**Zmiany do ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

Zadaniem opracowania jest przedstawienie zmian w procedurze sądowo – administracyjnej, wprowadzonych przez ustawę z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymioraz ustawę z dnia 9 lipca 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a także zmian w procedurze sądowo - administracyjnej, które weszły w życie w dniu 22 września 2015 r. w drodze ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1311) i które wchodzą w dniu 1 stycznia 2016 r. w drodze ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1224) i ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o administracji podatkowej (Dz. U. poz. 1269),dalej jako „P.p.s.a.”

Opracowanie przyjęło omówienie kolejnych przepisów, które uległy zmianie.

**P O S T Ę P O W A N I E**

**art. 3 § 2 pkt 3 P.p.s.a.**

W świetle nowego brzmienia art. 3 § 2 pkt 3 P.p.s.a. kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje tak jak dotychczas orzekanie w sprawach skarg na postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie. Wyłączono jednak z przepisu skargi na postanowienia wierzyciela o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu oraz postanowienia, przedmiotem których jest stanowisko wierzyciela w sprawie zgłoszonego zarzutu. Jak podkreśla się bowiem w orzecznictwie NSA, wydane przez wierzyciela postanowienie w sprawie zgłoszonych zarzutów jest jedynie elementem materiału dowodowego w sprawie wniesionych zarzutów. Takie postanowienie nie rozstrzyga o istocie sprawy, ale jest postanowieniem dotyczącym istoty sprawy administracyjnej. Natomiast zarzuty zgłoszone na podstawie art. 33 § 1 pkt 1 - 7, 9 i 10 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, a przy egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym także na podstawie art. 33 § 1 pkt 8 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, organ egzekucyjny może rozpatrzyć dopiero po uzyskaniu stanowiska wierzyciela. Dodatkowo w zakresie zarzutów, o których mowa w art. 33 § 1 pkt 1 - 5 i 7, wypowiedź wierzyciela jest dla organu egzekucyjnego wiążąca. Jednak uzyskanie stanowiska wierzyciela co do zgłoszonych zarzutów jest bezprzedmiotowe, gdy wierzyciel i organ egzekucyjny to ten sam podmiot.

**art. 3 § 2 pkt 4 P.p.s.a.,**

Zmiana, w świetle której kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na „inne niż określone w pkt 1 - 3 aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, z wyłączeniem aktów lub czynności podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267) oraz postępowań określonych w działach IV, V i VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.) oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw” ma charakter porządkujący. Należy podkreślić, że wskazane ograniczenie kontroli aktów i czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa odnosi się do czynności i aktów podejmowanych w ramach postępowania administracyjnego oraz w ramach postępowań uregulowanych w dziale IV, V i VI ustawy - Ordynacja podatkowa, czyli w postępowaniu podatkowym, w czynnościach sprawdzających i w kontroli podatkowej. Celem tej zmiany jest więc wykluczenie zaskarżania do sądu administracyjnego poszczególnych aktów lub też czynności podejmowanych w ramach sformalizowanych procedur (a więc, jak już wskazywano, postępowania administracyjnego unormowanego w K.p.a., postępowania podatkowego oraz postępowania dotyczącego czynności sprawdzających i w kontroli podatkowej

**art. 3 § 2 pkt 8 i pkt 9 P.p.s.a.**

Zmiany dotyczyły także art. 3 § 2 pkt 8 P.p.s.a. - poprzednio uzupełnienie tego przepisu przez wskazanie w jego treści pkt 4a, co oznaczało w poprzednim stanie prawnym wprowadzenie skargi na bezczynność polegającą na niewydaniu w ustalonym terminie interpretacji indywidualnej. Będzie on stanowił podstawę do zaskarżania opieszałości organów administracji publicznej w postępowaniach wyłączonych z zakresu art. 3 § 2 pkt 4 P.p.s.a. w nowym brzmieniu. Wprowadzenie art. 3 § 2 pkt 9 P.p.s.a. koresponduje bowiem z merytoryczną zmianą art. 3 § 2 pkt 4 P.p.s.a. Zmiana ta polegała na wyłączeniu z katalogu aktów i czynności podlegających zaskarżeniu na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 P.p.s.a. innych niż określone w pkt 1 - 3 aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego oraz postępowań określonych w działach IV, V i VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw, czyli - ujmując w skrócie - aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, podjętych w ramach określonych sformalizowanych postępowań o charakterze administracyjnym. Wskazany zabieg legislacyjny spowodował, że poza kognicją sądów administracyjnych pozostały akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, podjęte w ramach tych sformalizowanych procedur administracyjnych. W konsekwencji można dojść do wniosku, że regulacja art. 3 § 2 pkt 9 P.p.s.a. nie pokrywa się w żaden sposób, pod względem przedmiotowym, z regulacją art. 3 § 2 pkt 8 P.p.s.a. Wprost przeciwnie, przepisy te tworzą systemowe rozwiązanie w zakresie kontroli bezczynności organów administracyjnych i przewlekłości postępowań administracyjnych. Przy czym art. 3 § 2 pkt 8 P.p.s.a. odnosi się do przypadków określonych w art. 3 § 2 pkt 1 - 4a P.p.s.a., natomiast art. 3 § 2 pkt 9 P.p.s.a. w istocie odnosi się do przypadków, gdy określone akty i czynności nie podlegają bezpośredniemu zaskarżeniu do sądu administracyjnego, co jednak nie powinno stanowić przeszkody do zaskarżenia do tego sądu opieszałości w wydaniu takiego aktu lub w dokonaniu czynności.

 **art. 15 § 2 P.p.s.a.**

Zgodnie z poprzednią regulacją spory kompetencyjne oraz spory o właściwość były rozpatrywane przez Naczelny Sąd Administracyjny na rozprawie, a ogłoszenie postanowienia w sprawie rozstrzygnięcia sporu następowało na posiedzeniu jawnym (art. 139 § 2 w zw. z art. 15 § 2 P.p.s.a.).W nowym stanie prawnym jako zasadę przewiduje się rozpatrywanie przez Naczelny Sąd Administracyjny sporów kompetencyjnych na posiedzeniach niejawnych.

 **art. 18 § 1 pkt 6a P.p.s.a.**

 do art. 18 § 1 P.p.s.a. dodano pkt 6a, który przewiduje wyłączenie sędziego w sprawach dotyczących skargi na decyzje lub postanowienia, jeżeli w prowadzonym wcześniej postępowaniu brał udział w wydaniu wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie. Sędzia powinien więc wyłączyć się w sprawach dotyczących skargi na decyzję lub postanowienie rozstrzygające sprawę co do istoty wydanych w postępowaniach w sprawie wzruszenia ostatecznych rozstrzygnięć administracyjnych.

Natomiast dodanie **w art. 20 P.p.s.a**. jednostki redakcyjnej w postaci § 4 w brzmieniu: „Wniosek o wyłączenie sądu jest niedopuszczalny i podlega odrzuceniu na posiedzeniu niejawnym” ma na celu wyeliminowanie występujących nierzadko w praktyce sytuacji, w których strony postępowania podejmują próby wykorzystywania omawianej instytucji w złej wierze, na przykład do przewlekania postępowania sądowego, czy podważania sprawnego funkcjonowania sądów. Wniosek, który nie odpowiada wymogom, podlega oddaleniu, ponieważ P.p.s.a. nie przewiduje możliwości wyłączenia po prostu wszystkich sędziów, asesorów i referendarzy danego sądu (lub sądów). Wnioskodawca powinien wskazać okoliczności w postaci konkretnych faktów, które mogłyby wywołać wątpliwości co do bezstronności sędziego. Przeciwdziałaniu wykorzystywaniu instytucji wyłączenia sędziego w złej wierze służy również dodanie w art. 22 P.p.s.a. § 4 w brzmieniu „Ponowny wniosek o wyłączenie sędziego niezawierający podstaw wyłączenia albo oparty na tych samych okolicznościach, podlega odrzuceniu bez składania wyjaśnień przez sędziego, którego dotyczy. Postanowienie wydaje sąd w składzie trzech sędziów, na posiedzeniu niejawnym”. W poprzednim stanie prawnym brak było bowiem regulacji w przedmiocie ponownego wniosku o wyłączenie sędziego opartego na tych samych okolicznościach. Miało to ten skutek, że ponowny wniosek poddawany był tej samej procedurze, której podlega wniosek spełniający wymogi ustawowe, ponieważ rozpoznaje się go na posiedzeniu niejawnym przez sąd w składzie trzech sędziów, po złożeniu wyjaśnienia przez sędziego, którego wniosek dotyczy (art. 22 § 2)

**art. 25 § 1 P.p.s.a.**

W nowym brzmieniu ww. przepisu oprócz osób fizycznych i osób prawnych zdolność sądową wskazaną wprost posiadają także organy administracji publicznej. Oczywiście, organy jako strony postępowania sądowo - administracyjnego od zawsze musiały posiadać i posiadały zdolność sądową, ale cecha ta nie była dotąd wprost wyartykułowana w P.p.s.a. i trzeba ją było wyinterpretować z innych przepisów. Nowe brzmienie art. 25 § 1 P.p.s.a. doprecyzowuje zatem definicję zdolności sądowej poprzez dodanie organu do katalogu podmiotów mających zdolność sądową. Zmiana ta koreluje też z treścią art. 32 P.p.s.a.

**art. 33 § 1a i 1b P.p.s.a.**

 W ustawie zmieniającej z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dotknęły regulacji problematyki uczestników postępowania sądowo- administracyjnego. Po § 1 art. 33 P.p.s.a. dodano § 1a i 1b w brzmieniu: „§ 1a. Jeżeli przepis szczególny przewiduje, że strony postępowania przed organem administracji publicznej są zawiadamiane o aktach lub innych czynnościach tego organu przez obwieszczenie lub w inny sposób publicznego ogłaszania, osoba która brała udział w postępowaniu i nie wniosła skargi, a wynik postępowania sądowego dotyczy jej interesu prawnego, jest uczestnikiem tego postępowania na prawach strony, jeżeli przed rozpoczęciem rozprawy złoży wniosek o przystąpienie do postępowania. § 1b. Jeżeli wynik postępowania sądowego nie dotyczy interesu prawnego osób, o których mowa w § 1 i 1a, a żądają one dopuszczenia do udziału w postępowaniu, sąd wydaje na posiedzeniu niejawnym postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w sprawie. Na postanowienie przysługuje zażalenie.”; a § 2 otrzymuje brzmienie: „Udział w charakterze uczestnika może zgłosić również osoba, która nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym, jeżeli wynik tego postępowania dotyczy jej interesu prawnego, a także organizacja społeczna, o której mowa w art. 25 § 4, w sprawach innych osób, jeżeli sprawa dotyczy zakresu jej statutowej działalności. Postanowienie sąd wydaje na posiedzeniu niejawnym. Na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w sprawie przysługuje zażalenie.”. Jak wynika z powyższego, został zmodyfikowany katalog podmiotów, które mogą być uczestnikami postępowania sądowoadministracyjnego, jak również sposób „stawania się” uczestnikiem postępowania. Ustawodawca racjonalnie uznał, że w sytuacjach, gdy ze względu na znaczną liczbę stron postępowania administracyjnego przepisy szczególne zezwalają na zawiadamianie tych stron w trybie obwieszczenia lub publicznego ogłoszenia, zbyteczne jest indywidualne zawiadamianie przez sąd takich potencjalnych uczestników postępowania, biorąc pod uwagę, że obecnie i tak w większości takich postępowań - chociaż liczba uczestników jest znaczna - czynny udział w postępowaniu sądowym bierze zazwyczaj tylko kilka osób. Zmiana dotychczasowego obligatoryjnego indywidualnego powiadamiania wszystkich uczestników postępowania przez sąd na rzecz obligatoryjnego powiadamiania tylko tych uczestników, którzy zgłosili wniosek o przystąpieniu do postępowania, ma na celu znaczne przyspieszenie postępowania i bez wątpienia wpływa na jego większą ekonomię, rozumianą jako postulat sprawnego działania, zapewniającego postępowaniu odpowiednią dynamikę, przy możliwie oszczędnym wykorzystywaniu sił ludzkich i środków finansowych.

