



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 15.04. 2014 r.

**PG VII G 025-99/14**

**Pan**  
**Piotr Zientarski**  
**Przewodniczący Komisji**  
**Ustawodawczej Senatu RP**

*Szanowny Panie Przewodniczący*

W nawiązaniu do pisma z dnia 27 marca 2014 r., nr BPS/KU – 034/599/17/14, dotyczącego *projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk senacki 599)*, przekazanego do zaopiniowania przez Prokuratora Generalnego w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię.

Z projektowanych regulacji i z uzasadnienia projektu wynika, że proponowane zmiany pozostają w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2013 r. sygn. akt SK 17/12, odnoszącym się do art. 87 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, z późn. zm.), dalej p.p.s.a., i terminu do wniesienia skargi kasacyjnej, o którym mowa w art. 177 § 1 przywołanej ustawy (ustanie przyczyn uchybienia terminu do wniesienia skargi kasacyjnej).

Trybunał Konstytucyjny w przywołanym orzeczeniu, które ma charakter interpretacyjny, orzekł zgodność z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji RP zaskarżonego art. 87 § 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, rozumianego w ten sposób, że - w sytuacji niedochowania terminu do wniesienia skargi kasacyjnej, o którym mowa w art. 177 § 1 tej ustawy, na skutek wystąpienia o przyznanie prawa pomocy w postaci ustanowienia adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego - przyczyna uchybienia terminu do wniesienia skargi kasacyjnej ustaje z dniem, w którym

powiadomiony o ustanowieniu pełnomocnik ma możliwość sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że problem konstytucyjny, który „ujawnił się w niniejszej sprawie, ma swe źródło w braku dostrzeżenia przez ustawodawcę konieczności szczególnego unormowania relacji dwóch instytucji: biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej i procedury przyznania stronie prawa pomocy. Ze względu na brak takiego szczególnego unormowania sądy administracyjne stosują przepisy art. 86-88 p.p.s.a., które przewidują instytucję procesową uchybienia terminowi i przywrócenia terminu, czyniąc to w sposób generalny w tym sensie, że dotyczy ona terminów do dokonania jakiegokolwiek czynności procesowej, w tym wniesienia skargi kasacyjnej.”

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu powołanego wyroku pod rozważę ustawodawcy poddał wprowadzenie instytucji zawieszenia biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej na czas trwania procedury wyznaczania pełnomocnika z urzędu, jak również to, aby rozważyć jednolite unormowania biegu terminów do wniesienia tego środka odwoławczego w przypadku ubiegania się przez stronę postępowania o wyznaczenie pełnomocnika z urzędu oraz w sytuacji, w której pełnomocnik odmawia złożenia wniosku o przywrócenie terminu do złożenia skargi kasacyjnej (odmawia sporządzenia skargi kasacyjnej ze względu na brak podstaw lub jej niedopuszczalność).

Przyjęte w projekcie rozwiązania odpowiadają regulacjom zawartym w przepisach art. 124 § 2 - 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. -Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101). Projekt nie proponuje natomiast instytucji zawieszenia biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej na czas trwania procedury wyznaczania pełnomocnika z urzędu. Projektowane regulacje mieszczą się w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy i nie prowadzą do naruszenia konstytucyjnie chronionych wartości. Przytoczona wyżej sugestia Trybunału Konstytucyjnego dotycząca wprowadzenia wspomnianej instytucji zawieszenia biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej nie wiąże bowiem projektodawców.

Rozwiązanie proponowane w dodawanym art. 177a nowelizowanej ustawy (art. 1 pkt 1 projektu ustawy), zgodnie z którym termin wyznaczony na wniesienie skargi kasacyjnej biegnie od dnia, w którym pełnomocnikowi wyznaczonemu w ramach pomocy doręczono odpis orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego z uzasadnieniem, zapewnia zachowanie trzydziestodniowego terminu do skontaktowania się przez tegoż pełnomocnika z reprezentowaną stroną, zapoznania się z aktami sprawy i ewentualnego sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej.

