

Ćwiczenia nr 1, 10.10.2021
Wiadomości ogólne o postępowaniu administracyjnym
i sądownoadministracyjnym
mgr Adam Domański

Zakres:

Literatura podstawowa: B. Adamiak, J. Borkowski,

- *Rozdział V. Źródła prawa o postępowaniu administracyjnym i prawa o postępowaniu sądownoadministracyjnym,*
- *Rozdział VI. Pojęcie postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego, rodzaje, tryby, ich stadia i instytucje,*
- *Rozdział VII. Organ prowadzący postępowanie administracyjne,*
- *Rozdział VIII. Strona postępowania administracyjnego*
[w:] *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, wyd. 19, Warszawa 2021, s. 115-199

Spis treści:

1. **Pojęcie postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego, rodzaje, tryby, ich stadia,**
2. **Zakres mocy obowiązującej Kodeksu postępowania administracyjnego,**
3. **Organ prowadzący postępowanie administracyjne,**
4. **Strona postępowania administracyjnego**

Ad.1.

- **UWAGA! Pojęcie postępowania administracyjnego, jego rodzaje, tryby i stadia zostały omówione w prezentacji dotyczącej ćwiczeń z 13 listopada 2021 r.**
- **Postępowanie sądownoadministracyjne** to regulowany przez prawo procesowe ciąg czynności procesowych sądu administracyjnego i innych podmiotów tego postępowania podjętych w celu rozstrzygnięcia sporu o zgodność z prawem działania bądź zaniechania działania przez organ wykonujący administrację publiczną;

W postępowaniu **sądownoadministracyjnym** można wyodrębnić **trzy rodzaje postępowania:**

a. ogólne postępowanie sądownoadministracyjne oparte na zasadzie dwuinstancyjności

- w jego trybie rozpoznaje się różnego rodzaju skargi na działanie, bezczynność lub przewlekłość postępowania organów wykonujących administrację publiczną;

b. postępowanie sądownoadministracyjne szczególne

- w jego trybie rozpoznawany jest sprzeciw od decyzji kasacyjnych wydanych na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. (dział III rozdział 3a Prawa

o postępowaniu przed sądami administracyjnymi),

c. odrębne postępowanie sądowoadministracyjne

- w trybie tego postępowania rozpoznawane są i rozstrzygane spory o właściwość między jednostkami samorządu terytorialnego i między SKO oraz spory kompetencyjne między organami tych jednostek a organami administracji rządowej. Do postępowania odrębnego zalicza się **postępowanie w sprawie przewlekłości rozpoznania sprawy sądowoadministracyjnej**, którego przedmiotem jest ochrona jednostki w zakresie realizacji konstytucyjnego prawa do sądu;

d. postępowanie pomocnicze:

- zalicza się do niego:
 - **postępowanie w sprawie nałożenia grzywny** – normowane art. 55 § 1 PPSA; ma na celu doprowadzenie do wszczęcia ogólnego postępowania sądowoadministracyjnego przez przymuszenie organu, do którego została wniesiona skarga, do przekazania jej wraz z aktami sprawy i odpowiedzią do sądu;
 - **postępowanie w razie zaginięcia lub zniszczenia akt** – ma na celu umożliwienie rozpoznania i rozstrzygnięcia skargi lub obalenia prawomocnego orzeczenia sądu;
 - **postępowanie w sprawie podejmowania** uchwał mających na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, oraz podejmowanie uchwał zawierających rozstrzygnięcie zagadnień prawnych budzących poważne wątpliwości w konkretnej sprawie sądowoadministracyjnej;

W ogólnym i szczególnym postępowaniu sądowoadministracyjnym wyróżniamy **dwa tryby postępowania:**

- **postępowanie główne (tryb główny)** – podejmowany na podstawie skargi uprawnionego podmiotu w celu rozpoznania i rozstrzygnięcia zgodności z prawem zaskarżonego działania, bezczynności lub przewlekłości organu wykonującego administrację publiczną;
- **postępowanie nadzwyczajne (tryb nadzwyczajny)** – jego

celem jest weryfikacja orzeczeń sądu administracyjnego, której następstwem może być obalenie prawomocności; należą do niego:

