

Volume 18, Issue 3
September 2020

ISSN 1731-8297, e-ISSN 6969-9696
<http://osap.wpia.uni.opole.pl>

COMMENTARY
received 2020-06-12
accepted 2020-07-07



**Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego
wydane do nieobowiązującego przepisu.
Glosa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 30 października 2019 r.,
sygn. akt P 1/18 (Dz.U., poz. 2196)**

**Judgement of the Constitutional Tribunal relating to an invalid
regulation. A gloss to the decision of the Constitutional Tribunal
of 30 October 2019, file no. P 1/18 (Journal of Laws, item 2196)**

EDYTA TKACZYK

Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie
ORCID: 0000-0001-9831-6430, edytat kaczyk13@wp.pl

Citation: Tkaczyk, Edyta. 2020. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wydane do nieobowiązującego przepisu. Glosa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2019 r., sygn. akt P 1/18 (Dz.U. poz. 2196). *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne* 18(3): 155–165. DOI: 10.25167/osap.2594.

Abstract: The Constitutional Tribunal has ruled that a regulation which is no longer binding in the legal system – expires. By way of the Decision file no. P 1/18, Art. 57 § 5 point 2 of the Act dated 14 June 1960 – Administrative Procedure Code was found incompatible with the Constitution. These regulations are of historical character, although they were temporarily part of the legal system and could be adopted by the public authorities. The judgement was pronounced on 30 October 2019, that is after the amendment to this article had come into force. Irrespective of the legislator's actions, the Constitutional Tribunal had to issue a judgment as a historical decision which is a logical principle elaborated on the basis of Art. 190 of the Constitution.

Keywords: judgement, Constitutional Tribunal, legal norm, legal system

Abstrakt: Trybunał Konstytucyjny postanowił o utracie mocy przepisu już nieobowiązującego w systemie prawnym. Na mocy orzeczenia sygn. akt P 1/18 art. 57 § 5 pkt 2 Ustawy z dnia

14 czerwca 1960 r. – Kodeks Postępowania Administracyjnego został uznany za niezgodny Konstytucją. Przepisy te mają wymiar historyczny, chociaż przez chwilę były częścią systemu prawa oraz mogły być właściwie stosowane przez organy władzy publicznej. Orzeczenie zostało wydane w dniu 30 października 2019 r., czyli po wejściu w życie nowelizacji tego artykułu. Niezależnie od działań ustawodawcy Trybunał Konstytucyjny musiał wydać wyrok jako orzeczenie historyczne, które jest logiczną zasadą wypracowaną na podstawie art. 190 Konstytucji.

Słowa kluczowe: orzeczenie, Trybunał Konstytucyjny, norma prawna, system prawny

Teza

Trybunał Konstytucyjny postanowił o utracie mocy przepisu już nieobowiązującego w systemie prawnym. Na mocy orzeczenia art. 57 § 5 pkt 2 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks Postępowania Administracyjnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 oraz z 2019 r., poz. 60, 730 i 1133), w brzmieniu obowiązującym do 2 lipca 2019 r., w zakresie, w jakim różnicuje skutki nadania pisma procesowego w zależności od miejsca położenia operatora pocztowego na obszarze Unii Europejskiej, uzależniając skuteczność zachowania terminu wykonania czynności od nadania pisma wyłącznie w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu Ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2018 r., poz. 2188 oraz z 2019 r., poz. 1051), jest niezgodny z art. 32 i art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/2). W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału w okresie obowiązywania przepisy te mają wymiar historyczny, chociaż przez chwilę pozostawały częścią systemu prawa oraz mogły być właściwie stosowane przez organy władzy publicznej. Podczas ich stosowania trzeba jednak uwzględnić, że przepisy te utraciły domniemanie konstytucyjności, już nie obowiązując w systemie prawnym.

