



Horyzonty Polityki
2026, Vol. 17, N° 58



MATEUSZ ZEIFERT

<http://orcid.org/0000-0003-3266-3397>
Uniwersytet Śląski w Katowicach
mateusz.zeifert@us.edu.pl

SŁAWOMIR PIEKARCZYK

<http://orcid.org/0000-0002-9478-4904>
Uniwersytet Śląski w Katowicach
slawomir.piekarczyk@us.edu.pl

DOI: 10.35765/HP.2750

O celowości (instrumentalności) specustaw*

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem naukowym artykułu jest zbadanie przejawów instrumentalności w polskich specustawach.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Instrumentalność prawa jest nietatwa do operacjonalizacji. W tekście przyjęto tezę o związku instrumentalności aktu prawnego z indywidualnością i konkretnością jego przepisów. Przedmiotem badania jest zbiór 68 ustaw określanych w dyskursie prawniczym jako „specustawy”, które zostały wyselekcjonowane za pomocą przeszukiwania elektronicznej prawniczej bazy danych, a następnie poddane analizie dogmatycznej.

PROCES WYWODU: Omówiono niektóre z przyjmowanych w nauce prawa definicji instrumentalności i instrumentalizacji prawa, w szczególności te, które instrumentalność wiązą z odejściem od generalności i abstrakcyjności przepisów ustawy. Przedstawiono przejawy indywidualności i konkretności przepisów zidentyfikowane w próbie badawczej 68 specustaw. Dokonano typologii tych przepisów.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: W polskich specustawach występują przejawy indywidualności przepisów, tj. przepisy adresowane do indywidualnie oznaczonych osób prawnych i instytucji publicznych. Brak natomiast przepisów adresowanych do indywidualnie oznaczonych osób fizycznych, choć z materiałów legislacyjnych wynika, że niektóre specustawy były projektowane

* Artykuł powstał w ramach projektu badawczego „Specustawy z perspektywy teorii i filozofii prawa”, finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (2022/45/B/HS5/00919).

i uchwalane w odniesieniu do przypadków określonych osób. Jeżeli chodzi o konkretność przepisów specustaw, to można wyróżnić konkretność zachowań i konkretność celów. Konkretność zachowań polega na wyznaczeniu adresatom obowiązku dokonania jednorazowych (niepowtarzalnych) zachowań. Konkretność celów polega na powiązaniu uchwalenia ustawy z realizacją określonego celu. Znajduje ona wyraz w tytułach, przepisach merytorycznych, a także materiałach legislacyjnych. Kryterium celu pozwala wyróżnić specustawy inwestycyjne, „eventowe”, interwencyjne i pozostałe.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Przejawy indywidualności i konkretności zidentyfikowane w specustawach nie różnią się jakościowo od tych, które spotykane są w ustawach „zwykłych”. Wyjątkiem wydaje się zjawisko określone jako „konkretność celów” – znaczna część specustaw została uchwalona w ścisłym związku z konkretnym wydarzeniem przeszłym lub przyszłym. Określenie celu ustawy jest jednak często zadaniem skomplikowanym. Dalsze analizy prowadzone w tym zakresie wymagają szerszego uwzględnienia historii legislacyjnej (w szczególności dyskusji w komisjach sejmowych) oraz społeczno-politycznego kontekstu uchwalania ustawy.

SŁOWA KLUCZOWE:

specustawy, analiza empiryczna, legislacja, instrumentalność prawa, instrumentalizacja prawa

Abstract

ON THE INSTRUMENTAL CHARACTER
OF SPECIAL LEGISLATION

RESEARCH OBJECTIVE: The scientific goal of the article is to examine the manifestations of instrumentality in Polish special acts.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The text adopts the thesis about the relationship between the instrumentality of a legal act and the individuality and specificity of its provisions. The subject of the study is a set of 68 acts referred to in legal discourse as “special acts”, which were selected by searching an electronic legal database.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: Some definitions of instrumentality and instrumentalization of law accepted in legal science were discussed. Manifestations of individuality and specificity of provisions identified in the research sample are presented. A typology of these provisions is made.

RESEARCH RESULTS: Polish special acts contain individual provisions, i.e. provisions addressed to individually designated legal persons and public institutions, but not natural persons, although legislative materials show that

some special acts were designed in relation to the cases of specific persons. As for specificity, a distinction can be made between specificity of behavior and specificity of goals. The former involves assigning the recipients the obligation to perform one-off (unique) behaviors. The latter involves linking the adoption of an act with the implementation of a specific goal. It is expressed in titles, substantive provisions, as well as legislative materials. This criterion allows to distinguish investment, event, intervention, and other types of special legislation.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:

The manifestations of individuality and specificity identified in special acts do not differ from those found in "ordinary" acts. However, significant number of special acts were adopted in close connection with a specific past or future event. However, determining the purpose of a law is often a complicated task. Further analyzes in this area require a broader consideration of legislative history and the socio-political context of the adoption of the act.

SŁOWA KLUCZOWE:

special legislation, empirical analysis, legislation,
instrumentality of law, instrumentalization of law

WSTĘP

Instrumentalność prawa jest zagadnieniem szeroko dyskutowanym w teorii prawa (spośród najnowszych prac zob. np. Kotowski, 2016; Wronkowska, 2017; Gromski, 2018; Bator, 2022). S. Wronkowska definiuje ją jako zdolność prawa do bycia środkiem osiągnięcia określonych stanów rzeczy uważanych za cenne przez tego, kto się nim posługuje (Wronkowska, 2017, s. 107). Zdolność ta nie ma, rzecz jasna, sama w sobie charakteru negatywnego. Wręcz przeciwnie – stanowi ona jeden z zasadniczych elementów samej idei prawa, przez G. Radbrucha określany jako celowość lub dobro powszechne (Radbruch, 1937). Problem pojawia się dopiero, gdy prawo zaczyna być wykorzystywane do osiągnięcia wartości obcych danemu systemowi prawnemu lub z pogwałceniem przyjętych w nim reguł tworzenia i stosowania prawa. Wronkowska zjawisko to nazywa instrumentalizacją „naganną” lub „polityczną” i wskazuje kilka mechanizmów obrony przed nią, zawartych w samym pojęciu prawa. Jednym z nich jest wymóg generalności i abstrakcyjności norm prawnych, tj. zakaz adresowania ich do indywidualnie wskazanego adresata oraz normowania przez nie niepowtarzalnych, jednorazowych zachowań

