



Warszawa, 23-02-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.7064.1.2025.JRO

**Naczelny Sąd Administracyjny
ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5
00-011 Warszawa
ePUAP**

Skarżąca:



Organ administracji: **Samorządowe Kolegium
Odwoławcze**

(adresy w aktach sprawy)

Dot. sygn. akt I OSK 1994/25, I OSK 1995/25, I OSK 1996/25

**Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich
- zgłoszenie udziału w postępowaniu i przedstawienie stanowiska**

Działając na podstawie art. 14 pkt 6 ustawy o RPO¹ w zw. z art. 8 §1 p.p.s.a.²
zgłaszam udział Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniach przed NSA w
sprawach I OSK 1994/25, I OSK 1995/25, I OSK 1996/25 oraz **wnoszę o uwzględnienie**

¹ Ustawa z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.).

² Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143).

wszystkich trzech skarg [REDAKTOWANE] o wznowienie postępowań zakończonych wyrokami NSA z 25 listopada 2020 r., I OSK 1472/20; 8 lutego 2022 r., I OSK 1036/21 oraz z 19 stycznia 2024 r., I OSK 2429/22.

1. Wprowadzenie

W niniejszych sprawach skarżąca starała się o uzyskanie świadczenia pielęgnacyjnego na opiekę nad swoim niepełnosprawnym synem. Organy administracji publicznej odmówiły skarżącej tego świadczenia, ponieważ pozostawała ona w stosunku pracy z wojewódzkim urzędem ochrony zabytków, co w ich ocenie wykluczało możliwość przyznania świadczenia. Stanowisko organów administracji opierało się na art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych³, który w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2023 r. stanowił, że świadczenie pielęgnacyjne przysługuje opiekunom *jeżeli nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej*. [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] podjęła trzy próby uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego, za każdym razem argumentując, że „rezygnacja z zatrudnienia” nie wyklucza pozostawania w stosunku pracy, jeśli opiekun pozostaje na urlopie wychowawczym. Argumentacja ta jednak została odrzucona przez samorządowe kolegium odwoławcze i sądy administracyjne.

Wyrokiem z 4 grudnia 2025 r., SK 50/22 Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim wyłącza prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej wobec osoby przebywającej na urlopie wychowawczym i sprawującej opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem.

Powyższy wyrok zapadł w składzie obejmującym wyłącznie osoby prawidłowo wybrane na urzędy sędziów TK. Wyrok Trybunału nie został jednak ogłoszony w Dzienniku Ustaw.

W sprawie praktyki polegającej na odmowie urzędowego publikowania wyroków TK Rzecznik Praw Obywatelskich interweniował w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,

³ Ustawa z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1208).

zwracając się o wskazanie podstaw prawnych i faktycznych decyzji o wstrzymaniu publikacji. KPRM w odpowiedzi wskazała, że w jej ocenie *naruszenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i prawa w działalności Trybunału Konstytucyjnego przybrały skalę, która uniemożliwia temu organowi wykonywanie ustrojowych zadań w zakresie kontroli konstytucyjności prawa, w tym ochrony praw człowieka i obywatela*⁴.

Należy podkreślić, że – niezależnie od powszechnie znanych problemów dotyczących udziału w czynnościach orzeczniczych TK osób nieuprawnionych do orzekania, a także wadliwości procedury poprzedzającej powołanie Prezesa TK⁵ – w przepisach powszechnie obowiązującego prawa nie ma podstawy prawnej dla odmowy urzędowego ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego. W szczególności rola Kancelarii Prezesa Rady Ministrów ma charakter techniczny i nie może polegać na weryfikowaniu ważności czy legalności orzeczeń, które do KPRM są przekazywane do publikacji na podstawie zarządzenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Podstawy prawnej do odmowy publikowania orzeczeń TK – zwłaszcza gdy chodzi o orzeczenia wydane bez udziału osób nieuprawnionych do orzekania – nie tworzą ponadto orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ani Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. **To rolą sądów, a nie władzy wykonawczej, jest ocena na gruncie konkretnej sprawy, czy i jaki skutek prawny wywołało dane orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego.**

W trzech skargach z 18 grudnia 2025 r. [REDAKTED] wniosła o wznowienie postępowań sądowo-administracyjnych w sprawach I OSK 1472/20, I OSK 1036/21 oraz I OSK 2429/22, powołując się na wspomniany wyrok TK w sprawie SK 50/22.

