

Kilka uwag na temat metod regulacji intertemporalnej w kontekście sytuacji prawnej jednostki

Abstrakt

Prezentowane opracowanie – w nawiązaniu do poglądów doktryny oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych – sygnalizuje problematykę wpływu, jaki na sytuację prawną jednostki mogą wywierać wypracowane w porządku prawnym metody regulacji intertemporalnej. Zawiera również propozycję kierunku analizy materii prawa administracyjnego w zakresie działania norm prawa intertemporalnego na sytuacje prawne jednostek występujących w pozycji podmiotów administrowanych.

Słowa kluczowe

sytuacja prawna, prawo intertemporalne, sankcja administracyjna

1. Problematyka sytuacji prawnej jednostki jako tzw. podmiotu administrowanego stanowiła – w różnych kontekstach i relacjach – przedmiot wielu analiz w dorobku naukowym Profesora Adama Błasia dotyczących funkcjonowania administracji publicznej w demokratycznym państwie prawa. Celem prezentowanego krótkiego opracowania jest jedynie zwrócenie uwagi na wpływ, jaki na sytuację prawną jednostki mogą wywierać wypracowane w porządku prawnym metody regulacji intertemporalnej przy założeniu, że sytuacja prawna to pewna sytuacja społeczna wyznaczona przez obowiązujące normy prawne¹, tj. normy postępowania, które zostały w odpowiednim trybie ustanowione lub uznane za obowiązujące przez organy państwa, w których to normach w sposób jednoznaczny i bezpośredni nakazuje się pewnym rodzajowo określonym podmiotom, aby w opisanych okolicznościach zrealizowały określone zachowanie się².

2. W doktrynie prawa przyjmuje się, że prawo intertemporalne obejmuje przepisy zawierające normy (reguły intertemporalne) służące rozgraniczeniu zakresów czasowych zastosowania reżimów dawnego i nowego prawa oraz określeniu wpływu nowej regulacji prawnej na stany faktyczne i stosunki prawne powstałe pod rządami regulacji dotąd obowiązującej³. Są to zatem przepisy odnoszące się do stanu, gdy pewne sytuacje istotne prawnie powstały pod rządami wcześniej obowiązujących przepisów (a obecnie

¹ Zob. S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa. Część II*, Poznań 2003, s. 64 i n.

² Definicję normy prawnej podają za Z. Ziemińskim, *Teoria prawa*, Warszawa–Poznań 1977.

³ Zob. M. Kamiński, *Prawo administracyjne intertemporalne*, Warszawa 2011, s. 16–17.

już uchylonych), jak i wtedy gdy pewne sytuacje istotne prawnie powstały pod rządami wcześniej obowiązujących przepisów i trwają (są kontynuowane) pod rządami nowych przepisów, które bezpośrednio zastąpiły przepisy dawne⁴.

Specyficzne cechy i cele prawa administracyjnego uzasadniają potrzebę autonomicznego podejścia w tej gałęzi prawa do problematyki prawa intertemporalnego. Nauka prawa administracyjnego wyróżnia kilka istotnych kategorii przepisów zawierających normy prawa intertemporalnego, tj.: 1) przepisy znoszące dotychczasowe sytuacje prawne; 2) przepisy przekształcające dotychczasowe sytuacje prawne według norm nowej ustawy; 3) przepisy utrwalające dotychczasowe sytuacje prawne; 4) przepisy pozwalające na wywodzenie z sytuacji dotychczasowych innych skutków niż założone w nowej regulacji prawnej; 5) przepisy wypowiedzające się co do losów aktów wykonawczych⁵.