1. Uwagi wstępne

Punktem wyjścia dla niniejszych rozważań jest orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, który *prima vista* nie ma szczególnego znaczenia, jednak po dokładnym przyjrzeniu się kreuje w sobie kilka teoretycznoprawnych problemów. Uchylenie przepisów ustawy Kodeksu Postępowania Administracyjnego, które już nie obowiązują w systemie, jest szczególnie widoczne przy kontroli norm i uchyleniu przepisów ustawy – Kodeksu Postępowania Administracyjnego¹ (dalej: k.p.a.). Przepis art. 57 § 5 pkt 2 na mocy noweli z dnia 16 maja

¹ Z. Czeszejko-Sochacki, *Moc wiążąca orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1986, z. 6, s. 22.

2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks Postępowania Administracyjnego (Dz.U., poz. 1133) otrzymał nowe brzmienie. Głosowane orzeczenie zostało wydane w dniu 30 października 2019 r., tj. po wejściu w życie noweli. Trybunał Konstytucyjny rozważył, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją i przepisami prawa unijnego art. 57 § 5 pkt 2 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego w brzmieniu obowiązującym do 2 lipca 2019 r. Przepis ten brzmiał: „Termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało [...] nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu Ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe”. Na podstawie art. 1 pkt 2 Ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o zmianie Ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U., poz. 1133.) art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. otrzymał brzmienie: „Termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało [...] nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu Ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym”. Ustawa zmieniająca k.p.a. weszła w życie 3 lipca 2019 r. Zgodnie z powszechnie panującymi regulacjami prawnymi Trybunał Konstytucyjny orzeka o przepisach obowiązujących. Art. 59 ust. 3 Ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U., poz. 2072 ze zm.) określa warunki orzekania o przepisach, które utraciły moc obowiązującą, i odnosi się jedynie do spraw zainicjowanych skargami konstytucyjnymi. Zmiana treści lub brzmienia przepisu powoduje, że traci moc jego poprzednie brzmienie. Przepisy ustawy nowelizującej mogą jednak nakazywać stosowanie dawnych przepisów do określonych stanów faktycznych. W takim wypadku fakt obowiązywania normy w poprzednim brzmieniu wynika z przepisów przejściowych. „Orzeczenie o niekonstytucyjności powoduje bowiem narastającą lawinę skutków, z którymi muszą się uporać inni uczestnicy życia prawnego niż tylko orzekający o niekonstytucyjności”². Niezależnie od działań ustawodawcy Trybunał Konstytucyjny musiał uporać się z tak trudnymi działaniami administracyjno-technicznymi przepisu, które niewątpliwie wymagają zastanowienia się nad ustawodawstwem oraz sytuacją, która jest uwarunkowana przez problematykę przypadku będącego powodem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym³.

² K. Gonera, E. Łętowska, *Wieloaspektowość następstw stwierdzenia niekonstytucyjności*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 5, s. 21.

³ P. Radziejewicz, *Kontrola konstytucyjności zaniechań ustawodawczych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 9, s. 12.

„Wydanie przez Trybunał Konstytucyjny każdego wyroku w sprawie dotyczącej oceny zgodności przepisu aktu normatywnego z Konstytucją [...] musi być poprzedzone dokonaniem przez Trybunał wykładni [...] tego przepisu”⁴. Ta sytuacja prawna daje ponownie powód do podjęcia dyskusji dotyczącej kwestii kontroli norm do czasu jej nowelizacji⁵. Ponadto pojawia się pytanie, jak należy rozumieć orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w tym konkretnym przypadku, tzn. w kontekście art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. Mając na uwadze powyższe, Trybunał Konstytucyjny może skorzystać z kompetencji i na mocy art. 190 Konstytucji orzec o przepisie, który nie funkcjonuje już w systemie prawnym⁶.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego o utracie mocy obowiązującej przepisów można mówić w sytuacji, gdy dany przepis nie może być w ogóle stosowany. Uchylony (formalnie) przepis, którego brzmienie zmieniło się w wyniku działalności prawodawcy, należy uważać za obowiązujący, jeżeli nadal ma być stosowany do sytuacji z przeszłości, teraźniejszości lub przyszłości⁷.

