

Seria **Ściągawka z demokracji**

Obywatelski Poradnik Antykorupcyjny

Zeszyt **4** **Postępowanie administracyjne**

Autor **Maciej Wnuk**

Zeszyt wydany we współpracy z Programem Prawnym



Wszystkie zeszyty dostępne w internecie  
[www.przeciw-korupcji.org.pl](http://www.przeciw-korupcji.org.pl)

## Żegnaj styropianie!

Konflikt na osiedlu mieszkaniowym. Władze gminy postanawiają zbudować zielony skwer. Mieszkańcy protestują, zbierają podpisy pod petycją, piszą listy do prasy, przybywają na posiedzenie rady gminy, proszą o interwencję radnych, konferują z burmistrzem, ślą petycje do wojewody, prokuratury, NIK-u i kancelarii Prezydenta, szukają znajomych w Wysokich Instytucjach, aby przedłożyły ich sprawę bezpośrednio Bardzo Ważnym Osobom. Co bardziej krewcy zapowiadają przywiązanie się do drzew, które mają zostać wycięte, marsz na urząd gminy albo blokadę osiedla.

Mimo tego po pewnym czasie na skwerze powstaje blok mieszkalny. Urzędnicy różnych szczebli kiwają ze współczuciem głowami, ale bezradnie rozkładają ręce: „inwestor dysponował prawomocnym pozwoleniem na budowę i nic nie mogliśmy zrobić”.

Znacie takie historie? Jest ich w Polsce wiele. Mimo ogromnego zaangażowania i poświęcenia, mimo ewidentnych racji, mieszkańcy przegrywają.

Dlaczego? Dlaczego demokratyczna władza nie ustępuje przed działaniami, które obaliły władzę totalitarną?

Bo nowe czasy wymagają nowych rozwiązań. Gdy wszystko zależało od widzimisię sekretarza partii można było ograniczać się do polityki i propagandy. Teraz to za mało!



### Tytuły zeszytów w serii:

Seria **Ściągawka z demokracji**  
Obywatelski Poradnik Antykorupcyjny

Zeszyt 1: **Zanim zaczniesz działać**

Zeszyt 2: **Skargi i wnioski**

Zeszyt 3: **Ściągawka z Konstytucji**

ISBN 83-915640-6-1

**W państwie prawa należy działać na polu prawa. Nadużycia administracyjne należy zwalczać na polu administracyjnym.**

Gdyby mieszkańcy odwołali się od decyzji o zabudowie skweru na drodze administracyjnej, wskazując, że łamie ona ustawę o ochronie przyrody – rezultat ich zmagania mógłby być zupełnie inny.

Ten zeszyt zapozna Cię z zasadami postępowania administracyjnego i metodami skutecznego działania na tym polu.

Zakładam, że masz mało czasu na studiowanie prawa administracyjnego i oczekujesz szybkiej i praktycznej pomocy. W tym celu przygotowałem ściągawkę i schemat postępowania administracyjnego. Pozwolą ci one łatwo zorientować się w którym punkcie drogi administracyjnej znajduje się Twoja sprawa i jakie masz możliwości działania.

## Ściągawka z postępowania administracyjnego

1. Sprawdź, czy dana sprawa ma charakter administracyjny, czy cywilno-prawny? → **1**
2. Zlokalizuj stan sprawy na schemacie drogi administracyjnej. → **2** i **2a**
3. Jeżeli żaden urząd nie zajmował się sprawą, choć powinien, to doprowadź do wszczęcia postępowania administracyjnego. → **3**  
A może instytucja „nie dostrzegła”, że postępowanie się rozpoczęło? → **3a** Sprawdź czy powinienś wnieść jakieś opłaty administracyjne? → **3b**
4. Jeżeli jakieś postępowanie już się toczy to czy jesteś jego stroną? A czy powinienś być? → **4** Jeśli jesteś to poznaj prawa strony i ich używaj. → **4a** Jeżeli nie jesteś, a powinienś być, to złóż żądanie uznania Cię za stronę. → **4b**
5. Jeżeli nie możesz zostać stroną jako osoba indywidualna, to niech wniosek o dopuszczenie do postępowania złoży Twoja organizacja społeczna. → **5**
6. Jeżeli ani Ty, ani organizacja społeczna nie możecie być stroną to poznaj i stosuj możliwości działania, które przysługują innym osobom. → **6** i **4a**
7. Sprawdź, czy urząd lub urzędnicy prowadzący sprawę nie podlegają (podlegali) wyłączeniu? → **7**
8. Sprawdź, czy podczas prowadzenia sprawy urząd przestrzega(ł) ogólnych zasad postępowania administracyjnego. → **8**
9. Sprawdź, czy urząd przestrzega(ł) terminów załatwienia sprawy. → **9b** Jeżeli postępowanie toczy się opieszale, to złóż skargę na bezczynność do NSA → **12a** lub zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie (→ Zeszyt nr 2 – „Skargi i wnioski”)
10. Sprawdź, czy biegną terminy, które obowiązują Ciebie? → **9b** Zaplanuj swoje działania tak, aby ich nie przekroczyć. Jeżeli jakiś termin minął, to złóż wniosek o jego przywrócenie → **9c**

11. Sprawdź jakie postanowienia zostały wydane podczas postępowania? → **10** Czy mają wszystkie niezbędne elementy? → **10a** Może trzeba zażądać ich uzupełnienia? → **10b**

12. Jeżeli postanowienia są niekorzystne, a służy na nie zażalenie, to złóż je. → **11** Zażalenie uzupełnij wnioskiem o wstrzymanie wykonania postanowienia. W przypadku odrzucenia zażalenia zaskarż postanowienie do NSA. → **12b** Uzupełnij je wnioskiem o wstrzymanie wykonania postanowienia.

13. Jeżeli złożenie zażalenia nie jest możliwe (upływ czasu, nie jesteś stroną) to sprawdź, czy nie zachodzą przesłanki dla wznowienia postępowania → **13a** lub stwierdzenia nieważności postanowienia → **13b** ?

14. Sprawdź jakie decyzje zostały wydane? → **10**. Czy mają wszystkie niezbędne elementy? → **10a** Może trzeba zażądać ich uzupełnienia? → **10b**

15. Jeżeli decyzje są niekorzystne to złóż od nich odwołanie. → **11** W przypadku odrzucenia odwołania zaskarż decyzje do NSA. → **12b** Skargę do NSA uzupełnij wnioskiem o wstrzymanie wykonania decyzji.

16. Jeżeli złożenie odwołania nie jest możliwe (upływ czasu, nie jesteś stroną) to sprawdź, czy nie zachodzą warunki dla wznowienia postępowania, → **13a** stwierdzenia nieważności, → **13b** uchylenia, zmiany lub wygaśnięcia decyzji → **13c**. Wnioski w tych sprawach uzupełnij wnioskiem o wstrzymanie wykonania decyzji.

17. Sprawdź, czy NSA wydawał w sprawie orzeczenia i czy urząd je wykonał? Jeżeli urząd ich nie wykonuje to złóż w nim żądanie wykonania orzeczenia, a następnie skargę na bezczynność organu do NSA. Domagaj się grzywny. → **12c**

18. Jeżeli powyższe procedury zawodzą, to sprawdź czy pomocny będzie udział prokuratora → **14** lub Rzecznika Praw Obywatelskich → **15** ?

# 1 „Administracyjny”, „cywilnoprawny” – co to znaczy?

Każda grupa zawodowa wytwarza swój żargon. Także prawnicy używają sformułowań brzmiących obco dla przeciętnego człowieka. „Tryb cywilno-prawny”, „tryb administracyjny”, „karny”, „karno-skarbowy” – na dźwięk takich słów można dostać gęsiej skórki.

Wyjaśnienie tych sformułowań nie jest trudne, a za to bardzo istotne dla naszych dalszych rozważań. Otóż prawo dzieli się na kilka segmentów, z których każdy jest regulowany osobnym kodeksem. W ramach każdego segmentu sprawy załatwia się innym trybem.

| Segment               | dotyczy m. in.   | Kodeksy  | nazwa trybu     |
|-----------------------|--|--|-----------------|
| prawo cywilne         | Własność, współwłasność, użytkowanie wieczyste, najem, dzierżawa, zobowiązania, długi, sprzedaż, zamiana, umowy, ubezpieczenia, spadki, darowizny. | Kodeks cywilny, kodeks postępowania cywilnego                      | cywilno-prawny  |
| prawo administracyjne | Wydawanie decyzji w sprawach indywidualnych przez organy administracji publicznej  | Kodeks postępowania administracyjnego                              | administracyjny |
| prawo karne           | Przestępstwa, kary, sposoby karania i ścigania oraz odbywania kary.  | Kodeks karny, kodeks postępowania karnego, kodeks karny wykonawczy | karny           |
| prawo pracy           | Sprawy zatrudnienia  | Kodeks pracy   |                 |
| prawo karne skarbowe  | Przestępstwa i wykroczenia skarbowe  | Kodeks karny skarbowy  | karno-skarbowy  |

# Różne tryby władzy, czyli kiedy stosujemy Kpa?

Każdy organ władzy wykonawczej – od wójta do ministra – pełni jednocześnie przynajmniej trzy różne funkcje, rządzące się różnymi kodeksami:

1. jest organem władzy wydającym decyzje administracyjne w stosunku do obywateli i instytucji – w trybie postępowania administracyjnego,
2. jest dysponentem publicznego majątku i publicznych pieniędzy – w trybie cywilnoprawnym,
3. jest pracodawcą dla swoich urzędników – w trybie prawa pracy.

To, w jakim trybie organ działa zależy od ustawy, która dała mu uprawnienia. Dla nas najistotniejsze będzie rozróżnienie, kiedy urząd działa jako organ władzy, a kiedy jako uczestnik rynku:

| Relacja urząd-obywatel | tryb            | obowiązują przepisy                    |
|------------------------|-----------------|--|
| urząd wydaje decyzję   | administracyjny | Kodeksu postępowania administracyjnego |
| urząd zawiera umowę    | cywilnoprawny   | Kodeksu postępowania cywilnego         |

W trybie postępowania administracyjnego urząd działa m. in. w następujących sferach:

- zagospodarowanie przestrzenne – decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu,
- prawo budowlane – pozwolenia na budowę,
- ochrona przyrody – pozwolenie na usunięcie drzew i krzewów,
- geodezja – rozgraniczenia nieruchomości,
- pomoc społeczna – przyznawanie zasiłków.

Do tych wszystkich spraw odnoszą się przepisy o postępowaniu administracyjnym zawarte w Kodeksie postępowania administracyjnego (w skrócie Kpa).

Wyjątkiem są **sprawy podatkowe**. Reguluje je ordynacja podatkowa, a przepisy Kpa stosuje się do nich tylko częściowo. Przepisów Kpa nie stosuje się także do spraw karno-skarbowych. (Art. 3 § 1 pkt 1 i 2 Kpa)

W trybie umowy z osobą lub instytucją urząd działa m. in. w następujących sferach:

- gospodarka nieruchomościami – sprzedaż, najem i dzierżawa gruntów, sprzedaż mieszkań,
  - zamówienia publiczne – zakup towarów i usług,
- Do tych spraw przepisy Kpa się nie stosują.

Interesująco miała się sprawa z najmem mieszkań komunalnych. Do 1994 roku urzędy przydziałały mieszkania w trybie decyzji administracyjnych. Można się więc było od takich decyzji np. odwoływać. Od 1994 roku urzędy zawierają umowy najmu z mieszkańcami. W tym trybie przepisy o terminach i odwołaniach nie obowiązują. Za to strony umowy są – przynajmniej teoretycznie – równoprawne.

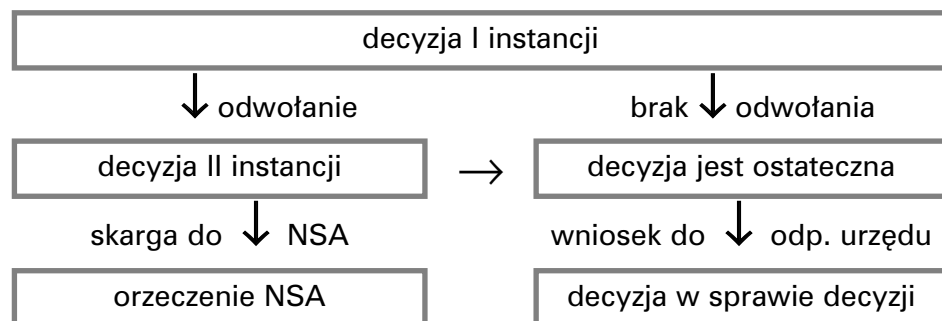
## 2 Droga administracyjna – gdzie jesteśmy?

Gdy upewnimy się, że nasza sprawa ma charakter administracyjny, to musimy się zorientować na jakim jest etapie.

Postępowanie administracyjne rozpoczyna się w pierwszej instancji. Urząd wydaje decyzję. Jeżeli się od niej nie odwołamy to staje się ona ostateczna. Gdy się odwołamy, to inny urząd prowadzi postępowanie odwoławcze i wydaje decyzję w II instancji. Ta decyzja też jest ostateczna.

Decyzja ostateczna „działa” (wywołuje skutki). Ale można ją badać pod kątem, czy została wydana zgodnie z prawem. Można to czynić na drodze sądowej lub administracyjnej. Do Naczelnego Sądu Administracyjnego można zaskarżyć decyzję po wyczerpaniu drogi odwoławczej – czyli decyzję II instancji. Natomiast do właściwego urzędu można się zwrócić o zbadanie prawidłowości wydania każdej decyzji ostatecznej (czy to I czy II instancji).

W uproszczeniu wygląda to tak:



Bardziej szczegółowy schemat drogi administracyjnej znajdziesz: → **2a**

Aby określić na jakim etapie jest sprawa musimy zebrać wszelkie dostępne dokumenty oraz informacje i ustalić:

- jakie postępowania administracyjne zostały rozpoczęte?
- czym się zakończyły – jakie decyzje zostały wydane?
- jeżeli jeszcze trwają, to na jakim są etapie, jakie postanowienia wydano, czy urząd dotrzymuje terminów rozpatrzenia sprawy?
- czy jakieś skargi zostały złożone do NSA, czym się zakończyły?

Jeżeli pewnych dokumentów lub informacji nam brakuje to możemy je uzyskać w urzędach na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej.

