

Odpowiedź na recenzję prof. dr. hab. Wacława Uruszczaka

Marta Romańska

*Adiunkt w Katedrze Postępowania
Karnego na Uniwersytecie Jagiel-
lońskim. Sędzia Sądu Najwyższego
w Izbie Cywilnej.*

1. Sądy administracyjne, zgodnie z procedurą dla nich stworzoną, a wzorowaną na procedurze cywilnej, w wyrokach wypowiadają się o istocie rozpoznanej sprawy. Tak samo jak sądy powszechne. Posługiwanie się w obu procedurach tą samą nazwą orzeczenia: „wyrok” nie oznacza, że wyroki sądów powszechnych i administracyjnych oraz ich skutki można ze sobą utożsamiać. Co innego dotyczy postanowień wydawanych w toku postępowania, ale o tym podobieństwie decyduje zbliżony w obu procedurach przedmiot rozstrzygnięcia.

2. Recenzent uważa, że „dla opisu tajników procedury sądowej pojęcie skuteczność orzeczeń, jako termin uogólniający ogół prawnych następstw związanych z wydanym orzeczeniem, może być pojęciem użytecznym, jako *sui generis* skrót myślowy, ale nie jest ono bezwzględnie potrzebne”¹. Zdaniem recenzenta „w sposób wystarczający skutki te opisują takie instytucje proceduralne jak

ważność, prawomocność, wykonalność czy ich przeciwieństwa, a więc nieważność, nieprawomocność czy niewykonalność”.

Proponowane przez recenzenta pojęcie „ważności” lub „nieważności” orzeczenia w żadnej z polskich procedur sądowych *de lege lata* nie istnieje, bo „ważne” lub „nieważne” może być postępowanie sądowe poprzedzające wydanie orzeczenia, a orzeczenie sądowe jest „istniejące” lub „nieistniejące”, o czym wspominam – nie rozwijając tego wątku – na s. 184–185².

Rzeczywiście, ustawodawca nie definiuje pojęcia „skuteczność orzeczeń”, co nie oznacza, że się nim nie posługuje (*vide* art. 360, art. 521 k.p.c.). Wypada zauważyć, że ustawodawca nie definiuje też – akceptowanego przez recenzenta – pojęcia „wykonalność orzeczenia”, a najwyżej się nim posługuje (art. 521 k.p.c.) lub mówi o „wykonaniu orzeczenia”, nie zawsze precyzując, na czym polega wykonanie konkretnego orzeczenia (por. np. art. 333 § 3 i art. 388 k.p.c., w których poję-

¹ W. Uruszczak, *Niedozwolone zapożyczenia, Uwagi o pracy Marty Romańskiej* Skuteczność orzeczeń sądów administracyjnych, „Forum Prawnicze” 2012, nr 4 (12), s. 74 i n.

² M. Romańska, *Skuteczność orzeczeń sądów administracyjnych*, wyd. 1, LexisNexis, Warszawa 2010.

cie to używane jest w wąskim, tradycyjnym znaczeniu „zdatności do egzekucji”, i art. 598¹⁵–598²¹ k.p.c., w których mowa jest o innego rodzaju działaniach w celu wykonania orzeczenia). W procedurze sądowniczo-administracyjnej ustawodawca kilkakrotnie używa pojęcia „wykonanie orzeczenia” (art. 112 i 154 p.p.s.a. oraz w samym tytule działu VIII), ale nie wyjaśnia, na czym miałyby ono polegać. Charakter orzeczeń, w odniesieniu do których ustawodawca pojęcie to stosuje, świadczy o tym, że musi mieć ono inną treść niż to samo pojęcie w procedurze cywilnej. Szerzej objaśniam tę kwestię na stronie 446 i n.

W efekcie pojęcie „wykonanie orzeczenia” i przeciwstawiane mu przez recenzenta pojęcie „niewykonalności” orzeczenia oczywiście nie wystarczają do opisanego sposobu oddziaływania orzeczeń sądów administracyjnych. Tak samo jak nie wystarczają dla opisu oddziaływania orzeczeń sądów powszechnych.

