

Jakub Wiecha

Uniwersytet Śląski w Katowicach

E-mail: jwiecha@us.edu.pl

<https://orcid.org/0000-0002-9535-9141>

NIEJASNOŚĆ PRZEPISU JAKO PRZESŁANKA OBOWIĄZKU PODJĘCIA DZIAŁALNOŚCI PRAWODAWCZEJ

Wprowadzenie

Postulat jasności prawa jest określany m.in. jako „jeden z najistotniejszych składników praworządności”¹³² i niezbędny czynnik „dobrego” prawa¹³³. Mówi on, że adresat prawa¹³⁴, który zapoznaje się z prawem, powinien nie mieć problemów ze zrozumieniem treści przepisów (komunikatywność¹³⁵, zrozumiałość), a one same powinny być jednoznaczne na gruncie językowym (jednoznaczność)¹³⁶. Dotyczy on adresatów tekstu prawnego, a nie norm¹³⁷ – ponieważ to adresat tekstu prawnego jest pojęciem socjolingwistycznym, a adresat norm pojęciem *stricte* prawniczym¹³⁸. Również dlatego, że adresatem norm jest tylko podmiot czynny obowiązku określonego w normie, a ci, którzy stosują przepisy w praktyce i mają je rozumieć, stanowią liczniejszą grupę¹³⁹, np. mogą być oni również recypientami cudzych obowiązków.

Podmiotem biernym tego postulatu (recypientem) – tzn. dla kogo on jest – są adresaci prawa, a jego podmiotem czynnym (adresatem) – tzn. do kogo jest kierowany – jest prawodawca, który jest obowiązany, by ten postulat był jak najpełniej spełniony. Ocenę stopnia jego

¹³² L.L. Fuller, *Moralność prawa*, przeł. S. Amsterdamski, Warszawa 1978, s. 103.

¹³³ S. Wronkowska, *Postulat jasności prawa i niektóre metody jego realizacji*, „Państwo i Prawo” 1976, nr 10, s. 19.

¹³⁴ Adresat prawa jest w tej pracy rozumiany jako każdy potencjalny czytelnik przepisu prawnego, który ma dla niego znaczenie praktyczne w sferze prawnej (adresat tekstu prawnego). Na temat adresata prawa obszernie zob. Z. Tobor, M. Zeifert, *Adresaci prawa: kim są i co z tego wynika? Administracja w demokratycznym państwie prawa. Księga jubileuszowa Profesora Czesława Martysza*, red. A. Matan, Warszawa 2022, s. 772-781.

¹³⁵ Wyrok TK z dnia 21 marca 2001 r., sygn. akt K 24/00 (OTK 2001, nr 3, poz. 51).

¹³⁶ Por. np. z nowszej literatury J. Karczewski, *Postulat jasności prawa w odniesieniu do prawa Unii Europejskiej*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2015, nr 2, s. 44.

¹³⁷ Por. T. Gizbert-Studnicki, *Język prawny z perspektywy socjolingwistycznej*, Kraków 1986, s. 119.

¹³⁸ Z. Tobor, M. Zeifert, *Adresaci*, s. 772-773.

¹³⁹ B. Wróblewski, *Język prawny i prawniczy*, Kraków 1948, s. 130.

realizacji należałoby podejmować z perspektywy adresatów, aniżeli abstrakcyjnie badać zakres niejasności przepisów, ponieważ to może być wynikiem pozostawienia luzu decyzyjnego¹⁴⁰, a także to, co *in abstracto* niedookreślone może okazać się zrozumiałe, gdy odwołuje się do powszechnej świadomości społecznej¹⁴¹ – lub odwrotnie, gdy to, co na płaszczyźnie językowej jest jasne, może okazać się wieloznacznie umieszczone w odpowiednim kontekście¹⁴². Jednocześnie raczej należałoby przyjąć, że jest to jedynie postulat¹⁴³, a nie realnie możliwy do osiągnięcia stan rzeczy¹⁴⁴, ponieważ prawo zawsze, chociażby z uwagi na naturę języka, w jakim jest formułowane, będzie w pewien sposób niejasne¹⁴⁵.

Niejasności przepisów mogą być rozstrzygane m.in. przez wykorzystanie uprzednio wypracowanej przez inne podmioty wykładni (rozumianej apragmatycznie jako rezultat czynności interpretacyjnych¹⁴⁶): operatywnej w postaci tez orzecznictwa i utrwalanych za ich pomocą linii orzeczniczych; doktrynalnej wypracowywanej przez przedstawicieli nauk prawnych; legalnej delegowanej przewidzianej prawnie i wiążącej; albo autentycznej i jej następstwa w postaci działalności prawodawczej jako wyjaśniającej zmiany przepisów¹⁴⁷.

Celem artykułu jest wskazanie działalności prawodawczej w zakresie rozstrzygania niejasności jako najskuteczniejszy ze sposobów z perspektywy adresata prawa, a przez to najlepiej realizujący postulat jasności prawa i na podstawie tego ujęcie niejasności przepisu jako obowiązek podjęcia działalności prawodawczej, co miałyby skutkować zwiększeniem praworządności, jakości legislacyjnej czy skuteczności behawioralnej prawa¹⁴⁸.

Prawodawca nowelizuje część z ujawnianych w praktyce przejawów niejasności¹⁴⁹, jednakże niniejsza praca ma wykazać, że jest on do tego zobligowany również normatywnie. W tym celu wpierw zostaną omówione trzy rodzaje wykładni (operatywna, doktrynalna,

¹⁴⁰ T. Gizbert-Studnicki, *Język*, s. 109.

¹⁴¹ Por. L.L. Fuller, *Moralność*, s. 104-105.

¹⁴² Wyrok NSA z dnia 31 maja 2011 r., sygn. akt II FSK 1774/10 (LEX nr 1081272); por. Z. Tobor, *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Warszawa 2013, s. 211 n.

¹⁴³ Por. M. Andruszkiewicz, *Problem jasności w języku prawnym – aspekty lingwistyczne i teoretycznoprawne*, „Comparative Legilinguistics” 2017, t. 31, s. 22, DOI: <https://doi.org/10.14746/cl.2017.31.1>.

¹⁴⁴ T. Ceranek, *O różnych ujęciach pojęcia jasności prawa*, „Zeszyt Studencki Kół Naukowych Wydziału Prawa

i Administracji UAM” 2013, nr 3, s. 20.

¹⁴⁵ T. Gizbert-Studnicki, *Język*, s. 107.

¹⁴⁶ Por. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2017, s. 43.

¹⁴⁷ Dobór oraz podział wykładni w niniejszym opracowaniu został na potrzeby rozważań odpowiednio uproszczony. Por. np. M. Zieliński, *Wykładnia*, s. 59-61.

¹⁴⁸ „Ma miejsce w sytuacji, gdy adresat normy zachował się zgodnie z wzorem w niej zawartym” (M.E. Stefaniuk, *Skuteczność prawa i jej granice*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2011, t. 16, s. 58), co wymaga zrozumienia przepisu.