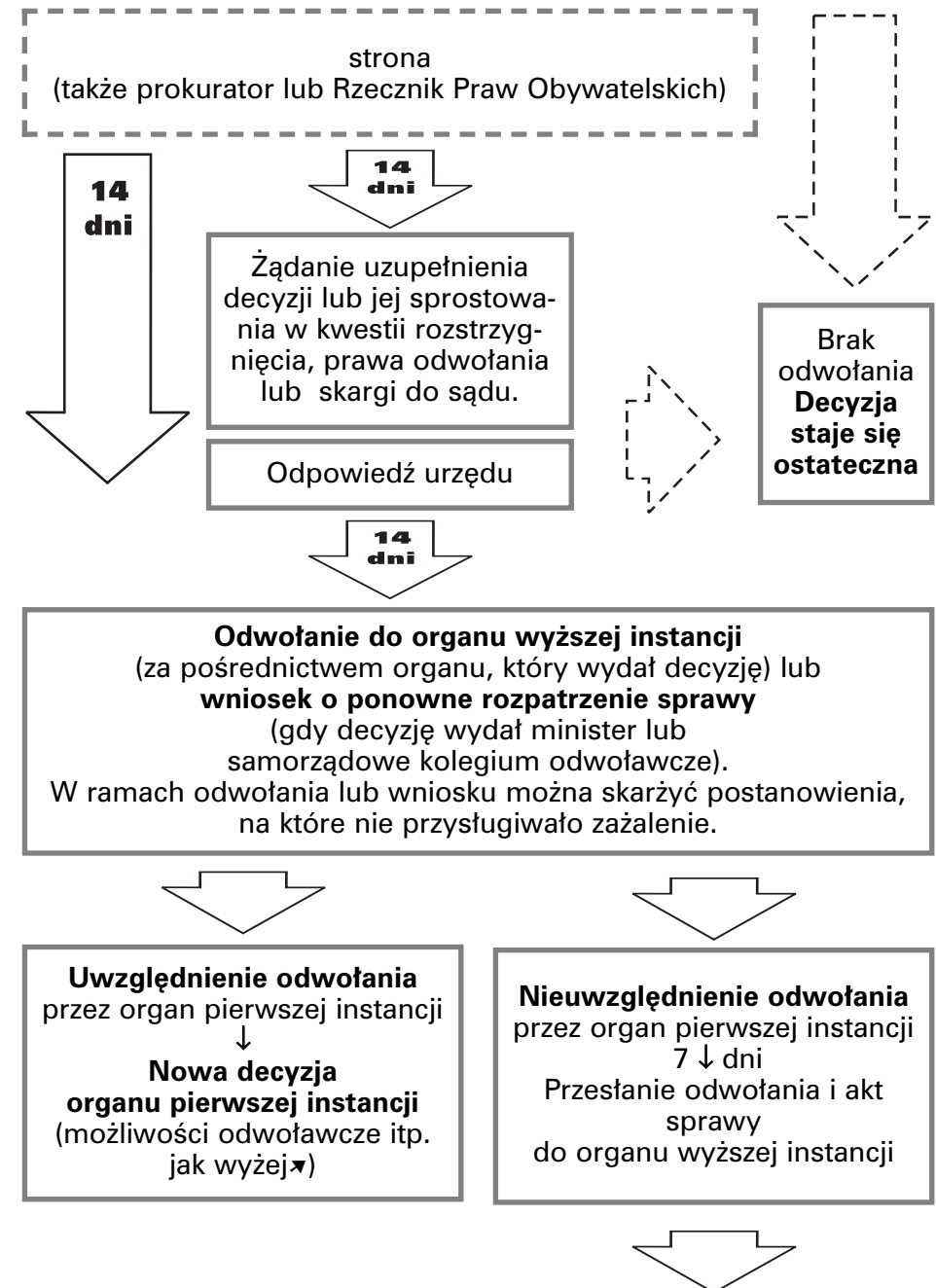
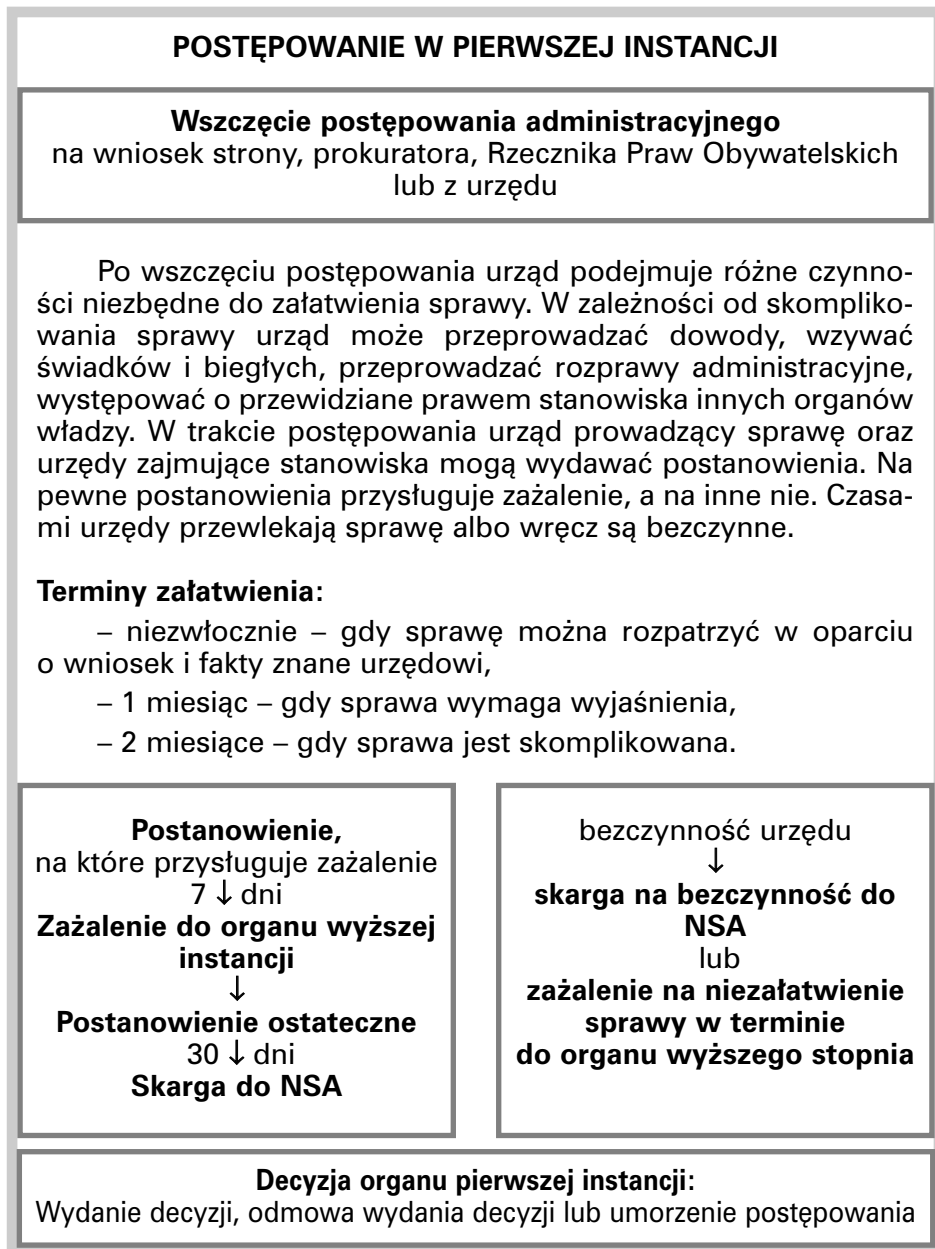
Mając te dane umiejscawiamy stan sprawy na schemacie i sprawdzamy, jakie kolejne kroki nam przysługują. Zwracamy szczególną uwagę, czy biegną jakieś terminy, których upływu nie możemy przegapić – zwłaszcza dla odwołań, zażaleń i skarg do NSA!

Uwaga! Zdarza się, że w zadawnionych i wielowątkowych sprawach może się toczyć jednocześnie kilka postępowań administracyjnych różnego szczebla! Czasami może je prowadzić ten sam urząd. Np. pewien urząd wojewódzki na jeden wniosek wznowił postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę które wydał, a na inny wniosek prowadził jednocześnie postępowanie o stwierdzenie nieważności tej decyzji.

W takich sytuacjach należy sprawdzić na jakim etapie jest każdy wątek (np. rysując własny schemat), które postępowania czymś się skończyły, a które jeszcze trwają?

Otrzymując pismo z urzędu trzeba wtedy przyporządkować je do konkretnego wątku i konkretnego postępowania. Podobnie jeżeli urząd wzywa nas na świadków albo robi rozprawę administracyjną „w sprawie” to trzeba zażądać wyjaśnienia, w ramach którego postępowania będziemy zabierać głos. Urzędnikom zdarza się tu namieszać!

## 2a Schemat drogi administracyjnej





## POSTĘPOWANIE ODWOŁAWCZE

### Wszczęcie postępowania odwoławczego (lub ponownego rozpatrzenia sprawy)

Urząd bada, czy decyzja w pierwszej instancji została wydana prawidłowo. Powinien ocenić nie tylko czy wydanie decyzji było zasadne i zgodne z prawem, ale także czy przy jej wydawaniu przestrzegano przepisów Kpa dotyczących procedury, np. czy przestrzegano ogólnych zasad postępowania.

Postępowania odwoławcze rządzi się podobnymi prawami, jak postępowanie w pierwszej instancji.

#### Termin załatwienia:

- 1 miesiąc od otrzymania odwołania,

**Postanowienie,**  
na które przysługuje zażalenie  
7 ↓ dni  
**Zażalenie do organu wyższej instancji**  
↓  
**Postanowienie ostateczne**  
30 ↓ dni  
**Skarga do NSA**

bezczyność urzędu  
↓  
**skarga na bezczynność do NSA**  
lub  
**zażalenie na niezafatwienie sprawy w terminie do organu wyższego stopnia**

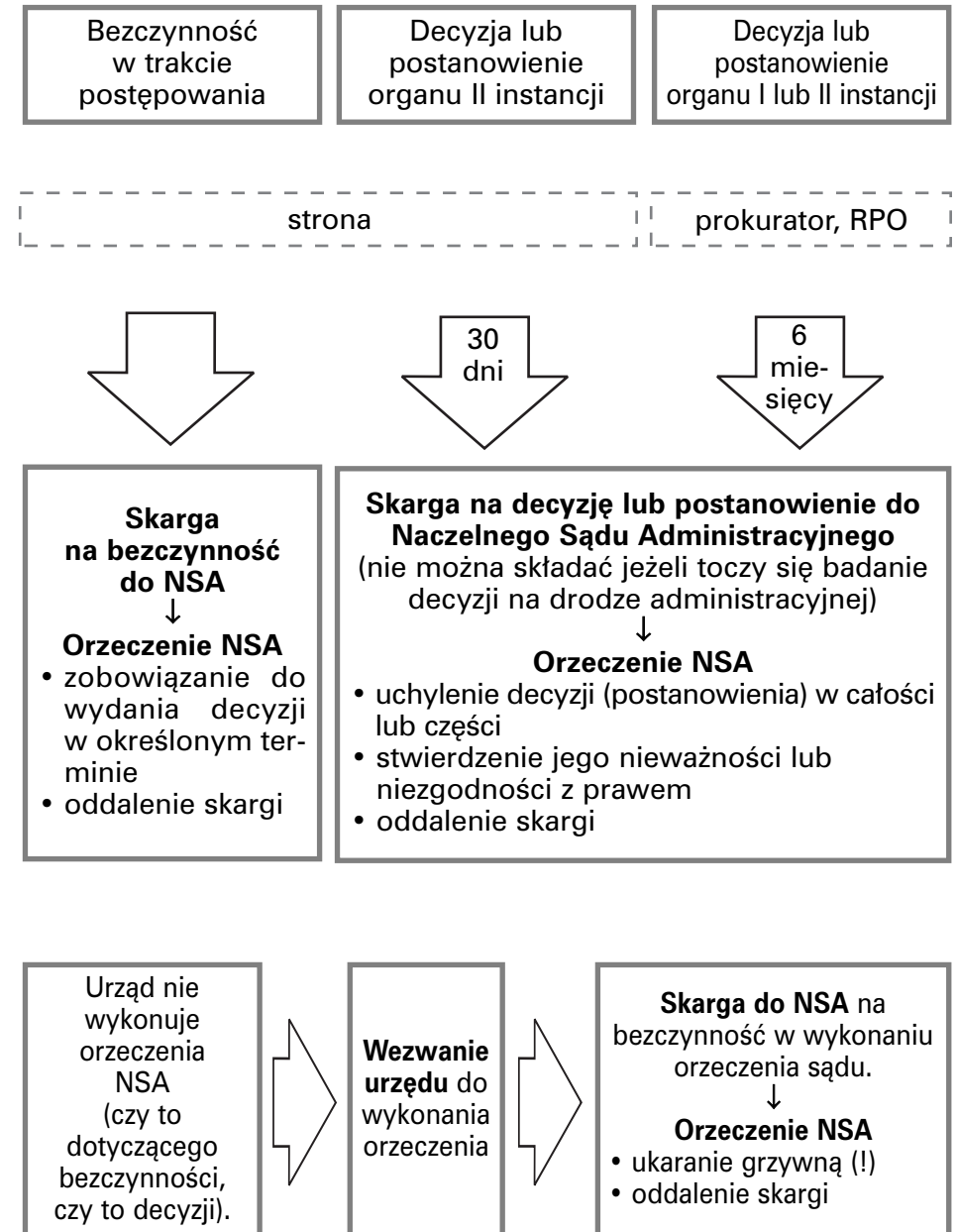
### Decyzja organu odwoławczego:

#### Wydanie decyzji ostatecznej:

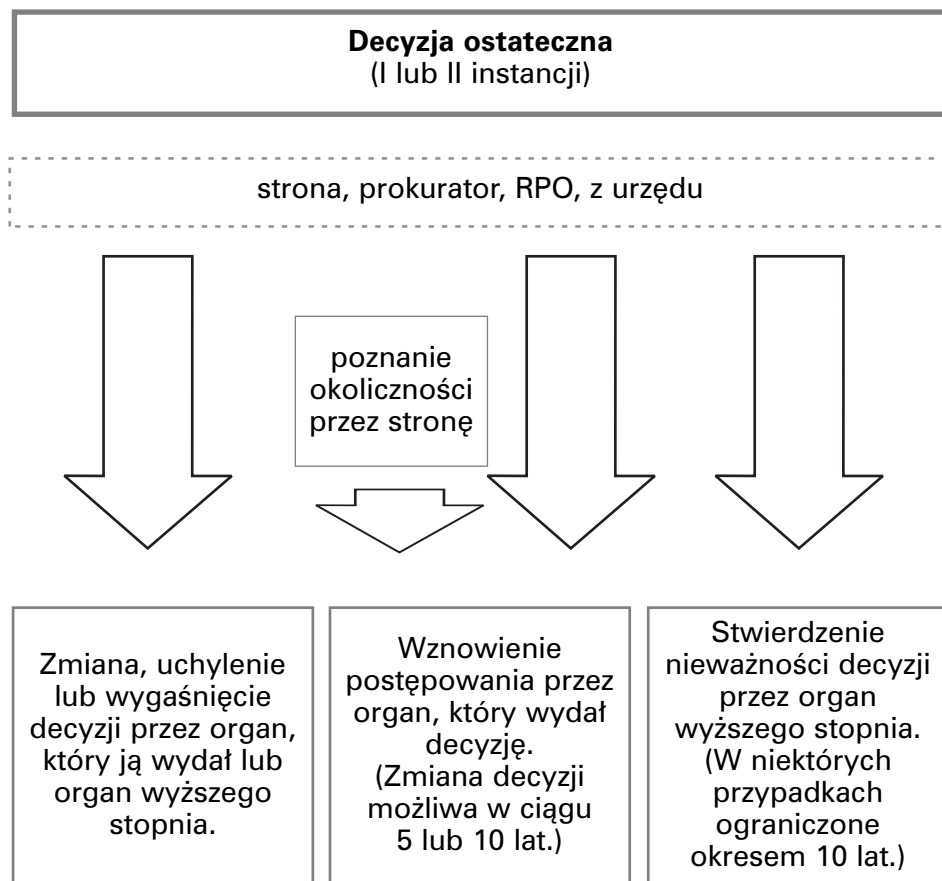
- utrzymanie zaskarżonej decyzji w mocy lub
- uchylenie zaskarżonej decyzji w całości lub części i wydanie nowej decyzji lub
- umorzenie postępowania odwoławczego.

Uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i **przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia** przez organ pierwszej instancji.

## Droga sądowa



## Badanie decyzji ostatecznej na drodze administracyjnej



### 3 Jak rozpocząć postępowanie?

Postępowanie administracyjne może się rozpocząć (fachowo: może zostać wszczęte) na kilka sposobów.

**1. Na żądanie strony** – czyli przez osobę, która ma coś do załatwienia. Każdy wniosek czy podanie złożone do urzędu w sprawie administracyjnej automatycznie rozpoczyna postępowanie (*art. 61*), które powinno zakończyć się wydaniem jakiejś decyzji.

#### 3a

#### Uwaga na uniki!

Zdarza się, że instytucja „nie dostrzega”, że podanie (a w niektórych wypadkach także skarga lub wnioski) obywatela automatycznie rozpoczyna postępowanie administracyjne. Zamiast prowadzić sprawę zgodnie z procedurami Kpa, instytucja taka zbywa petenta jakąś odpowiedzią, która nie jest decyzją administracyjną. Pozbawia go w ten sposób zarówno praw strony w trakcie rozpatrywania sprawy, jak i prawa do odwołania się od niekorzystnej decyzji.

Do częstych przykładów należą reakcje na:

- pisma dotyczące zwrotu nieruchomości – odpowiadano, że trzeba czekać na ustawę reprivatyzacyjną, zamiast wszczynać postępowanie dotyczące unieważnienia decyzji nacjonalizacyjnej,
- prośby o informacje publiczne – odmawiano ich udzielenia nie w formie decyzji, ale zwykłej odpowiedzi.

**2. Z urzędu** – czyli samodzielnie przez urząd, który postanowił zająć się daną sprawą. Urząd może być zobowiązany do działania przez przepisy prawa, mogą go do tego skłonić wyniki kontroli albo uzyskane informacje. Rozpoczęcie postępowania z urzędu może być także skutkiem skargi (*art. 235*). Skargę może złożyć każdy, więc warto z tego korzystać, jeżeli nie jesteśmy stroną. (Uwaga: urząd nie może wnieść odwołania od swojej decyzji.)

**3. Na żądanie organizacji społecznej** → **5**

**4. Na wniosek prokuratora** – w celu usunięcia stanu niezgodnego z prawem → **14**

**5. Na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich** – gdy zachodzi podejrzenie łamania praw człowieka i obywatela. → **15**

Powyższe zasady dotyczą wszelkich postępowań, zarówno I jak i II instancji oraz w ramach administracyjnego badania decyzji.



### 3b Koszty

Składając do urzędu podanie, odwołanie czy zażalenie warto sprawdzić, czy nie powinno ono zostać opłacone znaczkami skarbowymi. Jeżeli wniesiemy je bez wymaganej opłaty, to urząd zwróci się do nas o jej uzupełnienie i dopiero potem zacznie rozpatrywać podanie – co niepotrzebnie przedłuży czas załatwienia sprawy. (*Art. 261 § 1*)

Wyjątkiem są sytuacje, w których:

- za niezwłocznym załatwieniem przemawiają względy społeczne lub wzgląd na ważny interes strony,
- wniesienie podania stanowi czynność, dla której jest ustanowiony termin zawity (czyli ściśle określony), np. wniesienie odwołania lub zażalenia,
- podanie wniosła osoba zamieszkała za granicą.

Wtedy podanie powinno zostać rozpatrzone bez czekania na wniesienie opłaty. (*Art. 261 § 4*)

Kwestie opłat za podania, czynności urzędowe, zaświadczenia i zezwolenia reguluje ustawa o opłacie skarbowej. Opłata od podania wynosi obecnie 5 zł, a od załącznika do podania 50 gr. Nie są to kwoty zaporowe. Wysokość opłat jest waloryzowana.

Pewne sprawy są zwolnione od opłat. Należy do nich m. in. skargi i wnioski oraz sprawy budownictwa mieszkaniowego.

## 4 Strona może więcej

Gdy urząd prowadzi postępowanie administracyjne w celu wydania decyzji to dzieli wszystkie osoby zainteresowane daną sprawą na dwie kategorie: strony i inne osoby. Strony mają wiele praw, a najważniejsze z nich to prawo składania odwołań, zażaleń i skarg do NSA.

Patrz tabela → **4a**

### 4a

#### Strona ma prawo:

Zostać należycie i wyczerpująco poinformowana o okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy oraz otrzymywać wyjaśnienia i wskazówki prawne, tak, aby nie ponieść szkody przez swoją ew. niezajomość prawa (*art. 9*).

Brać czynny udział w postępowaniu: być poinformowana o jego rozpoczęciu (*art. 61 § 4*) i podejmowanych działaniach urzędu, przedstawiać wnioski i dowody, otrzymywać wydane postanowienia i składać na nie zażalenia, a na koniec wypowiedzieć się co do zebranych dowodów (*art. 10*).