- wznowienie postępowania sądowoadministracyjnego w razie wystąpienia przesłanek nieważności postępowania (art. 271 PPSA) oraz na podstawach w art. 272 § 1, 2a, 3, art. 273 PPSA;
- postępowanie w sprawie unieważnienia prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego (art. 172 PPSA);
- postępowanie w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia WSA (art. 285a § 1 PPSA) oraz w określonym zakresie orzeczeń NSA (art. 285a § 3 PPSA);

W ogólnym i szczególnym postępowaniu sądowoadministracyjnym i trybach nadzwyczajnych tego postępowania wyróżniamy także trzy stadia:

- **stadium wstępne**, którego przedmiotem jest zbadanie przez sąd dopuszczalności skargi, prawidłowości jej wniesienia, a także ustalenie, czy usunięto braki formalne skargi, co pozwala na nadanie jej dalszego biegu;
- **stadium rozpoznawcze**, którego przedmiotem jest rozpoznanie sprawy sądowoadministracyjnej;
- **stadium podjęcia orzeczenia**, którego przedmiotem jest rozstrzygnięcie sprawy sądowoadministracyjnej przez podjęcie w sprawie wyroku uwzględniającego skargę lub nieuwzględniającego jej, albo postanowienia kończącego postępowanie.

Ad. 2.

Zakres mocy obowiązującej k.p.a. jest złożony i obejmuje:

- a. postępowanie administracyjne ogólne i sprawy wyłączone z tego postępowania,
- b. rozstrzyganie sporów o właściwość,
- c. postępowanie uproszczone o charakterze administracyjnych w sprawie wydawania zaświadczeń,
- d. postępowanie uproszczone o charakterze administracyjnych w sprawach skarg i wniosków,

e. nakładanie lub wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych lub udzielanie ulg w ich wykonaniu (regulacja materialnoprawna w k.p.a. !!!, **art. 189b. [Administracyjna kara pieniężna - pojęcie]**: *Przez administracyjną karę pieniężną rozumie się określoną w ustawie sankcję o charakterze pieniężnym, nakładaną przez organ administracji publicznej, w drodze decyzji, w następstwie naruszenia prawa polegającego na niedopełnieniu obowiązku albo naruszeniu zakazu ciążącego na osobie fizycznej, osobie prawnej albo jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej.*

f. regulację w przedmiocie europejskiej współpracy administracyjnej.

Podstawa prawna: art. 1-5 k.p.a.:

Art. 1. [Przedmiotowy i podmiotowy zakres obowiązywania]

Kodeks postępowania administracyjnego normuje:

1) postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych albo załatwianych milcząco;

4 przesłanki umożliwiające zaliczenie sprawy do kategorii spraw administracyjnych:

1. uprawnionym do prowadzenia postępowania będzie organ administracji publicznej (organ *sensu largo*, bo przesłanka ta oparta jest na kompetencji ogólnej otwartej i obejmuje złożony system ustrojowy organów administracji publicznej oraz organów państwowych i innych podmiotów),

2. musi to być organ właściwy,

3. sprawa winna posiadać przymiot indywidualności (podwójna konkretność – tj. sprawa indywidualnie wskazanej osoby, w której należy rozstrzygnąć o konkretnie określonych prawach lub obowiązkach);

4. rozstrzygnięcie przybiera formę decyzji administracyjnej albo sprawa ta jest załatwiana milcząco (nadto, należy pamiętać, że w razie gdy przepis prawa materialnego nie określa formy decyzji, lecz wymaga autorytatywnej konkretyzacji przez organ administracji publicznej, przyjmuje się **domniemanie załatwienia sprawy w formie decyzji administracyjnej**);

UWAGA!!! Art. 122a. [Uznanie sprawy za załatwioną milcząco]

§ 1. Sprawa może być załatwiona milcząco, jeżeli przepis szczególny tak stanowi.