(Wronkowska, 2017, s. 108–110). Innymi słowy, adresat norm prawnych powinien być oznaczony nazwą generalną, a samo prawo powinno w sposób abstrakcyjny wyznaczać powinności jego adresatom – tj. generalnie i w sposób powtarzalny (por. m.in. Zieliński, 2012, s. 38 i n.). Wymóg ten jest uniwersalny w tym sensie, że nie odnosi się wyłącznie do polskiej kultury prawnej (por. m.in. Austin, 1885, s. 94 i n.). U jego podstaw stoją przede wszystkim zasada równości oraz zasada podziału władz (Wronkowska, 2017, s. 110; Ziemiński, 1980, s. 152 i n.; wyrok TK z 14 grudnia 2009 r. K 55/07).

W niniejszym artykule przyjrzymy się przejawom instrumentalności w polskich specustawach. Specustawy często wiązane są przez piśmiennictwo z cechą, jaką ma być ich instrumentalność wobec celów (potrzeb) prawodawcy. Cele takie mogą mieć charakter inwestycyjny, gospodarczy, fiskalny, organizacyjny czy nawet polityczny. Stanowienie specustaw wiązane jest ze słabością (brakiem efektywności) „zwykłego” (ogólnego) ustawodawstwa. Tego typu akty prawne podporządkowują mają prawo celom ustawodawcy, a nie cele prawu (Bielecki, 2011). Co szczególnie istotne z perspektywy wymogu ogólności, w piśmiennictwie wskazuje się, że specustawy pisane są pod konkretne stany faktyczne (brak abstrakcyjności), a ich adresaci czasami oznaczani są nazwą indywidualną, co powoduje wątpliwości co do ich normatywności i zbliża je do aktów stosowania prawa (Gołaszewski & Jagielski, 2020). Instrumentalny charakter manifestować się w nich ma w taki sposób, że ich stanowienie i przewidziane w nich środki prawnego oddziaływania są traktowane wprost jako środki służące do osiągnięcia założonego konkretnego celu – wyraźnie określonego i niepowtarzalnego w zamysle prawodawcy (Wronkowska, 2013, s. 83).

Instrumentalność nie jest cechą formalną aktu prawnego, odnosi się bowiem do motywacji i celów prawodawcy. Elementy te są najczęściej trudne do odtworzenia i obarczone zarzutem subiektywizmu. Powoduje to, że trudno jest badać je w sposób empiryczny. Inaczej sprawa ma się z generalnością i abstrakcyjnością (i *vice versa* – indywidualnością i konkretnością) aktów prawnych. Mogą być one przedmiotem *par excellence* empirycznej weryfikacji. Stąd też w dalszych rozważaniach przedstawione zostaną wyniki analiz ilościowo-jakościowych aktów określanych jako „specustawy” pod kątem ich konkretności i indywidualności, co – zgodnie z przytoczonymi powyżej ustaleniami – traktujemy jako oznaki instrumentalizacji.

METODY I NARZĘDZIA BADAWCZE

Artykuł niniejszy powstał w ramach realizacji projektu badawczego „Specustawy z perspektywy teorii i filozofii prawa”, finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (2022/45/B/HS5/00919). Analizy dotyczące instrumentalności specustaw są zatem elementem szerszych wieloetapowych badań według przyjętej w projekcie metodologii. W tym miejscu opisana zostanie ona tylko w relewantnym dla przedmiotu analiz zakresie.

Kryteria wyróżniania aktów określanych nazwą „specustawy” są niejednorodne. Brakuje jednej, ogólnie aprobowanej definicji tego pojęcia (zob. Wronkowska, 2013). Nie ma także żadnego powszechnie przyjmowanego katalogu takich aktów. Podejmując dotyczące ich badania, w pierwszej kolejności należało odtworzyć zatem znaczenie przedmiotowego wyrażenia w dyskursie prawniczym (języku prawniczym rozumianym jako wypowiedzi przedstawicieli nauki prawa i praktyki prawniczej) oraz określić przedmiot empirycznych analiz, a więc ustalić, jakie konkretne akty prawne określane są przez piśmiennictwo jako specustawy.

W tym celu przeprowadzono zakrojoną na szeroką skalę analizę przy użyciu jednej z dostępnych elektronicznych prawniczych bazy danych (tj. Bazy informacji prawnej LEX prowadzonej przez wydawnictwo Wolters Kluwer) za pomocą oferowanego przez wydawcę interfejsu. Badania przeprowadzone zostały w okresie od czerwca do września 2023 r. i polegały na przeszukaniu zawartości bazy pod kątem występowania słowa kluczowego, tj. terminu „specustawa”. Wyniki zawężono do kategorii „orzeczenia i pisma urzędowe” oraz „komentarze i publikacje”. Wpisanie słowa kluczowego „specustawa” dało 5993 wyników w kategorii „orzeczenia i pisma urzędowe” oraz 503 wyniki w kategorii „komentarze i publikacje”. Wyniki te zostały poddane szczegółowej analizie jakościowo-ilościowej. Analiza ta – z jednej strony – umożliwiła identyfikację zbioru aktów prawnych określanych w dyskursie jako „specustawy”, który na dzień zamknięcia tego etapu badań objął 78 ustaw (ich katalog udostępnił w otwartym repozytorium danych – Piekarczyk & Zeifert, 2024; zawiera on także przykładowe źródła, w których dana ustawa określana jest jako „specustawa”). Z drugiej strony pozwoliła również pozyskać wypowiedzi przedstawicieli praktyki prawniczej i nauki prawa poświęcone specustawom,

które posłużyły do rekonstrukcji prawniczych intuicji dotyczących przedmiotowego pojęcia. Dzięki temu udało się zidentyfikować najczęściej kojarzone z nimi cechy, do których należą: doraźność (tymczasowość), rozumiana jako z góry ograniczony czas obowiązywania, wyjątkowość (szczegółność), rozumiana jako zawieranie wyjątków od regulacji „zwykłych”, a także instrumentalność (celowość), która stanowi przedmiot niniejszego opracowania (Zaliwski, 2012; Wronkowska, 2013; Bałaban, 2013; Gajewski, 2018).