Żądać odsunięcia od sprawy pracownika, co do którego zachodzi wątpliwość, co do jego bezstronności (*art. 24*).

Zostać poinformowana o niezakończonym sprawie w terminie (*art. 35*) i składać zażalenia na niezakończony sprawę w terminie (*art. 36*).

**Obowiązek strony:** zawiadamiać organ o zmianie adresu w trakcie rozpatrywania sprawy (*art. 41*).

Składać prośby o przywrócenie terminu (*art. 58*) i żądać do tego czasu wstrzymania wykonania decyzji lub postanowienia (*art. 60*).

Żądać wszczęcia postępowania administracyjnego (*art. 61 § 1*).

Przeglądać akta sprawy, robić z nich notatki i odpisy, żądać wydania uwierzytelnionych odpisów z akt sprawy (*art. 73*), chyba że są objęte tajemnicą państwową (*art. 74*).

#### Inne osoby mogą:

Informować urząd o znanych im faktach dotyczących rozpatrywanej sprawy (*art. 7*), składać skargi, które powinny zostać rozpatrzone z urzędu (*art. 234*).

Złożyć skargę i prosić o wyłączenie go z urzędu (*art. 24 i art. 234*).

Składać prośby o przywrócenie terminu (*art. 58*).

Złożyć skargę, w celu wszczęcia postępowania z urzędu (*art. 61 § 1 i § 2, art. 235*).

Zwracać się o informacje i kopie dokumentów na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej.



### Strona ma prawo:

Zgłaszać dowody w sprawie (*art. 75*).

Zostać poinformowana o faktach znanych organowi z urzędu (*art. 77*).

Żądać przeprowadzenia dowodu (*art. 78*), być poinformowana o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych i oględzin na 7 dni przed terminem, brać w nim udział, zadawać pytania, składać wyjaśnienia (*art. 79*).

Zostać wezwana na rozprawę administracyjną z wyprzedzeniem 7 dni (*art. 90*). Jeżeli wezwanie nie było prawidłowe albo strona nie mogła przybyć to rozprawę należy odroczyć (*art. 94 § 2*).

Na rozprawie składać wyjaśnienia, zgłaszać żądania, propozycje i zarzuty oraz przedstawiać dowody na ich poparcie, a ponadto wypowiadać się co do wyników postępowania dowodowego (*art. 95*).

Wnosić (jeżeli to na jej wniosek wszczęto postępowanie) o jego zawieszenie (*art. 98 § 1*) oraz składać zażalenie na zawieszenie postępowania (*art. 101 § 3*).

Wnosić (jeżeli to na jej wniosek wszczęto postępowanie) o jego umorzenie (*art. 105 § 2*).

Być zawiadamiana o wystąpieniach kierowanych przez urząd prowadzący sprawę do innych urzędów w celu zajęcia stanowiska (*art. 106 § 2*), zazwyczaj przez przesłanie kopii pisma.

Sklądać zażalenia na postanowienia w ciągu 7 dni od ich otrzymania, jeżeli kodeks to dopuszcza (*art. 141*).

### Inne osoby mogą:

Zgłaszać dowody w sprawie (*art. 75*).

Zostać zawiadomiona o rozprawie administracyjnej, jeżeli organ uzna to za celowe (*art. 90*). W tym wypadku może przedstawić swoje stanowisko.



W szczególności strona ma prawo złożyć zażalenie na postanowienia:

- podjęte przez inny organ wyrażający swoje stanowisko w sprawie (*art. 106 § 5*),
- o nadaniu decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, które nastąpiło osobnym postanowieniem po jej wydaniu (*art. 108 § 2*),
- w sprawie sprostowania lub wyjaśnienia (*art. 113 § 3*),
- zatwierdzającego ugodę między stronami (*art. 119 § 1*),
- w sprawie wstrzymania wykonania decyzji (*art. 152 § 2*).

Postanowienia na które nie służy zażalenie może zaskarżyć w odwołaniu od decyzji (*art. 142*).

Otrzymać decyzję lub postanowienie na piśmie (*art. 109 § 1*).

Żądać uzupełnienia lub sprostowania decyzji (postanowienia) w ciągu 14 dni od jej otrzymania (*art. 111 § 1*), a ponadto żądać poprawienia oczywistych omyłek (*art. 113 § 1*) lub wyjaśnienia decyzji (postanowienia) (*art. 113 § 2*).

Sklądać odwołania od decyzji (*art. 127 § 1*) w ciągu 14 dni od jej otrzymania oraz zostać poinformowana o odwołaniu złożonym przez inną stronę (*art. 131*), a także cofnąć odwołanie złożone przez siebie przed wydaniem decyzji przez organ wyższej instancji (*art. 137*).

Żądać – w wypadkach określonych w art. 145 – wznowienia zakońzonego postępowania administracyjnego (*art. 147*).

Żądać – w wypadkach określonych w art. 156 – stwierdzenia nieważności decyzji (*art. 157 § 2*).

Wystąpić o kopię decyzji na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Prosić organ administracji o sprostowanie decyzji z urzędu (*art. 113 § 1*).

Złożyć skargę i prosić o wznowienie postępowania z urzędu (*art. 147, art. 235*).

Złożyć skargę i prosić o stwierdzenie nieważności decyzji z urzędu (*art. 157 § 2 i art. 235*).



### Strona ma prawo:

Żądać wstrzymania wykonania decyzji, co do której wznowiono postępowanie (art. 153 § 1) lub wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia jej nieważności (159 § 1).

Występować o odszkodowanie za szkodę poniesioną na skutek wydania wadliwej decyzji lub jej uchylecia (art. 153 i art. 160).

### Inne osoby mogą:

Prosić o wstrzymanie wykonania decyzji z urzędu (art. 153 § 1 i art. 159 § 1).

Jak widać stanowczo lepiej być stroną, niż nią nie być.

Kodeks postępowania administracyjnego uczenie mówi, że „stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek” (art. 28). Tłumacząc to na język potoczny stroną jest ten, kogo decyzja bezpośrednio dotyczy, a więc komu urząd na coś pozwala (np. wybudować), albo mu coś nakazuje (np. rozebrać), komu coś rejestruje (np. samochód) itp.

Ponadto stronami są ci, którzy z mocy jakiegoś przepisu prawnego muszą być brani pod uwagę przy wydawaniu takiej decyzji. Pozostałe osoby zainteresowane rozstrzygnięciem sprawy nie są stronami!

Na nasz użytek warto pamiętać, że stronami są także:

- w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę – właściciele i wiecysci użytkownicy sąsiednich działek,
- w postępowaniu o wydanie decyzji o warunkach zabudowy – podobnie,
- w postępowaniu o ograniczenie uciążliwości dla środowiska – osoby, będące właścicielami nieruchomości położonej w sąsiedztwie uciążliwego obiektu.

Tu warto dodać, że właścicielem gruntu spółdzielczego jest spółdzielnia, a nie poszczególni spółdzielcy, a więc w postępowaniu stroną będzie zarząd spółdzielni, a nie poszczególni mieszkańcy. Natomiast w przypadku wspólnot mieszkaniowych jako strona może występować zarówno każdy współwłaściciel nieruchomości (czyli każdy hipoteczny właściciel mieszkania), jak i zarząd wspólnoty, jeżeli został do tego upoważniony.

Kontrastowo zauważmy, że stronami nie są np.:

- najemcy lokali w budynku, będącym przedmiotem postępowania o rozbiórkę albo o zwrot prawowitemu właścicielowi,
- konkurenci, w postępowaniu o wydanie koncesji,
- inwestorzy giełdowi, w postępowaniu o cofnięcie uprawnień domu maklerskiego.

W sprawach ocierających się o korupcję urzędom zdarza się „zapomnieć” o niektórych stronach postępowania i pomijać je przy wydawaniu decyzji. Zwłaszcza, gdy decyzja godzi w ich prawa lub interesy.

Jeżeli mamy prawo być stroną postępowania, a urząd nas pominał, trzeba złożyć w tej sprawie żądanie i skargę. Do urzędu prowadzącego postępowanie składamy żądanie uznania nas za jego stronę. Pismo wystarczy sformułować następująco:

**4b**

Do: **Organ administracji prowadzący postępowanie**

### Żądanie uznania za stronę

W związku z prowadzonym postępowaniem administracyjnym w sprawie ... żądam uznania mnie za stronę tego postępowania.

### Uzasadnienie

*(Uzasadniamy, dlaczego jesteśmy stroną postępowania)*

*(podpis)*

Nic nie zaszkodzi, jeżeli jednocześnie skierujemy do właściwego organu skargę (patrz Zeszyt nr.2 – „Skargi i wnioski”)

Do: **Organ właściwy do rozpatrywania skarg**

### Skarga

Na podstawie art. 227 Kpa składam skargę na ... *(tu wymieniamy organ prowadzący sprawę)*, który nie uznał mnie za stronę postępowania w sprawie ... .

### Uzasadnienie

*(Podajemy o jakie postępowanie chodzi i dlaczego jesteśmy jego stroną)*

W związku z tym żądam uznania mnie za stronę tego postępowania administracyjnego.

*(podpis)*

Jeżeli mimo tego nie zostaniemy uznani za stronę, to jest to podstawą do odwołania się od decyzji. Gdy dowiemy się, że urząd decyzję wydał (nie informuje nas o tym sam, bo nie uznał nas za stronę) musimy złożyć odwołanie, podając jako powód pominięcie nas przy wydawaniu decyzji. → **11**

## **5 Stowarzyszenie stroną**

Jak wykazałem wyżej, jeżeli chcemy mieć efektywny wpływ na wydawanie decyzji administracyjnych, to najlepiej być stroną postępowania. Nie zawsze jest to możliwe. Są takie sytuacje, gdy stroną jest tylko wnioskodawca, chociaż wydana decyzja będzie miała wpływ na jakość życia całej społeczności. Na przykład, jeżeli gmina wydaje decyzję zezwalającą na zabudowę terenu zielonego, który nie sąsiaduje bezpośrednio z żadnymi gruntami prywatnymi, to formalnie niczyje dobro indywidualne nie jest zagrożone. Za to dobro wspólne – jak najbardziej.

Kodeks postępowania administracyjnego przewidział jednak takie sytuacje. Dopuszcza możliwość udziału w postępowaniu administracyjnym organizacji społecznej działającej w interesie dobra wspólnego.

### **Art. 31.**

§ 1. Organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem:

- 1) wszczęcia postępowania,
- 2) dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

Organizacją społeczną może być stowarzyszenie zwykłe, stowarzyszenie zarejestrowane, związek zawodowy, samorząd zawodowy itp.

Najprościej jest założyć stowarzyszenie zwykłe: min. 3 osoby, regulamin, zgłoszenie w starostwie. Poważniejszą formą organizacyjną jest stowarzyszenie rejestrowane: min. 15 osób, statut, rejestracja sądowa, osobowość prawna. (Szczegółowo te sprawy reguluje Prawo o stowarzyszeniach z dn. 7 kwietnia 1989 roku.)

Jeżeli chcemy, aby nasze stowarzyszenie mogło być dopuszczone do postępowania administracyjnych, najlepiej od razu napisać o tym wyraźnie w jego statucie. Wtedy urzędowi będzie o wiele trudniej odmówić nam tego prawa.

Jako przykład może posłużyć formuła, zawarta w statucie Towarzystwa Przyjaciół Bielani i zaakceptowana przez sąd rejestrowy:

### **Przykład sformułowania celów statutowych stowarzyszenia**

§ 1 Stowarzyszenie ma na celu: (...)

§ 7 Stowarzyszenie realizuje swoje cele przez:

– (...)

– uczestniczenie jako strona w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniach administracyjnych prowadzonych przez organy państwowe i samorządowe dotyczących mieszkańców i obszaru gminy Warszawa-Bielany, w szczególności w postępowaniach dotyczących:

- decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu,
- pozwoleń na budowę,
- pozwoleń na usunięcie drzew i krzewów,
- koncesji na sprzedaż alkoholu,
- decyzji meldunkowych,
- zwrotu nieruchomości.

Organizacja może wystąpić o wszczęcie postępowania (np. w sprawie stwierdzenia nieważności jakiejś decyzji – o tym w dalszej części zeszytu) i o dopuszczenie do udziału w nim. Może także wystąpić o dopuszczenie do postępowania już się toczącego.

Nasz wniosek o dopuszczenie do postępowania administracyjnego musimy uzasadnić nie tylko celami naszej organizacji, ale i interesem społecznym. „Interes społeczny” nie jest pojęciem precyzyjnym. Osobiście uważam, że z interesem społecznym mamy do czynienia, gdy sprawa dotyczy dobra wspólnego, czyli gdy decyzja może wpłynąć na dobro całej lokalnej społeczności. Dobrym argumentem mogą być prośby o interwencję kierowane do stowarzyszenia przez mieszkańców, którym nie przysługują prawa strony. Organizacja występuje wtedy niejako w ich imieniu.

Wniosek o dopuszczenie organizacji do udziału w nim możemy sformułować następująco:

Przykład:

Warszawa, 17 grudnia 2001

Towarzystwo Przyjaciół Bielan  
ul. Swarzewska 59  
01-821 Warszawa

Wojewoda Mazowiecki  
Plac Bankowy 3/5  
Warszawa

### Żądanie dopuszczenia do udziału w postępowaniu administracyjnym

Na podstawie art. 31 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego wnosimy o dopuszczenie Towarzystwa Przyjaciół Bielan do udziału w postępowaniu w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Gminy Warszawa-Bielany nr 19/2001 z dn. 18 marca 2001 o pozwoleniu na budowę.

### Uzasadnienie

Art. 31 Kpa umożliwia organizacjom społecznym udział w postępowaniu administracyjnym, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

W przypadku naszego żądania obie przesłanki są spełnione:

Statut TPB przewiduje działanie Towarzystwa na rzecz gminy i jej mieszkańców przez udział w postępowaniach administracyjnych dotyczących obszaru lub mieszkańców Bielan.

Planowana inwestycja wzbudza zaniepokojenie społeczne. Wielu okolicznych mieszkańców nie jest w stanie brać udziału w toczącym się postępowaniu administracyjnym, ponieważ nie przysługują im prawa strony. Budzi to wśród nich uzasadnioną frustrację i może prowadzić do podejmowania pozaprawnych działań protestacyjnych. Wielu mieszkańców zwróciło się w tej sprawie o pomoc do naszego Towarzystwa. Udział w postępowaniu Towarzystwa, występującego jako czynnik społeczny, da im możliwość partycypacji w procesie decyzyjnym i pogłębi ich zaufanie do organów Państwa zgodnie z art. 8 Kpa.

(podpisy)

(Wniosek był skuteczny, wojewoda uznał stowarzyszenie za stronę)

Jeżeli składamy wniosek o wszczęcie postępowania w jakiejś sprawie, to jednocześnie możemy złożyć i wniosek o dopuszczenie nas do niego. Możemy zresztą napisać jeden wniosek, który w punkcie pierwszym będzie żądał wszczęcia postępowania, a w punkcie drugim dopuszczenia.

Po otrzymaniu naszego żądania (czy to w sprawie wszczęcia postępowania, czy to w sprawie dopuszczenia do niego naszej organizacji) urząd musi się do niego ustosunkować. Powinien wydać postanowienie: pozytywne albo odmowne. Zgoda otwiera przed nami duże możliwości, bo **organizacja społeczna dopuszczona do postępowania administracyjnego uczestniczy w nim na prawach strony!** (Art. 31 § 3 Kpa)

Jeżeli dostaniemy postanowienie odmowne, to mamy prawo złożyć na nie zażalenie. (Art. 31 § 2) Zażalenie składamy do organu wyższego stopnia w terminie 7 dni od otrzymania postanowienia. Z tego prawa należy korzystać. → **11**

Co ciekawe Kpa dopuszcza sytuację, że organ władzy sam z siebie poinformuje organizację społeczną o rozpoczynanym postępowaniu administracyjnym, jeżeli uzna, że może ona być zainteresowana udziałem w nim. (Art. 31 § 4 Kpa) Niestety dzieje się to niezmiernie rzadko. Urzędy zazwyczaj niechętnie dopuszczają organizacje społeczne do postępowania. W ich mniemaniu niepotrzebnie przedłuża to i komplikuje cały proces wydawania decyzji.

## 6 „Nie-strona” też wiele może

Często możesz mieć do czynienia z przypadkami, gdy ani Ty, ani osoba prosząca o interwencję, ani Twoja organizacja społeczna nie jest stroną postępowania. Nie oznacza to jednak, że nie jesteś w stanie na nie wpływać. Wymaga to tylko więcej zachodu, choćby dlatego, że strona jest o wielu rzeczach informowana automatycznie, a Ty musisz się dopytywać.

Osoba, która nie jest stroną może:

- informować urząd o różnych faktach,
- składać skargi,
- wnosić o wszczęcie postępowania z urzędu,
- otrzymywać informacje o postępowaniach i decyzjach.