Z perspektywy kształtowania sytuacji prawnej jednostek występujących w pozycji podmiotów administrowanych i działania w tym zakresie norm intertemporalnych prawa administracyjnego możliwe byłoby prowadzenie analizy przynajmniej na dwóch płaszczyznach, tj.: gdy prawo intertemporalne dotyczy sytuacji zmiany norm prawnych określających rozstrzygniętą już relację prawną (a tym samym ukształtowaną w istotnym zakresie sytuację prawną) w sposób przewidziany dotychczasowym prawem oraz gdy prawo intertemporalne dotyczy sytuacji zmiany norm prawnych określających zaistniałą już relację prawną, następującej jednakże przed rozstrzygnięciem tej relacji w sposób przewidziany dotychczasowym prawem. W tym drugim przypadku chodzi zatem o sytuacje, gdy prawo intertemporalne obejmuje normy wskazujące na te normy prawne, które znajdują zastosowanie do relacji zawiązanych w dotychczasowym reżimie prawnym i nie rozstrzygniętych przed jego zmianą. Wolą ustawodawcy może być uregulowanie tych relacji bądź według nowych norm bądź według norm, które dotychczas regulowały powstałe już relacje prawne. Ustawodawca może też upoważnić adresata działań organu państwowego do wyboru reżimu prawnego dawnego bądź nowego, według którego będzie rozstrzygana sytuacja prawna tego adresata.

Tak rozumiane prawo intertemporalne nie kreuje podstaw prawnych rozstrzygnięcia relacji pomiędzy wspólnotą publicznoprawną a podmiotem administrowanym, a jedynie wskazuje właściwe podstawy prawne tego rozstrzygnięcia i w konsekwencji – rozstrzygnięcia. Jest to prawo intertemporalne rozumiane w sposób ścisły. Reguły tak rozumianego prawa intertemporalnego, nazywane też regułami antykolizyjnymi lub odsyłającymi⁶, do-

⁴ T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2003, s. 102.

⁵ A. Błaś, J. Boć, *Przepisy przejściowe w prawie administracyjnym*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2005, s. 115–116; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014, s. 54.

⁶ Zob. T. Pietrzykowski, *Obowiązywanie i stosowanie prawa cywilnego w czasie. Problemy intertemporalne*, [w:] M. Safjan (red.), *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, t. I, Warszawa 2007, s. 620.

tyczą zbiegu norm w stosunku do tożsamyh przedmiotowo stanów faktycznych, mających charakter relewantny na gruncie dawnego i nowego prawa, określając, które przepisy – danego czy nowego prawa – powinny znaleźć zastosowanie do określonego stanu faktycznego. Na relewantność tę należy zwrócić szczególną uwagę, bowiem jej brak wyklucza istnienie problemu intertemporalnego. Konieczne jest zawsze ustalenie, czy nowa norma prawna dotyczy tych samych okoliczności faktycznych, które ustawodawca wiązał z normą dotychczas obowiązującą. Przepisy prawa intertemporalnego w ścisłym znaczeniu nie zawierają elementów materialnych norm prawa administracyjnego, podlegających indywidualizacji lub konkretyzacji bądź działających bezpośrednio jako źródła praw i obowiązków, a tym samym nie stanowią determinanty sprawy administracyjnej.

Prawo intertemporalne w szerokim znaczeniu dotyczy również przepisów obejmujących reguły przejściowe zawierające elementy normy materialnej, niezależnej od treści dawnego i nowego reżimu prawnego. Reguły przejściowe „nie służą rozgraniczaniu konkurujących reżimów prawnych, lecz wprowadzaniu szczególnych, tymczasowych rozwiązań o charakterze materialnym lub procesowym. [...] ich celem jest «przeprowadzenie» przedmiotów, które zostały poddane określonej (bezpośredniej lub pośredniej) ocenie prawnej na mocy dotychczasowej regulacji oraz dokonanych już ostatecznych lub nieostatecznych aktów tej oceny, na teren nowego reżimu prawnego, oraz zapewnienie stabilnej i – w założeniu – tymczasowej koegzystencji prawa dawnego i nowego w zakresie, w jakim stosunki i skutki prawne powstałe na podstawie dotychczasowego prawa nie zostaną definitywnie wyparte przez nową regulację”⁷. Tak rozumiane reguły przejściowe funkcjonują jedynie w sferze prawa materialnego i procesowego. Gdy chodzi o reguły przejściowe materialne, to mają one „z jednej strony względnie samodzielny charakter materialny, gdyż nie odpowiadają całkowicie ani prawu dotychczasowemu, ani nowemu, z drugiej zaś strony treściowo zawsze nawiązują (lub odsyłają) do elementów regulacji prawa dawnego lub nowego”⁸.