Wniosek może być złożony skutecznie do momentu rozpoczęcia pierwszej rozprawy (tj. na pierwszym posiedzeniu), a dokładnie przed wywołaniem sprawy. Wniosek złożony po wywołaniu sprawy, ale na samym początku rozprawy powinien zostać uznany za spóźnionywobec braku jednoznacznego przepisu prawa określającego, jakie orzeczenie powinno być wydane, należy w takiej sytuacji zastosować odpowiednio art. 33 § 1b P.p.s.a., który przewiduje wprost możliwość wydania postanowienia o odmowie dopuszczenia do udziału w sprawie. Postanowienie takie byłoby wpisywane do protokołu rozprawy i byłoby niezaskarżalne Jeżeli zaś zostanie złożony wniosek o przywrócenie terminu, to na postanowienie o odrzucenie takiego wniosku nie przysługuje zażalenie, gdyż wniosek taki może złożyć tylko strona. Należy także podkreślić, że zmiana ta koreluje z dodanym § 4 w art. 54 P.p.s.a., który zobowiązuje organ do zawiadomienia stron postępowania administracyjnego, o których mowa w art. 33 § 1a, o przekazaniu skargi wraz z odpowiedzią na skargę przez obwieszczenie w siedzibie organu i na jego stronie internetowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, pouczając o treści art. 33 § 1a

Kolejną nowością dotyczącą uczestników postępowania jest obowiązek sądu wydania postanowienia o odmowie dopuszczenia do udziału w sprawie, jeżeli dopuszczenia do udziału w postępowaniu żąda osoba uczestnicząca w postępowaniu administracyjnym, dla której wynik rozpatrzenia skargi nie wpływa w żaden sposób na jej interes prawny. Również ten przepis służy zapewnieniu racjonalności i ekonomii postępowania. Nie narusza zaś on w żaden sposób prawa takich osób, bowiem takie postanowienie podlega na ogólnych zasadach kontroli instancyjnej.

Istotna z punktu widzenia szybkości postępowania jest zmiana w § 2
art. 33, która przewiduje rozpatrywanie wniosków o dopuszczenie do udziału
w postępowaniu osób, które nie brały udziału w postępowaniu administracyjnym, oraz organizacji społecznych na posiedzeniu niejawnym w składzie jednego sędziego, bowiem rozpatrywanie takich wniosków na posiedzeniach jawnych znacznie wydłużało postępowanie.

**art. 35 § 1 i § 4 P.p.s.a**

ustawodawca w art. 35 § 1 P.p.s.a. rozszerzył krąg osób mogących być pełnomocnikami o wszystkich wstępnych strony w miejsce jedynych wstępnych, jakimi dotychczas byli rodzice strony. Zmiana uporządkowała dotychczasową sytuację, w której inni wstępni niż rodzice (a więc przede wszystkim dziadkowie) byli bez powodu dyskryminowani. Skoro bowiem np. pełnomocnikiem dziadka mógł być wnuk, niezrozumiałym było dlaczego pełnomocnikiem wnuka nie mógł być dziadek.

Za donioślejszą zmianę w zakresie problematyki reprezentacji
w postępowaniu sądowoadministracyjnym należy uznać uproszczenie i urealnienie sposobu reprezentacji organów administracji przed sądem. Ustawodawca w dodanym do art. 35 P.p.s.a. § 4 wskazał, że pełnomocnikiem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania są przedmiotem skargi, może być także funkcjonariusz lub pracownik kierowanej przez ten organ jednostki organizacyjnej. Od dnia 1 stycznia 2016 r. do art. 35 P.p.s.a. zostanie dodany nowy paragraf - § 5 w brzmieniu „ W sprawach: 1) w których sąd przedstawił zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów, 2) w których sąd przedstawił pytanie prawne Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej, 3) skarg na pisemne interpretacje przepisów prawa podatkowego wydawane w indywidualnych sprawach - pełnomocnikiem organu może być także funkcjonariusz lub pracownik jednostki organizacyjnej kierowanej przez organ nadrzędny.” Przepis ten upraszcza więc i urealnia po raz kolejny(po uproszczeniu wynikającym z nowego § 4 art. 35) sposób reprezentacji organu administracji publicznej.

Sąd administracyjny o ustanowieniu pełnomocnika powinien zostać poinformowany przez skarżącego albo we wniesionej skardze, albo w dalszym piśmie procesowym (art. 46 § 1 pkt 1 *in fine* P.p.s.a.), albo podczas posiedzenia sądu (art. 37 § 2 P.p.s.a.). Przepisy P.p.s.a. nie nakładają na sąd administracyjny obowiązku badania w trakcie postępowania sądowoadministracyjnego skuteczności złożonego do akt administracyjnych pełnomocnictwa. Innymi słowy, tylko w przypadku zakomunikowania sądowi ustanowienia pełnomocnika, wezwanie do uzupełnienia braków formalnych skargi oraz dalsza korespondencja powinny być kierowane, zgodnie z art. 67 § 5 P.p.s.a., do wskazanego pełnomocnika. Nowe brzmienie art. 46 § 3 usuwa ww. wątpliwości, wskazując, że do pisma należy dołączyć pełnomocnictwo lub jego wierzytelny odpis, jeżeli pismo wnosi pełnomocnik, który w danej sprawie nie złożył jeszcze tych dokumentów przed sądem. Zatem w nowym brzmieniu art. 46 § 3 ustawodawca wskazał, że pełnomocnictwo lub jego odpis musi zostać złożony przed sądem, a więc nie wystarczy, że te dokumenty znajdują się już w aktach administracyjnych.Z uwagi na zrównanie przez ustawodawcę uprawnień doradców podatkowych i rzeczników patentowych z uprawnieniami adwokatów i radców prawych w zakresie wnoszenia skarg kasacyjnych należało uprawnienia procesowe doradców podatkowych i rzeczników patentowych zrównać z uprawnieniami (obowiązkami) wskazanymi także w art. 6 P.p.s.a., a więc w nowym stanie prawnym sąd administracyjny w razie uzasadnionej potrzeby udziela stronom występującym w sprawie nie tylko bez adwokata, radcy prawnego, ale także bez doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego niezbędnych pouczeń co do czynności procesowych i skutków ich zaniedbań.

**art. 52 § 3 P.p.s.a**

Rozwiązanie przyjęte w nowym przepisie pozwala sądowi uznać, że uchybienie
 terminu nastąpiło bez winy skarżącego i rozpoznać skargę. Dzięki temu ustawodawca ułatwia skarżącemu dostęp do sądu. Sąd nie będzie jednak w tej materii wydawał odrębnego rozstrzygnięcia, a uznanie, że uchybienie terminu nastąpiło bez winy skarżącego będzie skutkowało merytorycznym rozpoznaniem skargi, jednak konkluzja sądu w tym zakresie winna znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu wyroku. Za dyskusyjny można uznać pogląd, że rozwiązanie przyjęte w art. 52 § 3 P.p.s.a. nie wyklucza możliwości złożenia wniosku o przywrócenie terminu w trybie art. 86 i 87 P.p.s.a.

 **art. 54 § 2, § 4 P.p.s.a.**

zmiana polega na zastąpieniu sformułowania „od dnia jej [skargi - przyp. aut.] wniesienia” sformułowaniem „od dnia jej [skargi - przyp. aut.] otrzymania” jako określenia chwili rozpoczęcia biegu trzydziestodniowego terminu wyznaczonego organowi na przygotowanie odpowiedzi na skargę, skompletowanie akt sprawy i przesłanie ich do sądu. Zmiana ta ma oddawać w treści normatywnej przepisu istotę i charakter postępowania, z uwzględnieniem jego rzeczywistego przebiegu. Chodzi mianowicie o to, że początek terminu na przekazanie akt przez organ sądowi administracyjnemu wyznaczać powinna data rzeczywistego otrzymania skargi przez ten organ, a nie - jak dotychczas - data wniesienia skargi. Pamiętać bowiem należy, że data wniesienia skargi fizycznie oddanej w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe lub w polskim urzędzie konsularnym, zgodnie z art. 83 § 3 P.p.s.a., jest równoznaczne z wniesieniem jej do organu, a więc może różnić się znacząco od daty rzeczywistego otrzymania tak wniesionej skargi przez organ. Ustawodawca nie rozstrzygnął, czy 30 dniowy termin określony w art. 54 § 2 P.p.s.a. ma charakter instrukcyjny i czy po upływie tego terminu, po przekazaniu skargi wraz z aktami sądowi, organ traci prawo do dokonania autokontroli. Istotną nowość w przepisach dotyczących skargi stanowi zamiana terminu z art. 54 § 3 P.p.s.a. (a więc „do dnia rozpoczęcia rozprawy”) na termin trzydziestodniowy. Nowe brzmienie przepisu ma na celu skrócenie okres na podjęcie działań autokontrolnych przez organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekle prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi, aby w ten sposób ograniczyć podejmowanie niepotrzebnych czynności przez sąd administracyjny. Dotychczas bowiem sąd podejmował wszelkie czynności zmierzające do przeprowadzenia rozprawy i wydania wyroku, angażując w to siły i środki, a chwilę przed rozpoczęciem rozprawy okazywało się, że organ skorzystał jednak ze swojej kompetencji autokontrolnej, co czyniło działania sądu zbytecznymi. W nowym brzmieniu organ ma wskazany konkretny termin, w którym musi zadecydować o autokontroli.

**art.57§1 pkt4 P.p.s.a.**

Dodanie pkt 4 do § 1 art. 57 zwiększyło rygoryzm formalny skargi wnoszonej po uprzednim wezwaniu organu do usunięcia naruszenia prawa (art. 52 § 3 i 4 P.p.s.a.). Aby przyspieszyć rozpatrywanie sprawy przez sąd, ustawodawca słusznie uznał, że obligatoryjnym elementem skargi wnoszonej w ww. sprawach ma być przedstawienie dowodu wezwania organu do usunięcia naruszenia prawa. Niezałączenie do skargi dowodu wezwania do usunięcia naruszenia prawa, po uprzednim bezskutecznym wezwaniu do usunięcia tego braku (art. 49 § 1 P.p.s.a.), będzie prowadziło do jej odrzucenia (art. 58 § 1 pkt 3 P.p.s.a.).

 **art. 58 § 1 pkt 5a P.p.s.a.,**

 Nowelizacja art. 58 P.p.s.a., polegająca na dodaniu w § 1 pkt 5a w brzmieniu „jeżeli interes prawny lub uprawnienie wnoszącego skargę na uchwałę lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, nie zostały naruszone stosownie do wymagań przepisu szczególnego”, ma za zadanie chociaż częściowe dostosowanie przepisów P.p.s.a. do przepisów tzw. ustaw samorządowych, które określają przedmiot skargi do sądu administracyjnego, krąg podmiotów posiadających legitymację do wniesienia skargi w tych sprawach i przesłanki tej legitymacji.