2. Najobszerniejszą monografię poświęconą skuteczności orzeczeń sądowych ogłosił w 1974 r. A. Miączyński, o czym piszę na str. 27, w przypisie nr 4: „Dla ustalenia znaczenia tego pojęcia w nauce procedury cywilnej podstawowe znaczenie miała paca A. Miączyńskiego, *Skuteczność orzeczeń...*, s. 13 i n. (...)”. Rzeczywiście, używał tego pojęcia W. Siedlecki („w czasach PRL” – co zauważa recenzent – bo wówczas przyszło mu pracować), ale aktualnie w nauce procedury cywilnej jest to termin omawiany w podręcznikach przedmiotu (np. H. Mądrzak, E. Marszałkowska-Krześ, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2003, s. 244–245). Zaproponowana przez A. Miączyńskiego koncepcja skuteczności orzeczeń sądowych wydawanych przez sądy powszechne w sprawach cywilnych, jako ich cechy czy też właściwości do wywoływania skutków, nie została przyjęta bez zastrzeżeń, ale aktualnie do pojęcia „skuteczność orzeczeń” nauka procesu cywilnego odwołuje się powszechnie, choć nie zawsze przypisuje się mu to samo znaczenie.

Do ustaleń A. Miączyńskiego – o czym piszę dalej, na s. 27 – „odwołują się przedstawiciele innych dyscyplin prawa procesowego i materialnego. W prawie administracyjnym, por. M. Kamiński, *O pojęciu skutku prawnego decyzji administracyjnej*, PiP 2005, nr 11, s. 17–29 oraz tenże, *Nieważność decyzji administracyjnej. Studium teoretyczne*, Zakamycze 2006, s. 124 i n. Także następstwa wynikające z orzeczeń wydawanych

przez Trybunał Konstytucyjny opisywane są z odwołaniem się do pojęcia »skuteczność orzeczenia«, ze wskazaniem, że pojęcie to odnosi się do oddziaływania orzeczenia w odniesieniu do konkretnych podmiotów, do konkretnego przedmiotu, a także w przestrzeni i w czasie; por. A. Józefowicz, *Skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego konstytucyjność i legalność aktu normatywnego*, PiP 1996, nr 10, s. 38 i n.; M. Safjan, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, PiP 2003, nr 3, s. 3 i n.; R. Trzaskowski, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w ujęciu czasowym*, Zeszyty Prawnicze UKSW 2003, nr 3, s. 313 i n.; L. Bosek, *Bezprawie legislacyjne*, Warszawa 2007, s. 197. W nauce procedury sądowniczo-administracyjnej A. Skoczyła używa pojęć »skutki prawne«, zarówno w odniesieniu do uchwał NSA o charakterze abstrakcyjnym i konkretnym, jak i w odniesieniu do postanowień rozstrzygających spory kompetencyjne lub o właściwość. W rozważaniach odnoszących się do zakresu tych pojęć podejmuje kwestie dotyczące mocy wiążącej uchwał podejmowanych przez NSA, ale także postanowień odmawiających podjęcia uchwały (*Działalność uchwałodawcza Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2004, s. 219 i n.) oraz mocy wiążącej i granic powagi rzeczy osądzonej postanowień rozstrzygających spory kompetencyjne lub o właściwość oraz granic związania nimi w różnych postępowaniach prowadzonych przez organy administracji publicznej i sądy (*Rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych i o właściwość przez NSA*, Warszawa 2008, s. 280 i n.)”.