Szczegóły znajdziesz w tabeli „Strona i inne osoby”: → **4a**

Przypatrzmy się jeszcze, jak urzędy powinny traktować skargi składane w sprawach administracyjnych przez osoby, nie będące stronami:

### Skarga dotyczy sprawy w której postępowanie administracyjne:

nie toczyło się

toczy się

została wydana decyzja ostateczna

### Organ władzy:

może wszcząć postępowanie z urzędu (art. 233)

powinien ją rozpatrzyć z urzędu w ramach postępowania (art. 234)

powinien z urzędu wznowić postępowanie lub wszcząć nowe w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji, jej uchylecia lub zmiany z urzędu - jeżeli zachodzą warunki przewidziane kodeksem (art. 235)

## 7 Wyłączenie

Stara zasada mówi, że nikt nie powinien być sędzią w swojej sprawie. Kodeks wymienia szereg sytuacji, w których od prowadzenia sprawy należy odsunąć bądź to konkretnego urzędnika, bądź to cały urząd. (Art. 24 – 27)

Urzędnik nie może rozpatrywać sprawy:

- w której sam jest stroną,
- w której stroną jest osoba mu bliska (małżonek, krewny do drugiego stopnia, osoba przysposobiona albo nad którą sprawuje kuratelę lub opiekę), także były małżonek itp.
- w której on lub osoba mu bliska są lub byli przedstawicielem strony,
- w której jedna ze stron jest jego zwierzchnikiem służbowym,
- w której był świadkiem lub biegłym,
- którą rozpatrywał w niższej instancji,
- z powodu której wszczęto przeciw niemu dochodzenie służbowe, postępowanie dyscyplinarne lub karne

Ale nie tylko:

### Art. 24 § 3.

Bezpośredni przełożony pracownika jest obowiązany na jego żądanie lub na żądanie strony albo z urzędu wyłączyć go od udziału w postępowaniu, jeżeli zostanie **uprawdopodobnione** istnienie okoliczności (...), które mogą wywołać wątpliwości co do bezstronności pracownika.

Jeżeli mamy uzasadnione wątpliwości, czy dany pracownik będzie bezstronny przy załatwianiu naszej sprawy, to składamy do jego przełożonego wniosek o jego wyłączenie. Nie musimy udowadniać, że pracownik będzie stronniczy, wystarczy że to uprawdopodobnimy – a jego przełożony będzie zobowiązany go od sprawy odsunąć. Sprawę powinien wtedy rozpatrzyć inny pracownik.

### Żądanie wyłączenia pracownika

Na podstawie art. 24 § 3 Kpa żądam wyłączenia pana(i) ... od udziału w postępowaniu administracyjnym w sprawie ..., ze względu na następujące okoliczności, które mogą wywołać wątpliwości co do jego bezstronności:

(opisujemy te okoliczności)

(podpis)

Na podobnych zasadach możemy żądać wyłączenia członka kolegialnego organu władzy, czyli takiego, który wydaje decyzje wieloosobowo (np. członka Samorządowego Kolegium Odwoławczego). (Art. 27)

Są też przypadki, gdy trzeba wyłączyć cały organ władzy: gdy ma on załatwić sprawy majątkowe swojego kierownika lub osoby mu bliskiej, albo kierownika organu wyższego stopnia lub osoby mu bliskiej. Sprawę powinien wtedy rozpatrzyć organ nadrzędny nad kierownikiem, którego dotyczy sprawa. (Art. 25)

Warto zawsze sprawdzić, czy naszej sprawy nie rozpatruje (albo nie rozpatrywała) osoba, która powinna być od niej wyłączona. Jeżeli decyzję wydała osoba lub organ podlegający wyłączeniu to stanowi to powód dla wznowienia postępowania w tej sprawie. (Art. 145)

## 8 Zasady postępowania administracyjnego, czyli urząd powinien...

Kodeks postępowania administracyjnego ustanawia szereg ogólnych zasad, na jakich powinno się toczyć załatwianie spraw. Zdarza się, że niektórzy urzędnicy traktują te zasady, jak preambułę Kodeksu – piękną, ale bez praktycznego znaczenia. Tymczasem te zasady **są integralną częścią przepisów regulujących procedurę administracyjną i są dla organów administracji wiążące na równi z innymi przepisami**. Mamy prawo domagać się od urzędu, aby tych zasad przestrzegał.



Jeżeli tego nie robi, to możemy złożyć na niego skargę (patrz Zeszyt nr. 2 – „Skargi i wnioski”), a po wydaniu decyzji mieć poważny argument dla odwołania lub skargi do NSA.

### ...działać na podstawie prawa

Na początek Kpa przypomina to, o czym mówi Konstytucja:

**Art. 6**  
Organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.

Każde działanie urzędu musi więc mieć podstawę prawną. (Sprawy te omówiłem bardziej szczegółowo w Zeszycie nr 3 – „Ściągawka z Konstytucji”).

Jeżeli urząd załatwia sprawę wydając decyzję administracyjną, to musi powołać się na przepis prawny, który przewiduje załatwienie danej sprawy w tej formie. Np. przyznanie mieszkania w formie decyzji dokonane po 1994 roku jest dokonane bez podstawy prawnej, bo obecnie obowiązuje zawieranie cywilnoprawnych umów najmu.

### ...wyjaśniać stan faktyczny

**Art. 7.**  
W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i **podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego** oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Często się zdarza, że znamy jakieś fakty, o których urząd nie wie, albo zachowuje się, jak gdyby nie wiedział. Powinniśmy go o tych faktach oficjalnie poinformować i żądać ich dokładnego wyjaśnienia. Urząd nie ma prawa naszych informacji zignorować. Nawet, jeżeli jesteśmy zupełnie „obcy” dla danej sprawy, to powinien dokładnie je wyjaśnić zanim wyda decyzję.

Np. jeżeli inwestor załączył do projektu budowlanego nieaktualne plany sąsiednich obiektów – mamy prawo żądać, aby urząd rozpatrzył sprawę w oparciu o plany aktualne. Jeżeli nie jesteśmy stroną zawsze

możemy powołać się na interes społeczny. Możemy użyć następującej formuły:

W związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym dotyczącym ..... informujemy urząd o następujących faktach, mogących mieć wpływ na wydanie decyzji:  
*(opisujemy fakty)*  
Na podstawie art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego prosimy o dokładne wyjaśnienie tej sprawy ze względu na interes społeczny.

Warto jednak pamiętać, że ten przepis odnosi się do faktów, a nie do naszych opinii. Urząd musi zbadać wszystkie fakty, natomiast subiektywne opinie i odczucia wolno mu ignorować.

W naszym przykładzie urząd powinien przeprowadzić wizję lokalną i sprawdzić aktualność planów.

### ...pogłębiać zaufanie obywateli do państwa

Bardzo ciekawy jest kolejny artykuł:

**Art. 8.**  
Organy administracji publicznej obowiązane są prowadzić postępowanie w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do organów Państwa oraz świadomość i kulturę prawną obywateli.

Co to oznacza w praktyce? Z orzeczeń sądowych wynika, że:

- organ administracji nie może przerzucać na obywatela skutków:
  - nieznamości przepisów prawa przez swoich pracowników,
  - błędnej ich interpretacji,
  - niedopełnienia przez nich obowiązków służbowych,
  - błędów popełnionych przez prawodawcę (niejasność przepisów),
- błędy organu nie mogą powodować negatywnych skutków dla obywatela działającego w dobrej wierze,
- wątpliwości należy rozstrzygać na korzyść obywatela, jeśli nie stoi temu na przeszkodzie ważny interes społeczny,
- organ musi ustosunkować się do twierdzeń uważanych przez stronę za istotne dla sprawy,

- gdy interesy stron są sprzeczne – organ nie może kierować się interesem tylko jednej strony, a pomijać pozostałe; wszystkie strony powinny mieć przekonanie, że ich stanowiska były poważnie wzięte pod uwagę, a jeżeli zapadło niekorzystne rozstrzygnięcie, to jego przyczyną były istotne powody.
- jeżeli urząd ma wątpliwości, jaki charakter ma pismo do niego skierowane, powinien wyjaśnić rzeczywistą wolę strony, a nie sam decydować o charakterze pisma,
- nie można odmiennie oceniać tych samych dowodów w zależności od tego, czego dotyczy prowadzone postępowanie,
- stwierdzenie nieważności decyzji z powodu rażącego naruszenia prawa musi wyjaśnić, na czym polegało to naruszenie,
- jeżeli organy różnego szczebla wydają w tej samej sprawie różne decyzje na podstawie tego samego stanu faktycznego – to powinny to szczegółowo uzasadnić,
- nie można zaskakiwać strony nową podstawą prawną rozstrzygnięcia decyzji dopiero w II instancji.

Jeżeli zetknęliśmy się z działaniami tego typu (albo innymi które nie pogłębiają zaufania obywateli do organów państwa) to powinniśmy się na nie poskarżyć w naszych odwołaniach i skargach.

### ...udzielać stronom wyjaśnień i wskazówek

Spotkałem kiedyś bardzo inteligentnego naczelnika wydziału, który aby sobie zaoszczędzić pracy odsyłał petentów po pewien wydruk na drugi koniec miasta, chociaż pod pewnymi warunkami mogli go uzyskać u niego na miejscu. Mruczał wtedy pod nosem, że on przecież nie jest kancelarią bezpłatnych porad prawnych i skoro ludzie prawa nie znają, to niech się jego ucza. „Nieznajomość prawa szkodzi” – jak mówi łacińska sentencja. Czy jego zachowanie było zgodne z kodeksem?

#### Art. 9.

Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego **informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych**, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznajomości prawa, i w tym celu **udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek**.

Artykuł ten jest wyjątkowy. Znosi zasadę powszechnej znajomości prawa przez obywateli w postępowaniu administracyjnym.

Zazwyczaj bowiem jest stosowana rzymska zasada, że „nieznajomość prawa szkodzi”. Gdy zmieniają się przepisy drogowe to policja je egzekwuje i kierowca nie może się tłumaczyć, że o zmianach nie wiedział, bo nie ogląda telewizji, nie słucha radia i nie czyta gazet. To, że zazwyczaj policja przez pewien okres tylko poucza kierowców, zamiast karać ich mandatami, jest jej dobrą wolą (zresztą godną pochwały).

Ten artykuł Kpa wprowadza zasadę, że gdy toczy się postępowanie administracyjne, to żaden jego uczestnik nie może ponieść szkody z powodu nieznajomości prawa. Interpretując tę zasadę sądy orzekały, że urząd nie może zajmować pozycji „przeciwnika” strony. Urząd nie może wyczekiwać na popełnienie przez obywatela błędu i wykorzystywać ten błąd jako uzasadnienie wydania niekorzystnej dla niego decyzji.

Artykuł ten nakłada na organy administracji obowiązek informacji prawnej w toku postępowania. Urzędnikom nie wolno wykorzystywać nieznajomości prawa przez obywatela dla rzekomych korzyści państwa czy samorządu. Nie wolno im udzielać informacji wprowadzających obywatela w błąd, albo ich zatajać.

Obowiązek wyczerpującego informowania dotyczy zwłaszcza spraw, w których obywatel po raz pierwszy zetknął się z takimi problemami faktycznymi i prawnymi. Jeśli z jego zachowania, rozwoju psychicznego, czy stanu zdrowia wynika, że informacja do niego nie dotarła, urząd powinien dążyć do starań, aby obywatel zrozumiał swoje prawa i obowiązki.

Czy to oznacza, że urzędy powinny udzielać bezpłatnych porad prawnych na dowolne tematy?

Nie! Zwróćmy uwagę, że artykuł ten odnosi się tylko do postępowań administracyjnych prowadzonych przez urzędy i uczestników takich postępowań. Urząd ma obowiązek wyjaśnić wszystkie zawiłości prawne – ale w konkretnej sprawie i konkretnej osobie, której sprawa dotyczy. Urzędy nie mają obowiązku udzielać ogólnej pomocy prawnej ani porad dla ludzi, którzy nie zamierzają niczego w urzędzie załatwić.

Jednak jeżeli obywatel ma do załatwienia w urzędzie konkretną sprawę (np. chce uzyskać pozwolenie na budowę domu) i zwraca się o informację, jakie formalności powinien załatwić (np. jakie dokumenty musi załączyć do wniosku), to urząd jest obowiązany udzielić mu informacji i porady jeszcze przed formalnym złożeniem przez niego wniosku.

Jeżeli postępowanie administracyjne już się toczy to obywatel ma prawo żądać od organu wyjaśnień. Zachowanie się zgodnie z udzielanymi mu przez urząd informacjami nie może powodować dla niego ujemnych konsekwencji.

Jeżeli czegoś nie rozumiemy – to pytajmy. Urząd ma obowiązek nam wszystko wyjaśnić, ale nie ma obowiązku domyślać się, czego nie rozumiemy.

Z praktyczną realizacją tego obowiązku bywa różnie. Można postępować jak opisany na wstępie naczelnik, który udawał, że tego artykułu nie ma w kodeksie. Ale można też wydelegować jednego prawnika specjalnie do obsługi obywateli, jak to zrobiono w pewnym dużym urzędzie miejskim. Początkowe obawy urzędników („kręcimy bicz na samych siebie”) ustąpiły zadowoleniu, gdy petenci zaczęli się zgłaszać z dobrze przygotowanymi dokumentami i ich obsługa stała się prostsza.

### ...zapewnić stronom udział i dać się im wypowiedzieć

#### Art. 10.

§ 1. Organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

§ 2. Organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady określonej w § 1 tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na groźącą niepowetowaną szkodę materialną.

§ 3. Organ administracji publicznej obowiązany jest utrwalić w aktach sprawy, w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od zasady określonej w § 1.

Ten przepis ma zapobiec temu, aby urzędy wydawały decyzje bez naświetlenia sprawy za wszystkich punktów widzenia. Zwłaszcza, gdy kilka stron ma różne interesy. Tak jak sędzia, zanim wyda wyrok, musi wysłuchać zarówno prokuratora, jak i adwokata, tak i urząd musi wysłuchać wszystkich stron.

Rozpoczynając postępowanie w danej sprawie urząd powinien po pierwsze zawiadomić o tym wszystkie strony, czyli osoby lub instytucje, których ona dotyczy. (Więcej o tym, kto jest „stroną” → **4**) W zawiadomieniu powinien wezwać je do udziału w postępowaniu wyjaśniającym.

Następnie powinien informować strony o podjętych w sprawie postanowieniach, wysłuchać ich argumentów, umożliwić im udział w przeprowadzaniu dowodów (np. przez zadawanie pytań świadkom,

biegłym i innym stronom), a także przeprowadzać je na ich żądanie. Przed wydaniem decyzji powinien umożliwić stronom wypowiedzenie się co do dowodów już zebranych. A wydając ją, powinien w uzasadnieniu odnieść się do stanowiska strony.

Te zasady obowiązują urzędników także wtedy, gdy wydają decyzję o charakterze uznaniowym, a także, gdy urząd ponownie rozpatruje sprawę, wskutek decyzji organu odwoławczego.

Ale uwaga: jeżeli urząd powiadomił nas o prowadzonym postępowaniu i wezwał do zgłaszania uwag, wniosków czy dowodów, a my pozostajemy bierni – to ma prawo wydać decyzję bez czekania w nieskończoność na naszą reakcję. W takich przypadkach nie warto więc się ociągać.

### Co robić, jeżeli urzędnicy nie przestrzegają tych zasad?

Jeżeli postępowanie jeszcze trwa, to złóż na nich skargę (Patrz Zeszyt nr. 2 – „Skargi i wnioski”).

Jeżeli decyzja została już wydana, to opisz to dokładnie w swoim odwołaniu, skardze do NSA lub wniosku o wznowienie postępowania lub stwierdzenie nieważności decyzji. Nieprzestrzeganie ogólnych zasad postępowania administracyjnego jest poważnym argumentem dla uchylecia decyzji i skierowania sprawy do ponownego rozpatrzenia.

## 9 Terminy

### Terminy obowiązujące urzędy

Według kodeksu urzędy powinny działać wnikliwie i szybko, załatwiając sprawy możliwie najprostszymi środkami bez zbędnej zwłoki. (Art. 12 § 1 i art. 35 § 1)

Praktyka jest niestety zupełnie inna. Nawet uczciwi urzędnicy nie mają zwyczaju niezwłocznego załatwienia sprawy, gdy jest to możliwe. Uważają, że skoro kodeks nie precyzuje co to znaczy „załatwić bez zbędnej zwłoki”, to zawsze znajdzie się jakaś „zwłoka niezbędna”, np. nawet innych spraw. A skoro konkretnym terminem pojawiającym się w Kpa jest termin miesiąca – to sprawy muszą załatwić w tym terminie.



Osobnym problemem są nieuczciwi urzędnicy, którzy zawsze znajdują wymówkę, aby przedłużać załatwienie sprawy i w końcu wymusić na petencie wręczenie łapówki za jej „przyspieszenie”.

| <b>9a</b> Terminy załatwiania spraw (art. 12, 35 i 185 Kpa)               |                               |
|---|-------------------------------|
| Wszelkie sprawy   | bez zbędnej zwłoki            |
| Sprawy, które można rozpatrzyć w oparciu o wniosek i fakty znane urzędowi | niezwłocznie                  |
| Sprawy wymagające postępowania wyjaśniającego                             | 1 miesiąc                     |
| Sprawy szczególnie skomplikowane  | 2 miesiące                    |
| Zajęcie stanowiska przez urząd opiniujący                                 | niezwłocznie, max. 2 tygodnie |
| Sprawy w postępowaniu odwoławczym   | 1 miesiąc                     |
| Rozpatrzenie sprzeciwu prokuratora lub RPO                                | 30 dni                        |

Sprawdzając, czy urząd stosuje się do terminów trzeba pamiętać o dwóch kwestiach.

Do powyższych terminów nie wlicza się okresów uzgadniania decyzji przez inny urząd, zawieszenia postępowania, zwłoki w postępowaniu z winy strony lub zwłoki z przyczyn niezależnych od urzędu. Jeżeli rozpatrując wniosek o wydanie pozwolenia na budowę starosta zwrócił się o opinię do konserwatora zabytków, to okres rozpatrywania sprawy przez konserwatora (do 14 dni) nie wlicza się do okresu rozpatrywania sprawy przez starostę.