¹⁴⁹ Zob. przykłady E. Gębka, *Wpływ orzecznictwa sądów administracyjnych na tworzenie norm prawnych*, „Administracja: Teoria, Dydaktyka, Praktyka” 2013, t. 33, nr 4, s. 95 n.; R. Hauser, *Orzecznictwo sądowo-administracyjne a proces legislacyjny*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 6, s. 11 n.

legalna delegowana) jako narzędzia rozstrzygania niejasności, a następnie ich nieefektywność wobec adresata prawa w celu ustalenia, dlaczego to działalność prawodawcza miałaby być docelowym narzędziem. Następnie zostanie przedstawione, w jaki sposób *de lege lata* można wywodzić obowiązki w tym zakresie oraz zostaną wskazane praktyczne sugestie optymalizacyjne obejmujące przedmiot prawodawstwa. Rozważania będą prowadzone w stosunku do *stricte* polskiego porządku prawnego.

1 Wykładnia operatywna, doktrynalna i legalna delegowana *de lege lata* jako rozstrzyganie niejasności

Wykładnia operatywna polega na „ustaleniu treści wzoru zachowania po to, aby wydać na jego podstawie decyzję stosowania prawa”¹⁵⁰. Wykorzystanie wykładni operatywnej, która nie byłaby jednocześnie legalną, jako narzędzia rozstrzygania niejasności sprowadza się do powoływania się na tezy uprzednich decyzji stosowania prawa w celach argumentacyjnych. Takie działanie opiera się na przekonaniu, że sądy i organy powinny jednolicie rozumieć i stosować normy prawne¹⁵¹. Wykorzystanie tej wykładni nie jest oparte na zależnościach formalnych, chociaż większą wagę nadaje się tezom orzecznictwa wyższych szczebli – w polskim porządku prawnym w szczególności Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK), Sądu Najwyższego (dalej: SN) i Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA). Szczególnej wagi nadaje utrwalenie linii orzeczniczej opartej o wspólną tezę interpretacyjną.

Wykładnia doktrynalna jest wynikiem badań przedstawicieli nauk prawnych. Może być wypracowywana nie tylko na podstawie konkretnej sprawy, ale również *in abstracto*. Wtedy jej celem nie jest usuwanie wątpliwości powstałych w rozważaniu konkretnych przypadków¹⁵², jak w wykładni operatywnej, a „odkodowanie i pełna ekspozycja abstrakcyjnej normy generalnej”¹⁵³, wliczając w to ujęcie pełnego zakresu każdego z jej elementów, takich jak adresaci, okoliczności, zachowania i sankcje. Zawiera się w opracowaniach naukowych i jest wykorzystywana przez praktykę w procesie argumentacyjnym z uwagi na autorytet naukowy i często umiejętnie wyprowadzoną argumentację¹⁵⁴.

¹⁵⁰ L. Leszczyński, *Wykładnia operatywna (podstawowe właściwości)*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 6, s. 12.

¹⁵¹ J. Wróblewski, *Precedens i jednolitość sądowego stosowania prawa* J. Wróblewski, *Pisma wybrane*, Warszawa 2015, s. 388-389.

¹⁵² W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986, s. 437.

¹⁵³ A. Malinowski, *O sądach wartościujących w wykładni doktrynalnej sensu stricto w opisowym ujęciu pragmatycznym*, „Studia Iuridica” 2021, nr 86, s. 170.

¹⁵⁴ A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, s. 199.

Cechą wspólną tak rozumianych wykładni operatywnej i doktrynalnej jako narzędzia rozstrzygania niejasności jest brak mocy wiążącej. Powołanie się na zawarte w nich tezy jest fakultatywne i stanowi argument w dyskursie interpretacyjnym, który zawsze może zostać odrzucony, a rozstrzygnięcie w nowej sprawie może zostać oparte na tezach odmiennych. Wskutek tego, niewiążąca wykładnia operatywna i doktrynalna stanowią narzędzie doradcze, a nie dyrektywne¹⁵⁵.

Wykładnia legalna delegowana jest w przeciwieństwie do operatywnej i doktrynalnej uregulowana prawnie i wiążąca¹⁵⁶. Najdalej idąca kompetencja niegdyś przysługiwała TK poprzez instytucję ustalania powszechnej wykładni ustaw¹⁵⁷, która została zderogowana ze skutkiem

ex tunc przez obecną Konstytucję¹⁵⁸. Obecnie TK wydaje za to tzw. wyroki interpretacyjne, które stają się już zasadą w jego orzecznictwie¹⁵⁹. Mogą mieć charakter negatywny – stanowią w sposób wiążący o tym, jaka wykładnia danych przepisów jest niezgodna z Konstytucją i nie może funkcjonować w obrocie prawnym¹⁶⁰; lub pozytywny – uznanie danej wykładni za zgodną z Konstytucją, ale wtedy wywodzi się jedynie dopuszczalność wykładni na tle Konstytucji, a nie zwiążanie nią¹⁶¹. Orzeczenia te zawężają zakres interpretacyjny, a nie go rozstrzygają¹⁶². Niektórzy autorzy wskazują też, że wyroki interpretacyjne stanowią raczej wykładnię operatywną aniżeli legalną¹⁶³.

W kontekście prawa podatkowego funkcjonuje instytucja interpretacji ogólnej¹⁶⁴, która w zakresie tej gałęzi prawa według M. Zielińskiego nadaje ministrowi właściwemu ds. finansów publicznych kompetencję podobną do dawnej kompetencji TK w zakresie ustalania

¹⁵⁵ Por. wyrok SN z dnia 20 stycznia 2021 r., sygn. akt I NSNc 117/20 (LEX nr 3108645); postanowienie SN z dnia 24 stycznia 2020 r., sygn. akt III CZP 94/19 (LEX nr 2769782).

¹⁵⁶ Choć np. według L. Morawskiego wykładnia legalna delegowana nie musi w ogóle wiązać, tak dla prowadzonych rozważań można uznać tę cechę z uwagi na użyteczność systematyzacyjną takich założeń. Por. L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 39.

¹⁵⁷ Art. 5 nieobowiązującej już ustawy z 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (t.j. Dz.U. z 1991 r. Nr 109, poz. 470 ze zm.).

¹⁵⁸ Art. 239 § 2 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej: Konstytucja.

¹⁵⁹ M. Kiełbowski, *Związanie sądu administracyjnego wyrokiem interpretacyjnym Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2017, s. 119.

¹⁶⁰ W. Białogłowski, *Wznowienie postępowania w następstwie wydania przez TK wyroku interpretacyjnego, Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa*, red. M. Bernatt, J. Królikowski, M. Ziółkowski Warszawa 2013, s. 197.

¹⁶¹ *Ibidem*.

¹⁶² *Ibidem*, s. 198.

¹⁶³ T. Chauvin, T. Stawicki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2017, s. 241-242.

