

MICHAŁ PYZIAK
(Łódź)

Rola Sądu Najwyższego II Rzeczypospolitej w rozstrzyganiu wątpliwości kompetencyjnych w byłym zaborze austriackim

Rolle des Höchsten Gerichts der 2. Republik Polen in der Entscheidung der Zweifel im Bereich der Zuständigkeit im ehemaligen österreichischen Besatzungsgebiet.

1. Zagadnienia wstępne; 2. Orzecznictwo Sądu Najwyższego w kwestiach kompetencyjnych: 2.1. Podstawa prawna orzeczeń, 2.2. Orzeczenie zgromadzenia ogólnego Sądu Najwyższego z 17 V 1924 r., 2.3. Opinia zgromadzenia ogólnego Sądu Najwyższego z 13 VI 1925 r.; 3. Podsumowanie.

1. Einführungsfragen; 2. Rechtssprechung des Höchsten Gerichts in Sachen der Zuständigkeit; 2.1. Rechtsgrundlage der Entscheidungen; 2.2. Entscheidung der allgemeinen Versammlung des Höchsten Gerichts vom 17.05.1924; 2.3. Stellungnahme der allgemeinen Versammlung des Höchsten Gerichts vom 13.06.1925; 3. Zusammenfassung.

1

Wraz z odzyskaniem niepodległości przez Polskę w 1918 r. władze odrodzonego państwa stanęły przed koniecznością rozwiązania szeregu kwestii dotyczących organizacji administracji i sądownictwa. Wśród nich, choć nie na pierwszym planie, była również sprawa rozstrzygania konfliktów kompetencyjnych. Zagadnienie to w systemach prawnych państw europejskich pojawiło się już pod koniec XVIII stulecia. Pionierem w tej dziedzinie była Francja, jednak również w państwach zaborczych szybko dostrzeżono wagę problemu. Zarówno w Prusach¹, jak i w Austrii² powołano do życia specjalne sądownictwo kompetencyjne, które miało rozwiązywać spory pomiędzy organami administracji a sądami. W Rosji rozstrzyganie wątpliwości kompetencyjnych powierzono składom sądów powszechnych poszerzonym o urzędników administracji. Polski ustawodawca, wpisując do

¹ W Prusach rozporządzeniem królewskim z 1 VII 1879 r. powołano *Tribunal zur entscheidung der Kompetenzkonflikte*.

² W Austrii na mocy ustaw z 21 XII 1867 r. i 18 IV 1869 r. ustanowiono *Reichsgericht* (Trybunał Państwa), którego zakres działania, na tle innych europejskich sądów szczególnych, był szerszy i obejmował, obok sporów kompetencyjnych, także rozstrzyganie wątpliwości konstytucyjnych oraz sporów międzykrajowych.

konstytucji z 17 marca 1921 r. w art. 86 zapowiedź powołania Trybunału Kompetencyjnego, zdecydował się na model zbliżony do rozwiązania francuskiego, uważanego przez ówczesną doktrynę prawa publicznego za najdoskonalsze, bo zapewniające obiektywizm rozstrzygnięcia. Zanim jednak doszło do realizacji tej dyspozycji w ustawie szczegółowej w 1925 r.³, polski system prawny musiał obejść się bez powszechnie obowiązujących regulacji dotyczących sposobu rozwiązywania zatargów o właściwość między organami różnych władz. Lukę powstałą po zerwaniu powiązań z centralnymi sądami kompetencyjnymi w Berlinie i w Wiedniu próbowano wypełnić, stosując doraźne środki zaradcze. W byłej dzielnicy pruskiej powołano Trybunał do spraw Konfliktów Kompetencyjnych, który miał działać na podstawie nieznacznie zmodyfikowanych pozaborczych przepisów⁴, na obszarze byłego Królestwa Polskiego spory kompetencyjne rozwiązywane były według procedury odziedziczonej po zaborcy, uproszczonej przepisami wydanymi przez Tymczasową Radę Stanu w 1917 r., natomiast w byłym zaborze austriackim nie wprowadzono żadnych rozwiązań instytucjonalnych, pozostawiając problem rozstrzygnięcia wątpliwości co do kompetencji bez rozwiązania, co powodowało istotne trudności w praktyce stosowania prawa.