Organy wyższego stopnia mogą wyznaczyć krótsze terminy, a ustawy mogą wyznaczyć inne (krótsze lub dłuższe) terminy rozpatrywania pewnych spraw. Na przykład ustawa o dostępie do informacji publicznej ustala termin rozpatrzenia wniosku o udzielenie informacji na 14 dni.

Jeżeli urząd nie jest w stanie dotrzymać terminów powinien nas o tym powiadomić, podać przyczyny opóźnienia oraz wyznaczyć nowy termin załatwienia sprawy (art. 36).

Co robić, gdy urząd nie dotrzymuje terminów, ani kodeksowego, ani przedłużonego?

Mamy dwie możliwości:

1. Możemy złożyć zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie (art. 37), analogiczne jak przy niezałatwieniu w terminie skargi. (Sprawy te omówiłem szczegółowo w zeszycie „Skargi i wnioski”)
2. Możemy złożyć skargę na bezczynność organu do Naczelnego Sądu Administracyjnego. → **12a**

| Inne terminy obowiązujące urząd  |                          |                  |
|--|--------------------------|------------------|
| Czego dotyczy  | termin                   | art. Kpa         |
| Przekazanie niewłaściwie wniesionego podania do właściwego urzędu  | niezwłocznie             | 65 § 1           |
| Powiadomienie strony o terminie przesłuchania świadków, biegłych, oględzin lub rozprawy administracyjnej | 7 dni przed terminem     | 79 § 1,92        |
| Przesłanie odwołania i akt sprawy do organu odwoławczego   | 7 dni                    | 133              |
| Wydanie zaświadczenia  | niezwłocznie, max. 7 dni | 217 § 1          |
| Przekazanie skargi lub wniosku do właściwego organu  | niezwłocznie, max. 7 dni | 231              |
| Załatwienie skargi lub wniosku   | 1 miesiąc                | 237 § 2, 244 § 1 |
| Zawiadomienie posłów, senatorów lub radnych o sposobie załatwienia skargi lub wniosku                    | 14 dni                   | 237 § 2, 244 § 1 |
| Przekazanie odpowiedzi i akt sprawy do NSA   | 30 dni                   | 38 NSA           |

### **9b** Terminy, których my musimy dotrzymać.

Bardzo ważne jest przestrzeganie terminów, które kodeks nakłada na strony. Nawet najlepiej umotywowane pismo może być całkiem bezowocne, jeżeli zostanie złożone po terminie.

Należy szczególnie pamiętać o czterech pierwszych terminach z tabeli.

| Terminy, których musi przestrzegać strona   |  |                            |
|---|--|----------------------------|
| Czego dotyczy   | termin   | art. Kpa                   |
| <b>s u p e r w a ż n e !</b>  |  |                            |
| Wniesienie zażalenia na postanowienie   | 7 dni od otrzymania  | 141 § 2                    |
| Żądanie uzupełnienia lub sprostowania decyzji   | 14 dni od otrzymania                                       | 111 § 1                    |
| Wniesienie odwołania od decyzji   | 14 dni*<br>od otrzymania                                   | 129 § 2                    |
| Wniesienie skargi do NSA na decyzję lub postanowienie II instancji.   | 30 dni od otrzymania                                       | art. 35 ust 1 ustawy o NSA |
| Podanie o wznowienie postępowania   | 1 miesiąc od poznania uzasadniających to informacji        | 146 § 1                    |
| j.w., gdy powołujemy się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego   | 1 miesiąc od wejścia w życie wyroku                        | 145a § 2                   |
| <b>w a ż n e !</b>  |  |                            |
| Usunięcie braków w podaniu  | 7 dni od wezwania  | 64 § 2                     |
| Złożenie odrębnego podania do właściwego urzędu, gdy pierwotny adresat nie jest właściwy dla całości wniosku, tak aby zachować termin pierwotnego podania | 14 dni od otrzymania informacji                            | 66 § 2                     |
| Wniosek o sprostowanie oczywistych błędów pisarskich lub rachunkowych w decyzji   | bezterminowo   | 113 § 1                    |
| Powództwo o odszkodowanie do sądu powszechnego  | 30 dni od decyzji administracyjnej w sprawie odszkodowania | 160 § 5                    |
| Uzupełnienie wpłaty na koszty postępowania  | 7 – 14 dni   | 261 § 1                    |

\* – przepisy szczególne mogą wyznaczać inne terminy

## 9c Co zrobić gdy przegapiliśmy termin? (art. 58)

Jeżeli przegapiliśmy go przez zaniedbanie to sprawa jest stracona. Jednak jeżeli nie dotrzymaliśmy terminu z przyczyn od nas niezależnych, to możemy złożyć wniosek o przywrócenie terminu. Urząd powinien przywrócić termin na naszą prośbę, jeżeli uprawdopodobnimy (nie musimy udowodnić), że nie dotrzymaliśmy go nie z naszej winy (np. choroba).

Musimy pamiętać o dwóch warunkach:

1. Wniosek musimy złożyć w ciągu 7 dni od ustania przyczyny, z powodu której nie dotrzymaliśmy terminu (np. od momentu powrotu ze szpitala). Jeżeli mamy jakieś dokumenty poświadczające naszą sytuację do dołączamy do wniosku ich kopie. Uwaga: tego terminu nie można przywrócić!

2. Jednocześnie dokonujemy czynności, której nie wykonaliśmy w terminie (np. składamy odwołanie).

Możemy użyć następującej formuły:

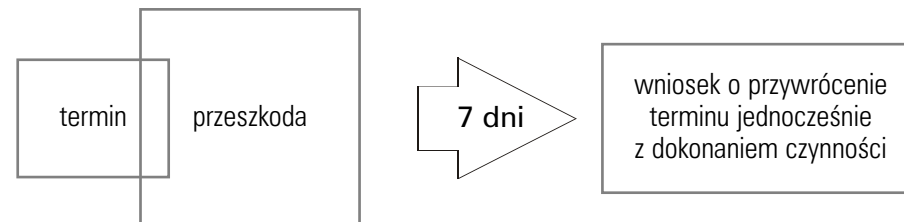
### Wniosek o przywrócenie terminu

Na podstawie art. 58 § 1 Kpa składam wniosek o przywrócenie terminu do ... (np. złożenia odwołania od decyzji), ponieważ nie byłem go w stanie dotrzymać nie ze swojej winy.

### Uzasadnienie

Termin na ... (np. złożenie odwołania od decyzji) upłynął dnia ... .  
W terminie tym nie byłem w stanie ... (złożyć odwołania) ponieważ (opisujemy dlaczego nie mogliśmy dotrzymać terminu).  
Powody te ustały dopiero dnia ... .  
Nadmieniam, że jednocześnie z tym wnioskiem ... (np. składam odwołanie).

(podpis)



## Jak się liczy terminy? (art. 57)

Jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Termin upływa ostatniego z wyznaczonej liczby dni. Do daty początkowej dodajemy więc liczbę dni określającą termin i wynik jest końcową datą terminu. Jeżeli decyzję otrzymaliśmy 15 maja, a na odwołanie się mamy 14 dni, to ostatnim dniem w którym możemy je złożyć jest 29 maja.

Terminy określone w tygodniach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim tygodniu, który nazwą odpowiada początkowemu dniowi terminu. Jeżeli organ opiniujący decyzję otrzymał prośbę o opinię we środę 15 maja, a ma na jej wydanie max. 2 tygodnie, to powinien ją wydać do środy 29 maja.

Terminy określone w miesiącach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim miesiącu, który odpowiada początkowemu dniowi terminu. Jeżeli odwołanie wpłynęło do urzędu 15 maja i powinno być załatwione w ciągu miesiąca, to decyzja odwoławcza powinna zostać wydana do 15 czerwca. (Jeżeli miesiąc jest krótszy i nie ma dnia o takim numerze, to termin upływa w ostatnim dniu miesiąca, np. jeden miesiąc od 31 maja upłynie 30 czerwca).

Jeżeli koniec terminu przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, to przesuwamy się go na najbliższy następny dzień powszedni. Np. dla terminów upływających 3 maja można wykonać czynność do 4 maja, a dla niedzieli – w poniedziałek.

Aby zachować termin nie trzeba składać pisma osobiście w urzędzie. Wystarczy je nadać listem poleconym w polskiej placówce pocztowej albo złożyć w polskim urzędzie konsularnym (nie nadać na zagranicznej poczcie!). Wojskowi mogą złożyć pismo w dowództwie jednostki, marynarze u kapitana statku, a więźniowie w administracji zakładu karnego.

## 10 Decyzje i postanowienia

Załatwiając sprawę urząd może wydawać postanowienia i decyzje. Postanowienie dotyczy jakiegoś fragmentu sprawy, a decyzja sprawę rozstrzyga. Na przykład w sprawie wydania pozwolenia na budowę urząd może wydać postanowienie o konieczności uzupełnienia dokumentacji czy wystąpić do konserwatora zabytków o postanowienie uzgadniające projekt budowlany. Na koniec wydaje decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i zezwalającą na budowę.

Wydanie decyzji kończy postępowanie administracyjne w danej instancji. Czasami postępowanie może zostać zakończone postanowieniem, które nie rozstrzyga sprawy co do istoty, np. postanowieniem o odmowie przywrócenia terminu.

Od decyzji pierwszej instancji stronie zawsze służy odwołanie do organu wyższej instancji. Na postanowienie przysługuje zażalenie tylko, gdy kodeks tak stanowi. Postanowienia, na które zażalenie nie przysługuje skarży się w ramach odwołania od decyzji.

| Różnice                               | Decyzja         | Postanowienie      |
|---------------------------------------|-----------------|--------------------|
| rozstrzyga sprawę                     | tak             | nie                |
| kończy postępowanie w danej instancji | zawsze          | rzadko             |
| można złożyć zażalenie lub odwołanie  | zawsze (14 dni) | nie zawsze (7 dni) |

### Podobieństwa:

- można złożyć skargę do NSA na decyzję lub postanowienie II instancji,
- można wznowić postępowanie,
- można stwierdzić nieważność.

### 10a Zawartość

Decyzja i postanowienie, na które służy zażalenie lub skarga do NSA, powinny być doręczone stronom na piśmie. W wyjątkowych sytuacjach, za zgodą strony, mogą być ogłoszone ustnie, ale i wtedy należy dokonać pisemnej adnotacji w protokole lub aktach sprawy. (Art 14 i 109 Kpa).

Decyzja i postanowienie powinny zawierać: (Art. 107 i 124 Kpa)

- oznaczenie organu administracji publicznej,
- datę wydania,
- oznaczenie strony lub stron,
- powołanie podstawy prawnej,
- rozstrzygnięcie,
- uzasadnienie faktyczne i prawne, (nie dotyczy postanowień na które nie służy zażalenie lub skarga do NSA)



- pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie (zażalenie), skarga do NSA lub powództwo do sądu powszechnego,
- podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji lub postanowienia.

Uzasadnienie faktyczne powinno w szczególności zawierać

- wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione,
- dowodów, na których się oparł,
- przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej,

zaś uzasadnienie prawne:

- wyjaśnienie podstawy prawnej, z przytoczeniem przepisów prawa.

Ustawy mogą wprowadzać dodatkowe elementy, które powinna zawierać decyzja. Na przykład decyzja o odmowie udzielenia informacji publicznej powinna zawierać także:

- imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji,
- oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra wydano decyzję odmowną.

## 10b Uzupelnienie, sprostowanie, wyjaśnienie

Po otrzymaniu decyzji lub postanowienia powinniśmy w pierwszej kolejności sprawdzić, czy zawiera wszystkie niezbędne elementy?

Co robić, gdy pewnych elementów brakuje? Po pierwsze sprawdzamy, czy w urzędowym piśmie są cztery elementy, które stanowią absolutne minimum, aby uznać je za decyzję lub postanowienie:

1. autor,
2. adresat,
3. rozstrzygnięcie,
4. podpis

*(Pojęcie „absolutnego minimum” nie występuje w Kpa, ale w orzeczeniach NSA.)*

Jeżeli pismo z urzędu nie zawiera nawet tych czterech elementów to nie jest decyzją administracyjną ani postanowieniem i w zasadzie moglibyśmy je zignorować. Osobiście jednak zalecam, aby takiego pisma nie zostawiać bez odpowiedzi. Można napisać do urzędu zapytanie, jaki właściwie charakter ma dziwne pismo przez nich przysłane? Czy przypadkiem nie przysłali nam projektu decyzji zamiast decyzji? Można też złożyć skargę, że urząd pracuje nieprawidłowo (patrz Zeszyt nr 2 – „Skargi i wnioski”).

Jeżeli pismo ma te cztery elementy, to sprawdzamy czy nie brakuje innych.

Jeżeli w decyzji (postanowieniu):

- rozstrzygnięcie nie jest pełne (np. pomija część wniosku),
- brakuje pouczenia o prawie do odwołania albo o prawie złożenia skargi do NSA lub powództwa do sądu powszechnego,
- powyższe pouczenie jest nieprawidłowe,

...to składamy żądanie uzupełnienia (lub sprostowania) decyzji w tych kwestiach. Mamy na to 14 dni od otrzymania decyzji. (*art. 111 § 1 Kpa*)

Możemy użyć formuły:

### Żądanie uzupełnienia decyzji

Na podstawie art. 111 § 1 Kpa żądam uzupełnienia decyzji nr ... z dnia ... wydanej przez ... (*nazwa instytucji*):

- w kwestii rozstrzygnięcia o ...
- o pouczenie o możliwości odwołania się od decyzji lub o możliwości jej zaskarżenia do sądu administracyjnego lub złożenia powództwa do sądu powszechnego,

*(podpis)*

Jeżeli zażądaliśmy uzupełnienia decyzji (postanowienia) lub sprostowania pouczenia (*powołując się na art. 111*), to automatycznie przesuwają się terminy dotyczące odwołania (zażalenia) czy skargi do sądu. Zaczynają one biec od momentu otrzymania odpowiedzi. (*Art. 111 § 2*)

A co robić gdy w decyzji (postanowieniu) brakuje innych elementów? Jeżeli nie jesteśmy z decyzji zadowoleni to składamy od niej odwołanie. W odwołaniu – poza innymi argumentami – wskazujemy, że otrzymana decyzja nie spełnia wymogów art. 107 Kpa. Bardzo silne są zwłaszcza argumenty o braku podstawy prawnej lub niedostatecznym uzasadnieniu.

Uwaga: **poza przypadkami określonymi w art. 111 § 1 Kpa nie składamy żądań uzupełnienia decyzji, bo nie zatrzymuje to biegu terminów.** W czasie oczekiwania na odpowiedź może upłynąć termin na złożenie odwołania.

Warto ponadto pamiętać, że:

- oczywiste błędy pisarskie, rachunkowe i oczywiste omyłki zawarte w decyzji lub postanowieniu można w dowolnym czasie prostować z urzędu lub na wniosek strony. (art. 113 § 1 i 126) Uwaga: sprostowanie oczywistych omyłek nie może jednak prowadzić do merytorycznej zmiany decyzji, co zdarza się niestety niektórym urzędom.
- organ, który wydał decyzję lub postanowienie jest zobowiązany w dowolnym czasie na wniosek strony lub organu egzekucyjnego wyjaśnić wątpliwości co do jej treści. (art. 113 § 2 i 126)

Żądanie sprostowania oczywistych błędów lub wyjaśnienia wątpliwości nie wstrzymuje biegu terminów. **Odwołanie, zażalenie lub skargę do NSA należy wnieść nie czekając na odpowiedź urzędu**. Gdy odpowiedź nadejdzie zawsze można nasze pismo uzupełnić.

## 11 Odwołania i zażalenia

Od każdej decyzji I instancji strona może wnieść odwołanie. (Art 127 § 1) Może je także wnieść organizacja społeczna, prokurator lub Rzecznik Praw Obywatelskich, działający na prawach strony.

Postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Oznacza to, że od decyzji wydanej w I instancji możemy się odwołać tylko raz, do organu wyższej instancji. (Art 15 i 127 § 1)

Jeżeli decyzję wydał minister lub samorządowe kolegium odwoławcze, to zamiast odwołania mamy prawo złożyć **wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy**. Do takiego wniosku stosują się zasady dotyczące odwołań od decyzji. (Art. 127 § 3)



W odróżnieniu od decyzji nie na każde postanowienie służy zażalenie. Mamy je prawo złożyć, tylko gdy Kpa tak stanowi. (Art. 141. § 1) Postanowienia, na które nie służy zażalenie możemy zaskarżyć w odwołaniu od decyzji. (Art. 142)

Ponadto zażalenie możemy złożyć na niezafatwienie sprawy w terminie (choć tu oczywiście nie mamy do czynienia z postanowieniem). (art. 37 § 1) Robimy to analogicznie jak w wypadku niezafatwienia w terminie skargi (patrz zeszyt „Skargi i wnioski”).

| Różnice:                                | Odwołanie   | Zażalenie   |
|---|---|---|
| od czego                                | od decyzji  | od postanowienia  |
| przysługuje stronie                     | zawsze  | jeżeli Kpa tak stanowi  |
| termin                                  | 14 dni od otrzymania *  | 7 dni od otrzymania *   |
| automatycznie wstrzymuje wykonanie aktu | tak   | nie   |
| wyjątki:                                | decyzja wydana z rygiorem natychmiastowej wykonalności lub natychmiastowa wykonalność wynikająca z ustawy | wstrzymanie wykonania postanowienia przez organ, który je wydał |

\* – przepisy szczególne mogą wyznaczyć inne terminy

| Zażalenie służy na:   | Kpa         |
|---|-------------|
| odmowę wszczęcia postępowania na wniosek organizacji społecznej lub odmowę dopuszczenia organizacji do udziału w postępowaniu                                     | art. 31 § 2 |
| odmowę przywrócenia terminu   | art. 59 § 1 |
| odmowę umożliwienia stronie przeglądania akt sprawy, sporządzania z nich notatek i odpisów, uwierzytelnienia takich odpisów lub wydania uwierzytelnionych odpisów | art. 74 § 2 |

|   |              |
|---|--------------|
| ➔<br>odmowę zwolnienia od kary grzywny mimo przedstawienia usprawiedliwienia nieobecności lub odmowy zeznań | art. 88 § 2  |
| zawieszenie postępowania  | art. 101 § 3 |
| stanowisko innego organu, z którym uzgadnia się wydanie decyzji   | art. 106 § 5 |
| nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności po jej wydaniu  | art. 108 § 2 |
| sprostowanie i wyjaśnienie decyzji  | art. 113 § 3 |
| zatwierdzenie lub niezatwierdzenie ugody  | art. 119 § 1 |
| wstrzymanie wykonania decyzji po wznowieniu postępowania w jej sprawie, chyba że wydał je minister lub SKO  | art. 152 § 2 |
| wstrzymanie wykonania decyzji po wszczęciu postępowania o stwierdzenie jej nieważności                      | art. 159 § 2 |
| odmowę wydania zaświadczenia  | art. 219     |
| zwrot podania   | art. 261 § 3 |
| koszty postępowania   | art. 264 § 2 |
| <b>Ponadto zażalenie służy na</b>   |              |
| niezałatwienie sprawy w terminie  | art. 37 § 1  |

## Do kogo kierować?

Odwołanie (zażalenie) zazwyczaj kierujemy do organu wyższego stopnia (*art. 17*), chyba że ustawa wyznacza inny organ odwoławczy. (*art. 127 § 2*) Na przykład prawo budowlane stanowi, że dla powiatowego inspektora nadzoru budowlanego jest nim wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego.