Przepisy prawa intertemporalnego w szerokim znaczeniu zawierają zatem elementy materialnych norm prawa administracyjnego, podlegających indywidualizacji lub konkretyzacji bądź działających bezpośrednio jako źródła praw i obowiązków, a tym samym stanowią w określonym w nich zakresie determinanty sprawy administracyjnej, co przekłada się również na sposób ukształtowania sytuacji prawnej jednostki.

3. W dotychczasowym dorobku orzecznictwym, zwłaszcza Trybunału Konstytucyjnego, wskazano na kilka metod regulacji intertemporalnej stosowanych przez prawodawcę, nazywanych w tym orzecznictwie również zasadami prawa intertemporalnego.

⁷ M. Kamiński, *Prawo administracyjne...*, s. 572–573.

⁸ *Ibidem*, s. 574.

Podkreśla się, że zasadniczo prawodawca może skorzystać z jednej z następujących zasad prawa intertemporalnego, tj.:

- 1) zasady *tempus regit actum*, zgodnie z którą zdarzenie prawne należy oceniać według stanu prawnego obowiązującego w dacie jego zaistnienia. Zasada ta wymaga szczególnej uwagi z perspektywy problematyki sytuacji prawnej jednostki, gdyż jest wiązana z zasadą ochrony praw dobrze (niewadliwie) nabytych, z której wynika zakaz arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych publicznych i prywatnych przysługujących jednostce. Czasami przyjmowane rozumienie tej zasady może pozostawać w kolizji z zasadą aktualności w prawie administracyjnym, dlatego zawsze należałoby analizować dopuszczalność jej stosowania z perspektywy specyfiki konkretnych stanów faktycznych. Warto przy tym zauważyć, że zasada aktualności traktowana jest jako pewnego rodzaju uogólnienie norm wyznaczających prawidłowe przeprowadzenie procesu stosowania prawa lub wyprowadzana z samej istoty prawa administracyjnego, a rozumiana bądź jako nakaz określonego działania skierowany do podmiotów upoważnionych do stosowania prawa, tj. nakaz rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej z uwzględnieniem aktualnych okoliczności faktycznych i prawnych w chwili orzekania⁹ bądź innymi słowy jako nakaz uwzględniania jako podstaw prawnych rozstrzygnięcia sprawy – norm prawnych aktualnych w chwili rozstrzygania sprawy. Przymiotnik „aktualny” rozumiany jest w języku polskim nie tylko jako „dotyczący teraźniejszości”, „dotyczący współczesności”, lecz również jako „zachowujący ważność w danej chwili”, „obecnie ważny”¹⁰. Jako aktualny może być zatem traktowany np. stan prawny obowiązujący w danej chwili lub stan faktyczny z określonej chwili, chociaż chwila ta należy już do przeszłości, jeżeli stany te z różnych przyczyn „zachowują ważność w danej chwili”.
- 2) zasady wstecznego działania prawa (retroaktywność), gdzie nowe normy stosuje się do stosunków prawnych „zamkniętych” pod rządami dawnego prawa. W takiej sytuacji nowa regulacja rozciąga nowe skutki prawne na stany faktyczne powstałe i zakończone pod rządami dawnego prawa, lecz przed wejściem w życie prawa nowego. Co do zasady – jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny – z zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) wynika zakaz retroaktywności prawa, czy-

⁹ M. Krawczyk, *Zasada aktualności a stosowanie prawa administracyjnego*, Kraków 2013, s. 52–53; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 13 marca 2013 r., II SA/Gd 592/12, Lex nr 1302963; uchwała NSA z dnia 18 stycznia 1998 r., OPK 38/97; wyrok NSA z dnia 21 grudnia 1999 r., IV SA 2079/97, Lex nr 48737; wyrok NSA z dnia 23 września 2008 r., I OSK 1566/09, Lex nr 745088; wyrok NSA z dnia 12 stycznia 2010 r., II OSK 1388/09, Lex nr 597240; wyrok NSA z dnia 3 lipca 2013 r., II OSK 587/12.

