

Warszawa, dnia 16 lutego 2016 r.

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
DEPARTAMENT POSTĘPOWAŃ PRZED
TRYBUNAŁEM KONSTITUCYJNYM

RCL.DPTK.590.4/2016

INFORMACJA O WYROKU

TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO

Z DNIA 12 MAJA 2015 R. O SYGN. AKT P 46/13¹⁾

I. Problem prawny.

W postępowaniu zainicjowanym pytaniem prawnym Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 września 2013 r. zaskarżono przepis art. 156 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.; dalej: k.p.a.), który odnosi się do art. 156 § 1 k.p.a. Powołany wyżej art. 156 § 2 k.p.a. nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy.

II. Wzorzec kontroli.

Art. 2 Konstytucji RP (wynikająca z niego zasada pewności prawa oraz zasada zaufania obywatela do państwa).

III. Treść orzeczenia.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 156 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.) w zakresie, w jakim nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

¹⁾ Sentencja wyroku została ogłoszona w dniu 21 maja 2015 r. w Dz. U. poz. 702.

W przedmiotowej sprawie Trybunał Konstytucyjny analizował zakres swobody ustawodawcy w określaniu relacji między zasadą praworządności (in. zasadą legalizmu; art. 7 Konstytucji), z której wynika potrzeba eliminacji z obrotu wadliwych decyzji administracyjnych, a wynikającymi z art. 2 ustawy zasadniczej – zasadą pewności prawa i zasadą zaufania obywatela do państwa (lojalności państwa), z którymi powiązana jest reguła trwałości decyzji administracyjnej.

Trybunał podkreślił, że żadna z powyższych zasad nie ma charakteru bezwzględnego, bowiem od każdej z nich dopuszczalne są wyjątki. Zdaniem TK „Trzeba przy tym na gruncie zasady praworządności rozróżnić nakaz działania organów administracji publicznej na podstawie i w granicach prawa, od którego nie ma wyjątków (a tym samym zasada ta nie doznaje ograniczeń), oraz nakaz eliminowania z obrotu aktów administracyjnych wydanych z naruszeniem zasady praworządności, który może podlegać ograniczeniom, w tym z uwagi na zasadę zaufania obywatela do państwa i zasadę pewności prawa.”.

Trybunał uznał, że ustawodawca, określając przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji oraz zakres ich zastosowania, powinien brać pod uwagę wszystkie ww. zasady mieszczące się w klauzuli państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Przesłanek tych nie można oceniać wyłącznie z punktu widzenia tego aspektu zasady praworządności, który uzasadnia rozwiązania prawne zmierzające do eliminacji z obrotu wadliwych decyzji administracyjnych. Zasada praworządności nie uzasadnia rozwiązania prawnego umożliwiającego stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, gdy decyzja ta korzystała przez kilkadziesiąt lat z domniemania zgodności z prawem, wywołuje skutki polegające na nabyciu prawa lub ukształtowaniu ekspektatywy nabycia praw przez jej adresatów, a dodatkowo przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji ma charakter niedookreślony i jej wykładnia ukształtowała się w orzecznictwie na długo po wydaniu decyzji. Stwierdzenie nieważności decyzji może powodować zmianę ukształtowanej od kilkadziesiąt lat sytuacji prawnej adresatów decyzji, a to nie służyłoby realizacji zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady pewności prawa, wynikających z art. 2 Konstytucji.

Wyrok stwierdzający niekonstytucyjność art. 156 § 2 k.p.a. w zakresie opisanym w sentencji ma charakter zakresowy o pominięciu prawodawczym. Wyrok taki nie powoduje zmiany normatywnej, w szczególności nie oznacza derogacji tego przepisu.

IV. Wskazówki dla prawodawcy.

Stwierdzenie niekonstytucyjności w zakresie pominięcia prawodawczego nakłada na ustawodawcę obowiązek rozszerzenia unormowania art. 156 § 2 k.p.a., przewidującego ograniczenia możliwości stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy. Trybunał zauważył również, że ustawodawca dysponuje swobodą w wyborze instrumentów prawnych służących realizacji wskazanych przez Trybunał wartości konstytucyjnych.

Joanna Knapińska
Dyrektor
Departamentu Postępowań przed Trybunałem
Konstytucyjnym
w Rządowym Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym przy pomocy ważnego
kwalifikowanego certyfikatu/