Głównym problemem prawnym w niniejszych sprawach jest pytanie, czy wyrok Trybunału Konstytucyjnego nieogłoszony w Dzienniku Ustaw wywołuje

⁴ *Sprawa nieopublikowania korzystnego dla emerytów wyroku TK. Nowe prawo wejdzie w życie 1 czerwca 2026 r. - przewiduje MRPiPS*, portal BRPO, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-tk-wyrok-emeryci-niepublikowanie-kprm-mrpips-odpowiedz-kolejna>, (dostęp: 19 lutego 2026 r.).

⁵ Zob. w szczególności wyrok TSUE z dnia 18 grudnia 2025 r., C-448/23, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej.

skutki prawne, a w szczególności, czy może być podstawą wznowienia postępowania sądowo-administracyjnego na podstawie art. 272 § 1 p.p.s.a. Zagadnienie to ma charakter precedensowy.

RPO jest świadom, że dotychczas komentarze do art. 272 p.p.s.a. jednomyślnie wskazywały ogłoszenie wyroku TK w Dzienniku Ustaw lub w innym właściwym dzienniku urzędowym jako warunek dopuszczalności wznowienia postępowania sądowo-administracyjnego⁶. Zagadnienie będące przedmiotem niniejszych spraw jednak jest inne - **żaden z komentarzy do p.p.s.a. nie wspomina o problemie skutków wyroków TK nieogłoszonych w dzienniku urzędowym na skutek zaniechania ich publikacji.**

2. Skutki prawne orzeczenia TK ogłoszonego na sali rozpraw, ale nieogłoszonego w dzienniku urzędowym

Zgodnie z *opinio communis* doktryny prawa konstytucyjnego wyrok Trybunału Konstytucyjnego stwierdzający niekonstytucyjność przepisu wywołuje **trzy skutki**:

- 1) skutek derogacyjny, czyli utrata mocy prawnej zakwestionowanego przepisu;
- 2) obalenie domniemania konstytucyjności zakwestionowanego przepisu;

⁶ J.P. Tarno, uw. 1 do art. 272, w: tenże, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LEX 2011H. Knysiak-Sudyka, uw. 7 do art. 272, w: T. Woś (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LEX 2016; W. Piątek, Nb 2 do art. 272, w: A. Skoczylas, P. Szustakiewicz (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Legalis 2023; A. Kabat, uw. 7 do art. 272, w: B. Dauter, M. Niezgódka-Medek, A. Kabat, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LEX 2024; J. Drachal, A. Wiktorowska, Nb 11 do art. 272, w: R. Hauser, M. Wierzbowski, R. Stankiewicz (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Legalis 2025.

3) powstanie podstawy do wznowienia postępowania sądowego w sprawie rozstrzygniętej na podstawie niekonstytucyjnego przepisu⁷.

Ogłoszenie wyroku TK w Dzienniku Ustaw konieczne jest wyłącznie do ziszczenia się skutku nr 1, natomiast do ziszczenia się skutków nr 2 i 3 dochodzi z dniem wydania orzeczenia i ogłoszenia go na sali rozpraw.

Za takim poglądem przemawiają następujące argumenty.

