



MINISTERSTWO EDUKACJI  
NARODOWEJ



**Agnieszka Mąkosa**

**Przeprowadzenie postępowania odwoławczego  
i zażaleniowego  
343[01].Z1.05**

**Poradnik dla ucznia**

**Wydawca**  
**Instytut Technologii Eksploatacji – Państwowy Instytut Badawczy**  
**Radom 2006**

Recenzenci:

mgr Edward Klęczar  
mgr Zdzisława Koźmin

Opracowanie redakcyjne:

mgr inż. Agnieszka Mąkosa

Konsultacja:

dr Elżbieta Sałata

Poradnik stanowi obudowę dydaktyczną programu jednostki modułowej 343[01].Z1.05 „Przeprowadzenie postępowania odwoławczego i zażaleniowego” zawartego w modułowym programie nauczania dla zawodu technik administracji.

Wydawca

Instytut Technologii Eksploatacji – Państwowy Instytut Badawczy, Radom 2006

# SPIS TREŚCI

<b>1. Wprowadzenie</b>	3
<b>2. Wymagania wstępne</b>	6
<b>3. Cele kształcenia</b>	7
<b>4. Materiał nauczania</b>	8
<b>4.1. Istota odwołania i zażalenia (prawo do wniesienia odwołania)</b>	8
4.1.1. Materiał nauczania	8
4.1.2. Pytania sprawdzające	10
4.1.3. Ćwiczenia	11
4.1.4. Sprawdzian postępów	12
<b>4.2. Zasady orzekania w II instancji</b>	13
4.2.1. Materiał nauczania	13
4.2.2. Pytania sprawdzające	14
4.2.3. Ćwiczenia	15
4.2.4. Sprawdzian postępów	16
<b>4.3. Tryb postępowania przed organem II instancji</b>	17
4.3.1. Materiał nauczania	17
4.3.2. Pytania sprawdzające	19
4.3.3. Ćwiczenia	19
4.3.4. Sprawdzian postępów	21
<b>4.4. Rozstrzygnięcia organu odwoławczego</b>	22
4.4.1. Materiał nauczania	22
4.4.2. Pytania sprawdzające	23
4.4.3. Ćwiczenia	23
4.4.4. Sprawdzian postępów	24
<b>4.5. Postępowanie nadzwyczajne</b>	25
4.5.1. Materiał nauczania	25
4.5.2. Pytania sprawdzające	27
4.5.3. Ćwiczenia	27
4.5.4. Sprawdzian postępów	29
<b>4.6. Zakres działania Naczelnego Sądu Administracyjnego, wojewódzkich sądów administracyjnych</b>	30
4.6.1. Materiał nauczania	30
4.6.2. Pytania sprawdzające	32
4.6.3. Ćwiczenia	32
4.6.4. Sprawdzian postępów	34
<b>4.7. Inne postępowania uregulowane w Kodeksie postępowania administracyjnego – spory kompetencyjne i postępowanie w sprawie zaświadczeń</b>	35
4.7.1. Materiał nauczania	35
4.7.2. Pytania sprawdzające	36
4.7.3. Ćwiczenia	36
4.7.4. Sprawdzian postępów	37
<b>5. Sprawdzian osiągnięć</b>	38
<b>6. Literatura</b>	43

# 1. WPROWADZENIE

Poradnik ten będzie Ci pomocny w przygotowaniu i zorganizowaniu postępowania odwoławczego i zażaleniowego w administracji.

W poradniku zamieszczono:

- wymagania wstępne, czyli wykaz umiejętności, jakie powinieneś mieć już ukształtowane, aby bez problemów mógł korzystać z poradnika,
- cele kształcenia, czyli wykaz umiejętności, jakie ukształtujesz podczas pracy z poradnikiem,
- materiał nauczania, „pigułkę” wiadomości teoretycznych niezbędnych do opanowania treści jednostki modułowej,
- zestaw pytań przydatny do sprawdzenia, czy już opanowałeś podane treści,
- ćwiczenia, które pomogą Ci zweryfikować wiadomości teoretyczne oraz ukształtować umiejętności praktyczne,
- sprawdzian osiągnięć, przykładowy zestaw zadań i pytań. Pozytywny wynik sprawdzianu potwierdzi, że dobrze pracowałeś podczas lekcji i że nabrałeś wiedzy i umiejętności z zakresu tej jednostki modułowej,
- literaturę uzupełniającą.

W podrozdziałach Materiał nauczania treści kształcenia zostały omówione w sposób ogólny. Podany zasób wiadomości powinien być wystarczający do osiągnięcia celów kształcenia niniejszej jednostki modułowej, ale możesz poszerzyć wiadomości o wskazaną literaturę.

Materiał nauczania zgodnie z programem podzielono na następujące części:

1. Istota odwołania i zażalenia (prawo do wniesienia odwołania).
2. Zasady orzekania w II instancji.
3. Tryb postępowania przed organem II instancji.
4. Rozstrzygnięcia organu odwoławczego.
5. Postępowanie nadzwyczajne.
6. Zakres działania Naczelnego Sądu Administracyjnego, wojewódzkich sądów administracyjnych.
7. Inne postępowania uregulowane w Kodeksie postępowania administracyjnego – spory kompetencyjne i postępowanie w sprawie zaświadczeń.

W części Istota odwołania i zażalenia omówiono znaczenie, rolę i podstawowe zadania jakie spełnia odwołanie i zażalenie w postępowaniu administracyjnym.

Kolejna część poradnika to zasady orzekania i tryb postępowania przed organem II instancji. Dalsza część poradnika to rozstrzygnięcia organu odwoławczego oraz postępowania nadzwyczajne.

Kolejna część dotyczy zakresu działania Naczelnego Sądu Administracyjnego, wojewódzkich sądów administracyjnych oraz innego postępowania uregulowanego w Kodeksie postępowania administracyjnego – spory kompetencyjne i postępowanie w sprawie zaświadczeń.

Materiał nauczania oraz cele kształcenia są zgodne z programem nauczania określonym w jednostce modułowej 343[01].Z1.05.

Odstępstwem od programu jest część siódma składająca się z dwóch części: spory kompetencyjne i postępowanie w sprawach zaświadczeń. Ścisłe trzymanie się programu nie dało możliwości omówienia sprawy wydawania zaświadczeń.

Z podrozdziałem Pytania sprawdzające możesz zapoznać się przed przystąpieniem do poznawania treści materiału. Po przyswojeniu wskazanych treści, odpowiadając na te pytania sprawdzisz stan swojej gotowości do wykonywania ćwiczeń. Możesz także sprawdzić stan swojej wiedzy, która będzie Ci potrzebna do wykonywania ćwiczeń po zapoznaniu się z materiałem nauczania.

Zamieszczone w poradniku ćwiczenia mają na celu wyrobienie nawyku rzetelności, dokładności i systematyczności w pracy – umiejętności niezbędnych przy składaniu odwołania od decyzji administracyjnych oraz umiejętności sporządzenia odpowiednich dokumentów procesowych.

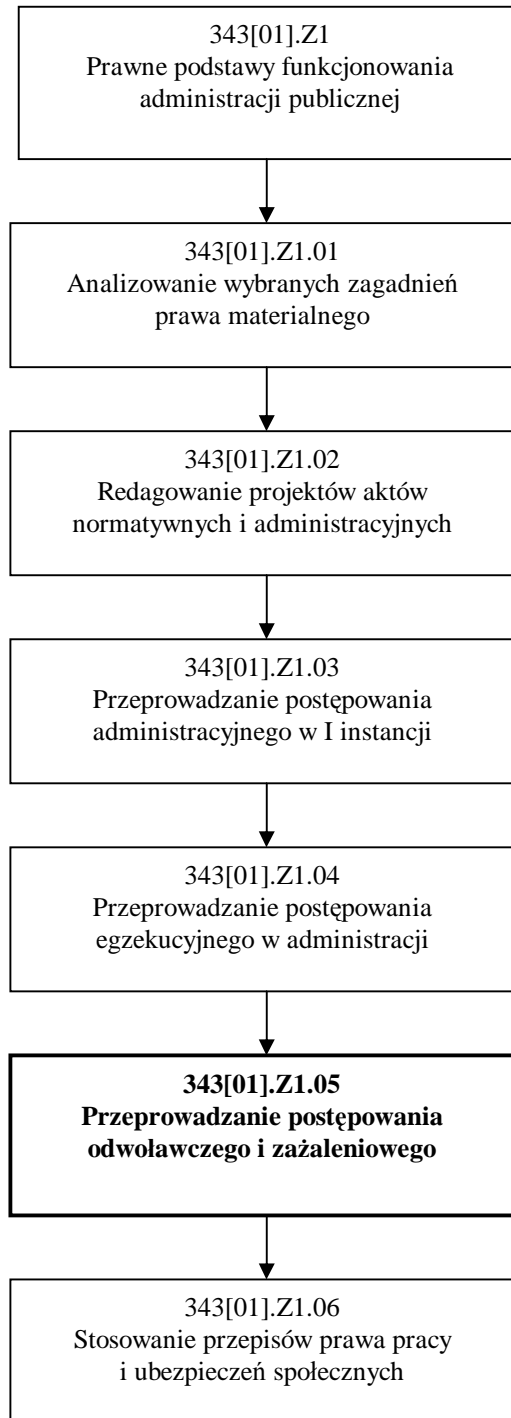
Po wykonaniu ćwiczeń masz możliwość sprawdzenia poziomu swoich postępów odpowiadając na pytania podane w podrozdziale Sprawdzian postępów. W tym celu powinieneś zakreślić odpowiedzi, wstawiając X w miejscu pod słowem:

TAK – jeżeli twoja odpowiedź na pytanie jest pozytywną,

NIE – jeżeli twoja odpowiedź na pytanie jest negatywną.

Zakreślenia pod NIE wskazują luki w Twojej wiedzy i zarazem informują, jakich treści jeszcze nie poznałeś. Musisz do nich powrócić.

Poznanie przez Ciebie wszystkich wiadomości o postępowaniu odwoławczym i zażaleniowym będzie stanowiło dla nauczyciela podstawę przeprowadzenia sprawdzianu poziomu przyswojonych wiadomości i ukształtowanych umiejętności. W tym celu nauczyciel sprawdzi twoją wiedzę, posługując się zestawem zadań testowych zawierających różnego rodzaju zadanie.



Schemat układu jednostek modułowych w module „Prawne podstawy funkcjonowania administracji publicznej”.

## 2. WYMAGANIA WSTĘPNE

Przystępując do realizacji programu jednostki modułowej, powinieneś umieć:

- korzystać z różnych źródeł informacji,
- określić zasady postępowania administracyjnego,
- określić sytuację wyłączenia organu lub jego pracownika od udziału w postępowaniu administracyjnym,
- ocenić zdolność procesową strony do udziału w postępowaniu administracyjnym,
- sporządzić protokoły, adnotacje,
- określić procedury doręczenia pism administracyjnych,
- sporządzić wezwanie na rozprawę administracyjną,
- przeprowadzić postępowanie dowodowe,
- ustalić terminy rozpatrzenia spraw administracyjnych,
- obsługiwać komputer na poziomie podstawowym,
- określić elementy decyzji,
- określić elementy ugody,
- posługiwać się podstawowymi pojęciami z zakresu prawa cywilnego i administracyjnego,
- stosować przepisy bezpieczeństwa i higieny pracy,
- pracować w grupie i indywidualnie.