2. Rozwój stanu prawnego

Pojęcie przypadku będącego powodem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym zgodnie z art. 193 Konstytucji zostało wypracowane przez praktykę orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego. Zasadniczo zgodnie z pozytywno-prawnym omówieniem tych przepisów Konstytucji należy (uchyloną przez Trybunał Konstytucyjny) normę (w konsekwencji orzeczenia dotyczącego uchylecia przepisu obowiązującego) stosować nadal w odniesieniu do stanów faktycznych urzeczywistnionych przed uchYLENIEM⁸. Zasada ta obowiązuje sądy⁹ (także Trybunał Konstytucyjny), urzędy¹⁰ i obywateli. Oznacza to, że ustawę

⁴ K. Pietrzykowski, *O tak zwanych „interpretacyjnych” wyrokach Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2004, nr 3, s. 15.

⁵ R. Moritz, *Ist die derogatorische Kraft einer lex generalis beschränkt? Zugleich eine Besprechung von VfGH 22.3.1993, B 1083/92=ZfVB 1994/2/889*, „Zeitschrift für Verwaltung” 1994, nr 2, s. 150.

⁶ M. Jackowski, *Restytucja konstytucyjności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego, ewolucja funkcji i założeń Trybunału Konstytucyjnego*, red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 212.

⁷ Zob. wyrok TK z dnia 31 stycznia 2001, P 4/99, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2001, nr 1, poz. 5 oraz wyrok TK z dnia 16 marca 2011, K 35/08, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2011, nr 2A, poz. 11.

⁸ R. Jiovec, „Rückwirkung” *der Normenkontrolle und MindestKöST*, „Österreichische Steuer-Zeitung” 1997, nr 3, s. 56.

⁹ R. Hauser, J. Trzciński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 46.

¹⁰ B. Banaszak, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego a orzecznictwo sądów administracyjnych i Sądu Najwyższego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2013, nr 6, s. 10.

uznaną za niezgodną z Konstytucją w odniesieniu do stanów, które miały miejsce przed rozpoczęciem obowiązywania uchylecia, należy nadal stosować po dokonaniu nowelizacji, do czasu wydania orzeczenia¹¹. Należy zauważyć, iż nie ma zgodności odnośnie do zapewnienia Trybunałowi Konstytucyjnemu swobodnego uznania co do zakresu obowiązywania przepisu. W kompleksowym ujęciu brzmienie tych przepisów może być różnie interpretowane, nie dopuszcza się w wyniku tych rozwiązań możliwości jednoczesnego zarządzenia mocy wstecznej. Te uznane o różnej treści skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego nie powodują jednak ich wzajemnego wykluczania, ponieważ ich skutku wstecznego dla przypadku będącego powodem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nie da się wykluczyć, gdyż jest dla nich nieodłączny¹².

Jednak to oznacza również, że zapewnienie Trybunałowi Konstytucyjnemu dowolnego wyrokowania o przepisach już nieobowiązujących wydaje się być nieograniczone przynajmniej przez przedstawiony przepis Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny również rozumie w ten sposób swoje kompetencje i już stosunkowo krótko po wejściu w życie tego przepisu uznał się za „władny” do wydania orzeczenia do przepisu już nieobowiązującego. Niniejszy przepis dotyczył spraw rozstrzygniętych o tyle, o ile nie było jeszcze prawomocnego postępowania kończącego to postępowanie. Orzeczenie to wykazuje historyczne brzmienie, gdyż Trybunał Konstytucyjny próbuje zapobiec skutkowi przypadku będącego powodem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że uchylony przepis nie powinien być stosowany w tych sprawach, w odniesieniu do których toczyło się postępowanie odwoławcze. Ten przykład pokazuje, że Trybunał Konstytucyjny wykonuje swobodnie uznanie do orzekania o przepisie nieobowiązującym, także wtedy, gdy jest to uzasadnione merytorycznie.

3. Wynik dla przypadku nieobowiązującego przepisu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym

Przedstawiając możliwe skutki orzeczenia dotyczącego nieobowiązującego przepisu odnośnie do przepisu art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a., zważyć należy, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego zostało wydane zgodnie z art. 190 Konstytucji. Trybunał zamierzał rozszerzyć skutek przypadku będącego powodem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym także na już rozstrzygnięte

¹¹ D. Dudek, *Funkcjonalne związki wykładni i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 10, s. 46.

