

DOI: 10.19195/1733-5779.23.6

Rola sądownictwa administracyjnego na przykładzie względnej dewolutywności skargi kasacyjnej wniesionej do Naczelnego Sądu Administracyjnego

JEL Classification: K400

Słowa kluczowe: autokontrola skargi kasacyjnej, postępowanie sądowoadministracyjne, ustrój sądów administracyjnych

Keywords: self-control of the cassation appeal, administrative court proceedings, administrative court system

Abstrakt: Istotną rolę sądów administracyjnych jest badanie legalności działania administracji publicznej, co stanowi przejaw realizowania jednej z fundamentalnych zasad konstytucyjnych, jaką jest zasada demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniająca zasadę sprawiedliwości społecznej. W tym celu sądy administracyjne zostały uposażone w nowy instrument procesowy — dewolutywność skargi kasacyjnej. Instytucja ta uprawnia wojewódzki sąd administracyjny, który stwierdzi, że w sprawie zachodzi nieważność postępowania albo podstawy skargi kasacyjnej są usprawiedliwione, do uchylenia zaskarżonego wyroku lub postanowienia, orzekając na wniosek strony także o zwrocie kosztów postępowania kasacyjnego i ponownego rozstrzygnięcia sprawy na tym samym posiedzeniu.

The role of the administrative judiciary on the basis of the relative devolution of the cassation appeal filed with the Supreme Administrative Court

Abstract: The important role of administrative courts is to examine the legality of public administration operations, which is a manifestation of the implementation of one of the fundamental constitutional principles, i.e. the principle of a democratic state governed by the rule of law, which gives effect to the principle of social justice. The administrative courts were provided with a new procedural instrument — the exchangeability of a cassation appeal. This institution entitles

the voivodship administrative court, which states that in a case the proceedings are invalid or the grounds for the cassation complaint are clearly justified, to revoke the appealed judgment or the decision, also deciding on the application of a party on the reimbursement of the cassation proceedings costs and at the same meeting to reconsider the case.

Wstęp

Zgodnie z postanowieniami obecnej konstytucji¹ główną rolą sądów administracyjnych jest badanie legalności działania administracji publicznej, co stanowi przejaw realizowania jednej z fundamentalnych zasad konstytucyjnych, jaką jest zasada demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniająca zasadę sprawiedliwości społecznej. Przez swoje orzecznictwo sądy administracyjne określają granice kompetencyjne władzy wykonawczej², co jest jedną z idei państwa prawnego. Istnienie sądownictwa w strukturze demokratycznego państwa prawnego jest dorobkiem ludzkiej kultury i cywilizacji, a objawia się przez zasady niezawisłości sądu, kolegialności w podejmowaniu decyzji, jawności procesu, równości stron, możliwości odwołania się w każdej sprawie do sądu wyższej instancji oraz dostępność sądu dla wszystkich obywateli³.

Sądownictwo administracyjne na ziemiach polskich ma bardzo bogatą przeszłość i tradycję. Już pod koniec XIX wieku postępowanie sądowoadministracyjne w Prusach oraz Austrii funkcjonowało na bardzo wysokim poziomie. Orzecznictwo berlińskiego Wyższego Trybunału Administracyjnego oraz wiedeńskiego Trybunału Administracyjnego było powszechnie aprobowane przez społeczeństwa przekonane o bezstronności oraz działaniu na podstawie i w granicach prawa⁴. Znaczący rozwój sądownictwa administracyjnego nastąpił dopiero po odzyskaniu niepodległości w 1918 roku. W okresie II RP funkcjonował system oparty na sądownictwie administracyjnym Austrii. Zgodnie z postanowieniem art. 73 konstytucji marcowej⁵ w 1922 roku powołano do życia Najwyższy Trybunał Administracyjny w Warszawie. Kwestia instancyjności nie została ostatecznie uregulowana. Polski ustawodawca zapowiedział utworzenie jednolitego systemu instancyjnego⁶. Nigdy jednak do tego nie doszło. Do 1939 roku w Polsce funk-

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP).

² S. Wronkowska, *Charakter prawny klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej)*, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006, s. 181.

³ A. Łopatka, *Sądy w strukturze demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Demokratyczne państwo prawne (aksjologia, struktura, funkcje) studia i szkice*, red. H. Rot, Wrocław 1994, s. 109.

⁴ D. Malec, J. Malec, *Historia administracji nowożytnej*, Kraków 1996, s. 127.

⁵ Przepis art. 73 ustawy z dnia 17 marca 1921 roku — Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1921 r. Nr 44, poz. 267).

⁶ Przepis art. 35 ustawy z dnia 3 sierpnia 1922 roku o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz.U. z 1922 r. Nr 67, poz. 600, dalej: ustawa o NTA): „Aż do utworzenia sądownictwa

cjonowały dwa modele sądownictwa administracyjnego. W województwach poznańskim, śląskim oraz pomorskim działało sądownictwo trójinstancyjne, tj. wydziały powiatowe, wydziały obwodowe (później przemianowane na Wojewódzkie Sądy Administracyjne w Poznaniu, Katowicach i Toruniu) oraz Najwyższy Trybunał Administracyjny (dalej: NTA)⁷. Polskę centralną oraz Kresy Wschodnie obejmował swoją właściwością NTA, co stanowiło model jednoinstancyjny.

Po zakończeniu drugiej wojny światowej, aż do 1980 roku, nie funkcjonowało sądownictwo administracyjne. W 1980 roku utworzono Naczelnny Sąd Administracyjny (dalej: NSA), który sprawował wówczas kontrolę administracji publicznej jedynie w zakresie milczenia władzy oraz decyzji administracyjnych, i to ściśle określonego rodzaju⁸. Następnym krokiem w dziedzinie poszerzania spraw, w których właściwy był NSA, była ustawa z 11 maja 1995 roku o Naczelnym Sądzie Administracyjnym⁹. W obecnym stanie prawnym kwestie właściwości miejscowej, rzeczowej oraz instancyjnej określają ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 roku — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁰ oraz ustawa z dnia 25 lipca 2002 roku — Prawo o ustroju sądów administracyjnych¹¹.