¹⁶⁴ Art. 14a ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm.), dalej: o.p.

wiążącej wykładni¹⁶⁵, jednakże o wątpliwej mocy wiążącej, ograniczonej do podporządkowanych ministrowi organów¹⁶⁶. Przepisy przewidują również interpretację indywidualną wydawaną na wniosek. Kompetencja do jej wydawania przysługuje większej liczbie podmiotów – w zakresie prawa podatkowego dyrektorowi Krajowej Informacji Skarbowej¹⁶⁷, w zakresie ubezpieczeń społecznych Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych¹⁶⁸ czy na podstawie ogólnej klauzuli z art. 34 p.p. podmiotom właściwym na wniosek przedsiębiorcy. Wykładnia w omawianych interpretacjach nie jest bezwzględnie wiążąca, ale podmiot, który się do niej zastosował, nie może ponosić ujemnych konsekwencji swojego zachowania zgodnego z interpretacją, na którą się powołuje – w innych stanach faktycznych można uwzględnić inną wykładnię.

Wykładnia operatywna również może być legalną delegowaną i wiązać co do spraw, których dotyczy¹⁶⁹, np. przy postępowaniu ponownym, po zwróceniu sprawy do powtórnego rozpoznania przez sąd odwoławczy lub rozpoznania pytania prawnego. Wiążące są również uchwały SN, którym została nadana moc zasady prawnej i uchwały NSA w obrębie tych instytucji, ale w sposób względny, ponieważ te można przełamać¹⁷⁰.

Wykładnia operatywna administracyjna wiąże organy administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym poprzez zasadę nieodstępowania bez uzasadnionej przyczyny od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w analogicznym stanie faktycznym i prawnym¹⁷¹. Jednakże jest ona ograniczona do tego postępowania oraz dopuszcza odstępianie od dotychczasowej praktyki, choć pod rygorem rzetelnego uzasadnienia zmiany kierunku rozstrzygnięcia, wskazując powody zmiany stanowiska¹⁷².

¹⁶⁵ M. Zieliński, *Wykładnia*, s. 222.

¹⁶⁶ T. Bekrycht, J. Brolik, *Instytucja interpretacji prawa podatkowego w ujęciu art. 14a i 14b Ordynacji podatkowej – aspekt teoretycznoprawny (artykuł dyskusyjny)*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2012, t. 85, s. 17.

¹⁶⁷ Art. 14b o.p

¹⁶⁸ Art. 83d ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1230 ze zm.).

¹⁶⁹ Art. 386 § 6, art. 390 § 2, art. 398²⁰ ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.); art. 441 § 3, art. 442 § 3 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.); art. 153, art. 187 § 2, art. 190 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo

o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 259), dalej: p.p.s.a.

¹⁷⁰ Art. 82 § 4 i 5, art. 87, art. 88 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1904 ze zm.), dalej: u.s.n.; art. 269 p.p.s.a.

¹⁷¹ Art. 8 § 2 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 775), dalej: k.p.a. i art. 14 ustawy z 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 221 ze zm.), dalej: p.p.

¹⁷² Wyrok NSA z dnia 3 czerwca 2022 r., sygn. akt I GSK 2608/18 (LEX nr 3392731).

Obecnie polski system prawny nie przewiduje więc wykładni legalnej delegowanej bezwzględnie wiążącej wszystkich nie *in concreto* w sposób pozytywny, a co za tym idzie, wykładnia może różnić się w każdej sprawie.

Ogólny proces wykładni (wykładnia w rozumieniu pragmatycznym), niezależnie od jej typu, może zostać prawnie uregulowany, a przez to ujednolicony, poprzez przepisy prawa interpretacyjnego¹⁷³, które *de lege lata* występują jedynie jako wyjątki¹⁷⁴, w tym zasady techniki prawodawczej¹⁷⁵, które pełnią tę funkcję pośrednio¹⁷⁶ i niewiążąco¹⁷⁷. Z uwagi na to, obecnie proces wykładni ma charakter swobodny pod względem formalnym.

2 Wykładnie orzecznictwa i doktryny wobec adresata prawa i postulatu jasności prawa

Na tle powyższego można wskazać komplikacje teoretyczne i praktyczne względem adresata prawa i jasności prawa. Wpierw można pomocniczo wyróżnić dwie grupy adresatów prawa ze względu na poziom kompetencji prawniczych: (1) adresaci kwalifikowani to prawnicy lub inne osoby zaznajomione z dogmatyką i praktyką prawa; (2) adresaci zwykli to laicy, powszechni obywatele¹⁷⁸. Od adresata kwalifikowanego można spodziewać się wykorzystania wielu narzędzi w celu rozstrzygnięcia niejasności przepisu, w tym wcześniej opisywanych, a tym samym mniej przepisów będzie przez niego uznawanych za niejasne niż przez adresata zwykłego, dlatego należy ich rozróżnić.

Zaczynając od kontekstu teoretycznego – zgodnie z zasadą *ignorantia iuris nocet* – każdy adresat prawa jest traktowany tak, jakby treść prawa¹⁷⁹¹⁸⁰. Z perspektywy prawodawcy rozumianego wąsko, orzecznictwo ani doktryna nie są uznawane za źródła

¹⁷³ Obszernie zob. P. Konca, *Prawo interpretacyjne*, Katowice 2022.

¹⁷⁴ Np. art. 7a k.p.a.; art. 11 p.p.; art. 2a o.p.; dawny art. 4 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.).

¹⁷⁵ Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283), dalej: z.t.p.

¹⁷⁶ Por. P. Konca, *Prawo*, s. 57 n.

¹⁷⁷ M. Błachut, J. Kaczor, *Typy uzasadnień obowiązywania zasad techniki prawodawczej w polskim porządku prawnym*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2012, t. 1, nr 2, s. 55; wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2012 r., sygn. akt II GSK 1886/11 (LEX nr 1367217); S. Wronkowska, *Technika prawodawcza*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1990, t. 52, z. 1, s. 18 wskazywała też, że do nadawania zasadom techniki prawodawczej wysokiej rangi powinno się podchodzić powściągliwie.

¹⁷⁸ Terminy zaczerpnięte od L. Leszczyńskiego. Zob. np. L. Leszczyński, *Kryteria pozaprawne w sądowej wykładni prawa*, Warszawa 2022, s. 25 i *passim*.

¹⁷⁹ Nie jest to zasada absolutna. Zob. np. D. Czerniak, *Granice obowiązywania zasady ignorantia iuris nocet w polskim procesie karnym*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2015, t. 4, nr 1, s. 201–218.

¹⁸⁰ Por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 15 grudnia 2005, sygn. akt I SA/Bk 290/05 (LEX nr 325215).

stanowienia¹⁸¹. Ponieważ ich wykładnie poza wyjątkami nie wiążą, orzecznictwo ani piśmiennictwo nie znajdują zastosowania w obrębie fikcji znajomości prawa, z wyjątkiem tego, co sam jest w stanie wyczytać ponad tekst racjonalny adresat tekstu prawnego¹⁸² – granica będzie różna w zależności od uznania za przeciętnego adresata przepisu adresata kwalifikowanego (np. przepisy ustrojowe sądownictwa) lub zwykłego (np. przepisy określające czyny zabronione o podmiocie powszechnym). Uznając powyższe, na poziomie teoretycznym dookreślanie przepisów w ten sposób nie powinno być rozpatrywane przez prawodawcę jako wystarczające działanie na rzecz jasności prawa. W takim wypadku prawo pozostaje niejasne, dopóki prawodawca go nie znowelizuje.

