

## **Niebezpieczne usprawienie**

Autor tekstu: **Witold Filipowicz**

**P**rzewlekłość postępowań sądowych jest znana. Tyczy to w zasadzie wszystkich rodzajów spraw, w tym i postępowań przed NSA. Od 1 stycznia 2004 r. obowiązują nowe przepisy postępowania przed sądami administracyjnymi. Podstawową zmianą jest wprowadzenie w życie konstytucyjnej zasady o dwuinstancyjności postępowania sądowego. Pośród wielu nowych rozwiązań warto zwrócić uwagę na zmianę sposobu wnoszenia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Pod rządami poprzedniej ustawy o NSA skargę taką wносиło się bezpośrednio do Sądu. Ten, po pewnym czasie, bywało, że dość długim, zabierał się za skargę i rozpatrywał jej zasadność, kompletność, itd. Następnie kopię całej dokumentacji przesyłał skarżonemu organowi z żądaniem udzielenia odpowiedzi na skargę. Potem tę odpowiedź wraz z ewentualnie ustalonym terminem rozprawy przesyłał stronie skarżącej. Wszystko to rozciągało się w czasie i trwało miesiącami.

Pod rządami obecnych przepisów droga ta została znacząco skrócona. Skargę wnosi się do wojewódzkiego sądu administracyjnego (WSA) za pośrednictwem organu, którego akty, czynności lub bezczynność są przedmiotem skargi. Organ ma obowiązek w ciągu trzydziestu dni przekazać skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę. Racjonalność ograniczenia biurokratycznego krążenia dokumentacji wydaje się oczywista. Pojawia się jednak pewnego rodzaju niebezpieczeństwo. Nawet jeśli teoretyczne, to warto się chyba nad nim zastanowić.

Otóż w momencie, gdy strona wyśle skargę za pośrednictwem organu, traci jednocześnie wszelką kontrolę nad dalszymi losami skargi. Nakaz zachowania przez organ terminu trzydziestu dni dla przekazania sądowi całej dokumentacji jest zrozumiały i powinien być bezwzględnie przestrzegany. A jeśli organ nie dochowa terminu? Albo jeszcze gorzej, w ogóle nic nie robi, to co wówczas?

Oczywiście, w dalszych przepisach ustanowiono sankcje wobec organu, który nie zastosował się do przepisów. Jednakże jak długo strona ma czekać na jakikolwiek sygnał, że sprawa jest w toku? Przez miesiąc nic się nie dzieje, bo organ ma tyle czasu. Potem, zakładając wykonanie obowiązku, nadal nie wiadomo, czy istotnie sprawa do sądu trafiła. Dopiero sygnał z sądu powiadamia stronę, że wszystko idzie właściwym trybem. Ale tu już terminu żadnego nie określono, więc kolejnych kilka miesięcy strona może pozostawać w nieświadomości, co tak naprawdę się z jej skargą dzieje.

Dzielenie włosa na czworo? Może niekoniecznie. Jeżeli skarga dotyczy np. bezczynności organu, to jaka jest gwarancja, że organ i w tym przypadku nie będzie pozostawał w bezczynności? Za jakiś czas, oczywiście, można to ustalić. Ale o jakich terminach w tym przypadku mowa, kwartał, pół roku, rok? I jaką drogę obrać, pytać organ, uporczywie milczący, czy też sąd administracyjny i znów za pośrednictwem organu?

Sankcje przewidziane w przepisach wobec krnąbrnego organu nie wydają się być wystarczającym instrumentem, który sam z siebie zapewniałby przestrzeganie prawa. Ostatecznie organ ewentualną grzywnę zapłaci ze środków budżetowych, a osobom indywidualnie odpowiedzialnym, znając realia funkcjonowania naszej administracji, włos z głowy nie spadnie.

Jeszcze ciekawiej wygląda sytuacja skargi na nie wykonanie wyroku, w którym uwzględniono skargę na bezczynność organu. Skarga taka, uwzględniona, wskazywać może na wyjątkowy upór organu w nie robieniu tego, co robić powinien. Wyrok zobowiązujący do podjęcia jakiegoś działania powinien być, co do zasady, wykonany bezzwłocznie. W praktyce jednak bywa różnie. W przypadku np. Ministra Edukacji wyrok w sprawie II SAB 208/03 wykonany został w jednej części — zwrot kosztów postępowania na rzecz strony skarżącej. Natomiast w części drugiej — odniesienia się do całości wniosku o udzielenie informacji publicznej, milczał jak zakłęty.

