

Sądy administracyjne – interpretacja ustaw czy Konstytucji RP?

Administrative courts – interpretation of statutes or interpretation of the Constitution?

dr Wiktor Klimiuk

Adwokat, wykładowca na Uniwersytecie Warszawskim

Streszczenie

Publikacja została poświęcona wyłaniającej się na podstawie serii orzeczeń sądów administracyjnych w kwestii ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy jednostek organizacyjnych, jednostek pomocniczych gminy, budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz pomniki¹ (tzw. ustawa dekomunizacyjna) nowej linii orzeczniczej w zakresie analizy zgodności przepisu ustawy z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.² W tekście przeanalizowano użytą przez sądy wykładnię literalną, gramatyczną, systemową, celowościową i prokonstytucyjną. W efekcie tego zabiegu należało uznać, że de facto żadna z wymienionych wykładni nie została ostatecznie prawidłowo zastosowana. Wojewódzki Sąd Administracyjny (WSA) w Warszawie oraz Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) dokonały faktycznie oceny zgodności przepisu z Konstytucją RP i ostatecznie zinterpretowały go w sposób uniemożliwiający jego zastosowanie. Zabieg taki należy uznać za szkodliwy w kontekście kontynentalnego systemu prawa stanowionego.

Słowa kluczowe: sąd administracyjny, ustawa dekomunizacyjna, wykładnia, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, kontrola.

Abstract

The publication is devoted to the new line of case law, emerging on the basis of a series of rulings of administrative courts on the issue of the decommunization act, in the field of analyzing judicial review. The text analyzes the literal, grammatical, systemic, teleological and pro-constitutional interpretations used by the courts. As a result it had to be concluded that, in fact, none of the above-mentioned interpretations were correctly applied. The Provincial Administrative Court in Warsaw and the Supreme Administrative Court actually assessed the compliance of the statutory provision with the Constitution and consequently interpreted it in a way that made its application impossible. Such practices should be considered to be harmful in the context of the continental system of statutory law.

Keywords: administrative court, decommunization act, interpretation, Constitution, control.

1. WSTĘP

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³ kompetencją sądów administracyjnych jest kontrola działalności administracji publicznej oraz innych spraw, do których przepisy tej ustawy stosuje się z mocy ustaw szczególnych (są to sprawy sądowo-administracyjne). Sprawa administracyjna będąca przedmiotem postępowania sądowo-administracyjnego nie posiada wprawdzie definicji legalnej, jednakże istnieje możliwość zdefiniowania pojęcia postępowania administracyjnego i sądowo-administracyjnego na podstawie orzecznictwa i poglądów doktryny. Poszczególne definicje różnią się między sobą⁴, lecz nie budzi wątpliwości, że istotą postępowania sądowo-administracyjnego jest kontrola zgodności postępowania organów administracyjnych z

aktami prawa stanowionego – najczęściej będą to ustawy i akty prawa miejscowego.

Większe kontrowersje wywołuje kontrola zgodności postępowania organów bezpośrednio z przepisami Konstytucji RP. Dodatkowo w tym ostatnim przypadku należy rozróżnić dwie sytuacje. Pierwsza występuje w momencie, kiedy ani ustawa, ani akt prawa miejscowego nie regulują danego zagadnienia (z reguły dzieje się to wtedy, kiedy dany akt prawny nie przewiduje wszystkich możliwych sytuacji albo też reguluje dane zagadnienie w sposób niepełny). Wówczas sądy administracyjne sięgają po ogólne zasady prawa – do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego lub właśnie Konstytucji RP (m.in. dlatego, że prawo administracyjne, w przeciwieństwie do prawa cywilnego, nie posiada jednego ogólnego skodyfikowanego prawa administracyjnego

materialnego). W tej sytuacji należałoby przyznać sądom administracyjnym prawo do czerpania nawet bezpośrednio z przepisów Konstytucji RP. Trzeba jedynie postulować, aby bezpośrednio odwoływały się do tego aktu prawnego z bardzo dużą ostrożnością i po gruntownym upewnieniu się, że nie sposób danej sprawy rozstrzygnąć na gruncie podstawowego aktu normatywnego, który reguluje dane przepisy administracyjne.

Znacznie bardziej kontrowersyjny jest jednak przypadek, kiedy sąd administracyjny orzeka wbrew literalnemu brzmieniu przepisu, powołując się bezpośrednio na Konstytucję RP. Celem publikacji jest właśnie analiza tego problemu, gdyż w ostatnich latach zarówno WSA, jak i NSA orzekły w szeregu spraw wbrew literalnemu brzmieniu ustawy, powołując się właśnie na Konstytucję RP.

2. TŁO PROBLEMU PRAWNEGO – USTAWA Z DNIA 1 KWIETNIA 2016 R.

W celu dokładnego nakreślenia problemu należy pokrótce przedstawić okoliczności serii orzeczeń, które ustaliły, jeżeli nie nową linię orzecznictwa⁵, to z całą pewnością precedens w tej kwestii.

Ustawa z dnia 1 kwietnia 2016 r. nałożyła na odpowiednie organy uchwałodawcze m.in. obowiązek zmian nazw budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, w tym dróg, ulic, mostów i placów, upamiętniających osoby, organizacje, wydarzenia lub daty symbolizujące komunizm lub inny ustrój totalitarny lub propagujące taki ustrój w inny sposób, w terminie 12 miesięcy od dnia jej wejścia w życie. W wypadku niewypełnienia przez organ stanowiący tego obowiązku wojewoda miał zmienić w ciągu 3 miesięcy te nazwy po otrzymaniu opinii Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu⁶.

Omawiana ustawa weszła w życie w dniu 2 września 2016 r., wobec czego określony ustawowo termin upłynął w dniu 2 września 2017 r. Wojewoda mazowiecki uznał, że Rada m.st. Warszawy we wskazanym terminie nie wypełniła nałożonego na nią obowiązku, i dlatego zarządzeniami zastępczymi z dnia 7 listopada 2017 r. zmienił nazwy szeregu ulic w Warszawie. W odpowiedzi Rada m.st. Warszawy w dniu 8 grudnia 2017 r. zaskarżyła te zarządzenia do WSA.

Co istotne, niedługo po tym weszła w życie ustawa z dnia 14 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy jednostek organizacyjnych, jednostek pomocniczych gminy, budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz pomniki oraz ustawy o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej⁷. Na mocy art. 1 tej ustawy do ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. dodano art. 6c, zgodnie z którym skarga do sądu administracyjnego na zarządzenie zastępcze, o którym mowa w art. 3 ust. 1 oraz art. 6 ust. 2, przysługuje jednostce samorządu terytorialnego albo związkowi, o którym mowa w art. 4, jedynie w przypadku, gdy brak możliwości wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 3 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1, wynikał z przyczyn niezależnych od tej jednostki albo związku⁸. W myśl natomiast art. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2017 r. do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie

tej ustawy stosuje się przepisy ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. w brzmieniu nadanym omawianą nowelizacją⁹.

Kluczowa wobec tego jest przesłanka z art. 6c ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. Skargi dotyczyły 50 nazw ulic, wobec czego zakończyły się tyłomaż wyrokami WSA oraz następnie, wskutek skarg kasacyjnych, NSA. Różnice w uzasadnieniach należy uznać za kosmetyczne, gdyż argumentacja prawna pozostawała w całej serii orzeczeń niemal identyczna. Zarówno WSA, jak i NSA nie badały nawet, czy przesłanka z tego przepisu była przez samorząd badana, ale wprost uznały, że pomimo takiego brzmienia uregulowania obowiązek wykazania braku możliwości wykonania obowiązku w ogóle nie powstał.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że analiza będzie dotyczyła właśnie interpretacji niezastosowania art. 6c ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. Teoretycznie jest to jedynie przepis przejściowy o charakterze technicznym, w rzeczywistości jednak jego literalne zastosowanie uniemożliwiłoby jakąkolwiek analizę materialnych przepisów tej ustawy, gdyż postępowanie sądowe musiałyby zostać umorzone z mocy prawa. W tym wypadku bowiem ustawodawca zastosował zabieg legislacyjny polegający na automatycznym umorzeniu spraw z wniesionych już skarg, sądy natomiast do tego przepisu się nie zastosowały. O ile pozostała część wyroku i jego uzasadnienia również jest godna przeanalizowania, to celem niniejszego artykułu nie jest glosa do wyroku, ale odniesienie się do kontrowersyjnej decyzji o niezastosowaniu przez sądy administracyjne zapisu, który uniemożliwiłby im rozpoznanie sprawy.