Przy odmiennym stanowisku odnośnie do sposobów powstawania prawa, gdy prawodawcę rozumieć szerzej¹⁸³ lub uznając obiektywność prawa niezależnie od interpretacji, problematyczna jest nieprzystępność orzecznictwa i literatury względem adresata zwykłego z uwagi na język prawniczy¹⁸⁴, inflację materiału normatywnego oraz wiedzę i umiejętności wymagane, by te teksty zrozumieć. Wskazane instrumenty są równie lub nawet bardziej niejasne od przepisów w zakresie cechy zrozumiałości, w wyniku czego należałoby wymagać od prawodawcy jak najbardziej precyzyjnego formułowania przepisów oraz modyfikowania lub uchylania ich w odpowiedzi na późniejsze przejawy ich niejasności, zamiast opierać się wyłącznie o wykładnię doktryny i orzecznictwa. Ponadto występowanie lub nawet formalne dopuszczanie rozbieżności stanowisk w dyskursie nie pozwala mówić o realizacji postulatu jasności za pomocą tych narzędzi, ponieważ, jak wskazuje Z. Tobor: „Zwrot jest jasny, jeśli jest jednolicie rozumiany”¹⁸⁵.

Wątek praktyczny zostanie opisany na przykładzie art. 36² Kodeksu pracy¹⁸⁶. Przepis ustanawia możliwość zwolnienia pracownika z obowiązku świadczenia pracy do końca okresu wypowiedzenia, nie poruszając kwestii możliwości odwołania tego oświadczenia.

¹⁸¹ Jest to stanowisko dominujące. Por. S. Tkacz, *O tym, czy istnieje potrzeba reinterpretacji terminu „stanowienie prawa”*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2015, t. 102, s. 246.

¹⁸² Por. T. Spyra, *Granice wykładni prawa. Znaczenie językowe tekstu prawnego jako granica wykładni*, Kraków 2006, s. 206-208; Z. Tobor, *W poszukiwaniu*, s. 25-26 w kontekście stanowiska *clara non sunt interpretanda* i przytaczane tam odmienne zdanie L. Morawski, *Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Toruń 2002, s. 64.

¹⁸³ Np. S. Tkacz postuluje, by stanowienie prawa rozumieć jako każdą działalność człowieka, której efektem jest powstanie obowiązujących norm prawnych, wliczając w to działalność orzecznictwa i doktryny. S. Tkacz, *O tym, czy istnieje*, s. 248; *idem*, *O zintegrowanej koncepcji zasad prawa w polskim prawoznawstwie. Od dogmatyki do teorii*, Toruń 2014, s. 345 i *passim*; *idem*, *O tym, czy nauka jest podmiotem tworzącym prawo?*, *O czym mówią prawnicy, mówiąc o podmiotowości*, red. A. Bielska-Brodziak, Katowice 2015, 92-93.

¹⁸⁴ B. Wróblewski, *Język prawny i prawniczy*, Kraków 1948, s. 139 wskazywał, że nawet nie wszyscy sędziowie (adresaci kwalifikowani) w pełni władają językiem prawniczym.

¹⁸⁵ Z. Tobor, *W poszukiwaniu*, s. 26.

¹⁸⁶ Ustawa z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.), dalej: k.p.

Taka możliwość wynika dopiero z zastosowania innych reguł wykładni niż reguły językowe. Jak jednak wskazuje orzecznictwo, nie powinno się wymagać od adresata zwykłego, że będzie posługiwać się bardziej zaawansowanymi regułami wykładni¹⁸⁷.

Pracodawca, który skorzystał z omawianej instytucji, będąc w nagłej potrzebie, by przywrócić swojego pracownika do pracy, nie znajdzie jednoznacznej odpowiedzi bezpośrednio

w kodeksie¹⁸⁸. Może on m.in. zasięgnąć rady prawnika lub innej osoby trzeciej, poszukać materiałów legislacyjnych, orzeczeń lub literatury na ten temat, oczekiwać na rozstrzygnięcie sprawy po lubownie lub sędownie, czy poszukiwać odpowiedzi w ogólnodostępnych źródłach, np. portalach internetowych. Od adresata wymagany jest dodatkowy wysiłek, często koszty

i poświęcenie czasu. Ponadto wywołany jest stan niepewności co do sytuacji prawnej¹⁸⁹.

Pracodawca w końcu natrafiłby na sprzeczne wobec siebie tezy, obie poparte wyrokami SN:

1. dopuszczającą odwołanie jednostronnego zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy¹⁹⁰ – obecnie przyjęte rozwiązanie;
2. wymagającą do tego zgody pracownika¹⁹¹.

W następstwie pracodawca musi zinterpretować orzeczenia, przeczytać glosy i literaturę, uwzględnić różnice stanu prawnego¹⁹² oraz przełożyć wykładnię na swój stan faktyczny.

Z uwagi na niezwiązanie wykładnią, pracodawca nie może być pewny przekonania pracownika co do swoich argumentów ani rozstrzygnięcia sprawy na swoją korzyść. Nowelizacja omawianego przepisu pozwoliłaby na zredukowanie wymagań wobec adresata w tym

¹⁸⁷ Uchwała NSA(7w) z dnia 13 lipca 2009 r., sygn. akt I FPS 3/09 (ONSAiWSA 2009, nr 6, poz. 101); por. T. Gizbert-Studnicki, *Postulat jasności i zrozumiałości tekstów prawnych a dostęp do, Prawo i język, prawa* red. A. Mróz, A. Niewiadomski, M. Pawelec, Warszawa 2009, s. 14; P. Konca, *Prawo*, s. 186.

¹⁸⁸ Choć większość adresatów prawa zapoznaje się z nim poprzez pośredników, którzy przekazują informację

o treści już zinterpretowanego tekstu prawnego (por. T. Gizbert-Studnicki, *Język*, s. 129; J. Grzelak, *Skutki niskiej kompetencji komunikacyjnej prawodawcy*, „Kwartalnik Językoznawczy” 2010, nr 2, s. 12), tak im mniej niedookreślony tekst oryginalny, tym mniej zniekształcony a zarazem jednoznaczny i pewny co do tożsamości rozumienia przez inne podmioty będzie komunikat pośrednika. Często też tekst oryginalny będzie wprost cytowany.

¹⁸⁹ Por. wyrok TK z dnia 28 października 2009 r., sygn. akt Kp 3/09 (OTK-A 2009, nr 9, poz. 138).

¹⁹⁰ Wyrok SN z dnia 4 marca 2009 r., sygn. akt II PK 202/08 (OSNP 2010, nr 19-20, poz. 231); wyrok SN z dnia 5 września 2019 r., sygn. akt III PK 96/18 (OSNP 2020, nr 8, poz. 77).