Potrzebę odwołania się do pojęcia „skutek” orzeczenia i „skuteczność” orzeczenia została dostrzeżona także przez ustawodawcę, który – poza powołanymi wyżej przepisami, znanymi z procedury cywilnej „od zawsze” – posługuje się nimi np.: w art. 388 § 4 k.p.c., w którym cecha skuteczności jest przeciwstawiona cesze wykonalności orzeczenia; w art. 428 § 1 k.p.c., który reguluje skutki orzeczenia o umorzeniu postępowania; w art. 438 § 1 k.p.c., regulującym skutki wyroku wobec osób trzecich; w art. 494 § 2 i art. 504 § 2 k.p.c., zrównującym skutki nakazów zapłaty ze skutkami wyroku; w art. 479¹³ k.p.c., regulującym skuteczność wyroku względem osób trzecich z jego uprawomocnieniem się; w art. 578 § 1, 579, 583, 584, 588, 593 k.p.c., wiążących skuteczność postanowień, których dotyczą z momentem ich uprawomocnienia się.

3. Monografia A. Miączyńskiego dotyczy orzeczeń wydawanych przez sądy powszechne w sprawach cywilnych, a jej lektura wskazuje na to, że przedmiotem badań autora – i punktem odniesienia dla jego koncepcji – były wyroki i postanowienia co do istoty sprawy.

Tylko powierzchowny ogląd wyroków wydawanych przez sądy administracyjne może prowadzić do wyrażonego przez recenzenta w skróconej formule wniosku, że różnią się one od wyroków sądów powszechnych tylko tym, że zapadają w procesie kontroli działalności administracji publicznej. Istota różnicy pomiędzy nimi wynika z tego, że wyroki sądów administracyjnych nie są aktami stosowania prawa materialnego i nie zawierają w sobie wypowiedzi o prawach i obowiązkach stron stosunku prawnego, której to wypowiedzi można by przypisać oddziaływanie materialnoprawne i trwałość właściwą aktom stosowania prawa materialnego. Trafnie i niezwykle obrazowo oddaje tę różnicę stwierdzenie Z. Kmiecika (*Czy sądy administracyjne stosują przepisy prawa materialnego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 2, s. 12), że „pomiędzy stosowaniem prawa przez organy administracji publicznej i – analogicznie – przez sądy powszechne a jego stosowaniem polegającym na uwzględnieniu określonych przepisów tego prawa przez dysponujący kompetencjami kasacyjnymi sąd administracyjny występuje zatem taka różnica (...) jak między słoniem i słoniem morskim”.

W tym kontekście, w badaniach nad orzeczeniami sądów administracyjnych znacznie bardziej inspirujące niż opracowanie A. Miączyńskiego muszą być spostrzeżenia S. Hanausek, która w nauce procedury cywilnej posługuje się pojęciem „skuteczność” w odniesieniu do orzeczeń sądów rewizyjnych, a zatem wydanych w postępowaniu o charakterze kontrolnym wywołanym wniesieniem środka zaskarżenia od wyroku sądu pierwszej instancji (*Skuteczność orzeczeń sądów rewizyjnych* (w:) *System prawa procesowego cywilnego*, t. III, Ossolineum 1986, s. 315 i n., a wcześniej w pracy: *Orzeczenie sądu rewizyjnego w procesie cywilnym*, Warszawa 1966). Hanausek mówi o skuteczności typowej dla orzeczeń sądu rewizyjnego, która przejawia się w oddziaływaniu tych orzeczeń na sam proces (postępowanie nieprocesowe), w warunkach, gdy rezultatem oddalenia rewizji jest utrzymanie w mocy orzeczenia sądu pierwszej instancji i jego niezaskar-

żalność (z dalszymi konsekwencjami uzależnionymi już od jego treści i charakteru), zaś rezultatem wydania orzeczenia kasatoryjnego jest eliminacja orzeczenia sądu pierwszej instancji i konieczność zastąpienia go orzeczeniem innym, niewadliwym. Hanausek nie rozważa kwestii prawomocności orzeczeń wydanych w wyniku rozpoznania rewizji, bo ta instytucja – w znaczeniu, jakie należy jej przypisywać w świetle art. 365 i art. 366 k.p.c. – może być analizowana w odniesieniu do aktów stosowania prawa materialnego, a zatem wyroków, które zawierają w sobie wypowiedź o prawach i obowiązkach stron oraz postanowień co do istoty sprawy, wydawanych w postępowaniu nieprocesowym. Hanausek przypisuje wyrokom sądów drugiej instancji cechę wykonalności, ale ma ona przynależeć tylko wyrokom reformatoryjnym, a zatem takim, które są aktami stosowania prawa materialnego na równi z wyrokami sądów pierwszej instancji. Nie jest to z pewnością „wykonalność”, którą by można porównywać z „wykonalnością”, dla której podstawy tworzy ustawodawca w procedurze sądowniczo-administracyjnej.