Projektowana zasada eliminuje sytuację, w której mogłoby dojść do faktycznego skrócenia terminu wniesienia skargi kasacyjnej w następstwie długotrwałego postępowania o przyznanie prawa pomocy w zakresie ustanowienia pełnomocnika do sporządzenia tego środka odwoławczego - co ma miejsce w aktualnie obowiązującym stanie prawnym. Dodanie art. 177a w brzmieniu proponowanym w projekcie czyni ponadto zadość wymaganiom dotyczącym zagwarantowania równej pozycji procesowej stron postępowania sądoadministracyjnego. W tym zakresie omawiany przepis umożliwia faktyczną realizację przez stronę korzystającą z prawa pomocy przysługującego jej prawa do wniesienia środka odwoławczego w postaci skargi kasacyjnej oraz nie powoduje niekonstytucyjnego zróżnicowania sytuacji strony korzystającej z prawa pomocy i strony, która ustanowiła pełnomocnika z wyboru.

Mając na uwadze to, że projektodawca jako źródło proponowanych rozwiązań wskazuje postępowanie cywilne, zasadne wydaje się poddanie pod rozważanie wprowadzenie w ustawie - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi regulacji analogicznej, jak ta zawarta w art. 117<sup>3</sup> § 2 Kodeksu postępowania cywilnego. Zgodnie z tym przepisem właściwa okręgowa rada adwokacka lub rada okręgowej izby radców prawnych wyznacza adwokata lub radcę prawnego niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie dwóch tygodni, zawiadamiając o tym sąd. W zawiadomieniu właściwa okręgowa rada adwokacka lub rada okręgowej izby radców prawnych wskazuje imię i nazwisko wyznaczonego adwokata lub radcy prawnego oraz jego adres do doręczeń.

W zakresie art. 2 projektu, w którym uregulowano kwestie intertemporalne tj. wpływu nowego prawa na sprawy w toku, konieczne wydaje się wskazanie na wątpliwości, jak się wydaje, natury redakcyjnej.

Z argumentacji uzasadnienia projektu wynika, że norma zawarta w tym przepisie ma na celu zapewnienie, aby nowe przepisy znalazły zastosowanie także w tych sprawach, w których wnioski o przyznanie prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego bądź też rzecznika patentowego celem sporządzenia skargi kasacyjnej wniesiono przed wejściem w życie projektowanej ustawy, co zapewni realizację wskazań Trybunału Konstytucyjnego również w toczących się już postępowaniach.

Z projektowanego przepisu wynika, że do wniosków o przyznanie prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego albo rzecznika patentowego, złożonych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, stosuje

się przepisy art. 177a ustawy, o której mowa w art. 1. Takie brzmienie art. 2 projektu ustawy zmieniającej może budzić niejasności i powodować w praktyce komplikacje, w zależności od etapu rozpatrywania wniosku i dotychczas podjętych czynności zmierzających do wniesienia środka zaskarżenia. Przytaczając powyższe, należy podkreślić, że materia dodawanego art. 177a dotyczy biegu terminu procesowego do wniesienia środka zaskarżenia w sytuacji, gdy strona - z braku zdolności postulacyjnej - nie może dokonać tej czynności samodzielnie i złożyła wniosek o przyznanie prawa pomocy, natomiast nie odnosi się do kwestii samych wniosków złożonych w przedmiocie przyznania prawa pomocy. Wydaje się więc, że wystarczające byłoby wskazanie w komentowanym przepisie o bezpośrednim działaniu nowego prawa, tym bardziej że w polskim porządku prawnym taka zasada obowiązuje. Będzie to oznaczało, że do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy stosuje się przepisy tej ustawy.

Reasumując, należy wskazać, że kierunek proponowanych regulacji zasługuje na akceptację. Proponowane w projekcie rozwiązania dotyczące nowelizacji ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi są zgodne ze standardami konstytucyjnymi. W szczególności prowadzą do usunięcia dysfunkcjonalności aktualnie obowiązujących przepisów ustawy wskazanej przez Trybunał Konstytucyjny w omawianym wyroku.

*Z życiem*  
*A. Seremet*

*Andrzej Seremet*