

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 19 czerwca 2009 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy
– Kodeks postępowania administracyjnego**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.

Jednocześnie upoważnia senatora Leona Kieresa do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego

Art. 1.

W ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.¹⁾) w art. 27 po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu:

"§ 1a. Członek samorządowego kolegium odwoławczego podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli brał udział w wydaniu decyzji objętej wnioskiem."

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

1) Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001 r. Nr 49, poz. 509, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 169, poz. 1387, z 2003 r. Nr 130, poz. 1188 i Nr 170, poz. 1660, z 2004 r. Nr 162, poz. 1692, z 2005 r. Nr 64, poz. 565, Nr 78, poz. 682 i Nr 181, poz. 1524 oraz z 2008 r. Nr 229, poz. 1539.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2008 r. (sygn. akt P 57/07), stwierdzającego niezgodność art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 27 § 1 i art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie, w jakim nie wyłącza członka samorządowego kolegium odwoławczego z postępowania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, gdy członek ten brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji, z Konstytucją.

Sentencja orzeczenia opublikowana została w Dz. U. z 2008 r., Nr 229, poz. 1539 (dzień publikacji wyroku – 29 grudnia 2008 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK Z.U. z 2008 r., Nr 10A, poz. 178.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 27 § 1 i art. 127 § 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2008 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (K.p.a.) w zakresie, w jakim nie wyłącza członka samorządowego kolegium odwoławczego z postępowania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, gdy członek ten brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji z art. 2 w związku z art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W artykule 24 K.p.a. określone zostały przypadki, w których pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu administracyjnym. W sytuacji wystąpienia jednej z okoliczności wskazanych w § 1 tegoż artykułu, wyłączenie pracownika następuje z mocy prawa. Wyłączenie pracownika powinno ponadto nastąpić w każdym przypadku, gdy zostanie uprawdopodobnione istnienie innych okoliczności, wywołujących wątpliwości co do bezstronności pracownika (§ 3). Zgodnie z art. 27 K.p.a., zasady dotyczące wyłączenia pracownika organu administracji publicznej dotyczą odpowiednio wyłączenia członka organu kolegialnego, jeżeli w danym przypadku postępowanie administracyjne prowadzi organ kolegialny.

W wyroku z dnia 15 grudnia 2008 r. przedmiot kontroli stanowiła kwestia wyłączenia pracownika organu administracji publicznej od udziału w postępowaniu w przypadku, jeśli pracownik ten brał uprzednio udział w wydaniu skarżonej decyzji. Sytuację tą normuje art. 24 § 1 pkt 5 K.p.a. W przypadku, gdy postępowanie administracyjne ma charakter instancyjny, zakres obowiązywania tego przepisu nie budzi wątpliwości - osoba biorąca udział w wydaniu decyzji w pierwszej instancji nie może rozpatrywać odwołań od tej decyzji w ramach drugiej instancji. Wątpliwości wyłaniają się natomiast w przypadku, gdy postępowanie nie ma charakteru instancyjnego - ma to miejsce jeżeli organem wydającym decyzję po raz pierwszy jest minister bądź samorządowe kolegium odwoławcze (SKO). Ustawodawca nie wprowadził organów wyższego stopnia w stosunku do ministra oraz SKO, czego konsekwencją stanowi brak możliwości przyznania stronie niezadowolonej z decyzji uprawnienia do wniesienia odwołania, które podlegałoby rozpatrzeniu przez organ wyższego stopnia. W miejsce odwołania ustawodawca przyznał stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia uprawnienie do wystąpienia z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 K.p.a.). Wniosek wniesiony na podstawie art. 127 § 3 K.p.a. rozpatruje jednakże ten sam organ, który wydał skarżoną decyzję. Oznacza to, że postępowanie to ma wprawdzie charakter odwoławczy, nie ma natomiast charakteru instancyjnego.

W praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych pojawiły się wątpliwości, czy w sytuacji gdy organem wydającym decyzję po raz pierwszy było SKO, to w przypadku wystąpienia przez stronę z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w rozpatrzeniu tego wniosku mogła brać udział ta sama osoba, która wydała decyzję objętą wnioskiem. Sądy administracyjne nie przyjmowały jednolitej interpretacji w tym zakresie. Wątpliwości składów orzekających co do zgodności art. 24 § 1 pkt 5 K.p.a. z Konstytucją stanowiły podstawę zwrócenia się do Trybunału z pytaniami prawnymi, rozstrzygniętymi w wyroku z dnia 15 grudnia 2008 roku.

Dokonując oceny zgodności z Konstytucją art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 27 § 1 i art. 127 § 3 K.p.a. Trybunał uznał, że wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy posiada wszystkie cechy odwołania od decyzji administracyjnej, z wyjątkiem cechy instancyjności. W dalszej kolejności Trybunał stwierdził, że nakaz wyłączenia pracownika organu w przypadku, jeśli brał on udział w rozstrzygnięciu sprawy po raz pierwszy powinien znajdować zastosowanie również w postępowaniu wszczętym w związku z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Mając na względzie, że SKO jest organem wieloosobowym, wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy powinny być - w ocenie Trybunału - rozpatrywane w odmiennym składzie osobowym. Stąd Trybunał uznał brak przepisów nakazujących w takim przypadku wyłączenie członka kolegium od udziału w orzekaniu za niezgodne z art. 2 w związku z art. 78 Konstytucji.

Trybunał wskazał ponadto, że stosowna regulacja, nakazująca wyłączenie członka SKO od udziału w ponownym rozpatrzeniu sprawy, obowiązuje w ramach ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2008 r., kierując się brzmieniem sentencji wyroku oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się wprowadzenie do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego dodatkowej przesłanki wyłączenia członka samorządowego kolegium odwoławczego od udziału w postępowaniu administracyjnym. Zgodnie z projektowaną zmianą pracownik samorządowego kolegium odwoławczego powinien podlegać wyłączeniu z postępowania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, gdy członek ten brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji. Wprowadzenie zmiany w tej treści stanowi ściśle odzwierciedlenie sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2008 r., w którym Trybunał uznał brak takiej regulacji za pominięcie ustawodawcze, prowadzące w tym zakresie do niezgodności z Konstytucją przepisów normujących zasady wyłączenia pracowników organów administracji publicznej.

W związku z powyższym, w ramach wykonaniu wyroku proponuje się w art. 27 K.p.a., po § 1, dodać § 1a, wprowadzający dodatkową przesłankę wyłączenia pracownika samorządowego kolegium odwoławczego.

4. Konsultacje

Minister Sprawiedliwości zaproponował, by wyłączenie dotyczyło członka s.k.o., który brał udział nie tylko wydaniu decyzji, lecz także postanowienia. Ponieważ jednak postanowienia, co do zasady, nie rozstrzygają o istocie spraw, objęcie wyłączeniem postanowień nie jest konieczne.

W pismach przedstawionych przez Prezesa NSA oraz Wiceprezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie nie zgłoszono uwag do projektu.

Projekt pozytywnie oceniła Krajowa Rada Sądownictwa oraz Naczelna Rada Adwokacka.

5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.



**URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ**

**KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU**

Mikołaj Dowgielewicz

Min.MD/1071/09/DP/ma

Warszawa, dnia 28 kwietnia 2009 r.

**Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (druk senacki nr 534; pismo z dnia 23.04.2009 r., nr BPS/KU-034/534/1/09), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Z p. SEKRETARZA
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
PODSEKRETARZ STANU

Maciej Szpunar