Kiedy analizuje się orzecznictwo sądów administracyjnych, należy zauważyć, że do tej sytuacji mogło dojść wskutek jednego z trzech rodzajów zdarzeń:

- 1) przesłanka ustawowa została zredagowana w sposób pozostawiający pole do interpretacji, wobec czego wykładnia literalna była utrudniona, sąd administracyjny mógł więc posiłkować się przepisami Konstytucji RP;
- 2) przepis został sformułowany w sposób elastyczny (co było zamierzone przez ustawodawcę lub nie) i przy zastosowaniu wykładni celowościowej można było go zinterpretować odmiennie niż przy zastosowaniu jedynie wykładni literalnej;
- 3) sąd administracyjny uznał przepis za niezgodny z Konstytucją RP i zignorował jego brzmienie.

3. POGŁĘBIONA WYKŁADNIA LITERALNA

W badanych sprawach stosunkowo najłatwiej jest się odnieść do pierwszej z ww. możliwości. Przepis art. 6c ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. wyraźnie odbiera prawo do zaskarżenia zarządzenia zastępczego wojewody w przypadku zaniechania dokonania wymaganych przez tę ustawę zmian w terminie 12 miesięcy. Wprawdzie przesłanka braku możliwości wykonania tego obowiązku może podlegać interpretacji i analizie prawnej w każdej sprawie, należy jednak zaznaczyć, że w badanych sprawach sądy administracyjne nie przeprowadziły analizy przepisu w tej kwestii, ale jednoznacznie odrzuciły zastosowanie jego wykładni literalnej.

NSA orzekł w tym kontekście, że: „Tak sformułowana przesłanka wniesienia skargi do sądu administracyjnego wymagała wykładni w kontekście treści art. 165 ust. 2 i art. 171

ust. 1 Konstytucji RP, bowiem literalne odczytanie przepisu prowadzi do wniosków, których nie można zaakceptować z uwagi na wartości wynikające z ustawy zasadniczej” oraz przyznał rację WSA, że „dokonana przez Wojewodę w odpowiedzi na skargę literalna wykładnia art. 6c ustawy [z dnia 1 kwietnia 2016 r.], wskazująca na niedopuszczalność skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, jest sprzeczna z wykładnią systemową, celowościową i gramatyczną art. 165 ust. 2 Konstytucji RP”¹⁰.

Jednoznacznie więc sądy administracyjne odrzuciły wykładnię literalną, a ponad nią przedłożyły wykładnię systemową, celowościową, gramatyczną oraz tzw. wykładnię prokonstytucyjną¹¹.

4. PROBLEM ROZBIEŻNOŚCI RÓŻNYCH WYKŁADNI

Znacznie bardziej skomplikowana i ciekawa jest analiza drugiej możliwości, a więc zastosowania innych metod wykładni niż wykładnia literalna do oceny treści orzeczenia. Zgodnie z omawianymi orzeczeniami sądów administracyjnych: „[...] wykładnia art. 6c ustawy o zakazie propagowania komunizmu nie może prowadzić do tego, że chociażby jeden z wymienionych elementów będących składową istoty sporu pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego, a organem nadzoru nie mógł być przez jednostkę samorządu terytorialnego poddany pod osąd sądu. Jak wynika z literalnego odczytania powołanego przepisu jednostka samorządu terytorialnego może wnieść skargę do sądu administracyjnego (skarga jest dopuszczalna) na zarządzenie zastępcze, o którym w art. 6 ust. 2 ustawy o zakazie propagowania komunizmu, jedynie w przypadku, gdy brak możliwości wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6 ust. 1 powołanej ustawy, wynikał z przyczyn niezależnych od tej jednostki. Sformułowanie «przyczyny niezależne od jednostki samorządu terytorialnego» nie jest jednoznaczne. Może to być np. przyczyna o charakterze zdarzeń faktycznych, za którą jednostka samorządu terytorialnego nie ponosi odpowiedzialności. Jednakże gdyby tylko tak rozumieć wskazany zwrot, to wówczas skarga jednostki samorządu terytorialnego, która jest przekonana, że nie ma prawnego obowiązku zmiany nazwy ulicy, byłaby niedopuszczalna. Taki wynik wykładni jest zaś sprzeczny z Konstytucją RP, gdyż pozbawia jednostkę samorządu terytorialnego możliwości ochrony sądowej w odniesieniu do istoty sporu pomiędzy tą jednostką a organem nadzoru. W związku z tym sformułowanie «przyczyny niezależne od jednostki samorządu terytorialnego» musi być wykładane w ten sposób, że chodzi także o subiektywne przekonanie jednostki samorządu terytorialnego, ściślej jej organów, gdyż jak wynika z art. 169 ust. 1 Konstytucji RP, jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych, że nazwa ulicy nie upamiętnia osób, organizacje, wydarzenia lub daty symbolizujące komunizm lub inny ustrój totalitarny lub propaguje taki ustrój w inny sposób. Jedynie taka wykładnia zapewnia konstytucyjnie zagwarantowaną (art. 165 ust. 2 Konstytucji RP) sądową ochronę samodzielności jednostki samorządu terytorialnego”¹².

Podsumowując zatem wywód NSA, Sąd ten stoi na stanowisku, że literalne brzmienie przepisu jest nie do zaakceptowania, ponieważ godzi w samodzielność gminy, w jej prawo

do obrony przed ingerencją państwa oraz prawo do zaskarżenia dotyczących jej decyzji. Z tego też powodu NSA dokonuje innej wykładni. W przeciwieństwie do wcześniej powołanego stanowiska WSA nie jest ona tu wprost określona jako pogłębiona wykładnia literalna, systemowa, celowościowa, gramatyczna czy prokonstytucyjna, ale wydaje się konglomeratem różnych wykładni. Wynika z niej, że przepis z art. 6c ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. należy rozumieć w ten sposób, że organ samorządu nie musi udowadniać braku możliwości wykonania obowiązku, ale wystarczy jego wewnętrzne przekonanie, że „nazwa ulicy nie upamiętnia osób, organizacje, wydarzenia lub daty symbolizujące komunizm lub inny ustrój totalitarny lub propaguje taki ustrój w inny sposób”¹³. Co istotne, NSA w żaden sposób nie odniósł się do tego, czy skarżący organ w ogóle ma takie wewnętrzne przekonanie, ale niejako automatycznie uznał, że skoro wniósł skargę, to takie przekonanie ma.

5. DOPUSZCZENIE INNYCH WYKŁADNI NIŻ LITERALNA, W PRZYPADKU KIEDY PRZEPIS JEST JASNY

Pierwszą kwestią, jaką należy rozważyć, jest możliwość wykorzystywania przez sąd innych metod wykładni w sytuacji, kiedy rezultat wykładni literalnej jest jasny. W tym aspekcie poglądy orzecznictwa i doktryny są podzielone. Część doktryny przyjmuje zasadę, że *clara non sunt interpretanda* (to, co jest zrozumiałe i jasne, nie wymaga interpretacji). Wobec tego klaryfikacyjna metoda wykładni, przyznająca prymat wykładni językowej¹⁴ i nakazująca poprzestać na niej, gdy rezultat przeprowadzonej wykładni jest dostatecznie precyzyjny, jest wystarczająca¹⁵. Odstępowanie od dosłownego brzmienia przepisów i doszukiwanie się w nich drugiego dna prowadzić by mogło to nieprzewidywalnych – niebezpiecznych – skutków¹⁶.

Równocześnie jednak część sądów administracyjnych stoi na stanowisku, że w orzecznictwie sądowym dopuszczalne, a nawet konieczne jest odstępianie od wykładni językowej, jeżeli za takim rozwiązaniem przemawiają nader istotne argumenty lub gdy wykładnia językowa przepisu prowadziłaby do absurdalnych wniosków. Skoro wykładnia prawa musi się opierać na założeniu racjonalności ustawodawcy, wewnętrznej spójności aktu prawnego, ale i całego systemu prawa, to pominięcie wykładni językowej w niektórych przypadkach usprawiedliwia również konieczność nadania interpretowanym przepisom znaczenia, które uczyni je rozwiązaniami najtrafniejszymi prakseologicznie. Ograniczenie się przez sąd wyłącznie do wykładni literalnej jest więc w tej interpretacji wręcz niewłaściwe – konieczne jest potwierdzenie jej przez wykładnię systemową i funkcjonalną¹⁷.

