

Brak ograniczenia czasowego co do stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącem naruszeniem prawa.

P 46/13

Działanie organów państwa na podstawie prawa nie oznacza bezwzględnego obowiązku eliminowania z obrotu wadliwej decyzji administracyjnej, na podstawie której strona nabyła prawo lub jego ekspektatywę, a ponadto nastąpił znaczny upływ czasu od jej wydania. Ograniczenie zasady praworządności uzasadnia potrzeba stabilizacji stanów społeczno-gospodarczych ukształtowanych mocą wadliwego aktu administracyjnego oraz zasada zaufania obywatela do państwa – stwierdził Trybunał Konstytucyjny.

12 maja 2015 r. o godz. 13:00 Trybunał Konstytucyjny rozpoznał pytanie prawne Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie dotyczące braku ograniczenia czasowego co do stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącem naruszeniem prawa.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 156 § 2 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie, w jakim nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącem naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy, **jest niezgodny** z art. 2 konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny postanowił ponadto umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Zgodnie z art. 156 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego, nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w art. 156 § 1 pkt 1, 3, 4 i 7 ww. ustawy, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne.

Wynikające z art. 156 § 2 k.p.a. ograniczenie czasowe możliwości stwierdzenia nieważności nie obejmuje – przewidzianej w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. – decyzji, która została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącem naruszeniem prawa. Sąd pytający miał wątpliwość, czy regulacja, która dopuszcza stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, bez względu na to, jaki okres upłynął od jej doręczenia lub ogłoszenia, jest zgodna z zasadą pewności prawa oraz zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. W opinii sądu, brak wyłączenia dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji po znacznym upływie czasu – w rozpoznawanej sprawie po ponad sześćdziesięciu latach – może destabilizować porządek prawny, w szczególności w sytuacji, w której wadliwy akt administracyjny przyznał stronie określone prawa, względnie maksymalnie ukształtowaną ekspektatywę prawa, z których strona nadal korzysta albo zamierza skorzystać.

Trybunał rozważył, w jakim zakresie ustawodawca dysponuje swobodą w określaniu relacji między – przewidzianą w art. 7 konstytucji – zasadą praworządności (zasadą legalizmu), z której wynika potrzeba eliminacji z obrotu wadliwych decyzji administracyjnych, a – wynikającymi z art. 2 ustawy zasadniczej – zasadą pewności prawa i zasadą zaufania (lojalności państwa), z którymi powiązana jest reguła trwałości decyzji administracyjnej.

Trybunał podkreślił, że dopuszczalne są wyjątki zarówno od zasady praworządności, jak i zasady pewności prawa i zaufania. **Na gruncie zasady praworządności trzeba przy tym 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. Zasada praworządności jest zasadą instrumentalną względem zasady pewności prawa i zaufania obywatela do państwa, w tym sensie, że działanie na podstawie i w granicach prawa jest warunkiem koniecznym realizacji zasad pewności i zaufania.**

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** (polityka-
rozwiązania prawnego umożliwiającego stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, prywatnos
gdy decyzja ta korzystała przez kilkadziesiąt lat z domniemania zgodności z prawem, wywołuje ^{Rozumiem}
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.
W sytuacji, w której występuje nagromadzenie powyższych okoliczności, zasada
praworządności nie służyłaby realizacji zasady pewności prawa. 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.

Rozprawie przewodniczył sędzia TK Wojciech Hermeliński, sprawozdawcą był sędzia TK Piotr Tuleja.

(<http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=P%2046/13>).

Dokumenty w sprawie (IPO) (<http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=P%2046/13>).

Krótki link do tej sygnatury: <https://trybunal.gov.pl/s/p-4613> (/s/p-4613).