**art. 61 § 6 P.p.s.a.,**

Jeśli chodzi o cel nowelizacji art. 61 § 6 P.p.s.a., to w sposób wyczerpujący wskazał go sam projektodawca w uzasadnieniu swojego projektu, a więc warto przytoczyć treść tego uzasadnienia *in extenso*: „Zmiana ma na celu określenie, w którym momencie dochodzi do utraty mocy wstrzymania wykonania zaskarżonego do sądu administracyjnego aktu lub czynności. W świetle aktualnego stanu prawnego ochrona tymczasowa upada w momencie wydania wyroku przez sąd pierwszej instancji, zarówno uwzględniającego skargę jak i oddalającego skargę. Wydaje się, że o wiele bardziej uzasadnione jest wprowadzenie regulacji przewidującej, co do zasady brak możliwości wykonania zaskarżonego aktu lub czynności do czasu uprawomocnienia się wyroku. W świetle proponowanych zmian w przypadku uwzględnienia skargi wstrzymanie wykonania aktu lub czynności traci moc w dniu wydania wyroku. W sytuacji natomiast wyroku oddalającego skargę wstrzymanie to traci moc dopiero z dniem uprawomocnienia się tego wyroku. Wprowadzenie tej zmiany spowoduje, że w przypadku oddalenia skargi w sprawie, w której wcześniej sąd wstrzymał wykonanie zaskarżonej decyzji, nie będzie konieczności ponownego zwracania się o wstrzymanie jej wykonania do czasu prawomocnego zakończenia sprawy. Natomiast w przypadku wyroku uwzględniającego skargę zastosowanie znajdzie zasada wynikająca z art. 152 P.p.s.a.” Nowa regulacja może budzić wątpliwości, czy wedle przepisu art. 61 § 6 P.p.s.a. postanowienie wstrzymujące wykonanie aktu lub czynności traci moc, jeżeli skargę odrzucono albo postępowanie sądowoadministracyjne zostało umorzone. Wobec tej wątpliwości należy rozważyć, aby w każdym przypadku, gdy wydano postanowienie o wstrzymaniu wykonania aktu lub czynności, a następnie postępowanie przed sądem zakończyło się w inny sposób niż określony w art. 61 § 6 P.p.s.a., sąd dla porządku winien uchylić również wydane wcześniej postanowienie o wstrzymaniu wykonania.

**art. 66 § 1 P.p.s.a.**

W nowym art. 66 § 1 P.p.s.a. ustawodawca wprowadził obowiązek wzajemnego doręczania sobie pism procesowych w toku sprawy przez adwokatów, radców prawnych, doradców podatkowych i rzeczników patentowych. W poprzednim brzmieniu przepis ten stanowił jedynie o takiej możliwości w odniesieniu do adwokatów i radców prawnych. Obecnie fachowy pełnomocnik procesowy obowiązany jest dołączyć do pisma procesowego wniesionego do sądu oświadczenie o doręczeniu odpisu pisma drugiej stronie albo o jego nadaniu przesyłką poleconą pod rygorem zwrotu pisma bez wzywania do usunięcia tego braku. Powyższa zasada, zgodnie z art. 66 § 3 P.p.s.a., została wyłączona w odniesieniu do wniesienia skargi, skargi kasacyjnej, zażalenia, sprzeciwu, skargi o wznowienie postępowania i skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Skoro w przepisie brak jest zażalenia na zarządzenie o zwrocie pisma, to samo wydanie takiego zarządzenia winno być połączone z fizycznym zwróceniem pisma pełnomocnikowi, gdy jest składane na rozprawie. Wątpliwości budzi też sytuacja, gdy pełnomocnik zgłasza się dopiero na rozprawie i czy ma wtedy przedstawić odpowiednią liczbę odpisów pełnomocnictwa. Należy uznać, że w takim wypadku pełnomocnik powinien przedłożyć wymaganą liczbę odpisów, gdyby jednak tego nie zrobił, brak jest podstaw do wezwania go w tym zakresie i odraczania rozprawy. Pojawia się także pytanie, czy każde pismo pełnomocnika wymaga jego doręczenia pełnomocnikowi strony przeciwnej, z obowiązkiem poinformowania o tym sądu (np. pismo stanowiące wykonanie wezwania sądu o wskazanie wartości przedmiotu sporu, złożenie wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku). Należy mieć na uwadze, że w postępowaniu, w którym występuje większa liczba uczestników, trudno jest wymagać od pełnomocników, aby każdorazowo przed wysłaniem pisma sprawdzali, czy któryś z pozostałych uczestników ustanowił pełnomocnika. Zdarza się bowiem, że w toku sprawy zgłasza się pełnomocnik strony lub uczestnika i informacja taka nie jest kierowana do pozostałych. W takiej sytuacji, zdaniem sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych, rygor zwrotu pisma byłby zbyt restrykcyjny.

**Art. 72 § 1 P.p.s.a.**

Wprowadzona w art. 72 § 1 P.p.s.a. zmiana polega jedynie na zastąpieniu podmiotu, któremu doręczający może pozostawić pismo przeznaczone dla adresata, którego nie zastał w mieszkaniu przy jednoczesnej nieobecności dorosłego domownika. W miejsce „administracji domu” ustawodawca wskazał na „zarządcę domu”, precyzując dzięki temu komu dokładnie można pozostawić pismo. Należy w tym miejscu zauważyć, że w dalszym ciągu art. 72 § 1 P.p.s.a. stanowi o „dorosłym domowniku”, a nie o „pełnoletnim domowniku”. Propozycja zmiany tego sformułowania była obecna w pierwotnej wersji ustawy nowelizującej. Została ona jednak usunięta w trakcie procesu legislacyjnego.

**art. 79 § 1 P.p.s.a**

W art. 79 § 1 P.p.s.a. ustawodawca przewiduje możliwość wydania postanowienia o ustanowieniu kuratora dla nieobecnej strony na posiedzeniu niejawnym. Brak tego przepisu w postaci zdania drugiego art. 79 § 1 P.p.s.a. powodował, że postanowienie w tym przedmiocie mogło zostać wydane jedynie na posiedzeniu jawnym Należy dodać, że postanowienie o ustanowieniu kuratora może zostać wydane przez referendarza sądowego (art. 79 § 4 P.p.s.a.).

**art. 83 § 4 P.p.s.a.**

Nowelizując art. 83 § 4 P.p.s.a. ustawodawca poszerzył katalog tych podmiotów o administrację aresztu śledczego.

Dużo istotniejsze zmiany kwestii doręczeń, niż te zanalizowane powyżej, które zostały wprowadzone nowelą kwietniową, wejdą w życie w dniu 22 września 2015 r. Od tego dnia - jak będzie wynikało z nowego brzmienia art. 83 § 3 - oddanie pisma w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy oEuropejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu. Z kolei, jak będzie wynikać ze znowelizowanego art. 299 § 1 P.p.s.a. stronie, która ma miejsce zamieszkania, miejsce zwykłego pobytu albo siedzibę w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym i nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy mającego miejsce zamieszkania lub siedzibę w Rzeczypospolitej Polskiej, sąd doręcza pisma pocztową przesyłką poleconą za potwierdzeniem odbioru lub równoważną przesyłką. Z kolei jeżeli strona nie ma miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej lub innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym i nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy mającego miejsce zamieszkania lub siedzibę w Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązana wraz z wniesieniem skargi ustanowić pełnomocnika do doręczeń mającego miejsce zamieszkania lub siedzibę w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 299 § 2). W razie niedopełnienia obowiązku, o którym mowa w § 2, sąd wzywa stronę, aby uzupełniła ten brak w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia wezwania pod rygorem odrzucenia skargi. Do wezwania stosuje się odpowiednio sposób doręczenia, o którym mowa w § 1 (art. 299 § 3). § 4 art. 299 będzie brzmiał następująco: „Jeżeli ze skargi wynika, że uczestnik postępowania nie ma miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej lub innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, sąd, doręczając odpis skargi, zawiadamia go o obowiązku ustanowienia pełnomocnika do doręczeń mającego miejsce zamieszkania lub siedzibę w Rzeczypospolitej Polskiej, w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia zawiadomienia. W razie niedopełnienia tego obowiązku pisma w postępowaniu sądowym pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Art. 299 kończyć się będzie § 5, który wskaże, że przepis ww. § 4 stosuje się odpowiednio do uczestnika postępowania, o którym mowa w art. 33 § 2. § 6, a przepisów ww. § 1 - 5 nie stosuje się, jeżeli umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, stanowi inaczej.

Oczekujące zmiany stanowią konsekwencję wyroku wydanego przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej/TSUE/ dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie „Alder et Alder” i zmierzają do usunięcia sprzeczności między treścią tych regulacji, a przepisem art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ustanawiającym zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową oraz przepisem art. 1 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych („doręczanie dokumentów”) oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000 (Dz. Urz. UE L 324 z dnia 10.12.2007). Skoro zaś w wielu ustawach z zakresu prawa administracyjnego i podatkowego ustawodawca zdecydował się równoważnie traktować uprawnienia i obowiązki materialnoprawne podmiotów mających obywatelstwo, siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej oraz tych na terytorium Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym - to ustawodawca uznał za zasadne nieróżnicowanie uprawnień także tych podmiotów w zakresie procedury stosowanej przed sądami administracyjnymi.

Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy
- Kodeks cywilny, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1311) w tym samym celu „przewiduje się ograniczenie zakresu zastosowania art. 299 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (nakazującego wskazanie pełnomocnika dla doręczeń) do sytuacji, w której strona ma miejsce zamieszkania, zwykłego pobytu lub siedzibę w państwie, które nie jest członkiem Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. W rezultacie w stosunkach między sądem polskim a stroną mającą miejsce zamieszkania, zwykłego pobytu lub siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym konieczne będą tzw. efektywne doręczenia zarówno wówczas, gdy będzie to pierwsze doręczenie (doręczenie skargi lub wniosku), jak i kolejne doręczenia w toku postępowania. Tylko w niektórych sprawach sądowoadministracyjnych do doręczeń tych znajdą zastosowanie przepisy rozporządzenia nr 1393/2007 - np. z treści art. 22 pkt 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, dotyczącego jurysdykcji wyłącznej w sprawach, których przedmiotem jest rejestracja lub ważność patentów, znaków towarowych, wzorów i modeli, jak również podobnych praw wymagających zgłoszenia lub zarejestrowania, wynika, że sprawy rejestrowe z zakresu własności przemysłowej są w rozumieniu rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 sprawami cywilnymi. Nie ulega zatem wątpliwości, że pojęcie „sprawy cywilnej” jest pojęciem, które powinno się interpretować w oderwaniu od znaczenia tego pojęcia w prawie krajowym. Trzeba mieć jednak na uwadze, że ani w treści tego rozporządzenia, ani w dotychczasowym orzecznictwie TSUE nie zdefiniowano pojęcia ‘sprawy cywilnej’ i pojęcia ‘sprawy administracyjnej’. Mimo to, nie jest jednak właściwe stosowanie w sprawach rozpoznawanych przez sądy administracyjne różnych zasad doręczania dokumentów sądowych w zależności od wcześniejszego ustalenia, czy dana sprawa ma charakter administracyjny czy też cywilny w rozumieniu prawa Unii Europejskiej. Konieczne było więc wskazanie w proponowanym brzmieniu art. 299 § 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi doręczenia za pośrednictwem poczty jako podstawowego sposobu doręczania pism w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Tego typu doręczenie jest bowiem najbardziej bezpośrednie i najszybsze. Dowodem stwierdzającym fakt doręczenia pisma będzie w takim przypadku zwrotne poświadczenie odbioru, którego wzór określa Regulamin poczty listowej Światowego Związku Pocztowego sporządzony w Bernie dnia 28 stycznia 2005 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 108, poz. 744) oraz Regulamin dotyczący paczek pocztowych Światowego Związku Pocztowego sporządzony w Bernie dnia 28 stycznia 2005 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 108, poz. 745).”.