Przyjęta metodologia ma oczywiście swoje mankamenty. Po pierwsze, nie uwzględnia liczby wypowiedzi, w których dany akt prawny określano jako specustawę. Nie różnicuje zatem utrwalonych użyc tego terminu od użyc jednostkowych. Oznacza to, że w uzyskanych wynikach występują również i takie wypowiedzi, w których dany akt prawny został określony jako specustawa wyłącznie przez jednego autora czy jeden sąd. Po drugie, pomimo swej znacznej objętości wykorzystana baza danych nie zawiera wszystkich orzeczeń sądowych ani tym bardziej wszystkich prawniczych publikacji naukowych. Oznacza to ograniczoną reprezentatywność wyników; w szczególności dotyczy to kategorii „komentarze i publikacje”. Innymi słowy, z dużym prawdopodobieństwem można sądzić, że istnieją w polskiej literaturze prawniczej takie wypowiedzi zawierające termin „specustawa”, które nie zostały objęte badaniem. Wskazane mankamenty są konsekwencją przyjętej metodologii badawczej, swego rodzaju „kosztem” przeprowadzenia badań o charakterze empirycznym (a dokładniej quasiempirycznym, z uwagi na wskazane ograniczenia próby badawczej). W naszym przekonaniu korzyści płynące z tego podejścia wyraźnie przewyższają związane z nim mankamenty, tym bardziej że jak dotąd żadne empiryczne analizy problematyki specustaw nie były podejmowane (wyjątek stanowi praca doktorska M. Gajewskiego, która została opublikowana po ukończeniu niniejszego tekstu, Gajewski, 2025; w rozprawie tej przyjęto jednak całkowicie odmienną procedurę badawczą).

Kolejnym etapem po wyodrębnieniu katalogu specustaw oraz zebraniu ogólnych wypowiedzi na ich temat była analiza dogmatyczna polegająca na zapoznaniu się z treścią 68 z 78 wyodrębnionych aktów określanych jako specustawy (z badań wykluczone zostały te akty prawne, z którymi poszczególni autorzy wiązali przedmiotową nazwę wyłącznie na zasadzie wskazania katalogów ustaw odrębnych,

do których odsyła prawodawca w określonych przepisach, tj. art. 545 ust. 3 Ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, Dz.U. 2025, poz. 960, j.t. ze zm., oraz art. 2 Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Dz.U. 2024, poz. 1145, j.t. ze zm.; w katalogu są one zaznaczone kolorem czerwonym). Relevantnym z perspektywy niniejszego opracowania celem tej analizy było ustalenie, czy w aktach określanych jako specustawy występują unormowania konkretne i indywidualne – a jeśli tak, to w jakim zakresie.

CZĘŚĆ ZASADNICZA

Konkretność

Konkretność przepisów (norm prawnych) najczęściej ujmowana jest jako przeciwieństwo abstrakcyjności. Chodzi tu o sposób wyznaczenia powinienego zachowania, które ma charakter jednorazowych (niepowtarzalnych) czynności, a nie czynności co do zasady powtarzalnych (Ziemiński, 1980, s. 129–134; Zieliński, 2012, s. 38 i n.). Przeprowadzona analiza treści specustaw pozwoliła odnotować zaledwie kilka unormowań w takim znaczeniu konkretnych. Są to przede wszystkim przepisy dostosowujące, które często, wyznaczając określony termin ich wykonania, nakazują określonemu podmiotowi przedłożenie danej informacji, powołania komisji, przekazania kwoty pieniężnej na rachunek innego podmiotu etc. Wykonanie nakazu w tych sytuacjach z natury rzeczy jest jednorazowe – przepis po jego zastosowaniu ulega „skonsumowaniu”. Ponadto w przebadanych specustawach występują przepisy o charakterze sprawczym (performatywnym), np. dostosowujące, kreujące jakąś instytucję, czy drugiego stopnia, jak choćby przepisy o wejściu w życie czy utracie mocy obowiązującej. Również tego typu przepisy – mimo pewnych sporów co ich teoretycznego opisu (por. np. Wronkowska, 2013, s. 79) – nie stanowią żadnej *differentia specifica* specustaw, gdyż występują powszechnie także w ustawach „zwykłych”.

O ile pierwsze z ujęć konkretności określić można mianem konkretności zachowań, o tyle drugiemu przypiszemy nazwę konkretności celów. Regulacja konkretnych stanów faktycznych, dziedzin, inwestycji etc. wiąże się bowiem z określonym stopniem skonkretyzowania

celów prawodawcy. Cele aktów, których z pewnością specustawami określić się nie da, takich jak na przykład kodeksy, *a contrario* charakteryzować miałyby się wyższym stopniem abstrakcyjności (ukształtowanie postępowania karnego tak, by sprawca przestępstwa został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej, a osoba niewinna nie poniosła tej odpowiedzialności; uregulowanie stosunków między osobami fizycznymi i osobami prawnymi etc.). Choć badania ograniczyliśmy do samej treści ustaw, stoimy na stanowisku, że cele takie nie muszą być w nich wprost ujęte, można by je bowiem odtworzyć z kontekstu społeczno-politycznego czy z materiałów legislacyjnych. Warto przy tym zauważyć, że konkretyzacja celów prawodawcy nie podlega dychotomii „cel konkretny – cel ogólny”, lecz jest raczej kwestią stopnia. Jak wskazujemy poniżej, poszczególne specustawy (tak samo zresztą jak i ustawy „zwykłe”) różnią się poziomem konkretyzacji celów. Naszą hipotezą jest, że właśnie duży stopień skonkretyzowania celów stanowi cechę wyróżniającą specustawy od ustaw zwykłych (być może niejedyną).