W innych orzeczeniach sądy administracyjne zaznaczają, że wykładnia literalna jest punktem wyjścia do wszelkiej wykładni prawa i określa jej granice w ramach możliwego sensu słów zawartych w tekście prawnym, możliwe jest jednak użycie innych metod interpretacyjnych, nawet jeżeli wykładnia literalna daje jednoznaczną odpowiedź, przy czym może się to stać tylko w wyjątkowych przypadkach¹⁸.

Podsumowując, wydaje się, że najważniejszy jest trzeci z przedstawionych poglądów, zawierający w sobie najistotniejsze elementy obu innych interpretacji – sądy winny dawać

prymat wykładni językowej, a w wyjątkowych przypadkach sięgać do innych metod interpretacyjnych.

6. WYKŁADNIA GRAMATYCZNA

Najbardziej zaskakujące jest prezentowane w omawianej linii orzeczniczej twierdzenie WSA i NSA, że w tym przypadku należy dać prymat wykładni gramatycznej nad literalną¹⁹. Sama wykładnia gramatyczna jest bowiem dzisiaj coraz rzadziej stosowana w orzecznictwie i literaturze oraz jest w dużej mierze synonimem wykładni językowej i literalnej²⁰. Wprawdzie można próbować znaleźć różnice między tymi rodzajami wykładni (dyrektywa uwzględnienia zarówno znaczenia pojedynczych wyrazów tekstu, jak i bardziej złożonych struktur tego tekstu w wykładni językowej, podczas gdy wykładnia literalna nie jest aż tak wymagająca), jednakże w omawianych orzeczeniach sądy administracyjne nie postarały się nawet zasugerować, w którym miejscu miałyby dojść do rozbieżności między wykładnią gramatyczną a wykładnią literalną.

Co więcej, uzasadnienie w tych orzeczeniach pokazuje, że Sąd nie miał problemu ze zrozumieniem literalnego brzmienia przepisu, a jego zarzuty są natury bardziej systemowej, co prowadzi do wniosku, że zarzut sprzeczności wykładni gramatycznej i literalnej/językowej nie ma żadnych podstaw i służył jedynie do wyeksponowania innych niż legalna typów wykładni.

7. WYKŁADNIA CELOWOŚCIOWA

Nieco szerzej należy przeanalizować ewentualny konflikt między wykładnią literalną i celowościową. Wykładnia celowościowa ma na celu dekodowanie tzw. ducha prawa, czyli rozszyfrowanie rzeczywistego celu, który miał prawodawca w uchwaleniu przepisu, jeżeli sama treść literalna tego celu nie oddaje. Jej podstawą jest określanie związku między faktycznym brzmieniem tekstu prawnego a jego celem oraz na wyborze tego znaczenia²¹.

Niestety również w tym przypadku WSA i NSA nie dają w orzeczeniu odpowiedzi na pytanie, jakie owa norma powinna mieć znaczenie po zdekodowaniu, i nawet nie wyjaśniają, jaki mógłby mieć cel ustawodawcy, jeżeli nie ten, na który wskazuje wykładnia literalna. Zazwyczaj cel ustawodawcy można wyprowadzić po zaznajomieniu się z uzasadnieniem projektu aktu legislacyjnego.

W przypadku ustawy z dnia 14 grudnia 2017 r. jest to utrudnione, gdyż omawiane przepisy nie znajdowały się w projekcie, ale zostały dodane podczas prac w komisjach sejmowych, wobec czego nie posiadają one pisemnego uzasadnienia. Jeśli jednak wyczytać się w uzasadnieniu przytoczonych wcześniej orzeczeń, łatwo dojść do wniosku, że celem ustawodawcy było zmuszenie samorządów do realizacji ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. oraz ułatwienie wojewodzie wydania i wykonania zarządzeń zastępczych. Projektodawca wprost twierdzi, że: „W tej sytuacji, która może świadczyć o niechęci organu samorządu terytorialnego do dekomunizacji, należy zapewnić nowo nadanym nazwom szczególną ochronę i dalsze nazewnictwo ulic i innych obiektów uzależnić od kontroli organu zajmującego się ochroną pamięci narodowej”²².

Należy pamiętać, że wymóg racjonalności argumentacji polega nie tylko na aspektach formalnych, jak spójność i

konsekwentność, ale również na celowości regulacji i spójnie wyrażonych przez ustawodawcę wartościach²³. Z treści uzasadnienia wynika zatem, że celem i wartością, jakie przyświecały ustawodawcy, było zmniejszenie roli samorządu, który jego zdaniem nie wywiązywał się z obowiązków, i maksymalne nieuzależnienie całego procesu zmian ulic od woli i decyzji samorządu. I w taki właśnie tok rozumowania wpisuje się idealnie również literalna wykładnia przepisu, który utrudnia organowi samorządowemu zaskarżenie zarządzenia nadzorczego organu kontrolnego. W tym wypadku wykładnia celowościowa i literalna pozostają całkowicie zbieżne, wobec czego nie sposób zgodzić się z twierdzeniem WSA i NSA, jakoby wykładnia literalna nie była zbieżna z wykładnią celowościową.

8. WYKŁADNIA SYSTEMOWA

Wydaje się jednak, że wykładnia celowościowa i gramatyczna zostały podane jedynie dodatkowo, a swoje wnioski sądy administracyjne wywiodły głównie z powstałej ich zdaniem różnicy między wykładnią literalną a wykładnią systemową. W tym wypadku można byłoby uznać, że zamiarem składu orzekającego była interpretacja celowościowa i gramatyczna przepisów nie ustawy, a przepisów Konstytucji RP i innych norm prawnych składających się na system prawa, ale bezprzedmiotowe byłoby wtedy wymienianie wykładni celowościowej i gramatycznej, gdyż wszystkie warunki tak rozumianej wykładni spełnia wykładnia systemowa. Wykładnia systemowa ma bowiem na celu takie zinterpretowanie przepisu, aby był on zgodny z innymi normami prawa, aby wpisywał się w cały system prawny.

Wykładnia taka winna uwzględniać cały katalog wartości demokratycznego państwa prawnego, a nie jedynie literalne rozumienie przepisu²⁴. Trzeba jednak zaznaczyć, że wykładnia systemowa odgrywa rolę subsydiarną w stosunku do wykładni literalnej i jej zastosowanie nie może prowadzić do wniosków wprost sprzecznych z wykładnią literalną²⁵.

Przytoczony wcześniej fragment uzasadnienia wskazuje, że NSA upatruje niespójności wykładni literalnej z systemową w niezgodności przepisu art. 6c ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. z art. 165 i 169 Konstytucji RP. Uregulowania te zapewniają niezależność samorządu terytorialnego i możliwość decydowania w takich kwestiach, jak m.in. nazewnictwo obiektów i ulic. W związku z powyższym NSA za niedopuszczalne uznał takie rozumienie wspomnianego art. 6c, które wynika z wykładni literalnej, czyli niemożność zaskarżenia zarządzenia zastępczego poza sytuacją, kiedy doszło do zdarzeń faktycznych, za które jednostka nie ponosi odpowiedzialności. Zamiast tego NSA dekoduje normę w ten sposób, że organ samorządu terytorialnego może zaskarżyć zarządzenie zastępcze także w każdej sytuacji, kiedy ten organ ma subiektywne przekonanie, że dany obiekt nie upamiętnia systemu komunistycznego²⁶.

Jednakże taka interpretacja ma istotną wadę. Otóż zgodnie z nią norma zawarta w przepisie art. 6c nigdy nie znajdzie zastosowania. Oznacza ona bowiem, że organ samorządu może zaskarżyć uchwałę w każdym możliwym stanie prawnym. Jedynie teoretycznie można założyć sytuację, kiedy organ ma zamiar zmienić nazwę, ale pomimo braku zdarzeń zewnętrznych nie uczyni tego, np. wskutek nieumyślnego

przekroczenia terminów. Nawet jednak wówczas norma nie znalazłaby zastosowania, bo ów organ nie miałby interesu prawnego w zaskarżeniu orzeczenia. Wskutek zastosowania wykładni systemowej norma, która przy wykładni literalnej ma doniosłe znaczenie prawne na gruncie ustawy, staje się normą bez żadnej faktycznej treści prawnej i pozostaje jedynie martwym przepisem niezawierającym żadnej rzeczywistej normy prawnej. Tymczasem celem wykładni systemowej nie jest neutralizacja normy prawnej, ale nadanie jej kształtu pasującego do systemu prawnego. W tym przypadku takie zastosowanie wykładni systemowej byłoby całkowicie sprzeczne z wykładnią literalną i ją niweczyło.