Literatura współczesna jak dotąd nie zajęła się rolą Sądu Najwyższego w wyjaśnianiu kwestii kompetencyjnych. Również w okresie międzywojennym zagadnienie to przeszło prawie niezauważone. Jedynie R. Klimów w monografii Trybunału Kompetencyjnego⁵, omawiając historię rozstrzygnięcia sporów kompetencyjnych na ziemiach polskich, nadmienił, iż *w byłym zaborze austriackim wytworzył się taki stan rzeczy, że w razie sporów pozytywnych resortowe ministerstwo odnosiło się do ministra sprawiedliwości z prośbą o wyjednanie w Sądzie Najwyższym wyjaśnień, co do „budzących wątpliwości i rozmaicie stosowanych przepisów obowiązującego prawa”*⁶. Stwierdzenie to nie zostało jednak poparte jakimikolwiek przykładami stosowania tej procedury w praktyce. Inni autorzy zajmujący się tematyką sporów kompetencyjnych kategorycznie wskazywali natomiast, że w byłym zaborze austriackim żaden organ polski nie przejął zadań wiedeńskiego Trybunału Państwa, wobec czego powstała luka w systemie prawnym, usunięta dopiero wraz z wejściem w życie ustawy o Trybunale Kompetencyjnym⁷. Chociaż pomiędzy powyższymi zapatrywaniami nie ma formalnej sprzeczności, to jednak

³ Ustawa o Trybunale Kompetencyjnym z 25 XI 1925 r. (Dz. Ust. RP nr 126, poz. 897), która weszła w życie dopiero z początkiem 1927 r.

⁴ Szerzej na ten temat M. Pyziak, *Zapomniany Trybunał z 1921 r. Rozwiązywanie konfliktów kompetencyjnych na ziemiach zachodnich II Rzeczypospolitej na tle rozwiązań pruskich*, SDPiPP, t. X, Kraków–Lublin–Łódź 2007.

⁵ R. Klimów, *Trybunał Kompetencyjny*, „Przegląd Prawa i Administracji”, Lwów 1927, s. 62–75, 211–226.

⁶ *Ibidem*, s. 67.

⁷ Por.: K. M. Krzyżanowski, *Trybunał Kompetencyjny, Studium z zakresu polskiego prawa publicznego*, Warszawa 1924, s. 30; Z. Cybichowski, *Podręczna encyklopedia prawa publicznego*, Warszawa 1925, s. 301.

tak różne rozłożenie akcentów może budzić zdziwienie. Warto zatem zweryfikować sąd sformułowany przez R. Klimowa, zestawiając go z dorobkiem orzecznictwem Sądu Najwyższego.

2

2.1. Kwerenda wśród drukowanych orzeczeń przyniosła skromne rezultaty. *Orzecznictwo Sądów Polskich* z lat 1919–1928⁸ zawiera jedynie dwa orzeczenia⁹ Sądu Najwyższego dotyczące rozstrzygnięcia wątpliwości kompetencyjnych na styku sfer działania administracji i sądownictwa w byłym zaborze austriackim¹⁰.

W obu przypadkach Sąd działał w oparciu o (zacytowany częściowo przez R. Klimowa) art. 3, litera a) dekretu Tymczasowego Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 r. w *przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego*¹¹. Przepis ten pozwalał sądowi ostatniej instancji na ogólnym zgromadzeniu wyjaśniać, na wniosek Ministra Sprawiedliwości, przepisy prawa rozbieżnie stosowane lub budzące wątpliwości w praktyce. Motywem wprowadzenia tego rozwiązania było objęcie nadzorem Sądu Najwyższego kierunków działalności orzeczniczej sądów niższych instancji. Ustawodawca, zdając sobie sprawę z problemów, jakie w praktyce musiało rodzić w odradzającym się państwie współistnienie przepisów mających swoje źródło w czterech różnych systemach, zadbał o to, aby w przypadkach ujawnienia niejednolitego stosowania prawa dać możliwość wytyczenia linii orzecznictwa niekwestionowanemu autorytetowi ogólnego zgromadzenia SN. W praktyce okazało się, że przepis art. 3 l. a) może znaleźć zastosowanie również jako narzędzie rozwiązywania wątpliwości kompetencyjnych.