**art. 119 P.p.s.a.**

do art. 119 dodane zostały dwa nowe punkty (pkt 3 i 4) rozszerzające przedmiotowy zakres zastosowania trybu uproszczonego o ściśle określone kategorie postanowień zapadających w postępowaniu administracyjnym i egzekucyjnym oraz skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania. rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym w przypadkach, o których stanowi art. 119 ust. 3 i 4 P.p.s.a., nie jest uzależnione od wniosku strony o skierowanie sprawy do rozpoznania w tym trybie, o czym stanowi art. 119 pkt 2 P.p.s.a. Rozszerzenie katalogu spraw rozpatrywanych w trybie uproszczonym zostało połączone ze zmianą art. 120 P.p.s.a., polegającą na powiększeniu składu orzekającego na posiedzeniu niejawnym z jednego do trzech sędziów. W ten sposób art. 120 P.p.s.a., obok art. 22 § 2 P.p.s.a., jest kolejnym wyjątkiem od ogólnej zasady rozpatrywania spraw przez sądy administracyjne na posiedzeniu niejawnym w składzie jednoosobowym (art. 16 § 2 P.p.s.a.).

**art. 125 § 1 pkt 1 P.p.s.a.**

W odniesieniu do przesłanek zawieszenia, nowe brzmienie nadane zostało art. 125 § 1 pkt 1 P.p.s.a. Wprowadzona zmiana polega na poszerzeniu fakultatywnej podstawy zawieszenia postępowania z urzędu o przesłankę odnoszącą się do wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, od którego zależy rozstrzygnięcie sprawy sądowoadministracyjnej. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że zaproponowana zmiana jest oczywista z uwagi na wcześniejszą modyfikację art. 124 § 1 pkt 5 P.p.s.a., który w obecnym brzmieniu stanowi o konieczności zawieszenia postępowania przez sąd z urzędu m.in. w sytuacji przedstawienia przez sąd w prowadzonym postępowaniu pytania prawnego Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Nowe brzmienie art. 125 § 1 pkt 1 P.p.s.a. doprowadziło zatem do synchronizacji tej przesłanki z art. 124 § 1 pkt 5 P.p.s.a.

**art. 128 § 2 P.p.s.a.**

Nowelizacja art. 128 § 2 P.p.s.a. polegała na zwiększeniu uprawnień referendarzy sądowych art. 130 § 1 P.p.s.a

Istotnej modyfikacji uległo brzmienie art. 130 § 1 P.p.s.a., stanowiącego o przesłankach umorzenia zawieszonego uprzednio postępowania. Przede wszystkim zostały one poszerzone o nową podstawę umorzenia, wynikającą z zawieszenia postępowania z uwagi na śmierć strony, gdy nie zgłoszą się jej następcy prawni, a nie ma podstaw do wystąpienia do sądu spadku o ustanowienie kuratora spadku na podstawie art. 128 § 2 P.p.s.a. Należy zaznaczyć, że nowelizacja P.p.s.a. dotycząca przepisów o zawieszaniu postępowania miała na celu usunięcie rozbieżności zaistniałych w kwestii interpretacji art. 194 § 1 pkt 3 P.p.s.a. stanowiącego o zaskarżalności postanowień zapadających w przedmiocie zawieszenia postępowania. Dotyczyły one przede wszystkim zaskarżalności postanowienia o odmowie zawieszenia postępowania, co do którego wskazywano z jednej strony, że służy na nie zażalenie, a z drugiej strony, że jest ono niezaskarżalne. W związku z tym art. 194 § 1 pkt 3 P.p.s.a. został uchylony, a w jego miejsce do art. 131 P.p.s.a. dodane zostało drugie zdanie, zgodnie z którym na postanowienie o zawieszeniu postępowania i o odmowie jego podjęcia przysługuje zażalenie. W obecnym stanie prawnym nie powinno ulegać wątpliwości, że zażalenie nie przysługuje zarówno na postanowienie o odmowie zawieszenia postępowania, jak i postanowienie o jego podjęciu. Innymi słowy, zażalenie przysługuje jedynie na postanowienia tamujące dalszy przebieg postępowania. Nie służy ono natomiast na postanowienia, po wydaniu których postępowanie będzie kontynuowane.

**art. 134 § 1 P.p.s.a.**

Istotnym z punktu widzenia zakresu przedmiotowego kontroli sprawowanej przez sądy I instancji jest art. 134 § 1 P.p.s.a., który stanowi o obowiązku rozpatrzenia sprawy w jej granicach, a nie tylko w granicach skargi, czy też inaczej, w granicach zarzutów sformułowanych w skardze. Nowelizacją P.p.s.a. wprowadzony został jeden wyjątek od tej zasady dotyczący skarg na pisemne interpretacje przepisów prawa podatkowego. Przeprowadzona zmiana wynika zarówno z brzmienia dodanego art. 57a P.p.s.a., który wprost stanowi o związaniu sądu administracyjnego granicami skargi oraz powołaną podstawą prawną w tego rodzaju sprawach, jak i z nowego brzmienia art. 134 §1 P.p.s.a., który odsyła do art. 57a P.p.s.a. przy uwzględnieniu z urzędu przesłanek nieważności postępowania z art. 183 § 1 P.p.s.a.

**art. 139 P.p.s.a.**

do art. 139 dodano § 5 przepis ten wzorowany jest na art. 418a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zmianami - dalej K.p.k.). Jak wskazuje się na gruncie K.p.k., tak ukształtowane upublicznienie wyroku spełnia wymogi standardu procesowego i konstytucyjnego - art. 45 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji, ponieważ nie zastępuje publicznego ogłoszenia wyroku, ale stanowi szczególną formę tego rodzaju opublikowania[[1]](#footnote-1). Z art. 45 ust. 2 Konstytucji wynika bowiem, że „wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Wyrok ogłaszany jest publicznie”. Zatem przebieg postępowania sądowego i treść kończącego to postępowanie rozstrzygnięcia powinny być dostępne nie tylko dla stron, lecz również dla każdego zainteresowanego (tzw. jawność zewnętrzna procesu sądowego).

**art. 141 P.p.s.a.**

W art. 141 w § 1 usunięto niepotrzebne dla treści przepisu sformułowanie „z zastrzeżeniem § 2” i dodano § 2a pozwalający prezesowi sądu - w razie niemożności sporządzenia uzasadnienia w terminie czternastodniowym przewidzianym z art. 141 § 1 albo 2 P.p.s.a. - na przedłużenie terminu sporządzenia uzasadnienia na czas oznaczony, nie dłuższy niż trzydzieści dni.

**145a P.p.s.a**

Bardzo istotną zmianą służącą usprawnieniu postępowania jest przyznanie sądom administracyjnym (w art. 145a P.p.s.a.), w szczególnych i wyjątkowych okolicznościach, uprawnienia do orzekania merytorycznego. Oczywiście zasadą jest nadal orzekanie typu kasacyjnego, polegające przede wszystkim na możliwości uchylenia przez sąd administracyjny zaskarżonego rozstrzygnięcia organu oraz zobowiązania go do rozstrzygnięcia sprawy z uwzględnieniem wyroku sądu. W systemie kasacyjnym sądy badają jedynie zgodność z prawem działania organu administracji. Celem proponowanej zmiany jest przyznanie sądowi uprawnienia w kwestii zobowiązania organu do wydania decyzji lub postanowienia o wskazanym rozstrzygnięciu w określonym przez sąd terminie. Jeżeli okoliczności sprawy będą uzasadniały wydanie powyższego orzeczenia, sąd będzie mógł nie tylko uchylić zaskarżony akt, ale również wskazać wiążący sposób załatwienia sprawy albo jej rozstrzygnięcie. Zmiana ta przyznaje w konsekwencji sądowi administracyjnemu prawo do wydania merytorycznego rozstrzygnięcia, a nie tylko ograniczenia się do uchylenia zaskarżonego aktu. Uprawnienie sądu będzie wyłączone jedynie, gdy przepisy pozostawiają rozstrzygnięcie uznaniu organu Artykuł 145a P.p.s.a. przyznaje zatem sądom administracyjnym kompetencję do określenia w wyroku uwzględniającym skargę sposobu załatwienia sprawy, a nawet przyszłego rozstrzygnięcia, jeżeli będą to uzasadniały okoliczności sprawy, Powoduje to, że Sąd ma „obowiązek takie orzeczenie merytoryczne wydać, ale tylko wtedy gdy pozwalają na to okoliczności sprawy”. W pojęciu wskazania sposobu załatwienia sprawy, o którym mowa w art. 145a P.p.s.a., mieści się:

a) wyrażanie poglądów prawnych w przedmiocie prawa materialnego, których uwzględnienie przesądziłoby o określonym sposobie merytorycznego załatwienia sprawy, w tym zawarcie wskazówek merytorycznych rozstrzygających o sposobie załatwienia sprawy przez organ administracji pierwszej albo drugiej instancji poprzez przesądzenie o zasadności albo braku zasadności zastosowania określonych przepisów - przykładowo:

* dokonanie wykładni przepisów prawa materialnego, to jest art. 20 ust. 3 i art. 30 ust. 1 pkt 7 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych poprzez sformułowanie poglądu, że nie mają one zastosowania w rozpatrywanych przypadkach i przyjęcie, że przychody skarżącego pochodziły ze źródeł położonych za granicą, a więc nie mogły być uznane za przychody nieznajdujące pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzące ze źródeł nieujawnionych - opodatkowane stawką 75%[[2]](#footnote-2),
* merytoryczne rozstrzygnięcie o braku zasadności obniżenia podatku należnego z faktur za usługi telefoniczne i energię elektryczną oraz w przedmiocie wniosku spółki o odroczenie terminu zainstalowania kas rejestrujących, a także przyjęcia do obrotów na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej sprzedaży udokumentowanej rachunkami, nawet jeśli dotyczyła sprzedaży na rzecz osób prowadzących tę działalność i opodatkowanych w formie karty podatkowej,

b) zawarcie w wyroku wskazówek przesądzających o treści decyzji, w tym poprzez wypowiedzenie się co do istoty sprawy - a więc np. wykładni przepisu art. 33 ust. 4 i ust. 4a pkt 2 ustawy o rehabilitacji oraz przepisu art. 33 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy przedstawiając swoje stanowisko co do sposobu ustalania daty początkowej terminu wskazanego w tejże regulacji.