Prowadzi to do wniosku, że taka interpretacja NSA miała na celu nie ustalenie celu normy prawnej i umieszczenie jej w systemie norm prawnych, ale całkowitą zmianę jej znaczenia nadanego przez ustawodawcę. WSA z kolei, wydając takie samo orzeczenie, faktycznie nie podał nawet dokładnego uzasadnienia powodu sprzeczności wykładni systemowej z literalną. Jeżeli zatem zarówno WSA, jak i NSA wykroczyły poza wykładnię systemową i – działając świadomie wbrew wykładni literalnej i celowościowej, pod pretekstem dokonania wykładni systemowej – podważyły przepis, to orzekły de facto o sprzeczności tego przepisu z Konstytucją RP.

9. WYKŁADNIA PROKONSTYTUCYJNA

W tej sytuacji należy przeanalizować ostatnią wymienioną wykładnię, która przewijała się już w dotychczasowych rozważaniach, czyli wykładnię prokonstytucyjną. Co warto zauważyć, tego terminu brakuje w tradycyjnej typologii wykładni. Nie jest on jednak całkowicie nieznanym polskiej doktrynie. Czasami mylnie zrównuje się skutki zastosowania wykładni prokonstytucyjnej i tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności²⁷. Ta pierwsza jest rodzajem wykładni, w której kluczowym aktem prawa, do którego dostosowuje się interpretację przepisu, jest bezpośrednio Konstytucja RP. Wykładnia ta jest czasami stosowana przez sądy administracyjne, trzeba jednak podkreślić, że granice tej wykładni są wyraźnie zaznaczone. Należy tu się zgodzić z tym, że „granica dla dokonywania wykładni ustaw w zgodzie z konstytucją jest zakaz stanowienia prawa, a więc nienadawanie tej wykładni prawotwórczego charakteru”²⁸. Wykładnia prokonstytucyjna jest bowiem właśnie, jak wskazuje sama semantyka tego słowa, wykładnią danego przepisu i nie może wychodzić poza jego treść.

Na podstawie zastosowania wykładni konstytucyjnej wprost²⁹ lub bez wymienienia jej, ale z bezpośrednim odniesieniem do Konstytucji RP, sądy administracyjne niejednokrotnie interpretowały dane przepisy inaczej aniżeli literalnie³⁰. Zaznaczyć przy tym trzeba, że we wszystkich tych przypadkach sądy zmodyfikowały interpretację literalną i celowościową, lecz jej nie zniweczyły – generalnie nawet wynik interpretacji nie negował rezultatu wymienionych wykładni przepisu, a jedynie nakazywał w pewnych sytuacjach stosować przepis w nieco odmienny sposób. W wyrokach podatkowych np. celem ustawodawcy było dopuszczenie umorzenia należności podatkowej, a interpretacja prokonstytucyjna jedynie w niektórych przypadkach wzmacniała ten efekt. Zasadniczo jednak wykładnia celowościowa i literalna zostały jedynie zmodyfikowane, a nie zniweczone – i taki właśnie cel ma wykładnia prokonstytucyjna³¹.

Wykładnia prokonstytucyjna występuje wraz z innymi wykładniami i de facto jest stosowana na końcu. W praktyce sprowadza się do wyboru „tego kierunku wykładni spośród rysujących się wzajemnie «konkurujących» znaczeń przepisu, który jest zgodny z konstytucyjnymi normami i wartościami”³². Efekt wykładni prokonstytucyjnej musi zatem pozostawać w zgodzie z co najmniej niektórymi efektami zastosowania pozostałych wykładni, gdyż zajmuje ostatnie miejsce w układzie sekwencyjnym interpretacji i służy głównie do wzmocnienia argumentacji dokonanej wykładni³³.

Podsumowując, nie sposób uznać, że w omawianych wyrokach sąd prawidłowo zastosował wykładnię prokonstytucyjną, jego interpretacja bowiem nie modyfikuje, ale zupełnie zmienia sens interpretowanego przepisu – wbrew woli ustawodawcy całkowicie go niweczając. Co więcej, przyjęty przez sądy efekt wykładni prokonstytucyjnej byłby sprzeczny z efektami wykładni literalnej, jak również celowościowej i systemowej. Wobec powyższego należałoby uznać, że zastosowana w taki sposób wykładnia prokonstytucyjna wykracza poza granice interpretacji prokonstytucyjnej.

10. ROZPROSZONA KONTROLA KONSTYTUCYJNA

Jak było wspomniane wcześniej, de facto dokonana przez sądy interpretacja nie jest wykładnią, ale pewnym rodzajem rozproszonej kontroli zgodności z Konstytucją RP. Istotą tego rodzaju kontroli jest możliwość niezastosowania przez sąd administracyjny przepisu obowiązującej ustawy ze względu na jej niekonstytucyjność bez wcześniejszego zwrócenia się do TK z zapytaniem o konstytucyjność przepisu. Zwłaszcza bowiem w ostatnim czasie popularna staje się teoria, wedle której sądy mogą, a nawet powinny dokonywać samodzielnie kontroli zgodności norm zawartych w ustawach z tymi zawartymi w Konstytucji RP.

W obliczu takich postulatów sądy przyjmują jedną z trzech postaw. Pierwsza grupa odrzuca tę teorię i dalej orzeka wedle przepisów ustawy, stosując ewentualnie wymienione wcześniej wykładnie. Inne sądy wprost twierdzą, że ich zdaniem TK – jako nieobsadzony we właściwy sposób – nie może funkcjonować i w rezultacie nie orzeka prawidłowo, wobec czego sądy te nie mogą respektować jego orzeczeń i muszą samodzielnie dokonywać oceny konstytucyjności przepisów. Trzecią postawę reprezentują sądy w niniejszej sprawie, tj. dokonują konstytucyjnej oceny przepisów bez powoływania się na swoje zastrzeżenia wobec TK i bez twierdzenia wprost, że stosują kontrolę konstytucyjności, a nie wykładnię prawa.

Wydaje się, że należy negatywnie ocenić postawę samodzielnej kontroli norm konstytucyjnych zarówno w drugim, jak i w trzecim omówionym przypadku. Sądy podlegają ustawom i Konstytucji RP, w samej Konstytucji RP wprost jednak stwierdzono, że jedynie TK posiada kompetencje do rozstrzygnięcia o zgodności danego przepisu z prawem. *A contrario* takiej kompetencji nie posiada żaden inny sąd³⁴. Co istotne, kompetencja TK do ewentualnego uchylania aktów ustawowych lub ich części jest znaczącym wyłomem w trójpodziale władz, gdzie władza sądownicza wchodzi w kompetencje władzy ustawodawczej. Ze względu na wagę tego wyjątku kompetencję tę należy rozpatrywać w sposób maksymalnie zawężający, a ponieważ de facto narusza ona trójpodział władz, musi zostać w sposób bezpośredni i niebudzący wątpliwości

wskazana w Konstytucji RP. W przypadku sądów powszechnych i administracyjnych brak jest takiego wskazania. Dodatkowo warto zauważyć, że sądy administracyjne mają wyraźnie określone kompetencje do oceniania i stwierdzania nieważności lub niezgodności z prawem aktów prawa miejscowego³⁵. Skoro więc taka kompetencja została bezpośrednio wskazana, to nieprzypadkowe jest niewskazanie kompetencji do uchylania ustaw. Trzeba zaznaczyć, że najistotniejszy w tej kwestii TK konsekwentnie wyklucza możliwość odmowy zastosowania przez sąd ustawy na podstawie zasady bezpośredniego stosowania Konstytucji RP³⁶.

Tymczasem interpretacja polegająca na całkowitym uchyleniu przepisu przez odmowę jego stosowania, czy to wprost, czy przez zasłanianie się wykładnią, nie jest i nie może być kompetencją sądów administracyjnych. Szerokie interpretacje wskazujące na bezpośrednią podległość sądów Konstytucji RP i z tego wywodzone prawo do oceniania aktów prawa rzędu ustawowego całkowicie niweczą pewność wobec prawa. W sytuacji, kiedy niektóre sądy stosują się do orzeczeń TK, a inne nie, nie tylko rola TK jest całkowicie zbędna, ale również ustawodawca traci większość kompetencji, skoro każdy sąd może dowolny przepis uznać za niezgodny z Konstytucją RP i odmówić jego zastosowania.

