REFORMA POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

dr Joanna Wegner-Kowalska

Katedra Postępowania Administracyjnego,
Zakład Postępowania Administracyjnego Porównawczego
Wydziału Prawa i Administracji
Uniwersytetu Łódzkiego, adiunkt
adwokat, członek Komisji Legislacyjnej Naczelnej Rady Adwokackiej

CZĘŚĆ I
ZAGADNIENIA PODSTAWOWE

- 1. potrzeba reformy postępowania administracyjnego;
- 2. pojęcie nowoczesnej procedury administracyjnej;
- 3. Polski Kodeks postępowania administracyjnego na tle unormowań innych państw europejskich i prawa unijnego;
- 4. Reforma postępowania administracyjnego w Polsce, inicjatywa i przebieg prac koncepcyjnych

POTRZEBA REFORMY POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

- Dostrzegane od lat mankamenty procedury administracyjnej: przedłużające się postępowania, nadmierny formalizm, przerost gwarancji procesowych, nazbyt rozbudowane środki ochrony praw jednostki, skostniałe formuły środków odwoławczych, brak elastyczności postępowania, braki w obrębie zasad postępowania;
- Uwarunkowania uchwalenia polskiego Kodeksu postępowania administracyjnego w 1960 r. (tło polityczne, potrzeba zapewnienia jednostce minimum gwarancji procesowych, ówczesna funkcja odwołania w sytuacji braku sądownictwa administracyjnego);
- Funkcjonowanie KPA w orzecznictwie reaktywowanego w 1980 r. sądownictwa administracyjnego (szerokie pojęcie decyzji administracyjnej, pojęcie gwarancji procesowych);
- Intensywna rozbudowa zadań administracji, wywołana galopującym postępem technicznym, licznymi zagrożeniami współczesności powodowanymi szybkim tempem przepływu osób, towarów, kapitału oraz zjawiskiem terroryzmu, rozrostem państwa opiekuńczego, potrzebą dostarczania świadczeń (administracja świadcząca);
- Nowa koncepcja uznania administracyjnego;

NOWOCZESNA PROCEDURA ADMINISTRACYJNA

- Elastyczność;
- Odformalizowanie;
- Pragmatyzm procesowy;
- Prostota komunikacji;
- Szybkość załatwienia sprawy;
- Alternatywne – w stosunku do decyzji - metody załatwienia sprawy;
- Partycypacja w postępowaniu różnych kategorii podmiotów;
- Prywatyzacja postępowania;
- Rozsądne ukształtowanie środków ochrony, w tym środków odwoławczych;
- Istnienie środków służących zwalczaniu obstrukcji procesowej (organu i stron postępowania – przeciwdziałanie nadużywaniu prawa do procesu)

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE W INNYCH KRAJACH EUROPEJSKICH I W UNII EUROPEJSKIEJ

- Polska jest jedynym krajem należącym do bloku wschodniego, który nie pochylił się nad reformą postępowania administracyjnego;
- Wszystkie inne kraje o przeszłości socjalistycznej uchwaliły nowe ustawy procesowe, na przykład Węgry, Czechy, Rumunia;
- Postępowanie administracyjne poddawane jest wpływom regulacji unijnych;
- Obserwujemy zjawisko dekodyfikacji

REFORMA POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

- Potrzeba reformy postępowania administracyjnego dostrzeżona została przez sędziów administracyjnych oraz Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- Decyzja Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego nr 8 z 10 października 2012 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw opracowania koncepcji reformy postępowania administracyjnego

Zespół i jego prace

- Zespół pod przewodnictwem prof. zw. dr hab. Zbigniewa Kmieciaka pracował w latach 2012 – 2017;
- Opracowano spójną koncepcję stanowiącą gotowy projekt zmian legislacyjnych wraz ze stosownym uzasadnieniem proponowanych zmian;
- www.nsa.gov.pl – raport ekspercki z czerwca 2016 r. http://www.nsa.gov.pl/raport-ekspercki-kpa.php
- lipiec- grudzień 2016 r. prace rządowe w ramach „pakietu Morawieckiego"
- Styczeń – marzec 2017 r. prace sejmowe

Raport a reforma

- Nie wszystkie proponowane przez Zespół zmiany znalazły się w ustawie nowelizującej KPA;
- Brak umowy administracyjnej, czy decyzji generalnej;
- Wiele propozycji jednak uwzględniono, kilka elementów na etapie prac rządowych dodano, jak np. sprzeciw od decyzji kasacyjnej;
- **W zakresie, w którym ustawa nowelizująca uwzględnia propozycje raportu – dokument ten stanowi doskonałe źródło do zrozumienia wprowadzonych przepisów, wyrażając sens proponowanych zmian i ich znaczenie, nosi więc funkcję quasi komentarza**

CZĘŚĆ III PRZEDMIOT NOWELIZACJI

- 1. ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – **Kodeks postępowania administracyjnego** (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, 868, 996 i 1579);
- 2. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – **Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi** (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, 846, 996, 1579, 1948 i 2103) ;
- 3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. **o samorządzie gminnym** (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948);
- 4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. **o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych** (Dz. U. z 2016 r. poz. 2046);
- 5. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – **Ordynacja podatkowa** (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.);
- 6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. **o samorządzie województwa** (Dz. U. z 2016 r. poz. 486 i 1948);
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. **o samorządzie powiatowym** (Dz. U. z 2016 r. poz. 814, 1579 i 1948);
- 7. Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. – **Prawo atomowe** (Dz. U. z 2014 r. poz. 1512, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. – **Prawo telekomunikacyjne** (Dz. U. z 2016 r. poz. 1489, z późn. zm.);
- 8. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. **o wojewodzie i administracji rządowej w województwie** (Dz. U. z 2015 r. poz. 525 i 1960 oraz z 2016 r. poz. 1948);
- 9. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. **o finansach publicznych** (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, 1948 i 1984);
- 10. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. **o ochronie informacji niejawnych** (Dz. U. z 2016 r. poz. 1167 i 1948).

CZĘŚĆ III
OGÓLNE ZAŁOŻENIA NOWELIZACJI KODEKSU POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

Nowelizacja objęła następujące zagadnienia:

- Zakres zastosowania Kodeksu;
- Zasady ogólne;
- Instancyjność postępowania;
- Terminy załatwiania spraw;
- Zwalczanie bezczynności i przewlekłego prowadzenia postępowania;
- Doręczenia;
- Zawiadomienie o postępowaniu;
- Terminy procesowe;
- Poświadczanie za zgodność z oryginałem dokumentów;

- Postępowanie dowodowe;
- Mediację;
- Posiedzenie w trybie współdziałania (konferencja urzędowa);
- Treść decyzji administracyjnej;
- Ugodę;
- Milczące załatwienie sprawy;
- Milczącą zgodę;
- Zrzeczenie się prawa do odwołania;
- Wykonalność decyzji;
- Postępowanie odwoławcze;
- Tryby nadzwyczajne;
- Postępowanie uproszczone;
- Zasady nakładania lub wymierzania administracyjnej kary pieniężnej lub udzielania ulg w jej wykonaniu;
- Europejską współpracę administracyjną.

CZĘŚĆ IV

NOWELIZACJA KPA
-ROZWIĄZANIA SZCZEGÓŁOWE-

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Zakres stosowania Kodeksu: Art. 1

Art. 1. Kodeks postępowania administracyjnego normuje:

1) **postępowanie** przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych **albo załatwianych milcząco**;

2) **postępowanie** przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1;

3) **postępowanie** w sprawach rozstrzygania sporów o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej oraz między organami i podmiotami, o których mowa w pkt 2;

4) **postępowanie** w sprawach wydawania zaświadczeń;

5) **nakładanie lub wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych lub udzielanie ulg w ich wykonaniu;**

6) **tryb europejskiej współpracy administracyjnej.**

- **Brzmienie dotychczasowe:**

Art. 1. Kodeks postępowania administracyjnego normuje **postępowanie**:

1) przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych;

2) przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1;

3) w sprawach rozstrzygania sporów o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej oraz między organami i podmiotami, o których mowa w pkt 2;

4) w sprawach wydawania zaświadczeń.

Zakres stosowania Kodeksu - różnice

- Dotąd istniało wyraźne wskazanie, że KPA normuje wyłącznie postępowanie

- Obecnie zakres zastosowania Kodeksu jest szerszy
- Milczące załatwienie sprawy

obejmuje bowiem również:
- regulacje materialnoprawne (administracyjne kary pieniężne)
oraz
- działania mogące zachodzić poza postępowaniem, tj. europejską współpracę administracyjną

Konsekwencje:

- Korzystanie z norm kodeksowych, zastrzeżone dotąd do czynności postępowania zostało zyskało szerszy wymiar;

-**Naruszenie przepisów Kodeksu nie musi wiązać się z naruszeniem prawa procesowego**,

-zaś naruszenie prawa materialnego może stanowić wynik wadliwej wykładni lub nieprawidłowego zastosowania także przepisów Kodeksu;

-Powyższe należy mieć na uwadze w szczególności przy konstruowaniu podstaw kasacyjnych w postępowaniu przed sądami administracyjnymi

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

ZASADY OGÓLNE

Zmiany w obrębie zasad ogólnych mają dwojaki charakter:

- 1. niektórym dotychczasowym zasadom nadano **nową treść**:

ZASADA UGODOWEGO ZAŁATWIANIA SPRAW,
ZASADA ZAUFANIA JEDNOSTKI DO ORGANU,
ZASADA DWUINSTANCYJNOŚCI POSTĘPOWANIA;

- 2. wprowadzono **nowe zasady** do Kodeksu:

ZASADA ROZSTRZYGANIA WĄTPLIWOŚCI NA KORZYŚĆ STRONY,
ZASADA POWIELANIA UTRWALONEJ PRAKTYKI ADMINISTRACYJNEJ
ZASADA WSPÓŁDZIAŁANIA ORGANÓW ADMINISTRACJI
ZASADA PROPORCJONALNOŚCI,
ZASADA BEZSTRONNOŚCI,
ZASADA RÓWNEGO TRAKTOWANIA
ZASADA PRAGMATYZMU

ZASADA UGODOWEGO ZAŁATWIANIA SPRAW

Art. 13. § 1. Organy administracji publicznej w sprawach, których charakter na to pozwala, dążą do **polubownego** rozstrzygania kwestii spornych oraz ustalania praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania w należących do ich właściwości sprawach, w szczególności przez podejmowanie czynności:

1) skłaniających strony do zawarcia ugody, w sprawach, w których uczestniczą strony o spornych interesach;
2) niezbędnych do przeprowadzenia **mediacji**.

§ 2. Organy administracji publicznej podejmują wszystkie uzasadnione na danym etapie postępowania czynności umożliwiające przeprowadzenie **mediacji** lub zawarcie ugody, a w szczególności udzielają wyjaśnień o możliwościach i korzyściach polubownego załatwienia sprawy.

- **Brzmienie dotychczasowe:**

Art. 13. § 1. Sprawy, w których uczestniczą strony o spornych interesach, mogą być załatwiane w drodze ugody sporządzonej przed organem administracji publicznej (ugoda administracyjna).

§ 2. Organ administracji publicznej, przed którym toczy się postępowanie w sprawie, powinien w tych przypadkach podejmować czynności skłaniające strony do zawarcia ugody.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Zasada ugodowego załatwiania spraw po nowelizacji

- Dążenie do polubownego załatwienia sprawy dotyczyć ma wszystkich spraw administracyjnych, o ile tylko ich charakter na to pozwala.
- Chodzi nie tylko o załatwienie całej sprawy w ten sposób, ale też wszelkich kwestii szczegółowych, które mogą zrodzić się w postępowaniu, np. w toku postępowania wyjaśniającego;
- Zasada obowiązuje nie tylko w relacjach miedzy stronami, ale również między jednostką a organem;

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

- Konkretne obowiązki organu przewidziano w paragrafie 2:

należy podejmować wszystkie uzasadnione na danym etapie postępowania czynności umożliwiające przeprowadzenie **mediacji** lub **zawarcie ugody**.

W szczególności należy udzielać wyjaśnień o możliwościach i korzyściach polubownego załatwienia sprawy.

- Efektem przyjęcia takiego podejścia ma być zawieranie ugód między stronami oraz prowadzenie mediacji

ZASADA ZAUFANIA JEDNOSTKI DO ORGANU

- Art. 8. § 1. Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się **zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania**.

§ 2. Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny **nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw** w takim samym stanie faktycznym i prawnym.

- **Brzmienie dotychczasowe:**

Art. 8. Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Zasada zaufania jednostki do organu po nowelizacji

- Dotychczasowa treść art. 8 KPA stała się pierwszą częścią paragrafu pierwszego tego artykułu, który został uzupełniony o zasady proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

Zasada zaufania wiązana jest przede wszystkim z powinnością należytego pouczania stron o ich prawach i obowiązkach i konsekwencjach z nich wynikających i zakazem zaskakiwania stron niespodziewanymi, niekorzystnymi działaniami.

W postępowaniu administracyjnym z zasady zaufania wywodzi się:

- **ochronę praw słusznie nabytych i zakaz działania prawa wstecz** (orzeczenia TK: z dnia 25 czerwca 1996 r., K 15/95, OTK 1996, nr 3, poz. 22, s. 196, i z dnia 17 grudnia 1997 r., K 22/96, OTK 1997, nr 5-6, poz. 71, s. 511; wyrok z dnia 15 września 1998 r., K 10/98, OTK 1998, nr 5, poz. 64, s. 407) oraz
- **zaufanie obywatela do interpretacji sądowej** (wyrok TK z dnia 13 kwietnia 1999 r., K 36/98, OTK 1999, nr 3, poz. 40).