¹⁹¹ Wyrok SN z dnia 5 lipca 2005 r., sygn. akt I PK 176/04 (OSNP 2006, nr 9-10, poz. 154).

¹⁹² Art. 36² k.p. wszedł w życie dopiero w 2016 r. poprzez ustawę z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1220).

przykładzie, które w świetle postulatu jasności prawa można stawiać adresatowi kwalifikowanemu, ale nie zwykłemu.

Powyższe rozważania pozwalają stwierdzić, iż obowiązek za jak najpełniejszą realizacją postulatu jasności prawa leży w gestii prawodawcy oraz powinien być realizowany za pomocą tradycyjnej działalności prawotwórczej, przy nieefektywności w tym zakresie orzecznictwa i piśmiennictwa.

Działalność prawodawcza jako narzędzie rozstrzygania niejasności powinna być następstwem wykładni autentycznej¹⁹³. Jest ona rozumiana niejednorodnie¹⁹⁴, ale jej główną cechą jest to, że interpretatorem jest podmiot, który ustanowił przepisy. Sama wyjaśniająca zmiana przepisów oraz wykładnia autentyczna nie powinny być ze sobą utożsamiane¹⁹⁵ jako związane z różnymi przedsięwzięciami prawnymi – kolejno stanowienie i stosowanie. Nowelizacja przepisu w istocie może całkowicie wyeliminować jego niejasność, działając na przyszłość zgodnie z zasadą *lex retro non agit*, a nie wskazać wyłącznie preferowaną hipotezę interpretacyjną. Mogą być jednak ze sobą powiązane w praktyce – w przypadku ujawnienia się niejasności przepisu prawodawca powinien przeprowadzić swoistą wykładnię autentyczną – tzn. ustalić intencję co do spornego przepisu – i znowelizować przepis w ten sposób, by jego brzmienie pokrywało się z wykładnią.

3 Podmiot zobligowany do podjęcia działalności prawodawczej

Który podmiot jest odpowiedzialny za inicjację działalności prawodawczej? By odpowiedzieć na to pytanie, w pierwszej kolejności należy wskazać pozycję postulatu jasności prawa w polskim porządku prawnym.

Jest on najwyraźniej widoczny w z.t.p.¹⁹⁶ – np. § 6 brzmi: „Przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy”, co jest przełożeniem treści postulatu na przepis prawny. Jako podstawowy element wielu formalnych koncepcji praworządności¹⁹⁷ – czyli idei tożsamy z państwem prawa¹⁹⁸ – został również umocowany normatywnie w art. 2 Konstytucji

¹⁹³ Zob. S. Piekarczyk, S. Tkacz, *Wykładnia autentyczna w świetle nauki o wykładni prawa*, Katowice 2023.

¹⁹⁴ Por. *ibidem*, s. 29-31.

¹⁹⁵ *Ibidem*, s. 138.

¹⁹⁶ T. Snarski przypasowuje do tego postulatu § 3 ust. 1, § 4, § 6, § 7, § 8, § 9, § 10, § 15, § 24, rozdz. 5, rozdz. 7, rozdz. 9, dział II, § 131, § 146, § 151 i § 157 z.t.p. T. Snarski, *Debata Hart – Fuller i jej znaczenie dla filozofii prawa*, Gdańsk 2018, s. 263.

¹⁹⁷ Por. T. Pietrzykowski, *Ujarzmianie lewiatana. Szkice o idei rządów prawa*, Katowice 2014, s. 102.

¹⁹⁸ J. Nowacki, *Rządy prawa. Dwa problemy*, Katowice 1995, s. 54-56.

i zasadzie demokratycznego państwa prawnego. W nauce prawa konstytucyjnego i orzecznictwie TK postulat jasności prawa często jest wyrażany poprzez zasadę prawidłowej legislacji czy zasadę określoności prawa¹⁹⁹. W związku z tym niejasność przepisów jest przejawem naruszania zasady demokratycznego państwa prawnego i tym samym Konstytucji. Naruszenie tego postulatu jest kwestią stopnia²⁰⁰ i, jak się podkreśla, dopiero przekroczenie pewnego poziomu niejasności prowadzi do niekonstytucyjności przepisów²⁰¹, które podlegają derogowaniu wskutek wyroku TK, tak jednak należy za pomocą innych narzędzi reagować również na niejasność o mniejszym stopniu naruszenia.

Następnie można zwrócić uwagę na relację podmiotów uprawnionych do inicjacji działalności prawodawczej do kwestii naruszeń zasady demokratycznego państwa prawa. Działalność prawodawcza w zakresie ustaw zgodnie z art. 118 Konstytucji może zostać zainicjowana formalnie przez posłów, Senat, Prezydenta Rzeczypospolitej, Radę Ministrów i obywateli. W zakresie rozporządzeń do ich wydawania są upoważnione odpowiednie organy na podstawie szczegółowej delegacji ustawowej, a odnośnie do aktów prawa miejscowego są to organy jednostek samorządu terytorialnego i terenowej administracji publicznej. W zakresie aktów prawa miejscowego organów stanowiących jednostki samorządu terytorialnego przysługuje również inicjatywa obywatelska.

Z ww. podmiotów Konstytucja w sposób szczególny odnosi się do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent), jako zobowiązanego do stania na straży Konstytucji²⁰². Choć adresatami zasady państwa prawnego są także inne organy władzy publicznej²⁰³, to rola Prezydenta jest w tym zakresie szczególna, a funkcja ta jest niekiedy nawet wprost nazywana „czuwaniem nad praworządnością”²⁰⁴. W związku z tym, uznając, że niejasność przepisu jest przejawem naruszania art. 2 Konstytucji, to można wymagać od Prezydenta podjęcia odpowiednich czynności, gdyż czuwanie nad przestrzeganiem Konstytucji to jego obowiązek²⁰⁵ i przysługują mu odpowiednie w tym zakresie kompetencje.

¹⁹⁹ Por. M. Florczak-Wątor, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, LEX/el. 2021, art. 2, pkt 6; J. Zaleśny, *Zasady prawidłowej legislacji*, „Studia Politologiczne” 2009, t. 13, s. 15 n.; wyrok TK

z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99 (OTK 2000, nr 1, poz. 2).

²⁰⁰ Por. M. Andruszkiewicz, *Problem*, s. 22.

²⁰¹ Wyrok TK z dnia 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02 (OTK-A 2002, nr 3, poz. 33); por. M. Florczak-Wątor, *Konstytucja*, red. P. Tuleja, art. 2, pkt 6.

²⁰² Art. 126 ust. 2 Konstytucji.

²⁰³ M. Zubik, W. Sokolewicz, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I*, wyd. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2016, art. 2, pkt 24.

²⁰⁴ J. Juchniewicz, M. Dąbrowski, *Kompetencyjny charakter art. 126 Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2014, t. 4, s. 67.

²⁰⁵ P. Czarny, *Konstytucja*, red. P. Tuleja, art. 126, pkt 5.