¹⁰ B. Dunaj (red.), *Słownik współczesnego języka polskiego*, t. 1, Warszawa 1999, s. 7; W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, Warszawa 2003, s. 26.

- li stosowania nowych norm prawnych do stanu faktycznego tzw. „zamkniętego”, tj. w pełni ukształtowanego pod rządami przepisów wcześniej obowiązujących¹¹;
- 3) zasady bezpośredniego działania prawa nowego (retrospektywność), gdy nowe prawo od momentu wejścia w życie reguluje także wszelkie zdarzenia bądź stosunki prawne z przeszłości, tj. zdarzenia bądź stosunki prawne o charakterze otwartym, ciągłym, które nie znalazły swojego zakończenia, a które rozpoczęły się pod rządami dawnego prawa i trwają dalej, po wejściu w życie przepisów nowej ustawy¹²; nowe prawo nie narusza tu skutków prawnych, które zostały powiązane przez dawne prawo ze stanami faktycznymi powstałymi w okresie działania dawnego prawa; zasada retrospektywności nie jest przy tym objęta wynikającym z art. 2 Konstytucji zakazem wstecznego działania prawa¹³, gdyż przyjęcie innego stanowiska oznaczałoby nadmierne ograniczenie władzy ustawodawczej w kształtowaniu i zmianach treści prawa oraz dostosowywaniu go do zmian społecznych¹⁴;
- 4) zasady dalszego działania (przedłużonego działania) prawa dawnego, zgodnie z którą prawo to, mimo wejścia w życie nowych regulacji, ma zastosowanie do zdarzeń, które wystąpiły w przeszłości¹⁵, jak i do stanów faktycznych, które powstały po wejściu w życie nowego prawa. Przykładem takiej regulacji jest art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo farmaceutyczne, ustawę o wyrobach medycznych oraz ustawę o Urzędzie Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych¹⁶, zgodnie z którym „Do dnia 30 czerwca 2003 r. wnioski o dopuszczenie do obrotu mogą być składane także zgodnie z przepisami ustawy, o której mowa w art. 5; takie wnioski będą rozpatrywane według przepisów dotychczasowych”;
- 5) zasady wyboru prawa, zgodnie z którą wybór reżimu prawnego mającego zastosowanie do zdarzeń (stanów faktycznych) sprzed wejścia w życie nowego prawa pozostawia się zainteresowanym podmiotom¹⁷. Przykładem takiej regulacji jest

¹¹ Wyrok TK z dnia 31 marca 2008 r., K. 24/97, OTK ZU 1998, nr 2, poz. 13; wyrok TK z dnia 9 czerwca 2003 r., SK 12/03, OTK ZU 2003, nr 6a, poz. 51; wyrok TK z dnia 25 maja 2004 r., SK 44/03, OTK ZU 2004, nr 5a, poz. 46.

¹² Orzeczenie TK z dnia 5 listopada 1986 r., U 5/86, OTK ZU 1986, poz. 1; orzeczenie TK z dnia 28 maja 1986 r., U 1/86, OTK ZU 1986, poz. 2; M. Sobol: *Zasada aktualności regulacji w prawie administracyjnym*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Czas w prawie administracyjnym*, Warszawa 2011, s. 256.

¹³ Wyrok TK z dnia 31 marca 1998 r., K 24/97.

¹⁴ Wyrok TK z dnia 4 kwietnia 2006 r., K 11/04.