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

- W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjęto, że szczególnym przejawem naruszenia zasady zaufania byłoby takie działanie organu, który obciążyłby stronę zaniechaniem w skorzystaniu ze swych praw na skutek wadliwego pouczenia organu

(por. wyrok NSA z 9 grudnia 2016 r., sygn. akt II OSK 702/15 , w którym - sąd wskazał, że należy stronę pouczyć o możliwości złożenia wniosku o przywrócenie terminu , którego uchybienie nastąpiło na skutek wadliwego pouczenia).

- Treść zasady zaufania traktowana była dotąd w orzecznictwie sądowoadministracyjnym szeroko. Wiązana jest z zasadą praworządności, zasadą prawdy obiektywnej, zasadą uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu strony (wyrok NSA z dnia 15 listopada 2006 r., II GSK 183/06, LEX nr 290139).
- Obecnie prawodawca powiązał zasadę zaufania z zasadami **proporcjonalności**, czy **równego traktowania** i słusznie, bowiem od dawna w orzecznictwie są one łączone, stanowiąc pewien zestaw kanonów rzetelnego postępowania. Dla przykładu można wskazać, że jako naruszenie zasady zaufania uznano różne traktowanie w poszczególnych rejonach kraju podmiotów gospodarczych sprzedających w tym samym okresie takie same towary (wyrok NSA w Białymstoku z dnia 8 maja 1998 r., SA/Bk 655/97, Biul. Skarb. 1998, nr 4, poz. 26), a więc sytuację wyczerpującą naruszenie równości.

Naruszenie zasady zaufania

- Naruszenie zasady zaufania może stać się przyczyną

-**uchylenia decyzji z powodu wad procesowych** (wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2008 r., V SA/Wa 506/08, LEX nr 523972), a nawet

-**stwierdzenia nieważności decyzji** (wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 2005 r., VII SA/Wa 859/05, LEX nr 196282).

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Skutki błędnego pouczenia strony

Art. 112. Błędne pouczenie w decyzji co do prawa odwołania lub **skutków zrzeczenia się odwołania** albo wniesienia powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego nie może szkodzić stronie, która zastosowała się do tego pouczenia.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

ZASADA DWUINSTANCYJNOŚCI

Zasada dwuinstancyjności jest **zasadą konstytucyjną**. Zgodnie jednak z art. 78 Konstytucji zasada ta może doznawać wyjątków, o ile są one przewidziane w ustawie. Przepis ten brzmi:

Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. ***Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa.***

Jedynie w stosunku do postępowań przed sądami ustrojodawca w art. 176 ust. 1 Konstytucji zastrzegł, iż muszą one pozostawać zawsze dwuinstancyjne.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Dążąc do skrócenia postępowania administracyjnego oraz jego większej efektywności zmieniono bezwzględną dotąd normę art. 15 k. p. a. i postanowiono, że:
„Art. 15. Postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, **chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.**”

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Realizacja nowego brzmienia zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego

W ustawie nowelizującej przewidziano :

-ustawodawca zastrzega **wyeliminowanie dwuinstancyjności z postępowania w poszczególnych kategoriach spraw**, po dokonaniu ich przeglądu przez właściwe resorty.

W art. 15 ust. 1 ustawy nowelizującej przewidziano, że na podstawie przeprowadzonego przez poszczególne resorty przeglądu aktów prawnych Rada Ministrów dokona oceny zasadności utrzymywania dwuinstancyjności postępowania w poszczególnych kategoriach spraw;

-wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy z art. 127 § 3 k. p. a. stał się **środkiem ochrony opcjonalnej**;

Dyspozycja dla poszczególnych resortów

Art. 15. 1. **W terminie 2 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy Ministrowie kierujący działami administracji rządowej dokonają, w zakresie swojej właściwości, przeglądu aktów prawnych regulujących postępowania administracyjne w zakresie dwuinstancyjności postępowań** i przepisów szczególnych wobec art. 127 § 1 ustawy zmienianej w art. 1.
2. Ministrowie, o których mowa w ust. 1, przedłożą ministrowi właściwemu do spraw gospodarki oraz ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej, w terminie, o którym mowa w ust. 1, zestawienia wraz z uzasadnieniem, obejmujące postępowania administracyjne, w których:
1) zachodzi konieczność zachowania dwuinstancyjności postępowań;
2) zasadne jest odstąpienie od dwuinstancyjności postępowań.
3. Minister właściwy do spraw gospodarki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej przedłoży Radzie Ministrów, w terminie 6 miesięcy od dnia wykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 2, zbiorczy raport dotyczący dwuinstancyjności postępowań administracyjnych.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy

Zgodnie z art. 127 § 3 k. p. a.
„Od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże **strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy**; do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji.”

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Dotąd złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy stanowiło **przesłankę dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego**.
Obecnie stan ten uległ zmianie, na skutek nowelizacji art. 52 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Wniosek stał się środkiem ochrony opcjonalnej.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Obecne unormowanie Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

Art. 52. § 1. Skargę można wnieść po wyczerpaniu środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie, chyba że skargę wnosi prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich lub Rzecznik Praw Dziecka.

§ 2. Przez wyczerpanie środków zaskarżenia należy rozumieć sytuację, w której stronie nie przysługuje żaden środek zaskarżenia, taki jak zażalenie, odwołanie **lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, przewidziany w ustawie**.

§ 4. W przypadku innych aktów, jeżeli ustawa nie przewiduje środków zaskarżenia w sprawie będącej przedmiotem skargi i nie stanowi inaczej, należy również przed wniesieniem skargi do sądu wezwać na piśmie właściwy organ do usunięcia naruszenia prawa. Termin, o którym mowa w § 3, nie ma zastosowania.

informacje o jednostce

Nowelizacja Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

Art. 9. W ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, z późn. zm.[3])) wprowadza się następujące zmiany:

1)(...)

2) w art. 52:

a) § 2 i 3 otrzymują brzmienie:

„§ 2. Przez wyczerpanie środków zaskarżenia należy rozumieć sytuację, w której stronie nie przysługuje żaden środek zaskarżenia, taki jak zażalenie, odwołanie lub ponaglenie, przewidziany w ustawie.

§ 3. **Jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa**.”,

b) uchyla się § 4;

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, **strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Zrzeczenie się prawa do wniesienia odwołania

Art. 127a. § 1. W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania **strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania** wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję.

Konsekwencje:

Decyzja staje się ostateczna i prawomocna z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania.

Taka decyzja podlega wykonaniu.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Zakres postępowania dowodowego w postępowaniu odwoławczym

Poszerzenie kompetencji organu odwoławczego co do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w niezbędnym zakresie.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przesłanki:

-Decyzja wydana została **z naruszeniem przepisów postępowania** (nie jest wykluczone, że zachodzą także naruszenia prawa materialnego);
-Konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma **istotny wpływ** na jej rozstrzygnięcie;
-**Wszystkie strony** zgodnie wniosły w odwołaniu o przeprowadzenie uzupełniającego postępowania wyjaśniającego albo jedna tylko strona wniosła o to w odwołaniu a pozostałe strony wyraziły na to **zgodę** w terminie 14 dni od dnia doręczenia im o wniesieniu odwołania zawierającego wniosek o przeprowadzenie uzupełniającego postępowania wyjaśniającego.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przesłanka negatywna:

Nie przeprowadza się uzupełniającego postępowania wyjaśniającego, jeżeli byłoby to **nadmiernie utrudnione**.

Określone czynności postępowania wyjaśniającego **można zlecić organowi pierwszej instancji**, jeżeli przyczyni się do przyspieszenia postępowania.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Rozstrzygnięcia organu odwoławczego

- W przypadku **naruszenia prawa materialnego** w decyzji organu pierwszej instancji poprzez **błędną wykładnię**, obowiązkiem organu jest określenie **wytycznych** w zakresie wykładni tych przepisów (art. 138 § 2).

- **Ograniczenie możliwości wydania decyzji kasacyjnej, jeżeli**:

zachodzi postawa do przeprowadzenia uzupełniającego postępowania wyjaśniającego z art. 136 § 2 lub 3.

- Wówczas organ odwoławczy po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy wydaje decyzję, o której mowa w art. 138 § 1 albo 4.

Wykonalność decyzji

Decyzja podlega wykonaniu **przed upływem terminu do wniesienia odwołania, jeżeli:**

- jest zgodna z żądaniem wszystkich stron lub
- wszystkie strony zrzekły się prawa do wniesienia odwołania.

ZASADA ROZSTRZYGANIA WĄTPLIWOŚCI NA KORZYŚĆ STRONY

- dwa aspekty : normatywny i dowodowy

Aspekt normatywny:

Art. 7a. § 1. Jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę **obowiązku** bądź **ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia**, a w sprawie pozostają wątpliwości
co do **treści normy prawnej**, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ.

§ 2. Przepisu § 1 nie stosuje się:

1) jeżeli wymaga tego **ważny interes publiczny**, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego;

2) w sprawach **osobowych funkcjonariuszy oraz żołnierzy zawodowych**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przesłanki i zakres zastosowania zasady z art. 7a

<u>Przesłanki pozytywne:</u>

1. Przedmiotem sprawy jest:
- nałożenie obowiązku lub
- odebranie lub ograniczenie uprawnienia;

2. Istnieją w sprawie wątpliwości co do **treści normy prawnej**. Należy przez to rozumieć wątpliwości co do wykładni przepisu, nie zaś – co oczywiste – użytych słów.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przesłanki negatywne:

1. występowanie **przeciwstawnych interesów**, czyli:

A) występują w sprawie inne strony o przeciwnych interesach lub;

B) istnieją inne **osoby trzecie** o przeciwnych interesach i

C) wynik postępowania na wymienione interesy ma bezpośredni wpływ lub;

2. Wzgląd na **ważny interes publiczny**, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego;

3. Przedmiot sprawy: sprawa **osobowa funkcjonariusza lub żołnierza zawodowego**.

Treść zasady:

- obowiązek rozstrzygania wątpliwości na korzyść strony

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Aspekt dowodowy

Art. 81a. § 1. Jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest **nałożenie na stronę obowiązku** bądź **ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia**, a w tym zakresie pozostają **niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego**, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

§ 2. Przepisu § 1 nie stosuje się:

1) jeżeli w sprawie uczestniczą **strony o spornych interesach** lub wynik postępowania ma **bezpośredni wpływ na interesy osób trzecich**;

2) jeżeli przepisy odrębne wymagają od strony **wykazania określonych faktów**;

3) jeżeli wymaga tego ważny **interes publiczny**, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego;

4) w sprawach osobowych **funkcjonariuszy oraz żołnierzy zawodowych**.

Przesłanki i zakres zastosowania zasady z art. 81a

Przesłanki pozytywne:

1. Przedmiotem sprawy jest:

-Nałożenie obowiązku lub

-Odebranie lub ograniczenie uprawnienia

2. W powyższym zakresie pozostają **niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego.**

Nie można ustalić okoliczności w zakresie podstaw nałożenia obowiązku albo odebrania lub ograniczenia uprawnienia.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przesłanki negatywne:

1. występowanie przeciwstawnych interesów, czyli:

A) występują w sprawie inne strony o przeciwnych interesach lub;

B) istnieją inne osoby trzecie o przeciwnych interesach i

C) wynik postępowania na wymienione interesy ma bezpośredni wpływ lub;

2. ciężar dowodu spoczywa na stronie, tj. przepisy odrębne wymagają od strony **wykazania określonych faktów** lub;

3. wzgląd na **ważny interes publiczny**, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego;

4. przedmiot sprawy: chodzi o sprawę **osobową funkcjonariusza lub żołnierza zawodowego**.

Treść zasady:

- obowiązek rozstrzygania wątpliwości na korzyść strony.

ZASADA POWIELANIA UTRWALONEJ PRAKTYKI ADMINISTRACYJNEJ

- Art. 8. § 1. Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.
- § 2. **Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym.**

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Treść i zakres zasady

I. Przesłanki:

1. Musi **istnieć utrwalona praktyka** rozstrzygania spraw o takim samym stanie faktycznym i prawnym. Sprawa ma taki sam stan faktyczny i prawny.
2. **Taki sam stan faktyczny** – chodzi o okoliczności istotne dla sprawy. **Stan prawny** – te same normy prawne wchodzą w grę.

Pojęcie utrwalonej praktyki może być dyskusyjna. Ile spraw powoduje, że mamy do czynienia z taką praktyką?

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

II. Konsekwencje:
Nie można odstąpić od utrwalonej praktyki.

III. Wyjątek:
Istnieje **uzasadniona przyczyna** dla odstąpienia od takiej praktyki. Co może stanowić taką przyczynę: na przykład zmiana przepisów, uchwała NSA, wyrok ETPCz, TSUE.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

ZASADA WSPÓŁDZIAŁANIA ORGANÓW ADMINISTRACJI

Art. 7b. W toku postępowania organy administracji publicznej **współdziałają** ze sobą w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli oraz sprawność postępowania, przy pomocy środków adekwatnych do charakteru, okoliczności i stopnia złożoności sprawy.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Obowiązek współdziałania

Zakres współdziałania:

- dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego i prawnego sprawy
- cel współdziałania: interes społeczny, słuszny interes obywateli, sprawność postępowania.

Czynności współdziałania:

Środki adekwatne do charakteru, okoliczności i stopnia złożoności sprawy. W szczególności posiedzenie w sprawie współdziałania.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Realizacja zasady współdziałania – posiedzenie w sprawie współdziałania

Art. 106a. § 1. Organ załatwiający sprawę może, z urzędu albo na wniosek strony lub organu, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, zwołać posiedzenie, jeżeli przyczyni się to do przyspieszenia zajęcia stanowiska (posiedzenie w trybie współdziałania).

§ 2. Organ załatwiający sprawę może zwołać posiedzenie w trybie współdziałania przed upływem terminu do zajęcia stanowiska, określonego w art. 106 § 3, a jeżeli przepis prawa przewiduje inny termin, przed upływem tego terminu, tylko na wniosek organu, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska.

