



PREZES
NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

Warszawa, dnia 17 kwietnia 2014 r.

BO-60-9/14

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

bo:dec Senatusy Panis Secretore,

W nawiązaniu do Pana pisma z dnia 27 marca 2014 r., BPS/KU-034/599/11/14, przy którym przedłożono projekt *ustawy o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (druk senacki nr 599), celem wyrażenia opinii w przedmiocie rozwiązań w nim zaproponowanych, uprzejmie informuję, co następuje:

Aktualnie trwają prace parlamentarne nad projektem *ustawy o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (druk sejmowy nr 1633). Projekt ten po pierwszym czytaniu na posiedzeniu Sejmu jest przedmiotem prac w Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk nr 1633). Tym projektem objęto między innymi zagadnienie dotyczące odrębnego określenia sposobu liczenia terminu do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę, której ustanowiono pełnomocnika z urzędu na wniosek złożony po wydaniu wyroku przez sąd pierwszej instancji, a przed upływem ustawowego terminu przewidzianego dla wniesienia skargi kasacyjnej (por. zmianę do art. 177 w druku sejmowym nr 1633).

Zauważyć należy, że zaproponowane w druku senackim nr 599 brzmienie dodawanego art. 177a § 1 uzależnia rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu. W ten sposób zakłada więc w istocie dodatkowe doręczenie odpisu orzeczenia, które uprzednio zostało już doręczone stronie zgodnie

z art. 141 § 1 i 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Opiniowane rozwiązanie będzie zatem wpływało na przedłużenie postępowania sądownoadministracyjnego. Tymczasem regulacje zaproponowane w projekcie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (druk sejmowy nr 1633) zapewniają ochronę interesów strony bez takiego niepożądanego skutku. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej zaczyna bowiem biec od momentu, w którym właściwy samorząd wyznacza pełnomocnika po otrzymaniu postanowienia o przyznaniu prawa pomocy stronie. Tym samym zmiana proponowana w art. 1 pkt 1 opiniowanego projektu nie wydaje się zasadna.

Wątpliwości budzą także kolejne rozwiązania stanowiące istotę projektu ujętego w druku senackim nr 599. Część z nich wykracza bowiem poza wskazania legislacyjne zawarte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2013 r., sygn. akt SK 17/12 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1004), inne natomiast mogą w znacznym stopniu wpływać na obniżenie sprawności postępowania sądownoadministracyjnego na etapie tzw. postępowania międzyinstancyjnego, a także stanowić podstawę do nadużywania uprawnień procesowych przez stronę składającą skargę kasacyjną.

Tę ostatnią uwagę w szczególności należy odnieść do treści zawartych w proponowanym brzmieniu § 2 w dodawanym art. 177a (art. 1 pkt 1 opiniowanego projektu). Otóż, uzależnienie otwarcia biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej od uprawomocnienia się orzeczenia sądu odmawiającego przyznania prawa pomocy, jeśli uwzględni się możliwość wielokrotnego składania wniosków o ustanowienie pełnomocnika z urzędu, stwarza ryzyko przedłużania postępowania sądownoadministracyjnego ze skutkiem niekorzystnym dla pozostałych stron postępowania. Ochrona interesów tylko jednej strony, realizowana przez propozycję ujętą w art. 177a § 2, wydaje się zatem zbyt daleko idąca. Trzeba bowiem mieć na uwadze, że nawet jeśli w wyniku rozpoznaniu środków zaskarżenia przez Naczelny Sąd Administracyjny zostanie oddalone zażalenie na postanowienie o odmowie przyznania prawa pomocy, to strona będzie miała możliwość ustanowienia pełnomocnika z wyboru i złożenia wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej. Nie ulega przy tym wątpliwości - jaki wynika z dotychczasowej praktyki orzeczniczej - że w takim wypadku uchybienie terminu będzie ocenione jako niezawinione przez stronę.

Odnosząc się natomiast do propozycji dodania art. 253a (art. 1 pkt 2 opiniowanego projektu), który dotyczy obowiązków pełnomocników świadczących

pomoc prawną z urzędu w sytuacji stwierdzenia braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, stwierdzić należy, że wykracza ona poza rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego zawarte w wyroku z dnia 25 lipca 2013 r., sygn. akt SK 17/12. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny, przedmiotowy problem ma swoje źródło w niedostrzeżeniu przez ustawodawcę konieczności odrębnego unormowania relacji dwóch zdarzeń: biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej i wszczęcia procedury mającej na celu przyznanie stronie prawa pomocy. Niewątpliwie zatem rozwiązania zawarte w art. 253a, którego dodanie zaproponowano w art. 1 pkt 2 przedłożonego projektu, wykracza poza stanowisko Trybunału Konstytucyjnego.

Ponadto należy zauważyć, że wobec występujących w ustawie - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i Kodeksie postępowania cywilnego istotnych różnic instytucjonalnych, nie każde z rozwiązań przyjętych w tej ostatniej ustawie może być wprost przenoszone do postępowania sądownoadministracyjnego.

Jednocześnie dziękując za przekazanie opiniowanego projektu, wyrażam nadzieję, że zagadnienie, na które zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. akt SK 17/12, będzie przedmiotem dyskusji w toku toczących się prac parlamentarnych nad projektem *ustawy o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, zawartym w druku sejmowym nr 1633.

2 wypracowania z kłopotliwego znaczenia

PREZES
Sądu Administracyjnego

prof. Roman Hauser