¹² Z. Czeszejko-Sochacki, *Wznowienie postępowania jako skutek pośredni orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwa i Prawo” 2000, z. 3, s. 2.

sprawy administracyjne¹³. Aby móc wyjaśnić zakres, należy najpierw naświetlić (ogólnie) dogmatyczne granice art. 190 Konstytucji¹⁴. Przedstawiono już, że uprawnienie do orzekania o przepisie historycznym nie jest ograniczone w konkretnym przepisie Konstytucji.

W przedmiotowym przypadku chodzi o decyzje przewidujące, że termin czynności jest zachowany w sytuacji oddania pisma wyłącznie w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu Ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2017 r., poz. 1481). Te decyzje, które nie zostały zaskarżone we właściwym czasie, są niezaskarżalne i w mojej opinii nie mogą być również zmieniane (przez Trybunał Konstytucyjny). Inne rozumienie, a mianowicie traktowanie kompetencji za nadane w celu możliwości uchylania także takich niezaskarżanych decyzji, wydaje się nieuzasadnione. Byłoby to wprawdzie zgodne z myślą wyżej wspomnianej kontroli norm w indywidualnym przypadku lub, inaczej mówiąc, z powodu ochrony prawnej uzasadnione. Nie rozróżniając między załatwionymi i niezałatwionymi decyzjami, należy rozszerzyć ogółem skutki dla omawianego przypadku w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zasadniczy brak zmiany decyzji operatora, które nie zostały zaskarżone, jako przejaw bezpieczeństwa prawnego nie dopuszcza jednak w mojej opinii tak dalece rozszerzonej interpretacji. Wydaje się, że bardziej wartościowe jest bezpieczeństwo prawne, które prowadzi raczej do tego, że niezaskarżone decyzje ostatniej instancji nie mogą zostać uznane za nieważne.

Uchylonych przepisów nie należy już stosować w odniesieniu do stanów faktycznych urzeczywistnionych przed uchyceniem i nie przyznawać im mocy obowiązującej. Zakres regulacji powoduje, że ustanowienie przepisu historycznego staje się nieobowiązujące¹⁵. Ten skutek wsteczny ustalonego przez sąd stanu faktycznego wydaje się być w przedmiotowym przypadku dogmatycznie wiarygodny w myśl ochrony prawa. Skorygowany stan prawny wykazuje historyczne brzmienie. Ten nowy stan prawny może być stosowany tylko w przypadku sporządzenia decyzji dotyczącej zakresu, w jakim wykazuje on różnice co do skutków nadania w sytuacji nadania pisma procesowego w zależności od miejsca położenia operatora pocztowego na obszarze Unii Europejskiej, uzależniając skuteczność zachowania terminu wykonania czynności od nadania pisma wyłącznie w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu Ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, niezależnie od tego, czy decyzja uprawomocniła się, czy nie.

¹³ M. Kordela, *Zarys typologii uzasadnień aksjologicznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Poznań 2001, s. 161 i nast.

¹⁴ A. Mączyński, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, K. Budziło, Warszawa 2006, s. 79.

¹⁵ A. Józefowicz, *Skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego konstytucyjność i legalność aktu normatywnego*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 10, s. 39.

To wymaga oczywiście przedstawionego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o zakresie historycznym, ponieważ w innym przypadku kwestia poddana dyskusji będzie sprowadzać się do rozumienia tylko zaskarżonej decyzji operatora stanowiącej konkretny przypadek będący powodem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, i ta sytuacja nie będzie ograniczała działań adresata.