Analiza treści aktów określanych jako specustawy pozwala przeprowadzić pewną typologię z uwagi na ich cele wiodące. Mamy mianowicie do czynienia z ustawami inwestycyjnymi, ustawami związanymi z organizacją wydarzeń (ustawy „eventowe”), ustawami interwencyjnymi oraz takimi, co do których trudno określić, wyłącznie na podstawie ich treści, cel świadczący o przynależności do któregoś z wyżej wyodrębnionych typów („pozostałe”). Oczywiście wyróżnione typy nie są „typami idealnymi” w rozumieniu weberowskim. Dana ustawa może bowiem zostać zakwalifikowana jako określony typ, mimo że zawiera również regulacje, które mogą przynależeć do innych typów, bądź też spoza przyjętej typologii. Czynienie powyższego rozróżnienia służyć ma jednak ukazaniu pewnych przedmiotowo istotnych prawidłowości, a docelowo pomóc w sformułowaniu adekwatnych wniosków końcowych.

Gdy chodzi o specustawy inwestycyjne, niektóre z nich dotyczą konkretnie określonych inwestycji (jednej lub większej ich liczby). Są nimi budowa portu w Gdyni (Dz.U. 1922, Nr 90, poz. 824); przygotowanie i realizacja skonkretyzowanych załącznikiem do ustawy strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz.U. 2024, poz. 1199, j.t.); przygotowanie i realizacja skonkretyzowanych załącznikiem do ustawy strategicznych

inwestycji w sektorze naftowym (Dz.U. 2024, poz. 1839, j.t.); budowa lub przebudowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską (Dz.U. 2024, poz. 285, j.t.); budowa lub przebudowa toru wodnego Świnoujście – Szczecin do głębokości 12,5 metra (Dz.U. 2017, poz. 990); przygotowanie i realizacja Centralnego Portu Komunikacyjnego (Dz.U. 2024, poz. 1747, j.t. ze zm.) oraz skonkretyzowanych rozporządzeniem inwestycji towarzyszących (Dz.U. 2025, poz. 1320); przygotowanie i realizacja inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz określonych katalogiem ustawowym inwestycji towarzyszących (Dz.U. 2025, poz. 1222, j.t.); budowa Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 – Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (Dz.U. 2024, poz. 100, j.t.); odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie (Dz.U. 2024, poz. 578, j.t.). Zwrócić należy uwagę na różną technikę legislacyjną, przy pomocy której prawodawca konkretyzuje inwestycje – w tytule, w zasadniczej treści ustawy, w załączniku do niej czy nawet delegując kompetencję do ich konkretyzacji określonemu organowi w drodze rozporządzenia.

Jest jednak część specustaw inwestycyjnych, które określają inwestycje danego rodzaju, a więc ich cele charakteryzują się mniejszym stopniem konkretności. Ustawy te dotyczą budowy autostrad płatnych (Dz.U. 2025, poz. 561, j.t. ze zm.); przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego (Dz.U. 2024, poz. 1464, j.t.); realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (Dz.U. 2024, poz. 274, j.t. ze zm.); budowy i przebudowy elektrowni wiatrowych (Dz.U. 2024, poz. 317, j.t.); budowy portów zewnętrznych (Dz.U. 2024, poz. 1852, j.t. ze zm.); budowy zabezpieczenia granicy państwowej (Dz.U. 2023, poz. 1390, j.t.); udzielania przedsiębiorcom wsparcia na realizację nowych inwestycji (Dz.U. 2025, poz. 469, j.t.); procedury przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz.U. 2025, poz. 1754, j.t.) etc. Pewnym paradoksem jest, że Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. 2024, poz. 311, j.t.), która jest chyba najczęściej przywoływanym przykładem specustawy (swoistym prototypem tego pojęcia), pod względem konkretyzacji celów plasuje się znacznie „powyżej” średniej dla specustaw inwestycyjnych (tzn. ma relatywnie ogólny charakter). Szczęólnego odnotowania wymaga

również ustawa, która dotyczy danego rodzaju inwestycji, jakimi są obiekty energetyki jądrowej i inwestycje towarzyszące, a tylko jej wyodrębniony rozdział reguluje materię dotyczącą bardziej skonkretyzowanej inwestycji – obiektu energetyki jądrowej na obszarze gmin Choczewo lub Gniewino i Krokowa (Dz.U. 2025, poz. 1156, j.t.).

Inaczej rzecz się ma w przypadku specustaw „eventowych”. Ich cele dotyczą organizacji precyzyjnie określonego (konkretnego) wydarzenia. Nie odnotowano natomiast specustaw, które określają te wydarzenia w sposób rodzajowy. Specustawy „eventowe” regulują organizację takich wydarzeń jak finałowy turniej Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (Dz.U. 2020, poz. 2008, j.t.); Szczyt Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie w 2016 roku (Dz.U. 2016, poz. 379 ze zm.); wizyta Jego Świątobliwości Papieża Franciszka w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Światowe Dni Młodzieży – Kraków 2016 (Dz.U. 2017, poz. 685, j.t.); sesja Konferencji Stron Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (Dz.U. 2018, poz. 2223, j.t. ze zm.); XI sesja Światowego Forum Miejskiego w Katowicach w roku 2022 (Dz.U. 2021, poz. 1460 ze zm.); III Igrzyska Europejskie w 2023 roku (Dz.U. 2024, poz. 75, j.t.) czy nawet wybory powszechne na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzane w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979).

Zarówno specustawy inwestycyjne, jak i „eventowe” niejako z definicji wiążą się z celami, których realizacja ma dopiero nastąpić. W ustawach interwencyjnych natomiast cele prawodawcy wiążą się z reakcją na konkretne sytuacje (często o charakterze kryzysowym), które zaistniały w przeszłości. Bez znaczenia jest przy tym, czy mają one charakter ciągły (w tym sensie, że trwają one również w czasie obowiązywania ustawy), czy są to zdarzenia wprawdzie zakończone, a prawodawca obejmuje regulacją jedynie ich skutki (na przykład kompensując szkody). Dotyczą one przywrócenia praw pracowniczych osobom pozbawionym zatrudnienia za działalność związkową, samorządową, przekonania polityczne i religijne w okresie od sierpnia 1980 r. (Dz.U. 1989, Nr 32, poz. 172 ze zm.); ingerencji w stosunki prawne, gdzie jedną stroną są osoby, które w 1981 r. wniosły przedpłaty na zakup samochodów osobowych marki Fiat 126p lub FSO 1500 i dotychczas samochodu nie odebrały (Dz.U. 1990, Nr 54, poz. 311); zwrotu majątku utraconego przez związki zawodowe i organizacje