Przed przedstawieniem konkretnych przypadków takiego jego wykorzystania należy jeszcze rozważyć pewne podstawowe kwestie pojęciowe. R. Klimów pisze o *sporze pozytywnym*, sugerując, że przedmiotem orzeczenia Sądu Najwyższego jest spór kompetencyjny. W ówczesnej doktrynie prawa publicznego powszechnie uznawana była definicja sporu kompetencyjnego jako ujawnionej w toku procedury w konkretnej sprawie rozbieżności zdań dwóch organów państwa (z których jeden należy do władzy sądowniczej, drugi – do władzy wykonawczej) co do tego,

⁸ Kwerenda objęła okres funkcjonowania SN w oparciu o przepisy dekretu Naczelnika Państwa z 8 II 1919 r. w *przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego*.

⁹ OSP 1924/3, poz. 482; OSP, 1925/4, poz. 516.

¹⁰ Wydaje się mało prawdopodobne, aby istniały inne, nieogłoszone drukiem, orzeczenia zgromadzenia ogólnego SN. Nie można jednak wykluczyć, że były przypadki pozostawienia wniosku Ministra Sprawiedliwości bez rozpoznania. Możliwe także, że władzom zainteresowanym rozwiązaniem kwestii kompetencyjnych nie zawsze udawało się wpłynąć na ministra, aby ten zwrócił się do SN ze stosownym wnioskiem.

¹¹ Dz. P.P.P. 1919, nr 15, poz. 199.

który z organów ma daną sprawę rozstrzygnąć. Aby można było mówić o sporze, powinna być spełniona także przesłanka formalna – kwestia rozbieżności zdań powinna zostać poddana pod rozstrzygnięcie stosownego organu państwa, zgodnie z procedurą przewidzianą przez ustawodawcę¹². W świetle powyższej definicji jasno widać, że przynajmniej warunek formalny nie mógł być spełniony w przypadku wątpliwości kompetencyjnych powstałych w byłym zaborze austriackim. Z całą pewnością bowiem, procedura stosowana incydentalnie dla wyjaśnienia problemów dotyczących właściwości władz nie była pomyślana jako narzędzie do rozstrzygnięcia konfliktów między organami, a orzeczenie nie miało charakteru wyroku rozstrzygającego w konkretnej sprawie. Nie można uznać ogólnego zgromadzenia SN za forum sporu, ponieważ postępowanie zmierzające do sformułowania wykładni było ze swojej natury niesporne, a zainteresowane organy w ogóle w nim nie występowały. Kwestia, czy w konkretnych przypadkach rozpoznawanych przez SN można mówić o sporze kompetencyjnym w znaczeniu materialnym, zostanie omówiona niżej.

2.2. Dnia 17 maja 1924 r. ogólne zgromadzenie Sądu Najwyższego na wniosek Ministra Sprawiedliwości wydało orzeczenie w sprawie właściwości władz do rozstrzygania na obszarze byłego zaboru austriackiego sporów wynikłych ze stosunku służbowego między właścicielami domów a dozorcami, stwierdzając, że sprawy te należą wyłącznie do sądów powszechnych¹³. Głównym problemem prawnym, jaki musiał rozstrzygnąć sąd, było to, czy dozorczy są sługami w rozumieniu regulaminów dla służb¹⁴ obowiązujących w województwach: lwowskim, stanisławowskim, krakowskim i tarnopolskim, i – co za tym idzie – czy służy im prawo do dochodzenia roszczeń wobec pracodawcy w sądzie powszechnym.

Wspomniane regulaminy przewidywały, że dochodzenie roszczeń na drodze sądowej było możliwe dopiero po upływie 30 dni od chwili ustania stosunku posługi, natomiast przed upływem tego terminu oraz w czasie świadczenia posługi właściwa była droga administracyjna. Od lipca 1921 r. organem właściwym do rozpoznawania rekursov od decyzji w sprawach służb w trzeciej i ostatniej instancji był Minister Pracy i Opieki Społecznej¹⁵. Początkowo uznawał on swoją właściwość również w sprawach dozorców, jednak w pierwszych miesiącach 1922 r. zmienił zapatrywanie, uznając, że dozorczy nie są sługami w rozumieniu przepisów regula-

¹² Por. K. M. Krzyżanowski, *Trybunał Kompetencyjny...*, s. 4–13; R. Klimów, *Trybunał...*, s. 164; Z. Cybichowski, *Podręczna encyklopedia...*, s. 291.