Po pierwsze, wykładnia językowa art. 190 Konstytucji prowadzi do wniosku, że ogłoszenie w dzienniku urzędowym jest warunkiem jedynie utraty mocy obowiązującej przepisu, natomiast nie jest konieczne dla obalenia domniemania jego konstytucyjności i wznowienia postępowania w sprawie rozstrzygniętej na jego podstawie. Każdy z trzech wskazanych wyżej skutków wyroku TK wynika bowiem z odrębnego przepisu Konstytucji – skutek derogacyjny z art. 190 ust. 2 i 3, skutek w postaci obalenia domniemania konstytucyjności – z art. 190 ust. 1, a skutek w postaci powstania podstawy wznowieniowej – z art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Art. 190 ust. 3 stanowi, że *[o]rzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego*. Sformułowanie tego przepisu wyraźnie wskazuje, że przepis prawa traci moc obowiązującą dopiero wtedy, gdy dojdzie do jego „ogłoszenia” – w domyśle ogłoszenia w dzienniku urzędowym, o którym mowa w art. 190 ust. 2 Konstytucji. Art. 190 ust. 3 nic nie wspomina natomiast o skutkach nr 2 i 3 wyroku TK.

Skutek w postaci obalenia domniemania konstytucyjności wynika w sposób dorozumiany z przymiotu mocy powszechnie obowiązującej wyroku TK: *Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału są ostateczne i mają moc powszechnie obowiązującą. Oba te przymioty przynależą orzeczeniom Trybunału od momentu ich*

⁷ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2024, s. 434-435; M. Granat, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2024, s. 394-398; A. Dębowska, M. Pach, B. Naleziński, *Sądy i Trybunały* w: P. Tuleja (red.), *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2024, s. 423-426; M. Kłopotcka-Jasińska, *Trybunał Konstytucyjny*, w: R. Balicki et al., *Konstytucja i prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2021, s. 459-462. Zob. też wyroki TK z 9 grudnia 2015 r., K 35/15 oraz z 9 marca 2016 r., K 47/15.

wydania, a to w przypadku wyroków Trybunału ma miejsce z chwilą ich ogłoszenia na sali rozpraw (...). Wówczas następuje potwierdzenie lub obalenie domniemania konstytucyjności zakwestionowanej regulacji prawnej, które nie pozostaje bez wpływu na praktykę dalszego stosowania niekonstytucyjnych przepisów⁸.

Skutek nr 3 wyroku TK wynika zaś bezpośrednio z art. 190 ust. 4 Konstytucji, który wyraźnie stanowi, że podstawą wznowienia postępowania jest *orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego*. Przepis ten – inaczej niż art. 190 ust. 2 i 3 – nie uzależnia skuteczności wyroku TK od jego ogłoszenia w dzienniku urzędowym.

Należy dodać, że art. 190 ust. 4 Konstytucji wyraża konstytucyjne prawo podmiotowe jednostki⁹. Tego typu prawo może być ograniczone wyłącznie w drodze ustawy, co wynika z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W konsekwencji prawa, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji, nie może jednostce odebrać decyzja organu władzy wykonawczej, a zwłaszcza taka, która nie jest oparta na ustawowym przepisie kompetencyjnym. A tego typu decyzją jest zaniechanie przez KPRM publikacji orzeczenia TK w dzienniku urzędowym.

Po drugie, za stanowiskiem RPO przemawia wykładnia funkcjonalna art. 190 ust. 2 i 3 Konstytucji. Ogłoszenie orzeczenia TK we właściwym dzienniku urzędowym pełni funkcję gwarancyjną – ma zapewnić fikcję powszechnej znajomości prawa. Nieogłoszenie wyroku TK w dzienniku urzędowym ma ten skutek, że chroni obywatela przed konsekwencjami nieznanomości tego rozstrzygnięcia: *Umożliwia bowiem wszystkim adresatom tego orzeczenia, a zatem zarówno obywatelom, jak i organom państwa, zapoznanie się ze zmianą prawa dokonaną przez TK oraz dostosowanie do owej zmiany prawa swojego zachowania lub działania. Ogłoszenie orzeczenia TK w urzędowym organie promulgacyjnym służy zatem umocnieniu zaufania obywateli do państwa i*

⁸ Wyrok TK w sprawie K 47/15.