¹⁵ Zob. E. Łętowska, K. Osajda (red.), *Prawo intertemporalne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego*, Warszawa 2008, s. 29; J. Mikołajewicz, *Prawo intertemporalne. Zagadnienia teoretycznoprawne*, Poznań 2000, s. 62; wyrok NSA z dnia 9 maja 2013 r., I GSK 1640/11, Lex nr 1343859.

¹⁶ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo farmaceutyczne, ustawę o wyrobach medycznych oraz ustawę o Urzędzie Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych (Dz.U. z 2001 r. Nr 126, poz. 1382 z późn. zm.).

¹⁷ Wyrok TK z dnia 31 stycznia 2005 r., P 9/04, OTK ZU 2005, nr 1/A, poz. 9; wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r., II OSK 2873/12, Lex nr 1343899.

art. 80 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych¹⁸, zgodnie z którym „Do spraw o wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie ustawy decyzją ostateczną przepisy dotychczasowe stosuje się na wniosek inwestora, który może być złożony najpóźniej w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy”.

Wyżej przedstawione metody (warianty, zasady) działania prawa intertemporalnego mają oczywiście charakter uniwersalny dla całego systemu prawnego, mogą zatem dotyczyć również prawa administracyjnego, a o wyborze któregoś z nich powinien każdorazowo decydować sam prawodawca. Taki wybór któregoś z powyższych rozwiązań uzyskuje walor normatywny, którym podmioty upoważnione do stosowania prawa są związane.

4. Wpływ, jaki na sytuację prawną jednostki mogą wywierać wypracowane w porządku prawnym metody regulacji intertemporalnej, obrazują poglądy dotyczące kwestii sankcji w prawie administracyjnym i standardów ochrony procesowej jednostki. Problematyka ta była rozważana w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, w którym nie było w tej materii jednolitości.

Gdy chodzi o kwestię sankcji w prawie administracyjnym, to należy zaakceptować te poglądy, zgodnie z którymi „przyjęcie, iż nie ma przepisu przejściowego, który *expressis verbis* zobowiązywałby do postępowania wszczętych przed wejściem w życie nowelizacji stosować przepisy w brzmieniu znowelizowanym (tzw. bezpośrednie działanie nowego prawa) nie oznacza, że *in abstracto* praktyka taka jest niedopuszczalna. Przyjmuje się bowiem, że milczenie ustawodawcy w tym względzie oznacza założenie bezpośredniego stosowania nowego prawa. Podkreślić jednak trzeba, że każdorazowo podejmując decyzję o bezpośrednim stosowaniu nowego prawa organ administracji musi rozważyć czy nie doprowadzi to do skutków nie dających się zaakceptować z punktu widzenia konstytucyjnych zasad porządku prawnego. Jest to tym ważniejsze, że w wielu przypadkach technika bezpośredniego działania nowego prawa godzić może w zasadę *lex retro non agit*, wywodzoną z fundamentalnej konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego”¹⁹. Tezę tę Sąd sformułował, oceniając – na tle regulacji ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym i ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych – dopuszczalność określania skutków prawnych zdarzenia, które miało miejsce przed dniem wejścia w życie przepisów przewidujących sankcję w większej wysokości niż przewidywały to przepisy dotychczasowe, obowiązujące w dacie zdarzenia i stanął na stanowisku, że „niedopuszczalność rozstrzygnięcia przez organ ad-

¹⁸ Ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 880 z późn. zm.).

¹⁹ Wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2005 r., OSK 994/04, Lex nr 819273.