§ 2. Sprawę uznaje się za załatwioną milcząco **w sposób w całości uwzględniający żądanie strony**, jeżeli **w terminie miesiąca od dnia doręczenia żądania strony właściwemu organowi administracji publicznej albo innym terminie określonym w przepisie szczególnym organ ten:**

1) nie wyda decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie (**milczące zakończenie postępowania**) albo

2) nie wniesie sprzeciwu w drodze decyzji (**milcząca zgoda**).

Jednak, jak wskazuje B. Adamiak, instytucja milczącego załatwienia sprawy nie zmienia przedmiotu postępowania administracyjnego ogólnego, ponieważ milczące załatwienie sprawy dotyczy załatwienia sprawy indywidualnej w formie decyzji administracyjnej.

2) postępowanie przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1 (organy administracji publicznej *sensu largo*),

3) postępowanie w sprawach rozstrzygania sporów o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej oraz między organami i podmiotami, o których mowa w pkt 2,

4) postępowanie w sprawach wydawania zaświadczeń;

5) nakładanie lub wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych lub udzielanie ulg w ich wykonaniu;

6) tryb europejskiej współpracy administracyjnej.

Art. 2. [Zakres obowiązywania w postępowaniu w sprawie skarg i wniosków]

Kodeks postępowania administracyjnego normuje ponadto postępowanie w sprawie **skarg i wniosków** (Dział VIII) przed organami państwowymi, organami jednostek samorządu terytorialnego oraz przed organami organizacji społecznych.

Art. 2a. [Wykonywanie obowiązku informacyjnego dotyczącego przetwarzania danych osobowych]

§ 1. Kodeks postępowania administracyjnego normuje również sposób **wykonywania obowiązku**, o którym mowa w **art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu**

Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.), zwanego dalej "rozporządzeniem 2016/679", w **postępowaniach wymienionych w art. 1 i art. 2.**

§ 2. Wykonywanie obowiązku, o którym mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679, odbywa się niezależnie od obowiązków organów administracji publicznej przewidzianych w Kodeksie postępowania administracyjnego i **nie wpływa na tok i wynik postępowania.**

§ 3. Wystąpienie z żądaniem, o którym mowa w art. 18 ust. 1 rozporządzenia 2016/679, nie wpływa na tok i wynik postępowania.

Art. 3. [Wyłączenia spod mocy obowiązującej Kodeksu]

§ 1. Przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się do: **(wyłączenia o charakterze zewnętrznym)**

- 1) **postępowania w sprawach karnych skarbowych;**
- 2) **spraw uregulowanych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa** (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, 1423, 2122, 2123 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 72), z wyjątkiem przepisów działów **IV, V i VIII.**

§ 2. Przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się również do postępowania w sprawach: **(wyłączenia o charakterze zewnętrznym)**

- 1) (uchylony);
- 2) (uchylony);
- 3) (uchylony);
- 4) **należących do właściwości polskich przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych,** o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

§ 3. Przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się także do postępowania w sprawach wynikających z: **(wyłączenia o charakterze wewnętrznym)**

- 1) **nadrzędności i podległości organizacyjnej w stosunkach między organami państwowymi i innymi państwowymi jednostkami organizacyjnymi,**

2) podległości służbowej pracowników organów i jednostek organizacyjnych wymienionych w pkt 1, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

§ 4. Do postępowania w sprawach wymienionych w § 1, 2 i 3 pkt 2 stosuje się jednak przepisy działu VIII.

