyd. sejmowe 2016, LEX [dostęp: 19.10.2021].

Literatura

- Balicki R., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2016, nr 4.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Cichórz R., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez sądy (art. 8 ust. 2 Konstytucji)*, „Firma i Rynek” 2005, nr 2.
- Działocha K., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. K. Działocha, Warszawa 2005.
- Działocha K., *O pojęciu wykonywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *W służbie dobru wspólnemu. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Januszowi Trzczińskiemu*, red. R. Balicki, M. Masternak-Kubiak, Warszawa 2012.
- Florczak-Wątor M., *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne*, Poznań 2006.
- Garlicki L., *Trybunał Konstytucyjny a sądownictwo*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 1 A.
- Garlicki L., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987.
- Garlicki L., *Federalny Trybunał Konstytucyjny w Republice Federalnej Niemiec*, [w:] *Sądy i Trybunały w Europie, t. I, Niemcy i Austria*, Warszawa 1996.
- Garlicki L., Derlatka M., Wiącek M., *Od redaktorów naukowych*, [w:] *Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. L. Garlicki, M. Derlatka, M. Wiącek, Warszawa 2016.
- Hauser R., Trzcziński J., *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2008.
- Hauser R., Trzcziński J., *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2010.
- Hauser R., Kabat A., *Pytania prawne jako procedura kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 1(42).
- Hauser R., Kabat A., *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 lutego 2002 r. sygn. akt I SA/Po 461/01*, OSP 2003/2.
- Jackowski M., *Następstwa wyroków Trybunału Konstytucyjnego w procesie sądowego stosowania prawa*, Wyd. sejmowe 2016, LEX [dostęp: 19.10.2021].
- Jarosz-Żukrowska S., *Powtórna niekonstytucyjność prawa w Polsce – uwagi na tle praktyki i doktryny niemieckiej*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1(114).
- Kabat A., *Pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego*, Białystok 1995, BWP, s. 77, wskazany w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z 29 marca 2000 r., sygn. akt P 13/99, publ. OTK 2000/2/68.
- Kerbusch H., *Die Bindung an Entscheidungen des Bundesverfassungsgericht*, Köln 1982.
- Kolasiński J., *Zaskarżalność ustaw w drodze pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 9.
- Kos K., *O pojęciu wtórnej niekonstytucyjności prawa*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2018, nr 2(42).
- Kos K., *Czy sądy w Polsce mogą nie stosować prawa wtórnie niekonstytucyjnego?*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2019, nr 46.
- Kozicka B., *Wpływ działalności uchwałodawczej NSA na wykładnię i stosowanie prawa*, „Przegląd Prawa i Administracji”, CXXII, Wrocław 2020.
- Mączyński A., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 5.
- Mikuli P., *W sprawie ewentualnej możliwości kontroli konstytucyjności ustaw przez sądy*, [w:] *Szkice o zasadach i instytucjach ustrojowych II i III Rzeczypospolitej*, red. M. Grzybowski, Kraków 2002.
- Nita B., *Bezpośrednie stosowanie konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 9.
- Płeszka K., *Paradygmat interpretacyjny w multcentrycznym systemie prawa*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012.
- Preisner A., *Dookoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP*, [w:] *Sześć lat stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szymt, Warszawa 2003.

- Roszkiewicz J., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez organy administracji publicznej*, „Przegląd Legislacyjny” 2015, nr 4.
- Sadowski P., *Niekonstytucyjność wtórna przepisów ustawowych – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 3(25).
- Safjan M., *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, wystąpienie wygłoszone w Komitecie Nauk Prawnych, 6 stycznia 2013 r.*, <https://trybunal.gov.pl/informacja-publiczna-media/archiwum/wystapienia-bylych-prezesow-tk/marek-safjan-2/> [27.03.2021].
- Sanetra W., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy*, „Przegląd Sądowy” 2017.
- Szwed-Szczygieł A., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w Polsce – przegląd stanowisk*, „Gubernaculum et Administratio” 2002, z. 2.
- Wasilewski A., *Pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego. Problemy interpretacyjne na tle art. 193 Konstytucji RP*, „Przegląd Sądowy” 2000, nr 5.
- Wiącek M., *Pytania prawne sądu do Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011.
- Wegner J., *O stosowaniu Konstytucji przez sądy administracyjne*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa” 2008, nr 4.
- Wilbrandt-Gotowicz M., *Instytucja pytań prawnych w sprawach sądownoadministracyjnych*, Warszawa 2010.
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000.
- Zirk-Sadowski M., [w:] *System prawa administracyjnego*, Tom 4, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012.
- Zubik M. (red.), *Konstytucja III RP w tezach orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego i wybranych sądów*, Warszawa 2008.