społeczne w wyniku wprowadzenia stanu wojennego (Dz.U. 1996, Nr 143, poz. 661 ze zm.); zasad i trybu postępowania z nieruchomościami przejętymi od wojsk Federacji Rosyjskiej (Dz.U. 2024, poz. 1180, j.t.); usuwania skutków powodzi, które miały miejsce w konkretnych miesiącach i latach (Dz.U. 1997, Nr 80, poz. 491 ze zm.; Dz.U. 1997, Nr 80, poz. 494 ze zm.; Dz.U. 1997, Nr 113, poz. 736 ze zm.; Dz.U. 2001, Nr 84, poz. 907 ze zm.; Dz.U. 2010, Nr 123, poz. 835 ze zm.); określenia zasad, warunków oraz trybu sprzedaży składników majątku spółek: Stocznia Gdynia S.A. z siedzibą w Gdyni i Stocznia Szczecińska Nowa Sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie, zaspokojenia roszczeń wierzycieli stoczni i ochrony praw pracowników stoczni (Dz.U. 2025, poz. 1776, j.t.); łagodzenia skutków kryzysu ekonomicznego (Dz.U. 2009, Nr 125, poz. 1035 ze zm.); określenia zasad spłaty przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad niezaspokojonych przez wykonawcę należności głównych przedsiębiorcy, który zawarł umowę z wykonawcą w związku z realizacją zamówienia publicznego na roboty budowlane udzielonego przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, wyłącznie za zrealizowane i odebrane prace (Dz.U. 2020, poz. 227, j.t. ze zm.); określenia trybu postępowania w przedmiocie usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz.U. 2021, poz. 795, j.t.); odnoszące się do kryzysu spowodowanego stanem epidemii COVID-19 (Dz.U. 2025, poz. 764, j.t. ze zm.; Dz.U. 2025, poz. 517, j.t.; Dz.U. 2025, poz. 1738, j.t.; Dz.U. 2022, poz. 1758, j.t.); odnoszące się do konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy i związaną z tym sytuacją na rynku gazu i na rynku paliw stałych (Dz.U. 2025, poz. 337, j.t. ze zm.; Dz.U. 2022, poz. 202 ze zm.; Dz.U. 2025, poz. 514, j.t.; Dz.U. 2022, poz. 684 ze zm.; Dz.U. 2022, poz. 1477 ze zm.).

Ostatnim typem specustaw są te, co do których trudno określić na podstawie ich treści cel świadczący o przynależności do któregoś z wyodrębnionych typów. Ich treść wskazuje często wyłącznie na ogólniejsze cele. Tylko tytułem przykładu wskazać tu można na ustawę określającą położenie prawne obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej, pasa nadbrzeżnego, portów i przystani morskich oraz zasady korzystania z tych obszarów, a także organy administracji morskiej i ich kompetencje oraz zadania Państwowej Morskiej Służby Hydrograficznej (Dz.U. 2024, poz. 1125, j.t. ze zm.); zmieniającą działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych

(Dz.U. 1997, Nr 36, poz. 224 ze zm.); określającą zasady wspierania restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2020, poz. 1663, j.t. ze zm.); wspierającą rozwój usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U. 2025, poz. 311 ze zm.); dotyczącą rodzinnych ogrodów działkowych (Dz.U. 2005, Nr 169, poz. 1419 ze zm.) etc.

Oczywiście są wśród tego typu specustaw takie, których fragmenty dotyczą inwestycji określonego rodzaju. Przykładem może tu być Prawo atomowe (Dz.U. 2026, poz. 1, j.t.) czy ustawa o transporcie kolejowym (Dz.U. 2025, poz. 1234, j.t.), które mimo ogólniejszych celów zawierają odpowiednio fragmenty poświęcone budowie obiektów jądrowych oraz zasady i warunki przygotowania inwestycji dotyczących linii kolejowych.

Może być również tak, że konkretne cele specustaw nie zostały sklasyfikowane na podstawie treści ich przepisów. Jak zostało już wskazane, można je bowiem odtworzyć z kontekstu społeczno-politycznego czy materiałów legislacyjnych. Takie specustawy – dla zachowania poprawności i jednolitości metodologicznej – kwalifikowaliśmy do omawianego w tym miejscu typu mimo posiadania wiedzy o konkretnych celach, jakie przyświecały prawodawcy w momencie ich stanowienia. Dokładna klasyfikacja tego typu aktów wymagać będzie znacznego poszerzenia narzędzi badawczych.

Dobrym przykładem jest tu ustawa o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób (Dz.U. 2022, poz. 1689, j.t.). Ustawa ta wprowadzona została w związku z tym, że w 1989 r. na mocy amnestii kary śmierci orzeczone wobec sprawców ciężkich przestępstw, wobec braku kary dożywotniego pozbawienia wolności w ówczesnie obowiązującym kodeksie karnym, zamieniono na karę 25 lat pozbawienia wolności, a po upływie tego okresu sprawcy ci mieli opuścić zakłady karne, co prowadziło do mniej lub bardziej uzasadnionych obaw, że wrócą oni do zabijania i innych ciężkich przestępstw (zob. np. Piekarczyk, 2016, s. 51–52). Gdyby ten cel wynikał z treści ustawy, zaliczylibyśmy ją do ustaw interwencyjnych. Skądinąd, ustawa ta ukazuje osobny problem dotyczący aktów, które mimo generalności przepisów uchwalane były głównie z myślą o indywidualnie oznaczonej osobie – kwestię tę poruszamy w dalszej części artykułu.

Inny przykład stanowi ustawa o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. 2018, poz. 280, j.t.). Choć z jej treści wywnioskować można, że stosowne regulacje (zawarte w jej rozdziale 4) w jakimś zakresie wykonują wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 29 września 2015 r. w sprawie C-276/14 Gmina Wrocław przeciwko Ministrowi Finansów, nie wiadomo, czy ma ona na celu wyłącznie uregulowanie skutków tego wyroku, czy ma również inne – bardziej ogólne – cele. Wątpliwości rozwiązuje dopiero sięgnięcie do uzasadnienia jej projektu. Wynika z niego, że ustawa realizuje nie tylko przywołany prejudycjalny wyrok, ale ma także na względzie uchwałę NSA(7w) z 26.10.2015 r., I FPS 4/15.