4. Skuteczność wyroków sądów administracyjnych może być zatem porównywana z tą skutecznością, którą S. Hanausek przypisuje wyrokom zapadającym w procesie cywilnym w wyniku rozpoznania środka zaskarżenia – rewizji, o czym mowa jest na stronie 46–47 mojej pracy. O ile orzeczenia co do istoty sprawy wydawane w procesie cywilnym mogą mieścić w sobie całą mozaikę rozmaitych treści, co usprawiedliwia tezę o ich rozmaitym oddziaływaniu i obawy, że nie jest możliwe wyliczenie wszystkich płaszczyzn tego oddziaływania, to brzmienie sentencji orzeczeń sądów administracyjnych jest limitowane przez art. 145–151 p.p.s.a. Z tego też wynikają ograniczone i możliwe do taksatywnego wyróżnienia płaszczyzny oddziaływania wyroków sądów administracyjnych. Tylko w pewnym zakresie pokrywają się one z płaszczyznami oddziaływania wyroków zapadających po rozpoznaniu środków zaskarżenia w procesie cywilnym. Różnice o doniosłych konsekwencjach teoretycznych i praktycznych wynikają z tego, że przedmiotem kontroli dla sądów administracyjnych są działania administracji o różnych cechach, nie zawsze podejmowane w sformalizowanych postępowaniach, a czasami mające wyłącznie procesowy charakter (po rozpoznaniu

skarg na akty, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 2 i 3 p.p.s.a.) lub charakter aktów generalnych (a zatem porównywalnych z przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego, a nie sądów powszechnych; po rozpoznaniu skarg na akty, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a.). W efekcie wyrok sądu powszechnego zapadający w drugiej instancji, jakkolwiek nie zawsze ma treść reformatoryjną, to zawsze odnosi się do wyroku sądu pierwszej instancji, będącego aktem stosowania prawa materialnego. Wyrok sądu administracyjnego nie tylko, że nie jest aktem stosowania prawa materialnego, ale też nie musi dotyczyć (i często nie dotyczy) działania administracji mającego taki charakter i powodującego skutki materialnoprawne. Jest to konsekwencja przyjętego przez ustawodawcę sposobu wyznaczenia zakresu właściwości sądów administracyjnych.

5. Procedura sądownoadministracyjna uruchamiana jest przez wniesienie środka zaskarżenia o charakterze nadzwyczajnym. Konkretnie rozwiązania obecne w tej procedurze ustawodawca skopiował, mniej lub bardziej wiernie, z procedury cywilnej. Nie sięgnął jednak do przepisów o środkach zaskarżenia (zwykłych czy nadzwyczajnych), ale do przepisów o postępowaniu procesowym, zmierzającym do wydania wyroku, a zatem aktu stosowania prawa materialnego. Według tych przepisów uregulował także prawomocność orzeczeń sądów administracyjnych (art. 170 i 171 p.p.s.a.), choć pomiędzy tym, jak należy postrzeć konstrukcję tej instytucji w odniesieniu do aktów stosowania prawa materialnego i w odniesieniu do orzeczeń zapadających w procedurze kontrolnej, mających charakter kasatoryjny, a czasami stosowanej w odniesieniu do aktów procesowych (np. zapadających w postępowaniu administracyjnym postanowień o zawieszeniu postępowania), występują istotne różnice. O ile każdemu prawomocnemu wyrokowi sądu powszechnego w sprawie cywilnej (oczywiście będącemu aktem stosowania prawa materialnego, bo nie wyrokowi sądu drugiej instancji o treści: „uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania”) trzeba przypisać zarówno pozytywny, jak i negatywny skutek, składający się na treść instytucji prawomocności, to już nie z każdym wyrokiem sądu administracyjnego można wiązać oba te skutki, a jeśli nawet niektórym wyrokom one przy-

śługują, to z całą pewnością nie jest to powaga rzeczy osądzonej i moc wiążąca porównywalna z tą, z której korzystają wyroki sądów powszechnych.

