

Streszczenie rozprawy doktorskiej pt.

Merytoryczne rozstrzygnięcia sądów administracyjnych jako przejaw ewolucji sądowej ochrony praw człowieka

Instytucja merytorycznego orzekania przez sądy administracyjne jest aktualnie przedmiotem zainteresowania zarówno polskiej, jak i europejskiej doktryny dotyczącej sądowej kontroli administracji publicznej. Wypowiedzi jej dotyczące nie mają jednak charakteru całościowego, uwzględniającego wszystkie aspekty tej formuły orzeczniczej. Jednocześnie, zagadnienie to nie było dotąd, w zasadzie, badane z punktu widzenia ochrony praw człowieka. W szczególności w polskim piśmiennictwie brakuje monograficznego opracowania, które problematykę merytorycznych rozstrzygnięć sądów administracyjnych rozpatrywałaby na tle przeobrażeń dotyczących funkcji sądów administracyjnych oraz roli prawa do sądu administracyjnego. Celem niniejszej dysertacji było usunięcie tego braku oraz otwarcie pola do dalszych dyskusji nad przyszłym kształtem uprawnień orzeczniczych sądów administracyjnych.

Asumptem do podjęcia przedmiotowych badań z perspektywy wskazanej powyżej była również, z jednej strony, obserwacja zmian zachodzących współcześnie w państwach europejskich oraz na tle regulacji międzynarodowych systemów ochrony praw człowieka w zakresie postrzegania roli sądów administracyjnych oraz funkcji, jaką pełni aktualnie prawo do sądu administracyjnego, które ukierunkowane są przede wszystkim na ochronę praw i wolności jednostki. Z drugiej zaś strony stanowiła ją, dająca się zauważyć coraz silniej, tendencja do rozszerzania kompetencji orzeczniczych sądów administracyjnych w Europie zmierzająca w kierunku przydawania tym sądom coraz szerszych uprawnień do podejmowania merytorycznych rozstrzygnięć. Istnienie obu tych doniosłych zjawisk nie jest, jak założono, przypadkowe i wywołuje konieczność rozważenia pomiędzy nimi związków oraz odpowiedzi na pytania, na czym one polegają i do czego prowadzą.

Jako podstawową tezę dysertacji, na co wskazuje już jej tytuł, przyjęto założenie, że merytoryczne rozstrzygnięcia sądów administracyjnych są przejawem rozwoju sądowej ochrony praw człowieka. Teza ta zawierała więc supozycję, że relacja pomiędzy wskazanymi tendencjami zachodzi oraz, że przebiera ona w sposób kierunkowy, polegający na tym, że współczesne zapatrywania na rolę sądownictwa administracyjnego i funkcję prawa do sądu

administracyjnego, jaką jest przede wszystkim ochrona praw i wolności jednostki, zaczynają determinować także sposób orzekania przez te sądy, który z kolei coraz częściej przybiera postać wyrokowania merytorycznego.

Weryfikacji tak postawionej tezy dokonano w ramach rozpatrzenia pięciu obszarów badawczych, z których każdy odpowiadał jednemu rozdziałowi.

Rozdział pierwszego pt. „Sądowa kontrola administracji publicznej jako gwarancja ochrony praw człowieka” miał na celu wykazanie, że sądowa kontrola administracji publicznej, jako taka, stanowi gwarancję ochrony praw człowieka. W jego ramach, w pierwszej kolejności, przedstawiono koncepcję państwa prawnego oraz wyrosłą z niej ideę sądowej kontroli administracji, co pozwoliło ustalić, że sądowa kontrola administracji jest współcześnie normą w każdym państwie opartym na prawie. Po drugie, omówiono podstawowe funkcje sądowej kontroli administracji na tle zapatrywań historycznych i współczesnych, na podstawie czego wykazano, że obecnie, w doktrynie i orzecznictwie, za rolę wiodącą tych sądów postrzega się pełnienie przez nie funkcji ochronnej względem praw i wolności jednostek. Kierując się tym ustaleniem, kolejno przedstawiono rolę sądownictwa administracyjnego w dwóch perspektywach. Pierwsza z nich związana była z wykazaniem, że obecnie, na tle poglądów doktryny praw człowieka, regulacji międzynarodowych systemów ochrony praw człowieka oraz na gruncie konstytucyjnym, prawo do sądu obejmuje również prawo do sądu administracyjnego, co oznacza, że należy je oceniać przez pryzmat, omówionych w tym rozdziale, gwarancji wynikających z aktów międzynarodowych i konstytucyjnych dotyczących prawa do sądu. Druga perspektywa dotyczyła z kolei roli sądów administracyjnych jako gwaranta ochrony innych praw i wolności, jakie mogą zostać naruszone przez organy administracji publicznej w toku stosowania prawa. W jej ramach zwrócono także uwagę na wkład sądów administracyjnych w rozszerzanie ochrony praw jednostki, co następuje zasadniczo na skutek wykładni prawa dokonywanej przez pryzmat gwarancji poszanowania praw i wolności jednostki. Celem rozpatrzenia wskazanych perspektyw było, po pierwsze, wykazanie, że zarówno prawo do sądu administracyjnego, jak też jego rola jako gwaranta ochrony praw człowieka mogą być spełniane w różnym stopniu, po drugie natomiast, zasygnalizowanie, że stopień ten zależy od wielu czynników, z których jednym jest sposób podejmowania rozstrzygnięć przez sądy administracyjne.