Rozprawiając o pozycji oraz roli, jaką pełnią sądy administracyjne w strukturalnym wymiaru sprawiedliwości, nie można zapomnieć o występującej europeizacji postępowania sądowoadministracyjnego, które ma miejsce również w Polsce od momentu wstąpienia do Unii Europejskiej w 2004 roku. Z przepisów prawa unijnego wynika zasada autonomii proceduralnej¹². Nie można jednak uznać, że między sądami krajowymi a unijnymi nie zachodzi interakcja. Przystąpienie Polski do UE wiąże się z obowiązkiem stosowania prawa europejskiego, a w konsekwencji — europejskiego prawa administracyjnego¹³. Naruszenie tych norm

administracyjnego niższego stopnia na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej istniejące w b. dzielnicy pruskiej sądownictwo administracyjne (orzecznictwo w postępowaniu sporno-administracyjnym) pozostawia się nienaruszone z tą zmianą, że kompetencje Senatu Administracyjnego Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przechodzą na Najwyższy Trybunał Administracyjny. Na Trybunał przechodzą również kompetencje Krajowego Urzędu Wodnego, ustanowionego ustawą wodną z dnia 7 kwietnia 1913 r. (Zb. Ust. pruskich strona 53) i rozporządzeniem królewskim o Krajowym Urzędzie Wodnym z dnia 19 marca 1914 roku (Zb. Ust. pruskich strona 55). Tryb postępowania w powyższych sprawach w Trybunale zachowuje się wedle dotychczasowych ustaw, obowiązujących w b. dzielnicy pruskiej”.

⁷ D. Malec, J. Malec, *op. cit.*, s. 131.

⁸ K. Celińska-Grzegorzczak, *et al.*, *Postępowanie administracyjne, sądowoadministracyjne i egzekucyjne*, wyd. 3, Warszawa 2013, s. 137.

⁹ Dz.U. z 1995 r. Nr 74, poz. 368 ze zm.

¹⁰ Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm., dalej: p.p.s.a.

¹¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1066 ze zm., dalej: p.u.s.a.

¹² S. Biernat, *Europejskie prawo administracyjne i europeizacja krajowego prawa administracyjnego (zarys problematyki)*, [w:] *Studia prawno-europejskie*, t. 6, red. M. Seweryński, Z. Hajna, Łódź 2002, s. 75.

¹³ S. Biernat, P. Wróbel, *Stosowanie prawa Wspólnoty Europejskiej w polskim sądownictwie administracyjnym*, [w:] *Studia prawno-europejskie*, t. 9, red. M. Seweryński, Łódź 2007, s. 8.

może stanowić potencjalną podstawę do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, a w dalszej kolejności — skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego¹⁴. Stosując prawo, sąd nie może poprzestać na uwzględnieniu norm prawa krajowego. Musi zastosować przepisy wynikające z rozporządzeń i dyrektyw unijnych. W tym miejscu należy zaznaczyć rolę Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, którego zadaniem jest dokonywanie wykładni prawa pierwotnego oraz wtórnego stanowionego przez organy UE. W tym celu ustawodawca unijny przewidział w art. 267 TfUE instytucję pytań prejudycjalnych¹⁵. Zgodnie z tym postanowieniem TSUE jest właściwy do orzekania w trybie pytań prawnych kierowanych przez sądy krajowe dotyczące wykładni traktatów oraz ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii.

Konstytucyjne podstawy sądownictwa administracyjnego

Wraz z uchwaleniem nowej Konstytucji RP w 1997 roku zmieniła się całkowicie pozycja prawna wielu organów władzy państwowej. Konstytucja RP objęła swoimi zmianami także sądownictwo administracyjne, które zgodnie z art. 175 sprawuje wymiar sprawiedliwości obok Sądu Najwyższego (dalej: SN), sądów powszechnych oraz sądów wojskowych. Następnie, w art. 184 Konstytucji RP, został powołany NSA oraz inne sądy administracyjne, które sprawują kontrolę działalności administracji publicznej. Oprócz tego sądy administracyjne mają orzekać o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. Ustanowienie zupełnie nowych przepisów było konieczne ze względu na zapis art. 174 Konstytucji RP, który traktuje o zasadzie dwuinstancyjności postępowania sądowego. Należy przypomnieć, że do roku 2002 w Polsce funkcjonował tylko NSA z oddziałami zamiejscowymi. Ustawodawca w art. 236 ust. 2 Konstytucji RP zobowiązał się do uchwalenia w ciągu 5 lat od wejścia Konstytucji w życie ustaw realizujących zasadę dwuinstancyjności. Wynikiem tego zobowiązania jest p.u.s.a., które wprowadza dwuinstancyjny model sądownictwa administracyjnego na obszarze całego kraju. Warto zaznaczyć, że podobne regulacje dotyczące właściwości instancyjnej funkcjonują w wielu krajach europejskich.

Szczególną regulację stanowi art. 177 Konstytucji RP. Wskazuje bowiem, że sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości poza sprawami, które należą do właściwości innych sądów. Należy to rozumieć w ten sposób że Konstytucja RP zastrzega dla sądów administracyjnych sprawowanie kontroli działalności administracji publicznej, co oznacza wyłączenie w tym zakresie sądów powszech-

¹⁴ K. Celińska-Grzegorzczak *et al.*, *op. cit.*, s. 22.