Oczywiście w wymienionych wyżej przypadkach mamy do czynienia z orzeczeniem o uchyleniu zaskarżonej decyzji lub uchyleniu zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji organu I instancji. Natomiast wskazanie rozstrzygnięcia sprawy, o którym mowa w art. 145a P.p.s.a., może polegać na (po uchyleniu zaskarżonej decyzji lub uchyleniu zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji organu I instancji): Wydany w trybie art. 145a P.p.s.a. wyrok wskazujący rozstrzygnięcie sprawy będzie zatem określał treść aktu konkretyzującego uprawnienia lub obowiązki wskazanego imiennie bądź przez podanie nazwy adresata, powołując zastosowane normy prawa materialnego. Takie rozstrzygnięcie sądu nie załatwia bezpośrednio sprawy administracyjnej, ale kreuje „normę jednostkową i konkretną, powodując przekształcenie interesu prawnego bądź potencjalnego obowiązku strony w prawo nabyte albo obowiązek prawny”. Omawiane orzeczenie sądu jako akt stosowania prawa będzie przesądzało o konsekwencjach prawnych zrekonstruowanych w toku postępowania administracyjnego okoliczności faktycznych, a więc inaczej mówiąc - wiążąco, w sposób bezpośredni będzie ustalało te konsekwencje[[3]](#footnote-3). Oznacza to, że z wyroku wydanego w trybie art. 145a P.p.s.a. strona uzyskuje wiedzę o swojej sytuacji prawnej w zakresie prawa materialnego i procesowego. Istotne jest również, że nowa regulacja zapobiega także przypadkom niewykonania wytycznych sądu. Zgodnie z art. 145a § 2 P.p.s.a. o wydaniu decyzji lub postanowienia w przypadku, gdy sąd we wcześniejszym wyroku wskazał sposób załatwienia sprawy lub jej rozstrzygnięcie (art. 145a § 1 P.p.s.a.), właściwy organ zawiadamia sąd w terminie siedmiu dni od dnia ich wydania. W przypadku niezawiadomienia sądu może on orzec o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 P.p.s.a. Postanowienie w tej kwestii sąd może wydać na posiedzeniu niejawnym. Natomiast w przypadku niewydania decyzji lub postanowienia, gdy sąd we wcześniejszym wyroku wskazał sposób załatwienia sprawy lub jej rozstrzygnięcie (art. 145a § 1 P.p.s.a) w określonym przez sąd terminie, strona może wnieść skargę, żądając wydania orzeczenia stwierdzającego istnienie albo nieistnienie uprawnienia lub obowiązku. Sąd wyda orzeczenie w tym przedmiocie, jeżeli pozwalają na to okoliczności sprawy. W wyniku rozpoznania skargi sąd stwierdza, czy niewydanie decyzji lub postanowienia miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa, ponadto może z urzędu albo na wniosek strony wymierzyć organowi grzywnę w wysokości określonej **w art. 154 § 6 P.p.s.a.** lub przyznać od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną do wysokości połowy kwoty określonej w **art. 154 § 6 P.p.s.a**. Tego typu regulacja jest konieczna, ponieważ w praktyce zdarza się, że sprawa dwu lub trzykrotnie wraca do sądu, bo organ bądź nie chce uznać wskazanego przez sąd kierunku wykładni przepisów prawa będącego podstawą rozstrzygnięcia, bądź też nie przestrzega zaleconych przez sąd wymogów przeprowadzenia postępowania rozpoznawczego w sprawie. W przypadku niewydania w zakreślonym przez sąd terminie decyzji lub postanowienia o wskazanym rozstrzygnięciu, strona będzie miała prawo wnieść skargę z żądaniem wydania orzeczenia stwierdzającego istnienie albo nieistnienie uprawnienia lub obowiązku, a także wymierzenia organowi grzywny.

Nowym rozwiązaniem jest też możliwość zasądzenia przez sąd od organu na rzecz skarżącego sumy pieniężnej, jako swoistego zadośćuczynienia za niewykonanie wyroku. Oprócz roli rekompensacyjnej, groźba zasądzenia wynagrodzenia będzie wzmacniała gwarancje terminowego wykonania orzeczeń sądowych przez organy. Wprowadzając możliwość przyznania sumy pieniężnej, wzorowano się na rozwiązaniu przyjętym w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.). Uzupełnieniem wskazanej regulacji jest zmiana art. 145 P.p.s.a. poprzez dodanie § 3 w brzmieniu: „W przypadku, o którym mowa w § 1 pkt 1 i 2, sąd stwierdzając podstawę do umorzenia postępowania administracyjnego, umarza jednocześnie to postępowanie”, koresponduje ona z zasadą wyposażenia sądów administracyjnych w ograniczoną kompetencję do wydawania rozstrzygnięć zastępujących akt administracyjny albo nakazujących organowi wydanie rozstrzygnięcia o określonej treści. Jedną z form realizacji tej zasady jest wprowadzenie możliwości umarzania przez sąd postępowania administracyjnego, w ramach którego został wydany zaskarżony akt. Powyższe rozwiązanie jest podyktowane względami ekonomiki procesowej. W poprzednim stanie prawnym w sytuacji, kiedy sąd, uchylając zaskarżoną decyzję lub postanowienie, uznał, że zachodzą przesłanki do umorzenia postępowania administracyjnego, przekazywał sprawę organowi w celu wydania rozstrzygnięcia w tym przedmiocie, co bezzasadnie wydłużało całe postępowanie. Natomiast nowa regulacja zawarta w art. 145 § 3 P.p.s.a. umożliwia, aby wyrok sądu administracyjnego w takiej sytuacji definitywnie załatwiał sprawę administracyjną bez potrzeby ponownego angażowania organu administracji publicznej tylko po to, żeby wydał decyzję o umorzeniu postępowania[[4]](#footnote-4). Wprowadzono również zmiany w art. 146 P.p.s.a., w świetle których sąd, uwzględniając skargę na akt lub czynność, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 i 4a (a więc inne niż określone w pkt 1 - 3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa oraz pisemne interpretacje przepisów prawa podatkowego wydawane w indywidualnych sprawach), uchyla ten akt lub interpretację albo stwierdza bezskuteczność czynności. Przepis art. 145 § 1 pkt 1 stosuje się tu odpowiednio. Natomiast w sprawach skarg na akt lub czynność, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4, sąd może w wyroku uznać uprawnienie lub obowiązek wynikające z przepisów prawa.

Przepis § 3 art. 145a służy też - poza ekonomiką procesową - realizacji tzw. prawa do wykonania prawomocnego wyroku sądowego.

**art. 146 P.p.s.a.**

Z kolei zmiana proponowana w § 2 art. 146 P.p.s.a. wynika z braku możliwości stosowania tego przepisu przez sąd do skarg na interpretacje podatkowe.

**Art.149 P.p.s.a**

Natomiast w zakresie zmian art. 149 P.p.s.a. należy podkreślić, że Sąd będzie mógł oddalić skargę na bezczynność lub przewlekłość postępowania jedynie w przypadku stwierdzenia, że na dzień wniesienia skargi organ nie pozostaje w bezczynności lub przewlekłości. Dodatkowo nowa regulacja w przypadku bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania umożliwia sądowi wydanie orzeczenia stwierdzającego istnienie albo nieistnienie uprawnienia lub obowiązku, jeżeli pozwala na to charakter sprawy oraz niebudzące uzasadnionych wątpliwości okoliczności jej stanu faktycznego i prawnego[[5]](#footnote-5).

Sąd może także fakultatywnie wymierzyć organowi grzywnę lub przyznać od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną. Wprowadzając możliwość przyznania sumy pieniężnej, wzorowano się na rozwiązaniu przyjętym w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.). Oprócz roli rekompensacyjnej, groźba zasądzenia wynagrodzenia będzie wzmacniała gwarancje terminowego załatwienia sprawy przez organy. Ponadto w przepisie art. 149 § 1 P.p.s.a. wykreślono zwroty dotyczące interpretacji podatkowych w odniesieniu do bezczynności, ponieważ konstrukcja tej instytucji prawnej poprzez przyjęcie rozwiązania, zgodnie z którym w razie niewydania interpretacji indywidualnej w terminie uznaje się, że w dniu następującym po dniu, w którym upłynął termin wydania interpretacji, została wydana interpretacja stwierdzająca prawidłowość stanowiska wnioskodawcy w pełnym zakresie, tzw. milcząca interpretacja (art. 140 § 1 Ordynacji podatkowej), powoduje bezprzedmiotowość orzekania o bezczynności organu w tych przypadkach.

**art. 151 P.p.s.a.**

Zmiany art. 151 miały na celu doprecyzowanie unormowania dotyczącego sposobu orzekania w przypadku, gdy sąd nie dostrzega niezgodności z prawem określonego aktu lub czynności. Nowe brzmienie tego przepisu daje wyraźną podstawę prawną do oddalenia skargi także w części: „W razie nieuwzględnienia skargi w całości albo w części sąd oddala skargę odpowiednio w całości albo w części”.

**art. 152 P.p.s.a.**

Natomiast nowe brzmienie art. 152 P.p.s.a. dotyczy kwestii postępowania przy uwzględnieniu skargi - istotną nowością jest to, że w razie uwzględnienia skargi na akt lub czynność nie wywołują one skutków prawnych do chwili uprawomocnienia się wyroku, chyba że sąd postanowi inaczej (art. 152 § 1), a więc nie jest już konieczne wyraźne określanie w sentencji wyroku przez sąd pierwszej instancji, że zaskarżony akt lub czynność nie podlega wykonaniu. W świetle § 2 art. 152 powyższej regulacji nie stosuje się do aktów prawa miejscowego.

**art. 153 P.p.s.a**

Doprecyzowujący charakter ma również zmiana art. 153 P.p.s.a dotyczącego mocy wiążącej orzeczeń - w związku z tą regulacją - podobnie jak wcześniej - ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia. Wyraźnie określono jednak, że ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą także wszystkie sądy (w tym NSA), co oczywiście nie dotyczy sytuacji, gdy przepisy prawa uległy zmianie (to zastrzeżenie ma zastosowanie także do organów administracji).

**art. 157 P.p.s.a.**

w art. 157 dodano § 1a, w świetle którego wniosek o uzupełnienie wyroku, zgłoszony po upływie terminu, podlega odrzuceniu. Sąd może wydać postanowienie w tym przedmiocie na posiedzeniu niejawnym. Należy podkreślić, że zmiana ta jest odpowiedzią na pojawiające się w doktrynie poglądy wskazujące, że w omawianym przypadku sąd powinien oddalić wniosek o uzupełnienie wyroku, zgłoszony z uchybieniem terminu.

**art. 163 P.p.s.a.**

W art. 163 poprzez zmianę w § 2 zrównuje się skutki prawne korzystania z usług adwokatów i radców prawnych z korzystaniem z pomocy innych profesjonalnych pełnomocników (doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego), uściślając, że postanowienia wydane na posiedzeniu niejawnym sąd doręcza z urzędu stronom. Gdy stronie przysługuje środek zaskarżenia, postanowienie należy doręczyć z uzasadnieniem. Doręczając postanowienie, należy pouczyć stronę występującą w sprawie bez adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego o dopuszczalności, terminie i sposobie wniesienia środka odwoławczego.