### **3. CELE KSZTAŁCENIA**

W wyniku realizacji programu jednostki modułowej, powinieneś umieć:

- wskazać organ właściwy do przeprowadzenia postępowania odwoławczego,
- określić treść i tryb wniesienia odwołania,
- sporządzić odwołanie od decyzji organu I instancji,
- sporządzić zażalenie na postanowienie organu I instancji,
- przeprowadzić postępowanie odwoławcze,
- sporządzić wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy,
- określić tryb i przesłanki wznowienia postępowania,
- zastosować przepisy dotyczące wydawania zaświadczeń,
- określić strukturę sądów administracyjnych,
- określić zakresy działania sądów administracyjnych.



## **4. MATERIAŁ NAUCZANIA**

### **4.1 Istota odwołania i zażalenia (prawo do wniesienia odwołania)**

#### **4.1.1. Materiał nauczania**

##### **Środki odwoławcze**

Jedną z podstawowych zasad postępowania administracyjnego jest zasada dwuinstancyjności (art. 15 k.p.a.). Oznacza ona dopuszczalność powtórnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy przez organ wyższego stopnia wskazany w przepisach prawa administracyjnego (organ drugiej instancji). W wyniku postępowania przed organem drugiej instancji następuje weryfikacja decyzji podjętej przez organ pierwszej instancji. Weryfikacja taka następuje wyłącznie wskutek czynności strony przez wniesienie środka prawnego. Organ II instancji nie może działać z urzędu, tzn. nie może prowadzić postępowania z własnej inicjatywy. Zasada ta jest zgodna z przepisem Konstytucji zawartym w art. 78, który głosi „każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa”. Odpowiednikiem przytoczonego wyżej przepisu konstytucyjnego jest zapis art. 127 § 1 k.p.a., który stanowi, że „od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji, chyba że ustawa przewiduje inny organ odwoławczy”.

Wniesienie odwołania powoduje z reguły wstrzymanie wykonania wydanej decyzji i powtórne zbadanie sprawy. Strona wnosi odwołanie wtedy, gdy z jakichkolwiek przyczyn jest z decyzji niezadowolona, w szczególności, gdy uważa, że decyzja narusza jej prawa.

Istota administracyjnego postępowania odwoławczego polega na ponownym rozstrzygnięciu sprawy administracyjnej, która była już przedmiotem rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, nie zaś jedynie na kontroli zasadności zarzutów podniesionych w odwołaniu w stosunku do decyzji organu pierwszej instancji. Sprawa administracyjna powinna zostać rozpatrzona dwukrotnie w administracyjnym toku instancji. Przepisy kodeksu postępowania administracyjnego wymieniają trzy środki odwoławcze:

- 1) odwołanie,
- 2) zażalenie,
- 3) wniosek o wznowienie postępowania.

Odwołanie jest zwyczajnym środkiem prawnym, za pomocą którego strona niezadowolona z decyzji może dochodzić jej uchylecia lub zmiany.

Odwołanie wnosi się za pośrednictwem organu, który wydał decyzję, a więc organu pierwszej instancji, do organu wyższego stopnia. Organ pierwszej instancji, w przypadku takim z reguły wstrzymuje wykonanie decyzji, jeżeli zachodzi taka potrzeba, a także zawiadamia o wniesieniu odwołania pozostałe strony postępowania.

Przepisy k.p.a. przewidują dwie przesłanki postępowania odwoławczego. Są to dopuszczalność odwołania i zachowanie terminu do jego złożenia (art. 134 k.p.a.).

Nie przysługuje odwołanie jedynie od decyzji naczelnych organów administracji państwowej. Jednakże w tym przypadku można wnieść skargę do sądu administracyjnego.

Odwołanie nie wymaga szczególnego uzasadnienia. Wystarczy żeby z niego wyraźnie wynikało, iż strona jest niezadowolona z decyzji i wnosi o odmienne rozstrzygnięcie sprawy.

Z przyczyn praktycznych jednak uzasadnienie odwołania jest wskazane, gdyż pozwala to skrócić czas trwania postępowania.

W wyniku wniesienia odwołania następuje wydanie drugiej decyzji w tej samej sprawie przez organ drugiej instancji.

Odwołanie wnosi się w ciągu 14 dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie – od dnia jej ogłoszenia stronie, do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję. Przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzji nie ulega wykonaniu, chyba, że został jej nadany rygor natychmiastowej wykonalności lub decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy.

K.p.a. w art. 129 § 3 stanowi, że przepisy szczególne mogą przewidywać inne terminy do wniesienia odwołania. Przykładem takiej regulacji jest ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach (DzU Nr 51, poz. 297 z późn. zm.). Stanowi ona, że odwołanie wnosi się w terminie trzech dni od dnia doręczenia decyzji o zakazie zgromadzenia publicznego (art. 9 ust. 2) oraz w sprawie rozwiązania zgromadzenia. W tym ostatnim przypadku podmiotem legitymowanym do zaskarżenia decyzji pierwszej instancji jest nie tylko organizator zgromadzenia, lecz także każdy jego uczestnik.

**Zażalenie** przysługuje stronom na zapadające w toku postępowania postanowienie, tylko w przypadkach wyraźnie wskazanych w Kodeksie postępowania administracyjnego.

Zażalenie służy nie tylko wyłącznie stronie, lecz także każdemu podmiotowi będącemu adresatem postanowienia, nawet jeśli nie jest uczestnikiem postępowania. Zażalenie może zostać wniesione przez podmiot występujący w postępowaniu na prawach strony, organizację społeczną, której odmówiono wszczęcia postępowania w sprawie dotyczącej innej osoby, dopuszczenie do udziału w takim postępowaniu, świadka i biegłego oraz inne osoby uczestniczące w rozprawie. Zażalenie wnosi się w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia postanowienia stronie, a gdy postępowanie zostało ogłoszone ustnie (art.14 § 2 k.p.a.), wówczas powyższy termin rozpoczyna bieg od dnia jego ogłoszenia (art. 141 § 2 k.p.a.). Adresat postanowienia może żądać przywrócenia terminu do wznowienia zażalenia.

W przeciwieństwie do odwołania od decyzji administracyjnej wniesienie zażalenia przez podmiot zainteresowany nie wstrzymuje wykonania postanowienia, jednakże organ administracji, który wydał postanowienie, może wstrzymać jego wykonanie, gdy uzna to za uzasadnione (art. 143 k.p.a.). Orzecznictwo NSA idzie w kierunku zmierzającym do rozszerzenia gwarancji procesowych obywatela. Zgodnie z tym orzeczeniem zaskarżeniu podlegają postanowienia:

- o zawieszeniu postępowania administracyjnego,
- o odmowie zawieszenia postępowania administracyjnego,
- o podjęciu zawieszzonego postępowania administracyjnego,
- o odmowie podjęcia zawieszzonego postępowania administracyjnego.

**Wniosek o wznowienie postępowania** jest nadzwyczajnym środkiem odwoławczym. Zmierza on do podjęcia na nowo postępowania, które zostało zakończone wydaniem ostatecznej decyzji. Z tego względu może mieć miejsce tylko w wyjątkowych przypadkach, wskazanych w k.p.a.

Wznowienie postępowania może nastąpić, gdy:

- a) decyzja wydana została w wyniku przestępstwa, (np. przekupienie urzędnika),
- b) dowody, na których oparł się organ, okazały się fałszywe (np. podrobione dokumenty),
- c) wyjdą na jaw nowe okoliczności nieznane w chwili wydania decyzji.

Wznowienie postępowania może nastąpić zarówno na skutek wniosku strony, jak i z urzędu. Wniosek o wznowienie postępowania powinien być złożony w ciągu miesiąca od uzyskania wiadomości o przyczynie uzasadniającej wznowienie.

Podstawowym środkiem zaskarżenia służącym weryfikacji decyzji nieostatecznej jest odwołanie, które może być wnoszone z różnych przyczyn wynikających po prostu z niezadowolenia jednej strony lub kilku stron postępowania z decyzji organu pierwszej instancji.

### **Organy właściwe do rozpatrzenia odwołania**

Organem wyższego stopnia, właściwymi do rozpatrzenia odwołania, jest organ administracji publicznej wyższego stopnia albo inny organ wskazany przez ustawę. Organami wyższego stopnia w rozumieniu kodeksu (art. 17) są:

- 1) w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego – samorządowe kolegia odwoławcze, chyba, że ustawy szczególne stanowią inaczej,
- 2) w stosunku do wojewodów – właściwi w sprawie ministrowie,
- 3) w stosunku do organów administracji publicznej innych niż określone w pkt 1 i 2 – odpowiednie organy nadrzędne lub właściwi ministrowie, a w razie ich braku – organy państwowe sprawujące nadzór nad ich działalnością,
- 4) w stosunku do organów organizacji społecznych – odpowiednie organy wyższego stopnia tych organizacji, a w razie ich braku – organ państwowy sprawujący nadzór nad ich działalnością.

Organizację, zakres i formy działania samorządowego kolegium odwoławczego reguluje ustawa z 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (DzU z 2001 r. nr 79, poz. 856 z późn. zm.). Samorządowe kolegia odwoławcze są państwowymi jednostkami odwoławczymi. Działają na podstawie regulaminu kolegium. Z reguły orzekają w składach trzyosobowych. Orzeczenia kolegium wydawane są w formie decyzji lub postanowień.

Wyjątki od powyższych zasad mogą być zawarte tylko w ustawie.

Przykładem organu odwoławczego wskazanego przez inną ustawę może być Rada do Spraw Uchodźców, działająca na podstawie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (DzU z 2003 r. nr 128 poz 1176 z późn. zm.).

W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy k.p.a. Przez sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych rozumie się sprawy wynikające z przepisów o ubezpieczeniach społecznych, o zaopatrzeniach emerytalnych i rentowych, o funduszach alimentacyjnych, a także sprawy wynikające o innych świadczeniach wypłacanych z funduszy przeznaczonych na ubezpieczenia społeczne (art. 180 k.p.a.). Organy odwoławcze właściwe w sprawach wyżej wymienionych określają przepisy odrębne. Przepisy te stanowią, że odwołanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wnosi się do sądu okręgowego – sądu ubezpieczeń społecznych. Odwołanie wnosi się do sądu za pośrednictwem organu rentowego. Postępowanie przed sądem ubezpieczeń społecznych kończy się na oddaleniu odwołania, gdy nie zasługuje ono na uwzględnienie albo uwzględnia odwołanie i zmienia zaskarżoną decyzję w całości lub w części, analizując co do istoty sprawy.

### **4.1.2. Pytania sprawdzające**

Odpowiadając na pytania, sprawdzisz, czy jesteś przygotowany do wykonania ćwiczeń.