Skutki powodowane przez konkretne orzeczenia są pochodną ich treści (brzmienia sentencji) i przepisów prawa, które je określają. Skoro treść sentencji orzeczeń sądów administracyjnych jest limitowana przez ustawodawcę, tak samo jak skutki przypisywane poszczególnym typom rozstrzygnięć, to – przy uwzględnieniu właściwości przedmiotu, do którego poszczególne orzeczenia się odnoszą, w tym i właściwości zaskarżonego działania administracji – można opisać wszystkie płaszczyzny oddziaływania orzeczeń sądów administracyjnych. Twierdzę, że w swojej pracy wskazałam na wszystkie płaszczyzny ujawnienia się poszczególnych kategorii skutków orzeczeń sądów administracyjnych. Co ciekawe, w procedurze sądownoadministracyjnej skutki materialnoprawne, a zatem z samej istoty poważniejsze, mogą wywoływać nie wyroki, lecz postanowienia, i to nieprawomocne.

6. Prawo jest nauką humanistyczną, społeczną, ale i logiczną, w której przedmiot i założony cel wywodu powinien determinować jego kierunek. W sposób szczególnie zastrzeżenie to dotyczy nauki o procedurze (czy procedurach), bo ma ona bardziej „techniczny” niż nauka prawa materialnego i zawsze publicznoprawny charakter.

W opracowaniach dotyczących środków zaskarżenia wywody zaczyna się zwykle od zdefiniowania pojęcia „środek zaskarżenia”, po to, by następnie poddać analizie wszystkie elementy konstrukcyjne konkretnego środka zaskarżenia, takie jak: przedmiot, legitymacja, termin, skutki wniesienia, wymagania formalne, właściwość do jego rozpoznania, zakres rozpoznania i orzeczenia. Tego rodzaju układ wywodu gwarantuje zachowanie powszechnie już przyjętego porządku, będącego efektem badań nad środkami zaskarżenia, obojętne czy w procedurze cywilnej, administracyjnej, czy sądownoadministracyjnej. Zachowanie porządku wywodu przez osoby zajmujące się tymi samymi rodzajowo instytucjami nie jest wyrazem naśladownictwa, ale podporządkowania się ustaleniemu w tej dyscyplinie porządkowi prowadzenia dyskursu.

Wydaje się logiczne, że rozważania nad skutecznością orzeczeń wydawanych w konkretnej procedurze – po zdefiniowaniu pojęcia, do wypełnienia treścią

którego się dąży – wymagają wskazania na rodzaje orzeczeń wydawanych na podstawie przepisów tej procedury. Dlatego swoje rozważania zaczęłam od wskazania na przesłanki decydujące o istnieniu orzeczenia wydawanego w procedurze sądownoadministracyjnej, po czym scharakteryzowałam rodzaje orzeczeń zapadających w tej procedurze, przeprowadzając takie ich klasyfikacje, które mają znaczenie z punktu widzenia prowadzonego wywodu nad skutkami poszczególnych orzeczeń przewidzianymi przez obowiązujące prawo.