**Środki dyscyplinujące administrację publiczną**

Występują poprzez usunięcie **art.112 P.p.s.a. i art.154 P.p.s.a.**

Nowa regulacja zawarta w **art. 179a P.p.s.a**. umożliwia wojewódzkiemu sądowi administracyjnemu dokonanie samokontroli zaskarżonego wyroku lub postanowienia, od którego przysługuje skarga kasacyjna (obok autokontroli unormowanej w przypadku zażalenia - w **art. 195 § 2 P.p.s.a.).**Art. 179a P.p.s.a. konstytuuje zatem tzw. względną dewolutywność skargi kasacyjnej, co oznacza, że ten środek odwoławczy nie zawsze rozpoznawany jest przez NSA, ale przy spełnieniu przesłanek przewidzianych tym przepisem, także przez sąd, który wydał zaskarżone orzeczenie. Uzasadnienie tej konstrukcji leży w dążeniu do przyspieszenia i usprawnienia postępowania w tych sytuacjach, w których jest to możliwe bez szkody dla gwarancji procesowych jego uczestników[[6]](#footnote-6). W dotychczasowym stanie prawnym względna dewolutywność w postępowaniu sądowoadministracyjnym funkcjonowała tylko w odniesieniu do drugiego środka odwoławczego jakim jest zażalenie. Istotne novum art. 179a P.p.s.a. polega na tym, że wskazaną cechą objęte zostały także rozstrzygnięcia sądu I instancji co do istoty sprawy. Oznacza to, że aktualnie oba środki odwoławcze w postępowaniu sądowoadministracyjnym mają charakter względnie dewolutywny. Odnosząc się do kwestii podstaw uwzględnienia skargi kasacyjnej od orzeczenia sądu I instancji w trybie autokontroli należy zauważyć, że zarówno uwzględnienie skargi kasacyjnej na podstawie art. 179a P.p.s.a. jak i zażalenia zgodnie z art. 195 §2 P.p.s.a. uzależnione jest od dostrzeżenia przez sąd I instancji przed przesłaniem akt do Naczelnego Sądu Administracyjnego podstawy nieważności postępowania albo oczywistej zasadności zażalenia czy też oczywistego usprawiedliwienia podstaw kasacyjnych. Z uwagi na mocno zbliżone brzmienie obu przesłanek autokontrolnych uzasadnionym pozostaje takie samo ich rozumienie, jak dotychczas były one pojmowane w odniesieniu do zażalenia. Mając jednak na uwadze, że skarga kasacyjna jest podstawowym środkiem odwoławczym przysługującym przede wszystkim od wyroków sądu I instancji, oczywistość sformułowanych podstaw kasacyjnych może dotyczyć nie tylko naruszenia przepisów postępowania co jest regułą w przypadku zażalenia, lecz także uchybienia prawa materialnego. Poza tym, sam tryb uchylenia zaskarżonego wyroku lub postanowienia na podstawie art. 179a P.p.s.a., może powodować powstanie dalszych wątpliwości, które nie ujawniły się dotąd na gruncie art. 195§ 2 P.p.s.a. Są one związane przede wszystkim z odmienną rolą skargi kasacyjnej będącej środkiem odwoławczym o charakterze podstawowym, przysługującym od orzeczeń sądu I instancji co do istoty sprawy. należy zauważyć, że zarówno uwzględnienie skargi kasacyjnej na podstawie art. 179a P.p.s.a. jak i zażalenia zgodnie z art. 195 §2 P.p.s.a. uzależnione jest od dostrzeżenia przez sąd I instancji przed przesłaniem akt do Naczelnego Sądu Administracyjnego podstawy nieważności postępowania albo oczywistej zasadności zażalenia czy też oczywistego usprawiedliwienia podstaw kasacyjnych. Z uwagi na mocno zbliżone brzmienie obu przesłanek autokontrolnych uzasadnionym pozostaje takie samo ich rozumienie, jak dotychczas były one pojmowane w odniesieniu do zażalenia.

Z mocy **art. 186 P.p.s.a.** sąd I instancji władny jest uchylić zaskarżone orzeczenie w części niezaskarżonej, jeżeli zachodzi nieważność postępowania, o tyle w przypadku drugiej przesłanki o charakterze pozytywnym w postaci usprawiedliwionego charakteru podstaw kasacyjnych, sąd ten zgodnie z **art. 183 § 1 P.p.s.a.** rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, wyznaczonych przez jej podstawy. Oznacza to, że sąd I instancji nie może uchylić zaskarżonego wyroku lub postanowienia w części niezaskarżonej, jeżeli w sprawie nie zachodzi nieważność postępowania. Orzeczenie w tym zakresie korzysta bowiem z atrybutu zbliżonego do prawomocności Należy zaznaczyć, że kompetencja autokontrola przyznana sądowi I instancji na podstawie art. 179a P.p.s.a. pozostaje w ścisłym związku z prawidłowym wniesieniem skargi kasacyjnej. Sąd ten będąc związanym własnym orzeczeniem z mocy art. 144 P.p.s.a. nie jest władny z własnej tylko inicjatywy wzruszyć wydanego orzeczenia. Gdy jednak skarga kasacyjna zostanie wniesiona i wystąpi jedna z pozytywnych przesłanek uchylenia zaskarżonego wyroku lub postanowienia, wówczas sąd I instancji nie powinien rezygnować z przyznanego jemu uprawnienia procesowego, za czym przemawiają względy szybkości i prostoty postępowania

Jak już podkreślano stosownie do art. 179a *in fine* P.p.s.a., od zapadłego przed sądem I instancji orzeczenia w trybie autokontroli przysługuje skarga kasacyjna (w świetle jednoznacznego brzmienia art. 179a zdanie drugie należy przyjąć, że od wydanego w trybie tzw. autokontroli orzeczenia zawsze będzie przysługiwać skarga kasacyjna a nie zażalenie).

Omawiana skarga kasacyjna będzie wnoszona i rozpoznawana na zasadach ogólnych określonych w art. 173-192 P.p.s.a., z wyłączeniem ponownego zastosowania art. 179a.

Analiza art. 179a P.p.s.a. pozwala na stwierdzenie, iż wydane w trybie art. 179a P.p.s.a. orzeczenie o uchyleniu zaskarżonego orzeczenia nie jest zaskarżalne skargą kasacyjną, a środek zaskarżenia przysługuje, zgodnie z treścią zdania drugiego omawianego przepisu, dopiero od ponownie wydanego orzeczenia w danej sprawie

Kwestią wymagającą rozstrzygnięcia pozostaje niewątpliwie udzielenie odpowiedzi na pytanie o to, **w jakim składzie osobowym sąd I instancji może podjąć rozstrzygnięcie w trybie autokontroli,** a dokładniej czy skład ten może pokrywać się z tym, który wydał zaskarżone rozstrzygnięcie. Z jednej strony wskazując na tożsamość rozpoznawanych spraw, potrzebę pogłębiania zaufania obywateli do sądów oraz brzmienie art. 18 § 1 pkt 6 P.p.s.a. przyjęto, że sędziowie, którzy brali udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, są z mocy prawa wyłączeni od udziału w orzekaniu na podstawie art. 179a P.p.s.a.

Mając na uwadze specyfikę trybu autokontroli, o którym stanowi art. 179a P.p.s.a., polegającą przede wszystkim na tym, że nowo wydane orzeczenie może zapaść jedynie na korzyść wnoszącego skargę kasacyjną, o czym świadczy przesłanka oczywistego usprawiedliwienia podstaw kasacyjnych, trudno byłoby zaakceptować konieczność wydania orzeczenia w trybie autokontroli w innym składzie osobowym. Poza tym, rozstrzygnięcie to w dalszym ciągu traktowane jest jako zapadłe przed sądem I instancji, skoro zgodnie z art. 179a *in fine* P.p.s.a., przysługuje od niego skarga kasacyjna. Wreszcie podobnie na gruncie art. 195 § 2 P.p.s.a. w orzecznictwie sądowym wskazuje się na dopuszczalność uchylenia zaskarżonego postanowienia w tym samym składzie sędziowskim. Nie istnieją zatem dostateczne racje do przyjęcia konieczności wydania przez sąd I instancji orzeczenia na podstawie art. 179a P.p.s.a. w innym składzie aniżeli ten, który wydał uchylany wyrok lub postanowienie. Oba składy orzekające w takim przypadku mogą, lecz nie muszą różnić się od siebie. Art. 179a P.p.s.a. jest w tym zakresie przepisem szczególnym względem art. 18 § 1 pkt 6 P.p.s.a., odnoszącym się do jednego z etapów postępowania sądowoadministracyjnego, jakim jest postępowanie międzyinstancyjne, a dokładniej do tej jego części, w której sąd I instancji władny jest skorzystać z przysługujących jemu uprawnień autokontrolnych.

Należy podkreślić, że nowa regulacja P.p.s.a. zakłada poszerzenie sytuacji, w których skargi kasacyjne będą rozpatrywane na posiedzeniu niejawnym, co usprawni i przyśpieszy proces ich załatwienia. Zmiana w art. 182 § 2 P.p.s.a. rozszerza zatem zakres rozpoznawania skarg kasacyjnych od wyroków na posiedzeniu niejawnym i to bez względu na charakter podstaw kasacyjnych, a więc także przy naruszeniu prawa materialnego. Należy zaznaczyć, iż wskazany sposób orzekania nie pozostanie przy tym w dyspozycji Naczelnego Sądu Administracyjnego, lecz będzie zależał wyłącznie od woli stron, a mianowicie o ile tylko strona wnosząca skargę kasacyjną zrzeknie się w niej rozprawy (oświadczenie w tym przedmiocie albo wniosek przeciwny stanowić ma wymóg formalny takiej skargi - art. 176 § 2 P.p.s.a.), a pozostałe strony nie będą temu oponować. W sprawach takich Naczelny Sąd Administracyjny, także na posiedzeniach niejawnych, będzie orzekał w składzie trzech sędziów. Trzyosobowy skład Naczelnego Sądu Administracyjnego służyć ma zapewnieniu dokonania kontroli wyroku przy zachowaniu analogicznych standardów, jak przy rozpoznawaniu skarg kasacyjnych od wyroków w pozostałych przypadkach objętych ustawą (art. 181 P.p.s.a.). Oczywiście podobnie jak dotychczas art. 182 § 1 P.p.s.a. pozwala NSA rozpoznać na posiedzeniu niejawnym (w składzie jednego sędziego - zob. art. 182 § 3) skargę kasacyjną od postanowienia wojewódzkiego sądu administracyjnego kończącego postępowanie w sprawie.

Jak podkreślono w uzasadnieniu projektu, zmiana w **art. 173 P.p.s.a**. polega na wyłączeniu z postępowania kasacyjnego spraw dotyczących kwestionowania postanowień o odrzuceniu skargi w przypadkach, gdy

- skarga została wniesiona po upływie terminu do jej wniesienia (art. 58 § 1 pkt 2 P.p.s.a.);

- nie uzupełniono w wyznaczonym terminie braków formalnych skargi (art. 58 § 1 pkt 3 P.p.s.a.);

- sprawa objęta skargą pomiędzy tymi samymi stronami jest w toku lub została już prawomocnie osądzona (art. 58 § 1 pkt 4 P.p.s.a.);

- skarga pomimo wezwania nie została prawidłowo opłacona (art. 220 § 3 P.p.s.a.).

Postanowienia wydawane w takich sytuacjach, mimo że kończą postępowanie, mają charakter ściśle procesowy, a w praktyce zasadzają się na stosunkowo łatwo identyfikowalnych okolicznościach faktycznych i prawnych. Stąd ich zaskarżanie za pomocą wysoce sformalizowanej skargi kasacyjnej nie jest celowe. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w odniesieniu do postanowień o umorzeniu postępowania, wydawanych w oparciu o przesłanki ujęte w art. 161 § 1 P.p.s.a. Uzasadnione jest zatem zaskarżanie takich postanowień w trybie zażaleniowym. Skutkuje to wprowadzeniem odpowiednich zmian do **art. 194 § 1 P.p.s.a. (nowe pkt 1a i 1b).** Na tle art. 173 § 1 P.p.s.a. - z reguły interpretowanego w związku z innymi przepisami ustawy - Naczelny Sąd Administracyjny wydał szereg orzeczeń rozstrzygających wiele istotnych zagadnień związanych z uprawnieniem stron (uczestników postępowania) do wniesienia środków zaskarżenia określonych w ustawie. Jednym z takich zagadnień, które - jak się wydaje - wywołało najpoważniejsze kontrowersje była kwestia tego, czy od postanowienia, o którym mowa w **art. 55 § 1** zdanie drugie P.p.s.a. przysługuje zgodnie z art. 173 § 1 *in fine* P.p.s.a. w związku z art. 194 § 1 pkt 10 P.p.s.a. **zażalenie czy skarga kasacyjna.** Spór na tym tle jednoznacznie rozstrzygnął Naczelny Sąd Administracyjny uchwałą (7) z dnia 7 kwietnia 2008 r., sygn. akt II FPS 1/08 (ONSAiWSA 2008 r. Nr 3, poz. 42), z której wynika, że jakkolwiek postanowienie w sprawie wymierzenia organowi grzywny jest postanowieniem kończącym postępowanie, to jednak zgodnie z art. 194 § 1 pkt 10 P.p.s.a. przysługuje od takiego postanowienia zażalenie.