¹⁵ Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2.

nych¹⁶. Z dotychczasowych rozważań wynika, że sądownictwo administracyjne stanowi odrębny pion sądownictwa z NSA na czele. Funkcjonuje on obok sądów wojskowych, powszechnych z SN. Wyodrębnienie tych pionów determinuje ustrój i właściwość sądów administracyjnych, a także wyraźne oddzielenie zadań i właściwości tych sądów od zadań i właściwości sądów powszechnych. Już w XIX wieku niemiecki polityk i teoretyk prawa Robert von Mohl zakładał rozdział sądownictwa ze względu na zakres spraw. U podstaw tego poglądu leżała koncepcja rozróżnienia prawa prywatnego od publicznego¹⁷. Takie rozgraniczenie obu pionów sądownictwa pozwala uniknąć sporów kompetencyjnych między sądami powszechnymi a sądami administracyjnymi. W obecnym stanie prawnym kwestie dotyczące sądownictwa administracyjnego regulują: ustawa — Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawa — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Ustrój sądownictwa administracyjnego w Polsce i ich właściwość

Obecnie sądami administracyjnymi są: 16 wojewódzkich sądów administracyjnych (dalej: WSA)¹⁸ jako sądy I instancji oraz Naczelny Sąd Administracyjny będący sądem II i najwyższej instancji. Zgodnie z przepisem art. 13 § 1 p.p.s.a. WSA są właściwe we wszystkich sprawach sądowoadministracyjnych, dla których nie jest zastrzeżona właściwość NSA. Paragraf 2 tegoż artykułu stanowi o właściwości miejscowej sądów administracyjnych — rozpoznają sprawy na obszarze, w którym ma siedzibę organ administracji publicznej, którego działanie czy też bezczynność została zaskarżona. Należy podkreślić wyrażoną w art. 14 p.p.s.a. zasadę ciągłości właściwości WSA. W chwili wniesienia skargi sąd pozostaje właściwy do momentu zakończenia postępowania, nawet gdyby właściwość zmieniła się w czasie trwania postępowania. NSA zaś jest właściwy do rozpoznawania środków odwoławczych od orzeczeń WSA, rozstrzygania w drodze uchwał zagadnień prawnych budzących wątpliwości w orzecznictwie, a także tych zagadnień, które budzą wątpliwości w konkretnej sprawie. Poza tym NSA rozpoznaje sprawy należące do jego właściwości na podstawie odrębnych przepisów. WSA są utworzone dla jednego lub większej liczby województw. W każdym z nich działa zgromadzenie ogólne sędziów WSA oraz kolegium sądu. Te organy mają kompetencje stanowiące oraz opiniodawcze. Na czele WSA stoi prezes sądu, który jest powołany przez Prezesa NSA. Jeśli chodzi o strukturę Naczelnego Sądu Administracyjnego, ustawodawca nie wprowadza odrębnych regulacji. Również

¹⁶ K. Celińska-Grzegorezyk *et al.*, *op. cit.*, s. 140.

¹⁷ R. von Mohl, *Encyklopedia umiejętności politycznych*, t. 1–2, przeł. A. Białecki, oprac. A. Bosiacki, Warszawa 2003, s. 132.

¹⁸ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 25 kwietnia 2003 roku w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz.U. z 2003 r. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

w NSA funkcjonuje zgromadzenie ogólne sędziów NSA, Kolegium NSA, a działaniem sądu kieruje Prezes NSA. Sam sąd II instancji dzieli się na Izbę Finansową, Gospodarczą oraz Ogólnoadministracyjną.

Izba Finansowa sprawuje nadzór nad orzecznictwem WSA w sprawach zobowiązań podatkowych i innych świadczeń pieniężnych, do których mają zastosowanie przepisy podatkowe oraz o egzekucji świadczeń pieniężnych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁹.

Izba Gospodarcza sprawuje nadzór nad orzecznictwem WSA w sprawach działalności gospodarczej, ochrony własności przemysłowej, budżetu, dewizowych papierów wartościowych, bankowości, ubezpieczeń społecznych, cel, stawek taryfowych oraz opłat²⁰.

Izba Ogólnoadministracyjna sprawuje nadzór nad orzecznictwem WSA we wszystkich pozostałych sprawach, które nie należą do kognicji dwóch poprzednich izb, np.: sprawach z zakresu prawa budowlanego, zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska, samorządu terytorialnego itp.²¹

Pochylając się nad zagadnieniem kognicji sądów administracyjnych, należy odnieść się do art. 3 § 2 p.p.s.a, który reguluje ich właściwość rzeczową.

Kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na²²:

- decyzje administracyjne;
- postanowienia wydawane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie, a także kończące postępowanie oraz rozstrzygające sprawę co do istoty;
- postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie;
- indywidualne akty administracyjne inne niż decyzje administracyjne i postanowienia;
- pisemne interpretacje prawa podatkowego wydawane w oparciu o przepisy ustawy Ordynacji Podatkowej²³ wydawane w indywidualnych sprawach;
- akty prawa miejscowego;
- akty organów samorządu terytorialnego, inne akty prawa miejscowego, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej;
- akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego;

¹⁹ K. Celińska-Grzegorzczak *et al.*, *op. cit.*, s. 144.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*.

²² K. Celińska-Grzegorzczak *et al.*, *op. cit.*, s. 148.

²³ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku — Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa).

— inne akty i czynności poddane sądowej kontroli na mocy ustaw szczególnych;

— beczynność administracji oraz przewlekłe prowadzenie postępowania.

Decyzje administracyjne są rozstrzygnięciem sprawy co do istoty, wydawanymi przez organ administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym. Jest to jednostronny, stanowczy przejaw woli organu, skierowany do indywidualnie oznaczonego adresata, z którym nie łączy go żadna podległość służbowa czy też organizacyjna. Podstawę do wydania decyzji stanowi obowiązujące powszechnie prawo materialne. Decyzje administracyjne kończą postępowanie administracyjne, a po wyczerpaniu środków zaskarżenia decyzji przysługuje wniesienie skargi do WSA.

Decyzje wydawane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie, to rozstrzygnięcia, o których stanowią kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy szczególne. Po wyczerpaniu trybu zaskarżenia od postanowienia zapadłego na skutek wniesionego zażalenia przysługuje skarga do WSA.

Postanowienia kończące postępowanie są rozstrzygnięciami, które uniemożliwiają prowadzenie postępowania w danej sprawie. Ich wydanie wpływa na ukształtowanie sytuacji materialnoprawnej strony. Takimi postanowieniami są: postanowienie o stwierdzenie niedopuszczalności odwołania (art. 134 k.p.a.²⁴), postanowienie o uchybieniu terminu do wniesienia odwołania (art. 129 § 2 k.p.a. w zw. z art. 134 k.p.a.) oraz postanowienie o odmowie przywrócenia terminu do wniesienia odwołania (art. 59 § 2 k.p.a.). Odnośnie do postanowień rozstrzygających sprawę co do istoty, w k.p.a. nie ma regulacji dotyczących tego typu rozstrzygnięć. Przepis art. 104 § 2 k.p.a. stanowi o tym, że sprawa administracyjna jest załatwiana co do istoty w drodze decyzji administracyjnej.