1. Na czym polega zasada dwuinstancyjności?
2. Czy organ II instancji może podjąć postępowanie odwoławcze z urzędu?
3. Jakie są skutki wniesienia odwołania?
4. Na czym polega postępowanie odwoławcze?
5. Jakie znasz środki odwoławcze?
6. Na czym polega istota odwołania?
7. Na czym polega istota zażalenia?

8. Co to jest wniosek o wznowienie postępowania?
9. Jaki jest termin wniesienia odwołania?
10. Czy odwołanie wymaga zachowania odpowiedniej formy?
11. Kto może złożyć zażalenie?
12. Jaki znasz organ odwoławczy od decyzji organu gminy?
13. Jakie są zadania samorządowych kolegiów odwoławczych?
14. Na czym polega specyfika postępowania odwoławczego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych?

### 4.1.3. Ćwiczenia

#### Ćwiczenie 1

Na czym polega odwołanie i zażalenie?

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) przeczytać uważnie pytanie,
- 2) określić, na czym polega odwołanie, a na czym zażalenie,
- 3) określić, gdzie się wnosi odwołanie i zażalenie,
- 4) określić, w jakiej formie należy wnieść odwołanie, a w jakiej zażalenie,
- 5) porównać zażalenie i odwołanie,
- 6) określić, jakie są podobieństwa a jakie różnice między odwołaniem a zażaleniem.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

#### Ćwiczenie 2

Przeczytaj uważnie poniższe zdania i zakwalifikuj je do odpowiedniej grupy i oznacz literkami:

P – prawda, F – fałsz

... zażalenie może wnieść strona.

... termin do wniesienia zażalenia wynosi 14 dni od dnia doręczenia stronie postanowienia.

... odwołanie wnosi się w ciągu 14 dni od dnia doręczenia stronie postanowienia.

... odwołanie wnoszone jest zawsze za pośrednictwem II instancji.

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) wpisać litery P jako prawdziwe zdanie, F jako fałszywe zdanie,
- 2) oddać nauczycielowi zdania do sprawdzenia,
- 3) omówić poszczególne punkty na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru ze zdaniem,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

### Ćwiczenie 3

Sporządź odwołanie od decyzji prezydenta miasta w sprawie rozbudowy zakładu produkcyjnego ABC.

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) zastanów się, gdzie wnosi się odwołanie,
- 2) określ, jakie elementy powinno zawierać odwołanie,
- 3) omówić odwołanie na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

#### 4.1.4. Sprawdzian postępów

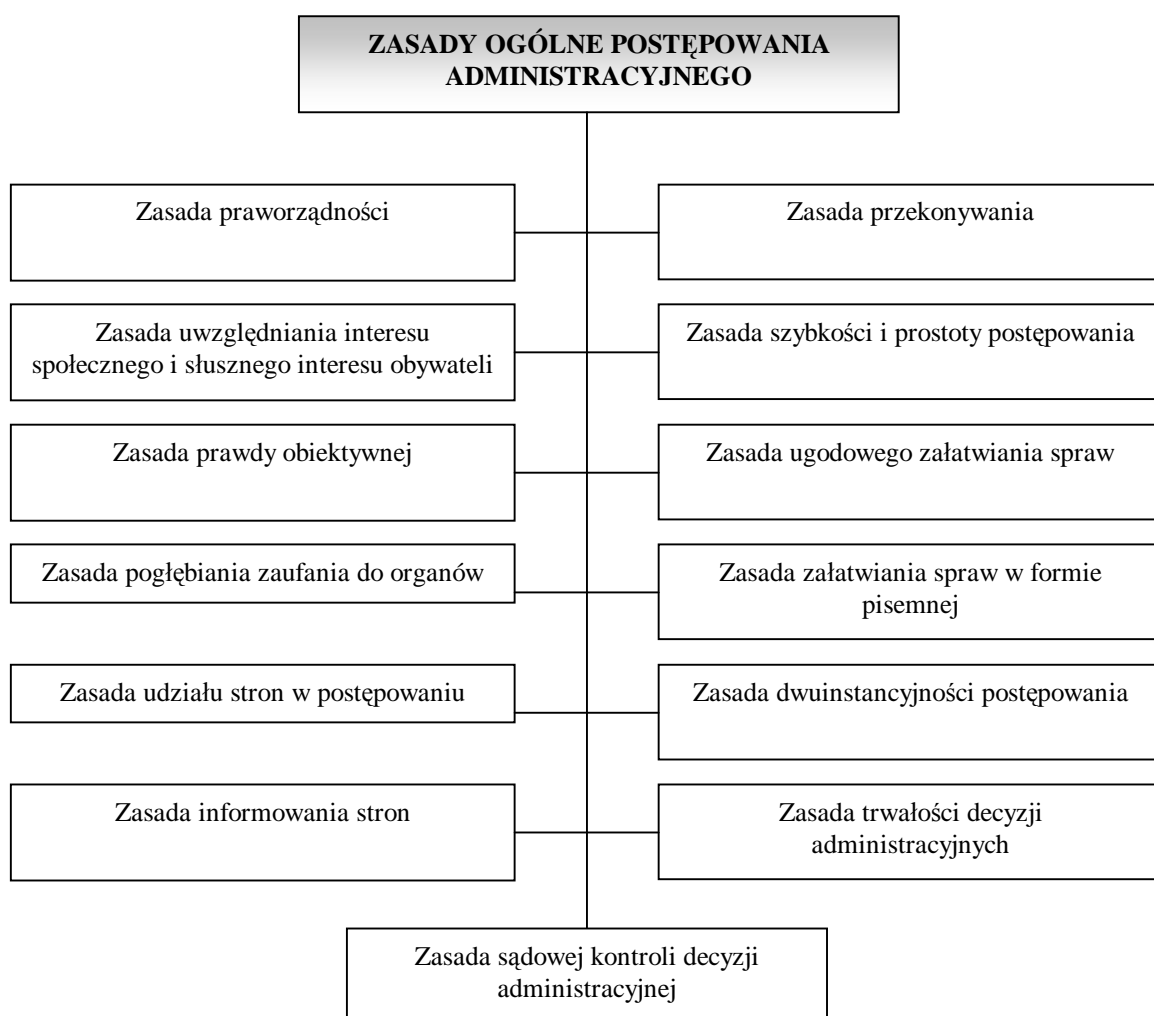
**Czy potrafisz:**

- |   | <b>Tak</b>               | <b>Nie</b>               |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1) określić istotę odwołania?                                   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2) określić istotę zażalenia?                                   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3) określić w ciągu jakiego czasu należy przedłożyć odwołanie?  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4) określić, kto wnosi odwołanie?                               | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5) określić w ciągu jakiego czasu wnosi się odwołanie?          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6) określić znaczenie terminów w postępowaniu administracyjnym? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

## 4.2. Zasady orzekania w II instancji

### 4.2.1. Materiał nauczania

Orzekanie przez organy drugiej instancji oparte jest o ogólne zasady postępowania administracyjnego zawarte w rozdziale drugim k.p.a. Wynika to wprost z artykułu 140 k.p.a., który stanowi, że „w postępowaniu przed organami odwoławczymi mają odpowiednie zastosowanie przepisy o postępowaniu przed organami pierwszej instancji. Zasady te ukazuje rysunek nr 1.



Rys. 1. Zasady ogólne postępowania administracyjnego [6].

Zasada praworządności została zapisana w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z zapisem w Konstytucji Państwo Polskie jest demokratycznym państwem prawa, w którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z tą zasadą organy administracji publicznej stoją na straży praworządności.

Zasada przekonywania – nakłada ona na organ administracji publicznej obowiązek dokładnego rozwiązania, wyjaśnienia sprawy stronom postępowania zasadności przesłanek, którymi kierują się przy załatwieniu sprawy.

Zasada uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli – zasada ta powoduje, że organ administracji publicznej przy załatwieniu spraw administracyjnych powinien dążyć do tego, aby ważny był interes społeczny i obywatelski.

Kolejną zasadą jest zasada szybkości i prostoty postępowania – organy administracji publicznej powinny działać wnikliwie i szybko. Powinny przy tym posługiwać się najprostszymi środkami prowadzącymi do załatwienia spraw administracyjnych.

Zasada prawdy obiektywnej – zasada ta mówi, że organy administracji publicznej są zobowiązane do podejmowania wszelkich kroków do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy.

Zasada ugodowego załatwienia sprawy oznacza, że jeżeli w postępowaniu administracyjnym uczestniczą strony, które mają sporne interesy to organ administracji publicznej powinien podjąć czynności mające na celu nakłonienie stron do zawarcia ugody. Ugoda taka jest określana jako ugoda administracyjna.

Zasada pogłębienia zaufania do organów państwa organy administracji publicznej mają za zadanie prowadzić postępowanie administracyjne w taki sposób, aby pogłębić zaufanie obywateli do organów państwa. Zasada ta mówi również o tym, że organy administracji publicznej mają obowiązek rzetelnego i zgodnego z prawem prowadzenia postępowania i rozstrzygania spraw.

Zasada załatwienia sprawy w formie pisemnej – zasada ta nakazuje, aby sprawy były załatwiane w formie pisemnej. Sprawy mogą być załatwione z pominięciem formy pisemnej tylko wtedy, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawa nie stoi na przeszkodzie.

Zasada udziału stron w postępowaniu nakłada obowiązek na organy administracji publicznej, aby zapewnić stronom czynny udział w postępowaniu. Obowiązek organu prowadzącego postępowanie polega na tym, że strony w każdej fazie tego postępowania mogą się wypowiedzieć w sprawie. Szczególnie mają prawo do wypowiedzenia się w sprawie przeprowadzonych dowodów.

Zasada informowania stron – mówi ona, że organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych. Organy administracji powinny czuwać nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu braku wiedzy na temat prawa.

Zasada trwałości decyzji administracyjnej – zasada ta stanowi, że decyzje od których nie istnieje odwołanie do wyższej instancji są trwałe. Zasada trwałości decyzji administracyjnej nie oznacza, że decyzje ostatecznie są decyzjami, które nie mogą być obalone.

W postępowaniu odwoławczym zasadą jest, że organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się. Zakaz pogarszania strony odwołującej się został uznany w orzecznictwie Sądu Najwyższego za jedną z fundamentalnych zasad prawa procesowego w demokratycznym państwie prawnym.

Przypomnieć należy, że organy drugiej instancji nie wszczynają postępowań administracyjnych z urzędu. Podstawą takiego postępowania może być odpowiedni wniosek upoważniającego podmiotu.

#### **4.2.2. Pytania sprawdzające**

Odpowiadając na pytania, sprawdzisz, czy jesteś przygotowany do wykonania ćwiczeń.

1. Jakie znasz zasady postępowania administracyjnego?
2. Na czym polega zasada prawdy obiektywnej?
3. Na czym polega zasada praworządności?
4. Na czym polega zasada pisemności?
5. Czy w wyniku odwołania strona odwołująca się może pogorszyć swoją sytuację?