Choć art. 173 § 1 P.p.s.a. został istotnie zmieniony ustawą z dnia 9 kwietnia 2015 r., to wydaje się, że jego nowelizacja nie dezaktualizuje w żadnym stopniu uchwały II FPS 1/08. - Przepis art. 194 § 1 pkt 10 P.p.s.a. (nie podlegający nowelizacji z 2015 r.), który znajduje w tym przypadku zastosowanie ze względu na zakres przedmiotowy analizowanego orzeczenia (a nie ze względu na to, że jest to postanowienie kończące postępowanie).

Kolejnym unormowaniem mającym w założeniu przyczynić się do przyspieszenia postępowania przed NSA jest wymóg określenia w skardze kasacyjnej, czy strona wnioskuje o rozpoznanie tego środka zaskarżenia na rozprawie, czy oświadcza, że zrzeka się rozprawy. Zamieszczenie tego elementu sprzyja rozważaniu przez skarżącego kasacyjnie, czy zamierza oczekiwać na rozpoznanie sprawy na rozprawie (zwykle dłużej niż w przypadku rozstrzygnięcia sprawy na posiedzeniu niejawnym). W uzasadnieniu projektu nowelizacji zaznaczono, że „nowe brzmienie art. 176 P.p.s.a. jest zasadniczo oparte na rozwiązaniu przyjętym w art. 3984 K.p.c. W § 2 wyszczególniono elementy skargi kasacyjnej, których pominięcie stanowi usuwalny brak formalny. Z uwagi na rozszerzenie możliwości rozpoznawania skarg kasacyjnych na posiedzeniach niejawnych (vide zmiana w art. 182 § 2) wymóg, aby już na etapie wnoszenia takiej skargi strona określała, czy zrzeka się prawa do rozprawy, powinien w istotny sposób przyspieszyć rozpatrywanie skarg kasacyjnych”. Warto zauważyć, że nowe brzmienie art. 176 wyraźnie oddziela elementy konstrukcyjne skargi kasacyjnej od pozostałych wymogów tego pisma procesowego, jednak kwestia ta straciła na znaczeniu w związku z wyrokiem TK z dnia 8 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK22/11, w którym uznano, że art. 180 w związku z art. 178 i art. 176 P.p.s.a. w zakresie, w jakim przewiduje odrzucenie, bez wezwania do usunięcia braków, skargi kasacyjnej niespełniającej wymogu zamieszczenia w niej wniosku o uchylenie lub zmianę orzeczenia wraz z oznaczeniem zakresu żądanego uchylenia lub zmiany jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 78 Konstytucji, a także z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Nowelizacja **art. 176 P.p.s.a.** polega na wyróżnieniu w dwóch osobnych paragrafach ujętych dotychczas w ramach jednej jednostki redakcyjnej przepisu elementów konstrukcyjnych skargi kasacyjnej oraz składników każdego pisma procesowego w sprawie.

Jak wynika z **art. 177a** dodanego w drodze ustawy z dnia 9 lipca 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2015 r., poz. 1197) jeżeli skarga kasacyjna nie spełnia wymagań przewidzianych w art. 176, innych niż przytoczenie podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienie, przewodniczący wzywa stronę do usunięcia braków w terminie siedmiu dni pod rygorem odrzucenia skargi, a wymóg ten ma zastosowanie także do skarg kasacyjnych wniesionych przed dniem wejścia w życie ww. ustawy. Ta nowelizacja dotyczy dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 lipca 2014 r. (SK 22/11). Należy wyraźnie podkreślić, że uzupełnienie braków skargi kasacyjnej nie będzie dotyczyło wymogu przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, gdyż te elementy konstrukcyjne skargi stanowią o jej istocie i trudno byłoby przyjąć, że w razie ich pominięcia mamy wciąż do czynienia ze skargą kasacyjną.

W drodze ustawy z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wprowadzono również przepisy zabezpieczające prawo do sądu dla osób, którym przyznano prawo pomocy, ponieważ nie są w stanie ponieść kosztów postępowania sądowoadministracyjnego. Najważniejszymi zmianami z tego zakresu jest uregulowanie trybu i konsekwencji odmowy sporządzenia skargi kasacyjnej przez ustanowionego w ramach prawa pomocy adwokata, radcę prawnego, doradcę podatkowego lub rzecznika patentowego, a także wpływ wniosku o ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika na bieg terminu do złożenia środka zaskarżenia w sytuacji, w której w postępowaniu wywołanym wniesieniem środka zaskarżenia obowiązuje obligatoryjne zastępstwo przez profesjonalnego pełnomocnika (art. 177 § 3 - 6).

Artykuł **177 § 5 P.p.s.a.** (podobnie jak art. 118 § 5 K.p.c.) „nie formułuje konkretnych wymagań co do treści opinii sporządzanej przez adwokata lub radcę prawnego, gdyż ma na względzie to, że przygotowywanie opinii prawnych należy do typowych przejawów świadczonej przez adwokatów i radców prawnych pomocy prawnej, a ustanowiony adwokat lub radca prawny powinni wykorzystać wszelkie jurydyczne argumenty w celu przekonania strony do swojego stanowiska i uzmysłowienia jej braku perspektyw powodzenia środka zaskarżenia”. Jeżeli zasady te nie zostały dochowane, sąd zawiadomi o tym organ samorządu zawodowego (właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych), co implikować będzie zarazem powstanie po stronie organu samorządowego obowiązku wyznaczenia innego profesjonalnego pełnomocnika. Należy podkreślić, że w takim przypadku nie stosuje się § 4 zdanie trzecie art. 177 P.p.s.a., w świetle którego termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia. W takiej sytuacji ma zastosowanie reguła określona w § 3 art. 177 P.p.s.a., a zatem termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia kolejnego pełnomocnika o jego wyznaczeniu przez właściwy organ samorządu zawodowego (jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem). Dodanie § 3 do art. 177 P.p.s.a. powoduje, że w przypadku złożenia - przed upływem „zwykłego” terminu przewidzianego dla strony do wniesienia skargi kasacyjnej - skutecznego wniosku o ustanowienie pełnomocnika następuje przesunięcie daty rozpoczęcia biegu takiego terminu. Zgodnie z nową regulacją termin ten zacznie biec od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia stronie postanowienia, a jeżeli strona wniesie środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie (art. 177 § 6 P.p.s.a.).

Należy zakładać, że proponowane rozwiązanie wyeliminuje konieczność wydawania istotnej części postanowień dotyczących przywrócenia terminu do wniesienia skargi kasacyjnej. Dzięki niemu strony powinny skorzystać na zwiększonej szybkości postępowania międzyinstancyjnego.

Przyspieszeniu postępowania służy również nowy **art. 178a P.p.s.a.** pozwalający sądowi pierwszej instancji umorzyć na posiedzeniu niejawnym postępowanie kasacyjne w przypadku, gdy nastąpi skuteczne cofnięcie skargi kasacyjnej jeszcze na etapie pozostawania sprawy w wojewódzkim sądzie administracyjnym. Przyznanie w takiej sytuacji kompetencji do umorzenia postępowania kasacyjnego Wojewódzki Sąd Administracyjny wyeliminuje konieczność przekazywania akt sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu i oczekiwania na ich zwrot po formalnym rozstrzygnięciu tego Sądu, co dotychczas było niezbędne do zakończenia sprawy. Jednocześnie spowoduje to odciążenie Naczelnego Sądu Administracyjnego od wydawania tego rodzaju postanowień. Biorąc przy tym pod uwagę, że postanowienia wydawane przez wojewódzkie sądy administracyjne będą pochodną działania samych stron (cofnięcia skargi kasacyjnej), przewidziana jednocześnie ich zaskarżalność w drodze zażalenia nie powinna wygenerować dodatkowych spraw w sądzie drugiej instancji.

Usprawnieniu postępowania służy również uzupełnienie **art. 193 P.p.s.a**. o zdanie drugie w brzmieniu: „Uzasadnienie wyroku oddalającego skargę kasacyjną zawiera ocenę zarzutów skargi kasacyjnej”, które w istotnym zakresie modyfikuje sposób uzasadnienia wyroku oddalającego skargę kasacyjną od wyroku sądu pierwszej instancji. W takim przypadku ogranicza się elementy, jakie musi spełniać uzasadnienie w stosunku do wzorca przewidzianego w art. 141 § 4 P.p.s.a. NSA będzie zatem przedstawiał w zasadzie wyłącznie motywy rozstrzygnięcia zawężone do aspektów prawnych świadczących o braku usprawiedliwionych podstaw skargi kasacyjnej albo o zgodnym z prawem wyrokowaniu przez wojewódzki sąd administracyjny mimo nieprawidłowego uzasadnienia. Natomiast stan faktyczny „odnoszony do przytoczonych przepisów prawa oraz wyjaśnianej podstawy prawnej będzie tym, który został przedstawiony i przyjęty w zaskarżonym wyroku sądu pierwszej instancji”.

 Natomiast uchylenie **pkt 3 w art. 194 § 1 P.p.s.a.** ma związek ze zmianą dokonaną w art. 131 P.p.s.a. (dodanie drugiego zdania). Przewidziano w nim bezpośrednio zaskarżalność w drodze zażalenia postanowienia zawieszającego postępowanie i postanowienia odmawiającego podjęcia zawieszonego postępowania.

Odnośnie do dodanego pkt 5a w uzasadnieniu projektu ustawy zaznaczono, że jego wprowadzenie jest konsekwencją zmiany w art. 157 P.p.s.a., która przewiduje wydanie postanowienia o odrzuceniu wniosku o uzupełnienie wyroku w przypadku nieterminowego jego złożenia

 Należy podkreślić, że zmiana art. 195 poprzez dodanie do tego przepisu § 3 w brzmieniu „Jeżeli postępowanie zażaleniowe stało się bezprzedmiotowe przed przedstawieniem zażalenia wraz z aktami sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, wojewódzki sąd administracyjny na posiedzeniu niejawnym umarza to postępowanie. Na postanowienie przysługuje zażalenie” było konieczne ze względu na to, że żaden przepis P.p.s.a. nie dawał WSA podstawy do umorzenia postępowania zażaleniowego w ramach autokontroli.

W świetle nowego brzmienia **art. 197 § 2 P.p.s.a.** „Do postępowania toczącego się na skutek zażalenia stosuje się odpowiednio przepisy o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem art. 185 § 2”, a zatem nie ma konieczności, aby w razie przekazania sprawy do ponownego rozpoznania sąd rozpoznawał ją w innym składzie. Zmiana ta oddaje treść uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 września 2010 r., sygn. akt I GPS 1/10, w brzmieniu: „W razie uchylenia przez Naczelny Sąd Administracyjny zaskarżonego zażaleniem postanowienia wojewódzkiego sądu administracyjnego lub zarządzenia przewodniczącego i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania nie ma zastosowania art. 185 § 2 P.p.s.a. w związku z art. 197 § 2 i art. 198 P.p.s.a.”