§ 3. Organ załatwiający sprawę może wezwać strony na posiedzenie w trybie współdziałania. Przepisy art. 90–96 stosuje się odpowiednio.

§ 4. Zwołanie posiedzenia w trybie współdziałania nie zwalnia z obowiązku rozpatrzenia ponaglenia, o którym mowa w art. 106 § 6. Postanowienie, o którym mowa w art. 106 § 5, może zostać wpisane do protokołu posiedzenia w trybie współdziałania.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

W systemie włoskim, portugalskim hiszpańskim w przypadkach, gdy wydanie decyzji ma być poprzedzone uzyskaniem stanowiska przez inne organy, zwołuje się posiedzenie, w którym uczestniczą przedstawiciele tych organów, zwane **konferencją urzędową**. W naszym systemie ustawodawca posłużył się terminem **posiedzenie w trybie współdziałania.**

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przedmiot posiedzenia

Podczas posiedzenia uzgadniane są:

- istotne okoliczności oraz
- podstawy prawne,

niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Zwołanie posiedzenia

Inicjatywa - następuje z urzędu albo na wniosek:
- strony lub
- organu, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska – posiedzenie może zostać zwołane na wyłączne żądanie tego organu w sytuacji, gdy termin na zajęcie stanowiska jest przewidziany w przepisach szczególnych.

Termin zwołania posiedzenia:
Do upływu terminu do zajęcia stanowiska przewidzianego dla organu współdziałającego (wynikającego z k. p. a. albo z przepisów szczególnych).

Przesłanka zwołania posiedzenia:
przyspieszenie zajęcia stanowiska przez organ współdziałający.

Uczestnicy posiedzenia:
- organ prowadzący postępowanie;
- organ współdziałający;
- strony, jeżeli zostaną wezwane przez organ załatwiający sprawę.

Tryb procedowania:
-Stosujemy przepisy o rozprawie administracyjnej – odpowiednio, a więc z modyfikacjami, wprost albo wcale.

Posiedzenie a ponaglenie

W przypadku wniesienia ponaglenia na bezczynność/przewlekłość organu współdziałającego,
musi ono zawsze zostać rozpoznane, nawet jeżeli zwołano posiedzenie.

Forma postanowienia organu współdziałającego wydawanego w trybie posiedzenia

Postanowienie zwierające stanowisko organu współdziałającego może zostać **wpisane do protokołu** posiedzenia w trybie współdziałania.

ZASADA PROPORCJONALNOŚCI

- Zasada proporcjonalności nie jest nową w postępowaniu administracyjnym. Jak dotąd jednak nie była uregulowana w Kodeksie postępowania administracyjnego.

- Orzecznictwo sądowoadministracyjne wywodziło zasadę proporcjonalności:

-z **art. 31 ust. 3 Konstytucji**, pamiętać jednak należy, że przepis ten adresowany jest do ustawodawcy, nie zaś do organów stosujących prawo;

-oraz z **aktów europejskiego *soft law***, *np.* art. 6 Kodeksu Dobrej Administracji:

*„1. W toku podejmowania decyzji urzędnik zapewni, że przyjęte działania pozostaną **proporcjonalne** do obranego celu. Urzędnik będzie w szczególności unikać ograniczania praw obywateli lub nakładania na nich obciążeń, jeżeli ograniczenia te lub obciążenia byłyby niewspółmierne do celu prowadzonych działań.*

2. W toku podejmowania decyzji urzędnik zwróci uwagę na sprawiedliwe wyważanie praw osób prywatnych i ogólnego interesu publicznego.”

Zasada proporcjonalności – treść i zakres zastosowania

- Organy administracji publicznej mogą ingerować w prawa obywateli tylko w takim zakresie, jaki jest niezbędny dla osiągnięcia wynikającego z ustawy celu;
- Organom wolno stosować wyłącznie takie środki ograniczające prawa obywateli, które są przydatne i niezbędne do osiągnięcia postawionego celu; nie wolno używać środków nieadekwatnych, nadmiernych
- Organom nie wolno nadużywać przysługujących uprawnień
- Zasada ma charakter materialny i procesowy

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

ZASADA BEZSTRONNOŚCI

Dotąd w polskim Kodeksie zasada ta nie była uregulowana, choć w Kodeksie przewidziano jej gwarancje w postaci instytucji wyłączenia pracownika i organu administracji publicznej.

Zasada ta – obok zasady niezależności - została zamieszczona w art. 8 ust. 1 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji:

*„1. Urzędnik działa **bezstronnie i niezależnie**. Urzędnik powstrzyma się od wszelkich arbitralnych działań, które mogą mieć negatywny wpływ na sytuację jednostek, oraz od wszelkich form ich faworyzowania, bez względu na motywy takiego postępowania.*
2. Na postępowanie urzędników nie będzie miał wpływu, w żadnym czasie, interes osobisty, rodzinny lub narodowy, ani też nie będzie wpływać presja polityczna. Urzędnik nie będzie uczestniczył w podejmowaniu decyzji, w której on lub bliski członek jego rodziny miałby interes finansowy."

Treść zasady bezstronności

Bezstronność organu i osoby prowadzącej postępowania wyrażana jest poprzez obowiązek powstrzymywania się od jakichkolwiek działań, które byłyby podyktowane innymi przesłankami niż te, które wynikają z przepisów prawa. W szczególności nie jest dopuszczalne faworyzowanie albo dyskryminowanie którejkolwiek ze stron postępowania.

Gwarancje bezstronności

W Kodeksie postępowania administracyjnego ustanowiono solidne gwarancje bezstronności organu postępowania i pracowników organu.
Naruszenie zasady bezstronności i prowadzenie przez organ postępowania przez osobę lub organ podlegający wyłączeniu stanowi podstawę wznowienia postępowania administracyjnego.

ZASADA RÓWNEGO TRAKTOWANIA

- Zasada równości jest **zasadą konstytucyjną** (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Przepis ten podlega bezpośredniemu stosowaniu i zasada powinna znajdować odzwierciedlenie we wszystkich prawem przewidzianych sformalizowancyh postępowaniach.

- W orzecznictwie sądowoadminsitracyjnym powszechnie przyjęto, że wspomnianą konstytucyjną zasadę należy stosować w postępowaniu administracyjnym.

- Jej umieszczenie w Kodeksie ma więc raczej znaczenie porządkujące niż ustanawiające nowe obowiązki dla organów stosujących prawo.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Treść zasady równości

- Należy odróżniać zasadę równości w prawie od zasady równości w jego stosowaniu. Pierwsza jej postać odnosi się do treści stanowionych norm;
- Druga odsłona zasady równości nakazuje, by bez uzasadnionych przepisem prawa przesłanek nie traktować w sposób odmienny osób znajdujących się w jednakowej sytuacji faktycznej i prawnej;
- Zasada równości tyczy się **wykładni i stosowania prawa** materialnego, jak i stosowania norm procesowych;
- Zasada równości odnosi się nie tylko do konkretnego postępowania, ale rozciąga na postępowania prowadzone w analogicznym przedmiocie przez bliźniacze organy.

Naruszenie zasady równości

- Stanowi naruszenie prawa procesowego, a nie tylko prawa materialnego;

- W kodeksie mamy **art. 145 b** ustanawiający podstawę wznowienia postępowania z powodu naruszenia zasady równości, ale został on wadliwie skonstruowany i niezwykle trudno go stosować. Przykład fasadowej realizacji prawa unijnego w Polsce.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

ZASADA PRAGMATYZMU PROCESOWEGO

- W wyniku nowelizacji dodano do Kodeksu art. 7b o treści następującej:

„W toku postępowania organy administracji publicznej współdziałają ze sobą w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli oraz **sprawność** postępowania, **przy pomocy środków adekwatnych do charakteru, okoliczności i stopnia złożoności sprawy**."

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Treść zasady pragmatyzmu

Popularna współcześnie koncepcja pragmatyzmu zakłada pragmatyzm w stanowieniu prawa oraz w procesie jego stosowania.

Pierwsza odsłona pragmatyzmu wyrażana jest przez te konstrukcje procesowe, które upraszczają postępowanie.

W k. p. a. po nowelizacji przejawem pragmatyzmu, jeżeli chodzi o treść stanowionych przepisów, może być rezygnacja z obowiązkowego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy jako przesłanki uruchomienia sądowej kontroli czy reguły polubownego załatwiania spraw.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Pragmatyzm w stosowaniu prawa to z kolei podejmowanie czynności postępowania w sposób sprawny, efektywny, z wykorzystywaniem środków adekwatnych do zakładanych celów, optymalizację kosztów postępowania, podejmowanie możliwie prostych do wykonania działań.

Zadaniem urzędnika w świetle tej zasady jest przede wszystkim nieustanne dostrzeganie celu postępowania jako całości, ale i celu poszczególnych czynności.

Pragmatyzm można przeciwstawić „zasłanianiu się paragrafami”, markowaniu czynności, biurokratycznemu nastawieniu, poddawaniu się bezdusznej machnie urzędniczej.

Wyrazem pragmatycznej postawy może być np. udzielanie stronie szerokiej, a nie tylko niezbędnej informacji, antycypując konsekwencje określonych działań czy korzystanie z odformalizowanych metod komunikacji.

Terminy załatwiania spraw

Nowelizacja wprowadza nową regulację terminów załatwiania spraw:
W postępowaniu **uproszczonym** obowiązywać ma termin niezwłoczny, nie dłuższy niż miesiąc (art. 35 § 3a k. p. a.).

W postępowaniu zainicjowanym **ponagleniem** obowiązywać ma termin 7 dniowy.
Dodano, że przepisy szczególne mogą wprowadzać odrębne terminy załatwiania spraw (art. 35 § 4 k. p. a.)

- Do terminów załatwiania spraw nie wlicza się obecnie także okresu prowadzenia mediacji
(oprócz terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania, okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu)
– art. 35 § 5.

Środki zwalczania bezczynności/przewlekłości postępowania administracyjnego

Nowelizacji uległy art. 37 i 38 k. p. a. wprowadzając odmienne ukształtowanie środków ochrony prawa jednostki do załatwienia sprawy w rozsądnym terminie.

W miejsce zażalenia na bezczynność/przewlekłe prowadzenie postępowania wprowadzono – wzorem unormowania zamieszczonego w Ordynacji podatkowej – **ponaglenie**.

Przewidziano także szczegółowe rozwiązania procesowe obowiązujące w przypadku złożenia ponaglenia, odnoszące się do organów je rozpatrujących.

Artykuł 37 k. p. a.

Aktualne brzmienie

Art. 37. § 1. Na niezałatwienie sprawy w terminie określonym w art. 35, w przepisach szczególnych, ustalonym w myśl art. 36 lub na przewlekłe prowadzenie postępowania stronie służy zażalenie do organu wyższego stopnia, a jeżeli nie ma takiego organu – wezwanie do usunięcia naruszenia prawa.

§ 2. Organ wymieniony w § 1, uznając zażalenie za uzasadnione, wyznacza dodatkowy termin załatwienia sprawy oraz zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych niezałatwienia sprawy w terminie, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszaniu terminów załatwiania spraw w przyszłości.

Organ stwierdza jednocześnie, czy niezałatwienie sprawy w terminie miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

Brzmienie po nowelizacji

Art. 37. § 1. **Stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia**, jeżeli:

1) nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 **(bezczynność);**

2) postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy **(przewlekłość)**.

§ 2. Ponaglenie zawiera uzasadnienie.

§ 3. Ponaglenie wnosi się:

1) do organu wyższego stopnia za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie;

2) do organu prowadzącego postępowanie – jeżeli nie ma organu wyższego stopnia.

§ 4. Organ prowadzący postępowanie jest obowiązany przekazać ponaglenie organowi wyższego stopnia bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni od dnia jego otrzymania. Organ przekazuje ponaglenie wraz z niezbędnymi odpisami akt sprawy. Odpisy mogą zostać sporządzone w formie dokumentu elektronicznego. Przekazując ponaglenie, organ jest obowiązany ustosunkować się do niego.

§ 5. Organ, o którym mowa w § 3, rozpatruje ponaglenie w terminie siedmiu dni od dnia jego otrzymania.

§ 6. Organ rozpatrujący ponaglenie wydaje postanowienie, w którym:

1) wskazuje, czy organ rozpatrujący sprawę dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania, stwierdzając jednocześnie, czy miało ono miejsce z rażącym naruszeniem prawa;

2) w przypadku stwierdzenia bezczynności lub przewlekłości:

a) zobowiązuje organ rozpatrujący sprawę do załatwienia sprawy, wyznaczając termin do jej załatwienia, jeżeli postępowanie jest niezakończone,

b) zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych bezczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających bezczynności lub przewlekłości w przyszłości.

§ 7. Organ rozpatrujący ponaglenie może z urzędu zmienić postanowienie, o którym mowa w § 6, wyznaczając dłuższy termin zakończenia postępowania, jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody, wymagające dłuższego postępowania, nieznane w momencie wyznaczania terminu.

§ 8. W przypadku, o którym mowa w § 3 pkt 2, przepisów § 4, 6 i 7 nie stosuje się. W przypadku stwierdzenia bezczynności lub przewlekłości organ prowadzący postępowanie niezwłocznie załatwia sprawę oraz zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych bezczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających bezczynności lub przewlekłości w przyszłości.

Art. 37. § 1. **Stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia**, jeżeli:

1) nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 **(bezczynność);**

2) postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy

(przewlekłość).

§ 2. Ponaglenie zawiera uzasadnienie.

§ 3. Ponaglenie wnosi się:

1) do organu wyższego stopnia za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie;

2) do organu prowadzącego postępowanie – jeżeli nie ma organu wyższego stopnia.