Glosowane orzeczenie powinno zostać bliżej sprecyzowane w uzasadnieniu przez Trybunał Konstytucyjny, gdyż pojawia się wiele wątpliwości natury konstytucyjno-prawnej. To mogłoby doprowadzać do przerwania postępowania, co byłoby odmienne od dotychczasowego zasadniczego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego. Z przedstawionych tutaj dogmatycznych powodów wywnioskować można, że orzeczenie do przepisu o historycznym znaczeniu wydaje się zbyt czyste i jest ono wymagane z powodów administracyjno-legislacyjnych. Od sądu nie można oczekiwać poradzenia sobie z pytaniem prawnym przedstawionym Trybunałowi Konstytucyjnemu. Już samo wniesienie pytania prawnego przez sąd do Trybunału Konstytucyjnego jest przyczynkiem do zastanowienia się. Jednak właśnie w takim przypadku kontrola prawa przez Trybunał Konstytucyjny byłaby faktycznie zagrożona i rozważania o ochronie prawnej wymagałyby działań ustawodawcy, który mógłby przewidzieć zmiany również na poziomie ustawy. Oznacza to, że odpowiednio do Trybunału Konstytucyjnego w ramach jego kompetencji należy także uchylanie prawomocnych decyzji, jeżeli opierają się one na ustawie niezgodnej z Konstytucją i Trybunał Konstytucyjny tak orzeknie¹⁶. W tym przypadku nie byłaby wymagana zmiana przepisu w celu rozwiązania tego problemu, ponieważ za pomocą ustawy zostałyby przełamana instytucja prawomocności.

Z punktu widzenia ochrony prawnej należałoby jednak popierać sytuację, w której Trybunał Konstytucyjny bardziej korzystałby ze swojej kompetencji do formułowania orzeczeń uchylających dla przepisów już nieobowiązujących¹⁷.

Trybunał Konstytucyjny nie dokonał łatwego wyboru, czyniąc z uchylecia przepisu historycznego przedmiot swojego orzeczenia. Przyjął on raczej, że art. 57 § 5 pkt 2 nowelizacji ustawy Kodeksu Postępowania Administracyjnego także zawierał normę. Badana norma w rzeczywistości stanowiła przepis historyczny wobec art. 57 § 5 pkt 2 nowelizacji z dnia 16 maja 2019 r., a mianowicie prawa następującego w czasie. Wychodząc z takiego założenia, Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że postępowanie wszczęte w jego urządzie musi zostać zakończone orzeczeniem. Ta znacząca różnica co do brzmienia obu przepisów

¹⁶ Z. Cieślak, *Trybunał Konstytucyjny – „prawotwórca” negatywny*, [w:] *Orzecznictwo w systemie prawa. II Konferencja Naukowa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego oraz Wolters Kluwer Gdańsk, 17–18 września 2007*, red. K. Bąkowski, G. Grajewski, J. Warylewski, Warszawa 2008, s. 62.

¹⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo Konstytucyjne (Tradycja a współczesność)*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 6, s. 29.

sprawia, że wskazane wydaje się głębsze rozważanie toku myślowego Trybunału Konstytucyjnego. Zakłada się przy tym, że kontrolowany art. 57 § 5 pkt 2 ma rzeczywiście treść, jaką przyjął Trybunał Konstytucyjny, chociaż przedmiotowe odwołanie Trybunału Konstytucyjnego do materiałów wydaje się być zbędne, ponieważ w systemie prawnym obowiązywało już nowe brzmienie analizowanego artykułu.

Ex definitione orzeczenie historyczne wraz ze swoimi skutkami prawnymi, będącymi nie do pogodzenia z tymi, które nakazuje mu nowa norma, staje się sprzeczne. Jeżeli orzeczenie historyczne zostanie wydane później niż nowelizacja, należy z tego powodu z reguły zakładać, że uchylony przepis przestaje być częścią systemu prawnego. Zasadniczo nie można również przypisać ustawodawcy, który dołącza do stanu faktycznego określony skutek prawny, że nie ma on na myśli takiej sytuacji, że w przyszłości wszystkie stany faktyczne, które wypełniają te znamiona, mają wywoływać skutek prawny. W rezultacie przy orzeczeniu historycznym trzeba wychodzić od tego, że ustawodawca tworzy normę, której nieodłącznym elementem są wszystkie właściwości dla stanowionej normy.

W przedmiotowym przypadku orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego należy oprzeć na materiałach ustawy.