### 4.2.3. Ćwiczenia

#### Ćwiczenie 1

W lewej kolumnie tabeli scharakteryzowano ogólne zasady postępowania administracyjnego, a w prawej wymieniono te zasady. Twoim zadaniem jest dobranie charakterystyki zasad administracji publicznej z lewej kolumny do odpowiedniej nazwy z prawej kolumny i wpisanie tych par (cyfra + litera) pod tabelą.

Charakterystyka	Ogólne zasady postępowania administracyjnego
<b>1.</b> Zasada ta stanowi, że decyzje od których nie istnieje odwołanie do wyższej instancji są trwałe. Zasada trwałości decyzji administracyjnej nie oznacza, że decyzje ostatecznie są decyzjami, które nie mogą być obalone.	<b>A.</b> Zasada informowania stron
<b>2.</b> Została ta zasada zapisana w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z zapisem w Konstytucji Państwo Polskie jest demokratycznym państwem prawa, w którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z tą zasadą organy administracji publicznej stoją na straży praworządności.	<b>B.</b> Zasada ugodowego załatwienia sprawy
<b>3.</b> Zasada ta nakazuje aby sprawy były załatwiane w formie pisemnej. Sprawy mogą być załatwione z pominięciem formy pisemnej tylko wtedy, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawa nie stoi na przeszkodzie.	<b>C.</b> Zasada pogłębienia zaufania do organów państwa
<b>4.</b> Zasada ta stanowi, że decyzje od których nie istnieje odwołanie do wyższej instancji są trwałe. Zasada trwałości decyzji administracyjnej nie oznacza, że decyzje ostatecznie są decyzjami, które nie mogą być obalone.	<b>D.</b> Zasada trwałości decyzji administracyjnej
<b>5.</b> Oznacza, że jeżeli w postępowaniu administracyjnym uczestniczą strony, które mają sporne interesy to organ administracji publicznej powinien podjąć czynności mające na celu nakłonienie stron do zawarcia ugody. Ugoda taka jest określana jako ugoda administracyjna.	<b>E.</b> Zasada praworządności
<b>6.</b> Zasada ta mówi, że organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych. Organy administracji powinny czuwać nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu braku wiedzy na temat prawa.	<b>F.</b> Zasada załatwienia sprawy w formie pisemnej



### Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) przeczytać uważnie zdania,
- 2) określić jak poszczególne zasady się nazywają.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru z tabelą,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

### Ćwiczenie 2

Korzystając z przepisów art. 63 k.p.a., sporządź zażalenie na postanowienie organu administracji publicznej w sprawie umorzenia postępowania z uwagi na jego bezprzedmiotowość.

### Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) przeczytać dokładnie art. 63 k.p.a.,
- 2) sporządzić zażalenie na postanowienie organu administracji publicznej.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

## 4.2.4. Sprawdzian postępów

### Czy potrafisz:

	Tak	Nie
1) zdefiniować zasadę praworządności?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) zdefiniować zasadę przekonywania?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) zdefiniować zasadę prawdy obiektywnej?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) opisać zasady obowiązujące jedynie w postępowaniu przed organem odwoławczym?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## 4.3. Tryb postępowania przed organem II instancji

### 4.3.1. Materiał nauczania

Postępowanie odwoławcze wszczyna się na skutek odwołania. Zgodnie z art. 63 k.p.a. podanie (żądanie, wyjaśnienie, odwołanie, zażalenie) mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej albo za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej właściwego organu administracji publicznej, umożliwiającego wprowadzenie danych do systemu teleinformatycznego tego organu, a także ustnie do protokołu. Podanie powinno zawierać co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i żądanie oraz czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych. Podanie wniesione pisemnie lub ustnie do protokołu powinno być podpisane przez wnoszącego. Organ administracji publicznej obowiązany jest potwierdzić wniesienie podanie, jeżeli wnoszący je tego zażąda. § 3a cytowanego art. 63 k.p.a. zawiera szczególne wymogi dotyczące podania wniesionego w formie dokumentu elektronicznego.

Odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję, a więc organu pierwszej instancji, w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie. Organ pierwszej instancji, w przypadku otrzymania odwołania, powoduje wstrzymanie wykonania decyzji, jeżeli zachodzi taka potrzeba, a także zawiadamia o wniesieniu odwołania pozostałe strony.

Organ ten winien rozpatrzyć, czy odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie i czy nie należy wydać nowej decyzji (bez konieczności odwołania do instytucji odwoławczej). Nową decyzję organ będzie mógł wydać, gdy:

- 1) uzna, że odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie,
- 2) odwołanie wniosły wszystkie strony,
- 3) pozostałe strony wyraziły zgodę na uchylene lub zmianę decyzji zgodnie z żądaniem odwołania,
- 4) nie upłynął termin przewidziany przez k.p.a. na przesłanie odwołania do organu odwoławczego.

Jeżeli organ I instancji nie wydał nowej decyzji, przesyła odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie (art. 133 k.p.a.).

Dniem wszczęcia postępowania odwoławczego jest dzień otrzymania odwołania przez organ drugiej instancji. Od tego momenty biegnie miesięczny termin przewidziany przez art. 35 § 3 k.p.a. na załatwienie sprawy w postępowaniu odwoławczym. Określenie daty wszczęcia postępowania przed organem drugiej instancji ma istotne znaczenie z uwagi na ochronę interesów strony, której sprawa nie została rozpatrzona w powyższym terminie. Upływ miesiąca od daty wszczęcia postępowania w stadium odwoławczym umożliwia stronie skuteczne złożenie zażalenia. do organu administracji publicznej wyższego stopnia na niezakończoną sprawę.

Postępowanie odwoławcze przed organem drugiej instancji składa się z trzech zasadniczych etapów: postępowania wstępnego, postępowania wyjaśniającego oraz wydania decyzji.

Postępowanie wstępne ma na celu stwierdzenie dopuszczalności odwołania oraz zachowania terminu do jego wniesienia. Stanowi o tym art. 134 k.p.a., nakładający na organ odwoławczy obowiązek stwierdzenia, w drodze postanowienia, niedopuszczalność odwołania oraz uchybienia terminu do wniesienia odwołania. Są to czynności zastrzeżone dla organu drugiej instancji, w związku z czym nie mogą zostać przeprowadzone przez organ, którego decyzja została zaskarżona.

Artykuł 134 k.p.a. nie określa przyczyn niedopuszczalności odwołania. Wynikają one natomiast z innych przepisów kodeksu lub ustaw szczególnych. Można je podzielić na przyczyny o charakterze przedmiotowym oraz o charakterze podmiotowym. Do pierwszej grupy należy zaliczyć nieistnienie przedmiotu zaskarżenia oraz wyłączenie możliwości wniesienia odwołania przez przepisy szczególne. Zgodnie z art.127 § 1 k.p.a. odwołanie przysługuje od decyzji wydanej w pierwszej instancji, tylko do jednej instancji. Niedopuszczalność odwołania z przyczyn podmiotowych ma natomiast miejsce w sytuacji, gdy odwołanie złożyła osoba, która nie brała udziału w postępowaniu przed pierwszą instancją i nie twierdzi w odwołaniu, że zaskarżona przez nią decyzja narusza jej interes prawny lub obowiązek. Niedopuszczalność odwołania zachodzi także w przypadku wniesienia odwołania przez podmiot działający na prawach strony, jeżeli nie brał udziału w postępowaniu pierwszoinstancyjnym.

Na podstawie art. 134 k.p.a. organ odwoławczy stwierdza w drodze postanowienia uchybienie terminu do wniesienia odwołania. Postanowienie o niedopuszczalności odwołania jest ostateczne.

Jak już wskazano odwołanie wnosi się w terminie czternastu dni od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji stronie. Istnieje możliwość przywrócenia terminu do wniesienia odwołania, jednak następuje to na wniosek strony złożony w terminie siedmiu dni od dnia ustalania przyczyn uchybienia powyższego terminu, o ile zostanie uprawdopodobnione, że uchybienie nastąpiło bez jej winy.

Odwołanie jest niedopuszczalne również w przypadku:

- jeżeli zostało wniesione od decyzji ostatecznej,
- jeżeli zostało wniesione od decyzji, od której ustawa odrębna nie przewiduje odwołania.

Postępowanie wstępne kończy się przejściem do dalszych czynności weryfikujących prawidłowość wydania decyzji organu pierwszej instancji.

Jeżeli odwołanie nie czyni zadość wymaganiom ustalonym w przepisach prawa (art. 64 k.p.a.), to organ drugiej instancji powinien wezwać stronę je wnoszącą do usunięcia braków w terminie siedmiu dni. Zdaniem NSA, nieusunięci braków formalnych skutkuje pozostawienie odwołania bez rozpoznania, w formie ostatecznego postanowienia organu odwoławczego, gdyż taki skutek stanowi jedną z postaci niedopuszczalności odwołania przewidzianą w art. 134 k.p.a.

Obok kontroli prawidłowości formalnej odwołania, organ drugiej instancji powinien zbadać swoją właściwość rzeczową i miejscową (art. 19 k.p.a.), a w przypadku stwierdzenia, że jest organem niewłaściwym, ciąży na nim obowiązek niezwłocznego przekazania odwołania wraz z aktami sprawy do organu właściwego z równoczesnym zawiadomieniem o tym fakcie strony skarżącej (art. 65 § 1 k.p.a.).

Do etapu postępowania wstępnego należą również czynności organu odwoławczego mające na celu sprawdzenie zasadności wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji (art. 135 k.p.a.). Należy jednak podkreślić, że postanowienie w powyższej materii, może być wydane również podczas dalszych etapów postępowania odwoławczego, gdy organ drugiej instancji dojdzie do przekonania, że wystąpiły przyczyny uzasadniające taką zmianę.

Postępowanie wyjaśniające, prowadzone jest przez organ drugiej instancji, zgodnie z art. 136 k.p.a. Przepis ten stanowi, że organ odwoławczy może przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecić przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję. Celem postępowania na tym etapie jest sprawdzenie, czy niezadowolenie strony z podjętej przez organ pierwszej instancji decyzji jest uzasadnione, czy też nie, a także ustalić, czy decyzje tą można uchylić lub zmienić, albo czy nie należałoby umorzyć postępowanie. W przypadku konieczności przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części

organ odwoławczy powinien uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę, do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji (art. 138 § 2 k.p.a.).

Organ odwoławczy jest obowiązany ponownie rozpatrzyć sprawę administracyjną. Jego rola nie może być zawężona jedynie do wypełnienia funkcji kontrolnej w stosunku do decyzji, która została zaskarżona, w oparciu o zarzuty strony podniesione w odwołaniu. Oznacza to, że ciąży na nim obowiązek podjęcia wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (art. 7 k.p.a.). Tym samym w postępowaniu odwoławczym będą miały zastosowanie wszystkie reguły postępowania dowodowego prowadzonego wcześniej przez organ pierwszej instancji. (art. 140 k.p.a.).