§ 4. Organ prowadzący postępowanie jest obowiązany przekazać ponaglenie organowi wyższego

stopnia bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie siedmiu dni od dnia jego otrzymania. Organ przekazuje ponaglenie wraz z niezbędnymi odpisami akt sprawy. Odpisy mogą zostać sporządzone w formie dokumentu elektronicznego. Przekazując ponaglenie, organ jest obowiązany ustosunkować się do niego.

§ 5. Organ, o którym mowa w § 3, rozpatruje ponaglenie w terminie siedmiu dni od dnia jego otrzymania.

§ 6. Organ rozpatrujący ponaglenie wydaje postanowienie, w którym:
1) wskazuje, czy organ rozpatrujący sprawę dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania, stwierdzając jednocześnie, czy miało ono miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
2) w przypadku stwierdzenia bezczynności lub przewlekłości:
a) zobowiązuje organ rozpatrujący sprawę do załatwienia sprawy, wyznaczając termin do jej załatwienia, jeżeli postępowanie jest niezakończone,
b) zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych bezczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających bezczynności lub przewlekłości w przyszłości.

§ 7. Organ rozpatrujący ponaglenie może z urzędu zmienić postanowienie, o którym mowa w § 6, wyznaczając dłuższy termin zakończenia postępowania, jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody, wymagające dłuższego postępowania, nieznane w momencie wyznaczania terminu.

§ 8. W przypadku, o którym mowa w § 3 pkt 2, przepisów § 4, 6 i 7 nie stosuje się. W przypadku stwierdzenia bezczynności lub przewlekłości organ prowadzący postępowanie niezwłocznie załatwia sprawę oraz zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych bezczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających bezczynności lub przewlekłości w przyszłości.

PONAGLENIE

Art. 37. § 1. **Stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia**, jeżeli:

1) nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 **(bezczynność);**

2) postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy **(przewlekłość)**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Ponaglenie – tryb wniesienia

§ 3. Ponaglenie wnosi się:

1) **do organu wyższego stopnia za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie**;

2) do organu prowadzącego postępowanie – jeżeli nie ma organu wyższego stopnia.

Ponaglenie – tryb rozpatrzenia

Organ prowadzący postępowanie jest obowiązany przekazać ponaglenie organowi wyższego stopnia bez zbędnej zwłoki, nie później niż w **terminie siedmiu** dni od dnia jego otrzymania.
Organ przekazuje ponaglenie wraz z **niezbędnymi odpisami akt sprawy**.

Odpisy mogą zostać sporządzone w formie dokumentu elektronicznego. Przekazując ponaglenie, organ jest obowiązany **ustosunkować się do niego**.

Termin i tryb rozpatrzenia ponaglenia

§ 5. Organ, o którym mowa w § 3, rozpatruje ponaglenie w terminie **siedmiu** dni od dnia jego otrzymania.

W przedmiocie rozpatrzenia ponaglenia organ wyższego stopnia wydaje **postanowienie**.

Jeżeli organem właściwym do rozpatrzenia ponaglenia jest organ, który prowadzi postępowanie, **postanowienia nie wydaje się**.

Treść postanowienia o rozpatrzeniu ponaglenia

§ 6. Organ rozpatrujący ponaglenie wydaje postanowienie, w którym:

1) **wskazuje, czy organ rozpatrujący sprawę dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania**, stwierdzając jednocześnie, czy miało ono miejsce z **rażącym naruszeniem prawa**;

2) w przypadku stwierdzenia bezczynności lub przewlekłości:

a) **zobowiązuje** organ rozpatrujący sprawę do załatwienia sprawy, **wyznaczając termin** do jej załatwienia, jeżeli postępowanie jest **niezakończone**,

b) zarządza **wyjaśnienie** przyczyn i ustalenie osób winnych bezczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających bezczynności lub przewlekłości w przyszłości.

Zmiana postanowienia w przedmiocie rozpatrzenia ponaglenia z urzędu

Organ rozpatrujący ponaglenie może z urzędu **zmienić postanowienie w przedmiocie rozpatrzenia ponaglenia, jeżeli:**

a) wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody (np. nowy świadek, nowy dokument wymagający tłumaczenia),
b) nowe okoliczności lub dowody były nieznane organowi w momencie wyznaczania w postanowieniu rozpatrującym ponaglenie terminu załatwienia sprawy
c) te okoliczności lub dowody wymagają dłuższego postępowania,

Przedmiot zmiany:

Zmiana postanowienia może polegać wyłącznie na **wydłużeniu terminu zakończenia postępowania**.

Nie można terminu tego skrócić ani wprowadzić żadnej innej zmiany w postanowieniu.

Jest to nadzwyczajny tryb zmiany postanowienia, nieznany dotąd Kodeksowi.

Tryb rozpatrzenia ponaglenia przez organ prowadzący postępowanie

Jeżeli organem rozpatrującym ponaglenie jest organ prowadzący postępowanie (z uwagi na brak organu wyższego stopnia), to:

- nie przekazuje się ponaglenia innemu organowi;
- nie wydaje się postanowienia;
- nie można zmienić postanowienia, bowiem się go nie wydaje.

Obowiązki organu prowadzącego postępowanie:

- ustalenie, czy doszło do bezczynności lub przewlekłości;
- jeżeli organ stwierdzi, że doszło do bezczynności lub przewlekłości, to organ prowadzący postępowanie :

a) niezwłocznie załatwia sprawę;

b) zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych bezczynności lub przewlekłości;

c) w razie potrzeby zarządza także podjęcie środków zapobiegających bezczynności lub przewlekłości w przyszłości.

Bezczynność/przewlekłość organu współdziałającego

Organ współdziałający ma obowiązek wyrazić swoje stanowisko w terminie wskazanym w k. p. a. lub przepisach szczególnych.

Naruszenie terminu zajęcia stanowiska stanowi podstawę do wniesienia ponaglenia.

O wniesieniu ponaglenia należy zawiadomić organ załatwiający sprawę.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Odpowiedzialność pracownika organu

- Pracownik organu administracji publicznej podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa jeżeli z **nieuzasadnionych przyczyn** nie załatwił sprawy w terminie lub prowadził postępowanie dłużej niż było to niezbędne do załatwienia sprawy.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

DORĘCZENIA

- Art. 392. W przypadku gdy stroną lub innym uczestnikiem postępowania jest podmiot publiczny obowiązany do udostępniania i obsługi elektronicznej skrzynki podawczej na podstawie art. 16 ust. 1a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 570) doręczenia dokonuje się na **elektroniczną skrzynkę podawczą tego podmiotu**. Przepisu art. 391 nie stosuje się."

Zawiadomienie o postępowaniu w formie publicznego obwieszczenia

- **Obecna regulacja:**

Art. 49. Strony mogą być zawiadamiane o decyzjach i innych czynnościach organów administracji publicznej przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, jeżeli przepis szczególny tak stanowi; w tych przypadkach zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia.

Po nowelizacji:

Art. 49. § 1. **Jeżeli przepis szczególny tak stanowi**, zawiadomienie stron o decyzjach i innych czynnościach organu administracji publicznej może nastąpić w formie publicznego obwieszczenia, w innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej.

§ 2. Dzień, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej wskazuje się w treści tego obwieszczenia, ogłoszenia lub w Biuletynie Informacji Publicznej. Zawiadomienie uważa się za dokonane po upływie **czternastu dni** od dnia, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Dodatkowa podstawa doręczeń w drodze obwieszczenia

Niezależnie od podstawy w przepisach szczególnych, dopuszczalne jest doręczenie przez obwieszczenie, jeżeli:

w postępowaniu bierze udział więcej niż dwadzieścia stron.

Czy zaliczamy tu też podmioty na prawach strony?

W tym przypadku nie. Musi być 20 stron, nie zaś innych podmiotów postępowania.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przedmiot doręczenia:

1. zawiadomienia o decyzjach;
2. zawiadomienia o innych czynnościach organu administracji publicznej (nie stron czy podmiotów na prawach strony).

Warunek skuteczności doręczenia:

-**pisemne uprzedzenie stron** o zamiarze zawiadamiania w ten sposób (przepisy szczególne mogą nakładać dodatkowe warunki).

Data doręczenia:

-14 dni od dnia, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej.

Przykład: 5 maja umieszczono obwieszczenie, doręczenie nastąpi z dniem 19 maja.

Jak liczyć termin na wniesienie odwołania?

-od dnia doręczenia przez obwieszczenie, a więc od dnia następnego po dniu 19 maja.

Termin na wniesienie odwołania upłynie w przykładzie 2 czerwca.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Dodatkowe obowiązki organu korzystającego z doręczenia w drodze obwieszczenia

Obowiązki organu, który wydał decyzję lub postanowienie:

- **Udostępnienia** stronie odpisu decyzji lub postanowienia na wniosek strony;
- Termin: **niezwłocznie**, nie później niż w terminie **3 dni** od dnia otrzymania wniosku;
- Forma udostępnienia: wskazana we wniosku, chyba że środki techniczne na to nie pozwalają. Wówczas:

- należy zawiadomić stronę o braku możliwości udostępnienia aktu w żądanej formie;
- wskazać formę, w której może to niezwłocznie nastąpić.

TERMINY PROCESOWE

- Porządkująca zmiana zasad liczenia terminów:

Terminy określone w latach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim roku, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim roku nie było – w dniu poprzedzającym bezpośrednio ten dzień.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

- **Sobota** zostaje zrównana z dniem wolnym od pracy, zgodnie z orzecznictwem NSA.

BRAKI PODANIA – zmiana redakcyjna

- **Treść dotychczasowa:**

64. § 1. Jeżeli w podaniu nie wskazano adresu wnoszącego i nie ma możności ustalenia tego adresu na podstawie posiadanych danych, podanie pozostawia się bez rozpoznania.

§ 2. Jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

- **Po nowelizacji**

64. § 1. Jeżeli w podaniu nie wskazano adresu wnoszącego i nie ma możności ustalenia tego adresu na podstawie posiadanych danych, podanie pozostawia się bez rozpoznania.

§ 2. Jeżeli podanie nie spełnia **innych wymagań ustalonych w przepisach prawa**, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, **nie krótszym niż siedem dni**, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

POŚWIADCZANIE ZA ZGODNOŚĆ DOKUMENTÓW

Brzmienie dotychczasowe:

Art. 76a. § 1. Jeżeli dokument znajduje się w aktach organu lub podmiotu, o którym mowa w art. 76 § 1 lub 2, wystarczy przedstawić urzędowo poświadczony przez ten organ lub podmiot odpis lub wyciąg z dokumentu. Organ administracji publicznej zażąda udzielenia odpisu lub wyciągu, jeżeli strona sama uzyskać ich nie może. Gdy organ uzna za konieczne przejrzenie oryginału dokumentu, może wystąpić o jego dostarczenie.

§ 2. Zamiast oryginału dokumentu strona może złożyć odpis dokumentu, jeżeli jego zgodność z oryginałem została poświadczona przez notariusza albo przez występującego w sprawie pełnomocnika strony będącego adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym lub doradcą podatkowym.

§ 2a. [8] Jeżeli odpis dokumentu został sporządzony w formie dokumentu elektronicznego, poświadczenie jego zgodności z oryginałem, o którym mowa w § 2, dokonuje się przy użyciu kwalifikowanego podpisu elektronicznego albo podpisu potwierdzonego profilem zaufanym ePUAP. Odpisy dokumentów poświadczane elektronicznie sporządzane są w formatach danych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 18 pkt 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

§ 3. Zawarte w odpisie dokumentu poświadczenie zgodności z oryginałem przez występującego w sprawie pełnomocnika strony będącego adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym lub doradcą podatkowym ma charakter dokumentu urzędowego.

§ 4. Jeżeli jest to uzasadnione okolicznościami sprawy, organ administracji publicznej zażąda od strony składającej odpis

Po nowelizacji:

Art. 76a. § 1. Jeżeli dokument znajduje się w aktach organu lub podmiotu, o którym mowa w art. 76 § 1 lub 2, wystarczy przedstawić urzędowo poświadczony przez ten organ lub podmiot odpis lub wyciąg z dokumentu. Organ administracji publicznej zażąda udzielenia odpisu lub wyciągu, jeżeli strona sama uzyskać ich nie może. Gdy organ uzna za konieczne przejrzenie oryginału dokumentu, może wystąpić o jego dostarczenie.

§ 2. Zamiast oryginału dokumentu strona może złożyć odpis dokumentu, jeżeli jego zgodność z oryginałem została poświadczona przez notariusza albo przez występującego w sprawie pełnomocnika strony będącego adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym lub doradcą podatkowym.

§ 2a. [8] Jeżeli odpis dokumentu został sporządzony w formie dokumentu elektronicznego, poświadczenie jego zgodności z oryginałem, o którym mowa w § 2, dokonuje się przy użyciu kwalifikowanego podpisu elektronicznego albo podpisu potwierdzonego profilem zaufanym ePUAP. Odpisy dokumentów poświadczane elektronicznie sporządzane są w formatach danych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 18 pkt 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

§ 2b. Upoważniony pracownik organu prowadzącego postępowanie, któremu został okazany oryginał dokumentu wraz z odpisem, na żądanie strony, poświadcza zgodność odpisu dokumentu z oryginałem. Poświadczenie obejmuje podpis pracownika, datę i oznaczenie miejsca sporządzenia poświadczenia, a na żądanie strony, również godzinę sporządzenia poświadczenia. Jeżeli dokument zawiera cechy szczególne (dopiski, poprawki lub uszkodzenia), należy stwierdzić to w poświadczeniu.

§ 3. Zawarte w odpisie dokumentu poświadczenie zgodności z oryginałem przez występującego w sprawie pełnomocnika strony będącego adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym lub doradcą podatkowym albo przez upoważnionego pracownika organu prowadzącego postępowanie ma charakter dokumentu urzędowego.