**Odwołanie składamy za pośrednictwem organu, który wydał decyzję.** (*Art. 127 § 2 i 129 § 1*) Podobnie zażalenie składamy za pośrednictwem organu, który wydał postanowienie.

Jeżeli zamiast odwołania przysługuje nam wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy to kierujemy go oczywiście do tego samego urzędu, który wydał decyzję w pierwszej instancji.

W zasadzie nie musimy się głowić do kogo i w jakim terminie przysługuje nam odwołanie lub zażalenie. Pouczenie o tym musi się znaleźć w decyzji (postanowieniu), a jeżeli go brakuje to mamy prawo zażądać uzupełnienia. → **10b**.

Jeżeli w decyzji lub postanowieniu było błędne pouczenie odnośnie odwołania, a my się do niego zastosowaliśmy, to nie możemy ponieść z tego powodu szkody, (*art. 112 i 126 Kpa*)

| Do kogo kierujemy?   |                                       |  |
|--|---------------------------------------|--|
| kto wydał w I instancji:   | co kierujemy:                         | do kogo:   |
| organ samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent, starosta, marszałek) | odwołanie (zażalenie)                 | samorządowe kolegium odwoławcze*                           |
| wojewoda   | odwołanie (zażalenie)                 | właściwy minister*   |
| inny organ administracji   | odwołanie (zażalenie)                 | organ nadrzędny, właściwy minister lub organ kontrolujący* |
| samorządowe kolegium odwoławcze  | wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy | samorządowe kolegium odwoławcze                            |
| minister   | wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy | minister   |

\* ustawy mogą wyznaczyć inny organ odwoławczy

Odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia. Wystarczy, jeżeli z odwołania wynika, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji. Przepisy szczególne mogą ustalać inne wymogi co do treści odwołania. (*Art. 128*)

Jednak oczywiście lepiej uzasadnienie rozbudować, zwłaszcza w sprawach ocierających się o korupcję. Powinniśmy zwrócić uwagę na trzy zagadnienia:

- jak decyzja narusza prawa i interesy strony lub interes społeczny?
- czy decyzja jest zgodna z prawem?
- czy postępowanie poprzedzające wydanie decyzji było zgodne z prawem?

#### Wzór odwołania

Imię i Nazwisko  
Adres

Miejscowość, dn. ....

**Nazwa organu odwoławczego**  
za pośrednictwem  
**Nazwa organu, który wydał decyzję**

#### Odwołanie

Na podstawie art. 127 § 1 i § 2 Kpa oraz ... (tu możemy wymienić przepis szczegółowej ustawy uprawniającej do odwołania, np.: art. 16 ust 2 Ustawy o dostępie do informacji publicznej) składam odwołanie od decyzji nr ... z dnia ... wydanej przez ...

(Jeżeli decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności lub decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy to dodajmy:)

Ponadto na podstawie art. 135 Kpa wnoszę o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji.

#### Uzasadnienie

##### 1. Opiszmy rzeczowo:

- jak decyzja narusza prawa lub interesy indywidualne,
- jak decyzja narusza interes społeczny,

##### 2. Przyjrzyjmy się decyzji od strony formalnej:

- czy decyzja posiada wszystkie elementy?
- czy podstawa prawna decyzji jest właściwa?
- czy uzasadnienie prawne i faktyczne jest wyczerpujące?

##### 3. Opiszmy zaniedbania proceduralne:

- czy w trakcie postępowania przestrzegano Kpa? w szczególności:
  - czy dotrzymano terminów?
  - czy decyzję przygotowywał lub wydał urzędnik, który powinien być wyłączony?

- czy przestrzegano ogólnych zasad postępowania administracyjnego?
- czy były przestrzegane prawa strony?,
- czy była przestrzegana procedura wynikająca z innych przepisów?

#### 4. Odnieśmy się do uzasadnienia

– faktycznego (czy ocena faktów jest prawidłowa, czy wszystkie zostały wzięte pod uwagę?),

– prawnego (czy przywołane przepisy rzeczywiście uzasadniają decyzję, jakie przepisy zostały pominięte przy jej wydawaniu? ).

Jeżeli mamy jakieś dokumenty na poparcie naszych faktów to dołączmy ich kopie jako załączniki.

Jeżeli prosiłmy o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji to dodajmy: „Przytoczone wyżej fakty uzasadniają wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji”.

(podpis)

Załączniki:

#### Wzór zażalenia na postanowienie

Imię i Nazwisko  
Adres

Miejscowość, dn. ....

**Nazwa organu wyższej instancji**  
za pośrednictwem  
**Nazwa organu, który wydał postanowienie**

#### Zażalenie

Na podstawie art. 141 § 1 i art. ... (tu wstawiamy numer przepisu Kpa, który umożliwia złożenie zażalenia na dany typ postanowienia) Kpa oraz ... (tu możemy wymienić przepis szczegółowej ustawy) składam zażalenie na postanowienie nr ... z dnia ... wydane przez ...

Ponadto na podstawie art. 143 Kpa wnoszę o wstrzymanie wykonania postanowienia.

#### Uzasadnienie

(Podobnie jak w odwołaniu)

(podpis)

Załączniki:

## Wzór wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (dla decyzji)

|   |                       |
|---|-----------------------|
|   | Miejscowość, dn. .... |
| Imię i Nazwisko<br>Adres  |                       |
| <b>Nazwa organu, który wydał decyzję<br/>(SKO, minister)</b>  |                       |
| <b>Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy</b>  |                       |
| Na podstawie art. 127 § 3 oraz ... <i>(tu możemy wymienić przepis szczegółowej ustawy)</i> wnoszę o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji nr ... z dnia ... .<br><i>(Jeżeli decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności lub decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy to dodajmy:)</i><br>Ponadto na podstawie art. 135 Kpa wnoszę o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji.<br><i>(Ponowne rozpatrzenie sprawy powinno zagwarantować nam spojrzenie na nią „świeżym okiem”, jeżeli trafi ona w ręce tych samych osób, które ją rozpatrywały poprzednio, to nie będzie to pogłębiać zaufania obywateli do organów państwa. Może też budzić obawy co do bezstronności. Możemy więc użyć sformułowania:)</i><br><i>do SKO:</i><br>Jednocześnie na podstawie art. 8 oraz art. 23 § 4 Kpa proszę, aby sprawę rozpatrzyło ponownie kolegium w innym składzie.<br><i>do ministra:</i><br>Jednocześnie na podstawie art. 8 oraz art. 23 § 4 Kpa proszę, aby sprawę rozpatrzyli ponownie inni urzędnicy. |                       |
| <b>Uzasadnienie</b>   |                       |
| <i>(Podobnie jak w odwołaniu)</i>   |                       |
| <i>(podpis)</i>   |                       |
| Załączniki:   |                       |

## Wzór wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (dla postanowienia)

|  |                       |
|--|-----------------------|
|  | Miejscowość, dn. .... |
| Imię i Nazwisko<br>Adres   |                       |
| <b>Nazwa organu, który wydał postanowienie<br/>(SKO, minister)</b>   |                       |
| <b>Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy</b>   |                       |
| Na podstawie art. 127 § 3, art. 141 § 1 i art. ... <i>(tu wstawiamy numer przepisu Kpa, który umożliwia złożenie zażalenia na dany typ postanowienia)</i> Kpa oraz ... <i>(tu możemy wymienić przepis szczegółowej ustawy)</i> wnoszę o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem postanowienia nr ... z dnia ... .<br>Ponadto na podstawie art. 143 Kpa wnoszę o wstrzymanie wykonania postanowienia.<br><i>(oraz analogicznie jak wyżej:)</i><br><i>do SKO:</i><br>Jednocześnie na podstawie art. 8 oraz art. 23 § 4 Kpa proszę, aby sprawę rozpatrzyło ponownie kolegium w innym składzie.<br><i>do ministra:</i><br>Jednocześnie na podstawie art. 8 oraz art. 23 § 4 Kpa proszę, aby sprawę rozpatrzyli ponownie inni urzędnicy. |                       |
| <b>Uzasadnienie</b>  |                       |
| <i>(Podobnie jak w odwołaniu)</i>  |                       |
| <i>(podpis)</i>  |                       |
| Załączniki:  |                       |

Składając odwołanie lub zażalenie sprawdź czy powinieneś wnieść jakieś opłaty administracyjne? → **3b**

### Skutki odwołania i zażalenia

**Natychmiastowym skutkiem złożenia odwołania jest wstrzymanie wykonania decyzji do czasu jego rozpatrzenia. (Art. 130 § 2)**

Wyjątkiem są decyzje, którym został nadany rygor natychmiastowej wykonalności ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. Drugim wyjątkiem są decyzje, których natychmiastowa wykonalność wynika z ustawy. (Art. 108, art. 130 § 2)

**Złożenie zażalenia na postanowienie nie wstrzymuje jego wykonania**, chociaż organ odwoławczy może je wstrzymać. (art. 143)

Po otrzymaniu naszego odwołania lub zażalenia organ I instancji musi o nim zawiadomić pozostałe strony oraz dokonać wyboru:

- uznać je i wydać nową decyzję lub postanowienie (pod warunkiem, że wszystkie strony się z nim zgadzają),
- nie uznać go – i przestać w ciągu 7 dni odwołanie wraz z aktami sprawy do organu odwoławczego. (Art. 131 i 132)

Organ odwoławczy po pierwsze sprawdza, czy odwołanie lub zażalenie jest dopuszczalne oraz czy nie został przekroczony termin na jego wniesienie. (Art. 134)

Następnie bada decyzję albo sam, albo zlecając pewne czynności urzędowi, który ją wydał. Jako strona mamy prawo żądać uzupełnienia materiałów i dowodów. (Art. 136)

Postępowanie odwoławcze rządzi się podobnymi zasadami, jak to z I instancji. (Art. 140) Powinniśmy więc korzystać ze swoich praw i możliwości.

Jeżeli nagle stwierdzimy, że lepiej byłoby nie składać odwołania, to możemy je wycofać. Ale wycofanie może nie być uwzględnione, jeżeli decyzja narusza prawo lub interes społeczny. (Art. 137)

**Po zbadaniu sprawy organ odwoławczy wydaje decyzję (postanowienie).** Może (art. 138):

- 1) utrzymać zaskarżoną decyzję (postanowienie) w mocy,
- 2) uchylić zaskarżoną decyzję (postanowienie) w całości albo w części i sam orzec co do istoty sprawy,
- 3) uchylić zaskarżoną decyzję (postanowienie) w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji,
- 4) uchylić zaskarżoną decyzję (postanowienie) i umorzyć postępowanie pierwszej instancji
- 5) umorzyć postępowanie odwoławcze.

Decyzja lub postanowienie odwoławcze nie może być wydane na niekorzyść strony składającej odwołanie lub zażalenie, chyba że zaskarżona decyzja (postanowienie) rażąco narusza prawo lub interes społeczny. (Art. 139)

**Decyzja (lub postanowienie) organu odwoławczego jest ostateczna.** Nie przysługuje na nią kolejne odwołanie lub zażalenie do organu III instancji. Mamy za to prawo złożyć na nie skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego, a czasami powództwo do sądu powszechnego. W pewnych przypadkach możemy także doprowadzić do badania tej decyzji na drodze administracyjnej.

## 12 Skargi do NSA

Gdy zawodzi droga administracyjna trzeba spróbować drogi sądowej. Nadzór nad działalnością urzędów sprawuje Naczelny Sąd Administracyjny. Zasady jego działania reguluje nie Kodeks postępowania administracyjnego, ale ustawa o NSA.

Do Naczelnego Sądu Administracyjnego możemy skarżyć urząd:

- a) za beczynność – podczas postępowania administracyjnego,
- b) za działanie – za wydane decyzje i postanowienia,
- c) za beczynność – w wykonaniu orzeczenia sądu.

(Zakres działania NSA jest szerszy, można do niego zaskarżyć także np. uchwały rad i zarządów samorządowych – ale to już temat na kolejny zeszyt).

Składając skargę do NSA należy uiścić **opłatę sądową** zwaną wpisem. Jeżeli nie uczynimy tego składając skargę, to sąd wezwie nas do uzupełnienia wpisu – co przedłuży niepotrzebnie postępowanie. Wpis uiszcza się w kasie NSA, na jego konto bankowe lub znakami opłaty sądowej. Wysokość opłat określa rozporządzenie rady ministrów w sprawie wpisu od skarg na decyzje administracyjne oraz inne akty i czynności z zakresu administracji publicznej. Wynoszą one zazwyczaj kilkadziesiąt złotych lub 2-4 % od wartości przedmiotu sporu. Informacji o wysokości wpisu udzielą nam w także w sądzie.

Wydając orzeczenie sąd rozstrzyga także o **kosztach postępowania**, które przy skomplikowanych sprawach mogą osiągać znaczne kwoty.

Jeżeli skargę do NSA składa **organizacja społeczna** należy pamiętać, aby do skargi dołączyć statut i wypis z rejestru. Powinno z nich wynikać, że osoby podpisane pod skargą mają prawo występować w imieniu organizacji. Inaczej sąd zażąda uzupełnienia skargi, co niepotrzebnie opóźni postępowanie.

### 12a Skarga do NSA na beczynność organu

Jeżeli urząd nie dotrzymuje terminów załatwienia sprawy określonych w kodeksie i sprawa pozostaje niezakończona to NSA może rozpoznać skargę na beczynność organu. (Art. 17 ustawy o NSA)



Po otrzymaniu skargi sąd przesyła jej kopię do właściwego urzędu z żądaniem odpowiedzi i przestania akt sprawy. Urząd może skargę od razu uwzględnić wydając zaległą decyzję lub postanowienie. Jeżeli tego nie uczyni to powinien w ciągu 30 dni przestać do sądu odpowiedź oraz akta sprawy. Gdyby się spóźniał, to NSA może wydać orzeczenie w oparciu o naszą skargę i załączone materiały. (Art. 38 i 39 ustawy o NSA)

Sąd uwzględniając skargę na bezczynność zobowiązuje organ do wydania decyzji lub postanowienia, albo dokonania innej czynności. (Art. 26 ustawy o NSA)

Jeżeli urząd się do tego nie zastosuje, to po kolejnej skardze, tym razem na niewykonanie orzeczenia, sąd może nałożyć na opieszaty urząd grzywnę. → **12c** .

### Wzór skargi do NSA na bezczynność

Imię i Nazwisko  
Adres

Miejscowość, dn. ....

Naczelnny Sąd Administracyjny  
Adres

#### Skarga na bezczynność organu

Na podstawie art. 17 Ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym składam skargę na bezczynność ... (nazwa instytucji) w postępowaniu administracyjnym dotyczącym wydania decyzji (postanowienia) ... .

Na podstawie art. 26 Ustawy o NSA wnoszę o zobowiązanie ... (nazwa instytucji) do wydania decyzji (postanowienia).

#### Uzasadnienie

(Opisujemy fakty w kolejności chronologicznej i załączamy kopie pism – zarówno otrzymanych jak i wysłanych. Wskazujemy, że minął termin, w którym instytucja powinna wydać decyzję lub postanowienie).

(podpis)

Załączniki

(Załączmy koniecznie kopie wszystkich pism, ponieważ jeżeli urząd będzie opóźniał przekazanie akt sprawy do sądu, to sąd może wydać orzeczenie w oparciu o nasze materiały)

## 12b Skarga na decyzję lub postanowienie

**NSA sprawuje nad decyzjami i postanowieniami kontrolę pod względem zgodności z prawem.** (Art. 21 ustawy o NSA) Dotyczy to zarówno badania samej treści decyzji, jak i prawidłowości postępowania administracyjnego, które doprowadziło do jej wydania.

Skarga do NSA nie jest więc dokładnie tym samym, co kolejne odwołanie. Odwoływać się możemy zawsze, gdy tylko nie jesteśmy zadowoleni z wydanej decyzji. Tymczasem skargę do NSA musimy uzasadniać nieprzebraniem prawa.

Skargę może wnieść:

- 1) strona,
- 2) organizacja społeczna w zakresie jej statutowej działalności,
- 3) prokurator,
- 4) Rzecznik Praw Obywatelskich.