¹³ OSP 1924/3, poz. 482, s. 458.

¹⁴ Regulamin dla okręgu lwowskiego z 1 VII 1857 r. (dz. u. kr. okr. lw. oddz. II, L.12); Regulamin dla okręgu krakowskiego z 11 III 1855 r. (dz. u. kr. okr. krak. oddz. II, L.14); Regulamin dla miasta Krakowa z 4 VII 1857 r. (dz. u. kr. okr. krak. oddz. II, L.8).

¹⁵ Na podstawie ustawy *o załatwianiu zatargów zbiorowych między pracodawcami i pracownikami rolnymi* z 1 VIII 1919 r. (Dz. Ust. RP 1919, nr 65, poz. 349) w zw. z ustawą z 23 I 1920 r. (Dz. Ust. RP 1920, nr 8, poz. 53).

minów obowiązujących w południowych województwach Rzeczypospolitej. Konsekwencją tego faktu było uchylanie przez ministra wszelkich decyzji władz administracyjnych niższych instancji jako niewłaściwych w sprawach wynikających ze stosunku służbowego dozorców. Ministerstwo stanęło na stanowisku, że do dozorców ma zastosowanie wyłącznie austriacka powszechna ustawa cywilna¹⁶, której przepisy wskazują jako właściwą drogę sądową. Rozporządzenie ministra z kwietnia 1922 r., zawierające wytyczne dla lokalnych władz administracyjnych w tej kwestii, nie zostało wykonane. Województwa południowe odmawiały wdrożenia zaleceń, powołując się na niekwestionowaną, utrwaloną przez dziesiątki lat praktykę. Ponadto wystąpiły do Ministra Spraw Wewnętrznych o uregulowanie kwestii statusu dozorców osobnym rozporządzeniem.

W obliczu zaistniałej rozbieżności poglądów pomiędzy organami różnych szczebli Minister Sprawiedliwości złożył w Sądzie Najwyższym wniosek o wykładnię prawa. Sąd Najwyższy uzasadniał, że stosunek służbowy łączący dozorcę z właścicielem kamienicy nie ma cech stosunku służby, jakie można określić na podstawie regulaminów dla służb obowiązujących w byłym zaborze austriackim: nie jest oparty na ścisłej osobistej zależności, nie wymaga ciągłego przebywania w gospodarstwie domowym pana ani wykonywania usług wyłącznie na jego rzecz¹⁷. Dodatkowych argumentów przeciwko zaliczeniu dozorców do służb dostarczyło orzecznictwo wiedeńskiego trybunału administracyjnego¹⁸, oraz poglądy doktryny cytowane przez sąd w treści uzasadnienia¹⁹. W efekcie sąd stanął na stanowisku w pełni odpowiadającym zapatrywaniu Ministra Pracy i Opieki Społecznej.

Przedstawione pokrótce orzeczenie pozwala spojrzeć krytycznie na przytoczoną na początku tezę R. Klimowa, jakoby Sąd Najwyższy udzielał wyjaśnień co do budzących wątpliwości interpretacyjne przepisów prawa w przypadku sporów pozytywnych²⁰. Rozpoznawana sprawa nie może być uznana za przypadek sporu kompetencyjnego w znaczeniu materialno-prawnym ponieważ – jak wskazuje przytoczona wcześniej definicja – o sporze można mówić tylko wtedy, jeśli jego stronami są dwa organy, z których każdy należy do innej władzy. W tym przypadku wprawdzie konsekwencje rozstrzygnięcia miałyby znaczenie dla organów należących do różnych sfer funkcjonowania państwa (sąd powszechny i or-

¹⁶ *Kodeks Cywilny austriacki*, przekł. W. Dbałowski J. Przeworski, Warszawa 1927, §§ 1151–1174.

¹⁷ OSP 1924/3, poz. 482, s. 460.

¹⁸ OSP 1924/3, poz. 482, s. 462.

¹⁹ SN przywołał poglądy Krasnopolskiego, Krainza, Fuchsa, Marcheta, Holtzendorfa, Wróblewskiego, Krausa, OSP 1924/3, poz. 482, s. 461, 462.