§ 4. Jeżeli jest to uzasadnione okolicznościami sprawy, organ administracji publicznej zażąda od strony składającej odpis dokumentu, o którym mowa w § 2, przedłożenia oryginału tego dokumentu.

Poświadczanie dokumentów po nowelizacji

Upoważniony pracownik organu prowadzącego postępowanie, któremu został okazany oryginał dokumentu wraz z odpisem, **na żądanie strony, poświadcza zgodność odpisu dokumentu z oryginałem**.

Jest to nowy obowiązek pracowników organów administracji publicznej. Termin na jego wykonanie? Niezwłoczny.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Poświadczenie obejmuje podpis pracownika, datę i oznaczenie miejsca sporządzenia poświadczenia, a na żądanie strony, również godzinę sporządzenia poświadczenia. Jeżeli dokument zawiera cechy szczególne (dopiski, poprawki lub uszkodzenia), należy stwierdzić to w poświadczeniu.

Skutek poświadczenia

Zawarte w odpisie dokumentu poświadczenie zgodności z oryginałem przez występującego w sprawie pełnomocnika strony będącego **adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym lub doradcą podatkowym albo przez upoważnionego pracownika organu prowadzącego postępowanie**

ma charakter dokumentu urzędowego.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

POSTĘPOWANIE DOWODOWE

Art. 79a. § 1. **W postępowaniu wszczętym na żądanie strony**, informując o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, organ administracji publicznej jest obowiązany **do wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony**. Przepisy art. 10 § 2 i 3 stosuje się.

§ 2. W terminie wyznaczonym na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, strona może przedłożyć dodatkowe dowody celem wykazania spełnienia przesłanek, o których mowa w § 1.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Dodatkowe obowiązki organu

Obowiązkiem organu jest **bieżące weryfikowanie tego, czy strona wykazała zależne od niej okoliczności uzasadniające uwzględnienie zgłoszonego przez nią żądania.**

Należy zatem dbać o to, by:

1. Ustalić poprawnie treść żądania strony;
2. Ustalić przesłanki uwzględnienia żądania strony;
3. W toku postępowania baczyć na to, które przesłanki pozostały niespełnione.

- Przed zakończeniem postępowania i wydaniem decyzji należy wiedzieć, czy decyzja będzie dla strony pozytywna czy negatywna.
- Obowiązkiem organu jest więc antycypacja treści rozstrzygnięcia przed jego wydaniem.

Konsekwencje

- Jeżeli strona nie zadbała o to, by wykazać okoliczności, od których zależy uwzględnienie jej żądania, organ obowiązany jest do:
- **informowania** o tym strony,
- pouczenia strony, że brak wykazania określonych okoliczności może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony.

Mimo zasady ciężaru dowodu w niektórych sprawach, to na organach spoczywa znaczna odpowiedzialność za to, czy stronie uda się ten ciężar udźwignąć.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

MEDIACJA

Nowa instytucja należąca do ADR. Realizacja postulatów rekomendacji z 4.9.2001 Komitetu Ministrów Rady Europy. Rekomendacja odnosi się do relacji obywatel – administracja. Korzystanie z mediacji w tym układzie wymaga takich konstrukcji prawnych, które pozwolą na skonsumowanie ustaleń podjętych przez organ i stronę postępowania. Ostatecznie ustawodawca odstąpił od uregulowania w Kodeksie umowy administracyjnej, co istotnie ogranicza możliwości „operacyjne" mediacji w k. p. a.

Mediacja rozdział 5a, art. 96a i następne

Przesłanka: na prowadzenie mediacji pozwala charakter sprawy.

Przesłanka negatywna: brak zgody strony na mediację.

Zasady mediacji: dobrowolność, udział osoby trzeciej w załatwieniu sprawy, bezstronność mediatora, tajemnica mediacji, zaufanie do ustaleń mediacji.

Cele mediacji:

1. wyjaśnienie i rozważenie okoliczności faktycznych i prawnych sprawy
2. dokonanie ustaleń dotyczących jej załatwienia ,
3. załatwienie sprawy w granicach obowiązującego prawa, w tym przez wydanie decyzji lub zawarcie ugody.

Uczestnicy mediacji:

1) organ prowadzący postępowanie i strony postępowania
2) wyłącznie strony postępowania

O możliwości przeprowadzenia mediacji zawiadamia się również organ współdziałający z art. 106 § 1, w przypadku gdy ten organ nie zajął stanowiska.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Inicjatywa prowadzenia mediacji:

Z urzędu lub na wniosek strony.

Wniosek: odformalizowany, może zawierać wskazanie osoby mediatora.
Jeżeli mediacja ma być prowadzona z urzędu, to należy zawiadomić o możliwości przeprowadzenia mediacji:
-strony;
-organ współdziałający.

Zawiadamiając strony należy:
A. zwrócić się do stron o:
- 1) wyrażenie zgody na przeprowadzenie mediacji,
- 2) wybranie mediatora

– w terminie czternastu dni od dnia doręczenia zawiadomienia
B. Pouczyć strony o zasadach prowadzenia mediacji oraz ponoszenia jej kosztów.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Procedura mediacji

Wyrażenie przez uczestników mediacji zgody na mediację obliguje organ prowadzący postępowanie do wydania postanowienia o skierowaniu sprawy do mediacji.

Postanowienie doręcza się:

- stronom;
- organowi, o którym mowa w art. 106 § 1.

Treść postanowienia:

-**wskazanie mediatora** wybranego przez uczestników mediacji. W przypadku braku takiego wskazania – organ prowadzący postępowanie sam wskazuje mediatora, posiadającego odpowiednią wiedzę i umiejętności w zakresie prowadzenia mediacji w sprawach danego rodzaju;

-**odroczenie załatwienia sprawy** do dwóch miesięcy. Termin ten później może zostać **wydłużony** na zgodny wniosek uczestników mediacji lub z innych ważnych powodów, ale nie więcej niż o miesiąc.

Kto może być mediatorem?

-**osoba fizyczna, która posiada pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z pełni praw publicznych**, w szczególności mediator wpisany na listę stałych mediatorów lub do wykazu instytucji i osób uprawnionych do prowadzenia postępowania mediacyjnego, prowadzonych przez prezesa sądu okręgowego lub na listę prowadzoną przez organizację pozarządową lub uczelnię, o której informację przekazano prezesowi sądu okręgowego;

-**tylko osoba wpisana na listę stałych mediatorów lub do wykazu instytucji i osób uprawnionych do prowadzenia postępowania mediacyjnego**, prowadzonych przez prezesa sądu okręgowego lub mediator wpisany na listę prowadzoną przez organizację pozarządową lub uczelnię, o której informację przekazano prezesowi sądu okręgowego, jeżeli organ prowadzący postępowanie jest uczestnikiem mediacji.

Obowiązki mediatora:

- zachowanie bezstronności, niezwłoczne ujawnienie okoliczności, które mogłyby wzbudzić wątpliwość co do jego bezstronności, w tym odpowiednio okoliczności, o których mowa w art. 24 § 1 i 2 k. p. a.
- odmowa przeprowadzenia mediacji w przypadku wątpliwości co do jego bezstronności i niezwłoczne zawiadomienie o tym uczestników mediacji oraz organ administracji publicznej, jeżeli nie jest on uczestnikiem mediacji.
- zapoznanie się z aktami sprawy z prawem sporządzania notatek, kopii odpisów, chyba że uczestnik mediacji w terminie siedmiu dni od dnia ogłoszenia lub doręczenia postanowienia o skierowaniu sprawy do mediacji nie wyrazi zgody na zapoznanie się mediatora z aktami.

Tajemnica mediacji

Mediacja **nie jest jawna**.

Mediator, uczestnicy mediacji i inne osoby biorące udział w mediacji są obowiązani zachować **w tajemnicy** wszelkie fakty, o których dowiedzieli się w związku z prowadzeniem mediacji, chyba że uczestnicy mediacji postanowią inaczej.

Propozycje ugodowe, ujawnione fakty lub oświadczenia złożone w toku mediacji nie mogą być wykorzystywane po jej zakończeniu, z wyjątkiem ustaleń zawartych w protokole z przebiegu mediacji.

Do akt postępowania nie włącza się dokumentów i innych materiałów, które nie znajdują się w aktach postępowania, ujawnionych w toku mediacji przez jej uczestników, jeżeli te dokumenty i materiały nie stanowią podstawy do załatwienia sprawy zgodnie z ustaleniami zawartymi w protokole z przebiegu mediacji.

Czynności mediatora

W przypadku skierowania sprawy do mediacji, obowiązkiem organu jest przekazanie mediatorowi dane kontaktowe uczestników mediacji oraz ich pełnomocników, w szczególności numery telefonów i adresy poczty elektronicznej, jeżeli je posiada.
Mediator dąży do polubownego rozwiązania sporu, w tym przez wspieranie uczestników mediacji w formułowaniu przez nich propozycji ugodowych.

Mediator sporządza **protokół z przebiegu mediacji**. Zawiera on:

1) czas i miejsce przeprowadzenia mediacji;
2) imiona i nazwiska (nazwy) oraz adresy (siedziby) uczestników mediacji;
3) imię i nazwisko oraz adres mediatora;
4) dokonane ustalenia co do sposobu załatwienia sprawy;
5) podpis mediatora oraz uczestników mediacji, a jeżeli którykolwiek z uczestników mediacji nie może podpisać protokołu, wzmiankę o przyczynie braku podpisu.

Niezwłocznie przedkłada protokół z przebiegu mediacji organowi administracji publicznej w celu włączenia go do akt sprawy i doręcza odpis tego protokołu uczestnikom mediacji.

Zakończenie mediacji

Zakończenie mediacji następuje w przypadku **nieosiągnięcia celów mediacji w terminie przeznaczonym na jej prowadzenie**. Zakończenie mediacji następuje w drodze **postanowienia**.
Obowiązkiem organu jest wówczas załatwienie sprawy.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Koszty mediacji

Koszty mediacji są pokrywane niezwłocznie po jej zakończeniu.

Mediator ma prawo do wynagrodzenia i zwrotu wydatków związanych z przeprowadzeniem mediacji, chyba że wyraził zgodę na prowadzenie mediacji bez wynagrodzenia.

Koszty wynagrodzenia i zwrotu wydatków związanych z przeprowadzeniem mediacji **pokrywa organ administracji publicznej**, a w sprawach, w których może być zawarta **ugoda – strony w równych częściach**, chyba że postanowią one inaczej.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Zaufanie do ustaleń mediacji

- Dokonanie w toku mediacji ustaleń dotyczących załatwienia sprawy w granicach obowiązującego prawa **obliguje organ administracji publicznej do załatwienia sprawy zgodnie z tymi ustaleniami**, zawartymi w protokole z przebiegu mediacji.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

TREŚĆ DECYZJI ADMINISTRACYJNEJ

Art. 107 § 1 Decyzja zawiera:

1) oznaczenie organu administracji publicznej;
2) datę wydania;
3) oznaczenie strony lub stron;
4) powołanie podstawy prawnej;
5) rozstrzygnięcie;
6) uzasadnienie faktyczne i prawne;
7) pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania;
8) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, a jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowany podpis elektroniczny;
9) **w przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw od decyzji lub skarga do sądu administracyjnego – pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa, sprzeciwu od decyzji lub skargi oraz wysokości opłaty od powództwa lub wpisu od skargi lub sprzeciwu od decyzji, jeżeli mają one charakter stały albo podstawie do wyliczenia opłaty lub wpisu o charakterze stosunkowym, a także możliwości ubiegania się przez stronę o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.**

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

- 9) w przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw od decyzji lub skarga do sądu administracyjnego – pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa, sprzeciwu od decyzji lub skargi oraz wysokości **opłaty** od powództwa lub **wpisu** od skargi lub sprzeciwu od decyzji, jeżeli mają one charakter stały albo podstawie do wyliczenia opłaty lub wpisu o charakterze stosunkowym, a także możliwości ubiegania się przez stronę o **zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy**.

UGODA

Nowe uregulowanie:

Art. 114. W sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne, strony mogą zawrzeć ugodę, jeżeli charakter sprawy na to pozwala i nie sprzeciwiają się temu przepisy szczególne.

art. 116 § 1. Organ administracji publicznej odroczy wydanie decyzji i wyznaczy stronom termin do zawarcia ugody, jeżeli istnieją przesłanki do jej zawarcia, pouczając strony o trybie i skutkach zawarcia ugody.

Art. 117. § 1. Ugodę sporządza upoważniony pracownik organu administracji publicznej w formie pisemnej lub dokumentu elektronicznego, na podstawie zgodnych oświadczeń stron. Jeżeli ugoda jest sporządzana w formie pisemnej, oświadczenia składa się przed upoważnionym pracownikiem organu.

§ 1a. Ugoda zawiera:

1) oznaczenie organu administracji publicznej, przed którym ugoda została zawarta, i stron postępowania;
2) datę sporządzenia ugody;
3) przedmiot i treść ugody;
4) podpisy stron oraz podpis upoważnionego pracownika organu administracji publicznej z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, a jeżeli ugoda została zawarta w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowane podpisy elektroniczne stron oraz upoważnionego pracownika organu administracji publicznej.",

§ 2. Przed podpisaniem ugody upoważniony pracownik organu administracji publicznej odczytuje stronom jej treść, chyba że ugoda została sporządzona w formie dokumentu elektronicznego. Ugodę włącza się do akt sprawy.

Art. 121a. Do ugody zawartej przed mediatorem przepisy art. 117–121 stosuje się odpowiednio.

Przesłanki zawarcia ugody

Przepis dotychczasowy:

Art. 114.