ministracji sprawy w oparciu o nowe przepisy wynika przede wszystkim z faktu, iż przedmiotem sprawy jest nałożenie sankcji administracyjnej o charakterze represyjnym [...] Z uwagi na gwarancyjną funkcję prawa represyjnego można wnioskować, że podmiot naruszający prawo mógł w oparciu o zasadę zaufania do państwa i stanowiącego przezeń prawa (zasady również wywodzone z zasady demokratycznego państwa prawnego), oczekiwać zastosowania wobec niego sankcji w oparciu o przepisy obowiązujące w czasie, gdy dopuścił się naruszenia prawa. [...] Przewidziana w znowelizowanych przepisach kara pieniężna ma charakter publicznoprawny, jej nakładanie jest wyrazem władczej, jednostronnej ingerencji administracyjnej. Nie jest to sankcja w rozumieniu prawa karnego, bo jest stosowana nie tylko wobec osób fizycznych, ale także prawnych. W demokratycznym państwie prawnym przepisy karne muszą precyzyjnie określać zarówno czyn jak i karę. Te zasady zawierające wymagania pod adresem prawa karnego należy odnosić do wszystkich przepisów o charakterze represyjnym, których celem jest poddanie określonych podmiotów jakiejś formie ukarania czy jakiejś sankcji. W stanie prawnym rozważanej sprawy nastąpiło przekształcenie opłaty podwyższonej przewidzianej przepisami obowiązującymi w dacie zdarzenia, w karę pieniężną co wzmocniło funkcję represyjną tej sankcji administracyjnej. Była to zarazem nowa forma sankcji wprowadzona już po zdarzeniu skutkującym nałożeniem sankcji wcześniej określonej jako opłata podwyższona. Zastosowanie nowej sankcji, wcześniej nie przewidzianej, narusza zasadę *nulla poena sine lege*. Zasada ta również wyprowadzana jest z zasady demokratycznego państwa prawnego. Choć podstawowa treść tej zasady odnosi się do regulacji z zakresu prawa karnego *sensu stricto*, to należy ją odnosić także do wszelkich innych regulacji o represyjnym charakterze. [...] W świetle postanowień Rekomendacji nr R/91/1 Komitetu Ministrów RE w sprawie sankcji administracyjnych z dnia 13 lutego 1991 r.²⁰, ustanawiających europejskie standardy stosowania sankcji przez organy administracji, w sytuacji gdy mniej uciążliwa sankcja obowiązywała w czasie popełnienia czynu – wprowadzona później sankcja bardziej surowa nie może być nakładana a wejście w życie, po dokonaniu czynu, mniej represyjnych postanowień powinno działać na korzyść podmiotu wobec którego władza rozważyła nałożenie sankcji”²¹.

²⁰ Zamieszczoną w pracy T. Jasudowicza, *Administracja wobec praw człowieka*, Toruń 1996.

²¹ Wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2005 r., OSK 994/04, Lex nr 819273; por. też wyrok NSA z dnia 17 października 2012 r., II GSK 1354/11, Lex nr 1233968, w którym zaprezentowano tezę, że „Ocena zachowania przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie transportu drogowego powinna odbywać się w oparciu o przepisy obowiązujące w okresie objętym kontrolą. Nie można podzielić poglądu, że jeżeli po kontroli drogowej, której wyniki uzasadniały wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia kary administracyjnej z tytułu nieuiszczenia opłaty za przejazd po drogach krajowych, ustawodawca zniósł obowiązek wnoszenia takiej opłaty, to organ traci podstawę prawną uzasadniającą rozstrzygnięcie w przedmiocie kary. Miarodajny dla oceny deliktu administracyjnego jest stan prawny z daty jego popełnienia”.

Stanowisko powyższe zaakceptowano również w piśmiennictwie, zwłaszcza w kontekście krytyki uchwały 7 sędziów NSA z dnia 12 września 2005 r.²², według której „Po dniu 30 kwietnia 2004 r. dopuszczalne jest ustalenie podatnikowi podatku od towarów i usług dodatkowego zobowiązania podatkowego za okresy rozliczeniowe sprzed dnia 1 maja 2004 r. na podstawie art. 109 ust. 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług [...]”. Zasadnie podkreślono zwłaszcza, że „braku odpowiednich przepisów przejściowych nie można uzupełnić w drodze wykładni, tak jak proponuje się to w uchwale. Nakładanie obowiązków podatkowych, zgodnie z art. 84 Konstytucji, wymaga podstawy ustawowej. Podstawa do wymierzenia sankcji administracyjnej, stanowiącej formę represji za nieprzestrzeganie obowiązków podatkowych, musi w demokratycznym państwie prawnym wynikać z jednoznacznej kompetencji organów państwa do takiego działania; kompetencji tej nie można domniemywać czy też wyprowadzać na podstawie przepisu, który – jakkolwiek ma takie samo brzmienie jak «stare uregulowanie» – odnosi się do innego zobowiązania podatkowego, ukształtowanego w warunkach, które powstały po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej”²³.