Orzeczenia sądowe, tak samo jak wszystkie akty organów państwa, wydawane są po to, by kształtowały rzeczywistość („procesową” lub także „pozaprocesową”) przez określony czas. Wynika to albo bezpośrednio z przepisu prawa dotyczącego konkretnych aktów, albo z systemu przepisów, określających jego działanie w czasie. Granice czasowe oddziaływania aktów wydawanych przez organy państwa są powszechnie przedmiotem badań. Skutecznością w czasie aktów stosowania prawa materialnego zajmują się np.: T. Woś, *Moc wiążąca aktów administracyjnych*, Warszawa 1978, s. 109 i n. oraz A. Miączyński, *Skuteczność orzeczeń...*, s. 105, a skutecznością orzeczeń, które nie są aktami stosowania prawa materialnego – S. Hanaušek, *Skuteczność orzeczeń sądów rewizyjnych* (w:) *System prawa procesowego cywilnego*, t. III, Ossolineum 1986, s. 315 oraz R. Trzaskowski, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w ujęciu czasowym*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2003, nr 3, s. 313 i n. Już wyżej wskazano, że orzeczenia sądów administracyjnych należy lokować w tej drugiej grupie aktów.

Skuteczność orzeczeń sądów administracyjnych, w znaczeniu przeze mnie przyjętym, jest determinowana obowiązującym prawem. Skoro regulując skutki prawomocnych orzeczeń sądów administracyjnych w art. 170 i 171 p.p.s.a. ustawodawca wzoruje się na art. 365 i 366 k.p.c. i w tej regulacji nawiązuje do granic rozstrzygniętej sprawy, to – siłą rzeczy – skutki orzeczeń sądów administracyjnych trzeba rozważać w granicach podmiotowych i przedmiotowych, tak jak czyni się to powszechnie, wyznaczając granice oddziaływania orzeczeń sądów powszechnych, bo – czego nie trzeba wykazywać – każda rozstrzygnięta przez sąd sprawa ma granice podmiotowe i przedmiotowe. Może się zdarzyć, jeżeli tak postanowi ustawodawca,

że wydane orzeczenie będzie dotyczyło także innych podmiotów niż będące stronami postępowania, w którym je wydano. Tym zagadnieniem także zajęłam się w swojej pracy.

Skutków „przestrzennych” orzeczenia (w znaczeniu, jakie temu pojęciu przypisał A. Miączyński, co odnotowuję w przypisie na s. 219) nie bada się powszechnie, bo akty organów państwa, w tym orzeczenia sądowe, co do zasady, działają w takiej przestrzeni, w jakiej organy orzekające mogą realizować przypisane im kompetencje. O uznaniu skuteczności orzeczeń sądów zagranicznych na terenie Polski, przez co znajduje do nich zastosowanie art. 366 k.p.c., pisze np. J. Krajewski (w:) *Komentarz do k.p.c.*, Warszawa 1989, s. 593.

Problem tego rodzaju skuteczności orzeczeń sądów administracyjnych podjęłam po dostrzeżeniu, że w pojedynczych przypadkach sądy administracyjne orzekają w sprawach dotyczących stosunków prawnych powstałych poza terenem RP, istniejących pomiędzy „obcym” organem administracji i podmiotem dla niego zewnętrznym. Kryterium wyodrębnienia tego rodzaju skuteczności jest chyba jednak na tyle niejasne, że w jednej z recenzji (prof. dr hab. J. Langga) spotkałam się z zarzutem, że badając ten aspekt skuteczności orzeczeń sądów administracyjnych pominęłam analizę problematyki podatku od towarów i usług, azyłu dla cudzoziemców oraz związaną ze stosowaniem art. 300 p.p.s.a. Wyróżnienie przestrzennej skuteczności orzeczenia sądów administracyjnych nie ma jednak związku z tym, że stosunek prawny pomiędzy organem administracji a podmiotem dla niego zewnętrznym, skonkretyzowany aktem kontrolowanym przez sąd, jest regulowany prawem kształtowanym zgodnie z umowami międzynarodowymi. Ma on związek z tym, jakie są granice przestrzenne kompetencji organu administracji, którego działanie stało się przedmiotem kontroli. W sprawach dotyczących podatku od towarów i usług, czy azyłu dla cudzoziemców stronami stosunku prawnego konkretyzowanego decyzją są polskie organy administracji, których kompetencja zamyka się w granicach naszego kraju, choć na stosowane przez nie prawo materialne mają wpływ unormowania traktatowe.