Od postanowień wydanych w postępowaniu egzekucyjnym oraz zabezpieczającym skarga do WSA przysługuje jedynie wtedy, gdy od danego postanowienia przysługuje zażalenie po wyczerpaniu trybu zaskarżenia. Zgodnie z przepisem art. 17 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁵ zażalenie na postanowienie przysługuje jedynie wtedy, gdy u.p.e.a. lub k.p.a. tak stanowi.

Kolejne akty wchodzące w skład kognicji sądów administracyjnych to akty oraz czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień i obowiązków wynikających z przepisów prawa. Akty oraz czynności z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. muszą charakteryzować się następującymi cechami:

a) mieć charakter władczy, chociaż nie mają charakteru decyzji lub postanowienia, te bowiem są zaskarżalne na podstawie art. 3 § 2 pkt 1–3 p.p.s.a.;

²⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku — Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257, dalej: k.p.a.)

²⁵ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1201, dalej: u.p.e.a.).

- b) być podejmowane w sprawach indywidualnych;
- c) mieć charakter publicznoprawny, ponieważ tylko w tym zakresie działalność administracji została poddana kontroli sądów administracyjnych;
- d) dotyczyć uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisu prawa, co oznacza, że musi istnieć ścisły i bezpośredni związek między działaniem (zaniechaniem określonego działania) organu administracji a możliwością realizacji uprawnienia (obowiązku) wynikającego z przepisu prawa przez podmiot niepowiązany organizacyjnie z organem wydającym dany akt lub podejmującym daną czynność.

Niezwykłe często pojawia się dylemat, czy dany akt lub czynność zakwalifikować do art. 3 § 2 pkt. 4 p.p.s.a. Przykładem takiego problemu jest uchwała NSA z 2013 roku, w której sąd administracyjny rozstrzygał, czy pozostawienie podania, o którym mowa w art. 64 § 2 k.p.a. bez rozpoznania jest czynnością o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., czy też beczynnością organu z art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. W wyniku przeprowadzonej wykładni przepisów NSA uznał, że pozostawienie podania bez rozpoznania to beczynność, ponieważ nie można uznać takiego pozostawienia jako czynność, która nie jest decyzją ani postanowieniem, a k.p.a. nie reguluje innych form rozstrzygnięcia. NSA uznał, że pozostawienie podania bez rozpoznania nie jest czynnością z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., gdyż nie ma wszystkich cech tejże czynności, tj. nie ma bezpośredniego związku między działaniem/zaniechaniem organu a możliwością realizacji uprawnienia/obowiązku wynikającego z przepisu prawa przez podmiot organizacyjnie niepowiązany z organem wydającym dany akt/podejmującym daną czynność²⁶.

Pisemne interpretacje prawa podatkowego wydawane są na podstawie rozdziału 1a działu II Ordynacji podatkowej w indywidualnych sprawach, na pisemny wniosek zainteresowanego, przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Interpretacja ta dotyczy zaistniałego stanu faktycznego lub przyszłych zdarzeń, co do których wnioskodawca nie wie, jak w sposób zgodny z prawem zastosować przepisy prawa podatkowego. Zgodnie z art. 14k § 1 Ordynacji podatkowej na indywidualną interpretację prawa podatkowego przysługuje skarga do WSA.

Sądy administracyjne kontrolują również akty prawa miejscowego stanowione przez jednostki samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej. Akty prawa miejscowego należą do enumeratywnego katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP. Mają one charakter generalny i abstrakcyjny. Obowiązują wszystkich znajdujących się na terenie działania organu, który wydał ten akt. Zgodnie z postanowieniami

²⁶ Uchwała NSA z 22 lutego 2013 roku, sygn. I OPS 2/13, www.orzeczenia.nsa.gov.pl (dostęp: 2.06.2017).

z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym²⁷, art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym²⁸ oraz art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa²⁹ na akty prawa miejscowego przysługuje skarga do WSA.

Kolejnym przedmiotem skargi może być akt nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego³⁰. W ten sposób zapewnia się samorządom zagwarantowaną prawem samodzielność (art. 165 ust. 2 Konstytucji RP)³¹. Akty nadzoru mają charakter jednostronnych rozstrzygnięć lub czynności administracyjnych stanowiących ingerencję w działalność nadzorowanych organów samorządu terytorialnego³². Tutaj ponownie należy się odnieść do regulacji ustaw samorządowych w kwestii przysługującej skargi do WSA.

Ostatnim przedmiotem skargi do WSA może być skarga na bezczynność oraz przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 1–4a, oraz w sprawach rozstrzygnięć innych niż te, które określono w art. 3 § 2 pkt 1–3 p.p.s.a., o których mowa w dodanym punkcie w związku z nowelizacją p.p.s.a. w sierpniu 2015 roku — art. 3 § 2 pkt 9 p.p.s.a.

Autokontrola decyzji a autokontrola orzeczeń sądowych

W związku z nowelizacją p.p.s.a. wprowadzono nowe rozwiązanie procesowe — względną dewolutywność skargi kasacyjnej. Instytucja ta została przewidziana w art. 179a p.p.s.a. Przepis stanowi, że jeżeli przed przedstawieniem skargi kasacyjnej NSA wojewódzki sąd administracyjny stwierdzi, że w sprawie zachodzi nieważność postępowania albo podstawy skargi kasacyjnej są oczywiście usprawiedliwione, uchyla zaskarżony wyrok lub postanowienie, rozstrzygając na wniosek strony, także o zwrocie kosztów postępowania kasacyjnego, i na tym samym posiedzeniu ponownie rozpoznaje sprawę. Od wydanego orzeczenia przysługuje skarga kasacyjna. Na marginesie należy dodać, że w dotychczasowym stanie prawnym względna dewolutywność w postępowaniu sądowoadministracyjnym funkcjonowała jedynie w odniesieniu do środka odwoławczego, jakim jest zażalenie.

²⁷ Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm., dalej: u.s.g.).