4. Uwagi podsumowujące

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zaskarżona norma wprowadziła nieuprawnione różnicowanie podmiotów, które w postępowaniu administracyjnym chcą nadać pismo. Kryterium różnicowania narusza zakaz dyskryminacji i przepis TfUE (Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej) o swobodzie przemieszczania się. Różnicowanie takie nie znajduje uzasadnienia w stosunku do uczestników polskiego postępowania administracyjnego przebywających na terytorium Unii Europejskiej. Dyskryminuje ich i ogranicza możliwość udziału w życiu społecznym i gospodarczym. Wzgląd na bezpieczeństwo i porządek publiczny nie jest w danym wypadku wystarczającym uzasadnieniem wprowadzonego różnicowania, zwłaszcza, że ustawodawca nie wyjaśnił, dlaczego utrzymał dane rozwiązanie w k.p.a. Z tego względu wskazany przepis jest niezgodny z art. 32 Konstytucji i art. 21 ust. 1 TfUE. Orzeczenie historyczne jest logiczną zasadą wypracowaną na podstawie art. 190 Konstytucji i nie wymaga ono podstaw w prawie. Reguły dla orzeczenia historycznego nie ograniczają tego orzeczenia i może ono obowiązywać obok innych orzeczeń. Dlatego najpierw trzeba wyjść z założenia, że jeśli chodzi o orzeczenie historyczne, to deroguje ono przepis już nieobowiązujący w systemie prawnym. Taka sytuacja podlega kontroli pomimo nowego brzmienia przepisu oraz ustalenia, czy w indywidualnym przypadku nie ma jednak miejsca dla dalszego jego obowiązywania. W tym celu należy zbadać tę normę także dlatego, że należy ustalić, czy treść jej regulacji była

wystarczająca. Od wyniku tego badania zależy wydanie orzeczenia historycznego przez Trybunał Konstytucyjny. Interpretacji nie należy uważać za nic innego, jak tylko ustalenie treści w przypadku każdej normy, a w przypadku każdej normy istnieją zakresy, które nie są przez nią regulowane. Nie może być jednak tak, że te zakresy dla wydania orzeczenia historycznego wyznaczone przez prawo byłyby ograniczone w swojej mocy uchylającej wobec innych norm tego samego rodzaju. Treść orzeczenia historycznego może prowadzić do tego, że nie nastąpi sprzeczność z wcześniejszym brzmieniem przepisu i te wcześniejsze przepisy stały się niekonstytucyjne, czyli zostały uchylone oraz nie obowiązują już w systemie prawnym¹⁸. Można powiedzieć, że przepis art. 57 § 5 pkt 2 poddany został podwójnej kontroli, na mocy której ustawodawca nadał mu nowe brzmienie, a Trybunał Konstytucyjny orzekł o jego niezgodności z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że z samej treści art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. nie wynika, że dotyczy on zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. Okoliczność dotycząca skuteczności wnoszenia pism procesowych w postępowaniu administracyjnym nie jest jednakże obojętna dla realizacji konstytucyjnego prawa do odwołania, o którym mowa w art. 78 Konstytucji. Z prawa do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji wynika bowiem między innymi obowiązek takiego unormowania zasad nadawania pism, jakie zapewniłoby efektywność tego prawa, także z uwzględnieniem swobody przemieszczania się. Jeżeli ustawodawca skuteczność zachowania terminu złożenia pisma (w tym wniesienia odwołania) uzależnia od nadania pisma wyłącznie w polskiej placówce pocztowej, to tym samym ogranicza prawo do zaskarżenia temu, kto przebywa za granicą. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wskazana w art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. przesłanka nadmiernie ograniczyła możliwość skutecznego nadania pisma w postępowaniu administracyjnym. Ma to związek z tym, że dany podmiot może nadać przesyłkę jedynie za pośrednictwem polskiej placówki pocztowej, co w wypadku postępujących zmian społecznych i wzrostu emigracji stanowi ponadprzeciętne ograniczenie prawa do zaskarżenia aktów stosowania prawa. Trybunał Konstytucyjny uznał, że stanowisko przyjęte na gruncie ocenianego brzmienia art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a., zgodnie z którym: „jeśli pismo zostało nadane w zagranicznym urzędzie pocztowym, termin jego wniesienia należy uznać za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo to zostało przekazane polskiej placówce pocztowej operatora publicznego”¹⁹, stanowiło wątpliwości co do konstytucyjności art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. Jeśli chodzi o brzmienie tego przepisu oraz jego wykładni, prowadziły do wniosku, że strona nie miała rzeczywistego wpływu na czynność przekazania pisma pomiędzy placówkami pocztowymi,

¹⁸ Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 12, s. 20.

