



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI kadencja  
Marszałek Senatu

**Druk nr 2177**

Warszawa, 25 czerwca 2009 r.

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt powiadomić Pana Marszałka, że Senat na 35. posiedzeniu w dniu 19 czerwca 2009 r. podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

## **-o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego.**

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Leona Kieresa do reprezentowania stanowiska Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

W załączeniu przesyłam opinię Komitetu Integracji Europejskiej o pozostawieniu projektu ustawy poza obszarem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

**U C H W A Ł A**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**z dnia 19 czerwca 2009 r.**

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy**  
**– Kodeks postępowania administracyjnego**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.

Jednocześnie upoważnia senatora Leona Kieresa do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Bogdan BORUSEWICZ**

## 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.<sup>1)</sup>) 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 odwołań 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. Konsultacje**

Minister Sprawiedliwości zaproponował, by wyłączenie dotyczyło członka s.k.o., który brał udział nie tylko wydaniu decyzji, lecz także postanowienia. Ponieważ jednak postanowienia, co do zasady, nie rozstrzygają o istocie spraw, objęcie wyłączeniem postanowień nie jest konieczne.

W pismach przedstawionych przez Prezesa NSA oraz Wiceprezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie nie zgłoszono uwag do projektu.

Projekt pozytywnie oceniła Krajowa Rada Sądownictwa oraz Naczelna Rada Adwokacka.

## **5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy**

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

## **6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.



**URZĄD  
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**

**SEKRETARZ  
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ  
SEKRETARZ STANU**

***Mikołaj Dowgielewicz***

Min.MD/1071/09/DP/ma

Warszawa, dnia 28 kwietnia 2009 r.

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

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W związku z projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (druk senacki nr 534; pismo z dnia 23.04.2009 r., nr BPS/KU-034/534/1/09), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

**Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.**

*Z poważaniem,*

Z p. SEKRETARZA  
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ  
PODSEKRETARZ STANU  
*Maciej Szpunar*



Warszawa, 7 lipca 2009 r.

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu**  
**ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego**  
**(przedstawiciel wnioskodawcy: senator Leon Kieres)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r. Nr 5, poz. 47) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt przewiduje dodanie §1a w art. 27 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zmianami). Zgodnie z proponowanym przepisem członek samorządowego kolegium odwoławczego będzie podlegał wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli brał udział w wydaniu decyzji objętej wnioskiem. Zmiana wynika z obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2008 r. (sygn. akt P 57/07; Dz. U. Nr 229, poz. 1539).

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem**

Prawo Unii Europejskiej nie zawiera przepisów regulujących zagadnienie będące przedmiotem projektu ustawy.

**3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Przepisy projektu nie należą do materii regulacji prawa Unii Europejskiej.

#### **4. Konkluzja**

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

*Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*

Warszawa, 7 lipca 2009 r.

BAS-WAL-1398/09

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy**  
**senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania**  
**administracyjnego (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Leon Kieres) jest**  
**projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej)**

Projekt przewiduje dodanie §1a w art. 27 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zmianami). Zgodnie z proponowanym przepisem członek samorządowego kolegium odwoławczego będzie podlegał wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli brał udział w wydaniu decyzji objętej wnioskiem.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Leon Kieres) **nie jest projektem ustawy wykonującej** prawo Unii Europejskiej.

*Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*