²⁰ Z formalnego punktu widzenia możliwe było również zajęcie przez SN stanowiska w przypadku, w którym żaden organ nie chciał przyjąć sprawy do rozpoznania, a więc w sytuacji zbliżonej do negatywnego (ujemnego) sporu kompetencyjnego. W praktyce brak jednak przykładu takiego postępowania.

gan administracji), ale z opisu stanu prawnego sprawy w żaden sposób nie wynika, aby sądy powszechne wykazywały jakiegokolwiek zainteresowanie wyrokiem. Tymczasem u podstaw pozytywnego (dodatniego) sporu kompetencyjnego leży jednocześnie i ujawnione uznanie swojej właściwości przez obie skonfliktowane władze. Sytuacja, w której rozbieżność zapatrywań pojawia się między dwoma administracyjnymi organami różnego szczebla, według doktryny nie może być uznana za spór kompetencyjny w ścisłym znaczeniu także dlatego, że w biurokratycznie zorganizowanej administracji istnieją możliwości usunięcia konfliktu wynikające z hierarchicznego podporządkowania uwikłanych w konflikt urzędów, bez potrzeby angażowania zewnętrznego arbitra²¹. Trzeba jednak zauważyć, że rozstrzygnięta przez Sąd Najwyższy kwestia, gdyby nie została wyjaśniona, stanowiłaby z pewnością potencjalne pole właściwego sporu kompetencyjnego.

2.3. Opinia zgromadzenia ogólnego Sądu Najwyższego z 13 czerwca 1925 r. miała odmienny charakter. Tym razem przedmiotem wykładni nie były konkretne, budzące wątpliwości przepisy, ale kwestia obowiązywania całej ustawy. Sąd miał rozstrzygnąć, czy ogólnopolska ustawa o *ograniczeniach w sprzedaży i spożyciu napojów alkoholowych* z 1920 r. uchylila obowiązującą w byłym zaborze austriackim ustawę z 1877 r., która miała położyć kres opilstwu.

Celem postępowania było więc porównanie zakresu przedmiotowego dwóch aktów prawnych i stwierdzenie, czy polskie przepisy uchylają w całości, czy też tylko w części regulację zaborcy. Sąd Najwyższy, biorąc pod uwagę merytoryczną zawartość obu aktów prawnych, doszedł do wniosku, że ich zakres nie jest tożsamy, a – co za tym idzie – zastane prawo powinno być dalej stosowane, o ile jego treści nie pokrywa regulacja ogólnopolska. W opinii nie wskazano wyraźnie przepisów, które zachowują moc, a jedynie sformułowano ogólną dyrektywę dla organów stosujących prawo, aby każdorazowo badały, czy dany stan faktyczny (o ile nie wypełnia znamion opisanych w polskiej ustawie) podpada pod przepisy austriackie.

Szczególne wątpliwości wzbudzała kwestia kar przewidzianych w obydwu regulacjach. Polski ustawodawca zastosował jedynie sądowy tryb karania występów i wykroczeń przeciwko nowym przepisom, podczas gdy ustawa austriacka dopuszczała także nakładanie kar w trybie administracyjnym. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że w przypadku wyczerpania przez czyn zabroniony znamion wskazanych w obydwu aktach prawnych należy stosować karę oraz tryb karania przewidziany w przepisach zawierających surowszą sankcję. Jednocześnie rozstrzygnął ewentualne wątpliwości kompetencyjne: [...] *odstąpienie sprawy*

²¹ Por.: K. M. Krzyżanowski, *Trybunał Kompetencyjny...*, s. 5; Z. Cybichowski, *Podręczna encyklopedia...*, s. 291; R. Klimów, *Trybunał...*, s. 62–64.

władzy administracyjnej nie tylko dopuszczalne, ale i konieczne jest w tych wypadkach, gdy sprawa [...] nie ulega rozpoznaniu sądu, skoro zaś sąd sprawę do swojego rozpoznania, jako sobie właściwą, przyjął, to późniejsze, po osądzeniu przekazanie jej władzy administracyjnej jest bezwzględnie niedopuszczalne.