W sprawie, w której toczy się postępowanie przed organem administracji publicznej, strony mogą zawrzeć ugodę - jeżeli przemawia za tym **charakter sprawy,** przyczyni się to do **uproszczenia lub przyspieszenia postępowania** i **nie sprzeciwia się temu przepis prawa.**

Nowe brzmienie:

Art. 114. W sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne, strony mogą zawrzeć ugodę, jeżeli **charakter sprawy** na to pozwala i **nie sprzeciwiają się temu przepisy szczególne**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Właściwość organu – bez zmian

Art. 115. Ugoda może być zawarta przed organem administracji publicznej, przed którym toczy się postępowanie w pierwszej instancji lub postępowanie odwoławcze, do czasu wydania przez organ decyzji w sprawie.

Termin zawarcia ugody

Przepis dotychczasowy:

Art. 116. § 1. Organ administracji publicznej odroczy wydanie decyzji i wyznaczy stronom termin do zawarcia ugody, jeżeli złożą one zgodne oświadczenie o zamiarze jej zawarcia.

§ 2. W przypadku zawiadomienia przez jedną ze stron o odstąpieniu od zamiaru zawarcia ugody lub niedotrzymania przez strony terminu wyznaczonego w myśl § 1, organ administracji publicznej załatwia sprawę w drodze decyzji.

Nowe brzmienie:

Art. 116 § 1. Organ administracji publicznej odroczy wydanie decyzji i wyznaczy stronom termin do zawarcia ugody, **jeżeli istnieją przesłanki do jej zawarcia, pouczając strony o trybie i skutkach zawarcia ugody**.

§ 2. W przypadku zawiadomienia przez jedną ze stron o odstąpieniu od zamiaru zawarcia ugody lub niedotrzymania przez strony terminu wyznaczonego w myśl § 1, organ administracji publicznej załatwia sprawę w drodze decyzji.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Sporządzenie i treść ugody

Przepis dotychczasowy:

Art. 117 § 1. Ugodę sporządza się w formie pisemnej. Powinna ona zawierać: oznaczenie organu, przed którym została zawarta, datę sporządzenia, oznaczenie stron, przedmiot i treść ugody, wzmiankę o jej odczytaniu i przyjęciu, podpisy stron oraz podpis pracownika organu administracji publicznej, upoważnionego do sporządzenia ugody.

§ 2. Organ administracji publicznej utrwala fakt zawarcia ugody w aktach sprawy, w formie protokołu podpisanego przez osobę upoważnioną do sporządzenia ugody.

Nowe brzmienie:

Art. 117 § 1. Ugodę sporządza **upoważniony pracownik organu administracji publicznej** w formie **pisemnej** lub dokumentu elektronicznego, **na podstawie zgodnych oświadczeń stron**. Jeżeli ugoda jest sporządzana w formie pisemnej, oświadczenia składa się przed upoważnionym pracownikiem organu.

§ 1a. Ugoda zawiera:

1) oznaczenie organu administracji publicznej, przed którym ugoda została zawarta, i stron postępowania;

2) datę sporządzenia ugody;

3) przedmiot i treść ugody;

4) podpisy stron oraz podpis upoważnionego pracownika organu administracji publicznej z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, a jeżeli ugoda została zawarta w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowane podpisy elektroniczne stron oraz upoważnionego pracownika organu administracji publicznej.

§ 2. Przed podpisaniem ugody upoważniony pracownik organu administracji publicznej **odczytuje stronom jej treść**, chyba że ugoda została sporządzona w formie dokumentu elektronicznego. **Ugodę włącza się do akt sprawy**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przepisy dotychczasowe: ważność ugody, zatwierdzenie, wykonalność, skutki prawne ugody:

Art. 118. § 1. Ugoda wymaga zatwierdzenia przez organ administracji publicznej, przed którym została zawarta.

§ 2. Jeżeli ugoda dotyczy kwestii, których rozstrzygnięcie wymaga zajęcia stanowiska przez inny organ, stosuje się odpowiednio przepis art. 106.

§ 3. Organ administracji publicznej odmówi zatwierdzenia ugody zawartej z naruszeniem prawa, nieuwzględniającej stanowiska organu, o którym mowa w § 2, albo naruszającej interes społeczny bądź słuszny interes stron.

Art. 119. 1. Zatwierdzenie bądź odmowa zatwierdzenia ugody następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie; postanowienie w tej sprawie powinno być wydane w ciągu siedmiu dni od dnia zawarcia ugody.

§ 2. W przypadku gdy ugoda zawarta została w toku postępowania odwoławczego, z dniem, w którym stało się ostateczne postanowienie zatwierdzające ugodę, traci moc decyzja organu pierwszej instancji, o czym zamieszcza się wzmiankę w tym postanowieniu.

§ 3. Łącznie z postanowieniem zatwierdzającym ugodę doręcza się stronom odpis ugody.

Art. 120. § 1. Ugoda staje się wykonalna z dniem, w którym postanowienie o jej zatwierdzeniu stało się ostateczne.

§ 2. Organ administracji publicznej, przed którym została zawarta ugoda, potwierdza jej wykonalność na egzemplarzu ugody.

Art. 121. Zatwierdzona ugoda wywiera takie same skutki, jak decyzja wydana w toku postępowania administracyjnego.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Nowe uregulowanie związane z wprowadzeniem do Kodeksu mediacji:

Art. 121a. Do ugody zawartej przed mediatorem przepisy art. 117–121 stosuje się odpowiednio.

MILCZĄCE ZAŁATWIENIE SPRAWY

W różnych systemach obcych przyjęto rozmaite rozwiązania na wypadek niezałatwienia sprawy w terminie przez organ administracji. Milczenie władzy może skutkować albo uwzględnieniem wniosku albo być równoznaczne z wydaniem decyzji odmownej.

Według nowelizacji Kodeksu milczące załatwienie sprawy wiąże się z uwzględnieniem żądania.

Dodany rozdział 8a Kodeksu reguluje tę instytucję.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Jakie sprawy mogą być załatwiane milcząco?

Tylko takie, co do których przepis szczególny pozwala na taką formę załatwienia sprawy (art. 122a . § 1.). W tej chwili takich przepisów nie ma.

Na czym polega milczące załatwienie sprawy: organ uwzględnia w całości żądanie strony.

Przesłanki:

-Złożenie wniosku;

-W terminie miesiąca od dnia doręczenia właściwemu organowi żądania (albo innym terminie wynikającym z przepisów szczególnych) organ nie podejmie przewidzianego rozstrzygnięcia albo nie wniesie sprzeciwu w drodze decyzji.

Postacie milczącego załatwienia sprawy :
-**Milczące zakończenie postępowania** – jeżeli organ nie wyda decyzji lub postanowienia w sprawie
-**Milcząca zgoda** – jeżeli organ nie wniesie sprzeciwu w drodze decyzji.

Jak liczyć terminy (art. 122b):
-Nadanie sprzeciwu/decyzji/postanowienia za pokwitowaniem przez operatora pocztowego;
-Doręczenie za pokwitowaniem sprzeciwu/decyzji./postanowienia , jeżeli doręczenie ma miejsce przez pracowników organu lub inne upoważnione osoby;
-Wprowadzenie sprzeciwu/decyzji./postanowienia do systemu teleinformatycznego (zgodnie z art. 391 albo art. 39).

Terminy załatwienia sprawy (art. 122c):

W dniu następującym po dniu, w którym upływa termin do wydania decyzji/postanowienia kończącego postępowania albo wniesienia sprzeciwu, ewentualnie w dniu doręczenia zawiadomienia o braku sprzeciwu.

W przypadku braków podania lub konieczności jego doprecyzowania termin biegnie od dnia uzupełnienia braków lub doprecyzowania żądania.

W przypadku wydania decyzji kasacyjnej termin biegnie od dnia doręczenia organowi pierwszej instancji akt sprawy wraz z tą decyzją.

Zawieszenie postępowania wstrzymuje bieg terminu załatwienia sprawy.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Wyłączenia

Do spraw załatwianych milcząco nie stosuje się zasady czynnego udziału strony w postępowaniu (art. 10) i udziału strony w postępowaniu dowodowym (art. 79a).
Nie wydaje się decyzji, lecz w aktach sprawy zamieszcza się adnotację o milczącym załatwieniu sprawy, wskazując **treść rozstrzygnięcia** oraz jego **podstawę prawną**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Dokumentowanie załatwienia sprawy

Zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy:
Wydawane jest na wniosek strony w drodze postanowienia. W przypadku braku podstaw do wydania zaświadczenia organ wyda postanowienie odmowne (art. 122f).

Postanowienie jest zaskarżalne zażaleniem.

Zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy zawiera:

1) oznaczenie organu administracji publicznej i strony lub stron postępowania;
2) datę wydania zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy;
3) powołanie podstawy prawnej;
4) treść rozstrzygnięcia sprawy załatwionej milcząco;
5) datę milczącego załatwienia sprawy;
6) pouczenie o możliwości wniesienia zażalenia;
7) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania zaświadczenia, a jeżeli zaświadczenie zostało wydane w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowany podpis elektroniczny.

Doręczenie:

Zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy doręcza się wszystkim stronom w sprawie załatwionej milcząco.

Do zaświadczenia stosujemy odpowiednio przepisy o zaświadczeniach z działu VII.

Wznowienie postępowania/uchylenie lub zmiana decyzji oraz stwierdzenie jej nieważności

W sprawach załatwionych milcząco przepisy dotyczące tych instytucji stosuje się odpowiednio.

Przyjmuje się, że skutek wydania decyzji ostatecznej powstał w terminie czternastu dni od dnia upływu terminu załatwienia sprawy w sposób milczący.

Nie załatwia się milcząco spraw w trybach :

- **stwierdzenia nieważności**;
- **wznowienia postępowania**;
- określonych w **art. 154 i 155** (zmiana lub uchylenie decyzji, na podstawie strona nabyła lub nie nabyła prawa);
- określonych w **art. 161 – 163**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

POSTĘPOWANIE UPROSZCZONE

Przesłanki zastosowania trybu:

- podstawa w przepisie szczególnym ;
- postępowanie dotyczy interesu prawnego lub obowiązku tylko jednej strony, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

Reguły postępowania:

- przepisów o współuczestnictwie nie stosuje się;
- stosuje się przepisy o milczącym załatwieniu sprawy, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej;
- strona może wnieść podanie z wykorzystaniem urzędowego formularza. Formularz powinien zawierać okoliczności mające znaczenie dla sprawy, dowody oraz żądanie wszczęcia postępowania, a także pouczenie o braku możliwości zgłaszania nowych żądań po złożeniu formularza.
- obowiązują formularze urzędowe, w tym elektroniczne. Po złożeniu formularza nie można zgłaszać nowych żądań w tej samej sprawie.

Co się dzieje, jeżeli uwzględnienie nowych okoliczności powoływanych przez stronę jest istotne dla sprawy, a ich uwzględnienie prowadzi do przedłużenia postępowania?

Należy prowadzić postępowanie dalej, ale z pominięciem trybu uproszczonego. Należy o tym zawiadomić stronę.

Zakres postępowania dowodowego w postępowaniu uproszczonym

-wyłącznie dowody zgłoszone przez stronę, żądanie wszczęcia oraz dowody możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi dysponuje organ prowadzący postępowanie;

- nie stosujemy art. 81, tj. prawa strony do wypowiedzenia się o każdym dowodzie.

Uzasadnienie decyzji wydanej w postępowaniu uproszczonym

Może być ograniczone i zawierać tylko fakty, które organ administracji publicznej uznał za udowodnione oraz przytoczenia przepisów prawa stanowiących podstawę prawną decyzji.

Zaskarżalność postanowień wydanych w postępowaniu uproszczonym:

- tylko w odwołaniu od decyzji.
- **wyjątek:** postanowienia wydane po wydaniu decyzji, postanowienia o zawieszeniu lub odmowie podjęcia postępowania oraz postanowienia, w odniesieniu do których możliwość ich zaskarżenia przewidują przepisy szczególne.

ADMINISTRACYJNE KARY PIENIĘŻNE– Dział IVa

- Regulacja materialna i procesowa zarazem.
- Intencją ustawodawcy było kompleksowe uregulowanie nakładania kar finansowych, nawet jeżeli systematyka kodeksowa została nieco zaburzona.

- Zakres zastosowania przepisów: w sprawach nakładania lub wymierzania administracyjnej kary pieniężnej lub udzielania ulg w jej wykonaniu.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

- **Wyjątki:**

A. uregulowanie w przepisach odrębnych:

1) przesłanek wymiaru administracyjnej kary pieniężnej,
2) odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej lub udzielenia pouczenia,
3) terminów przedawnienia nakładania administracyjnej kary pieniężnej,
4) terminów przedawnienia egzekucji administracyjnej kary pieniężnej,
5) odsetek od zaległej administracyjnej kary pieniężnej,
6) udzielania ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej;

B. kary nakładane w postępowaniu w sprawach o wykroczenie, odpowiedzialności dyscyplinarnej, porządkowej lub z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Pojęcie administracyjnej kary pieniężnej

Określona w ustawie sankcja o charakterze pieniężnym, nakładana przez organ administracji publicznej, **w drodze decyzji**, w następstwie **naruszenia** prawa polegającego na **niedopełnieniu obowiązku albo naruszeniu zakazu** ciążącego na osobie fizycznej, osobie prawnej albo jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej.
(art. 189b)

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Zaległa kara

- Jest to kara niezapłacona w terminie (art. 189i).
- Skutki powstania zaległej kary pieniężnej:

-Odsetki za zwłokę liczone są w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Reguły intertemporalne

Jeżeli w czasie wydawania decyzji w sprawie administracyjnej kary pieniężnej obowiązuje ustawa inna niż w czasie naruszenia prawa, w następstwie którego ma być nałożona kara, **stosuje się ustawę nową**, jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest ona **względniejsza dla strony**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

- Ocena tego, która ustawa jest względniejsza dla strony może być skomplikowana.