²⁸ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 814 ze zm., dalej: u.s.p.).

²⁹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 486 ze zm., dalej: u.s.w.).

³⁰ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, wyd. 9, Toruń 2013, s. 415.

³¹ K. Celińska-Grzegorzczak *et al.*, *op. cit.*, s. 154.

³² Z. Kmiecik, M. Stahl, *Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego*, ST 2001, nr 1–2, s. 97.

Przyznanie sądom I instancji kompetencji autokontroli realizuje konstytucyjną zasadę rozpatrzenia spraw bez nieuzasadnionej zwłoki. Tym samym pozwala to na spełnienie istotnego aspektu prawa do sądu, wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, znajdującego wyraz w odpowiednim ukształtowaniu procedury sądowej³³. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny:

W przypadku prawa do sądu przedmiotem konstytucyjnej ochrony jest szczególna wartość proceduralna — prawo jednostki, tworzące obowiązek organu władzy publicznej do określonej procedury sądowej kontroli sprawy. Należy pamiętać, że konstytucja poręcza samo rozpatrzenie sprawy, a nie treść rozstrzygnięcia. Jednakże to rozpatrzenie musi być tak uregulowane, aby istniało jak największe prawdopodobieństwo uzyskania rozstrzygnięcia zgodnego z prawem³⁴.

Mimo że przepis art. 179a p.p.s.a. przyznaje wojewódzkim sądom administracyjnym uprawnienia do działania na zasadach sądu II instancji, a tym samym do uchylenia zaskarżonego wyroku po stwierdzeniu, że zachodzi nieważność postępowania albo podstawy kasacyjne są oczywiście usprawiedliwione, należy uznać, że omawiana instytucja nie narusza konstytucyjnego standardu dwuinstancyjności³⁵.

Warto wskazać również na wyrok TK z 7 listopada 2005 roku, w którym Trybunał stwierdził w kontekście sprawności postępowania sądowego, że sprawność działania sądów przejawia się w eliminacji w miarę możliwości przedłużającego się postępowania sądowego ponad uzasadnioną konieczność³⁶. W piśmiennictwie podkreśla się, że sądy I instancji powinny w szczególności stosować autokontrolę w odniesieniu do tych orzeczeń, które nie należą do orzeczeń skomplikowanych, a ich wady dostrzegalne są bez głębszej analizy — „od razu”, niejako „na pierwszy rzut oka” lub też po wydaniu wyroku³⁷. W związku z tym wyrokiem oraz przytoczonymi argumentami należy uznać, że z trybem autokontroli związane są nie tylko konstytucyjne wartości praw jednostki, lecz także istotne narzędzia o randze konstytucyjnej, które zapewniają sprawne działanie instytucjom publicznym, w szczególności gdy WSA dążą do stosowania autokontroli w celu utrzymania własnego orzeczenia, które mogłoby się okazać sprzeczne z uchwałą NSA oraz zostać uchylone w trybie kontroli instancyjnej³⁸.

³³ Wyrok TK z 7 grudnia 2010 roku, P 11/09, LEX nr 630460 (dostęp: 15.06.2017).

³⁴ Wyrok TK z 18 lutego 2009 roku, Kp 3/08, LEX nr 479671 (dostęp: 15.06.2017).

³⁵ W. Piątek, A. Skoczylas, M. Wiącek, *Względna dewolutywność skargi kasacyjnej w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, ZNSA 2016, nr 3, s. 48.

³⁶ Wyrok TK z 7 listopada 2005 roku, P 20/04, LEX nr 174097 (dostęp: 15.06.2017).

³⁷ Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku o zmianie ustawy — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, druk sejmowy nr 1633 i 2539/Sejm VII Kadencji.

³⁸ Należy też pamiętać, że uchwały NSA oddziałują na orzecznictwo administracyjne również na zasadzie uznania autorytetu NSA oraz siły przekonywania argumentów zawartych w uzasadnieniu, zob. A. Skoczylas, *Działalność uchwałodawcza Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2004, s. 222–223.

Biorąc pod uwagę wykładnię językową art. 179a p.p.s.a, należy podkreślić, że wyrok wydany przez WSA w drodze autokontroli będzie podlegał, na zasadach ogólnych, zaskarżeniu skargą kasacyjną do NSA. Co za tym idzie, zasada instancyjności w zakresie możliwości stosowania instytucji autokontroli zostanie zrównoważona i pozwoli stronie na podniesienie tych zarzutów w skardze kasacyjnej, jednocześnie realizując jej interes prawny³⁹. Tym bardziej że bezsprzeczna pozostaje kwestia, iż skargę kasacyjną może wnieść którakolwiek ze stron postępowania, niezależnie od tego, która z nich wniosła pierwszą skargę kasacyjną, doprowadzając do uchylecia przez sąd I instancji zaskarżonego orzeczenia i ponownego rozpoznania sprawy⁴⁰.

WSA może zastosować tryb autokontroli jedynie w przypadku ściśle określonych przesłanek. Instytucja ta może zostać wykorzystana do wyroku WSA, tj. orzeczenia, w którym sąd po uprzednim merytorycznym rozpoznaniu sprawy sądowoadministracyjnej rozstrzygnął ją co do istoty (art. 132 p.p.s.a.), albo do postanowienia kończącego postępowanie w sprawie — rozstrzygającego jedynie określone zagadnienie procesowe rodzące konieczność formalnego zakończenia postępowania sądowoadministracyjnego⁴¹. Wskazuje się, że postanowienie o odrzuceniu skargi (kończących postępowanie w sprawie) następuje, gdy: sprawa nie należała do właściwości sądu administracyjnego; jedna ze stron nie miała zdolności sądowej albo skarżący nie miał zdolności procesowej, a nie działał za niego przedstawiciel ustawowy, albo w składzie organów jednostki organizacyjnej będącej stroną skarżącą zachodziły braki uniemożliwiające jej działanie; interes prawny lub uprawnienie wnoszącego skargę na uchwałę lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., nie zostały naruszone stosownie do wymagań przepisu szczególnego; a także jeżeli z innych przyczyn wniesienie skargi było niedopuszczalne⁴².