Z kolei w odniesieniu do standardów ochrony procesowej warto odnotować stanowisko, zgodnie z którym w przypadku norm procesowych należy przyjmować zasadę stosowania prawa obowiązującego w czasie dokonywania czynności procesowych²⁴ i według którego „konstytucyjna zasada ochrony praw nabytych dotyczy praw materialnych, a nie praw o charakterze procesowym. Na gruncie prawa procesowego nie istnieje właściwa prawu materialnemu (prawu podmiotowemu) zasada praw słusznie nabytych. Właśnie w opozycji do tej zasady jest konstruowana zasada aktualności przepisów prawa formalnego, która dopuszcza m.in. zmianę trybu (sposobu) postępowania w jego toku, łącznie z «odbieraniem» instancji nawet po wniesieniu środka zaskarżenia. W wypadku zmiany prawa procesowego, o dalszym przebiegu postępowania, o uprawnieniach stron, zakresie środków zaskarżenia, sposobu ich rozpoznawania itd. często decyduje więc element czasu, a więc z punktu widzenia stron – element losowy”²⁵.

²² I FPS 2/05, Lex nr 157494.

²³ Zdanie odrębne sędziego NSA Małgorzaty Niezgódki-Medek do uchwały z dnia 12 września 2005 r., I FPS 2/05; podobnie: D. Dąbek, *Prawo sędziowskie w polskim prawie administracyjnym*, s. 429; M. Sobol, *Zasada aktualności regulacji w prawie...*, s. 259.

²⁴ Wyrok NSA z dnia 3 lutego 2009 r., I FSK 1960/07, Lex nr 518703.

²⁵ Wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2013 r., II OSK 2492/11, Lex nr 1337378. Por. też: wyrok NSA z dnia 25 października 2006 r., II GSK 154/06, Lex nr 269441; wyrok NSA z dnia 3 lipca 2013 r., II OSK 587/12; postanowienie NSA z dnia 3 czerwca 2004 r., OW 11/04, Lex nr 308185.

A few comments on the methods of inter-temporal regulation in view of the legal situation of an entity

Abstract

This study indicates an issue of the impact that methods of inter-temporal regulation found in legal order may have on the legal situation of an entity in relation to views of legal academics, the jurisdiction of the Constitutional Tribunal, and administrative courts. It also includes a suggested direction of the administrative law analysis concerning the norms of inter-temporal law affecting legal situations of administered entities.

Keywords

legal situation, inter-temporal law, administrative sanction

Wykaz literatury

- Błaś A., Boć J., *Przepisy przejściowe w prawie administracyjnym*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2005
- Kamiński M., *Prawo administracyjne intertemporalne*, Warszawa 2011
- Krawczyk M., *Zasada aktualności a stosowanie prawa administracyjnego*, Kraków 2013
- Łętowska E., Osajda K. (red.), *Prawo intertemporalne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego*, Warszawa 2008
- Mikołajewicz J., *Prawo intertemporalne. Zagadnienia teoretycznoprawne*, Poznań 2000
- Pietrzykowski T., *Obowiązywanie i stosowanie prawa cywilnego w czasie. Problemy intertemporalne*, [w:] Safjan M. (red.), *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, t. I, Warszawa 2007
- Sobol M., *Zasada aktualności regulacji w prawie administracyjnym*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Czas w prawie administracyjnym*, Warszawa 2011
- Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2003
- Wronkowska S., *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa. Część II*, Poznań 2003
- Ziemiński Z., *Teoria prawa*, Warszawa-Poznań 1977
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014

