Szanowni Państwo

Coroczna informacja o działalności sądów administracyjnych stanowi okazję do refleksji nad stanem prawa administracyjnego w Polsce. Ramy krótkiego wystąpienia pozwalają zasygnalizować jedynie wybrane problemy, które nie zostały dotychczas rozwiązane przez ustawodawcę, a znajdują one swoje odbicie w orzecznictwie sądów administracyjnych.

W wyroku z dnia 12 maja 2015 r. (sygn. akt P 46/13) Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją art. 156 § 2 k. p. a. w zakresie, w jakim przepis ten 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. Wyrok ten nie został dotychczas wykonany, bezskuteczne w tej sprawie są też dotychczasowe wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich. Stan ten powoduje niepewność uczestników obrotu prawnego, zarówno stron postępowania administracyjnego jak też organów administracji publicznej, czy w konkretnej sprawie dopuszczalne jest stwierdzenie nieważności decyzji. Stan ten jest niepożądany, narusza bowiem poczucie bezpieczeństwa osób, które

ukształtowały swoje stosunki majątkowe i osobiste w oparciu o decyzje administracyjne pochodzące sprzed wielu lat, nawet jeżeli były one wadliwe. Brak adekwatnej reakcji ustawodawcy powoduje, że to na sądy administracyjne przerzucany jest obecnie ciężar miarkowania aspektu czasowego stwierdzania nieważności decyzji administracyjnych.

Podobny problem wystąpił na tle niewykonania przez ustawodawcę wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. (sygn. akt K 38/13) stwierdzającego niezgodność z zasadą równości wobec prawa przepisu ustawy o świadczeniach rodzinnych, który pozbawiał prawa do świadczenia pielęgnacyjnego opiekunów osób niepełnosprawnych, jeśli ta niepełnosprawność powstała po ukończeniu 18 roku życia (ewentualnie 25 roku życia, jeśli dana osoba kontynuowała naukę w szkole wyższej). Organy administracji publicznej w dalszym ciągu po wydaniu tego wyroku odmawiały i wciąż odmawiają przyznania świadczeń wskazując na to, że nie nastąpiła zmiana przepisów prawa materialnego. Wykorzystanie przez Rzecznika środków procesowych (skargi do sądów administracyjnych, skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego) pozwoliło jednak ukształtować linię orzeczniczą, według której wspomniany wyrok Trybunału Konstytucyjnego musi być brany pod uwagę przy rozstrzyganiu spraw administracyjnych, których

przedmiotem są świadczenia pielęgnacyjne na rzecz opiekunów osób niepełnosprawnych.

W tym roku Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego poświęcone rozpatrzeniu informacji o działalności sądów administracyjnych w 2016 r. odbywa się w szczególnym momencie. Oto bowiem opisany w Konstytucji model ochrony praw jednostki, oparty na ustrojowej zasadzie podziału i równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej poddawany jest działaniom destrukcyjnym.

Wszelkie ograniczenia niezależności i niezawisłości władzy sądowniczej wymierzone są w istocie w system ochrony praw człowieka. Tak należy postrzegać kolejne zmiany ustaw dotyczących funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego. Wywołały one kontrowersje wokół składu tego organu i prawnych podstaw jego funkcjonowania, a w rezultacie w znacznym stopniu uniemożliwiły realizację konstytucyjnej funkcji polegającej na hamowaniu niekonstytucyjnych działań prawodawczych władzy ustawodawczej i wykonawczej. Natomiast projektowana zmiana przepisów dotyczących innego konstytucyjnego organu (Krajowej Rady Sądownictwa), ma na celu powierzenie czynnikom politycznym kompetencji do kształtowania składu osobowego tego organu oraz uzależnia powołania na stanowisko sędziego od tych czynników politycznych. Również projektowane zmiany Prawa o ustroju sądów

powszechnych wzmacniają wpływ władzy wykonawczej i świata polityki na funkcjonowanie sądów. Tymczasem standard niezależności sądów i niezawisłości sędziów zakłada nie tylko brak rzeczywistego, lecz także choćby pozornego uzależnienia sędziów w ich działalności od czynników innych niż wymagane prawem. Jak bowiem wskazał Trybunał Konstytucyjny w jednym ze swoich orzeczeń „zależne sądy nie dysponują własnym marginesem oceny i legitymizują decyzje podejmowane w rzeczywistości gdzie indziej, a dyspozycyjni (albo pozbawieni odwagi cywilnej) sędziowie powodują, że mechanizm, któremu ma służyć zasada podziału władzy, staje się fasadowy."

Warunkiem rządów prawa i gwarancją rzetelności procesu sądowego jest więc zachowanie niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Jest to także warunek konieczny, aby można było uznać, że Konstytucja, której dwudziestolecie uchwalenia mija w tym roku, wciąż wypełniała swoją podstawową funkcję najwyższego prawa gwarantującego ochronę praw jednostki.