Z art. 136 k.p.a. dla organu odwoławczego wynika sposób uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie. Organ drugiej instancji może albo przeprowadzić postępowanie dowodowe samodzielnie, albo zlecić je organowi, którego decyzję zaskarżono. Wybór jednej z możliwości należy oczywiście do organu odwoławczego, nie jest więc wiążące dla niego żądanie strony wnoszącej o uzupełnienie dowodów. Wyznacznikiem wyboru wariantu uzupełnienia postępowania powinna być jedynie realizacja zasady prawdy obiektywnej. Organ odwoławczy jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, aby na tej podstawie wydać jedną z decyzji określonych w art. 138 k.p.a. Nie jest przy tym związany ani ustaleniami organu, który wydał zaskarżoną decyzję, ani żądaniami strony zawartymi w odwołaniu. Organ odwoławczy musi natomiast uwzględnić stan faktyczny ustalony w chwili wydania decyzji, bowiem rozpatruje sprawę administracyjną w jej całokształcie i z tej przyczyny uwzględnia zmiany stanu faktycznego, jakie zaszły w sprawie między wydaniem decyzji pierwszej i drugiej instancji. Problemowi rozstrzygania spraw odwoławczych i form organu drugiej instancji decyzji poświęcony jest następny rozdział.

### 4.3.2. Pytania sprawdzające

Odpowiadając na pytania, sprawdzisz, czy jesteś przygotowany do wykonania ćwiczeń.

1. Jakie warunki formalne musi spełnić odwołanie?
2. Do kogo składa się odwołanie od decyzji?
3. Jakich czynności dokonuje organ I instancji po otrzymaniu odwołania?
4. Z ilu etapów składa się postępowanie odwoławcze przed organem II instancji?
5. Co jest istotą postępowania wstępnego?
6. Czym kończy się postępowanie wstępne?
7. Co jest istotą postępowania wyjaśniającego?
8. Kiedy organ administracji powinien wydać decyzje ponownie?
9. Czy organ odwoławczy prowadzi postępowanie dowodowe?

### 4.3.3. Ćwiczenia

#### Ćwiczenie 1

Wpisz w odpowiednie rubryki poszczególne etapy postępowania odwoławczego, które odbywa się przed organem II instancji.

I etap	II etap	III etap

### Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) zastanowić się nad pytaniem,
- 2) wpisać w odpowiednie rubryki etapy postępowania odwoławczego przed organem II instancji.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru z tabelą,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

### Ćwiczenie 2

Odpowiedz na poniższe pytania:

1. Do czego zobowiązany jest organ I instancji w związku z wniesieniem odwołania?

.....  
....

2. Do czego jest obowiązany organ odwoławczy?

.....

3. Co jest istotą postępowania wstępnego?

.....

4. Czym jest zakończone postępowanie wstępne?

.....

5. Co jest istotą postępowania wyjaśniającego?

.....

### Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) przeczytać uważnie pytania,
- 2) odpowiedzieć na pytania,
- 3) omówić je na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru ze zdaniem,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

### Ćwiczenie 3

Wyjaśnij, jakie warunki formalne musi spełnić odwołanie, do kogo należy je składać oraz jakich czynności dokonuje organ I instancji po otrzymaniu odwołania.

### Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) opisać, jakie warunki formalne musi spełnić odwołanie,
- 2) napisać do kogo należy składać odwołanie,
- 3) opisać, jakich czynności dokonuje organ I instancji po otrzymaniu odwołania,
- 4) omówić wykonanie ćwiczenia na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

#### 4.3.4. Sprawdzian postępów

<b>Czy potrafisz:</b>	<b>Tak</b>	<b>Nie</b>
1) określić, jakie warunki formalne musi spełnić odwołanie?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) określić, do kogo składa się odwołanie decyzji?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) określić, jakich czynności dokonuje organ I instancji po otrzymaniu odwołania?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) określić, co jest istotą postępowania wstępnego?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) określić, czym kończy się postępowanie wstępne?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6) określić, co jest istotą postępowania wyjaśniającego?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7) określić, kiedy organ administracji powinien wydać decyzje ponownie?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8) określić, czy organ odwoławczy prowadzi postępowanie dowodowe?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## 4.4. Rozstrzygnięcia organu odwoławczego

### 4.4.1. Materiał nauczania

Organy II instancji rozpatrują sprawy odwoławcze, które kończy się wydaniem decyzji. Zgodnie z art. 138 k.p.a. w decyzji tej organ odwoławczy może:

- utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję,
- uchylić decyzję w całości albo w części i wydać orzeczenie w takim zakresie, w jakim uchylił zaskarżoną decyzję,
- uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji,
- uchylić decyzję i umorzyć postępowanie pierwszej instancji,
- umorzyć postępowanie odwoławcze.

Utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji ma miejsce wtedy, gdy w odwołaniu zostały podniesione zarzuty, które nie zostały potwierdzone w postępowaniu odwoławczym. Może to mieć również miejsce w sytuacji, gdy w odwołaniu nie zostały podniesione żadne zarzuty (np. odwołanie było jedynie wyrazem niezadowolenia strony z wydanej decyzji), a postępowanie odwoławcze wykazało, że organ pierwszej instancji nie popełnił uchybień w załatwieniu sprawy.

Uchylenie zaskarżonej decyzji w całości lub w części i wydanie orzeczenia w takim zakresie, w jakim została uchylona decyzja organu pierwszej instancji, może mieć miejsce wtedy, gdy organ odwoławczy uzna, że decyzja organu pierwszej instancji lub jej części jest sprzeczna z prawem lub niecelowa i że w sprawie będącej przedmiotem postępowania administracyjnego powinna być wydana inna decyzja. W wyniku decyzji organu odwoławczego sytuacja strony wnoszącej odwołanie nie może ulec pogorszeniu, za wyjątkiem sytuacji, gdy zaskarżona decyzja rażąco naruszała prawo bądź interes społeczny.

Uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji ma miejsce wtedy, gdy organ odwoławczy stwierdzi, że postępowanie przeprowadzone przez organ pierwszej instancji zawiera istotne braki w zakresie ustalenia stanu faktycznego i stanu prawnego. W takiej sytuacji sprawa wymaga ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. Przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia, organ odwoławczy może wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrywaniu sprawy.

Uchylenie decyzji i umorzenie postępowania pierwszej instancji ma miejsce wtedy, gdy organ odwoławczy stwierdzi, że postępowanie organu pierwszej instancji było bezprzedmiotowe lub że nie było podstaw do wszczęcia lub prowadzenia postępowania administracyjnego w danej sprawie.

Umorzenie postępowania odwoławczego ma miejsce wtedy, gdy stało się ono bezprzedmiotowe, np. wskutek cofnięcia odwołania przed podmiot, który wniósł takie odwołanie. Organ odwoławczy nie może jednak uwzględnić cofnięcia odwołania, jeżeli prowadziłoby to do utrzymania w mocy decyzji naruszającej prawo lub interes społeczny.

Zgodnie z zasadą trwałości decyzji administracyjnych uchylenie, zmiana czy stwierdzenie nieważności ostatecznych decyzji administracyjnych oraz wznowienie zakończonego postępowania administracyjnego mogą nastąpić tylko w przypadku przewidzianych prawem. Stworzenie takiej możliwości pozwala na zweryfikowanie tych decyzji, które zostały wydane np. z naruszeniem obowiązującego prawa bądź zostały wydane na podstawie fałszywych dowodów.

## 4.4.2. Pytania sprawdzające

Odpowiadając na pytania, sprawdzisz, czy jesteś przygotowany do wykonania ćwiczeń.

1. Co oznacza decyzja utrzymana w mocy zaskarżonej decyzji organu I instancji?
2. W jakich okolicznościach następuje uchylenie zaskarżonej decyzji i wydanie nowej decyzji?
3. Na czym polega uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia?
4. Co oznacza uchylenie decyzji i umorzenie postępowania?
5. Kiedy następuje umorzenie postępowania odwoławczego?

## 4.4.3. Ćwiczenia

### Ćwiczenie 1

Sporządź projekt decyzji uchylającej decyzję organu pierwszej instancji i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) sporządzić projekt decyzji uchylającej decyzję organu pierwszej instancji,
- 2) omówić swoje zdanie na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

### Ćwiczenie 2

Określ, kiedy organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji.

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) określić, co to jest decyzja administracyjna,
- 2) określić, kiedy jest decyzja administracyjna wydawana,
- 3) wyliczyć, kiedy jest decyzja administracyjna nieważna,
- 4) omówić swoje zdanie na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.



### Ćwiczenie 3

Kiedy organ odwoławczy będzie mógł wydać nową decyzję?

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) opisać, kiedy organ odwoławczy będzie mógł wydać nową decyzję bez konieczności przekazania organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia,
- 2) omówić wykonanie ćwiczenia na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

#### 4.4.4 Sprawdzian postępów

**Czy potrafisz:**

	<b>Tak</b>	<b>Nie</b>
1) określić, co oznacza decyzja utrzymana w mocy zaskarżenia decyzji organu I instancji?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) określić, w jakich okolicznościach następuje uchylenie zaskarżonej decyzji i wydanie nowej decyzji?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) określić, na czym polega uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) określić, co oznacza uchylenie decyzji i umorzenie postępowania?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) określić, kiedy następuje umorzenie postępowania odwoławczego?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## 4.5. Postępowanie nadzwyczajne

### 4.5.1. Materiał nauczania

Postępowanie nadzwyczajne wszczyna się w celu wznowienia postępowania albo uchylecia, zmiany lub stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej. Przedmiotem tego postępowania jest zatem decyzja ostateczna rozstrzygająca sprawę administracyjną. W wyniku tego postępowania może nastąpić wznowienie postępowania zakończonych decyzją ostateczną albo uchylecie decyzji ostatecznej jej zmiana lub stwierdzenie nieważności. Postępowanie nadzwyczajne służy kontroli i weryfikacji decyzji ostatecznych z punktu widzenia ich zgodności z przepisami prawa administracyjnego.

Problem wznowienia postępowania uregulowany został w rozdziale 12 k.p.a. (art. 145–152). Wznowienie postępowania dotyczy zwłaszcza takich ostatecznych decyzji, co do których okazało się, że są one prawnie wadliwe. Nie każda jednak wada uzasadnia wznowienie postępowania. Z przepisów kodeksu wynika, że może to nastąpić tylko w przypadku **kwalfikowanej wadliwości** ostatecznej decyzji administracyjnej, która może mieć swe źródło w naruszeniach prawa popełnionych w trakcie postępowania poprzedzającego wydanie decyzji lub też w samej decyzji.

Należy dodać, że na mocy art. 126 k.p.a. instytucję wznowienia postępowania oraz stwierdzenia nieważności decyzji stosuje się również do postanowień, na które przysługuje zażalenie.

Istotą wznowienia postępowania jest umożliwienie ponownego rozpatrzenie sprawy administracyjnej zakończonej **decyzją ostateczną**.