Przyjmuje się, że sąd I instancji, działając w trybie autokontroli, realizuje kompetencje quasi-sądu kasacyjnego i jest związany granicami skargi kasacyjnej (z wyjątkiem sytuacji, gdy dochodzi do stwierdzenia nieważności postępowania sądowego). Związanie granicami skargi kasacyjnej określa się jako kompetencje, w analizowanym przypadku, sądu wojewódzkiego działającego jako quasi-sąd kasacyjny, do zbadania naruszenia jedynie tych przepisów, które zostały wyraźnie

³⁹ R. Hauser, W. Piątek, A. Skoczylas, *Środki odwoławcze w postępowaniu sądowoadministracyjnym w świetle ustawy nowelizującej z dnia 9 kwietnia 2015 r. — analiza najistotniejszych zmian*, ZNSA 2015, nr 4, s. 15–16.

⁴⁰ W. Piątek, A. Skoczylas, M. Wiącek, *op. cit.*, s. 45.

⁴¹ J. Wilczyński, *Autokontrola w trybie art. 179a p.p.s.a. — zagadnienia procesowe*, ZNSA 2016, nr 6, s. 83.

⁴² *Ibidem*.

wskazane przez stronę skarżącą. Tym samym oznacza to brak możliwości wykroczenia poza tę część orzeczenia pierwszoinstancyjnego, którą strona zaskarżyła⁴³.

Zanim dojdzie do zastosowania omawianej instytucji, sąd I instancji zobligowany jest do zbadania, czy wniesiona skarga kasacyjna czyni zadość wymogom formalnym oraz fiskalnym, a także nie została przez stronę skutecznie cofnięta podczas postępowania. Jedynie zatem skutecznie złożony środek zaskarżenia może zainicjować dokonanie przez sąd I instancji kontroli poziomej zaskarżonego orzeczenia⁴⁴. Uchybienie wspomnianym wymogom uniemożliwia sądowi będącemu związanym własnym orzeczeniem z mocy art. 144 p.p.s.a. wzruszenie jedynie z własnej inicjatywy wydanego orzeczenia. Zgodnie z art. 177 § 1 p.p.s.a. skargę kasacyjną wnosi się za pośrednictwem sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie. Pośredni tryb wnoszenia skargi kasacyjnej pozwala sądowi I instancji na podjęcie wstępnych czynności procesowych zmierzających do uzupełnienia ewentualnych braków formalnych skargi oraz zbadania jej dopuszczalności.

Przepis art. 179a p.p.s.a. stanowi, że sąd uchyla zaskarżony wyrok lub postanowienie, rozstrzygając na wniosek strony także o zwrocie kosztów postępowania kasacyjnego, i na tym samym posiedzeniu ponownie rozpoznaje sprawę. Ustawodawca jednoznacznie wskazał, że możliwość skorzystania z art. 179a p.p.s.a. nie podlega ograniczeniu w zakresie wyeliminowania z obrotu prawnego zaskarżonego wyroku lub postanowienia, lecz prowadzi do ponownego rozpoznania tej samej sprawy sądownoadministracyjnej przy jednoczesnym usunięciu uchybienia, które powstało wskutek orzeczenia sądu I instancji. Warto podkreślić, że WSA, rozpoznając sprawę w trybie autokontroli, nie może ograniczyć się jedynie do uchylenia zaskarżonego wyroku lub postanowienia, ale powinien również rozpoznać sprawę ponownie. Analizowany przepis w sposób precyzyjny stanowi o ponownym rozpoznaniu sprawy na tym samym posiedzeniu zarówno w razie uchylenia wyroku, jak i postanowienia, przez sąd pierwszej instancji. Należy wysnuć wniosek, że w sytuacji, gdy nie doszło do merytorycznego rozpatrzenia sprawy ze względu na powstałą przeszkodę procesową (wskutek której doszło do odrzucenia skargi z przyczyn formalnych), sąd I instancji również powinien ponownie rozpoznać sprawę⁴⁵.

W powyższym zakresie można ponadto odnieść się do wykładni językowej art. 179a p.p.s.a. oraz samej konstrukcji dewulutywności środka zaskarżenia⁴⁶, która pozwala sądowi na podjęcie działań autokontrolnych bez zbędnego angażowania instancji nadrzędnej. Drugie rozstrzygnięcie, które powinno zastąpić pierwotne

⁴³ Wyrok NSA z 19 lutego 2009 roku, sygn. II FSK 1150/07, www.orzeczenia.nsa.gov.pl (dostęp: 2.06.2017).

⁴⁴ W. Piątek, A. Skoczylas, M. Wiącek, *op. cit.*, s. 42.

⁴⁵ A. Skoczylas, W. Piątek, *Glosa do wyroku WSA w Krakowie z 25 października 2011 r., II OSK 1716/10*, OSP 2016, z. 7–8, poz. 76a, s. 1060.

⁴⁶ *Ibidem*.

orzeczenie WSA (jak podkreśla się w doktrynie), nie podlega dalszemu wzruszeniu w postępowaniu sadowoadministracyjnym⁴⁷. W tym zakresie WSA uchyla zaskarżone orzeczenie oraz rozstrzyga na wniosek o kosztach postępowania, co tym samym sprowadza go (sąd I instancji) do roli sądu II instancji. Powtórne zaś orzeczenie w tej samej sprawie sadowoadministracyjnej, która ma miejsce na tej samej rozprawie, powinno zostać wydane w odrębnym orzeczeniu sądu I instancji, na które, jak już to zostało wspomniane, przysługują skarga kasacyjna⁴⁸.

Omówienia wymaga kwestia składu sądu orzekającego w zakresie trybu autokontrolnego. Stosownie do art. 181 § 1 oraz art. 182 § 1–2 p.p.s.a. skarga kasacyjna będzie podlegała rozpoznaniu na rozprawie albo na posiedzeniu niejawnym. Od rodzaju posiedzenia zależy skład sądu, który na posiedzeniu niejawnym jest jednoosobowy, a na rozprawie — trzyosobowy⁴⁹. Należy również wskazać, że zgodnie z § 2 dodanym do art. 181 p.p.s.a. sąd I instancji, uchylając zaskarżony wyrok, powinien także podjąć rozstrzygnięcie w formie wyroku, a w razie zaskarżenia postanowienia — podjąć rozstrzygnięcie w tej samej formie⁵⁰.