Przedmiotem rozdziału drugiego pt. „Standardy międzynarodowe i unijne sądowej kontroli administracji publicznej i ich tendencje rozwojowe” było rozwinięcie rozważań dotyczących wymagań wynikających z prawa do sądu na tle regulacji międzynarodowych i unijnych poprzez omówienie wyłącznie standardów swoistych dla sądowej kontroli

administracji publicznej. Celem ich przedstawienia było ukazanie zachodzących w tym zakresie tendencji rozwojowych oraz udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy istnieje międzynarodowy standard w odniesieniu do modelu orzekania przez sądy administracyjne.

W rozdziale trzecim pt. „Modele orzecznicze sądów administracyjnych w Europie i ich tendencje rozwojowe”, celem dopełnienia obrazu współczesnych standardów związanych z formułami orzeczniczymi sądów administracyjnych, omówiono i usystematyzowano aktualnie występujące wśród europejskich krajów modele orzecznicze. W tym zakresie wykazano także zachodzące tendencje rozwojowe oraz przedstawiono różnorodność form, w jakich sądy administracyjne mogą podejmować rozstrzygnięcia inne niż kasacyjne.

Rozdział czwarty pt. „Model orzeczniczy polskich sądów administracyjnych” w całości poświęcono regulacjom związanym z polskim modelem orzeczniczym, w ramach czego najobszerniej przedstawiono kompetencje rodzimych sądów administracyjnych do orzekania merytorycznego. Powodem odrębnego omówienia regulacji polskich był w pierwszej kolejności fakt, że model ten ma najważniejsze znaczenie z punktu widzenia rozwoju polskiej doktryny, a jego rozważenie na tle tendencji zachodzących w innych krajach europejskich jest z pewnością wartością dodaną do badań przeprowadzonych w tym zakresie. Po wtóre zaś było to zasadne z tego powodu, że w systemie polskim zachodzą interesujące procesy, które, z jednej strony, wpisują się te, z którymi mamy do czynienia w innych krajach Europy, zaś z drugiej, są swoiste tylko dla niego.

W rozdziale piątym pt. „Dylematy wynikające z przyjęcia danego modelu orzeczniczego” po pierwsze, przedstawiono bolączki związane z funkcjonowaniem modelu orzekania kasacyjnego, co oznaczało również diagnozę powodów, dla których współcześnie model ten uzupełniany jest o kompetencje do podejmowania rozstrzygnięć merytorycznych bądź zastępowany jest modelem orzekania merytorycznego. Po drugie, omówiono dylematy związane z orzekaniem merytorycznym, pojawiające się zwłaszcza w związku z wprowadzaniem kompetencji do podejmowania rozstrzygnięć merytorycznych do systemów, które historyczne oparto na modelu orzekania kasacyjnego. Po trzecie zaś modele te poddano ocenie z punktu widzenia ich efektywności w zapewnianiu ochrony praw i wolności jednostki.

W zakończeniu dokonano syntetycznego podsumowania przeprowadzonych rozważań oraz udzielono pozytywnej odpowiedzi na podstawowe pytanie badawcze. Wykazano zatem, że merytoryczne rozstrzygnięcia sądów administracyjnych współcześnie należy postrzegać jako przejaw ewolucji sądowej ochrony praw człowieka oraz opisano, w jaki sposób należałoby realizować wynikające z tego wnioski.

Powyższe rozważania przeprowadzono wykorzystując różnorodne metody badawcze. Przede wszystkim, w zakresie egzegezy logiczno-językowej tekstów prawnych, stosowano metodę formalno-dogmatyczną, w ramach której posiłkowano się również wykładnią systemową, funkcjonalną i celowościową. Analizę tego rodzaju uzupełniano obszernie o poglądy przedstawicieli doktryny, przedstawiając w ich kontekście własne zapatrywania (metoda teoretyczno-prawna). Z uwagi na podejmowaną problematykę oraz liczne odwołania do regulacji krajów europejskich, w niniejszej pracy często sięgano po metodę komparatystyczną. Nierzadko posługiwano się także metodą historyczno-opisową, szczególnie wówczas, kiedy wykazywano ewolucję pewnych zjawisk i instytucji prawnych. Obszernie wykorzystywano także metody aksjologicznego badania prawa, zwłaszcza w zakresie, w którym rozpatrywano aspekty modeli orzeczniczych sądów administracyjnych z punktu widzenia wartości jaką jest ochrona praw i wolności jednostki. Nie bez znaczenia była też, szczególnie w kontekście rozpatrywania zagadnienia tzw. społecznego poczucia sprawiedliwości, metoda socjologicznego badania prawa.

Słowa kluczowe: sądowa kontrola administracji, sądownictwo administracyjne, model orzeczniczy sądów administracyjnych, model orzekania kasacyjnego, model orzekania merytorycznego, merytoryczne rozstrzygnięcia sądów administracyjnych.