§ 5. **Rada Ministrów w drodze rozporządzenia może rozciągnąć przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego w całości lub w części na postępowania w sprawach wymienionych w § 2, czyli tych należących do właściwości polskich przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych.**

Art. 4. [Immunitet dyplomatyczny i konsularny] **(wyłączenie o charakterze szczególnym, ponieważ personel oficjalny przedstawicielstwa dyplomatycznego lub urzędu konsularnego w określonych sytuacjach może być poddany w pewnym zakresie jurysdykcji administracyjnej państwa przyjmującego, ale tylko z woli państwa wysyłającego lub wskutek indywidualnej zgody poszczególnych osób korzystających z immunitetu).**

Kodeks postępowania administracyjnego **nie narusza szczególnych uprawnień wynikających z immunitetu dyplomatycznego i konsularnego oraz umów i zwyczajów międzynarodowych.**

Art. 5. [Definicje legalne]

§ 1. Jeżeli przepis prawa powołuje się ogólnie na przepisy o postępowaniu administracyjnym, rozumie się przez to przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

§ 2. Ilekroć w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego jest mowa o:

1) kodeksie - rozumie się przez to Kodeks postępowania administracyjnego;

2) (uchylony)

3) **organach administracji publicznej** - rozumie się przez to ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej (zespolonej i niezespólonej), organy jednostek samorządu terytorialnego oraz organy i podmioty wymienione w art. 1 pkt 2;

4) **ministrach** - rozumie się przez to Prezesa i wiceprezesa Rady Ministrów pełniących funkcję ministra kierującego określonym działem administracji rządowej, ministrów kierujących określonym działem administracji rządowej, przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów, kierowników centralnych urzędów administracji rządowej podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra, a także kierowników innych równorzędnych urzędów państwowych załatwiających sprawy, o których mowa w art. 1 pkt 1 i 4;

5) organizacjach społecznych - rozumie się przez to organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne;

6) organach jednostek samorządu terytorialnego - rozumie się przez to organy gminy, powiatu, województwa, związków gmin, związków powiatów, wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starostę, marszałka województwa oraz kierowników służb, inspekcji i straży działających w imieniu wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starosty lub marszałka województwa, a ponadto samorządowe kolegia odwoławcze.

Ad. 3.

Zdolność prawna organu administracji publicznej to zespół przesłanek, decydujących o zdolności do podejmowania czynności procesowych i materialnoprawnych w postępowaniu administracyjnym. Wyznaczają ją:

- Kompetencja organów administracji publicznej,
- Instytucja wyłączenia,

Kompetencja ogólna organów administracji publicznej to zdolność prawna organów administrujących do załatwiania spraw administracyjnych w danym układzie postępowania (art. 1 pkt 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 5 § 2 k.p.a.).

Kompetencja szczególna to zdolność prawna organów administrujących do załatwiania konkretnej sprawy administracyjnej w określonym układzie postępowania.

Kompetencja szczególna jest wyznaczana przez:

- właściwość,
- instytucję wyłączenia ze sprawy.

Właściwość organu administracji publicznej to zdolność prawna organu do rozpoznawania i rozstrzygania określonego rodzaju spraw w postępowaniu

administracyjnym. **Wyróżniamy dwa rodzaje właściwości (wg podstawy nabycia zdolności):**

- a. ustawową,**
- b. delegacyjną.**

Właściwość ustawowa to właściwość, wynikająca wprost z przepisu ustawy. W ramach właściwości ustawowej wyróżniamy:

- a. właściwość rzeczową,**
- b. właściwość miejscową,**
- c. właściwość instancyjną.**

Właściwość rzeczowa to zdolność prawna organów administracji publicznej do rozpoznawania i załatwiania spraw danej kategorii, w KPA właściwość ta jest jedynie wymieniona z nazwy, a co do jej ustalenia w sprawie art. 20 odsyła do przepisów o zakresie działania organów administracji publicznej.

Właściwość miejscowa to zdolność prawna administracji publicznej do rozpoznania i załatwienia spraw danej kategorii na obszarze określonej jednostki podziału terytorialnego kraju.