Inicjatywa ustawodawcza to prerogatywa Prezydenta, co czyni ją wyjątkiem od zasady potrzeby uzyskania kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów²⁰⁶, przez co wykonywanie tej kompetencji ma swobodny charakter, choć mimo to prezydencka inicjatywa ustawodawcza nie była aż tak często wykorzystywana²⁰⁷. To oraz funkcjonalny charakter roli Prezydenta jako „strażnika Konstytucji” czyni jego inicjatywę prawodawczą w przypadkach niejasności przepisu raczej *lex imperfecta*, a jej brak ciężko nazwać deliktem konstytucyjnym, lecz jest to wciąż obowiązek.

4 Przedmiot inicjatywy prawodawczej

Czy każda potrzeba przeprowadzenia wykładni prawa powinna być przedmiotem prezydenckiej inicjatywy ustawodawczej i z czego powinna wynikać? To pytanie jest postawione z perspektywy bardziej praktycznej, aniżeli teoretycznej.

Po pierwsze, powinny to być przypadki weryfikowalne. Choć „podmioty nieobeznane z prawem mogą mieć szereg wątpliwości tam, gdzie nie będzie miał ich prawnik”²⁰⁸, tak niewykonalnym byłoby stwierdzić każdy z możliwych takich przypadków *in abstracto*. Relevantne są głównie sytuacje interpretacyjne pojawiające się *in concreto* w związku z jakimś stanem faktycznym²⁰⁹, ponieważ ich niejasność wobec adresatów zostaje wtedy empirycznie potwierdzona. Będą to przede wszystkim te, co do których przeprowadzono już wykładnię operatywną, doktrynalną lub legalną delegowaną, a w szczególności będące przedmiotem orzeczeń.

Po drugie, z uwagi na dużą liczbę orzeczeń, można zasugerować oparcie się głównie na szczycie hierarchii sądownictwa – tj. SN, NSA i TK. Jeśli jakiś przepis wzbudza duże wątpliwości, to jest wysokie prawdopodobieństwo, że stanie się przedmiotem wykładni właśnie w tych instytucjach, co koreluje z kwestią stopnia niejasności. Wynika to też wprost z funkcji tych instytucji – tj. zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa, rozstrzyganie zagadnień prawnych czy wyjaśnianie przepisów prawnych, których

²⁰⁶ P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2000, art. 144.

²⁰⁷ D. Wicherek, *Inicjatywa ustawodawcza jako konstytucyjna kompetencja Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Politologiczny” 2020, t. 2, s. 154, DOI: <https://doi.org/10.14746/pp.2020.25.2.10>.

²⁰⁸ Z. Radwański, M. Zieliński, *Stosowanie i wykładnia prawa cywilnego, System Prawa Prywatnego, t. 1, Prawo Cywilne – Część Ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2012, s. 509; por. wyrok SN z dnia 29 listopada 2019 r., sygn. akt IV KK 481/19 (LEX nr 2805051).

²⁰⁹ Podobnie E. Gębka sugeruje, by zasadą było, by każdy projekt ustawy był poprzedzony analizą orzecznictwa. E. Gębka, *Wpływ*, s. 108.

stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie²¹⁰. Nie ogranicza to relewantności orzecznictwa sądów niższego rzędu.

Po trzecie, nie każdy jednostkowy przejaw niejasności powinien być przedmiotem działalności prawodawczej. Jak zauważa TK: „realizacja takiego postulatu jest technicznie niemożliwa, prowadziłyby do niezwyklej kazuistyki i nadmiernego rozbudowywania aktów prawnych”²¹¹, więc nawet spośród już zawężonej puli orzeczeń należy ograniczyć się tylko do wybranych przypadków. Chcąc ograniczyć ten zakres do minimum, główną sugestią będzie przyznanie największej wagi przedmiotom uchwał z uwagi na ich rolę w postaci rozstrzygnięcia rozbieżności w orzecznictwie oraz zagadnień prawnych, ponieważ są one następstwem bezpośredniego uprzedniego uznania danych przepisów przez sądy za niejasne.

Kolejno, można skorzystać z podziału orzeczeń na oparte o wykładnię *secundum, praeter* i *contra legem*²¹². W kontekście niejasności przepisów ta pierwsza będzie dookreślała ich treść w granicach użytych zwrotów – np. poprzez konkretyzację klauzul generalnych. Wykładnia *praeter legem* jako niesprzeczną z prawem, lecz wyrażającą to, co nie zostało napisane wprost, będzie uzupełniała to, co można wyczytać z przepisu o np. dodatkowe kompetencje. Wykładnia *contra legem* zaś przełamuje literalne znaczenie przepisów, co w kontekście jasności prawa będzie całkowicie niepożądane, ponieważ adresatowi zwykłego zdecydowanie trudniej będzie dojść do takich wniosków²¹³.

W procesie eliminowania niejasności najistotniejsze będą orzeczenia *contra legem* i to nimi powinno się zajmować w pierwszej kolejności praktycznie w całości. Podobnie w kontekście wykładni *praeter legem*. Kompetencje lub inne właściwości prawa, dotychczas inferowane, powinny być wprost uregulowane w tekście lub zaznaczone, że intencja prawodawcy jest inna²¹⁴. *Secundum legem* będą najmniej znaczące, pozostawiając dużą swobodę co do decyzji, czy podejmować się nowelizacji tych przepisów, gdyż najczęściej będą dotyczyć klauzul generalnych i luzów decyzyjnych, ale i one mogą czasem być silnym argumentem za nowelizacją²¹⁵.

²¹⁰ Art. 1 pkt 1 lit. a u.s.n.; art. 15 § 1 pkt 2 i 3 p.p.s.a.

²¹¹ Wyrok TK z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99 (OTK 2000, nr 1, poz. 2).

²¹² Zob. J. Wróblewski, *Interpretatio secundum, praeter et contra legem*, „Państwo i Prawo” 1961, nr 4-5, s. 615-627.

²¹³ Por. linię argumentacyjną w „sprawie Alojzego”, opartą m.in. o prawo natury i wykładnię historyczną. A. Bielska-Brodziak, *Problemy z Alojzym, Prawnicze dylematy interpretacyjne*, red. J. Glumińska-Pawlic, Z. Tabor, Toruń 2011, s. 1-17.

²¹⁴ Por. W. Brzozowski, *Obejście konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 9, s. 4-7.

²¹⁵ Np. dodanie soboty obok dni ustawowo wolnych od pracy w kodeksach postępowania w kontekście ostatniego dnia terminu. Por. E. Gębka, *Wpływ*, 95-97.

Na tle powyższych uwag najodpowiedniej byłoby, gdyby w Kancelarii Prezydenta był prowadzony bieżący monitoring orzecznictwa, a następnie spośród analizowanych orzeczeń wybierać te, na podstawie których można opracować projekt nowelizacji, która miałaby eliminować niejasności²¹⁶. Pewnym rozwiązaniem mogłoby być też opracowywanie w sposób sugestywny w tej materii sprawozdań z działalności sądów i analizowanie ich w Kancelarii Prezydenta. Podobnie można postępować z opracowaniami naukowymi zorientowanymi na wykładnię przepisów.