Odnotać można również w tym zakresie przykład odnoszący się do zdarzenia konkretnego, ale przyszłego i niepewnego – ustawę regulującą zasady ustalenia kolejności obsadzania mandatów posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Rzeczypospolitej Polskiej na kadencję 2019–2024 (Dz.U. 2019, poz. 708), w celu wskazania posła do Parlamentu Europejskiego, który nie obejmie mandatu na początku kadencji, w przypadku gdyby w związku z przepisami prawa Unii Europejskiej określającymi liczbę mandatów posłów do Parlamentu Europejskiego w tej kadencji liczba posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Rzeczypospolitej Polskiej, obejmujących swoje funkcje na początku kadencji, wynosiła 51. Z uzasadnienia projektu ustawy wynika, że przypadek ten miał odnosić się do sytuacji, w której Zjednoczone Królestwo nadal byłoby państwem członkowskim Unii na początku kadencji parlamentarnej 2019–2024.

W ramach aktów tego typu na szczególne zwrócenie uwagi zasługują ustawy, które mogłyby być zaliczone do interwencyjnych, gdyby nie przyjęte dla nich kryterium regulowania skonkretyzowanych stanów rzeczy (wydarzeń, kryzysów), które zaistniały w przeszłości. Chodzi tu o ustawę regulującą sprawy związane z usuwaniem skutków powodzi (Dz.U. 2025, poz. 1402, j.t. ze zm.) oraz ustawę dotyczącą odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku powodzi, wiatru, osunięcia ziemi lub działania innego żywiołu, zagospodarowania

terenów oraz zasady i trybu nabywania nieruchomości w celu realizacji miejscowych planów odbudowy w związku z osunięciem ziemi (Dz.U. 2024, poz. 1190, j.t. ze zm.). Ustawy te same w sobie nie precyzują stanu rzeczy, do którego się odnoszą, i dotyczą zdarzeń przyszłych i niepewnych. Mają zatem charakter blankietowy, upoważniają bowiem Radę Ministrów do wydawania rozporządzeń konkretyzujących je poprzez określenie wykazu gmin lub miejscowości poszkodowanych na podstawie danych przekazanych Prezesowi Rady Ministrów przez właściwych wojewodów. W przypadku pierwszej z rzeczonych specustaw przesłanką umożliwiającą taką konkretyzację jest wystąpienie powodzi o rozmiarach powodujących konieczność zastosowania szczególnych rozwiązań określonych w ustawie, gdy środki zastosowane przez właściwe organy administracji rządowej i organy jednostek samorządu terytorialnego okazały się niewystarczające; druga natomiast nakazuje uwzględnić rodzaj żywołu oraz skutki przez niego wyrządzone i wprowadza tymczasowość takich rozporządzeń (mogą być wprowadzone na czas „nie dłuższy niż 24 miesiące”).

Ostatnia warta odnotowania ustawa, którą zaliczyliśmy do omawianego typu, reguluje szczególne rozwiązania związane ze specjalnym przeznaczeniem gruntów leśnych (Dz.U. 2021, poz. 1623). Przepisy w niej zawarte mają charakter generalny i abstrakcyjny. Jednak w istocie dotyczy ona indywidualnie oznaczonych nieruchomości, które zostały wskazane w bardzo precyzyjny sposób (numery działek ewidencyjnych i ksiąg wieczystych prowadzonych przez oznaczony sąd) w załączniku do ustawy.

Indywidualność

W przeciwieństwie do konkretności celów indywidualność oznaczeń adresatów specustaw jest cechą, która w piśmiennictwie przywoływana jest rzadziej. Nim zostaną ukazane ustalenia wynikające z przeprowadzonych analiz empirycznych, przedstawić należy kilka uwag ogólniejszej natury (omówionych już szeroko w innym opracowaniu, zob. Piekarczyk, 2021).

Przede wszystkim warto wskazać, że nie wszystkie przepisy źródeł powszechnie obowiązującego prawa odnoszą się do generalnie

oznaczonego adresata i nie dotyczy to wyłącznie specustaw. O ile zgodzić się należy m.in. z M. Zielińskim, iż na przykład „nazwa «Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej» jest nazwą generalną, ponieważ jej desygnatem jest osoba, która na gruncie Konstytucji spełniła określone cechy, i przestanie nim być, gdy którąś z nich utraci (Zieliński, 2012, s. 38)”, tak w aktach prawnych zdarzają się przepisy, które odnoszą się do indywidualnie oznaczonych osób fizycznych (adresatów). Jako przykład wskazać można niektóre rozporządzenia wydawane na podstawie art. 33 ust. 1 Ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. 2025, poz. 780, j.t.), określające zadania (kompetencje) zindywidualizowanych imieniem i nazwiskiem osób.

Ponadto adresatami przepisów mogą być również osoby prawne i różnego rodzaju instytucje publiczne. Nietrudno wskazać na przepisy, których adresatami są Bank Gospodarki Żywnościowej, Narodowy Bank Polski, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, etc. Dostrzegając tego rodzaju prawne byty, M. Zieliński pisze, że

Nawet (...) gdyby trafiła się w tekście prawnym indywidualna nazwa adresata normy, np. Bank Gospodarki Żywnościowej, to i tak nie jest to nazwa człowieka, lecz instytucji, a tymczasem generalność wiązana jest z przypadkami, gdy norma odnosi się do człowieka. Adresatem normy zawartej w przepisie dotyczącym Banku Gospodarki Żywnościowej będzie zatem w ostateczności człowiek (oznaczony generalnie), który reprezentuje tę instytucję (Zieliński, 2012, s. 39).