Zgodnie z art. 145 § 1 w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznowia się postępowanie, jeżeli:

- 1) dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe,
- 2) decyzja wydana została w wyniku przestępstwa,
- 3) decyzja wydana została przez pracownika lub organ administracji publicznej, który podlega wyłączeniu stosownie do art. 24, 25 i 27 k.p.a.,
- 4) strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu,
- 5) wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nie znane organowi, który wydał decyzję,
- 6) decyzja wydana została bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu,
- 7) zagadnienie wstępne zostało rozstrzygnięte przez właściwy organ lub sąd odmiennie od oceny przyjętej przy wydaniu decyzji ( art. 100 § 2),
- 8) decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone lub zmienione.

Z przyczyn określonych w § 1 pkt 1 i 2 postępowanie może być wznowione również przed stwierdzeniem sfalszowania dowodu lub popełnienia przestępstwa orzeczeniem sądu lub innego organu, jeżeli sfalszowanie dowodu lub popełnienie przestępstwa jest oczywiste, a wznowienie postępowania jest niezbędne dla uniknięcia niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo poważnej szkody dla interesu społecznego.

Podstawy wznowienia postępowania administracyjnego mogą znajdować się także w ustawach szczególnych np. ustawie o adwokaturze.

## Przebieg postępowania

Podanie o wznowienie postępowania wznosi się do organu administracji publicznej, który wydał decyzję w sprawie w pierwszej instancji, w terminie 1 miesiąca od dnia, w którym strona dowiedziała się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania (art. 14 § 1).

Wznowienie postępowania następuje w drodze postanowienia.

Pierwszy etap postępowania trwa od momentu wydania tegoż postanowienia.

Etap wstępny postępowania obejmuje jedynie czynności sprawdzające dopuszczalność wszczęcia postępowania. Organ administracji sprawdza więc, czy podanie zostało wniesione przez uprawniony podmiot oraz czy strona powołała się na jedną z przyczyn wznowienia postępowania wymienioną w art. 145. Etap wstępny kończy się wydaniem postanowienia o wznowienie postępowania lub decyzją o odmowie wznowienia postępowania. Na postanowienie o wznowienie postępowania nie przysługują zażalenie ani skarga.

Drugi etap postępowania wznowionego rozpoczyna się po wydaniu postanowienia o wznowienie postępowania i kończy się wydaniem jednej z decyzji wymienionych w art. 151 k.p.a. a więc organ administracji publicznej:

- 1) odmawia uchylenia decyzji dotychczasowej, gdy stwierdzi brak podstawy do jej uchylenia na podstawie omawianych wcześniej przepisów, albo
- 2) uchyla decyzję dotychczasową gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylenia.

W przypadku takim organ wydaje decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy.

W każdej fazie postępowania wznowionego, nawet przed wydaniem postanowienia o wznowieniu postępowania, właściwy organ administracji może wstrzymać z urzędu lub na żądanie strony konieczne w decyzji, jeżeli okoliczności sprawy wskazują na prawdopodobieństwo uchylenia decyzji w wyniku wznowienia postępowania.

Organ administracji może również wydać decyzję stwierdzającą wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa i wskazującą okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji np. w przypadku, jeżeli od dnia doręczenia, lub ogłoszenia decyzji upłynęło 10 lat lub jeżeli w wyniku wznowienia postępowania mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swojej istocie decyzji dotychczasowej (146 k.p.a.)

Ostatnim rodzajem decyzji kończącym postępowanie jest decyzja o umorzeniu postępowania. Organ administracji podejmuje ją w przypadku stwierdzenia bezprzedmiotowości prowadzonego postępowania, np. cofnięcia przez stronę żądania wszczęcia postępowania.

Inne formy weryfikacji ostatecznych decyzji administracyjnych omówione są w rozdziale 13 k.p.a. zatytułowanym „Uchylenie, zmiana oraz stwierdzenie nieważności decyzji”.

Decyzja ostateczna, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa może być w każdym czasie **uchylona lub zmieniona** przez organ administracji publicznej, który ją wydał, lub przez organ wyższego stopnia, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes stron (art. 154 k.p.a.).

Zgodnie z art. 156 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza **nieważność decyzji**, która:

- wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości,
- wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa,
- dotyczy spraw już poprzednio rozstrzygniętych inną decyzją ostateczną,
- została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie,
- była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały,
- w razie jej wykonania czyn zagrożony karą,
- zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

## 4.5.2. Pytania sprawdzające

Odpowiadając na pytania, sprawdzisz, czy jesteś przygotowany do wykonania ćwiczeń.

1. Co to jest postępowanie nadzwyczajne?
2. Czemu służy postępowanie nadzwyczajne?
3. Kiedy organ stwierdza nieważność decyzji?
4. Jakie są podstawy prawne wznowienia postępowania?
5. Jak przebiega postępowanie w sprawie wznowienia postępowania?
6. Jakie decyzje mogą zapaść w wyniku postępowania o wznowienie postępowania?
7. Kiedy decyzja może być uchylona?
8. Do kogo wnosi się podanie o wznowienie postępowania?

## 4.5.3. Ćwiczenia

### Ćwiczenie 1

Sporządź projekt postanowienia o odmowie wznowienia postępowania.

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) przeczytać uważnie pytanie,
- 2) sporządzić projekt postępowania w sprawie o odmowie wznowienia postępowanie,
- 3) omówić projekt na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

### Ćwiczenie 2

Sporządź projekt decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wznowienia postępowania.

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) przeczytać uważnie pytanie,
- 2) sporządzić projekt decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wznowienia postępowania,
- 3) omówić projekt na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

### Ćwiczenie 3

Porównaj rozstrzygnięcia postępowania administracyjnego – zwyczajne i nadzwyczajne.  
Uzupełnij tabelę

Postępowanie zwyczajne	Postępowanie nadzwyczajne

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) wypisać, jakie decyzję zaliczamy do postępowania zwyczajnego, a jakie do nadzwyczajnego,
- 2) określić podobieństwa i różnice w tych postępowaniach,
- 3) omówić na forum grupy te postępowania.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka z tabelą do wypełnienia,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

### Ćwiczenie 4

Określ kiedy można wznowić postępowanie administracyjne?

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) opisać, co to jest postępowanie administracyjne,
- 2) określić, jakie są rodzaje postępowania administracyjnego,
- 3) wyjaśnić, jakie są poszczególne procedury wznowienia postępowania administracyjnego,
- 4) omówić, pytanie na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

#### 4.5.4. Sprawdzian postępów

<b>Czy potrafisz:</b>	<b>Tak</b>	<b>Nie</b>
1) określić, co to jest postępowanie nadzwyczajne?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) określić, czemu służy postępowanie nadzwyczajne?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) określić, jakie są podstawy prawne wznowienia postępowania?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) określić, jak przebiega postępowanie w sprawie wznowienia postępowania?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) określić, kiedy decyzja może być uchylona?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6) określić, gdzie wnosi się podanie o wznowienie postępowania?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## **4.6. Zakres działania Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych**

### **4.6.1. Materiał nauczania**

Jedną z podstawowych i najskuteczniejszych środków zapewnienia praworządności w działaniu administracji publicznej jest wprowadzenie sądownictwa administracyjnego.

Konstytucja RP w art. 184 stanowi, że „Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne sprawują, w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej”.

Zgodnie z ustawami: Prawo o ustroju sądów administracyjnych ( DzU z 2002 r nr 153 poz. 1270) oraz o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ( DzU z 2002 r. 153 poz. 1271). Sądownictwo administracyjne ma pełnić jedynie funkcję kontrolną, nie może natomiast wkraczać w sferę kompetencji organów administracji rządowej ani samorządu terytorialnego. Orzeczenia sądownictwa administracyjnego mają charakter kasacyjny – oznacza to, że nie zastępują decyzji administracyjnych wydanych przez siebie nowymi decyzjami merytorycznymi. Sądy administracyjne kontrolują działalność organów administracji tylko z punktu widzenia legalności, tj zgodności z prawem. Sądy administracyjne orzekają po wyczerpaniu administracyjnych form kontroli, czyli po wyczerpaniu drogi instancyjnej.

W myśl cytowanych ustaw sądy administracyjne tworzą odrębny pion sądownictwa. Fundamentalną zasadą postępowania sądowniczoadministracyjnego jest jego dwuinstancyjność. Oznacza to kontrolę działań administracji przez dwie instancje sądowe.

Pierwszą instancją są sądy wojewódzkie utworzone dla jednego lub większej liczby województw.

Wojewódzkie sądy administracyjne rozpatrują wszystkie sprawy sądowniczoadministracyjne z wyjątkiem spraw, dla których właściwy jest Naczelny Sąd Administracyjny. Do rozpatrywania spraw właściwy jest sąd, na którego obszarze właściwości ma siedzibę organ administracji publicznej, którego działalność została zaskarżona.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb wykonywania nadzoru nad działalnością administracyjną wojewódzkich sądów administracyjnych przez organy i osoby do tego wyznaczone. Określając szczegółowy tryb wykonywania nadzoru, należy uwzględnić, że nadzór ma służyć sprawnemu i rzetelnemu wykonywaniu zadań powierzonych sądowi.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej ustala, w drodze rozporządzenia, regulamin określający szczegółowo tryb wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych. W regulaminie określa się w szczególności:

- wewnętrzną organizację sądów,
- porządek funkcjonowania sądów,
- tryb czynności sądowych zapewniających sprawne i szybkie ich wykonywanie,
- tryb wyznaczania składów orzekających w dostosowaniu do specjalizacji orzeczniczej sędziów i wpływu spraw.

Na strukturę Naczelnego Sądu Administracyjnego składają się trzy izby: Finansowa, Gospodarcza i Ogólnoadministracyjnej.

Na jego czele stoi Prezes NSA powoływany, przez Prezydenta RP na sześcioletnią kadencję, spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sędziów wszystkich sądów administracyjnych powołuje Prezydent na

wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Podobne jak sędziów sądów powszechnych, również sędziowie sądów administracyjnych są w zakresie orzekania niezawisli i podlegają tylko Konstytucji i ustawom.

Naczelny Sąd Administracyjny:

- 1) rozpoznaje środki odwoławcze od orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych, stosownie do przepisów ustawy,
- 2) podejmuje uchwały mające na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych,
- 3) podejmuje uchwały zawierające rozstrzygnięcia zagadnień prawnych budzących poważne wątpliwości w konkretnej sprawie sądowo administracyjnej,
- 4) rozstrzyga spory o właściwość między jednostkami samorządu terytorialnego, a samorządowymi kolegiami odwoławczymi.
- 5) rozpoznaje inne sprawy należące do właściwości NSA na mocy odrębnych ustaw.

Postępowanie przed sądem administracyjnym wszczyna się na podstawie skargi wniesionej przez uprawniony podmiot albo wskutek wniesienia wniosku o wszczęcie postępowania jeżeli ustawa tak stanowi. Wniosek o wszczęcie postępowania wnosi się bezpośrednio do sądu natomiast skargę – za pośrednictwem organu, którego działanie lub bezczynność jest przedmiotem sprawy.