Podsumowanie

Powyższe rozważania można zredukować do następującej tezy: wykładnie orzecznictwa oraz doktryny nie są wystarczającymi narzędziami w zakresie rozstrzygania niejasności, które, gdy ujawnią się w praktyce, powinny być rozstrzygane w drodze działalności prawodawczej inicjowanej przez Prezydenta przy bierności innych uprawnionych podmiotów. Podjęcie się, przedmiot oraz treść dalszych czynności pozostają w gestii Prezydenta i parlamentu, których decyzje będą zależne od ich wykładni autentycznej wspartej przez wykładnię innych podmiotów, ale zostały poczynione sugestie optymalizacyjne w sferze praktycznej odnośnie do przedmiotu potencjalnej inicjatywy ustawodawczej.

Choć pełna realizacja postulatu jasności prawa w praktyce jest abstrakcją, to postulat ten jako element podstawowej zasady konstytucyjnej powinien być realizowany w jak największym możliwym stopniu. Celem powinno być, by prawodawca, prowadząc w ten sposób dialog z sądem, jednocześnie prowadził go skuteczniej z adresatem prawa²¹⁷. Dla adresata zwykłego nie będzie wystarczające to, co jest dla adresata kwalifikowanego – tj. orzecznictwo i doktryna – stąd potrzeba, by to prawodawca również działał w tym zakresie.

Podjęcie omawianych czynności pozwoliłoby Prezydentowi również na pełniejszą realizację jego konstytucyjnej funkcji czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji oraz częstsze korzystanie z prerogatywy inicjatywy ustawodawczej, nie kolidując jednocześnie w tym zakresie politycznie z Radą Ministrów. Ponadto to rozwiązanie pozwala na ściślejsze podjęcie współpracy między każdą z władz – władza sądownicza kontroluje w praktyce obecne przepisy pod względem niejasności, władza wykonawcza w następstwie inicjuje proces

²¹⁶ R. Hauser, *Orzecznictwo*, s. 17; Z. Tobor, K. Kobyliński, *Dialogiczna koncepcja interpretacji prawa*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2020, nr 2, s. 46-47, DOI: <https://doi.org/10.36280/AFPiFS.2020.2.35>.

²¹⁷ „W przypadku braku dialogu [z sądami – J.W.] zaburzeniu ulega proces komunikacji między prawodawcą a adresatami norm” (Z. Tobor, K. Kobyliński, *Dialogiczna*, s. 46-47, s. 38).

legislacyjny, by przepisy były bardziej zrozumiałe, co ostatecznie leży w gestii w działalności władzy ustawodawczej.

STRESZCZENIE

NIEJASNOŚĆ PRZEPISU JAKO PRZESŁANKA OBOWIĄZKU PODJĘCIA DZIAŁALNOŚCI PRAWODAWCZEJ

Celem artykułu jest zaprezentowanie ujawnianej w praktyce niejasności przepisu jako prawne zobowiązanie do podjęcia działalności prawodawczej. Wpierw wykładnia operatywna, doktrynalna i legalna delegowana zostały opisane jako narzędzie rozstrzygania niejasności oraz wskazano mankamenty orzecznictwa i doktryny względem adresata prawa i postulatu jasności prawa, na bazie czego wysunięto wniosek, że działalność prawodawcza stanowi najefektywniejsze narzędzie w zakresie rozstrzygania niejasności. Następnie został wskazany podmiot zobligowany do inicjacji działalności prawodawczej w postaci Prezydenta oraz poczyniono sugestie optymalizacyjne dla tego procesu w zakresie przedmiotu prawodawstwa.

Słowa kluczowe: postulat jasności prawa; wykładnia prawa; działalność prawodawcza; adresat prawa; prawodawca.

SUMMARY

THE VAGUENESS OF PROVISION AS A PREMISE OF THE OBLIGATION TO INITIATE LEGISLATIVE ACTIVITY

The article's main aim is to define the vagueness of legal provision that appears in practice, as a legal obligation to initiate legislative activity. At first operative, doctrinal and legal delegated interpretation were described as ways to settle the vagueness and the problems of jurisdiction and doctrine towards the addressee of the law and the clarity of law were pointed out. Based on that, the conclusion was that the legislative activity would be most effective. Then the President was pointed as the obliged one to initiate legislative activity and some optimization suggestions in the area of the subject of legislative activity were made.

Keywords: clarity of law; interpretation of the law; legislative activity; addressee of the law; law-maker

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Andruszkiewicz M., *Problem jasności w języku prawnym – aspekty lingwistyczne i teoretyczno-prawne*, „Comparative Legilinguistics” 2017, t. 31, s. 7-25, DOI: <https://doi.org/10.14746/cl.2017.31.1>.
- Bekrycht T., Brolik J., *Instytucja interpretacji prawa podatkowego w ujęciu art. 14a i 14b Ordynacji podatkowej – aspekt teoretycznoprawny (artykuł dyskusyjny)*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2012, t. 85, s. 11-33.
- Białogłowski W., *Wznowienie postępowania w następstwie wydania przez TK wyroku interpretacyjnego, Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa*, red. M. Bernatt, J. Królikowski, M. Ziółkowski, Warszawa 2013, s. 189-203.
- Bielska-Brodziak A., *Problemy z Alojzym, Prawnicze dylematy interpretacyjne*, red. J. Glumińska-Pawlic, Z. Tobor, Toruń 2011, s. 1-17.
- Błachut M., Kaczor J., *Typy uzasadnień obowiązywania zasad techniki prawodawczej w polskim porządku prawnym*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2012, t. 1, nr 2, s. 53-64.
- Brzozowski W., *Obejście konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 9, s. 3-22.
- Ceranek T., *O różnych ujęciach pojęcia jasności prawa*, „Zeszyt Studencki Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM” 2013, nr 3, s. 19-25.
- Chauvin T., Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2017.
- Czerniak D., *Granice obowiązywania zasady ignorantia iuris nocet w polskim procesie karnym*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2015, t. 4, nr 1, s. 201-218.
- Fuller L.L., *Moralność prawa*, przeł. S. Amsterdamski, Warszawa 1978.
- Garlicki L. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I, wyd. II*, Warszawa 2016.
- Gębka E., *Wpływ orzecznictwa sądów administracyjnych na tworzenie norm prawnych*, „Administracja: Teoria, Dydaktyka, Praktyka” 2013, t. 33, nr 4, s. 91-101.
- Gizbert-Studnicki T., *Język prawny z perspektywy socjolingwistycznej*, Kraków 1986.
- Gizbert-Studnicki T., *Postulat jasności i zrozumiałości tekstów prawnych a dostęp do prawa, Prawo i język*, red. A. Mróz, A. Niewiadomski, M. Pawelec, Warszawa 2009, s. 9-18.
- Grzelak J., *Skutki niskiej kompetencji komunikacyjnej prawodawcy*, „Kwartalnik Językoznawczy” 2010, nr 2, s. 10-18.