Prejudycjalne oddziaływanie aktów administracji i orzeczeń sądowych (ich prejudycjalna skuteczność)

zostało dostrzeżone przez samego ustawodawcę (nie tylko przez doktrynę) już wtedy, gdy regulował przesłanki zawieszenia postępowania: administracyjnego, cywilnego i – na koniec – sądownoadministracyjnego z uwagi na prejudycjalny wpływ na wynik postępowania orzeczenia lub aktu wydanego przez inny organ, a zatem już wtedy, gdy powstawały kodyfikacje tych procedur. Miało to miejsce na długo przed monografią A. Miączyńskiego. Sposób rozumienia pojęcia „prejudycjalny wpływ na wynik innego postępowania” jest ustalony w nauce i orzecznictwie od lat. Wątpliwości mogą dotyczyć najwyżej tego, które konkretnie rodzaje orzeczeń mogą mieć prejudycjalne znaczenie w innych postępowaniach. O tym, jakie akty mogą powodować prejudycjalne skutki dla sądów administracyjnych, piszę w głosie do wyroku NSA z 24 stycznia 1990 r., SA/Gd 1346/89, OSP 1992, nr 9, poz. 199, s. 412–415 oraz w komentarzu do art. 125 § 1 pkt 1 p.p.s.a. (*Komentarz do prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* pod red. T. Wosia, Warszawa 2011). Prejudycjalne oddziaływanie orzeczeń sądów administracyjnych jest mocno ograniczone, z uwagi na – wielokrotnie już podkreślaną – właściwość tych orzeczeń, a mianowicie na to, że nie są one aktami stosowania prawa materialnego.

7. Każdy rozdział mojej pracy ma inne znaczenie z punktu widzenia prowadzonego wywodu. W rozdziale poświęconym ustaleniom terminologicznym prezentuję poglądy innych autorów na temat pojęć, które w nauce rozważane są obok siebie, a mianowicie: „skuteczność”, „wykonalność” i „prawomocność”. Prace, do których sięgnęłam, zostały przeze mnie wskazane i poprzez to wskazanie może czytelnik do tych prac sięgnąć. O ograniczenie ilości stron opracowania (w efekcie ograniczyłam wątki historycznoprawne i prawoporównawcze) i ilości przypisów zostałam poproszona przez wydawnictwo. W swojej recenzji prof. dr hab. Z. Kmiecik uznał, że pogląd doktryny wykorzystywałam właściwie, eksponując to, co ważne i przydatne dla toku wywodów, a przypisy sformułowałam „pieczołowicie”, tak gdy chodzi o „przywoływanie orzecznictwa, jak i cytowanie wypowiedzi innych autorów”. Referując poglądy niektórych autorów, skracałam ich wypowiedzi lub nadawałam im – moim zdaniem – lepsze brzmienie w tekście. Dokonanie takich zmian, choćby drobnych, nie po-

zwala na przytoczenie wypowiedzi w cudzysłowie. Z kontekstu wynika jednak, czyje stanowisko referuję. Moim zdaniem, jeśli nawet przypis dotyczy dłuższego fragmentu, to – jego zamieszczenie – pozwala odnaleźć czytelnikowi źródło, do którego się odwołuję w tekście. W żadnym razie nie przypisuję sobie poglądów wypowiedzianych przez inne osoby, zwłaszcza tych, które – co wynika z kontekstu – nie przystają do przedmiotu moich badań, gdyż dotyczą innych instytucji, niż ta, którą ja się zajmę. Nad niektórymi zagadnieniami (np. wykonalnością orzeczeń sądów administracyjnych) pracowałam wspólnie z prof. dr hab. T. Wosiem, co wymagało sięgania do tych samych materiałów i uzgadniania wniosków.