Art. 21. [Właściwość miejscowa]

§ 1. Właściwość miejscową organu administracji publicznej ustala się:

- 1) w sprawach dotyczących nieruchomości - według miejsca jej położenia; jeżeli nieruchomość położona jest na obszarze właściwości dwóch lub więcej organów, orzekanie należy do organu, na którego obszarze znajduje się większa część nieruchomości;
- 2) w sprawach dotyczących prowadzenia zakładu pracy - według miejsca, w którym zakład pracy jest, był lub ma być prowadzony;
- 3) w innych sprawach - według miejsca zamieszkania (siedziby) w kraju, a w braku zamieszkania w kraju - według miejsca pobytu strony lub jednej ze stron; jeżeli żadna ze stron nie ma w kraju zamieszkania (siedziby) lub pobytu - według miejsca ostatniego ich zamieszkania (siedziby) lub pobytu w kraju.

§ 2. Jeżeli nie można ustalić właściwości miejscowej w sposób wskazany w § 1, sprawa należy do organu właściwego dla miejsca, w którym nastąpiło zdarzenie powodujące

wszczęcie postępowania, albo w razie braku ustalenia takiego miejsca - do organu właściwego dla obszaru dzielnicy Śródmieście w m.st. Warszawie.

Właściwość instancyjna to zdolność prawna organu administracji publicznej do przeprowadzania weryfikacji decyzji w drodze administracyjnej. **Zasady ustalania właściwości instancyjnej są określone w KPA, jednak z zastrzeżeniem, że pierwszeństwo przed tymi uregulowaniami mają postanowienia szczególne odrębnych ustaw co do wyznaczenia innego organu odwoławczego!!!**

Art. 127. [Prawo do odwołania od decyzji administracyjnej]

§ 1. Od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji.

§ 2. Właściwy do rozpatrzenia odwołania jest organ administracji publicznej wyższego stopnia, chyba że ustawa przewiduje inny organ odwoławczy.

Art. 17. [Organy wyższego stopnia]

Organami wyższego stopnia w rozumieniu kodeksu są:

- 1) w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego - samorządowe kolegia odwoławcze, chyba że ustawy szczególne stanowią inaczej;
- 2) w stosunku do wojewodów - właściwi w sprawie ministrowie;
- 3) w stosunku do organów administracji publicznej innych niż określone w pkt 1 i 2 - odpowiednie organy nadrzędne lub właściwi ministrowie, a w razie ich braku - organy państwowe sprawujące nadzór nad ich działalnością;
- 4) w stosunku do organów organizacji społecznych - odpowiednie organy wyższego stopnia tych organizacji, a w razie ich braku - organ państwowy sprawujący nadzór nad ich działalnością.

Właściwość delegacyjna - KPA dopuszcza możliwość przekazania rozpoznania i rozstrzygnięcia danej sprawy albo czynności procesowej w określonej sprawie, będącej przedmiotem postępowania, jednemu organowi administracji publicznej przed drugi organ - przewidziane jest to w przypadku wyłączenia organu administracji publicznej. W razie wyłączenia organem właściwym do załatwienia sprawy jest organ wyższego stopnia., który

jednak może wyznaczyć podległy jemu organ jako właściwy do rozpoznania i załatwienia sprawy (art. 26 § 2 KPA).

Spory o właściwość

- możliwe są tylko w zakresie właściwości ustawowej,

Rodzaje ze względu na kryterium oceny właściwości przez organy:

- **Spór pozytywny** – dwa lub więcej organów uważa się za właściwe do rozpoznania i rozstrzygnięcia danej sprawy,
- **Spór negatywny** – żaden organ nie uważa się za właściwy do rozpoznania i rozstrzygnięcia danej sprawy,

Rodzaje ze względu na kryterium rodzaju organów pozostających w sporze:

- pomiędzy organami administracji publicznej (spory o właściwość wewnętrzne),
- pomiędzy organami samorządu terytorialnego a innymi organami administracji publicznej (spory o właściwość zewnętrzne),
- pomiędzy organami administracji publicznej a sądami powszechnymi – art. 66 § 4 k.p.a. (spory o właściwość zewnętrzne).