⁹ Zob. np. wyrok TK z dnia 27 października 2004 r., SK 1/04.

stanowionego przez nie prawa¹⁰. Nieogłoszenie wyroku TK w dzienniku urzędowym nie chroni jednak władzy ustawodawczej i wykonawczej przed skutkami obalenia domniemania konstytucyjności wydanych z ich udziałem przepisów prawa. Jak słusznie wskazuje się w doktrynie: *Wejście w życie orzeczenia w rozumieniu art. 190 ust. 3 zd. 1 Konstytucji RP jest zdarzeniem prawnym, które pozostaje irrelevantne dla bytu orzeczenia oraz jego mocy wiążącej dla uczestników postępowania w konkretnej sprawie (organu, który wydał zakwestionowany akt normatywny, Prokuratora Generalnego, RM i innych podmiotów, które zgłosiły udział w postępowaniu bądź których udział był obowiązkowy na podstawie art. 56 TKU), innych sądów i organów państwa oraz samego TK. Jak wyżej wskazano, podmioty te wiąże ono tak jak każde inne orzeczenie sądowe, czyli od dnia wydania, a precyzyjniej mówiąc - od dnia publicznego ogłoszenia w rozumieniu art. 102 ust. 1 TKU. Organy te są zobowiązane, w duchu konstytucyjnej zasady współdziałania władz - w ramach i w granicach własnych kompetencji - uwzględniać treść orzeczenia TK, niezależnie od jego promulgacji* [podkr. własne]¹¹.

Po trzecie, sam Trybunał Konstytucyjny jeszcze w 2004 r. wyraźnie rozróżnił pomiędzy skutkiem derogacyjnym (nr 1) a skutkiem wznowieniowym (nr 3), stwierdzając niekonstytucyjność przepisu, odraczając termin ziszczenia się skutku nr 1, a zarazem wyraźnie zastrzegając, że *wobec uwzględnienia skargi konstytucyjnej, odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej tego przepisu nie stoi na przeszkodzie realizacji praw skarżących, określonych w art. 190 ust. 4 Konstytucji, w sprawie będącej podstawą niniejszego postępowania*¹².

Po czwarte, od ponad dekady doktryna prawa konstytucyjnego stoi na stanowisku, że obalenie domniemania konstytucyjności przepisu (skutek nr 2) ziszcza się już w dniu wydania orzeczenia przez TK, zanim jeszcze zostanie ogłoszony w Dzienniku Ustaw, a to pozwala sądom pomijać taki przepis przy orzekaniu:

¹⁰ Wyrok TK w sprawie K 35/15.

¹¹ J. Podkowik, A. Mączyński, uw. z nb. 96 do art. 190, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Legalis 2016.

¹² Wyrok TK z 18 maja 2004 r., SK 38/08.

- domniemanie konstytucyjności (legalności) w przypadku wyroku negatywnego zostaje obalone już z chwilą publicznego ogłoszenia wyroku na sali rozpraw Trybunału¹³;
- Jest to równoznaczne ze stwierdzeniem konstytucyjnej wadliwości tego aktu lub przepisu i – nawet gdy nie doszło jeszcze do jego formalnej derogacji – sądy powinny brać to pod uwagę w procesie stosowania (lub odmowy stosowania) takich regulacji¹⁴;
- Orzeczenia Trybunału są ostateczne i mają moc powszechnie obowiązującą (art. 190 ust. 1). Oba te przymioty służą orzeczeniom od momentu ich wydania (a więc z chwilą ich ogłoszenia na sali rozpraw). Wówczas następuje potwierdzenie lub obalenie domniemania konstytucyjności badanego przepisu¹⁵.
- Jeżeli obowiązek ogłoszenia orzeczenia TK nie został - wbrew dyspozycji art. 190 ust. 2 Konstytucji RP - zrealizowany «niezwłocznie», a co za tym idzie - utrzymuje się stan niezgodności norm prawnych, urzędowo stwierdzony przez powołany do tego organ władzy sądowniczej, to w razie sporu między obywatelem a państwem co do treści obowiązującego prawa, obywatel może powoływać się na nieogłoszone, lecz wydane i wiążące organy państwa orzeczenie TK w celu obrony konstytucyjnych wolności lub praw. Nie ma bowiem żadnych uzasadnionych argumentów, by władze publiczne czerpały jakąkolwiek korzyść z naruszenia lub obchodzenia prawa przez podmioty zobowiązane do promulgacji orzeczenia i wykonania go, stosownie do wskazań wynikających z wyroku TK¹⁶.