Wniesiono więc, po blisko miesiącu, pisemne wezwanie do wykonania wyroku. W wyniku czego nadeszła informacja uwzględniająca wniosek w zakresie niemal odpryskowym. Nadal więc organ pozostaje w bezczynności, teraz już w stosunku do wyroku sądowego.

Nową regulacją w takiej sytuacji jest uprawnienie dane stronie do wniesienia skargi na nie wykonanie wyroku wraz z wnioskiem o wymierzenie organowi grzywny. Brak regulacji dotyczących sposobu wnoszenia skargi w takiej sytuacji zdaje się odsyłać stronę do ogólnych przepisów o wnoszeniu skargi. Oznacza to ponowne zaskarżenie organu o bezczynność i wnioskowanie o ukaranie grzywną, zwracając się do sądu za pośrednictwem organu.

W tym momencie zaczyna się obszar niepewności, co w istocie z taką skargą się dzieje. Jeżeli organ z takim uporem broni się przed ujawnieniem prostych — na pozór, jak widać — informacji, lekceważąc nawet wyrok sądowy, to jaka jest gwarancja, że tę skargę z wnioskiem w ogóle sądowi przekaże? Jak wspomniano wcześniej, sankcje wobec organu nie wydają się być wystarczającą rękojmą zachowania się organu zgodnie z prawem.

Brak indywidualnej odpowiedzialności konkretnego urzędnika, bo takie są realia — martwość przepisów o konsekwencjach wobec winnych łamania prawa - zachęca wręcz do lekceważenia wszelkich norm. W opisanym przypadku strona przez co najmniej trzydzieści dni nie ma pojęcia o dalszych losach swojej skargi. Ale i po upływie tego terminu nadal nie wie, czy sprawa nabrała biegu. Nawet wówczas, gdy organ przekaże skargę wraz ze swoją odpowiedzią, to nie ma takich regulacji, które zobowiązywałyby sąd lub organ do powiadomienia strony o dalszych losach sprawy.

Wobec rosnącej liczby skarg do sądów administracyjnych, terminy będą się coraz bardziej wydłużać. W którym więc momencie strona może uzyskać informację, że np. organ nie przekazał skargi sądowi? W takiej sytuacji wprawdzie też można złożyć wniosek o ukaranie organu grzywną — znów, jak należy przyjąć, na podstawie przepisów Rozdziału 2 o skardze, ale nastąpić to może dopiero po uzyskaniu informacji, że organ skargi nie przekazał. Rzecz w tym, że z całości przepisów nie wynika, kiedy i do kogo należałoby się zwrócić, by taką informację uzyskać. Czy po upływie trzydziestu dni zapytać organ, czy sąd?

Organ, nałogowo bezczynny, znów może w ogóle nie odpowiedzieć, a sąd, jeśli nawet otrzymał skargę w ostatnim, trzydziestym dniu, to przecież następnego dnia nie podejmie od razu działań. Tak więc strona, wierząc w sprawnie funkcjonujący system, może sobie czekać kilka miesięcy, po czym zwróci się, np. do sądu — bo i tu nie wiadomo, jak postąpić, z pytaniem, co się dzieje ze złożoną skargą. Okazać zaś się może, że nie dzieje się nic, bo organ wysłał skargę do kosza na śmieci.

Małą pociechą jest fakt, że po jakichś dwóch latach, być może, strona uzyska nawet orzeczenie o wymierzeniu organowi grzywny. Jako podatnik, strona sama ją po części sfinansuje, a procedura miast ulec skróceniu i odbiurokratyzowaniu, w rzeczywistości rozciągnie się w czasie bardziej, niż pod rządami poprzednich przepisów.

Wydaje się, że można byłoby rozważyć wprowadzenie w przynajmniej dwóch przepisach pewnych korekt. **W art. 54 § 2 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w obecnym brzmieniu: *Organ, o którym mowa w § 1, przekazuje skargę wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę sądowi w terminie trzydziestu dni od dnia jej wniesienia* — można byłoby dodać: *a odpis odpowiedzi na skargę przekazuje stronie.***

Sąd i tak to uczyni przy rozpatrywaniu sprawy i ewentualnym ustalaniu terminu rozprawy. W tym wypadku byłby już z takiego obowiązku zwolniony, a strona miałaby dowód właściwego przebiegu postępowania. Jeżeli jednak, po upływie trzydziestu dni, strona w ciągu np. siedmiu dni nie otrzymałaby kopii odpowiedzi na skargę, powinna mieć wówczas prawo do ponowienia skargi ale już bezpośrednio do sądu, wraz z ewentualnym wnioskiem o wymierzenie organowi grzywny, zgodnie z przepisami art. 55 § 1. Wydaje się, że zabrakło w tym miejscu doprecyzowania sposobu postępowania.