#### Należy pamiętać, że:

Strona lub organizacja społeczna może wnieść skargę do NSA na decyzję lub postanowienie po wyczerpaniu środków odwoławczych. (Art. 34 ust. 1 ustawy o NSA)

**W praktyce oznacza to, że możemy złożyć skargę do NSA dopiero na decyzję lub postanowienie II instancji.** Jeżeli zaniedbaliśmy odwołania się od decyzji (lub postanowienia) I instancji i stała się ona ostateczna, to skarga do NSA nam nie przysługuje! Taka skarga zostanie przez sąd oddalona bez jej badania.

Skarga służy też na „postanowienia kończące postępowanie, na które nie służy zażalenie”, czyli takie, od których nie można się odwołać i które kończą postępowanie administracyjne.

W zasadzie nie musimy się głowić czy i w jakim terminie przysługuje nam skarga do NSA. Pouczenie o tym musi się znaleźć w decyzji (postanowieniu), a jeżeli go brakuje to mamy prawo zażądać uzupełnienia. → **10b** .

**Konieczność „wyczerpania środków odwoławczych” nie dotyczy prokuratora lub RPO.** Oni mogą złożyć skargę także na decyzje lub postanowienia I instancji. (Art. 34 ust. 1 ustawy o NSA) Te instytucje należy wykorzystywać do zaskarżania decyzji, jeżeli nie udało nam się zostać stroną postępowania administracyjnego.

Musimy jednak pamiętać, że **skargi do NSA nie można wnieść, gdy toczy się postępowanie w celu zmiany, uchylenia lub stwierdzenia nieważności decyzji lub postanowienia.** (Art. 35 ust. 4 ustawy o NSA) Jeżeli mamy więc podejrzenie, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa, to musimy się zdecydować, czy składamy skargę do NSA czy wniosek do urzędu o stwierdzenie nieważności decyzji. Osobicie polecam korzystanie w pierwszej kolejności z drogi sądowej, która daje szersze możliwości. Jeżeli jednak takie postępowanie się toczy, to trzeba poczekać na jego wynik i dopiero wtedy złożyć skargę do NSA.

Strona lub organizacja społeczna powinna wnieść skargę w ciągu 30 dni od otrzymania decyzji. Prokurator i RPO mają na to 6 miesięcy. (Art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o NSA) Jeżeli termin został przekroczony, to na wniosek strony sąd może go przywrócić z ważnych powodów. Należy wtedy łącznie ze skargą złożyć wniosek o przywrócenie terminu, uzasadniając go ważnymi powodami. (Art. 35 ust 3 ustawy o NSA)

| Różnice:                                   | strona lub organizacja społeczna | prokurator i RPO   |
|--|----------------------------------|--------------------|
| skarga do NSA na decyzję lub postanowienie | II instancji                     | I lub II instancji |
| termin                                     | 30 dni                           | 6 miesięcy         |

**Wniesienie skargi nie wstrzymuje automatycznie wykonania decyzji lub postanowienia.** Sąd może jednak tak postanowić, zwłaszcza jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia skarżącemu znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Warto więc uzupełnić naszą skargę do NSA o wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji (postanowienia) uzasadniając go w tym duchu. Wstrzymanie wykonania następuje z mocy prawa, jeżeli urząd nie przedstawił sądowi odpowiedzi na skargę i nie przesłał akt sprawy. (Art. 40 ustawy o NSA)

## Wzór skargi do NSA na decyzję

|  |                                       |
|--|---------------------------------------|
| Imię i Nazwisko<br>Adres   | Miejscowość, dn. ....                 |
|  | Naczelny Sąd Administracyjny<br>Adres |
| <b>Skarga na decyzję administracyjną</b>   |                                       |
| Na podstawie art. 16 ust 1 pkt 1) Ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz ... (tu możemy dodać przepis szczegółowej ustawy, np: art. 21 Ustawy o dostępie do informacji publicznej) składam skargę na decyzję nr ... z dnia ... wydaną przez ... |                                       |
| Jednocześnie na podstawie art. 41 ust 1 w/w ustawy wnoszę o wstrzymanie wykonania tej decyzji.   |                                       |
| <b>Uzasadnienie</b>  |                                       |
| (Sąd bada, czy decyzja została wydana zgodnie z prawem - zarówno co do procedury (czy były przestrzegane przepisy Kpa), jak i co do tego, czy były podstawy prawne dla decyzji odmownej.   |                                       |
| W uzasadnieniu należy przytoczyć zarówno historię całej sprawy, załączając kopie posiadanych pism i dokumentów, jak i ocenę wydanej decyzji od strony prawnej - tak jak w odwołaniu.   |                                       |
| Wstrzymanie wykonania decyzji najlepiej uzasadnić tym, że jej wykonanie spowoduje dla nas znaczne szkody lub że skutki jej wykonania będą trudno odwracalne.   |                                       |
| Gdyby instytucja opóźniła przekazanie do NSA akt sprawy, to sąd może wydać wyrok na podstawie naszego opisu i załączonych dokumentów.)   |                                       |
| Załączniki:  | (podpis)                              |

Analogicznie składamy skargę na postanowienie.

Po otrzymaniu skargi sąd sprawdza, czy kwalifikuje się ona do rozpoznania (np. czy dotrzymaliśmy terminów, czy wyczerpano tryb odwoławczy). Jeśli tak, to przesyła jej kopię do właściwego urzędu z żądaniem odpowiedzi i przesłania akt sprawy. Urząd może skargę uwzględnić w całości. Jeżeli tego nie uczyni to powinien w ciągu 30 dni przesłać do sądu odpowiedź oraz akta sprawy. Gdyby się spóźnił, to NSA może wydać

orzeczenie w oparciu o materiały dostarczone przez nas razem ze skargą, jeżeli były wystarczająco kompletne. (Art. 38 i 39 ustawy o NSA)

Wyrok sądu rozstrzyga sprawę co do stwierdzenia naruszenia prawa i skutków prawnych tego naruszenia.

**Jeżeli sąd uwzględni naszą skargę**, to może decyzję lub postanowienie:

- 1) uchylić w całości albo w części,
- 2) stwierdzić jej nieważność,
- 3) stwierdza jej niezgodność z prawem. (art. 22 ust. 1 ustawy o NSA)
- 4) może też orzec o istnieniu lub nieistnieniu obowiązku lub uprawnienia (art. 23 ustawy o NSA)

### **12c Skarga do NSA na bezczynność organu w wykonaniu orzeczenia sądu**

Konstytucja stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym. W wielu urzędach ta świadomość jeszcze na dobre nie zagościła. Niestety nierzadkie są przypadki, w których NSA wydał orzeczenie zobowiązujące urząd do wydania decyzji albo uchylające decyzję, a urzędnicy udają, że to ich zupełnie nie dotyczy. Biedny człowiek wymachuje wyrokiem, a urzędnicy tylko wzruszają ramionami.

Całe szczęście ustawa o NSA przewidziała i takie przypadki.

Zauważmy na początek, że skarga na bezczynność w wykonaniu orzeczenia może dotyczyć sytuacji, gdy sąd nakazał urzędowi pewne działanie, a więc:

- a) orzeczenia zobowiązującego urząd do wydania decyzji lub postanowienia,
- b) wyroku, w którym przyznano, stwierdzono albo uznano uprawnienie lub obowiązek.

Jeżeli bowiem sąd uchylił, unieważnił lub stwierdził niezgodność z prawem decyzji lub postanowienia, to urząd nie ma tu czego wykonywać – powinien tylko przyjąć wyrok do wiadomości.

Pierwszym krokiem, jaki musimy uczynić, jest **wezwanie urzędu do wykonania orzeczenia**. (Art. 31 ust 3 ustawy o NSA) Należy skierować do właściwego urzędu pismo o treści:

Na podstawie art. 31 ust 3 ustawy o NSA wzywam ... (nazwa instytucji) do wykonania orzeczenia NSA z dnia ... sygn. akt. ... w sprawie ... .

Do pisma załączamy kopię orzeczenia.

Ustawa o NSA nie precyzuje, jaki czas na wykonanie mamy dać urzędowi. Stosują się tu więc ogólne zasady Kpa dotyczące terminów załatwiania spraw. → **9a** To, czy wykonanie orzeczenia sądu może być dokonane niezwłocznie, czy też wymaga jakiegoś postępowania wyjaśniającego – zależy od danego przypadku.

Jeżeli urząd dalej nie wykonuje orzeczenia, to po odczekaniu kilku lub 30 dni kierujemy do NSA skargę.

### **Wzór skargi do NSA na niewykonanie orzeczenia**

|   |          |
|---|----------|
| Miejscowość, dn. ....   |          |
| Imię i Nazwisko   |          |
| Adres   |          |
| Naczelny Sąd Administracyjny<br>Adres   |          |
| <b>Skarga na bezczynność organu<br/>w wykonaniu orzeczenia sądu</b>   |          |
| Na podstawie art. 17 Ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym składam skargę na bezczynność ... (nazwa instytucji) w kwestii wykonania orzeczenia NSA z dnia ... sygn. akt .... |          |
| Na podstawie art. 31 ust. 1 Ustawy o NSA wnoszę o wymierzenie ... (nazwa instytucji) grzywny.   |          |
| <b>Uzasadnienie</b>   |          |
| W dn. ... NSA wydał orzeczenie zobowiązujące ... (nazwa instytucji) do ... (np. wydania decyzji) w terminie do dnia ... (sygn. akt ...).  |          |
| Orzeczenie sądu nie zostało wykonane.   |          |
| W dniu ... skierowałem do ... (nazwa instytucji) pisemne wezwanie do wykonania orzeczenia sądu (kopia w załączeniu).  |          |
| Mimo upływu ... dni orzeczenie nadal nie zostało wykonane.  |          |
| Załączniki:   | (podpis) |

Jeżeli sąd uwzględni naszą skargę, to może: (*Art. 31 ust 1 i 2 ustawy o NSA*)

- 1) wymierzyć organowi grzywnę, (jeżeli grzywnę zapłacił urząd, to warto się zainteresować, czy ściągnął ją następnie od winnych urzędników),
- 2) orzec o istnieniu lub nieistnieniu uprawnienia lub obowiązku, czyli niejako wydać decyzję za beczynny urząd.

## 13 Administracyjne badanie decyzji

### Decyzja ostateczna

Decyzje, od których nie służy odwołanie w trybie administracyjnym, są ostateczne. (*Art. 16*) Należą więc do nich decyzje I instancji od których nie złożono odwołania oraz decyzje II instancji.

Dopiero decyzja ostateczna podlega wykonaniu. (Wyjątek: decyzje z rygiem natychmiastowej wykonalności – *art. 108*, oraz decyzje zgodne z żądaniem wszystkich stron – *art. 130 § 4*). Decyzja I instancji podlega więc wykonaniu po upływie 14 dni od zawiadomienia o niej wszystkich stron, jeżeli żadna nie złoży odwołania. Jeżeli strona zwróciła się o uzupełnienie decyzji, to termin ten liczy się od udzielenia odpowiedzi przez urząd. Decyzja II instancji podlega wykonaniu, gdy strona zostanie o niej poinformowana. I w tym wypadku możemy żądać uzupełnienia decyzji.

W odróżnieniu od strony, decyzja wiąże organ, który ją wydał, już od momentu jej wydania.

Decyzji ostatecznej urząd nie może sobie dowolnie zmieniać. W postępowaniu administracyjnym obowiązuje fundamentalna zasada trwałości decyzji ostatecznych. Ich wzruszenie (czyli potocznie: zmienienie) może nastąpić tylko w ściśle określonych przypadkach przewidzianych w kodeksie lub w ustawach szczególnych. (*Art. 16. § 1*)

Podobna zasada stałości obowiązuje też co do postanowień. (Pamiętajmy jednak o różnicy – z zasady postanowienie podlega wykonaniu. → **10** i **11**)

Kpa przewiduje następujące tryby wzruszenia:

1. wznowienie postępowania w sprawie decyzji lub postanowienia,

2. stwierdzenie nieważności decyzji lub postanowienia,
3. uchylenie decyzji,
4. zmiana decyzji,
5. wygaśnięcie decyzji.

Z punktu widzenia działalności antykorupcyjnej najbardziej interesujące są punkty 1, 2 i 5 oraz uprawnienia ministra i wojewody w zakresie punktów 3 i 4.

### Kolejność działania:

- 1) sprawdzamy w zamieszczonych dalej tabelkach, czy zachodzą warunki zastosowania danego trybu,
- 2) składamy odpowiednie wnioski jako strona lub nie-strona,
- 3) w przypadku odmowy zajęcia się sprawą przez urząd zwracamy się o pomoc (złożenie odpowiedniego wniosku) do prokuratora lub Rzecznika Praw Obywatelskich.

Wniosek o wznowienie postępowania można złożyć niezależnie od wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji – jeżeli tylko zachodzą warunki dla obu postępowań.

Składając wniosek sprawdź, czy powinieneś wnieść jakieś opłaty administracyjne? → **3b**

## 13a Wznowienie postępowania

Postępowanie administracyjne można porównać do spaceru. Składa się z wielu kroków, które prowadzą do celu, czyli wydania decyzji. Jeżeli jeden z kroków postawiono w niewłaściwym kierunku to osiągnięty cel może leżeć w niewłaściwym miejscu. W takim przypadku wydana decyzja może, choć nie musi, być nieprawidłowa. Powinniśmy się cofnąć do punktu, w którym zbłądziliśmy i przejść drogę jeszcze raz. Temu właśnie służy tryb wznowienia postępowania administracyjnego.

### Postępowanie administracyjne można wznowić, gdy:

dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe (np. wydano pozwolenie na budowę w oparciu o sfalszowane plany),

### art. Kpa

145 § 1 pkt 1)



decyzja wydana została w wyniku przestępstwa (korupcja, fałszowanie dokumentów, przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków)

Uwaga do powyższych punktów: nie trzeba czekać na stwierdzenie fałszerstwa lub przestępstwa przez właściwy organ lub sąd:

- jeżeli przestępstwo lub fałszowanie dokumentów jest oczywiste i grozi niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo poważna szkoda dla interesu społecznego,
- gdy właściwy organ lub sąd nie może już podjąć sprawy (np. ze względu na jej przedawnienie)

decyzja wydana została przez pracownika lub organ administracji państwowej, który podlega wyłączeniu stosownie do art. 24, 25 i 27 Kpa,

strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu,

wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nie znane organowi, który wydał decyzję,

decyzja wydana została bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu,

zagadnienie wstępne zostało rozstrzygnięte przez właściwy organ lub sąd odmiennie od oceny przyjętej przy wydaniu decyzji (art. 100 § 2),

decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone lub zmienione (np. pozwolenie na budowę wydane w oparciu o decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu)

Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego, na podstawie którego została wydana decyzja z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą,

145 § 1 pkt 2)

145 § 2 i § 3

145 § 1 pkt 3)

145 § 1 pkt 4)

145 § 1 pkt 5)

145 § 1 pkt 6)

145 § 1 pkt 7)

145 § 1 pkt 8)

145a

**Wznowienie postępowania następuje na żądanie strony lub z urzędu.** (Wyjątek: jeżeli przyczyną ma być to, że strona nie brała udziału w postępowaniu albo wyrok Trybunału Konstytucyjnego – to tylko na wniosek strony) (*Art. 147*)

Jeżeli jesteśmy stroną to składamy żądanie wznowienia postępowania. Jeżeli nie jesteśmy stroną, to prosimy o wznowienie postępowania z urzędu. Urząd rozpoznając naszą skargę powinien wznowić postępowanie. (*Art. 235*) Wnieść o wznowienie postępowania może także prokurator (składając sprzeciw) oraz Rzecznik Praw Obywatelskich. → **14** i **15** W tym wypadku urząd ma wyraźny obowiązek wznowić postępowanie z urzędu.

Strona powinna wnieść żądanie **w terminie 1 miesiąca** od dnia, w którym dowiedziała się o przyczynie uzasadniającej wznowienie postępowania. Jeżeli przyczyną jest niewiedza o istnieniu decyzji – to w terminie miesiąca od dnia, w którym się o niej dowiedziała. (*Art. 148*) Jeżeli przyczyną jest orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego – to miesiąc od wejścia w życie tego orzeczenia. (*Art. 145a § 2*) Dla wznowienia postępowania z urzędu nie ma ograniczeń czasowych.

Ograniczenia istnieją natomiast jeżeli chodzi o **skutki** wznowienia postępowania. Maksymalnym okresem, w którym można uchylić decyzję jest termin 10 lat od jej doręczenia (gdy przyczyną wznowienia było fałszerstwo dowodów lub przestępstwo) lub 5 lat (w pozostałych przypadkach). (*Art. 146. § 1*)

**Podanie o wznowienie postępowania wnosimy do urzędu, który wydał decyzję w pierwszej instancji.** (*Art. 148. § 1*)

**Sprawę bada urząd, który wydał decyzję ostateczną.** On wydaje postanowienie o wznowieniu postępowania lub decyzję o odmowie jego wznowienia, on przeprowadza wznowione postępowanie i je rozstrzyga. (*Art. 150. § 1*)

Jednak jeżeli przyczyną wznowienia postępowania jest działalność tego organu (np. przestępstwo popełnione przez jego urzędnika), to o wznowieniu postępowania rozstrzyga organ wyższego stopnia, który równocześnie wyznacza organ rozpatrujący sprawę. (Przepisu tego nie stosuje się, jeżeli decyzję ostateczną wydał minister lub SKO.) (*Art. 150. § 2 i 3*)

Łącznie z wnioskiem o wznowienie postępowania warto złożyć **wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji.** Organ rozpatrujący powinien się do tego przychylić, jeżeli okoliczności sprawy wskazują na prawdopodobieństwo uchylenia decyzji w wyniku wznowienia postępowania. (*Art. 152. § 1*)

## Wzór wniosku o wznowienie postępowania

Miejscowość, dn. ....