Szczególnie w ostatnich latach w doktrynie pojawiają się opinie popierające stosowanie rozproszonej kontroli konstytucyjnej. Wywodzi się ją albo z ogólnych zasad prawa, czyli twierdzi się, że zawsze można ją stosować³⁷, albo z tzw. doktryny konieczności, czyli twierdzi się, że co do zasady taka kontrola nie obowiązuje, należy ją jednak stosować w sytuacji zagrożenia demokratycznego państwa prawa. Wówczas możliwe byłoby niezastosowanie niektórych przepisów ustawowych przez sądy, o ile danego przepisu nie da się pogodzić z normą konstytucyjną, w jej sprawie nie wypowiedział się TK i warunki nie pozwalają na osiągnięcie takiego rozstrzygnięcia.

Tę ostatnią sytuację miałyby powodować spór wokół TK od 2015 r.³⁸ Abstrahując od tego, kto ma rację w tym sporze, należy zaznaczyć, że pod kątem stricte prawnym status uchwały unieważniającej wybór sędziów TK przez Sejm VII kadencji oraz wyroków stwierdzających nieważność wyboru sędziów na początku VIII kadencji nie został jednoznacznie rozstrzygnięty. Powstaje zatem pytanie, czy subiektywny pogląd sędziów danego składu, nawet jeżeli poparty zdaniem zdecydowanej większości literatury prawniczej, jest wystarczający do zastosowania doktryny konieczności oraz czy sama rozproszona kontrola konstytucyjności winna mieć zastosowanie w niniejszym przypadku.

W obecnym stanie prawnym i faktycznym nie wiemy, jak ostatecznie zostanie rozstrzygnięty spór wokół TK i prawidłowości obsadzenia poszczególnych sędziów. Zasadniczo można założyć, że zrealizuje się jeden z czterech scenariuszy, tj. zostanie stwierdzone, że:

- 1) TK został obsadzony prawidłowo;
- 2) niektórzy sędziowie TK zostali obsadzeni nieprawidłowo (trzech sędziów wybranych przez Sejm zarówno VII, jak i VIII kadencji), ale wskutek prawidłowego obsadzenia reszty sędziów kwestia ta nie miała wpływu na prawidłowość orzekania przez TK;
- 3) niektórzy sędziowie TK zostali obsadzeni nieprawidłowo (trzech sędziów wybranych przez Sejm zarówno VII, jak i

VIII kadencji) i fakt ten mógł wpłynąć na nieprawidłowość niektórych orzeczeń (jeżeli w składzie był jeden z wymienionych sędziów albo też tylko wtedy, kiedy jego głos zdecydował o rozstrzygnięciu);

- 4) niektórzy sędziowie TK zostali obsadzeni nieprawidłowo i wskutek ich dalszego działania w ramach tego sądu TK w ogóle nie mógł skutecznie wyrokować.

W przypadkach 1 i 2 nie może być wątpliwości, że rozproszona kontrola konstytucyjna nie ma większego uzasadnienia w stanie prawnym aniżeli w latach wcześniejszych. Bardziej skomplikowana jest kwestia w przypadkach 3 i 4. Z jednej strony bowiem znajduje się wartość konstytucyjna, taka jak pewność prawa, a z drugiej – znajduje się inna wartość wynikająca z Konstytucji RP, polegająca na poddaniu kontroli sądowej również działalności ustawodawczej. W tej sytuacji należy zastosować regułę proporcjonalności. Zgodnie z tą wytyczną rozproszona kontrola konstytucyjna byłaby możliwa w przypadku, kiedy jej zastosowanie prowadziło do realizacji naruszonej normy konstytucyjnej, nie ma żadnej innej prawnej możliwości zrealizowania tej wartości konstytucyjnej oraz niweczona wartość ma znaczenie mniejsze aniżeli wartość, która jest chroniona³⁹.

Jeżeli chodzi o realizację kontroli konstytucyjności, to należy przyznać, że pierwsza przesłanka zasady proporcjonalności jest spełniona i rzeczywiście taka postawa sądów administracyjnych pozwala na skuteczne wyeliminowanie normy prawnej z obrotu. Wspomnieć jednak należy, że jest ona wyeliminowana tylko na obszarze kompetencji danego WSA, a nie generalnie na obszarze całego państwa. Ochrona pozostaje więc ułomna, ale stanowi polepszenie sytuacji w stosunku do tej, gdyby rozproszonej kontroli nie zastosować.

Trudniej uzasadnić rozproszoną kontrolę pod kątem braku alternatywy. Zaznaczyć bowiem trzeba, że sądy administracyjne stosują je do przepisów niezależnie od tego, czy zostały one wcześniej poddane kontroli TK, czy też nie, co oznacza, że TK nie ma nawet szansy wypowiedzieć się co do zgodności danej normy ustawowej z Konstytucją RP. Powoduje to trwałe wyeliminowanie TK z kontroli konstytucyjnej, jeżeli taka będzie wola danego sądu administracyjnego. Wydaje się, że przeprowadzenie przez sąd administracyjny rozproszonej kontroli konstytucyjnej bez podjęcia chociaż próby poddania kontroli normy przez TK nie spełnia drugiej przesłanki zasady proporcjonalności. Pozostaje również pytanie, czy przy uznaniu niezdolności TK do działania roli tej nie powinien przejąć inny sąd naczelny, np. SN lub ewentualnie NSA (np. przez uchwały pełnego składu). Próby takie nie zostały podjęte, co dodatkowo wzmacnia fakt niespełnienia drugiej przesłanki.

Wówczas zbędne staje się również badanie trzeciej przesłanki, chociaż także w tym wypadku wydaje się, że nie została ona spełniona. Wprowadzenie bowiem chociażby teoretycznej możliwości prawnej obowiązywania poszczególnych ustaw na terenie niektórych województw, a nawet na terenie jednego województwa (bo przecież WSA może w innym składzie rozstrzygnąć sprawę odmiennie) wydaje się zbyt ryzykowne dla polskiego porządku prawnego, nawet jeżeli miałyby to pomóc w ochronie możliwości kontroli zgodności ustaw z Konstytucją RP. Aczkolwiek zaznaczyć trzeba, że to,

czy zasada pewności wobec prawa powinna być oceniana wyżej aniżeli możliwość uchylecia prawa niezgodnego z ustawą zasadniczą zapewne długo jeszcze budziłyby spory w doktrynie i zapewne mogłyby być rozstrzygane różnie w konkretnych sytuacjach. Niemniej, jak zostało to już wspomniane, z powodu niespełnienia drugiej przesłanki zagadnienie to pozostaje czysto teoretyczne.

Nawet więc jeśli się przyjmie, że TK został obsadzony nieprawidłowo, założenie polegające na pozostawieniu sądom całkowitej niezależności w kwestii zastosowania przepisów, bez choćby próby zadania pytania TK, przy jednoczesnym braku prawa precedensowego typowego dla systemów *common law*, oznacza całkowitą decentralizację systemu kontroli zgodności aktów prawnych z Konstytucją RP przy braku mechanizmów zapewniających takie samo stosowanie prawa na terytorium całego kraju, co z kolei godziłoby w równość wobec prawa. Bez rozstrzygnięcia istoty sporu wokół TK negatywnie trzeba zatem ocenić orzeczenia sądów administracyjnych w omawianym zakresie jako pogłębiające chaos prawny.

Na koniec należy wspomnieć o poważnym zagrożeniu dla systemu podatkowego, jakie wiąże się z rozproszoną kontrolą konstytucyjną. Z jednej strony uznanie przez niektóre WSA zmian w podatkach za niezgodne z Konstytucją RP uniemożliwia bowiem stosowanie ustawy podatkowej wobec konkretnej osoby. Jednocześnie jednak taki wyrok nie ma wpływu na ustawę jako całość, co oznacza, że organy podatkowe nadal mają obowiązek ją stosować. Dochodzi zatem do sytuacji, kiedy albo do sądów administracyjnych wpływa ogromna liczba skarg (liczona w milionach dla niektórych podatków), albo też część osób takiej skargi nie składa (np. z powodu niewiedzy), co powoduje po pierwsze, że różni podatnicy są traktowani nierówno mimo znajdowania się w takiej samej sytuacji, a to podważa cały system podatkowy, po drugie zaś nie sposób określić, jaki będzie realny wpływ podatku do państwowej kasy, co znacznie utrudnia skonstruowanie budżetu. A zakwestionować można przecież również starsze ustawy, skoro już WSA mają taką możliwość. Przewidywanie wpływów podatkowych i konstruowanie budżetu w tej sytuacji byłoby zadaniem niemal niemożliwym do wykonania.