Art. 22. [Spory o właściwość w postępowaniu administracyjnym]

§ 1. Spory o właściwość rozstrzygają:

1) między organami jednostek samorządu terytorialnego, z wyjątkiem przypadków określonych w pkt 2-4 - wspólny dla nich organ wyższego stopnia, a w razie braku takiego organu - sąd administracyjny;

2) między kierownikami służb, inspekcji i straży administracji zespolonej tego samego powiatu, działających w imieniu własnym lub w imieniu starosty - starosta;

3) między organami administracji zespolonej w jednym województwie niewymienionymi w pkt 2 - wojewoda;

4) między organami jednostek samorządu terytorialnego w różnych województwach w sprawach należących do zadań z zakresu administracji rządowej - minister właściwy do spraw administracji publicznej;

5) (uchylony);

6) między wojewodami oraz organami administracji zespolonej w różnych województwach - minister właściwy do spraw administracji publicznej;

7) między wojewodą a organami administracji niezespolonej - minister właściwy do spraw administracji publicznej po porozumieniu z organem sprawującym nadzór nad organem pozostającym w sporze z wojewodą;

8) między organami administracji publicznej innymi niż wymienione w pkt 1-4, 6 i 7 - wspólny dla nich organ wyższego stopnia, a w razie braku takiego organu - minister właściwy do spraw administracji publicznej;

9) między organami administracji publicznej, gdy jednym z nich jest minister - Prezes Rady Ministrów.

§ 2. Spory kompetencyjne między organami jednostek samorządu terytorialnego a organami administracji rządowej rozstrzyga sąd administracyjny.

§ 3. Z wnioskiem o rozpatrzenie sporu przez sąd administracyjny może wystąpić:

1) strona;

2) organ jednostki samorządu terytorialnego lub inny organ administracji publicznej, pozostające w sporze;

3) minister właściwy do spraw administracji publicznej;

4) minister właściwy do spraw sprawiedliwości, Prokurator Generalny;

5) Rzecznik Praw Obywatelskich.

Art. 23. [Czynności niecierpiące zwłoki]

Do czasu rozstrzygnięcia sporu o właściwość organ administracji publicznej, na którego obszarze wynikła sprawa, podejmuje tylko czynności niecierpiące zwłoki ze względu na interes społeczny lub słuszny interes obywateli i zawiadamia o tym organ właściwy do rozstrzygnięcia sporu.

Instytucja wyłączenia

Wyróżniamy następujące rodzaje włączeń:

- **Pracownika organu administracji publicznej – art. 24 k.p.a.:**

§ 1. Pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie:

- 1) w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki;
- 2) swego małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia;
- 3) osoby związanej z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli;
- 4) w której był świadkiem lub biegłym albo był lub jest przedstawicielem jednej ze stron, albo w której przedstawicielem strony jest jedna z osób wymienionych w pkt 2 i 3;
- 5) w której brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji;
- 6) z powodu której wszczęto przeciw niemu dochodzenie służbowe, postępowanie dyscyplinarne lub karne;
- 7) w której jedną ze stron jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzeczności służbowej.

§ 2. Powody wyłączenia pracownika od udziału w postępowaniu trwają także po ustaniu małżeństwa (§ 1 pkt 2), przysposobienia, opieki lub kurateli (§ 1 pkt 3).

§ 3. Bezpośredni przełożony pracownika jest obowiązany na jego żądanie lub na żądanie strony albo z urzędu wyłączyć go od udziału w postępowaniu, jeżeli zostanie uprawdopodobnione istnienie okoliczności niewymienionych w § 1, które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności pracownika.

§ 4. Wyłączony pracownik powinien podejmować tylko czynności niecierpiące zwłoki ze względu na interes społeczny lub ważny interes stron.