**Koszty postępowania**

Nowelizacja przepisów o kosztach postępowania łączy się zarówno z szerszymi zmianami dotyczącymi reprezentacji strony w postępowaniu sądowym przez doradcę podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 210 P.p.s.a.), poszerzeniem uprawnień referendarzy sądowych (art. 234 § 4 P.p.s.a.), jak i obejmuje ona problemy, które w ostatnich latach pojawiły się w orzecznictwie sądowym i doktrynie na tle wykładni przepisów o kosztach. Dotyczą one stosunkowego zwrotu kosztów postępowania (art. 206 P.p.s.a.), zwrotu stronie uiszczonego wpisu (art. 232 § 1 pkt 1 P.p.s.a.), oraz opłaty kancelaryjnej (art. 234 § 2 P.p.s.a.).

Należy zaznaczyć, że nowelizacji poddane zostało brzmienie art. 206 P.p.s.a. W nowym stanie prawnym możliwość uznania przez sąd, że zaistniał uzasadniony przypadek pozwalający na odstąpienie od zasądzenia zwrotu kosztów postępowania, nie będzie już uzależniona od konieczności częściowego uwzględnienia skargi. Dzięki temu podnoszone w doktrynie wątpliwości dotyczące udzielenia odpowiedzi na pytanie: czy częściowe uwzględnienie skargi powinno znaleźć wyraz w rozstrzygnięciu zawartym w sentencji wyroku, czy też może wynikać jedynie z uzasadnienia[[7]](#footnote-7), utraciły swoją doniosłość. Mówiąc inaczej, samo pojęcie „uzasadnionych przypadków” o którym stanowił i nadal stanowi art. 206 P.p.s.a., nie będzie już immanentnie związane z przypadkiem częściowego uwzględnienia skargi przez sąd. Jak zostało to wyjaśnione w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej, obecnie sąd I instancji będzie na takich samych zasadach mógł miarkować zasądzenie zwrotu kosztów postępowania, oczywiście w dalszym ciągu zgodnie z zasadą zwrotu kosztów jedynie od organu na rzecz skarżącego (art. 200 P.p.s.a.). Należy wobec tego przyjąć, że rozważania poczynione w orzecznictwie sądowym i w doktrynie na temat rozumienia szczególnie uzasadnionych przypadków (art. 207 § 2 P.p.s.a.) będą pomocne dla wykładni art. 206 P.p.s.a.

**art. 232 § 1 pkt 1 P.p.s.a**.

Zmiana art. 232 § 1 pkt 1 P.p.s.a. polega na wskazaniu konkretnego okresu, w którym jeżeli nastąpiło odrzucenie lub cofnięcie pisma, to sąd ma obowiązek zwrotu z urzędu uiszczonego wpisu sądowego. Mianowicie zwrot ten następuje jedynie wówczas, gdy pismo zostało odrzucone lub cofnięte przed dniem rozpoczęcia rozprawy.

**art. 234 § 2 P.p.s.a.**

Kolejna zmiana przepisów dotyczących kosztów sądowych odnosi się do kwestii opłaty kancelaryjnej i polega na dodaniu do art. 234 § 2 P.p.s.a. wymogu uprzedniego wezwania strony do jej uiszczenia na wypadek zgłoszenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i jego doręczenia bez jednoczesnego uiszczenia tej opłaty. Innymi słowy, wydanie przez przewodniczącego zarządzenia o ściągnięciu opłaty od strony, która składając wniosek o sporządzenie i doręczenie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem nie uiściła opłaty kancelaryjnej, musi zostać poprzedzone wezwaniem strony do uiszczenia tej opłaty. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej wyjaśniono, że dokonana zmiana łączy się z powstałą w orzecznictwie sądowym rozbieżnością co do kwestii wezwania strony do uiszczenia opłaty kancelaryjnej w opisanej powyżej sytuacji[[8]](#footnote-8). Niekiedy przyjmowano bowiem, że zamieszczenie w art. 234 § 2 P.p.s.a. odstępstwa od stosowania art. 200 P.p.s.a. oznacza, że strona powinna uiścić opłatę kancelaryjną bez wezwania (postanowienie NSA z dnia 6 marca 2013 r., sygn. akt II FZ 56/13, CBOSA, postanowienie NSA z dnia 22 października 2014 r., sygn. akt I OZ 949/14, CBOSA). Dokonana zmiana w sposób jednoznaczny usuwa powstałe wątpliwości. Trzeba w tym miejscu dodać, że z mocy nowego art. 234 § 4 P.p.s.a. czynności, o których stanowi art. 234 § 2 P.p.s.a., będą mogli wykonywać także referendarze sądowi.

**Art.239P.p.s.a.**

do art. 239 dodany został nowy § 2, w którym sformułowane zostały podstawy wyłączenia spod obowiązku uiszczania opłat sądowych. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej wskazano szczegółowe powody, które zadecydowały o poszerzeniu **katalogu** podstaw ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych w każdym przypadku

**art. 243 § 2 P.p.s.a.,**

Przepis został uchylony, a stanowił o rozciągnięciu przyznanego przed lub w toku postępowania rozpoznawczego prawa pomocy na postępowanie egzekucyjne.

**art. 249a P.p.s.a.**

Kolejna zmiana dotycząca prawa pomocy polega na dodaniu art. 249a P.p.s.a. W obecnym stanie prawnym nie powinno budzić wątpliwości, że cofnięcie wniosku o przyznanie prawa pomocy przez stronę prowadzi do wydania przez sąd postanowienia o umorzeniu postępowania**.**

 **art. 250 P.p**.s.a.,

Dalsza zmiana przepisów P.p.s.a. z zakresu prawa **pomocy dotyczy art. 250 P.p**.s.a., którego dotychczasowa treść została ujęta w ramach § 1, a zgodnie z dodanym nowym § 2 art. 250 P.p.s.a. sąd został wyposażony w możliwość obniżenia wynagrodzenia wyznaczonemu z urzędu adwokatowi, radcy prawnemu, doradcy podatkowemu albo rzecznikowi patentowemu. Jak zostało to wyjaśnione w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej, dokonana zmiana uwzględnia zgłaszane postulaty obniżenia wynagrodzenia pełnomocnika procesowego strony wyznaczonego z urzędu w przypadkach, gdy wkład jego pracy jest niewspółmiernie niski do wysokości przewidzianego wynagrodzenia.

 **art. 252 § 3 P.p.s.a**

Z kolei w nowym brzmieniu art. 252 § 3 P.p.s.a. obowiązek doręczenia wyłącznie wnioskodawcy rozstrzygnięć zapadających co do prawa pomocy rozszerzony został na wszystkie postanowienia zapadające w tym przedmiocie, a nie tak jak to było dotychczas, wyłącznie co do przyznania lub odmowy przyznania prawa pomocy. Artykuł 252 § 3 P.p.s.a. został dodany do P.p.s.a. na podstawie art. 2 pkt 12 ustawy z 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2010 r. Nr 36, poz. 196). art. 252 § 3 P.p.s.a. art. 253 P.p.s.a.

Istotnym modyfikacjom uległ art. 253 P.p.s.a. Został on podzielony na trzy paragrafy, a dotychczasowa treść tego przepisu, poszerzona o wskazanie, że „W przypadku, gdy ustanowienie pełnomocnika ma nastąpić po wydaniu orzeczenia, od którego przysługuje skarga kasacyjna, sąd zawiadamia o tym właściwą radę”, zamieszczona została w § 1 i 3. Na uwagę zasługuje także art. 253 § 2 P.p.s.a., w którym wyznaczony został termin, w jakim właściwa izba samorządu zawodowego powinna wyznaczyć pełnomocnika z urzędu. Jak wyjaśniono w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej, zmiana art. 253 P.p.s.a. ma na celu usprawnienie procesu ustanawiania pełnomocników z urzędu. Została ona powiązana z art. 177 § 1 P.p.s.a. i zmianą art. 177 § 3 P.p.s.a. które przewidują, że termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez pełnomocnika ustanowionego z urzędu zaczyna biec od dnia jego wyznaczenia[[9]](#footnote-9) (zob. uwagi do art. 177). Pomimo tego trzeba uznać, że termin czternastodniowy, o którym stanowi nowy art. 253 § 2 P.p.s.a., ma charakter instrukcyjny. Wyznaczenie pełnomocnika z urzędu po jego upływie nie będzie miało wpływu na ważność samego umocowania. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej zgodnie z art. 177 § 3 P.p.s.a. i tak rozpocznie swój bieg od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, a nie od dnia upływu terminu, o którym stanowi art. 253 § 2 P.p.s.a. W obecnym stanie prawnym sprzeciw ten utracił swój anulacyjny charakter, czego wyrazem jest brzmienie art. 260 § 1 P.p.s.a., stosownie do którego sąd wydaje postanowienie, w którym zaskarżone zarządzenie lub postanowienie referendarza sądowego zmienia albo utrzymuje w mocy. Przepis ten należy traktować jako wyjątek od reguły z art. 167a § 3 P.p.s.a. W art. 260 § 2 P.p.s.a. ustawodawca stanowi wyraźnie, że sąd orzeka jako sąd drugiej instancji stosując odpowiednio przepisy o zażaleniu. W dalszym ciągu utrzymany został niedewolutywny charakter sprzeciwu. Z kolei NSA został odciążony od rozpatrywania zażaleń na postanowienia zapadające przed wojewódzkimi sądami na skutek rozpatrzenia sprzeciwu w sprawach z zakresu prawa pomocy.

 Konsekwencją zmian wprowadzonych w przepisach rozdziału 3 działu V P.p.s.a. było ustanowienie **w art. 261 P.p.s.a.** generalnej zasady, zgodnie z którą, od sprzeciwu i wszystkich zażaleń wnoszonych na postanowienia w sprawach z zakresu prawa pomocy nie pobiera się opłat sądowych

**art. 285 P.p.s.a.,**

Nowelizacja przepisów dotyczących skargi o wznowienie postępowania sądowoadministracyjnego ma charakter porządkujący oraz doprecyzowujący dotychczasowe brzmienie regulacji prawnej. Jedyna zasadnicza zmiana odnosi się do treści art. 285 P.p.s.a., bowiem w nowym brzmieniu ustawodawca uczynił wyłom od bezwzględnego dotychczas zakazu dalszego wznowienia postępowania, które zakończone zostało prawomocnym orzeczeniem wydanym na skutek skargi o wznowienie postępowania.

**O b o w i ą z y w a n i e u s t a w y**

Jak wprost wynika z art. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2015 r., poz. 658, zwana dalej ustawą zmieniającą) przepisy P.p.s.a. w nowym brzmieniu stosuje się również do postępowań wszczętych przed dniem wejścia w życie tych zmian. Jeśli jednak chodzi o art. 3, art. 33, art. 52, art. 54, art. 57, art. 134, art. 149, art. 173, art. 176, art. 177, art. 181, art. 182, art. 193, art. 197, art. 254 oraz art. 260 do postępowań wszczętych przed dniem wejścia w życie tych zmian stosuje się przepisy P.p.s.a. w brzmieniu dotychczasowym.

Ponieważ analizując poszczególne sytuacje można dojść do odmiennych wniosków, wyjaśniam, że zgodnie ze stanowiskiem Biura Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, zasadą jest, że w razie braku podstaw do stwierdzenia, czy stosować prawo procesowe poprzednio obowiązujące, czy nowe, stosować należy prawo nowe.

 Niniejszą kompilację sporządziła Krystyna Kleiber

1. [↑](#footnote-ref-1)
2. [↑](#footnote-ref-2)
3. [↑](#footnote-ref-3)
4. [↑](#footnote-ref-4)
5. [↑](#footnote-ref-5)
6. [↑](#footnote-ref-6)
7. [↑](#footnote-ref-7)
8. [↑](#footnote-ref-8)
9. [↑](#footnote-ref-9)