11. PODSUMOWANIE

Podsumowując, w prezentowanej serii orzeczeń zarówno WSA w Warszawie, jak i NSA pod pozorem zastosowania wykładni prokonstytucyjnej, systemowej, celowościowej i gramatycznej dokonały de facto negatywnej oceny konstytucyjności przepisu ustawy z dnia 14 grudnia 2017 r. nowelizującej ustawę z dnia 1 kwietnia 2016 r., tj. zinterpretowały go w sposób uniemożliwiający zastosowanie zawartej w nim normy i pominęły go w dalszej ocenie sytuacji prawnej niniejszej sprawy. Tego typu linia orzecznicza koresponduje z poglądami części orzecznictwa i doktryny na temat rozproszonej kontroli konstytucyjności⁴⁰. Trend ten należy jednak przynajmniej w pewnym stopniu ocenić negatywnie jako nadmierne ingerujący w wyłączne kompetencje TK. Pozostaje mieć nadzieję, że omawiane wyroki nie są początkiem nowej linii orzeczniczej w tym kierunku. Jeżeli tak się stanie, należy zadać pytanie, czy nadal funkcjonujemy w systemie prawa kontynentalnego, czy też znacznie przesuwamy się w stronę systemu *common law*, gdzie instytucje w rodzaju TK nie mają

racji bytu, a jego kompetencje wykonują po części wszystkie sądy – z SN na czele. Trudno bowiem nie zauważyć, że przyjęcie podobnej interpretacji podmywa podstawowe zasady kontynentalnego systemu prawa stanowionego, który opiera się na primacie legislacji nad precedensem.

Przypisy

- 1 Tekst jednolity Dz.U. z 2018 r. poz. 1103, dalej: ustawa z dnia 1 kwietnia 2016 r.
- 2 Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP.
- 3 Tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 329 ze zm., dalej: Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.
- 4 „Szerokie pojęcie postępowania administracyjnego obejmuje wszystkie formy, sposoby i metody działania organów administracji państwowej, a więc w zasadzie wszystko to, co służy do realizacji ich zadań, a pozostaje poza «treścią» samego działania” (Bronisław Graczyk). „Całokształt przepisów proceduralnych prawa administracyjnego, stosownie do których działają organy administracji państwowej, można określić jako postępowanie administracyjne w szerokim tego słowa znaczeniu” (Wacław Dawidowicz). „Określenie «postępowanie administracyjne» różnie może być rozumiane. Najczęściej może tu chodzić o regulację wszelkiego działania administracyjnego, związanego z powstaniem lub istnieniem stosunku administracyjnoprawnego. Nawiązywanie jednak tych stosunków następować może w oparciu o różne podstawy prawne lub różne układy faktyczne. Mogą tu w grę wchodzić stosunki wywoływane wydanymi aktami normatywnymi, stosunki wynikające z nadzoru i podporządkowania służbowego organów administrujących różnych stopni, normy regulujące tok rozstrzygnięcia sporów między organem administracyjnym a stroną o legalność decyzji administracyjnych i wreszcie mogą tu w grę wchodzić tylko stosunki wynikające z wydania decyzji administracyjnej” (Jerzy Starościk). „Przepisy postępowania administracyjnego – prawo administracyjne formalne – normuje zachowanie władz administracyjnych, wskazuje drogę, którą one mają postępować, zmierzając do wydania aktu administracyjnego, a zarazem określają wpływ, jaki na ukształtowanie aktu mogą mieć osoby, których one dotyczą” (Stanisław Kasznica). „Postępowanie administracyjne jest dziedziną prawa regulującą tryb działania organów administracji publicznej w sprawach dotyczących praw i obowiązków niepodporządkowanych im służbowo, konkretnych podmiotów. Rozstrzygnięcie przez organy administracji publicznej o prawach i obowiązkach innych konkretnych podmiotów odbywa się w formie aktu administracyjnego. [...] Podkreślenie w definicji postępowania administracyjnego faktu, iż dotyczy ono tylko sfery wydawania aktów administracyjnych, jest istotne. Organy administracji działają bowiem w różnych formach prawnych. [...] Postępowanie administracyjne dotyczy trybu działania organów administracyjnych tylko przy wydawaniu zewnętrznych aktów administracyjnych, a nie podejmowania działań w innych formach” (Marek Wierzbowski). Cyt. za: *Prawo procesowe administracyjne* (System Prawa Administracyjnego, t. 9), R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red. nauk.), 2020, Legalis.
- 5 Sądzę, że nie jest nadużyciem nazwanie szeregu wyroków linią orzeczniczą – różne WSA i NSA orzekły we wszystkich sprawach wynikających z omawianych poniżej przepisów w taki sam sposób (w niniejszej analizie omawiane jest 100 wyroków warszawskich), wobec czego można już twierdzić, że jest to linia orzecznicza. Ewentualne wątpliwości co do tego, czy jest to jednorazowy przypadek (tzn. wyłącznie dotyczący tego konkretnego przepisu), są wobec tego nieuzasadnione. Obecnie linia orzecznicza dająca sądom administracyjnym rzeczony kompetencje bowiem istnieje, a orzeczenia zmierzające w kierunku ograniczenia owej kompetencji będą co najwyżej zmianą linii orzeczniczej.
- 6 Art. 6 ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r.:
 1. Obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, w tym dróg, ulic, mostów i placów, upamiętniające osoby, organizacje, wydarzenia lub daty symbolizujące komunizm lub inny ustrój totalitarny lub propagujące taki ustrój w inny sposób, właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego albo związku, o którym mowa w art. 4, zmienia w terminie 12 miesięcy od dnia jej wejścia w życie.