Uprawnionym do wniesienia skargi jest każdy, kto ma w tym interes prawny, prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz organizacja społeczna w zakresie jej statutowej działalności, w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób, jeżeli brała udział w postępowaniu administracyjnym. Uprawniony do wniesienia skargi jest również inny podmiot, któremu ustawy przyznają prawo do wniesienia skargi. Skarga może być wniesiona dopiero po wyczerpaniu środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie, chyba, że skargę wnosi prokurator lub Rzecznik Praw Obywatelskich. Przez wyczerpanie środków zaskarżenia należy rozumieć sytuację, w której stronie nie przysługuje żaden środek zaskarżenia, taki jak zażalenie, odwołanie, lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Skargę wnosi się w ciągu 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia w sprawie. Sąd rozstrzyga sprawę wyrokiem co do istoty sprawy, zaś co do odrzucenia skargi, umorzenia postępowania lub w kwestiach procesowych wydaje postanowienie. Uwzględniając skargę na decyzję lub postanowienie, sąd administracyjny:

- 1) uchyla decyzję lub postanowienie w całości lub części, jeżeli stwierdzi naruszenie prawa materialnego mające wpływ na wynik sprawy, lub inne naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego,
- 2) stwierdza nieważność decyzji w całości lub części jeżeli zachodzą okoliczności omówione w art. 156 k.p.a., tj. decyzja:
  - wydana została z naruszenia przepisów o właściwości,
  - wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa,
  - dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną,
  - została skierowana do strony nie będącej stroną w sprawie
- 3) stwierdza wydanie decyzji lub postanowienia z naruszeniem prawa, jeżeli zachodzą przyczyny określone w k.p.a. lub innych przepisach. W razie nieuwzględnienia skargi sąd skargi oddala.

Od wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie wydanego przez wojewódzki sąd administracyjny służy skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skarga kasacyjna może być oparta na następujących podstawach:

- 1) naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,



- 2) naruszenie przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Skarga kasacyjna powinna być sporządzona przez adwokata lub radcę prawnego – pod rygorem odrzucenia (przymus adwokacki).

Kontrola sądów administracyjnych obejmuje orzekanie w sprawach skarg na:

- 1) decyzje administracyjne,
- 2) postanowienia wydane w postanowieniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także na postanowienia rozstrzygające sprawę co do istoty,
- 3) postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie,
- 4) inne niż wyżej wskazane akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa,
- 5) akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej,
- 6) akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż akty prawa miejscowego podejmowane z zakresu prawa miejscowego,
- 7) akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego,
- 8) bezczynność organu.

Sądy administracyjne orzekają także w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę i stosują środki określone w tych przepisach. Ponadto sądy administracyjne rozstrzygają spory o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego i między samorządowymi kolegiami odwoławczymi, oraz spory kompetencyjne między organami tych jednostek a organami jednostek rządowej.

#### **4.6.2. Pytania sprawdzające**

Odpowiadając na pytania, sprawdzisz, czy jesteś przygotowany do wykonania ćwiczeń.

1. Jaką funkcje pełnią sądy administracyjne?
2. Jakie instancje obejmują strukturę sądownictwa administracyjnego?
3. Kto i w jaki sposób określa regulamin działania wojewódzkiego sądu administracyjnego?
4. Kto stoi na czele NSA?
5. Ile izb liczy NSA?
6. Jakie zagadnienia są przedmiotem postępowania przed sądem administracyjnym?
7. Czy sąd administracyjny może wydać decyzje zmieniającą decyzje administracyjną?

#### **4.6.3. Ćwiczenia**

##### **Ćwiczenie 1**

Określ, z ilu izb składa się NSA, kto stoi na czele NSA, przez kogo jest powoływany.

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) określić izby NSA,
- 2) określić, kto stoi na czele NSA i przez kogo jest powoływany,
- 3) omówić wykonanie ćwiczenia na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

## Ćwiczenie 2

Oceń prawdziwość poniższych zdań i wstaw krzyżyk we właściwej kolumnie tabeli.

<b>Zadania</b>	<b>Prawda</b>	<b>Falsz</b>
NSA rozpoznaje środki odwoławcze od orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych i podejmuje uchwały wyjaśniające zagadnienie prawne oraz rozpoznaje inne sprawy należące do właściwości NSA		
Wojewódzkie sąd administracyjny jest tworzony dla jednego województwa lub dla większej liczby województw		
NSA dzieli się na trzy izby: Finansową, Gospodarczą oraz Ogólnoadministracyjną		
NSA rozpoznaje środki odwoławcze od orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych stosownie do przepisów ustawy		
NSA rozstrzyga tylko spory kompetencyjne		
NSA podejmuje uchwały zawierające rozstrzygnięcie zagadnień prawnych budzących poważne wątpliwości w konkretnej sprawie sądowoadministracyjnej		

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) wskazać prawdziwe i fałszywe zdania,
- 2) oznaczyć je krzyżykiem w odpowiedniej kolumnie,
- 3) omówić swoją opinię na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru z tabelą,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

#### 4.6.4. Sprawdźan postępów

<b>Czy potrafisz:</b>	<b>Tak</b>	<b>Nie</b>
1) określić, jaką funkcje pełnią sądy administracyjne?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) określić, jakie mamy instancje w sądownictwie administracyjnym?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) określić, kto i w jaki sposób określa regulamin działania wojewódzkiego sądu administracyjnego?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) określić, kto stoi na czele NSA?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) określić, ile izb liczy NSA?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6) określić, jakie zagadnienia są przedmiotem postępowania przed sądem administracyjnym?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7) określić, czy sąd administracyjny może wydać decyzje zmieniającą decyzje administracyjną?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## **4.7. Inne postępowanie uregulowane w Kodeksie postępowania administracyjnego – spory kompetencyjne i postępowanie w sprawie zaświadczeń**

### **4.7.1. Materiał nauczania**

#### **Spory kompetencyjne**

Przez kompetencje organu rozumie się zbiór uprawnień organu administracji publicznej dotyczących określonego zakresu spraw, w których organ ma prawo – z reguły jednocześnie obowiązek – działania. Zamiast terminu „kompetencja” przepisy często posługują się terminem właściwość, który ma to samo znaczenie. Z definicji powyższej wynika, że pojęcie kompetencji obejmuje zarówno wskazanie zakresu spraw, którymi organ ma się zajmować, jak też określenie działań jakie organ ma prawo i obowiązek w tych sprawach podejmować.

Wyróżniamy kilka rodzajów właściwości czyli kompetencji. najczęściej wymienia się właściwość miejscową i rzeczową. Oprócz nich mówi się również o właściwości instancyjnej czyli funkcjonalnej (sprawa właściwości została omówiona w innej jednostce modułowej).

Może się zdarzyć, że niedoskonałości przepisów kompetencyjnych powodują tzw. spory kompetencyjne.

Rozwiązanie sporu kompetencyjnego polega na wskazaniu, który organ jest uprawniony i zobowiązany do załatwienia sprawy administracyjnej. Postępowanie kompetencyjne jest prowadzone przed organami administracji publicznej wyższego stopnia niż organy, między którymi występuje spór, lub przed sądami administracyjnymi.

Z rozstrzygnięciem sporu o właściwość mamy do czynienia wówczas, gdy dwa organy lub więcej organów uważa się za właściwe do rozstrzygnięcia danej sprawy albo odwrotnie – uważają się, że nie są właściwymi. W pierwszym przypadku mamy do czynienia ze sporem pozytywnym, natomiast w drugim ze sporem negatywnym. Spór może powstać między organami administracji rządowej, między organami tej administracji a organami samorządu terytorialnego. Spór powstaje wtedy, gdy mamy do czynienia z jedną sprawą; gdy ma miejsce identyczność przedmiotu, stron i podstawy prawnej. Najczęstszą przyczyną sporów o właściwość są źle skonstruowane przepisy prawne oraz niewłaściwa ich interpretacja.

W celu ustalenia organu właściwego do rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego pomiędzy organami jednostek samorządu terytorialnego Kodeks postępowania administracyjnego przyjmuje ogólne kryterium wspólnego, wyższego organu. Szczegółowe przepisy dotyczące organów administracyjnych rozstrzygających sprawy kompetencyjne zawarte są w art. 22 § 1 k.p.a. W razie braku właściwego organu – organem właściwym jest sąd administracyjny.

Z wnioskiem o rozpatrzenie sporu przez sąd administracyjny może wystąpić:

- 1) strona,
- 2) organ jednostki samorządu terytorialnego lub inny organ administracji publicznej, pozostające w sporze,
- 3) minister właściwy do spraw administracji publicznej,
- 4) minister właściwy do spraw sprawiedliwości, Prokurator Generalny,
- 5) Rzecznik Praw Obywatelskich.

Do czasu rozstrzygnięcia sporu o właściwość organu administracji publicznej, na którego obszarze wynikła sprawa, podejmuje on tylko czynności nie cierpiące zwłoki ze względu na interes społeczny lub słuszny interes obywateli i zawiadamia o tym organ właściwy do rozstrzygnięcia sporu.

Problematyką sporów kompetencyjnych uregulowana jest w art. 22 i 23 k.p.a.

## **Zaświadczenia**

Problematyce wydawania zaświadczeń poświęcony jest dział VII k.p.a. (art. 217–220).

Zgodnie z przepisami tam zawartymi organ administracji publicznej wydaje zaświadczenie na żądanie osoby ubiegającej się o zaświadczenie. Zaświadczenie nie rozstrzyga o prawach i obowiązkach, a jedynie w sposób urzędowy potwierdza istnienie lub nieistnienie faktów lub stanu prawnego. Stwierdzenie powyższe oddaje istotę zaświadczenia.

Należy pamiętać, że zaświadczenie jest oświadczeniem wiedzy, a nie oświadczeniem woli.

W związku z tym, osoba ubiegająca się o urzędowe zaświadczenie winna wykazać, że zaspokojenie jej interesu zależy od wydania decyzji względnie podjęcia innych czynności przez określony organ, który uzależnia swoje działanie od okazania lub dostarczenia zaświadczenia.

Postępowanie w sprawie wydania zaświadczenia wszczyna się na żądanie osoby ubiegającej się o zaświadczenie. Postępowania takiego nie wszczyna się z urzędu. Osoba ubiegająca się o zaświadczenie, musi spełnić warunki, takie jak strona postępowania administracyjnego (zdolność do czynności prawnych, interes prawny itp.).

Zaświadczenie powinno być wydane bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 7 dni.

Najczęściej wydawanymi zaświadczeniami to zaświadczenia o zameldowaniu, odpisu skróconego aktu urodzenia oraz zaświadczenie dotyczące postępowań w sprawach podatkowych.

### **4.7.2. Pytania sprawdzające**

Odpowiadając na pytania, sprawdzisz, czy jesteś przygotowany do wykonania ćwiczeń.

1. Co rozumiesz pod pojęciem „Konstytucja” organu administracyjnego?
2. Jakie znasz rodzaje „zaświadczeń”?
3. Jakie rozróżniamy spory kompetencyjne?
4. Kto rozstrzyga spory kompetencyjne?
5. Kto może zgłosić wniosek o rozpatrzenie sporu kompetencyjnego?
6. Kto wydaje zaświadczenie?
7. Jak winno wyglądać podanie o wydanie zaświadczenia?
8. Jaki jest termin wydania zaświadczenia?
9. Czy wydanie zaświadczenia poprzedzone jest postępowaniem?