Sposób rozumienia pojęcia „skuteczność orzeczenia” w pracy A. Miączyńskiego został przeze mnie przytoczony, moim zdaniem, bardzo szeroko (s. 36, 38, 43, 44, 45 i także w częściach szczegółowych). Konieczne było jednak także wskazanie, w jaki sposób sama, na użytek pracy, rozumiem to pojęcie. Ma ono już walor pojęcia „narzędzia”, używanego dla scharakteryzowania zdolności orzeczenia do powodowania skutków określonych i wynikających z jego treści z uwagi na obowiązujący przepis prawa (por. literatura wymieniona w pkt 2). Różnice w podejściu do pojęcia „skuteczność orzeczenia” wynikają z tego, że czasami bywa ono rozumiane jako zdatność orzeczenia do wywoływania (powodowania) skutków prawnych, które nie mieszczą się bezpośrednio w zakresie jego wykonalności i nie wynikają z negatywnych skutków prawomocności, a czasami – zwłaszcza w tych procedurach, w których organ orzekający nie wydaje aktów stosowania prawa materialnego – jest postrzegane jako zdatność do powodowania różnych rodzajów skutków. Czynienie zarzutu z posługiwania się nim jest – moim zdaniem – porównywalne z czynieniem zarzutu z posługiwania się pojęciem „stosunek prawny”, bo to także jest pojęcie – narzędzie. Autor recenzji zdaje się nie zauważać, że użycie tego samego narzędzia – do zupełnie innego materiału – nie prowadzi do tego samego rezultatu.

Sposób rozgraniczenia dróg ochrony prawnej realizowanej przed sądami powszechnymi i administracyjnymi, tak samo jak konstrukcja skargi uruchamiającej postępowanie przed sądem administracyjnym oraz – co z punktu widzenia przedmiotu badania szczególnie

istotne – zakres kompetencji sądów administracyjnych polskich i francuskich jest nieporównywalny (żeby nie rozwijać tego wątku, odwołam się do opracowania W. Jakimowicza *Postępowanie przed sądami administracyjnymi* (w:) *Prawo francuskie*, red. A. Machowska, K. Wojtyczek, Zakamycze 2004, s. 111 i n.). Zagadnienia te w prawie polskim są unormowane zgodnie z wzorcem ukształtowanym w okresie międzywojennym i bazującym na prawie austriackim. Aktualnie jednak sądownictwo administracyjne austriackie realizuje pewne uprawnienia do orzekania reformatoryjnego, ciągle obce naszej procedurze sądowniczo-administracyjnej. Od kilku lat te zagadnienia prawnoporównawcze są szeroko prezentowane i dyskutowane na łamach „Zeszytów Naukowych Sądownictwa Administracyjnego”, a o sposobach unormowania skutków orzeczeń sądów administracyjnych w poszczególnych procedurach stosowanych przez te sądy pisze P. Przybysz, *Skutki orzeczeń sądów administracyjnych (uwagi prawnoporównawcze)* (w:) *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, Wrocław 2005, s. 539, co odno-

tuje na s. 15. W większości systemów prawnych dla sądów administracyjnych nie tworzy się regulacji, które by w szczególny sposób określały sposób wiązania orzeczeń sądów administracyjnych oraz (co aktualnie szerzej dyskutowane) wykonania ich orzeczeń. Jeżeli sądy administracyjne posiadają kompetencje do orzekania merytorycznego (reformatoryjnego), to takie odesłania są wystarczające i można też „przenieść” poglądy nauki wypracowane dla aktów stosowania prawa materialnego na grunt procedury sądowniczo-administracyjnej. Problem w tym, że takich uprawnień nie mają polskie sądy administracyjne.

Aktualnie dyskusja odnosząca się do sądów administracyjnych i wyznaczonego im w poszczególnych krajach zakresu zadań zmierza do poszerzenia uprawnień merytorycznych tych sądów. Ten sam temat został podjęty w nauce polskiej. Trudno prognozować, z jakim skutkiem. Wydaje się przy tym, że przyjęcie w prawie polskim rozwiązań obecnych już w wielu procedurach obcych może wymagać zmiany ustawy zasadniczej.