2. W przypadku niewykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 1, wojewoda wydaje zarządzenie zastępcze, w którym nadaje nazwę zgodną z art. 1, w terminie 3 miesięcy od dnia, w którym upłynął termin, o którym mowa w ust. 1.
3. Wydanie zarządzenia zastępczego, o którym mowa w ust. 2, wymaga opinii Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu potwierdzającej niezgodność nazwy obowiązującej w dniu wejścia w życie ustawy z art. 1. Wojewoda może także zasięgnąć opinii Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa. Przepis art. 2 ust. 3 stosuje się odpowiednio”.
- ⁷ Dz.U. poz. 2495, dalej: ustawa z dnia 14 grudnia 2017 r.
- ⁸ Art. 6c ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r.: „Skarga do sądu administracyjnego na zarządzenie zastępcze, o którym mowa w art. 3 ust. 1 oraz art. 6 ust. 2, przysługuje jednostce samorządu terytorialnego albo związkowi, o którym mowa w art. 4, jedynie w przypadku, gdy brak możliwości wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 3 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1, wynikał z przyczyn niezależnych od tej jednostki albo związku”.
- ⁹ Art. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2017 r.: „Do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy ustawy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”.
- ¹⁰ Tak w wyroku NSA z dnia 7 grudnia 2018 r., II OSK 2643/18, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/CE2135D97B>, dostęp: 22.08.2022. Takie same stwierdzenia zawierają pozostałe wyroki NSA z dnia 7 grudnia 2018 r. w tej sprawie (II OSK 2465/18, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D519AC2605>, dostęp: 22.08.2022; II OSK 2648/18, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/5CFEF6D0FD>, dostęp: 22.08.2022), jak również orzeczenia WSA, w tym wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 maja 2018 r. (II SA/Wa 2107/17, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/479FFB010B>, dostęp: 22.08.2022).
- ¹¹ Terminu tego używa NSA w wyroku z dnia 7 grudnia 2018 r., II OSK 2643/18 (dok. cyt.) oraz pozostałych wyrokach z tej serii.
- ¹² Tak w wyroku NSA z dnia 7 grudnia 2018 r., II OSK 2643/18, dok. cyt. Takie same stwierdzenia zawierają pozostałe wyroki NSA z dnia 7 grudnia 2018 r. w tej sprawie (II OSK 2465/18, dok. cyt.; II OSK 2648/18, dok. cyt.), jak również orzeczenia WSA.
- ¹³ Tak w wyroku NSA z dnia 7 grudnia 2018 r., II OSK 2643/18, dok. cyt. Takie same stwierdzenia zawierają pozostałe wyroki NSA z dnia 7 grudnia 2018 r. w tej sprawie (II OSK 2465/18, dok. cyt.; II OSK 2648/18, dok. cyt.), jak również orzeczenia WSA.
- ¹⁴ Sama zaś wykładnia językowa jest często używana zamiennie z wykładnią literalną – w zależności od składu orzekającego wykładnię opartą na dosłownym rozumieniu zapisu danego przepisu określa się raz jako wykładnię językową, a raz jako literalną. Różnice między tymi wykładniami nie są bowiem z reguły istotne dla istoty rozstrzyganej sprawy.
- ¹⁵ Wyroki NSA: z dnia 26 sierpnia 2016 r., II FSK 1894/15, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E854621561>, dostęp: 22.08.2022; z dnia 20 października 2016 r., II FSK 1582/16, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E96D339EEB>, dostęp: 22.08.2022.
- ¹⁶ Por. B. Brzeziński, *Podstawy wykładni prawa podatkowego*, Gdańsk 2008; M. Zieliński, *Wyznaczniki reguł wykładni prawa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1998, z. 3-4. Zasada ta jest szczególnie akcentowana w odniesieniu do prawa podatkowego, którego dotyczy zacytowany przypis, ale również w odniesieniu do prawa karnego. Na gruncie prawa karnego dopuszczalny jest bowiem tylko taki wynik wykładni uzyskany z zastosowaniem innych metod, który mieści się jeszcze w zakresie tolerowanym przez wynik uzyskany za pomocą wykładni językowej. Zob. A. Zoll, w: *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Komentarz do art. 1-52*, W. Wróbel, A. Zoll (red.), Warszawa 2016, komentarz do art. 1, teza 90. W zakresie ogólnoprawnym problematykę tę poruszył Lech Morawski, który twierdzi, że odejście od wykładni legalnej może nastąpić na zasadzie wyjątków w szczególnych przypadkach. Zob. L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2014, s. 146.
- ¹⁷ Wyrok NSA z dnia 3 lutego 2016 r., I OSK 2564/15, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/07D82733CC>, dostęp: 22.08.2022. Podobnie: wyrok NSA z dnia 10 listopada 2011 r., I FSK 1634/10, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D3C2E3CC90>, dostęp: 22.08.2022; wyrok NSA z dnia 21 maja 2014 r., I OSK 585/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/460489F7FA>, dostęp: 22.08.2022; wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 maja 2011 r., III SA/Wa 2759/10, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/744E0D6E7A>, dostęp: 22.08.2022, a także: L. Morawski, *Wykładnia w orzecznictwie sądów*, Toruń 2002, s. 18; M. Zirk-Sadowski, w: *Wykładnia w prawie administracyjnym* (System Prawa Administracyjnego, t. 4), R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red. nauk.), Warszawa 2012, s. 126-208.
- ¹⁸ Uchwała NSA z dnia 20 marca 2000 r., FPS 14/99, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/A4F2D5F8F6>, dostęp: 22.08.2022; wyrok NSA z dnia 10 grudnia 2019 r., II GSK 248/17, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/FBC8651037>, dostęp: 22.08.2022.
- ¹⁹ Np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 maja 2018 r., II SA/Wa 2107/17, dok. cyt.: „Sąd dokonując wykładni poszczególnych przepisów ustawy dekomunizacyjnej stwierdza jedynie, że w tej sprawie, dokonana przez organ w odpowiedzi na skargę literalna wykładnia art. 6c ustawy, wskazująca na niedopuszczalność skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, jest sprzeczna z wykładnią systemową, celowościową i gramatyczną art. 165 ust. 2 Konstytucji RP”.
- ²⁰ Jak synonimów często używają ich sądy administracyjne. Zob. wyrok Sądu Najwyższego (SN): z dnia 26 lipca 2004 r., V CA 1/04, LEX nr 503242; wyrok SN z dnia 15 lutego 2007 r., I BP 17/06, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/1%20BP%2017-06-1.pdf>, dostęp: 22.08.2022; wyrok NSA z dnia 9 marca 2011 r., II FSK 1953/09, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/FB1CD2DF18>, dostęp: 22.08.2022.
- ²¹ M. Smolak, *Wykładnia celowościowa z perspektywy pragmatycznej*, 2012, LEX.
- ²² Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy jednostek organizacyjnych, jednostek pomocniczych gminy, budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz pomniki oraz ustawy o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, druku sejmowy nr 2115 (VIII kad.). <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/7D81D2BE-380A1E22C12581F30051109B/%24File/2115.pdf>, dostęp: 5.11.2020.
- ²³ J. Leszczyński, *O charakterze dyrektyw wykładni prawa*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 3, s. 28-44.
- ²⁴ B. Adamiak, *Zagadnienie domniemania formy decyzji administracyjnej, w: Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z konferencji jubileuszowej Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 2005, s. 15.
- ²⁵ P. Rogoziński, *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2012 r., sygn. I KZP 15/12*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 1, s. 169-171.
- ²⁶ Wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2018 r., II OSK 2465/18, dok. cyt.: „W związku z tym sformułowanie «przyczyny niezależne od jednostki samorządu terytorialnego» musi być wykładane w ten sposób, że chodzi także o subiektywne przekonanie jednostki samorządu terytorialnego, ściślej jej organów, gdyż jak wynika z art. 169 ust. 1 Konstytucji RP, jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych, że nazwa ulicy nie upamiętnia osób, organizacji, wydarzenia lub daty symbolizującej komunizm lub inny ustrój totalitarny lub propaguje taki ustrój w inny sposób. Jedynie taka wykładnia zapewnia konstytucyjnie zagwarantowaną (art. 165 ust. 2 Konstytucji RP) sądową ochronę samodzielności jednostki samorządu terytorialnego”.
- ²⁷ Np. w publikacji *SN odpowie, czy sędziowie mogą pomijać TK przy ocenie konstytucyjności ustaw* (<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/rozproszona-kontrola-konstytucyjnosci-warszawskie-sad-okregowy,497019.html>, dostęp: 22.08.2022) Jolanta Ojczyk i Patrycja Rojek-Socha wskazują na użycie prokonstytucyjnej wykładni prawa niejako w zamian kwestionowanej przez część doktryny kontroli rozproszonej.
- ²⁸ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003, s. 215.
- ²⁹ Wyrok NSA z dnia 15 lipca 2016 r., II OSK 2809/14, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6CF192E09A>, dostęp: 22.08.2022 (dotyczył nadania innego brzmienia pojęciu „gęstej zabudowy” ze względu na wykładnię prokonstytucyjną).
- ³⁰ Wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 8 października 2002 r., SA/Wr 1458/01, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/97E32B59AB>, dostęp: 22.08.2022; zob. również wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 maja 2013 r., I SA/OI 84/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/41A-0EAC196>, dostęp: 22.08.2022. Na podstawie odwołania się do art. 2 Konstytucji RP sądy zinterpretowały, że sformułowanie „może” zawarte w art. 67a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.) należy czasami zinterpretować jako „musi”.