Podobna sytuacja może nastąpić w przypadku przewidzianym w art. 154 § 1, dotyczącym skargi na nie wykonanie wyroku. Tu również wydaje się zasadne dokonanie pewnej modyfikacji. Powinno zapewne zostać doprecyzowane, iż strona składa skargę bezpośrednio do sądu, przekazując kopię skargi organowi.

Niezależnie jednak od sposobu, jakieś sygnalizowanie stronie o stanie jej sprawy powinno być przewidziane. Organ bowiem, szczególnie taki, który wyjątkowo uparcie łamie prawo, w podobnych przypadkach łamać może je nadal, żadna to w końcu dla niego nowość, przeciągając sprawę *ad calendas grecas*.

### **Witold Filipowicz**

Absolwent Uniwersytetu Warszawskiego, magister administracji, studium podyplomowe integracji europejskiej. Wieloletni pracownik administracji



rządowej szczebla centralnego, w tym na stanowiskach kierowniczych, specjalista z zakresu zamówień publicznych i funkcjonowania administracji. Autor szeregu publikacji, m.in. w "Dziś", Komentarze", "Forum Akademickie", "Obywatel" oraz na wielu serwisach internetowych publicystyki niezależnej, autor raportu "Służba cywilna III RP: zapomniany obszar", prezentowanego i opublikowanego na stronach Fundacji Batorego w Programie Przeciw Korupcji.

[Pokaż inne teksty autora](#)

(Publikacja: 11-05-2005)

[Oryginał.](http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,4129) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,4129>)

Contents Copyright © 2000-2008 Mariusz Agnosiewicz  
Programming Copyright © 2001-2008 Michał Przech

Autorem tej witryny jest Michał Przech, zwany niżej Autorem.  
Właścicielem witryny są Mariusz Agnosiewicz oraz Autor.

Żadna część niniejszych opracowań nie może być wykorzystywana w celach komercyjnych, bez uprzedniej pisemnej zgody Właściciela, który zastrzega sobie niniejszym wszelkie prawa, przewidziane w przepisach szczególnych, oraz zgodnie z prawem cywilnym i handlowym, w szczególności z tytułu praw autorskich, wynalazczych, znaków towarowych do tej witryny i jakiegokolwiek ich części.

Wszystkie strony tego serwisu, wliczając w to strukturę katalogów, skrypty oraz inne programy komputerowe, zostały wytworzone i są administrowane przez Autora. Stanowią one wyłączną własność Właściciela. Właściciel zastrzega sobie prawo do okresowych modyfikacji zawartości tej witryny oraz opisu niniejszych Praw Autorskich bez uprzedniego powiadomienia. Jeżeli nie akceptujesz tej polityki możesz nie odwiedzać tej witryny i nie korzystać z jej zasobów.

Informacje zawarte na tej witrynie przeznaczone są do użytku prywatnego osób odwiedzających te strony. Można je pobierać, drukować i przeglądać jedynie w celach informacyjnych, bez czerpania z tego tytułu korzyści finansowych lub pobierania wynagrodzenia w dowolnej formie. Modyfikacja zawartości stron oraz skryptów jest zabroniona. Niniejszym udziela się zgody na swobodne kopiowanie dokumentów serwisu Racjonalista.pl tak w formie elektronicznej, jak i drukowanej, w celach innych niż handlowe, z zachowaniem tej informacji.

Plik PDF, który czytasz, może być rozpowszechniany jedynie w formie oryginalnej, w jakiej występuje na witrynie. **Plik ten nie może być traktowany jako oficjalna lub oryginalna wersja tekstu, jaki zawiera.**

Treść tego zapisu stosuje się do wersji zarówno polsko jak i angielskojęzycznych serwisu pod domenami Racjonalista.pl, TheRationalist.eu.org oraz Neutrum.eu.org.

Wszelkie pytania prosimy kierować do [redakcja@racjonalista.pl](mailto:redakcja@racjonalista.pl)