Imię i Nazwisko  
Adres

Nazwa organu,  
który wydał decyzję w I instancji

### Wniosek o wznowienia postępowania

*(Gdy wnosi strona:)*

Na podstawie art. ... *(tu wpisujemy przepis z tabelki, odpowiedni dla motywu wznowienia)*, 147 i 148 Kpa żądam wznowienia postępowania administracyjnego zakończonych wydaniem decyzji ostatecznej nr ... z dnia ... wydanej przez ... *(nazwa instytucji)*.

Jednocześnie na podstawie art. 152 § 1 Kpa wnoszę o wstrzymanie wykonania w/w decyzji.

*(Gdy wnosi nie-strona:)*

Na podstawie art. ... *(tu wpisujemy przepis z tabelki, odpowiedni dla motywu wznowienia)*, 147, 148 i 235 Kpa składam skargę i wnoszę o wznowienie z urzędu postępowania administracyjnego zakończonych wydaniem decyzji ostatecznej nr ... z dnia ... wydanej przez ... *(nazwa instytucji)*.

Jednocześnie na podstawie art. 152 § 1 Kpa wnoszę o wstrzymanie z urzędu wykonania w/w decyzji.

### Uzasadnienie

*(Podajemy okoliczności potwierdzające, że zaszedł przypadek uzasadniający wznowienie postępowania określony w art. 145 lub 145a – patrz tabelka.)*

O powyższych faktach dowiedziałem się w dniu ... *(nie dalej niż miesiąc przed złożeniem wniosku)*.

Ponieważ przytoczone fakty czynią prawdopodobnym uchylenie w/w decyzji wnoszę o wstrzymanie jej wykonania.

*podpis*

Załączniki:

Organ badający sprawę wydaje najpierw postanowienie o wznowieniu postępowania lub decyzję o odmowie jego wznowienia. (Na decyzję o odmowie przysługuje oczywiście odwołanie).

Jeżeli postępowanie zostało wznowione, to **musi się zakończyć wydaniem decyzji**. Może ona:

- 1) odmówić uchylenia decyzji dotychczasowej,
- 2) uchylić decyzję dotychczasową i wydać nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy,
- 3) stwierdzić wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa, ale wskazać, że nie uchyła jej z powodu upływu czasu lub z tego powodu, że nowa decyzja musiałaby w istocie odpowiadać dotychczasowej *(art. 146)*.

I na te decyzje służy odwołanie.

Jeżeli strona poniosła szkodę albo na skutek wydania pierwotnej decyzji albo na skutek jej uchylenia, to przysługuje jej odszkodowanie. *(Art. 153. § 1)*

## 13b Stwierdzenie nieważności decyzji lub postanowienia

Czasami urząd postępując po drodze administracyjnej zbłądził nie z powodu fałszywego kroku, ale ponieważ wyruszył w niewłaściwym kierunku. W takim wypadku kodeks przewiduje możliwość stwierdzenia nieważności decyzji.

### Można stwierdzić nieważność decyzji (postanowienia), która:

została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości – art. 19 – 23 Kpa

art. Kpa

156 § 1 pkt 1)

została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa,

156 § 1 pkt 2)

dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną,

156 § 1 pkt 3)

została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie,

156 § 1 pkt 4)

była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały,

156 § 1 pkt 5)

w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą,

156 § 1 pkt 6)

zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa

156 § 1 pkt 7)



W działalności antykorupcyjnej najczęściej spotykamy się z przypadkami decyzji lub postanowień wydanych z rażącym naruszeniem prawa.

**Stwierdzenie nieważności decyzji lub postanowienia następuje na żądanie strony lub z urzędu. (Art. 157 § 2)**

Jeżeli jesteśmy stroną to składamy żądanie stwierdzenia nieważności decyzji (postanowienia). Jeżeli nie jesteśmy stroną, to prosimy o stwierdzenie nieważności decyzji (postanowienia) z urzędu. Urząd rozpoznając naszą skargę powinien wszcząć postępowanie w tej sprawie. (Art. 235) Podobny wniosek może złożyć także prokurator (składając sprzeciw) oraz Rzecznik Praw Obywatelskich. → **14** i **15**  
W tym wypadku urząd ma wyraźny obowiązek rozpocząć postępowanie z urzędu.

**Terminy:** na złożenie wniosku nie ma żadnych ograniczeń czasowych.

Ograniczenia istnieją natomiast jeżeli chodzi o **wynik** postępowania. Nie stwierdza się nieważności decyzji (postanowienia) z przyczyn wymienionych w art. 156 § 1 pkt 1, 3, 4 i 7, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne. (Art. 156 § 2) Zauważmy więc, że te ograniczenia nie dotyczą stwierdzenia nieważności decyzji wydanej bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

**Sprawę bada organ wyższego stopnia, w stosunku do tego, który wydał decyzję ostateczną.** Do niego kierujemy podanie o stwierdzenie nieważności decyzji. Jeżeli wydał ją minister lub Samorządowe Kolegium Odwoławcze – to podanie wnosimy do nich. (Art. 157 § 1)

Łącznie z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji lub postanowienia warto złożyć **wniosek o wstrzymanie jej (jego) wykonania**. Organ rozpatrujący powinien się do tego przychylić, jeżeli zachodzi prawdopodobieństwo, że decyzja (postanowienie) jest dotknięta jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1. (Art. 159. § 1)

**Wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji** (strona obok)

Dla postanowienia składamy wniosek analogiczny.

Urząd badający sprawę sprawdza najpierw, czy zachodzą przesłanki do wszczęcia postępowania. Wydaje postanowienie o jego wszczęciu lub decyzję o odmowie wszczęcia (art. 157 § 3), następnie przeprowadza postępowanie i je rozstrzyga decyzją (art. 158 § 1). Oczywiście zarówno od decyzji o odmowie wszczęcia postępowania, jak i od decyzji kończącej postępowanie przysługuje nam odwołanie.

Imię i Nazwisko  
Adres

Miejscowość, dn. ....

Nazwa organu wyższej instancji,  
od tego, który wydał decyzję ostateczną  
(ew. minister lub SKO)

**Wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji**

(Gdy wnosi strona:)

Na podstawie art. 156 § 1 pkt ... (tu wpisujemy punkt z tabelki, odpowiedni dla motywu stwierdzenia nieważności), art. 157 § 1 i § 2 Kpa żądam stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej nr ... z dnia ... wydanej przez ... (nazwa instytucji).

Jednocześnie na podstawie art. 159 § 1 Kpa wnoszę o wstrzymanie wykonania w/w decyzji.

(Gdy wnosi nie-strona:)

Na podstawie art. 156 § 1 pkt ... (tu wpisujemy przepis z tabelki, odpowiedni dla motywu wznowienia), art. 157 § 1 i § 2 oraz art. 235 Kpa składam skargę i wnoszę o stwierdzenie z urzędu nieważności decyzji ostatecznej nr ... z dnia ... wydanej przez ... (nazwa instytucji).

Jednocześnie na podstawie art. 159 § 1 Kpa wnoszę o wstrzymanie z urzędu wykonania w/w decyzji.

**Uzasadnienie**

(Podajemy okoliczności potwierdzające, że zaszedł przypadek określony w art. 156 § 1, a uzasadniający stwierdzenie nieważności decyzji – patrz tabelka. Jeżeli stwierdzamy, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa to przytaczamy przepisy prawne, które zostały naruszone.)

Ponieważ przytoczone fakty czynią prawdopodobnym uchylene w/w decyzji wnoszę o wstrzymanie jej wykonania.

podpis

Załączniki:

Jeżeli chodzi o stwierdzenie nieważności postanowienia, to zamiast decyzji urząd kończy postępowanie postanowieniem.

Jeżeli strona poniosła szkodę albo na skutek wydania pierwotnej decyzji albo na skutek stwierdzenia jej nieważności, to przysługuje jej odszkodowanie. (Art. 160)

### 13c Uchylenie, zmiana lub wygaśnięcie decyzji

Uchylenia lub zmiany decyzji nie ograniczają żadne terminy. Ograniczają je natomiast ścisłe warunki. Mają one zagwarantować, że decyzja nie będzie uchylana lub zmieniana ze szkodą dla strony, a w stanie wyższej konieczności mają zagwarantować stronie odszkodowanie.

**Uchylenie, zmiana lub wygaśnięcie decyzji następuje w drodze decyzji.**

| Uchylenie lub zmiana decyzji   |   |   |   |             |
|--|---|---|---|-------------|
| kto może   | czyją   | ograniczenia  | warunki   | Kpa         |
| ten kto wydał lub organ wyższego stopnia                               | swoją lub organu niższego stopnia                   | w sprawach należących do zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego właściwe są organy tych jednostek. | jeżeli:<br>– żadna ze stron nie nabyła na jej mocy prawa,<br>– przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.   | 154 § 1 i 3 |
| ten kto wydał lub organ wyższego stopnia                               | swoją lub organu niższego stopnia                   |   | jeżeli:<br>– zgoda strony,<br>– przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie,<br>– przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony              | 155         |
| minister   | każdą   | w niezbędnym zakresie   | jeżeli w inny sposób nie można usunąć stanu zagrażającego życiu lub zdrowiu ludzkiemu albo zapobiec poważnym szkodom dla gospodarki narodowej lub dla ważnych interesów Państwa | 161 § 1     |
| wojewoda   | samorządu terytorialnego w zakresie zadań zleconych | w niezbędnym zakresie   |   | 161 § 2     |
| w innych przypadkach – na zasadach określonych w ustawach szczególnych |   |   |   | 163         |

Jeżeli strona poniosła szkodę w wyniku uchylenia decyzji przez ministra lub wojewodę, to przysługuje jej odszkodowanie. (Art. 161 § 3-5)

| Uchylenie decyzji (dodatkowy przypadek) |       |              |   |         |
|---|-------|--------------|---|---------|
| kto może                                | czyją | ograniczenia | warunki   | Kpa     |
| organ I instancji                       | swoją |              | jeżeli została ona wydana z zastrzeżeniem dopełnienia określonych czynności, a strona nie dopełniła tych czynności w wyznaczonym terminie | 162 § 2 |

Przykładem takiej czynności może być zastrzeżenie w pozwoleniu na budowę rozpoczęcie prac budowlanych w określonym terminie (zazwyczaj 2 lata).

| Wygaśnięcie decyzji |       |              |  |                |
|---------------------|-------|--------------|--|----------------|
| kto może            | czyją | ograniczenia | warunki  | Kpa            |
| organ I instancji   | swoją |              | jeżeli:<br>– stała się bezprzedmiotowa,<br>– stwierdzenie wygaśnięcia nakazuje przepis prawa albo gdy leży to w interesie społecznym lub w interesie strony, | 162 § 1 pkt 1) |
| organ I instancji   | swoją |              | jeżeli została wydana z zastrzeżeniem dopełnienia przez stronę określonego warunku, a strona nie dopełniła tego warunku                                      | 162 § 1 pkt 2) |

Przykładem na punkt 1 może być decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, która wygasa, gdy inny podmiot uzyskał pozwolenie na budowę na danym terenie.

Przykładem na punkt 2 mogą być pozwolenia na budowę, w których zastrzega się zazwyczaj szereg warunków organizacyjnych wynikających z prawa budowlanego.

**Uchylenie, zmiana lub stwierdzenie wygaśnięcia decyzji następuje z urzędu.** Ale nic nie przeszkadza stronie lub nie-stronie, aby zwrócić się do urzędu z wnioskiem w tej sprawie. Może to także uczynić prokurator lub Rzecznik Praw Obywatelskich. → **14** i **15**

W ramach działalności antykorupcyjnej warto zainteresować się, czy organy władzy sprawdzają terminowe dopełnienie czynności lub warunków, zawartych w wydanych decyzjach i czy konsekwentnie uchylają lub wygaszają decyzje, dla których tego nie dopełniono. Niektóre urzędy zupełnie to zaniedbują.

Warto też pamiętać o uprawnieniach ministra w kwestii uchylenia decyzji.

## **14** Pomoc prokuratora

Większości z nas prokurator kojarzy się ze ściganiem przestępców lub nadzorowaniem pracy policji – czyli z czynnościami sędziego śledczego. Tymczasem ustawa o prokuraturze nadaje prokuratorom szereg obowiązków i uprawnień w zakresie dbania o szeroko rozumianą praworządność w państwie.

Jeżeli podczas naszej działalności stwierdziliśmy istnienie stanu niezgodnego z prawem (niekoniecznie przestępstwa!) to zawsze możemy zwrócić się do prokuratora o przystąpienie do działań administracyjnych.

## **Sprzeciw**

Przejawem tych zadań jest możliwość udziału prokuratora w postępowaniu administracyjnym (*art. 182 – 189*).

Prokuratorowi służy prawo do:

- zwrócenia się do właściwego organu administracji publicznej o wszczęcie postępowania w celu usunięcia stanu niezgodnego z prawem.
- udziału w każdym stadium postępowania w celu zapewnienia, aby postępowanie i rozstrzygnięcie sprawy było zgodne z prawem,
- wniesienia sprzeciwu od decyzji ostatecznej, co odpowiada wnioskowi o wznowienie postępowania, stwierdzenie nieważności decyzji albo jej uchylenie lub zmianę.

W przypadku wniesienia sprzeciwu przez prokuratora organ administracji jest zobowiązany do:

1. wszczęcia postępowania z urzędu,
2. niezwłocznego rozpatrzenia, czy zachodzi potrzeba wstrzymania wykonania decyzji,
3. rozpatrzenia i załatwienia sprzeciwu w terminie trzydziestu dni od daty jego wniesienia.

Prokuratorowi, który bierze udział w takim postępowaniu, służy prawa strony.

Jedynym ograniczeniem jest zakaz wnoszenia sprzeciwu od decyzji, którą wcześniej z tych samych przyczyn prokurator zaskarżył do NSA.

## **Skarga do NSA**

Prokurator może złożyć skargę do NSA. (*Art. 33 ust 2 ustawy o NSA*) Skarga może dotyczyć decyzji, postanowienia lub bezczynności urzędu.

W odróżnieniu od strony prokurator może zaskarżyć zarówno decyzję lub postanowienie I instancji, jak i II instancji – i to w terminie 6 miesięcy od dnia ich doręczenia stronie. (*Art. 34 ust 2 i art. 35 ust 2 ustawy o NSA*)

Prokurator ma prawo brać udział w postępowaniu przez sądem zarówno w sprawach, w których sam zgłosił skargę, jak i w sprawach do których zgłosił udział po złożeniu skargi przez kogoś innego. (*Art. 43 ust 1 ustawy o NSA*)

## **15** Rzecznik Praw Obywatelskich

Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach. (Patrz Zeszyt nr 3 – „Ściągawka z Konstytucji”) Rzecznik bada, czy wskutek działania lub zaniechania organów, organizacji i instytucji, obowiązanych do przestrzegania i realizacji tych wolności i praw, nie nastąpiło naruszenie prawa, a także zasad współżycia i sprawiedliwości społecznej.

Jeżeli podczas naszej działalności stwierdziliśmy łamanie wolności i praw człowieka i obywatela – a nasze starania nie przynoszą rezultatu – to możemy zwrócić się do Rzecznika o pomoc.

Jego uprawnienia reguluje Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich.

**Z wnioskiem do Rzecznika może zwrócić się każda osoba lub organizacja.** Rzecznik ma ustawowy obowiązek współdziałania ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami.

**Po zbadaniu sprawy Rzecznik może m. in:**

- skierować wystąpienie do organu, organizacji lub instytucji, w których działalności stwierdził naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela,
- zwrócić się do organu nadrzędnego nad tą jednostką z wnioskiem o zastosowanie środków przewidzianych w przepisach prawa,
- **zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnieść skargi do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi,**

W wystąpieniu, o którym mowa wyżej, Rzecznik formułuje opinie i wnioski co do sposobu załatwiania sprawy, a także może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych. Instytucja, do której zostało skierowane wystąpienie, obowiązana jest bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 30 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku. W wypadku gdy Rzecznik nie podziela tego stanowiska, może zwrócić się o podjęcie odpowiednich działań do właściwej jednostki nadrzędnej.

## Podziękowania

Dziękuję:

- Julii Piterze za pomysł,
- pracownikom Fundacji im. Stefana Batorego za twórczą krytykę,
- a Annie Badowskiej za laptopa.

## Spis treści

Żegnaj styropianie \_\_\_\_\_ 3

|           |  |
|-----------|--|
| <b>1</b>  | „Administracyjny”, „cywilnoprawny” – co to znaczy? ___ 6/7 |
| <b>2</b>  | Droga administracyjna – gdzie jesteśmy? _____ 8/14         |
| <b>3</b>  | Jak rozpocząć postępowanie? _____ 15/16                    |
| <b>4</b>  | Strona może więcej. _____ 16/22                            |
| <b>5</b>  | Stowarzyszenie stroną. _____ 22/25                         |
| <b>6</b>  | „Nie – strona” też wiele może. _____ 25/26                 |
| <b>7</b>  | Wyłączanie. _____ 26/27                                    |
| <b>8</b>  | Zasady postępowania administracyjnego. _____ 27/33         |
| <b>9</b>  | Terminy. _____ 33/39                                       |
| <b>10</b> | Decyzje i postanowienia. _____ 39/42                       |
| <b>11</b> | Odwołania i zażalenia. _____ 42/51                         |
| <b>12</b> | Skargi do NSA. _____ 51/58                                 |
| <b>13</b> | Administracyjne badanie decyzji. _____ 58/68               |
| <b>14</b> | Pomoc prokuratora. _____ 68/69                             |
| <b>15</b> | Rzecznik Praw Obywatelskich. _____ 69/70                   |

n o t a t k i