NSA w sytuacji uwzględnienia skargi kasacyjnej na orzeczenie podjęte w trybie autokontroli uchyla to orzeczenie w całości lub w części i jeżeli nie orzeka w ramach art. 188 p.p.s.a., przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania sądowi, który wydał zaskarżone orzeczenie, stosownie do art. 185 § 1 p.p.s.a. W doktrynie wskazuje się, że w razie oddalenia skargi kasacyjnej od orzeczenia zapadłego w trybie autokontroli, wzajemna relacja dwóch rozstrzygnięć sądu I instancji wskazanych powyżej, tj. o uchyleniu zaskarżonego wyroku i ponownym rozpoznaniu sprawy, nie zachodzi⁵¹. Wynika to z faktu, że oddalenie skargi kasacyjnej prowadzi do prawomocnego zakończenia postępowania w sprawie sadowoadministracyjnej.

Wnioski

Sądy administracyjne w Polsce odgrywają zasadniczą rolę w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Zajmują się kontrolą legalnego działania administracji publicznej, a więc rozstrzygają w sprawach, w których podstawą jest materialne prawo administracyjne, będące największą gałęzią prawa. Nie można jednak pomijać faktu, że od momentu przystąpienia do UE polskie sądy są związane także prawem unijnym. Dyrektywy, rozporządzenia, zalecenia, rekomendacje stanowiły podstawę do nowelizacji p.p.s.a. Wiele znanych instytucji wprowadzonych przez ustawodawcę wynika ze stosunku związania Rzeczypospolitej Polskiej

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ J. Wilczyński, *op. cit.*, s. 84.

⁴⁹ W. Piątek, [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. A. Skoczylas, P. Szustakiewicz, LEX (dostęp: 15.03.2017).

⁵⁰ W. Piątek, A. Skoczylas, M. Wiącek, *op. cit.*, s. 43.

⁵¹ *Ibidem*, s. 46.

umowami międzynarodowymi, które przewidują obecność Polski w organizacjach międzynarodowych, a tym samym konieczności stosowania prawa, które te organizacje stanowią.

Zadając sobie pytanie, w jakim kierunku należy zmieniać postępowanie sędziowsko-administracyjne, można wysunąć propozycję wprowadzenia instytucji związania sądów administracyjnych I instancji orzecznictwem tychże sądów w sprawach, w których stan faktyczny oraz prawny jest niezwykle zbliżony do tych spraw, co do których WSA już rozstrzygnął. Ma to na celu zwiększenie zaufania obywateli do organów wymiaru sprawiedliwości, a także realizację konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej. Autorzy sądzą, że wydanie dwóch odmiennych wyroków w sprawach o podobnym stanie faktycznym jest sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej. Strona, wobec której orzeczono w sposób niezadowolający, może poczuć się dotknięta faktem, że wynik sprawy jest zależny od właściwego miejscowo wojewódzkiego sądu administracyjnego. Prawdą jest, że w takiej sytuacji przysługuje skarga kasacyjna do NSA, ale gdyby przyjąć rozwiązanie autorów, sąd II instancji nie musiałby rozpoznawać sprawy, która została już rozstrzygnięta. Oczywiście należy zachować możliwość wniesienia skargi kasacyjnej na wyrok WSA, który dla jednej strony postępowania jest korzystny, a dla drugiej nie. NSA, rozpoznając taką skargę, orzeknie, czy wyrok był zgodny z prawem, czy też nie. W przypadku pozytywnego rozpoznania skargi kasacyjnej, wyrok WSA powinien wiązać, zdaniem autorów, sądy administracyjne w pozostałych województwach.

Bibliografia

- Biernat S., *Europejskie prawo administracyjne i europeizacja krajowego prawa administracyjnego (zarys problematyki)*, [w:] *Studia prawno-europejskie*, t. 6, red. M. Seweryński, Z. Hajna, Łódź 2002.
- Biernat S., Wróbel P., *Stosowanie prawa Wspólnoty Europejskiej w polskim sądownictwie administracyjnym*, [w:] *Studia prawno-europejskie*, t. 9, red. M. Seweryński, Łódź 2007.
- Celińska-Grzegorzczak K., Hauser R., Piątek W., Sawczyn W., Skoczylas A., *Postępowanie administracyjne, sędziowsko-administracyjne i egzekucyjne*, wyd. 3, Warszawa 2013.
- Hauser R., Piątek W., Skoczylas A., *Środki odwoławcze w postępowaniu sędziowsko-administracyjnym w świetle ustawy nowelizującej z dnia 9 kwietnia 2015 r. — analiza najistotniejszych zmian*, ZNSA 2015, nr 4.
- Kmiecik Z., Stahl M., *Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego*, ST 2001, nr 1–2.
- Łopatką A., *Sądy w strukturze demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Demokratyczne państwo prawne (aksiologia, struktura, funkcje) studia i szkice*, red. H. Rot, Wrocław 1994.
- Malec D., Malec J., *Historia administracji nowożytnej*, Kraków 1996.
- Mohl R., von, *Encyklopedia umiejętności politycznych*, t. 1–2, przeł. A. Białecki, oprac. A. Bosiacki, Warszawa 2003.
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, wyd. 9, Toruń 2013.
- Piątek W., Skoczylas A., Wiącek M., *Względna dewolutywność skargi kasacyjnej w postępowaniu sędziowsko-administracyjnym*, ZNSA 2016, nr 3.
- Skoczylas K., *Działalność uchwalodawcza Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2004.

Skoczylas A., Piątek W., *Glosa do wyroku WSA w Krakowie z 25 października 2011 r., II OSK 1716/10*, OSP 2016, z. 7–8, poz. 76a.

Wilczyński J., *Autokontrola w trybie art. 179a p.p.s.a. — zagadnienia procesowe*, ZNSA 2016, nr 6.

Wronkowska S., *Charakter prawny klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej)*, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006.

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 25 kwietnia 2003 roku w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz.U. z 2003 r. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

Ustawa z dnia 17 marca 1921 roku — Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1921 r. Nr 44 poz. 267).