- **Organu administracji publicznej – art. 25 k.p.a.:**

§ 1. Organ administracji publicznej podlega wyłączeniu od załatwienia sprawy dotyczącej interesów majątkowych:

- 1) jego kierownika lub osób pozostających z tym kierownikiem w stosunkach określonych w art. 24 § 1 pkt 2 i 3;
- 2) osoby zajmującej stanowisko kierownicze w organie bezpośrednio wyższego stopnia lub osób pozostających z nim w stosunkach określonych w art. 24 § 1 pkt 2 i 3.

§ 2. Przepis art. 24 § 4 stosuje się odpowiednio.

- **Członka organu kolegialnego – art. 27 k.p.a.:**

§ 1. Członek organu kolegialnego podlega wyłączeniu w przypadkach określonych w art. 24 § 1. O wyłączeniu tego członka w przypadkach określonych w art. 24 § 3

postanawia przewodniczący organu kolegialnego lub organu wyższego stopnia na wniosek strony, członka organu kolegialnego albo z urzędu.

§ 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.

§ 2. Jeżeli wskutek wyłączenia członków organu kolegialnego organ ten stał się niezdolny do podjęcia uchwały z braku wymaganego quorum, stosuje się odpowiednio przepisy art. 26 § 2.

§ 3. Jeżeli samorządowe kolegium odwoławcze wskutek wyłączenia jego członków nie może załatwić sprawy, minister właściwy do spraw administracji publicznej, w drodze postanowienia, wyznacza inne samorządowe kolegium odwoławcze.

Ważne: Każda z powyższych kategorii wyłączenia może stanowić podstawę utraty zdolności do prowadzenia przez dany organ postępowania w określonej sprawie!!!

Art. 26. [Wyznaczenie pracownika lub organu do załatwienia sprawy]

§ 1. W przypadku wyłączenia pracownika (art. 24) jego bezpośredni przełożony wyznacza innego pracownika do prowadzenia sprawy.

§ 2. W przypadku wyłączenia organu sprawę załatwia:

- 1) w okolicznościach przewidzianych w art. 25 § 1 pkt 1 - organ wyższego stopnia nad organem załatwiającym sprawę;
- 2) w okolicznościach przewidzianych w art. 25 § 1 pkt 2 - organ wyższego stopnia nad organem, w którym osoba wymieniona w tym przepisie zajmuje stanowisko kierownicze.

Organ wyższego stopnia może do załatwienia sprawy wyznaczyć inny podległy sobie organ. W razie gdy osobą wymienioną w art. 25 § 1 pkt 2 jest minister albo prezes samorządowego kolegium odwoławczego, organ właściwy do załatwienia sprawy wyznacza Prezes Rady Ministrów.

§ 3. Jeżeli wskutek wyłączenia pracowników organu administracji publicznej organ ten stał się niezdolny do załatwienia sprawy, stosuje się odpowiednio § 2.

Ad. 4.

Art. 28. [Pojęcie strony postępowania administracyjnego]

Stroną jest każdy, **czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie (wszczęcie postępowania z urzędu)** albo **kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek (wszczęcie postępowania na żądanie strony):**

Do ustalenia kręgu stron postępowania z urzędu, stosuje się następujące przesłanki:

- Prawo materialne ustanawia określony organ administracji publicznej jako właściwy w tej sprawie,
- sprawa, w której organ jest właściwy, może być załatwiona przez wydanie decyzji,
- w ocenie organu administracji publicznej istnieją podmioty, mające interes prawny lub obowiązek, którego może dotyczyć postępowanie administracyjne,

Przesłanki ustalenia podmiotu, który może zainicjować swoim żądaniem postępowanie administracyjne:

- podmiot sam uznaje się za legitymowany do wszczęcia postępowania,
- podmiot ma, w swojej ocenie stanu faktycznego i prawnego, interes prawny lub obowiązek, o którym można rozstrzygnąć decyzją,
- podmiot wnosi swoje żądanie do organu uznanego przez siebie za właściwy do rozstrzygnięcia danej sprawy administracyjnej.

