

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 15 października 2012 r.

**w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania
administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r.**

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje kolejną propozycję zmian Kodeksu postępowania administracyjnego.

Tylko w 2011 r. weszły w życie cztery zmiany tego Kodeksu, w tym dwie dotyczące przepisów rozdziału 7 w dziale I, który objęty jest opiniowaną regulacją. Rada zwraca uwagę, że przedstawiony projekt dotyczy nowelizacji Kodeksu, regulującego postępowanie przed organami administracji publicznej, który z uwagi na powszechność i zakres stosowania powinien być aktem stabilnym. Dokonywanie ciągłych ingerencji w tekst takiego aktu normatywnego, wbrew zamierzeniom autorów nie przyczyni się do poprawy funkcjonowania aparatu państwa. Poza tym zmiany w kodeksach z uwagi na ich znaczenie dla systemu prawa, powinny być dokonywane wyjątkowo, w wyniku prac odpowiednich komisji kodyfikacyjnych, co Krajowa Rada Sądownictwa podnosiła już wielokrotnie.

Celem proponowanych zmian jest zapobieganie przewlekłości postępowania administracyjnego. W tym zakresie w ubiegłym roku wprowadzono nowe rozwiązania prawne zarówno w K.p.a, jak i w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270) w postaci zażalenia na przewlekłe prowadzenie sprawy (art. 37 K.p.a) oraz skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania (art. 3 § 2 pkt 8 P.p.s.a.), niezależnie od już istniejących środków prawnych pozwalających skarżyć niezłażwienie sprawy w terminie (bezczyność). Także dnia 17 maja 2011 r. weszła w życie ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (Dz. U. Nr 34, poz. 173), która przewiduje taką odpowiedzialność za zaniechanie nakazanego prawem działania. W związku z tym należałoby po pewnym czasie obowiązywania tych nowych rozwiązań dokonać, stosownie do § 1 załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), analizy ich skuteczności, ewentualnie zbadać przyczyny jej braku, gdyby okazało się, że przewlekłość postępowania nie zmniejszyła się dopiero wówczas zasadne byłoby proponowanie kolejnych rozwiązań dotyczących tego negatywnego zjawiska.

Odnosząc się do rozwiązań zaproponowanych w projekcie Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że propozycja zawarta w art. 1 pkt 1 dotycząca wprowadzenia

w nowym art. 35a K.p.a. rejestru spraw i przekazywania kopii tego rejestru organowi wyższego stopnia nie wykorzystuje nowej regulacji – art. 66a K.p.a., która weszła w życie 7 marca 2012 r., wprowadzającej metrykę sprawy. Niezależnie od zbędnego mnożenia rejestrów, dokumentujących przebiegu postępowania administracyjnego, należy podnieść, że dane wymienione w projektowanym art. 35a § 1 nie zawierają informacji o przyczynach niezachowania terminu do załatwienia sprawy. Odbieranie wyjaśnień w tym zakresie od organu pierwszego stopnia, przewidziane w projektowanym art. 35b § 3 K.p.a. nie wystarczy. Analizy będą wymagały także akta sprawy, co wydłuży postępowanie i zwiększy jego koszty.

Ponadto trzeba zauważyć, że proponowane rozwiązania, dotyczące zawiadomiania organu wyższego stopnia o niezakończonym w terminie sprawie w pierwotnej wersji w art. 33 § 3 K.p.a., obowiązującej od 1 stycznia 1960 r. Zrezygnowano z niego w 1980 r., wprowadzając skargę na bezczynność do utworzonego wówczas Naczelnego Sądu Administracyjnego z uwagi na bezskuteczność takich zawiadomień i ogromne obciążenie organów wyższego stopnia ich analizą. Przewidując przywrócenie w zmodyfikowanej postaci instytucji, która wcześniej się nie sprawdziła, należałoby oszacować koszty zatrudnienia dodatkowych pracowników organów administracji wyższego stopnia, którzy mieliby wykonywać nowe zadania w tym zakresie, jeśli przepis sanacyjny miałby być rzeczywiście stosowany.

Należy też podkreślić, że nakładanie kary na jednostki budżetowe, taki bowiem status w świetle ustawy o finansach publicznych mają organy administracji publicznej, co przewidziano w projektowanym art. 35b K.p.a., tylko w sposób księgowy zwiększy dochód budżetu państwa. Natomiast uruchomienie proponowanych rozwiązań realnie zwiększy wydatki budżetu państwa. Obciążą bowiem pracowników urzędów obsługujących organy nowymi zadaniami, czego nie uwzględniono w uzasadnieniu do projektu, informując niezgodnie z rzeczywistością, że projektowana regulacja nie spowoduje ujemnych skutków dla budżetu państwa, gdyż wpływy z przewidzianych ustawą kar stanowiąc będą dochód budżetu państwa.

Krajowa Rada Sądownictwa informuje również, że przedstawione uwagi mają charakter przykładowy. Ilustrują one tylko część problemów, które wywołałaby projektowana zmiana K.p.a.