



WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. 8PS-WP-020-138(7)/20

Data wpływu 23. 12. 2020.

Do druku nr 743

Warszawa, dnia 14 grudnia 2020 r.

KRS/71/052/20

Szanowny Pan

Dariusz Salomończyk**Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu**Sejm Rzeczypospolitej Polskiej00-902 Warszawa ul. Wiejska 4/6/8

Odnosząc się do pisma Pana Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu znak SPS-WP-020-138(7)/20 z dnia 27.10.2020r., (data wpływu 30.10.2020r.), co do wyrażenia opinii w przedmiocie prac legislacyjnych o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, oraz opierając się na treści art. 36 Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu podnieść należy, że proponowana nowelizacja ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wzbudziła szereg uwag i wątpliwości, które sięgają istoty wprowadzenia regulacji sprzeciwu od decyzji kasacyjnej.

Nowelizacja p.p.s.a. dokonana w 2017 roku i wprowadzenie nowego środka zaskarżenia, a tym samym szczególnego postępowania sądowoadministracyjnego, w postaci możliwości wniesienia sprzeciwu od decyzji wydawanych na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., w żaden sposób nie uprościła ani też nie przyspieszyła

postępowania sądowoadministracyjnego ani też postępowania administracyjnego, wręcz przeciwnie, jak wskazuje praktyka. Nadto efektywność tego rozwiązania jest niewielka, a sama instytucja dyskusyjna.

1. Wniesienie sprzeciwu szczególnie w sytuacji wielości stron przedłuża, wbrew idei jego wprowadzenia do postępowania sądowoadministracyjnego, postępowanie i pozbawia strony postępowania administracyjnego możliwości jego kontroli, bowiem norma zawarta w art. 33 p.p.s.a. nie ma zastosowania w tym postępowaniu. A zatem jedna ze stron postępowania może wnieść sprzeciw, a pozostałe strony postępowania (uczestnicy postępowania sądowoadministracyjnego na prawach strony w przypadku zwykłego postępowania) nie mogą wnieść skargi kasacyjnej od wyroku niekorzystnego, gdyż uprawnienie to pozostawione jest wyłącznie osobie wnoszącej sprzeciw. W takiej sytuacji należy artykułować wątpliwości, co konstytucyjności rozwiązania – brak równego traktowania stron postępowania. Nie sposób przy tym pominąć, iż skargę kasacyjną może od wyroku oddalającego sprzeciw wnieść tylko osoba wnosząca skargę, a zatem jedna osoba może doskonale przedłużyć postępowanie.

2. Sąd administracyjny rozpatrując sprzeciw dokonuje wyłącznie oceny, czy decyzja (ewentualnie w przypadku dokonania nowelizacji – postanowienie) została wydana w zgodzie z brzmieniem art. 138 § 2 k.p.a., a więc poza jego zainteresowaniem jest meritum sprawy (vide: art. 64e p.p.s.a), co powoduje, że nie dokonuje oceny całej sprawy, a wyłącznie jeden jej aspekt – prawidłowość zastosowania tej normy. Takie zawężenie powoduje, że może dojść do uchylecia decyzji zaskarżonej przy pominięciu całego zagadnienia, co w konsekwencji spowoduje, że może zostać wydana kolejna decyzja i decyzja ta będzie przedmiotem kolejnego postępowania sądowoadministracyjnego. A zatem doskonale można przedłużyć postępowanie. Sąd wydaje rozstrzygnięcie nie odnoszące się do meritum, a o charakterze procesowym i to w dodatku niezaskarżalne dla większości stron.

3. W postępowaniu sądowoadministracyjnym wszczętym w wyniku wniesienia sprzeciwu pozbawiono możliwości wniesienia skargi kasacyjnej organ administracji, który to w zwykłym postępowaniu ma status strony, co jest oczywiste. Skargi kasacyjne wnoszone przez organy administracji wielokrotnie zasługują na uwzględnienie jak wskazuje wieloletnia już praktyka w tym zakresie.

4. Wprowadzenie instytucji „sprzeciwu” nie spowodowało ani poprawy spójności ani też przejrzystości systemu prawnego oraz przyśpieszenie postępowań przed sądami administracyjnymi, gdyż właśnie przedłużyło postępowanie a także zakłóciło spójność systemu – jeden środek zaskarżenia – skarga i te same uprawnienia stron postępowania administracyjnego, a następnie stron (uczestników) postępowania sądowoadministracyjnego – równe uprawnienia, brak dyskryminacji.

Dodać należy, iż strony wielokroć nie odróżniają sprzeciwu z art. 64a p.p.s.a od sprzeciwu uregulowanego w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Nadto nie sposób pominąć, iż art. 64a p.p.s.a. i dalsze nie mają zastosowania do decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie analogicznego jak art. 138 § 2 k.p.a. artykułu 233 § 2 ustawy – Ordynacja podatkowa, a zatem trudno wywodzić o jakiejś spójności i przejrzystości systemu.

5. Wprowadzenie sprzeciwu, wbrew założeniom Autorów nowelizacji, sformalizowało postępowanie sądowoadministracyjne, bowiem wprowadziło nowy środek zaskarżenia o określonych parametrach i nowe szczególne postępowanie.

6. Jak wskazano powyżej, efektywność tego środka prawnego jest niewielka, mając na uwadze liczbę wnoszonych skarg na decyzje administracyjne wydawane na podstawie art. 138 § 1 k.p.a.

7. Przyspieszenie postępowania czy to administracyjnego czy to sądowoadministracyjnego, winno mieć miejsce przez doskonalenie istniejących już instytucji np. wprowadzenie w art. 138 § 2 k.p.a. związania organu I instancji wskazaniami organu II instancji czy też ewentualne określenie w p.p.s.a. odrębnego terminu do rozpoznawania skarg (przy założeniu likwidacji sprzeciwu) od decyzji wydawanych na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. tak jak ma to miejsce w art. 64d § 1 p.p.s.a

Zatem postulować należy zlikwidowanie sprzeciwu w rozumieniu art. 64a p.p.s.a., a nie zaś rozszerzanie granice jego stosowania na zaskarżalne postanowienia, zwłaszcza, że skala stosowania art. 138 § 2 k.p.a. przy postanowieniach jest ze swej istoty niewielka.

W opinii Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych jest to zmiana wątpliwa. Jednocześnie wyrażam ubolewanie, że opinia trafia do Wysokiej Izby po terminie z art. 36 Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej Regulamin Sejmu, jednakże licząc na zapoznanie się z powyższą argumentacją przed pierwszym czytaniem w Wysokiej Izbie.

Łączę wyrazy szacunku.

PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ REPREZENTACJI
Samorządowych Kolegiów Odwoławczych

Tomáš Padlejski