

Oświadczenie złożone przez senatora Ryszarda Knosalę na 77. posiedzeniu Senatu w dniu 26 maja 2011 r..

Oświadczenie skierowane do ministra sprawiedliwości Krzysztofa Kwiatkowskiego

Według art. 2 konstytucji „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Zasada ta wyrażona jest między innymi poprzez nakaz oparcia organizacji funkcjonowania władzy publicznej na idei rządów prawa. Pochodną tej zasady jest stanowisko zaprezentowane przez Trybunał Konstytucyjny, zgodnie z którym obywatel musi działać w zgodzie z prawem, ale również w zaufaniu do niego.

Zaufanie obywatela do porządku prawnego jest szczególnie istotne na gruncie prawa publicznego, gdzie organy wyposażone są we władztwo administracyjne. Obywatel występuje tu w roli podmiotu, wobec którego podejmuje się określone rozstrzygnięcia, ingerując w jego sytuację prawną i wyznaczając mu w sposób wiążący określone zachowania. Nierównorzędny charakter tych relacji jest bezdyskusyjny, przez co szczególnie nacisk winien być położony na ustanowienie mechanizmów, które zwiększają ochronę obywateli.

W świetle powyższego pragnę zasygnalizować kwestię ściśle związaną z administracyjnym prawem procesowym, a mianowicie na problematykę „decyzji nieistniejącej”. Ta kategoria decyzji nie została jak dotąd opisana w kodeksie postępowania administracyjnego, co w moim odczuciu tworzy niebezpieczną lukę w prawie. Nie ulega wątpliwości, że decyzja administracyjna jest w naszym systemie prawnym najpowszechniejszą formą konkretyzowania praw i obowiązków o charakterze publicznym. Dlatego też uważam, iż należałoby wyodrębnić obok kategorii decyzji prawidłowych lub wadliwych także wspomnianą kategorię decyzji nieistniejących.

Decyzję można określić jako „nieistniejącą”, kiedy wydano ją w nieistniejącym postępowaniu administracyjnym, a więc wówczas, gdy organ uprawniony do wydania decyzji lub strona, do której decyzja ma być adresowana, nie istnieją. Decyzja ma przymiot nieistnienia również wtedy, gdy co prawda wydał ją właściwy organ i ma ona adresata, ale nie zawiera w swej treści konstytutywnych elementów, którymi są: oznaczenie organu, oznaczenie adresata decyzji, osnowa decyzji i podpis. Co istotne, decyzja nieistniejąca nie może być utożsamiana z decyzją wadliwą.

Zadania realizowane współcześnie przez administrację publiczną obejmują niemal wszystkie dziedziny życia. Dynamika rozwoju tej gałęzi prawa połączona z systematycznie zwiększającą się obszernością regulacji i stopniem ich ingerencji w życie obywateli sprawia, iż ogromnego znaczenia nabierają przepisy proceduralne, szczególnie zaś te, w których przewidziane zostały mechanizmy ochronne i gwarancyjne. Jednym z takich mechanizmów winien być, moim zdaniem, mechanizm przewidujący tryb postępowania z decyzjami określanymi w doktrynie mianem „nieistniejących”.

Wyodrębnienie kategorii decyzji nieistniejących wpłynęłoby pozytywnie na stan przejrzystości polskiego systemu prawnego. Takie rozróżnienie ma nadto szczególne znaczenie przede wszystkim z punktu widzenia jednostki i jej ochrony przed nadmierną i niekontrolowaną ingerencją administracji publicznej. Przyjęcie tej instytucji zwiększyłoby zaufanie obywateli do Państwa i jego organów, czyniąc tym samym zadość zasadzie demokratycznego państwa prawnego.

Zwracam się zatem z uprzejmą prośbą o rozważenie możliwości podjęcia inicjatywy ustawodawczej w proponowanym przeze mnie kierunku.

Z wyrazami szacunku
Ryszard Knosala