- Należy brać pod uwagę :

1. **wszystkie ustawy, które obowiązują w dacie naruszenia prawa oraz w dniu wydawania decyzji;**
Trzeba przeanalizować wszystkie zmiany normatywne, które zachodziły pomiędzy naruszeniem prawa rodzącym odpowiedzialność z tytułu kary a dniem wydawania decyzji. Należy uwzględniać **całość regulacji obowiązującej** w danej dacie, nie zaś wycinkowo sięgać do ustaw obowiązujących w różnych okresach.

2.wszystkie okoliczności wywierające wpływ na odpowiedzialność z tytułu administracyjnej kary pieniężnej, nie tylko samą wysokość sankcji.

Należy uwzględniać przede wszystkim:

- a) wysokość grożącej sankcji;
- b) sposób zapłaty kary;
- c) zasady wymiaru kary;
- d) okoliczności łagodzące wysokość kary;
- e) możliwość uchylenia się od odpowiedzialności, w tym zasady odstąpienia od wymierzenia kary;
- f) terminy przedawnienia;
- g) możliwość stosowania ulg w stosunku do już nałożonej kary;
- h) wszelkie inne okoliczności wpływające na możliwość nałożenia kary lub jej dolegliwość.

Podobieństwo rozwiązania przyjętego w Kodeksie postępowania do uregulowań Kodeksu karnego sprawia, że warto posługiwać się poglądami i orzecznictwem wypracowanymi na tle wykładni art. 4 k. k.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Kodeks karny:

- **Art. 4.** § 1. Jeżeli w czasie orzekania obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia przestępstwa, stosuje się ustawę nową, jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest względniejsza dla sprawcy.

- *§ 2. Jeżeli według nowej ustawy za czyn objęty wyrokiem nie można orzec kary w wysokości kary orzeczonej, wymierzoną karę obniża się do wysokości najsurowszej kary możliwej do orzeczenia na podstawie nowej ustawy.*
- *§ 3. Jeżeli według nowej ustawy czyn objęty wyrokiem nie jest już zagrożony karą pozbawienia wolności, wymierzoną karę pozbawienia wolności podlegającą wykonaniu zamienia się na grzywnę albo karę ograniczenia wolności, przyjmując że jeden miesiąc pozbawienia wolności równa się 60 stawkom dziennym grzywny albo 2 miesiącom ograniczenia wolności.*
- *§ 4. Jeżeli według nowej ustawy czyn objęty wyrokiem nie jest już zabroniony pod groźbą kary, skazanie ulega zatarciu z mocy prawa.*

- W nauce prawa karnego i orzecznictwie zgodnie przyjęto, że aby prawidłowo zastosować regułę wyboru podstawy prawnej odpowiedzialności, należy dokonać **hipotetycznego skazania** na podstawie każdego ze stanów prawnych, który wchodzi w grę.

- Dopiero tak przeprowadzone rozumowanie doprowadzi do prawidłowego wniosku co do rozumienia „ustawy względniejszej dla sprawcy" w danym przypadku.

Nałożenie, wymierzenie, wykonanie kary

Ustawodawca posłużył się kilkoma pojęciami odnoszącymi się do orzekania w sprawie kar administracyjnych:

- **nałożenie kary;**
- **wymierzenie kary;**
- **wykonanie kary;**

Nałożenie kary – orzeczenie kary w drodze decyzji administracyjnej;
Wymierzenie kary – ustalenie wysokości kary w decyzji w przedmiocie nałożenia kary;
Wykonanie kary – uiszczenie kary albo jej ściągnięcie w drodze egzekucji.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Zasady **wymiaru** kary (art. 189d)

Wymierzając administracyjną karę pieniężną, należy brać pod uwagę okoliczności przedmiotowe i podmiotowe.

1. **okoliczności przedmiotowe**, czyli:

<u>wagę i okoliczności naruszenia prawa</u>
w szczególności potrzebę ochrony życia lub zdrowia, ochrony mienia w znacznych rozmiarach lub ochrony ważnego interesu publicznego lub wyjątkowo ważnego interesu strony oraz czas trwania tego naruszenia;

2. **Okoliczności podmiotowe**, zbliżone do tych, które w doktrynie prawa karnego składają się na pojęcie winy, a więc zarzucalności czynu oraz pozytywnej prognozy dla sprawcy naruszenia:

a) **częstotliwość** niedopełniania w przeszłości obowiązku albo naruszania zakazu tego samego rodzaju co niedopełnienie obowiązku albo naruszenie zakazu, w następstwie którego ma być nałożona kara;
b) **uprzednie ukaranie za to samo zachowanie** za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe;
c) stopień **przyczynienia się strony**, na którą jest nakładana administracyjna kara pieniężna, do powstania naruszenia prawa;
d) działania podjęte przez stronę dobrowolnie w celu **uniknięcia skutków** naruszenia prawa;
e) wysokość **korzyści**, którą strona osiągnęła, lub straty, której uniknęła;
f) w przypadku osoby fizycznej – **warunki osobiste strony**, na którą administracyjna kara pieniężna jest nakładana.

Ocena warunków podmiotowych

To niezwykle trudne zagadnienie, z którym borykają się często sędziowie sądów karnych.
Wymaga doświadczenia życiowego i przenikliwości, a także zdolności psychologicznych.

Wymiar kary musi mieć charakter **zindywidualizowany, zrelatywizowany do konkretnego podmiotu**.
Potrzeba ta nabiera szczególnego znaczenia, gdy mamy do czynienia z osobą fizyczną.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Niepodleganie karze

Niepodleganie karze to instytucja zakładająca obowiązek organu nienakładania kary mimo, że zostały spełnione przesłanki do jej nałożenia.
Zachodzi jednak równocześnie przesłanka negatywna, uniemożliwiająca nałożenie kary.

Wtedy strona nie podlega karze **z mocy ustawy, to jest niezależnie od woli organu**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Niepodleganie karze z mocy ustawy

Jeżeli do **naruszenia prawa doszło wskutek działania siły wyższej**.

Siła wyższa – pojęcie o ugruntowanym znaczeniu w doktrynie i orzecznictwie: okoliczności niezależne od strony i niedające się przewidzieć ani zapobiec.
Przykład: załamanie pogodowe, powódź, wypadek komunikacyjny, nagła choroba.

W postępowaniu administracyjnym należy ustalić, czy takie okoliczności miały miejsce.
Jeżeli tak – strona z mocy ustawy nie będzie podlegała karze.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Odstąpienie od nałożenia kary

- **Może mieć miejsce obligatoryjnie lub fakultatywnie.**

- Obligatoryjnie, jeżeli jest spełniona którakolwiek z przesłanek:

A. przedmiotowo-podmiotowa:

1) **waga naruszenia prawa jest znikoma**,
2) a strona **zaprzestała** naruszania prawa lub

Przesłanka ta ma częściowo charakter **ocenny**, bowiem to organ musi ocenić jaka jest waga naruszenia. Należy tu przeanalizować przede wszystkim to, jakie dobra prawne naruszył sprawca i czy doznały one (i jakiego) uszczerbku. To, czy sprawca zaprzestał naruszenia ma z kolei charakter **obiektywny**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

B. podmiotowo - funkcjonalna:
sprawca za ten sam czyn został ukarany uprzednio w inny sposób, ale adekwatny do celu, który ma zrealizować kara administracyjna.

Forma uprzedniego ukarania:
-prawomocną decyzją nakładającą karę pieniężną przez inny organ administracji;
- prawomocnym wyrokiem za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe (nie musi to być grzywna);
-prawomocnym wyrokiem za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe (nie musi to być grzywna).

Uprzednia kara spełnia **cele**, dla których miałaby być nałożona administracyjna kara pieniężna. Należy zatem ustalić te cele – mogą być one różne w zależności od charakteru naruszenia.

Wiązać je należy z:

-dążeniem do zapewnienia ochrony określonych dóbr;

-określoną dolegliwością u sprawcy z tytułu naruszenia prawa;

-zniechęceniem sprawcy do ponownego popełnienia naruszenia (prewencja indywidualna);

-odstraszenie innych podmiotów od zamiaru naruszenia prawa (prewencja ogólna).

Funkcja kary administracyjnej ma więc zatem zostać skonsumowana przez uprzednie ukaranie.
Pytanie **czy kara inna niż pieniężna** spełni te cele? Należy oceniać to indywidualnie. Liczy się też postawa sprawcy.

- uprzednio nałożona kara **nie musi być wykonana**, a samo skazanie może już ulec zatarciu.
- jednak mając na uwadze cele kary pieniężnej uznać należy, że trudno byłoby uznać niewykonaną karę za spełniającą swoje funkcje w rozumieniu tej regulacji.

- **Skutek: organ poprzestaje na pouczeniu.**

Fakultatywne odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej

- **Podstawy:**

-inne niż przewidziane dla obligatoryjnego odstąpienia od nałożenia kary. Jeżeli spełnione są przesłanki do obligatoryjnego odstąpienia, wówczas tryby fakultatywnego nie uruchamia się.

Przesłanki fakultatywnego odstąpienia od nałożenia kary (muszą być spełnione kumulatywnie):

- 1 **funkcjonalna:** cele, dla których miałaby być nałożona kara administracyjna zostaną spełnione;

- 2 **wzorowana na instytucji czynnego żalu**:

a) usunięcie naruszenia prawa lub
b) zawiadomienie właściwych podmiotów o naruszeniu prawa
c) **na żądanie organu** przedłożenie przez stronę dowodów potwierdzających wykonanie powyższych czynności.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Fakultatywne uruchomienie trybu, ale obligatoryjne po spełnieniu przesłanek

- uruchomienie trybu zmierzającego do odstąpienia od nałożenia kary **jest fakultatywne i zależy od oceny organu; na zasadzie uznania administracyjnego;**

- literalne odczytanie przepisu mogłoby sugerować, że samoistne przedłożenie przez stronę dowodów na okoliczność usunięcia naruszenia/zawiadomienia właściwych organów może być potraktowane jako bezskuteczne;

- należy jednak wówczas potraktować takie działanie strony jako wniosek o zastosowanie trybu odstąpienia od nałożenia kary.

Jeżeli jednak organ z własnej inicjatywy tryb odstąpienia od nałożenia kary uruchomi, sytuacja strony jest bardziej korzystna.

Jeżeli bowiem organ zwróci się do strony o przedstawienie żądanych dowodów, a strona je złoży, to:

organ nie może już kary nałożyć i w tym znaczeniu odstąpienie od jej nałożenia staje się **obligatoryjne**.

- **Konsekwencje :**

organ poprzestaje na pouczeniu.

Przedawnienie

W Kodeksie przewidziano **przedawnienie karalności** oraz **przedawnienie wykonania kary**.

Przedawnienie nałożenia kary (karalności) **5 lat od dnia:**
-**naruszenia prawa albo**
-**wystąpienia skutków naruszenia prawa**.

Liczy się ostatni z tych terminów.

Wyjątek: jeżeli **przepisy odrębne** przewidują termin, po upływie którego nie można wszcząć postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej lub stwierdzenia naruszenia prawa, w następstwie którego może być nałożona administracyjna kara pieniężna.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przedawnienie wykonania kary:

kara nie podlega egzekucji,
jeżeli upłynęło **pięć lat od dnia, w którym kara powinna być wykonana**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przerwa biegu terminu przedawnienia:
zdarzenie, po którym termin biegnie od nowa.

Zawieszenie biegu terminu przedawnienia:
czas, w którym termin nie biegnie, ale po jego ustaniu biegnie dalej (nie od nowa).

Wstrzymanie biegu terminu przedawnienia:
czas, przez który termin przedawnienia nie może rozpocząć swego biegu.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Przerwa biegu terminu przedawnienia nałożenia kary:

- **ogłoszenie upadłości strony.**

Po przerwaniu biegu terminu przedawnienia biegnie on na nowo od dnia następującego po dniu uprawomocnienia się postanowienia o zakończeniu lub umorzeniu postępowania upadłościowego.

Jeżeli ogłoszenie upadłości strony nastąpiło przed rozpoczęciem biegu terminu przedawnienia nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, bieg tego terminu rozpoczyna się od dnia następującego po dniu uprawomocnienia się postanowienia o zakończeniu lub umorzeniu postępowania upadłościowego.

Zawieszenie i wstrzymanie rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia

Zawieszenie i wstrzymanie rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia następuje z dniem:

- 1) **wniesienia środka zaskarżenia od decyzji** w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej do sądu administracyjnego albo sądu powszechnego, albo skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej;
- 2) **wniesienia żądania ustalenia przez sąd powszechny** istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa;
- 3) **doręczenia zarządzenia zabezpieczenia** w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jeżeli przepisy odrębne przewidują możliwość zarządzenia zabezpieczenia.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Termin **rozpoczyna się lub biegnie dalej, po zawieszeniu** od dnia następnego po dniu:

1) uprawomocnienia się orzeczenia sądu administracyjnego albo sądu powszechnego właściwego do rozpoznania odwołania od decyzji w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej, albo odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy, oddalenia skargi kasacyjnej, albo uchylenia przez Sąd Najwyższy zaskarżonego wyroku i orzeczenia co do istoty sprawy;
2) uprawomocnienia się orzeczenia lub ogłoszenia prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego w sprawie ustalenia istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa;
3) zakończenia postępowania zabezpieczającego w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Przerwa, nie rozpoczęcie biegu terminu przedawnienia **wykonania kary**

Bieg terminu przedawnienia egzekucji administracyjnej kary pieniężnej przerywa **ogłoszenie upadłości strony**.

