



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA**

Warszawa, dnia 3 kwietnia 2009 r.

Druk nr 534

**KOMISJA
USTAWODAWCZA**

**Pan
Bogdan BORUSEWICZ
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Leon Kieres.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Piotr Zientarski

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego

Art. 1.

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

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

Art. 2.

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

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

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

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

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

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

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

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

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

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

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

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

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

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

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

4. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.