3. Dopuszczalność wznowienia postępowania w oparciu o wyrok TK ogłoszony na sali rozpraw, ale nieogłoszony w dzienniku urzędowym

Art. 272 p.p.s.a. nie formułuje wprost wymogu ogłoszenia orzeczenia TK w dzienniku urzędowym. Zgodnie z § 1 można żądać wznowienia postępowania, gdy

¹³ A. Dębowska, M. Pach, B. Naleziński, *Sądy i Trybunały...*, s. 424 (uw. 1023).

¹⁴ L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 434.

¹⁵ M. Granat, *Prawo...*, s. 394.

¹⁶ J. Podkowik, A. Mączyński, uw. z nb. 96 do art. 190, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja...*

Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą. Z kolei § 2 stanowi, że początkiem biegu 3-miesięcznego terminu na wniesienie skargi jest „dzień wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego”.

W ocenie RPO można argumentować – zwłaszcza w nadzwyczajnej sytuacji, z jaką mamy do czynienia – że dniem wejścia w życie orzeczenia TK w rozumieniu art. 272 § 2 p.p.s.a. jest dzień jego ogłoszenia na sali rozpraw (dzień wydania wyroku).

Po pierwsze, utożsamianiu „dnia wejścia w życie” z dniem ogłoszenia orzeczenia w dzienniku urzędowym sprzeciwia się zakaz wykładni synonimicznej – gdy bowiem podstawą wznowienia jest orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości UE, wówczas termin biegnie „od dnia publikacji sentencji orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej” (art. 272 § 2a p.p.s.a.). Niepoprawne byłoby uznanie, że zarówno dzień wejścia w życie (art. 272 § 2 p.p.s.a.), jak i dzień publikacji sentencji w dzienniku urzędowym (art. 272 § 2a p.p.s.a.) mają podobne znaczenie, tj. uzależniają dopuszczalność wznowienia postępowania od publikacji orzeczenia w dzienniku urzędowym. Taki wymóg ustawodawca postawił wyraźnie wyłącznie w przypadku woli wznowienia postępowania w oparciu o wyrok TSUE.

Po drugie, rezultaty wykładni językowej wspierają przywołane w poprzednim punkcie argumenty konstytucyjne, wskazujące na obalenie domniemania konstytucyjności przepisu z dniem ogłoszenia wyroku TK na sali rozpraw, a co za tym idzie – otworenie również drogi do wznowienia postępowania w sprawie rozstrzygniętej na podstawie tego przepisu.

4. Podsumowanie

Należy podkreślić, że rolą sądu jest wymierzenie sprawiedliwości polegające na ukształtowaniu sytuacji jednostki w sposób zgodny z Konstytucją, zapewniający jej adekwatną ochronę wolności i praw. Przepis, na podstawie którego pani [REDACTED]

■ odmówiono świadczenia pielęgnacyjnego, był od początku jego obowiązywania krytykowany, w tym przez Rzecznika Praw Obywatelskich, jako rozwiązanie niesprawiedliwe i niekonstytucyjne. Stanowisko to podzielił Trybunał Konstytucyjny w wyroku SK 50/22. Kryzys konstytucyjny, z jakim mamy do czynienia w Polsce, którego elementem jest zapoczątkowane w 2024 r. zaniechanie publikowania orzeczeń TK, nie powinien negatywnie odbijać się na sytuacji prawnej obywateli. Dlatego też wątpliwości prawne związane z brakiem publikacji orzeczenia nie powinny być w niniejszej sprawie rozstrzygane na niekorzyść jednostki.

W związku z powyższym wnoszę, jak na wstępie.

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/