



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 2073
Warszawa, 14 maja 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Zgodnie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt powiadomić Pana Marszałka, że Senat na 33. posiedzeniu w dniu 14 maja 2009 r. podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

- o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Leona Kieresa do reprezentowania stanowiska Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

W załączeniu przesyłam opinię Komitetu Integracji Europejskiej o pozostawieniu projektu ustawy poza obszarem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
z dnia 14 maja 2009 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo
o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

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

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

Art. 1.

W ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.¹⁾) w art. 18 dodaje się § 4 w brzmieniu:

"§ 4. Sędzia, który orzekał w postępowaniu sądowym w sprawie skargi na decyzję, nie może orzekać w postępowaniu sądowym dotyczącym tej samej sprawy po wznowieniu postępowania administracyjnego."

Art. 2.

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

¹⁾Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 162, poz. 1692, z 2005 r. Nr 94, poz. 788, Nr 169, poz. 1417, Nr 250, poz. 2118 i Nr 264, poz. 2205, z 2006 r. Nr 38, poz. 268, Nr 208, poz. 1536 i Nr 217, poz. 1590, z 2007 r. Nr 120, poz. 818, Nr 121, poz. 831 i Nr 221, poz. 1650 oraz z 2008 r. Nr 190, poz. 1171 i Nr 216, poz. 1367.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października 2008 r. (sygn. akt SK 6/07), stwierdzającego niezgodność art. 18 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) w zakresie, w jakim pomija jako podstawę wyłączenia sędziego od udziału w orzekaniu w postępowaniu sądowym toczącym się po wznowieniu postępowania administracyjnego, jego wcześniejszy udział w orzekaniu w sprawie dotyczącej decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu administracyjnym, z Konstytucją.

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Sentencja orzeczenia opublikowana została w Dz. U. z 2008 r., Nr 190, poz. 1171 (dzień publikacji wyroku – 24 października 2008 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK Z.U. z 2008 r., Nr 8A, poz. 137.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności art. 18 § 1 pkt 6 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie, w jakim pomija jako podstawę wyłączenia sędziego od udziału w orzekaniu w postępowaniu sądowym toczącym się po wznowieniu postępowania administracyjnego, jego wcześniejszy udział w orzekaniu w sprawie dotyczącej decyzji wydanej we wznowianym postępowaniu administracyjnym z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W art. 18 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi określone zostały okoliczności, których wystąpienie stanowi podstawę do wyłączenia sędziego od orzekania w postępowaniu sądownoadministracyjnym. Do katalogu okoliczności powodujących wyłączenie zaliczono m.in. sprawy, w których sędzia brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia (art. 18 § 1 pkt 6 ustawy).

W dotychczasowej praktyce sądowej dominowało nadawanie przesłance wyrażonej w art. 18 § 1 pkt 6 ustawy wykładni literalnej. W oparciu o ten przepis przyjmowano, że w postępowaniu sądowym toczącym się w związku ze skargą na decyzję administracyjną, sędzia biorący udział w wydaniu orzeczenia dotyczącego tej skargi nie może ponownie orzekać w drugiej instancji w sprawie odwołania wniesionego w związku z wydanym orzeczeniem. Uznawano natomiast, że zakresem normowania tego przepisu nie jest objęta sytuacja, w której sędzia w pierwszej orzeka w sprawie decyzji administracyjnej, a następnie orzeka co do skargi na decyzję wydaną po wznowieniu postępowania, odmawiającej uchylenia tej pierwszej decyzji. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmowano wykładnię, zgodnie z którą w przypadku następujących po sobie kolejno postępowań - postępowania sądowoadministracyjnego w przedmiocie decyzji administracyjnej (postępowanie zwyczajne) oraz postępowania sądowoadministracyjnego w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego, mającego na celu uchylenie uprzednio wydanej decyzji (postępowanie nadzwyczajne) - nie występuje tożsamość sprawy. W następstwie powyższego sądy przyjmowały interpretację, w świetle której art. 18 § 1 pkt 6 ustawy nie wprowadzał obowiązku wyłączenia sędziego orzekającego co do skargi na decyzję wydaną w związku z wznowieniem postępowania, gdy uprzednio sędzia ten orzekał w przedmiocie wydania decyzji, której dotyczyło wznowienie postępowania.

W wyroku z dnia 14 października 2008 r. Trybunał Konstytucyjny uznał za niedopuszczalną sytuację, w której sędzia orzekający w przedmiocie decyzji administracyjnej orzeka następnie w sprawie skargi na decyzję wydaną po wznowieniu postępowania administracyjnego. Trybunał stwierdził, że w przypadku postępowania w sprawie ważności decyzji administracyjnej oraz w sprawie o wznowienie postępowania występuje tożsamość sprawy. Tożsamość ta występuje, pomimo że z punktu widzenia formalnego chodzi w tym przypadku o dwa odrębne postępowania - postępowanie zwyczajne i postępowanie nadzwyczajne. W rzeczywistości jednak postępowania te mają źródło w tym samym stanie faktycznym i prawnym; w obu sprawach dokonywana jest ocena tych samych okoliczności i dowodów, nierzadko także tych samych zarzutów. Stąd Trybunał przyjął, że w takim przypadku przedmiotem orzekania jest ta sama sprawa, a w związku z tym dopuszczenie orzekania w obu postępowaniach przez tego samego sędziego stanowi istotne zagrożenie dla bezstronności sędziego. Sędzia, orzekając drugi raz w tej samej sprawie, zazwyczaj będzie czuł się związany wydanym przez siebie rozstrzygnięciem w pierwszym postępowaniu. Powoduje to niezgodność art. 18 § 1 pkt 6 ustawy z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października 2008 r., kierując się brzmieniem sentencji wyroku oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się wprowadzenie do ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dodatkowej przesłanki wyłączenia sędziego. Zgodnie z projektowaną zmianą sędzia winien podlegać wyłączeniu od orzekania w sprawie dotyczącej wznowienia postępowania administracyjnego, jeśli wcześniej brał udział w wydaniu orzeczenia dotyczącego decyzji, do której odnosiło się wznowienie postępowania.