¹⁹ Zob. Wyrok NSA z dnia 26 września 2008, II OSK 1101/07, „ONSA i WSA” 2009, nr 3, poz. 54.

co w konsekwencji prowadziło do sytuacji, że uprawnienia stron zależały od aktualnych działań operatora pocztowego. Dodatkowo formalności związane z potwierdzeniem daty przekazania pisma powodowały, że uczestnik postępowania administracyjnego nie miał wpływu na termin wniesienia pisma oraz nie mógł samodzielnie obliczyć terminu, co mogło zapobiegać uchybieniom. Budziło to wątpliwość natury prawnej co do pewności i przewidywalności ocenianej regulacji.

W odniesieniu do różnorodności wydawanych przepisów system prawa zostaje niejako nadzorowany, a użytkownik prawa otrzymuje stan zgodny z Konstytucją. Stanowisko prawne Trybunału Konstytucyjnego nie wydaje się być ani absolutne, ani przekonujące, gdyż ustawodawca, uprzedzając orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, znowelizował problematyczny przepis. Samo wydanie orzeczenia historycznego jest pokłosiem pytania prawnego, jednakże uzdrowienie systemu prawnego w celu uniknięcia niezgodności z Konstytucją jest jak najbardziej pożądane. Trybunał zweryfikował zatem, czy: po pierwsze – kryterium różnicowania pozostawia w związku cel i treść danej regulacji; po drugie – waga interesu, któremu to różnicowanie ma służyć, pozostawia wadzenie interesów w odpowiednich proporcjach, które mogą zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania; po trzecie kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów o podobnych cechach. W konsekwencji spowodowało to podjęcie stosownych działań przez ustawodawcę.

Bibliografia

Orzeczenia

- Wyrok TK z dnia 31 stycznia 2001, P 4/99, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2001, nr 1, poz. 5.
- Wyrok TK z dnia z 16 marca 2011, K 35/08, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2011, nr 2A, poz. 11.
- Wyrok NSA z dnia 26 września 2008, II OSK 1101/07, „ONSA i WSA” 2009, nr 3, poz. 54.

Monografie

- Cieślak Z., *Trybunał Konstytucyjny – „prawotwórca” negatywny*, [w:] *Orzecznictwo w systemie prawa. II Konferencja Naukowa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego oraz Wolters Kluwer Gdańsk, 17–18 września 2007*, red. K. Bąkowski, G. Grajewski, J. Warylewski, Warszawa 2008.
- Hauser R., Trzeciński J., *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2010.

- Jackowski M., *Restytucja konstytucyjności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego, ewolucja funkcji i założeń Trybunału Konstytucyjnego*, red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Kordela M., *Zarys typologii uzasadnień aksjologicznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Poznań 2001.
- Mączyński A., *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, K. Budziło, Warszawa 2006.

Artykuły

- Banaszak B., *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego a orzecznictwo sądów administracyjnych i Sądu Najwyższego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2013, nr 6.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Moc wiążąca orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1986, nr 6.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 12.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Sądownictwo Konstytucyjne (tradycja a współczesność)*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 6.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Wznowienie postępowania jako skutek pośredni orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwa i Prawo” 2000, z. 3.
- Dudek D., *Funkcjonalne związki wykładni i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 10.
- Gonera K., Łętowska E., *Wieloaspektowość następstw stwierdzenia niekonstytucyjności*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 5.
- Jiovec R., *„Rückwirkung” der Normenkontrolle und MindestKöST*, „Österreichische Steuer-Zeitung” 1997, z. 3.
- Józefowicz A., *Skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego konstytucyjność i legalność aktu normatywnego*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 10.
- Moritz R., *Ist die derogatorische Kraft einer lex generalis beschränkt? Zugleich eine Besprechung von VfGH 22.3.1993, B 1083/92=ZfVB 1994/2/889*, „Zeitschrift für Verwaltung” 1994, nr 2.
- Pietrzykowski K., *O tak zwanych „interpretacyjnych” wyrokach Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2004, nr 3.
- Radzewicz P., *Kontrola konstytucyjności zaniechań ustawodawczych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 9.