Stanowisko to budzi wątpliwości. Gdyby przyjąć je za zasadne, należałoby bowiem również uznać postanowienia umów, w których stronami są określone jednostki organizacyjne, jak też orzeczenia sądowe i decyzje administracyjne, których dyspozycje skierowane są do tych jednostek, za akty wyrażające normy generalne. Gdyby natomiast uznać, że norma, której adresatem jest np. Bank Gospodarki Żywnościowej, dotyczy indywidualnie określonego adresata, oznaczałoby to, iż nierzadko normy prawne mają *de facto* charakter indywidualny. Temu drugiemu stanowisku dał wyraz Trybunał Konstytucyjny w jednym z orzeczeń (K 55/07), w którym dostrzegł konstytucyjne upoważnienia do stanowienia w formie ustawy norm niebędących generalnymi lub abstrakcyjnymi (na zasadzie wyjątku), a także konstytucyjną praktykę tworzenia takich norm bez

upoważnienia konstytucyjnego, nie oceniając jednak dopuszczalności takiej praktyki z perspektywy ustawy zasadniczej.

Jeśli chodzi o „normatywność” takich aktów, nie powinno ulegać wątpliwości, że jako akty stanowienia (a nie stosowania) prawa są one aktami normatywnymi. Oczywiście można by uznać je albo za pewien wyjątek (zwłaszcza gdy chodzi o oznaczenia indywidualizujące osoby fizyczne), albo wręcz za akty prawnie wadliwe. W tym drugim przypadku należałoby oczywiście zadać pytanie o skutki owej wadliwości i celowość jej stwierdzenia. Niezależnie od powyższego wniosek, jaki płynie z powyższych ustaleń, brzmi następująco: indywidualne oznaczanie adresatów przepisów nie jest wyłączną właściwością specustaw.

Analiza treściowa aktów stanowiących przedmiot badań pozwala wyciągnąć wniosek, że indywidualne odnaczenia adresatów (czy nawet szerzej – podmiotów niebędących adresatami, dla których ustawy określają skutki prawne) pojawiają się w nich sporadycznie. Podzielić je można na dwie grupy: osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego (np. Bank Gospodarstwa Krajowego, Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych, Stocznia Gdynia S.A. z siedzibą w Gdyni i Stocznia Szczecińska Nowa Sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie) oraz jednostki samorządu terytorialnego (np. miasto stołeczne Warszawa czy województwo śląskie; mogą one być również określane w załącznikach do ustaw, oraz – o czym była mowa – w rozporządzeniach wykonujących ustawy; *nota bene* jedna z ustaw (Dz.U. 2018, poz. 1432) zobowiązuje wręcz Radę Ministrów do zniesienia w tej formie gminy Ostrowice w województwie zachodniopomorskim). Obie te kategorie, jak zostało już wskazane, odpowiadają praktyce, która często występuje również w przypadku ustaw „zwykłych” (i sama w sobie nie wydaje się kontrowersyjna).

Nie odnotowano natomiast przepisów adresowanych do zindywidualizowanych osób fizycznych. Wprowadzie zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (Dz.U. 2025, poz. 514, j.t.) w celu przeciwdziałania wspieraniu agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę rozpoczętej w dniu 24 lutego 2022 r., wobec osób i podmiotów wpisanych na listę, o której mowa w art. 2, stosuje się określone

środki, jednak sam wpis na listę czyniony jest decyzją administracyjną, a więc aktem stosowania prawa.

Warto wszelako odnotować, dość rozpowszechnione w światowej teorii prawa, stanowisko duńskiego uczonego A. Rossa. W jego ujęciu adresat normy wskazany jest indywidualnie, jeżeli został określony jako zbiór zamknięty, do którego przynależność nie może podlegać zmianom w czasie. Można tego dokonać poprzez użycie nazwy własnej, ale także przez wzbogacenie deskrypcji specyfikacją czasową (Ross, 1968, s. 108–110). Przykładowo wyrażenie „osoby czytające ten artykuł w dniu 19 stycznia 2026 r.” denotuje zamknięty zbiór osób, bowiem odnosi się do określonego momentu w przeszłości. Takie ujęcie problemu indywidualności przepisów (norm) prawnych – zasadniczo obce polskiej teorii prawa – stawia w nowym świetle szereg analizowanych specustaw. Wiele specustaw interwencyjnych obejmuje swoim zakresem zastosowania zamknięty (przez specyfikację czasową) krąg podmiotów. Przykładowo jedna z ustaw „reguluje udzielanie pomocy przedsiębiorcom, którzy ponieśli szkodę w wyniku powodzi z 2010 r.” (Dz. U. 2025, poz. 453 j.t. z późn. zm.), inna zaś obejmuje swoim zakresem „osoby, które w 1981 r. wniosły przedpłaty na zakup samochodów osobowych marki Fiat 126p lub FSO 1500 i dotychczas samochodu nie odebrały” (Dz. U. 1990, Nr 54, poz. 311). Zgodnie ze stanowiskiem A. Rossa przepisy (normy) tych ustaw należałoby zatem uznać za mające charakter indywidualny, a nie generalny.

Ponadto ponownie wspomnieć warto ustawę o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób. Ustawa ta w swojej treści nie wskazuje żadnej indywidualnie oznaczonej osoby fizycznej. Jednak analiza debaty politycznej wokół jej powstania – zarówno medialnej, jak i parlamentarnej (np. stenogramy z posiedzeń komisji sejmowych) – pokazuje, że uchwalana była ona w ścisłym związku z osobą słynnego seryjnego mordercy Mariusza Trynkiewicza, a w obiegu medialnym określana była nawet jako „lex Trynkiewicz”. W światowej literaturze akty prawne, które – mimo generalnych sformułowań – „celowane” są w osoby znane z imienia i nazwiska, nazywane są *special legislation* (Zoldan, 2019), jak również *ad hoc legislation* (Jasiak, 2011). Inna sprawa, że „ustawa o bestiach” od początku stosowana była również wobec innych skazanych, a osoba Trynkiewicza posłużyła raczej za „modelowego”, a nie wyłącznego adresata (czy recipienta).

