



PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

BSA III – 021 – 66/10

Do druku nr 2987

Warszawa, dnia 05.08. 2010 r.

Pan  
Lech CZAPLA  
Szef Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 28 kwietnia 2010 r., GMS-WP-183-62/10 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do  **rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.**

*z wyrazami szacunku*

*Lech Gardocki*

Prof. dr hab. Lech GARDOCKI



Warszawa, dnia 05 sierpnia 2010 r.

**SĄD NAJWYŻSZY  
BIURO STUDIÓW I ANALIZ**

Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

BSA III – 021 – 66/10

Uwagi do rządowego projektu

ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, nadesłanego przy piśmie p.o. Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 28 kwietnia 2010 r. nr GMS-WP-183-62/10

Przedłożony w dniu 20 kwietnia 2010 r. Marszałkowi Sejmu RP rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zasługuje na wnikliwe rozważanie. Ów projekt, poza nielicznymi sytuacjami, o których niżej mowa, nie budzi większych zastrzeżeń.

Nie zgłasza się jakichkolwiek uwag do tej części projektu, która obejmuje zmiany w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Do art. 1 pkt 3

Art. 16 § 1 zd. 1 k. p. a., tak w dotychczasowym, jak i w proponowanym obecnie brzmieniu, nie uwzględnia faktu, że istnieje znaczna grupa decyzji, które nie mają przymiotu ostateczności, a od których nie służy ani odwołanie w administracyjnym toku instancji, ani wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do tej grupy należą decyzje, od których służy odwołanie do właściwego dla siedziby organu rentowego sądu ubezpieczeń społecznych, a także decyzje wydawane przez niektóre organy szczebla centralnego, od których służy odwołanie do tzw. sądu antymonopolowego działającego w strukturze Sądu Okręgowego w Warszawie.

Wydaje się, że propozycja zmiany art. 16 § 1 zd. 1 k. p. a. powinna być połączona ze zmianą art. 15 tego kodeksu.

Art. 16 § 1 zd. 2 k.p.a., tak w dotychczasowym, jak i w proponowanym obecnie brzmieniu, jest wewnątrznie niespójny. Nie uwzględnia również faktu, że przedmiotem stwierdzenia nieważności mogą być także decyzje nieostateczne, a

same decyzje ostateczne mogą być eliminowane z porządku prawnego również przez stwierdzenie ich wygaśnięcia (art. 162 § 1 k.p.a.). Niespójność przedmiotowego przepisu jest związana z faktem, iż takie „formy utraty mocy obowiązującej ostatecznych decyzji administracyjnych” jak: uchylenie, zmiana, stwierdzenie nieważności, stawiane są w jednym szeregu ze wznowieniem postępowania, a więc z jednym z trybów postępowań nadzwyczajnych, w których może, ale nie musi dojść ani do uchylenia, ani do zmiany decyzji ostatecznej.

Rzeczywista i potrzebna zmiana danego przepisu wymagałaby odpowiedniego jego preredagowania.

#### Do art. 1 pkt 11

Dodanie art. 61a k.p.a. w kształcie proponowanym w projekcie nie wydaje się korespondować ani z art. 31, ani z art. 182 k.p.a., które wyraźnie dopuszczają możliwość wszczęcia postępowania decyzyjnego na żądanie innego podmiotu niż strona.

Podobnie proponowany przepis w tej części, w której stanowi o odmowie wszczęcia postępowania „z innych uzasadnionych przyczyn” nie jest zgodny z art. 66 § 3 i § 4 k.p.a., w których mowa jest odpowiednio, albo o zwrocie podania, albo o obowiązku wszczęcia postępowania, jeżeli w danego rodzaju sprawie sąd uznał się za niewłaściwy.