- ³¹ Np. wyrok NSA z dnia 10 lutego 2016 r., II FSK 3139/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2436F52129>, dostęp: 22.08.2022; wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 stycznia 2018 r., V SA/Wa 377/17, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E21772F7F6>, dostęp: 22.08.2022.
- ³² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego (TK) z dnia 8 maja 2000 r., SK 22/99, OTK ZU 4/2000, poz. 107.
- ³³ P. Jabłońska, *Wykładnia prokonstytucyjna w procesie sądowego stosowania prawa – przyczynek do dyskusji*, „Przegląd Sejmowy” 2021, nr 7-8, s. 134-145.
- ³⁴ Kwestia ta była niejednokrotnie przedmiotem orzecznictwa i sporów w doktrynie. Sądy z reguły uznają niedopuszczalność samodzielnej odmowy przez sąd zastosowania danego przepisu jako niezgodnego z Konstytucją RP: „Żaden akt prawny rangi ustawowej nie przyznaje sądom możliwości «stosowania środka» w postaci odmowy zastosowania przepisów ustawy. Wyinterpretowanie tych kompetencji z treści art. 8 ust. 2 Konstytucji [...] stoi w sprzeczności z treścią art. 188 Konstytucji, a także [...] zasadą praworządności” (wyrok NSA z dnia 10 lutego 2011 r., II OSK 269/10, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D8A0A21AB2>, dostęp: 22.08.2022). Podobnie: wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 września 2007 r., VIII SA/WA 405/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1655D15DFD>, dostęp: 22.08.2022; wyrok NSA z dnia 5 listopada 2010 r., II GSK 1208/10, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/CFBCD86290>, dostęp: 22.08.2022. Zdarzają się również w orzecznictwie zdania odmienne, zob. np. postanowienie SN z dnia 26 maja 1998 r., III SW 1/98, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia/1/iii%20sw%201-98.pdf>, dostęp: 22.08.2022.
- ³⁵ Dział VIIA Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.
- ³⁶ Np. wyroki TK: z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 1/2001, poz. 5; z dnia 13 marca 2007 r., K 8/07, OTK ZU 3A/2007, poz. 26; z dnia 3 lipca 2008 r., K 38/07, OTK ZU 6A/2008, poz. 102. Zob. również *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1-86*, M. Safjan, L. Bosek (red.), Warszawa 2016.
- ³⁷ M. Gutowski, P. Kardas, *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017, s. 196.
- ³⁸ P. Mikuli, *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. 40, s. 640-644.
- ³⁹ Kwestia zasady proporcjonalności była wielokrotnie poruszana przez TK, np. wyrok z dnia 23 października 1996 r., K 1/96, OTK ZU 5/1996, poz. 38; wyrok z dnia 4 maja 1998 r., K 38/97, OTK ZU 3/1998, poz. 31.
- ⁴⁰ Np. P. Mikuli, dz. cyt., s. 635-648; postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 31 października 2019 r., XXIII Ga 797/18, [http://orzeczenia.warszawa.so.gov.pl/content/\\$N/15450500006927_XXIII_Ga_000797_2018_Uz_2019-11-12_001](http://orzeczenia.warszawa.so.gov.pl/content/$N/15450500006927_XXIII_Ga_000797_2018_Uz_2019-11-12_001), dostęp: 22.08.2022.
- Zirk-Sadowski M., w: *Wykładnia w prawie administracyjnym* (System Prawa Administracyjnego, t. 4), R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red. nauk.), Warszawa 2012.
- Zoll A., w: *Kodeks karny. Część ogólna. Tom 1. Komentarz do art. 1-52*, W. Wróbel, A. Zoll (red.), Warszawa 2016.
- Źródła internetowe
Ojczyk J., Rojek-Socha P., *SN odpowie, czy sędziowie mogą pomijać TK przy ocenie konstytucyjności ustaw*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/rozproszona-kontrola-konstytucyjnosci-warszawskie-sad-okregowy,497019.html>, dostęp: 22.08.2022.
- Prawo procesowe administracyjne* (System Prawa Administracyjnego, t. 9), R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red. nauk.), 2020, Legalis.
- Smolak M., *Wykładnia celowościowa z perspektywy pragmatycznej*, 2012, LEX.
- Akty prawne
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.
Ustawa z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy jednostek organizacyjnych, jednostek pomocniczych gminy, budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz pomniki, tekst jednolity Dz.U. z 2018 r. poz. 1103.
Ustawa z dnia 14 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy jednostek organizacyjnych, jednostek pomocniczych gminy, budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz ustawy o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, Dz.U. poz. 2495.
Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.
Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.
- Orzecznictwo
Postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 31 października 2019 r., XXIII Ga 797/18, [http://orzeczenia.warszawa.so.gov.pl/content/\\$N/15450500006927_XXIII_Ga_000797_2018_Uz_2019-11-12_001](http://orzeczenia.warszawa.so.gov.pl/content/$N/15450500006927_XXIII_Ga_000797_2018_Uz_2019-11-12_001), dostęp: 22.08.2022.
Postanowienie SN z dnia 26 maja 1998 r., III SW 1/98, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia/1/iii%20sw%201-98.pdf>, dostęp: 22.08.2022.
Uchwała NSA z dnia 20 marca 2000 r., FPS 14/99, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/A4F2D5F8F6>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 8 października 2002 r., SA/Wr 1458/01, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/97E32B59AB>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 3 lutego 2016 r., I OSK 2564/15, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/07D82733CC>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 5 listopada 2010 r., II GSK 1208/10, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/CFBCD86290>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2018 r., II OSK 2465/18, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D519AC2605>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2018 r., II OSK 2643/18, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/CE2135D97B>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2018 r., II OSK 2648/18, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/5CFEF6D0FD>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 9 marca 2011 r., II FSK 1953/09, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/FB1CD2DF18>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 10 grudnia 2019 r., II GSK 248/17, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/FBC8651037>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2011 r., II OSK 269/10, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D8A0A21AB2>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2016 r., II FSK 3139/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2436F52129>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 10 listopada 2011 r., I FSK 1634/10, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D3C2E3CC90>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 15 lipca 2016 r., II OSK 2809/14, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6CF192E09A>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 20 października 2016 r., II FSK 1582/16, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E96D339EEB>, dostęp: 22.08.2022.
Wyrok NSA z dnia 21 maja 2014 r., I OSK 585/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/460489F7FA>, dostęp: 22.08.2022.

Bibliografia

Literatura

- Adamiak B., *Zagadnienie domniemania formy decyzji administracyjnej, w: Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z konferencji jubileuszowej Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 2005.
- Brzeziński B., *Podstawy wykładni prawa podatkowego*, Gdańsk 2008.
- Gutowski M., Kardas P., *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017.
- Jabłońska P., *Wykładnia prokonstytucyjna w procesie sądowego stosowania prawa – przyczynek do dyskusji*, „Przegląd Sejmowy” 2021, nr 7-8. *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1-86*, M. Safjan, L. Bosek (red.), Warszawa 2016.
- Leszczyński J., *O charakterze dyrektyw wykładni prawa*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 3.
- Mikuli P., *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. 40.
- Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2014.
- Morawski L., *Wykładnia w orzecznictwie sądów*, Toruń 2002.
- Rogoziński P., *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2012 r., sygn. I KZP 15/12*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 1.
- Tuleja P., *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003.
- Zieliński M., *Wyznaczniki reguł wykładni prawa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1998, z. 3-4.

Wyrok NSA z dnia 26 sierpnia 2016 r., II FSK 1894/15, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E854621561>, dostęp: 22.08.2022.

Wyrok SN z dnia 15 lutego 2007 r., I BP 17/06, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/1%20BP%2017-06-1.pdf>, dostęp: 22.08.2022.

Wyrok SN z dnia 26 lipca 2004 r., V CA 1/04, LEX nr 503242.

Wyrok TK z dnia 3 lipca 2008 r., K 38/07, OTK ZU 6A/2008, poz. 102.

Wyrok TK z dnia 4 maja 1998 r., K 38/97, OTK ZU 3/1998, poz. 31.

Wyrok TK z dnia 8 maja 2000 r., SK 22/99, OTK ZU 4/2000, poz. 107.

Wyrok TK z dnia 13 marca 2007 r., K 8/07, OTK ZU 3A/2007, poz. 26.

Wyrok TK z dnia 23 października 1996 r., K 1/96, OTK ZU 5/1996, poz. 38.

Wyrok TK z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 1/2001, poz. 5.

Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 maja 2013 r., I SA/OI 84/13, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/41A0EAC196>, dostęp: 22.08.2022.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 maja 2011 r., III SA/Wa 2759/10, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/744E0D6E7A>, dostęp: 22.08.2022.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 września 2007 r., VIII SA/Wa 405/07, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1655D15DFD>, dostęp: 22.08.2022.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 stycznia 2018 r., V SA/Wa 377/17, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E21772F7F6>, dostęp: 22.08.2022.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 maja 2018 r., II Sa/Wa 2107/17, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/479FFB010B>, dostęp: 22.08.2022.

Inne źródła

Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy jednostek organizacyjnych, jednostek pomocniczych gminy, budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz pomniki oraz ustawy o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, druku sejmowy nr 2115 (VIII kad.). <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/7D81D2BE-380A1E22C12581F30051109B/%24File/2115.pdf>, dostęp: 5.11.2020.