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku — Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257).

Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1201).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.).

Ustawa z dnia 11 maja 1995 roku o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. z 1995 r. Nr 74, poz. 368 ze zm.).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku — Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 486 ze zm.).

Ustawa z dnia 25 lipca 2002 roku — Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1066 ze zm.).

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 roku — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.).

Ustawa z dnia 9 kwietnia 2015 roku o zmianie ustawy — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2016 r. poz. 718).

Orzecznictwo

Uchwała NSA z 22 lutego 2013 roku, sygn. I OPS 2/13, www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Wyrok TK z 7 listopada 2005 roku, sygn. P 20/04, LEX nr 174097.

Wyrok TK z 18 lutego 2009 roku, sygn. Kp 3/08, LEX nr 479671.

Wyrok NSA z 19 lutego 2009 roku, sygn. II FSK 1150/07, www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Wyrok TK z 7 grudnia 2010 roku, sygn. P 11/09, LEX nr 630460.

Wyrok WSA w Krakowie z 25 października 2011 roku, sygn. II OSK 1716/10, www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Wyrok WSA w Krakowie z 18 sierpnia 2015 roku, sygn. II SA/Kr 1691/14, www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Wyrok NSA z 9 sierpnia 2016 roku, sygn. II FSK 1281/16, www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Wyrok WSA w Gliwicach z 9 stycznia 2017 roku, sygn. IV SAB/Gl 93/16, orzeczenia.nsa.gov.pl.

Wyrok WSA w Warszawie z 5 kwietnia 2017 roku, sygn. VIII SA/Wa 269/16, orzeczenia.nsa.gov.pl.

Źródło internetowe

Piątek W., [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. A. Skoczylas, P. Szustakiewicz, LEX.

The role of the administrative judiciary on the basis of the relative devolution of the cassation appeal filed with the Supreme Administrative Court

Summary

The above article presents research on legal regulations related to the development of administrative judiciary in Poland in particular historical periods. The authors focus on the issue of the functioning of the administrative judiciary in Poland and the institution of the relative devolution of the cassation appeal.

The first part of this article focuses on the presentation of legal and historical conditions for the creation in the nineteenth century, and then the functioning of administrative courts in Europe, including Poland. The authors also presented issues regarding the progressing Europeanisation of court-administrative proceedings, which has also been taking place in Poland since Poland's accession to the European Union in 2004. The rest of the article presents constitutional and systemic foundations for administrative courts, which changed at the turn of the year to the moment they function in their current shape.

The second part of the article is devoted to the institution of relative devolution of the cassation appeal existing for two years. The authors presented the problems related to the use of self-auditing institutions in the context of the time of administrative court proceedings. Considering the important goal of using self-review of the cassation appeal, the authors presented *de lege lata* and *de lege ferenda* postulates regarding the practical application of the institution discussed in the article.

This article aims to address issues related to one of the cardinal rights arising from the Constitution of the Republic of Poland, i.e. a fair and public hearing without unreasonable delay by a competent, impartial and independent court. The authors called for the acceleration and implementation of administrative court proceedings through the correct and frequent application of the relative devolution of the cassation appeal.

Notki o autorach

Konrad Kopystyński — absolwent studiów prawniczych na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Pracę magisterską pt. *Zaskarżalność decyzji w sprawie koncesji na prowadzenie kasyna gry do sądu administracyjnego* napisał pod kierownictwem prof. dr hab. Barbary Adamiak. Doktorant w Zakładzie Publicznego Prawa Gospodarczego w Instytucie Nauk Administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego pod opieką naukową dr. hab. prof. UWr Tadeusza Kocowskiego; aplikant sędziowski w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Zainteresowania naukowe koncentrują się wokół zagadnień administracyjnoprawnych dotyczących gier hazardowych, funkcjonowania wspólnot mieszkaniowych oraz statusu przedsiębiorcy.

Paweł Lenio — doktor nauk prawnych; wykładowca na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego; kierownik projektu finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki pt. *Źródła finansowania ochrony zdrowia w Polsce — aspekty prawne*; autor opracowań naukowych z zakresu prawa finansów publicznych, w tym prawnych aspektów finansowania ochrony zdrowia w Polsce i państwach Unii Europejskiej.

Maciej Mączyński — absolwent administracji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu; student III roku prawa na SWPS Uniwersytecie Humanistycznospołecznym, Wydział Zamiejscowy w Poznaniu; koordynator Studenckiej Uniwersyteckiej Poradni Prawnej przy Wydziale Prawa i Administracji UAM w Poznaniu; pracownik Urzędu Miasta Poznania. Specjalizuje się w prawie administracyjnym, ze szczególnym uwzględnieniem postępowania administracyjnego i sądownictwa administracyjnego oraz wybranych zagadnieniach materialnego prawa administracyjnego.

Beniamin Rozczyński — absolwent administracji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz prawa na Wydziale Zamiejscowym w Poznaniu Uniwersytetu Humanistycznospołecznego SWPS. Referent prawny w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu. Specjalizuje się w zakresie prawa administracyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem procedury administracyjnej oraz procesów reprivatyzacyjnych.

Michał Stawiński — doktorant w Katedrze Prawa Finansowego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, adwokat. Swoje zainteresowania naukowe skupia głównie wokół problematyki odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Karol Sulkowski — student IV roku prawa na Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie; członek Studenckiego Koła Naukowego Prawników UMCS. Zainteresowania: prawo publiczne, w szczególności prawo karne. Uczestnik kilkudziesięciu ogólnopolskich i regionalnych konferencji naukowych oraz autor opracowań naukowych z zakresu prawa karnego.

Mikołaj Wojcieszek — student IV roku prawa na Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Wielokrotny stypendysta Rektora UMCS oraz Marszałka Województwa Lubelskiego za działalność naukową. Swoje naukowe zainteresowania koncentruje wokół prawa sportowego i prawa publicznego, w szczególności prawa administracyjnego oraz konstytucyjnego. Uczestnik kilkudziesięciu ogólnopolskich i regionalnych konferencji naukowych oraz autor opracowań naukowych z zakresu prawa publicznego.