#### Do art. 1 pkt 18

Propozycja zmian art. 111 k.p.a. nie wydaje się dość przemyślana. O ile należy się zgodzić z wprowadzeniem rozwiązania, o którym mowa w nowym art. 111 § 2, o tyle niezrozumiała jest rezygnacja z § 2 w art. 111 w jego dotychczasowym brzmieniu lub jego zawężenie przez niezbyt fortunną, zwłaszcza w kontekście § 4, redakcję § 3.

Wydaje się, że dodawany § 3 powinien brzmieć następująco: *„Uzupełnienie lub sprostowanie decyzji na podstawie przepisów poprzedzających następuje w formie postanowienia.”* Tylko przy takiej redakcji § 3 następujący po nim § 4 nie budzi wątpliwości.

#### Do art. 1 pkt 20

Wydaje się, że nadanie nowego brzmienia § 1 w art. 138 k.p.a., a ściślej końcowej części punktu 2 w tym przepisie, miało służyć uczynieniu tego przepisu „bardziej kompletnym”. Próbę tę trudno uznać jednak za udaną między innymi z tej przyczyny, że ewentualne uchylenie w części decyzji organu I instancji nie musi łączyć się tylko z jej zmianą w tej części lub z umorzeniem postępowania przed organem I instancji. Oczywiste jest natomiast, że jeżeli organ odwoławczy uchyla decyzję pierwszej instancji w części, to w pozostałym zakresie utrzymuje tę decyzję w mocy i takie stwierdzenie powinno się wprost znaleźć w rozstrzygnięciu decyzji organu odwoławczego, chyba że strona wniosła odwołanie tylko od części decyzji i jej odwołanie zostało uwzględnione właśnie w odniesieniu do części decyzji.

Propozycję zmiany § 2 w art. 138 k.p.a., która wydaje się korespondować z nowymi regulacjami służącymi zwalczaniu przewlekłości postępowania administracyjnego, trudno uznać za udaną. Wydaje się, że lepiej osiągnięciu założeń projektu służyłoby ograniczenie zmiany do zastąpienia w zdaniu drugim art. 138 § 2 k.p.a. wyrazu „może” określeniem „jest zobowiązany”. Ewentualne skorzystanie z tej propozycji wymagałoby wprowadzenia także przepisu pozwalającego na sankcjonowanie tego obowiązku, w tym przez wskazanie na możliwość – w wypadku braku wytycznych co do dalszego postępowania w decyzji organu odwoławczego – posiłkowego stosowania art. 111 k.p.a.

#### Do art. 1 pkt 22 i pkt 23

Zawężenie możliwości uchylenia lub zmiany każdej decyzji ostatecznej na podstawie art. 154 § 1 lub 155 k.p.a. tylko przez organ administracji publicznej, który wydał decyzję, należy uznać za zbyt daleko idące, a zarazem za mogące prowadzić do nieuprawnionego ustalenia, że chodzi w nim o ten sam organ, który decyzję wydał. Proponowana zmiana nie wydaje się uwzględniać zmian w przepisach regulujących właściwość poszczególnych organów administracji publicznej, a także faktu, iż mogą występować niekiedy poważne wątpliwości w zakresie ustalenia następstwa prawnego poszczególnych organów administracji publicznej, w tym w związku z całkowitą likwidacją dotychczasowych organów. W tym stanie rzeczy proponuje się wprowadzenie „rezerwowego rozwiązania” przez dodanie w odpowiednich miejscach zmienianych przepisów stwierdzenia: (...), a *gdyby takiego*

*organu nie było, przez właściwy ze względu na przedmiot decyzji, naczelny organ administracji publicznej.”*

Do art. 1 pkt 26

Propozycja zmiany art. 235 k.p.a. nie uwzględnia faktu, iż treść skargi może przemawiać także za wszczęciem postępowania o stwierdzenie wygaśnięcia decyzji. Zmiana tego przepisu nie wydaje się uwzględniać propozycji dodania art. 61a k.p.a. Odesłanie do art. 16 § 1 k.p.a. wydaje się natomiast zbędne.