Konkludując tę część rozważań, stwierdzić należy, że pod względem indywidualności oznaczenia adresatów przepisów – tak jak indywidualność ta rozumiana jest w polskim piśmiennictwie – nie sposób wyróżnić specustaw na tle ustaw „zwykłych”.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ I WNIOSKI

Przeprowadzona analiza 68 aktów prawnych określanych w dyskursie jako „specustawy” wykazała, że pod względem instrumentalności – rozumianej jako naruszenie zasady generalności i abstrakcyjności przepisów – specustawy nie zawierają żadnych cech formalnych nieznanymi ustawom „zwykłym”. Występują w nich przepisy konkretne (a także przepisy „sprawcze”) oraz indywidualne, odnoszące się do określonych nazwami osób prawnych. Jediną cechą, która potencjalnie wyróżnia specustawy od ustaw „zwykłych”, jest stosunkowo duży stopień skonkretyzowania celów sporej części z nich. Zdaje się, że tak też należy rozumieć instrumentalność podnoszoną w literaturze jako jedną z cech rozpoznawczych specustaw. Trzeba przy tym pamiętać, że określenie celów prawodawcy nie zawsze jest zadaniem łatwym i docelowo powinno, poza analizą treści aktu prawnego, uwzględniać również co najmniej materiały z procesu legislacyjnego. Warto podkreślić, że przeprowadzone badania pozwoliły dokonać typologii specustaw pod kątem zamierzonych celów prawodawcy (ustawy inwestycyjne, „eventowe”, interwencyjne i pozostałe). Ponadto wykazano, że konkretność celów jest kwestią stopnia, a nie jedynie prostej dychotomii „cele ogólne – cele konkretne”. W tym stanie rzeczy należy zgodzić się z twierdzeniami o braku ostrej granicy pojęcia specustawy (Wronkowska, 2013). Jest to raczej kategoria nieostra, a przynależność poszczególnych aktów ma charakter stopniowalny – istnieją „gorsze” i „lepsze” przykłady specustaw.

BIBLIOGRAFIA

- Austin, J. (1885). *The Province of Jurisprudence Determined*. Cambridge–New York: Cambridge University Press.
- Bałaaban, A. (2013). Ustawa incydentalna a pewność prawa. W M. Granat (Red.), *Ustawy incydentalne w polskim porządku prawnym* (s. 7–18). Warszawa: Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego.
- Bator, A. (2022). Prawo wobec polityki i polityczności. Czy instrumentalizacja prawa ma szansę odzyskać dobre imię? *Historia i Polityka*, 41, 53–67. DOI: 10.12775/HiP.2022.022
- Bielecki, L. (2011). Glosa do wyroku NSA z dnia 22 grudnia 2010 r., II OSK 2272/10. *LEX/el*.
- Gajewski, M.J. (2018). Legislacja incydentalna. *Przegląd Legislacyjny*, 3, 59–75.
- Gajewski, M.J. (2025). *Specustawy – między teorią a praktyką tworzenia prawa*. <https://repozytorium.uw.edu.pl/entities/publication/2133d-990-a9e3-47ab-95a4-fe3bd3259055> (dostęp: 20.01.2026).
- Gromski, W. (2018). Akty instrumentalizacji prawa i ich granice. *Przegląd Prawa i Administracji*, 114, 95–106. DOI: 10.19195/0137-1134.114.5
- Jagielski J., & Gołaszewski, P. (2022). Prawo administracyjne „specjalne”, czyli rzecz o tak zwanych specustawach. W K. Rączka, B. Godlewska-Bujok, E. Maniewska, W. Ostaszewski, M. Raczkowski, & A. Ziętek-Capiga (Red.), *Między ideowością a pragmatyzmem – tworzenie, wykładnia i stosowanie prawa. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Małgorzacie Gersdorf* (s. 1282–1304). Warszawa: Wolters Kluwer.
- Jasiak, A. (2011). *Constitutional Constraints on Ad Hoc Legislation. A Comparative Study of the United States, Germany and the Netherlands*. Cambridge–Antwerp–Portland: Intersentia.
- Kotowski, A. (2016). Instrumentalizacja prawa i instrumentalne użycie prawa a jego wykładnia. *Studia Prawnicze*, 4, 39–67.
- Piekarczyk, S. (2016). Wpływ redukcji dysonansu poznawczego na treść prawa pozytywnego. Eufemizmy. *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej*, 1, 44–54.
- Piekarczyk, S. (2021). *Układy zbiorowe pracy. Od charakteru prawnego do wykładni*. Warszawa: Difin.
- Piekarczyk, S., & Zeifert, M. (2024). Katalog ustaw określanych jako specustawy. DOI: 10.18150/LSODYZ
- Radbruch, G. (1937). O celu prawa. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 3, 325–336.
- Ross, A. (1968). *Directives and Norms*. London–New York: Routledge & Kegan Paul.

- Wronkowska, S. (2013). Ustawy incydentalne w systemie źródeł prawa. W M. Granat (Red.), *Ustawy incydentalne w polskim porządku prawnym* (s. 75–88). Warszawa: Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego.
- Wronkowska, S. (2017). Kilka tez o instrumentalizacji prawa i ochronie przed nią. *Przegląd Prawa i Administracji*, 110, 107–112. DOI: 10.19195/0137-1134.110.8
- Zaliwski, Ł. (2018). „Specustawy” w prawodawstwie polskim – zjawisko incydentalne czy stałe? *Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy*, 27, 133–151.
- Zieliński, M. (2012). *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*. Warszawa: Lexis Nexis.
- Ziemiński, Z. (1980). *Problemy podstawowe prawoznawstwa*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Zoldan, E.C. (2019). Legislative design and the controllable costs of special legislation. *Maryland Law Review*, 78(3). DOI: 10.2139/ssrn.3259678

Akty prawne

- Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. 2024 poz. 311, j.t. ze zm.).
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (Dz.U. 2025 poz. 514, j.t.).
- Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. 2025 poz. 960, j.t. ze zm.).
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. 2024 poz. 1145, j.t. ze zm.).
- Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. 2025 poz. 780, j.t.).

Orzecznictwo

- Uchwała NSA(7w) z 26 października 2015 r., I FPS 4/15, LEX nr 1816107.
- Wyrok TK z 14 grudnia 2009 r. K 55/07, LEX nr 531412.
- Wyrok TSUE z 29 września 2015 r., C-276/14, Gmina Wrocław przeciwko Ministrowi Finansów, LEX nr 1797948.

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>