Nie rozpoczęcie/przerwa biegu terminu przedawnienia następuje z dniem:

- 1) zastosowania środka egzekucyjnego, o którym zobowiązany został zawiadomiony;
- 2) doręczenia zarządzenia zabezpieczenia w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Po przerwaniu biegu terminu przedawnienia egzekucji administracyjnej kary pieniężnej biegnie on na nowo od dnia następującego po dniu uprawomocnienia się postanowienia o zakończeniu lub umorzeniu postępowania upadłościowego.
Jeżeli ogłoszenie upadłości strony nastąpiło przed rozpoczęciem biegu terminu przedawnienia egzekucji administracyjnej kary pieniężnej, bieg tego terminu rozpoczyna się od dnia następującego po dniu uprawomocnienia się postanowienia o zakończeniu lub umorzeniu postępowania upadłościowego.

Rozpoczęcie biegu terminu przedawnienia wykonania kary na nowo

Następuje od dnia następującego po dniu, w którym:

- 1) zastosowano środek egzekucyjny, **o którym zobowiązany został zawiadomiony**;
- 2) doręczono zarządzenie zabezpieczenia w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Ulgi w wykonaniu kary

- Mogą być udzielane przez organ administracji publicznej, który nałożył administracyjną karę pieniężną.
- Przesłanki:
- - złożenie wniosku;
- - zachodzi ważny interes publiczny lub;
- - zachodzi ważny interes strony.

Decyzja ma charakter uznaniowy – co to znaczy? To znaczy, że należy stosować art. 7 k. p. a.

Rodzaje ulg:

1) odroczenie terminu wykonania administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
2) odroczenie terminu wykonania zaległej administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
3) umorzenie administracyjnej kary pieniężnej w całości lub części;
4) umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub części.

Można udzielać ulg także w zakresie zaległych kar administracyjnych. W przypadku umorzenia **zaległej administracyjnej** kary pieniężnej umorzeniu podlegają także odsetki za zwłokę w całości lub takiej części, w jakiej została umorzona zaległa administracyjna kara pieniężna.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Ulgi dla strony, która jest przedsiębiorcą

- Są dopuszczalne, ale ulgi obowiązują szczególne reguły.
- Ulgi mogą być udzielane, jeżeli :

1) nie stanowią pomocy publicznej;
2) stanowią pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie – w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących przepisach prawa Unii Europejskiej dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis;
3) stanowią pomoc publiczną:
a) mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi,
b) mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce,
c) zgodną z zasadami rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, której dopuszczalność została określona przez właściwe organy Unii Europejskiej, udzielaną na przeznaczenie inne niż wymienione w lit. a i b.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Jeżeli chodzi o pomoc publiczną mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi albo mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce, to ulgi stanowiące pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie mogą być udzielane, jeżeli w przepisach odrębnych zostały określone szczegółowe warunki udzielania tej pomocy, zapewniające jej zgodność z zasadami rynku wewnętrznego Unii Europejskiej.

Delegacja dla Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia, przeznaczenia pomocy zgodnej z zasadami unijnego rynku wewnętrznego, udzielanej w formie ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej oraz szczegółowe warunki udzielania tych ulg, mając na uwadze dopuszczalność i warunki udzielania pomocy państwa określone przez właściwe organy Unii Europejskiej.

EUROPEJSKA WSPÓŁPRACA ADMINISTRACYJNA

Przedmiot: pomoc organom innych państw członkowskich i organom unijnym oraz zwracanie się o taką pomoc.

Podmioty pomocy: krajowe organy administracji publicznej w relacjach z organami państw członkowskich Unii Europejskiej, organami Unii Europejskiej, organami państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz Konfederacji Szwajcarskiej, jeżeli przepisy prawa Unii Europejskiej znajdują zastosowanie do tych państw.

Udzielenie pomocy:

Dopuszczalność pomocy: jeżeli przepisy prawa Unii Europejskiej tak stanowią i na zasadach określonych w tych przepisach. Przepisów k. p. a. o europejskiej współpracy administracyjnej nie stosuje się, jeżeli przepisy prawa Unii Europejskiej lub przepisy szczególne dotyczące europejskiej współpracy administracyjnej stanowią inaczej.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Obowiązki udzielającego pomocy:
Zawiadomienie podmiotu, którego pomoc dotyczy, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej.
Rozpoznanie wniosku:
-wniosek powinien zawierać uzasadnienie ;
-język wniosku: język urzędowy Unii Europejskiej
Braki wniosku: należy wezwać organ wnioskujący do jego uzupełnienia w terminie czternastu dni od dnia doręczenia wezwania.
Uzupełnienie braków – udzielenie pomocy;
Brak rozpoznania wniosku i jego zwrot organowi wnioskującemu:
- nieuzupełnienie braków;
- brak podstaw do uwzględnienia wniosku.

Termin rozpatrzenia wniosku: w terminie wynikającym z przepisów prawa Unii Europejskiej, a jeżeli brak jest takiego terminu – **bez zbędnej zwłoki**.

Procedura udzielenia pomocy

Pomoc udzielana jest z urzędu lub na wniosek.
Zakres pomocy: szeroki, w szczególności **udostępnianie informacji o okolicznościach faktycznych i prawnych** oraz wykonywanie **czynności procesowych w ramach pomocy prawnej.**
Właściwość organów: ustala się na podstawie przepisów kodeksu, jeżeli przepisy prawa Unii Europejskiej nie stanowią inaczej.

Zwracanie się o pomoc

Dopuszczalność pomocy: jeżeli przepisy prawa Unii Europejskiej tak stanowią i na zasadach określonych w tych przepisach.

Wymagania formalne wniosku:
- Obowiązkowe uzasadnienie;
- Język urzędowy Unii Europejskiej, a jeżeli wniosek jest kierowany do organów innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, tłumaczy się go na język uzgodniony przez zainteresowane organy.

Forma i koszty pomocy

Informacje między organami administracji publicznej są przekazywane w szczególności drogą elektroniczną.

Zasady ponoszenia kosztów udzielenia pomocy regulują przepisy prawa Unii Europejskiej. W przypadku braku takich przepisów **organ administracji publicznej ponosi koszty swojego działania**.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra
Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

Zmiany porządkujące w instytucji nieważności postępowania

Art. 156 w § 1 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

- „3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco;”;

Art. 158 § 1 otrzymuje brzmienie:

- „§ 1. Rozstrzygnięcie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji następuje w drodze decyzji.

dr Joanna Wegner-Kowalska, Katedra Postępowania Administracyjnego WPIA UŁ
jwegner@wpia.uni.lodz.pl

CZĘŚĆ V
OGÓLNE ZAŁOŻENIA NOWELIZACJI PRAWA O POSTĘPOWANIU PRZED SĄDAMI ADMINISTRACYJNYMI

- Uproszczenie wnoszenia skarg (eliminacja wezwania do usunięcia naruszenia prawa oraz wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy);
- Zaskarżanie bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania;
- Sprzeciw od decyzji kasacyjnej;
- Mediacja

SKARGA DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

- Uproszczenie wnoszenie skarg polega na:

-wyeliminowaniu obowiązku kierowania wezwania do usunięcia naruszenia prawa;

-wyeliminowaniu obowiązku składania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w miejsce odwołania w przypadku braku organu wyższego stopnia.

-Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy stał się **środkiem ochrony opcjonalnej**.

ZAKRES UPROSZCZEŃ

- Obejmują one w szczególności ustawy samorządowe. Nie będzie zatem już oczekiwania na odpowiedź na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, tylko od razu skarżący będzie kierował skargę.
- Skarga na akty lub czynności dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa:

Art. 53 § 2 Jeżeli ustawa nie przewiduje środków zaskarżenia w sprawie będącej przedmiotem skargi, skargę na akty lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4, wnosi się w terminie trzydziestu dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się o wydaniu aktu lub podjęciu innej czynności. **Sąd, po wniesieniu skargi, może uznać, że uchybienie tego terminu nastąpiło bez winy skarżącego i rozpoznać skargę**.

ZASKARŻANIE BEZCZYNNOŚCI/PRZEWLEKŁOŚCI POSTĘPOWANIA

- Również nie trzeba wzywać do usunięcia naruszenia prawa;
- Można skargę wnosić w każdym czasie, o ile wcześniej skarżący skorzystał z ponaglenia.

SPRZECIW OD DECYZJI KASACYJNEJ – ROZDZIAŁ 3A

- Wprowadzono nowy środek prawny przysługujący od decyzji kasacyjnej, ale tylko wydanej na podstawie art. 138 § 2 k. p. a.
- Sprzeciw jest pismem procesowym , do którego stosuje się przepisy o skardze.
- Termin na wniesienie sprzeciwu: 14 dni od dnia doręczenia skarżącemu decyzji. Jest on zachowany nawet, jeżeli strona wniesie sprzeciw wprost do sądu, a nie jak należy – za pośrednictwem organu. Wówczas sprzeciw sąd przekazuje organowi z wezwaniem do przesłania akt. Termin na przekazanie akt: 14 dni od otrzymania wezwania albo sprzeciwu.
- Autokontrola: polega na uwzględnieniu sprzeciwu w całości w terminie 14 dni od jego otrzymania, uchylając zaskarżoną decyzję i wydając nową, na podstawie art. 138 § 1 albo 4 k. p. a.
- Brak przekazania akt rodzi odpowiedzialność organu i możliwość wymierzenie grzywny na wniosek skarżącego. Jeżeli mimo grzywny organ akt nie przekaże nadal, sąd rozpozna sprzeciw tylko na podstawie sprzeciwu.
- Procedura: rozpoznanie sprzeciwu następuje na posiedzeniu niejawnym, ale może trafić na rozprawę.
- Termin na rozpoznanie sprzeciwu: 30 dni od dnia wpływu sprzeciwu od decyzji.
- Kryterium legalności: tylko art. 138 § 2 k. p. a.

ROZPOZNANIE SPRZECIWU

- Uwzględnienie sprzeciwu polega wyłącznie na uchyleniu decyzji w całości. Sąd może ponadto orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny. **Od wyroku uwzględniającego sprzeciw środek odwoławczy nie przysługuje.**
- Nieuwzględnienie sprzeciwu powoduje jego oddalenie. Wówczas przysługuje skarga kasacyjna, którą NSA ma obowiązek rozpoznać w terminie 30 dni od wpływu sprzeciwu.

MEDIACJA

- Nowe uregulowanie zakłada, by mediację przed sądami administracyjnymi prowadzili zawodowi mediatorzy.
- Obowiązkiem mediatora jest **bezstronność** i niezwłoczne ujawnienie okoliczności, które mogłyby wzbudzić wątpliwość co do jego bezstronności.
- Prawem mediatora jest przeglądanie akt sprawy i otrzymywanie odpisów, kopii lub wyciągów z tych akt, chyba że strona w terminie tygodnia od dnia ogłoszenia lub doręczenia postanowienia kierującego strony do mediacji nie wyrazi zgody na przeglądanie przez mediatora akt sprawy.

PROCEDURA MEDIACJI

- Postępowanie mediacyjne nie jest jawne.
- Mediator, strony i inne osoby biorące udział w postępowaniu mediacyjnym są obowiązani zachować w tajemnicy fakty, o których dowiedzieli się w związku z prowadzeniem mediacji, chyba że strony postanowią inaczej.
- Propozycje ugodowe, ujawnione fakty lub oświadczenia złożone w toku postępowania mediacyjnego **nie mogą być wykorzystywane po jego zakończeniu**, z wyjątkiem ustaleń zawartych w protokole z przebiegu postępowania mediacyjnego.
- Mediator sporządza protokół z przebiegu postępowania mediacyjnego. Zawiera on m. in. dokonane przez strony ustalenia co do sposobu załatwienia sprawy.
- Mediator niezwłocznie doręcza odpis protokołu z przebiegu postępowania mediacyjnego stronom oraz sądowi, przed którym toczy się postępowanie.

KOSZTY MEDIACJI

- Mediator ma prawo do wynagrodzenia i zwrotu wydatków związanych z przeprowadzeniem mediacji, chyba że wyraził zgodę na prowadzenie mediacji bez wynagrodzenia. Koszty wynagrodzenia i zwrotu wydatków związanych z przeprowadzeniem mediacji pokrywają strony.
- Minister właściwy do spraw administracji publicznej określi, w drodze rozporządzenia, wysokość wynagrodzenia mediatora za prowadzenie postępowania mediacyjnego oraz wydatki mediatora podlegające zwrotowi, biorąc pod uwagę rodzaj sprawy oraz sprawny przebieg postępowania mediacyjnego, a także niezbędne wydatki związane z prowadzeniem mediacji.

PRZEPISY PRZEJŚCIOWE I WPROWADZAJĄCE REFORMĘ

- **Art. 15.** Przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym przepisami **art. 1 pkt 21 niniejszej ustawy, stosuje się również do postępowań wszczętych przed dniem jej wejścia w życie.**

W pozostałym zakresie do postępowań administracyjnych wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy **ostateczną decyzją lub postanowieniem stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym.**

- **Art. 16.** 1. Do postępowań przed sądami administracyjnymi, wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy, o której mowa w art. 9, **w brzmieniu dotychczasowym.**
- 2. Przepisy ustawy zmienianej w art. 9, w brzmieniu nadanym przepisami art. 9 pkt 2 niniejszej ustawy, oraz przepisy, o których mowa w art. 2 oraz w art. 6, art. 7 i art. 11 niniejszej ustawy, stosuje się do aktów i czynności organów administracji publicznej dokonanych po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.
- 3. Przepisy ustawy zmienianej w art. 9, w brzmieniu nadanym przepisami **art. 9 pkt 7 i 8 niniejszej ustawy, stosuje się również do postępowań przed sądami administracyjnymi wszczętych przed dniem jej wejścia w życie**, chyba że postępowanie mediacyjne zostało wszczęte na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 9 w brzmieniu dotychczasowym.
- **Art. 17.** Ustawa wchodzi w życie z dniem **1 czerwca 2017** r.