Wymaga podkreślenia, że w sentencji wyroku z dnia 14 października 2008 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że stanem niezgodnym z Konstytucją jest udział tego samego sędziego w orzekaniu w sprawie decyzji administracyjnej (decyzja wydana w postępowaniu zwykłym) oraz w sprawie decyzji wydanej po wznowieniu postępowania administracyjnego (art. 151 § 1 k.p.a.). W uzasadnieniu do tego wyroku Trybunał konstytucyjny podnosi, że zagrożenie bezstronności sędziego, prowadzące do naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji polega w tym przypadku na tym, że orzekając w dwóch formalnie odrębnych postępowaniach (postępowanie zwyczajne i postępowanie nadzwyczajne) przedmiotem kontroli w tych sprawach są te same okoliczności i dowody, a nierzadko również ma miejsce konieczność ustosunkowania się do tych samych zarzutów. W tym kontekście należy jednakże zwrócić uwagę, że kontrola tych samych okoliczności i dowodów ma miejsce zarówno w sytuacji, gdy po wznowieniu postępowania organ odmawia uchylenia decyzji dotychczasowej (art. 151 § 1 pkt 1) jak i w sytuacji, gdy organ odmawia wznowienia postępowania (art. 149 § 3 k.p.a.). Stąd przyjęto, że dodatkowa przesłanka powodująca wyłączenie sędziego powinna obejmować również sytuację, gdy sędzia orzeka w sprawie skargi na decyzję o odmowie wznowienia postępowania, to zaś stanowi ujęcie nieco szersze, niż wynikające z literalnego brzmienia sentencji wyroku.

Proponuje się, aby nowy przepis został wprowadzony poprzez uzupełnienie art. 18 o § 4. W sentencji wyroku Trybunał Konstytucyjny wskazał wprawdzie, że niekonstytucyjnością dotknięty jest art. 18 § 1 pkt 6. Systematyka art. 18 wskazuje jednak wyraźnie, że § 1 tego artykułu obejmuje jedynie sytuacje, w których przedmiotem orzeczenia jest decyzja administracyjna, natomiast paragrafem tym nie jest objęte postępowanie sądowe, które toczy się po wydaniu prawomocnego orzeczenia w sprawie tej decyzji. Świadczy o tym treść § 3, którego przedmiot regulacji stanowi nakaz wyłączenia sędziego w postępowaniu sądowym toczącym się po wydaniu prawomocnego orzeczenia w sprawie decyzji. Przedmiotem projektowanej zmiany jest postępowanie sądowe toczące się po wydaniu

prawomocnego orzeczenia w sprawie decyzji, stąd adekwatnym jest dodanie do art. 18 dodatkowego paragrafu, a nie dokonywanie zmian w ramach § 1.

4. Konsultacje

W trybie konsultacji stanowisko do projektu ustawy przedstawili Minister Sprawiedliwości, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Krajowa Rada Sądownictwa, Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA. Podmioty te nie zgłosiły uwag do projektu.

5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.



**URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ**

KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU

Mikołaj Dowgielewicz

Min.MD/752/09/DP/ma

Warszawa, dnia 25 marca 2009 r.

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

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej *projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk senacki nr 479)*, wyrażona na podstawie art. 9 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494, z późn. zm.), w związku z art. 60 ust. 3 pkt 1 ust. 5 Regulaminu Senatu przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej Mikołaja Dowgielewicza

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z *projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (druk senacki nr 479; pismo z dnia 24.03.2009 r., nr BPS/KU-034/479/1/09), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Z pp. SEKRETARZA
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
POLSKIEGO SEKRETARZA STANU

Maciej Szpunar

Warszawa, 27 maja 2009 r.

BAS-WAL-991/09

Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo
o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (przedstawiciel
wnioskodawców: senator Leon Kieres) z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2009 r., Nr 5, poz. 47) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ma na celu zmianę ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.). Zmiana polega na dodaniu nowej podstawy wyłączenia sędziego od udziału w orzekaniu. Zgodnie z proponowanym przepisem sędziego, który orzekał w postępowaniu sądowym w sprawie skargi na decyzję, nie może orzekać w postępowaniu sądowym dotyczącym tej samej sprawy po wznowieniu postępowania administracyjnego. Zmiana ustawy zmierza do wykonania obowiązku dostosowania prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Zgodnie z art. 2 projektu, ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje zagadnień, o których mowa w projekcie.

4. Konkluzje

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Deskryptory bazy Rex: Unia Europejska, sąd administracyjny

Warszawa, 27 maja 2009 r.

BAS-WAL-992/09

Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy –
Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (przedstawiciel
wnioskodawców: senator Leon Kieres) jest projektem ustawy wykonującej
prawo Unii Europejskiej

Projekt ma na celu zmianę ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.). Zmiana polega na dodaniu nowej podstawy wyłączenia sędziego od udziału w orzekaniu. Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego
Akceptował: Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Deskrytory bazy Rex: Unia Europejska, sąd administracyjny