O ile sam podział spraw pomiędzy organy sądowe i administracyjne jest oczywistą konsekwencją współobowiązywania przepisów polskich i austriackich, o tyle kluczową wartość niniejszego orzeczenia, jeśli chodzi o kwestie kompetencyjne, stanowi określenie przez SN granic stosowania zasady powagi rzeczy osądzonej. W świetle wyводу zgromadzenia ogólnego sąd powszechny miał obowiązek przekazania sprawy władzy administracyjnej o ile to ona była właściwa w danej sprawie, z wyjątkiem sytuacji, gdy sprawa mimo niewłaściwości sądu zakończyła się już rozstrzygnięciem. Niestety opinia zgromadzenia nie wyjaśniała, czy, a jeśli tak, to w jakiej procedurze władza administracyjna mogłaby się domagać przekazania sprawy przez sąd.

Godna uznania zapobiegliwość Sądu Najwyższego pomagała więc uniknąć powstawania w przyszłości właściwych sporów kompetencyjnych na tle ustalenia kognicji sądów i organów administracji, ale nie dawała gotowego sposobu rozwiązania w sytuacji konfliktu. Powyższe orzeczenie zgromadzenia ogólnego, choć niewątpliwie rozstrzyga pewne istotne na gruncie współobowiązywania obu ustaw wątpliwości kompetencyjne, nie może być traktowane jako rozstrzygnięcie pozytywnego sporu o właściwość. Sąd Najwyższy i w tym przypadku dokonywał wykładni przepisów nie na użytek konkretnej sprawy, ale *in abstracto*, próbując przewidzieć ewentualne przyszłe problemy z ustaleniem kompetencji władz. Nie można jednak wykluczyć, że inspiracją dla Ministra Sprawiedliwości do złożenia wniosku o interpretację prawa były konkretne sygnały dotyczące tego rodzaju problemów, płynące z sądów lub z administracji.

3

Podsumowując, należy stwierdzić, że Sąd Najwyższy w okresie między odrodzeniem Państwa Polskiego a ukonstytuowaniem się wyspecjalizowanego Trybunału Kompetencyjnego nie odegrał znaczącej roli w rozstrzyganiu wątpliwości co do właściwości między sądami powszechnymi a organami administracji. Nie bez przyczyny jego udział w kształtowaniu systemu rozwiązywania sporów kompetencyjnych na ziemiach polskich pozostał niezauważony w większości opracowań poświęconych tej tematyce. Krótka wzmianka R. Klimowa wydaje się raczej przeceniać znaczenie tych nielicznych orzeczeń, które sprawiają wrażenie incydentów przypadkowo poruszających zagadnienia kompetencyjne ze styku sfer działania władz.

Przepis art. 3 lit. a) dekretu w przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego był jednak normą na tyle ogólną, że za jego pomocą sąd najwyższej instancji mógł dosyć swobodnie odnosić się do wszystkich dziedzin prawa i wpływać na interpretacje rozmaitych przepisów. Oczywiście rozstrzygnięcie wątpliwości kompetencyjnych nie mogłoby stać się podstawowym zastosowaniem art. 3. Przepis ten miał raczej służyć ujednocnieniu linii orzecznictwa sądów powszechnych, był instrumentem ogólnego nadzoru Sądu Najwyższego nad sądami niższych instancji. Można sobie jednak wyobrazić, że skoordynowana akcja wykorzystania tego przepisu pozwoliłaby przynajmniej chwilowo wypełnić lukę w systemie prawnym byłego zaboru austriackiego. Trzeba jednak wziąć też pod uwagę, że ogólny charakter regulacji art. 3 lit. a), stanowiący o możliwości wszechstronnego posługiwania się tym narzędziem, był również jego słabością. Ustawodawca nie określił bowiem, czy opinie ogólnego zgromadzenia SN mają charakter bezwzględnie wiążący dla organów państwa. Z racji pozycji Sądu Najwyższego na szczycie hierarchii sądów powszechnych trzeba założyć, że orzeczenia wydane w trybie art. 3 wiązały władzę sądowniczą. Jednak w świetle przepisów konstytucji marcowej – z jednej strony wprowadzającej zasadę trójpodziału władzy, z drugiej zapowiadającej powołanie do życia „strażnika” tej zasady w postaci Trybunału Kompetencyjnego – wydaje się, że przejście, nawet w okresie przejściowym, roli arbitra przez Sąd Najwyższy mogłoby rodzić wątpliwości co do konstytucyjności takiego rozwiązania.