### **4.7.3. Ćwiczenia**

#### **Ćwiczenie 1**

Scharakteryzuj spory kompetencyjne.

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) zdefiniować spory kompetencyjne,
- 2) określić, na czym polega rozwiązanie sporu kompetencyjnego,
- 3) określić, kto może wystąpić z wnioskiem o rozpatrzenie sporu kompetencyjnego,
- 4) omówić spory kompetencyjne na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

## Ćwiczenie 2

Na podstawie art. 217–220 zdefiniuj i opisz zaświadczenia.

Sposób wykonania ćwiczenia

Aby wykonać ćwiczenie, powinieneś:

- 1) zdefiniować pojęcie „zaświadczenia”,
- 2) określić, na czym polega wydawanie zaświadczeń,
- 3) określić, kto może wystąpić z wnioskiem o wydanie zaświadczenia,
- 4) omówić zaświadczenia na forum grupy.

Wyposażenie stanowiska pracy:

- kartka papieru,
- ołówek,
- literatura zgodna z punktem 6 Poradnika dla ucznia.

### 4.7.4. Sprawdzian postępów

**Czy potrafisz:**

- |   | <b>Tak</b>               | <b>Nie</b>               |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1) określić, jakie znasz rodzaje zaświadczeń?       | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2) określić, jakie rozróżniasz spory kompetencyjne? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3) określić, kto rozstrzyga spory kompetencyjne     | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4) wymienić, kto wydaje zaświadczenia?              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5) wyliczyć rodzaje zaświadczeń?                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6) określić termin wydawania zaświadczeń?           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

## 5. SPRAWDZIAN OSIĄGNIĘĆ

### INSTRUKCJA DLA UCZNIĄ

1. Przeczytaj uważnie instrukcję.
2. Podpisz imieniem i nazwiskiem kartę odpowiedzi.
3. Zapoznaj się z zestawem zadań testowych.
4. Test pisemny zawiera 20 zadań i sprawdza Twoje wiadomości z zakresu postępowania administracyjnego.
5. Udzielaj odpowiedzi tylko na załączonej karcie odpowiedzi. Wskaż tylko jedną odpowiedź prawidłową. W przypadku pomyłki należy błędną odpowiedź zaznaczyć kółkiem, a następnie ponownie zakreślić odpowiedź prawidłową.
6. Pracuj samodzielnie, bo tylko wtedy będziesz miał satysfakcję z wykonanego zadania.
7. Kiedy udzielenie odpowiedzi będzie Ci sprawiało trudność, wtedy odłóż jego rozwiązanie na później i wróć do niego, gdy zostanie Ci wolny czas.
8. Na rozwiązanie testu pisemnego masz 40 minut.

### ZESTAW PYTAŃ TESTOWYCH

1. W ciągu, ilu dni należy złożyć wniosek o wznowienie postępowania administracyjnego:
  - a) w ciągu 7 dni od ustania przyczyny uniemożliwiającej dochowania terminu,
  - b) w ciągu 14 dni od ustania przyczyny uniemożliwiającej dochowania terminu,
  - c) w ciągu 30 dni,
  - d) w ciągu 21 dni.
2. Cechą charakterystyczną odwołania jest to, że:
  - a) wymaga szczegółowego uzasadnienia, ale jest szybko i pozytywnie rozpatrywane,
  - b) nie wymaga szczegółowego uzasadnienia, a wnosi się je za pośrednictwem organu, który wydał decyzję do organu odwoławczego, czyli do organu wyższego stopnia w ciągu 14 dni od dnia doręczenia decyzji stronie,
  - c) zostaje załatwione zawsze pozytywnie,
  - d) nigdy nie jest rozpatrywane.
3. Co to jest zażalenie?
  - a) jest środkiem prawnym wykorzystywanym przez stronę postępowania administracyjnego wtedy, gdy nie zgadza się ona z postępowaniem wydanym przez organ administracji publicznej.
  - b) jest to zaskarżenie organu administracji,
  - c) jest to wyegzekwowanie określonej postępowania wobec innych osób,
  - d) jest to niesprawiedliwie określona decyzja administracyjna, od której musimy się odwołać.
4. Podanie o wznowienie postępowania wnosi się do organu administracji publicznej, który wydał decyzje w sprawie w pierwszej instancji w terminie:
  - a) 1 tygodnia,
  - b) 2 tygodni,
  - c) 3 miesięcy,
  - d) 1 miesiąca.

5. Etap wstępny postępowania o wznowienie postępowania obejmuje:
  - a) czynności zażaleniowe,
  - b) nie ma takiego etapu,
  - c) czynności sprawdzające dopuszczalność wszczęcia postępowania,
  - d) czynności rozstrzygające.
  
6. Jakie środki odwoławcze postępowania administracyjnego wymieniają przepisy kodeksu?
  - a) odwołanie, zażalenie, wniosek o wznowienie postępowania,
  - b) odwołanie, uchylenie, zażalenie,
  - c) zażalenie, wniosek o wznowienie postępowania, skarga,
  - d) odwołanie, zażalenie, skarga.
  
7. W jakim czasie wnosi się odwołanie od dnia doręczenia stronie decyzji?
  - a) 3 dni,
  - b) 7 dni,
  - c) 14 dni,
  - d) 1 miesiąc.
  
8. Wniosek o wznowienie postępowania jest:
  - a) zwykłym środkiem odwoławczym,
  - b) wnioskiem, który może wnieść tylko strona,
  - c) wniosek, który może być wniesione tylko z urzędu,
  - d) nadzwyczajnym środkiem odwoławczym, wniosek ten zmierza do podjęcia na nowo postępowania, które zostało zakończone wydaniem ostatecznej decyzji.
  
9. W jakim celu wszczyna się postępowanie nadzwyczajne?
  - a) wszczyna się postępowanie nadzwyczajne, które zostało zaskarżone,
  - b) wszczyna się postępowanie w celu wznowienia postępowania albo uchylenia, zmiany lub stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej,
  - c) wszczyna się postępowanie,
  - d) wszczyna się postępowanie nadzwyczajne, aby ostatecznie określona decyzja została zatwierdzona.
  
10. Do podstawowych zadań organu II instancji należy:
  - a) rozpatrywanie spraw odwoławczych, które kończą się wydaniem decyzji,
  - b) przyjmowanie skarg,
  - c) tylko utrzymywanie w mocy zaskarżoną decyzję,
  - d) wszystkie odpowiedzi są poprawne.
  
11. Z jakich etapów składa się postępowanie odwoławcze przed organem II instancji?
  - a) z postępowania wyjaśniającego,
  - b) z postępowania wstępnego oraz z wydania decyzji,
  - c) z postępowania wstępnego, wyjaśniającego oraz wydania decyzji,
  - d) tylko z wydania decyzji.



12. Zaświadczenie to:
- dokument, który nie rozstrzyga o prawach i obowiązkach, a jedynie w sposób sądowy potwierdza istnienie lub nieistnienie faktów lub stanu prawnego,
  - dokument, który należy wydać w ciągu miesiąca,
  - dokument, który winien być wydany na żądanie osoby lub z urzędu,
  - tylko skrócony akt urodzenia.
13. Z wnioskiem do sądu administracyjnego o rozpatrzenie sporu kompetencyjnego nie może wystąpić:
- strona,
  - organizacje społeczne nie będące stroną,
  - wojewoda,
  - Minister Sprawiedliwości.
14. Spory kompetencyjne między jednostkami samorządu terytorialnego rozstrzyga:
- wspólny organ wyższego stopnia,
  - wojewoda,
  - minister właściwy do spraw administracji publicznej,
  - wszystkie odpowiedzi są poprawne.
15. Skargę kasacyjną można wnieść do:
- Wojewódzkiego sądu administracyjnego,
  - Naczelnego Sądu Administracyjnego,
  - Organu wyższej instancji,
  - Sądu Najwyższego.
16. Postępowanie wyjaśniające w organie odwoławczym jest:
- Prowadzone przez organ I instancji,
  - Postępowaniem którego celem jest sprawdzenie czy niezadowolenie strony z podjętej przez organ I instancji decyzji jest uzasadnione czy też nie,
  - Postępowaniem które musi być przeprowadzone tylko na żądanie strony,
  - Wszystkie odpowiedzi są poprawne.
17. Uprawnionym do wniesienia skargi jest:
- ten kto ma w tym interes prawny,
  - prokurator,
  - Rzecznik Praw Obywatelskich,
  - wszystkie odpowiedzi są poprawne.
18. Na jakich podstawach może być oparta skarga kasacyjna?
- na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,
  - na podstawie naruszenia pewnych faktów,
  - żadna odpowiedź nie jest dobra,
  - wszystkie odpowiedzi są złe.

19. Sędziów sądów administracyjnych powołuje:
- a) Prezes NSA,
  - b) Minister sprawiedliwości,
  - c) Minister właściwy do spraw wewnętrznych,
  - d) Prezydent RP.
20. Kto rozstrzyga spory kompetencyjne między organami samorządu terytorialnego a terenowymi organami administracji rządowej?
- a) Wojewoda,
  - b) Minister,
  - c) Premier,
  - d) Sąd administracyjny.

## KARTA ODPOWIEDZI

Imię i nazwisko.....

**Przeprowadzanie postępowania odwoławczego i zażaleniowego.**

**Zakreśl poprawną odpowiedź.**

<b>Nr zadania</b>	<b>Odpowiedź</b>				<b>Punkty</b>
1	a	b	c	d	
2	a	b	c	d	
3	a	b	c	d	
4	a	b	c	d	
5	a	b	c	d	
6	a	b	c	d	
7	a	b	c	d	
8	a	b	c	d	
9	a	b	c	d	
10	a	b	c	d	
11	a	b	c	d	
12	a	b	c	d	
13	a	b	c	d	
14	a	b	c	d	
15	a	b	c	d	
16	a	b	c	d	
17	a	b	c	d	
18	a	b	c	d	
19	a	b	c	d	
20	a	b	c	d	
<b>Razem:</b>					

## 6. LITERATURA

1. Bojanowski E., Cieślak Z., Lange J.: Postępowanie Administracyjne i postępowanie przed Sądami Administracyjnymi, wydanie 2, Wydawnictwo Prawnicze Lewis Nexis, Warszawa 2005
2. Chorąży K., Taras W., Wróbel A.: Postępowanie administracyjne i postępowanie egzekucyjne w administracji, Kantor Wydawniczy ZAKAMYCZE, Zakamycze 2002
3. Kodeks postępowania administracyjnego
4. Lewandowski J.: Encyklopedia prawa w zarysie, SGH. Warszawa 2004
5. Musiałkiewicz J.: Prawo i postępowanie administracyjne, część 2. Ekonomik 2003
6. Musiałkiewicz J.: Prawo i postępowanie administracyjne, część 3. Ekonomik 2004
7. Ura E.: Prawo administracyjne, wydanie 6, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006