- Hauser R., *Orzecznictwo sądowoadministracyjne a proces legislacyjny*, „Zeszyty Naukowe Sądow-
nictwa Administracyjnego” 2011, nr 6, s. 9-17
- Juchniewicz J., Dąbrowski M., *Kompetencyjny charakter art. 126 Konstytucji RP*, „Przegląd Sej-
mowy” 2014, t. 4, s. 65-83.
- Karczewski J., *Postulat jasności prawa w odniesieniu do prawa Unii Europejskiej*, „Archiwum Fi-
lozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2015, nr 2, s. 42-58.
- Kielbowski M., *Związanie sądu administracyjnego wyrokiem interpretacyjnym Trybunału Konstytu-
cyjnego*, Warszawa 2017.
- Konca P., *Prawo interpretacyjne*, Katowice 2022.
- Lang W., Wróblewski J., Zawadzki S., *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986.
- Leszczyński L., *Kryteria pozaprawne w sądowej wykładni prawa*, Warszawa 2022.
- Leszczyński L., *Wykładnia operatywna (podstawowe właściwości)*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 6.
- Malinowski A., *O sądach wartościujących w wykładni doktrynalnej sensu stricto w opisowym ujęciu
pragmatycznym*, „Studia Iuridica” 2021, nr 86, s. 168-182.
- Morawski L., *Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Toruń 2002.
- Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010.
- Nowacki J., *Rządy prawa. Dwa problemy*, Katowice 1995.
- Piekarczyk S., Tkacz S., *Wykładnia autentyczna w świetle nauki o wykładni prawa*, Katowice 2023.
- Pietrzykowski T., *Ujarmianie lewiatana. Szkice o idei rządów prawa*, Katowice 2014.
- Radwański Z., Zieliński M., *Stosowanie i wykładnia prawa cywilnego, System Prawa Prywatnego,
t. I, Prawo Cywilne – Część Ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2012, s. 451-543.
- Redelbach A., Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994.
- Sarnecki P., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2000.
- Snarski T., *Debata Hart – Fuller i jej znaczenie dla filozofii prawa*, Gdańsk 2018.
- Spyra T., *Granice wykładni prawa. Znaczenie językowe tekstu prawnego jako granica wykładni*, Kra-
ków 2006.
- Stefaniuk M.E., *Skuteczność prawa i jej granice*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2011, t. 16, s. 55-72.
- Tkacz S., *O tym, czy istnieje potrzeba reinterpretacji terminu „stanowienie prawa”*, „Przegląd Prawa
i Administracji” 102, 2015, s. 235-252.
- Tkacz S., *O tym, czy nauka jest podmiotem tworzącym prawo?, O czym mówią prawnicy, mówiąc
o podmiotowości*, red. A. Bielska-Brodziak, Katowice 2015, s. 74-96.
- Tkacz S., *O zintegrowanej koncepcji zasad prawa w polskim prawoznawstwie. Od dogmatyki do
teorii*, Toruń 2014.
- Tobor Z., *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Warszawa 2013.
- Tobor Z., Kobyliński K., *Dialogiczna koncepcja interpretacji prawa*, „Archiwum Filozofii Prawa
i Filozofii Społecznej” 2020, nr 2, s. 35-48, DOI: <https://doi.org/10.36280/AFPiFS.2020.2.35>.

Tobor Z., Zeifert M., *Adresaci prawa: kim są i co z tego wynika?*, *Administracja w demokratycznym państwie prawa. Księga jubileuszowa Profesora Czesława Martysza*, red. A. Matan, Warszawa 2022, s. 772-781.

Tuleja P. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, LEX/el. 2021.

Wicherek D., *Inicjatywa ustawodawcza jako konstytucyjna kompetencja Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Politologiczny” 2020, t. 2, s. 147-156, DOI: <https://doi.org/10.14746/pp.2020.25.2.10>.

Wronkowska S., *Postulat jasności prawa i niektóre metody jego realizacji*, „Państwo i Prawo” 1976, nr 10, s. 19-33.

Wronkowska S., *Technika prawodawcza*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1990, t. 52, z. 1, s. 1-19.

Wróblewski B., *Język prawny i prawniczy*, Kraków 1948.

Wróblewski J., *Interpretatio secundum, praeter et contra legem*, „Państwo i Prawo” 1961, nr 4-5, s. 615-627.

Wróblewski J., *Precedens i jednolitość sądowego stosowania prawa* J. Wróblewski, *Pisma wybrane*, Warszawa 2015.

Zalesny J., *Zasady prawidłowej legislacji*, „Studia Politologiczne”, 2009, t. 13, s. 11-47.

Zieliński M., *Wykłady prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2017.

Wykaz aktów normatywnych

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283).

Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 775).

Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.).

Ustawa z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.).

Ustawa z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.).

Ustawa z 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (t.j. Dz.U. z 1991 r. Nr 109, poz. 470 ze zm.).

Ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.).

Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm.).

Ustawa z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1230 ze zm.).

Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 259).

Ustawa z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1220).

Ustawa z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1904 ze zm.).

Ustawa z 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 221 ze zm.).

Orzecznictwo

Postanowienie SN z dnia 24 stycznia 2020 r., sygn. akt III CZP 94/19 (LEX nr 2769782).

Uchwała NSA(7w) z dnia 13 lipca 2009 r., sygn. akt I FPS 3/09 (ONSAiWSA 2009, nr 6, poz. 101).

Wyrok TK z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99 (OTK 2000, nr 1, poz. 2).

Wyrok TK z dnia 21 marca 2001 r., sygn. akt K 24/00 (OTK 2001, nr 3, poz. 51).

Wyrok TK z dnia 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02 (OTK-A 2002, nr 3, poz. 33).

Wyrok TK z dnia 28 października 2009 r., sygn. akt Kp 3/09 (OTK-A 2009, nr 9, poz. 138).

Wyrok SN z dnia 5 lipca 2005 r., sygn. akt I PK 176/04 (OSNP 2006, nr 9-10, poz. 154).

Wyrok SN z dnia 4 marca 2009 r., sygn. akt II PK 202/08 (OSNP 2010, nr 19-20, poz. 231).

Wyrok SN z dnia 5 września 2019 r., sygn. akt III PK 96/18 (OSNP 2020, nr 8, poz. 77).

Wyrok SN z dnia 29 listopada 2019 r., sygn. akt IV KK 481/19 (LEX nr 2805051).

Wyrok SN z dnia 20 stycznia 2021 r., sygn. akt I NSNc 117/20 (LEX nr 3108645).

Wyrok NSA z dnia 31 maja 2011 r., sygn. akt II FSK 1774/10 (LEX nr 1081272).

Wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2012 r., sygn. akt II GSK 1886/11 (LEX nr 1367217).

Wyrok NSA z dnia 3 czerwca 2022 r., sygn. akt I GSK 2608/18 (LEX nr 3392731).

Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 15 grudnia 2005, sygn. akt I SA/Bk 290/05 (LEX nr 325215).