„Mieć interes prawny oznacza ustalenie powszechnie obowiązującego przepisu prawa: „na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby, albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danego podmiotu – strony postępowania” (vide: wyrok NSA w Warszawie z dnia 7 czerwca 2013 r., I OSK 2226/12, LEX nr 1356980)

Koncepcje legitymacji strony:

Koncepcja subiektywna - stroną jest każdy, kto twierdzi, a zatem jest subiektywnie przekonany, że postępowanie dotyczy jego interesu prawnego. O tym, czy istnieje interes prawny organ może orzec dopiero po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, ponieważ istnienie interesu jest badane dopiero w toku postępowania.

Koncepcja obiektywna charakteryzuje się z kolei tym, że ocena czy konkretny podmiot ma interes prawny w postępowaniu administracyjnym powinna zostać dokonana przez organ administracji publicznej przed wszczęciem postępowania administracyjnego. Podmiot, który składa żądanie wszczęcia postępowania powinien wskazać istnienie interesu prawnego.

Zdolność administracyjnoprawna to oznaczenie prawnej możliwości do występowania jako strona w tym postępowaniu (na wzór zdolności sądowej w KPC, taktowana jako atrybut zdolności prawnej).

Art. 29. [Podmioty będące stronami postępowania administracyjnego]

Stronami mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne - również jednostki nieposiadające osobowości prawnej.

Art. 30. [Zdolność prawna i zdolność do czynności prawnych]

§ 1. Zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych stron ocenia się według przepisów prawa cywilnego, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

§ 2. Osoby fizyczne nieposiadające zdolności do czynności prawnych działają przez swych ustawowych przedstawicieli.

§ 3. Strony niebędące osobami fizycznymi działają przez swych ustawowych lub statutowych przedstawicieli.

§ 4. W sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych w razie zbycia prawa lub śmierci strony w toku postępowania na miejsce dotychczasowej strony wstępują jej następcy prawni.

§ 4a. W sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych, wynikających z prowadzenia przedsiębiorstwa strony, w razie jej śmierci w toku postępowania, jeżeli został ustanowiony zarząd sukcesyjny przedsiębiorstwem strony, na jej miejsce wstępuje zarządca sukcesyjny. W przypadku wygaśnięcia zarządu sukcesyjnego do postępowania toczącego się z udziałem zarządcy sukcesyjnego na jego miejsce wstępują następcy prawni zmarłego.

§ 5. W sprawach dotyczących spadków nieobjętych jako strony działają osoby sprawujące zarząd majątkiem masy spadkowej, a w ich braku - kurator wyznaczony przez sąd na wniosek organu administracji publicznej.

Reprezentacja strony w postępowaniu administracyjnym

- **Przedstawicielstwo – konieczny sposób reprezentacji**

- a. dla osób fizycznych nieposiadających zdolności do czynności prawnych (art. 30 § 2 k.p.a.),
- b. dla podmiotów nie będących osobami fizycznymi (art. 30 § 3 k.p.a.);
- **Pełnomocnictwo – zależy od woli strony**
 - a. **Art. 32 k.p.a. [Pełnomocnictwo procesowe]:** Strona może działać przez pełnomocnika, chyba że charakter czynności wymaga jej osobistego działania.
 - b. **Zdolność do bycia pełnomocnikiem - art. 33 § 1 k.p.a.:** Pełnomocnikiem strony może być osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych.
 - c. **Forma pełnomocnictwa - art. 33 § 2 i 3 k.p.a.:** Pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie lub zgłoszone do protokołu. Pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, a także doradca podatkowy mogą sami uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wykazujących ich umocowanie. Organ administracji publicznej może w razie wątpliwości zażądać urzędowego poświadczenia podpisu strony.
 - d. **Domniemanie pełnomocnictwa - art. 33 § 4 k.p.a.:** W sprawach mniejszej wagi organ administracji publicznej może nie żądać pełnomocnictwa, jeśli pełnomocnikiem jest członek najbliższej rodziny lub domownik strony, a nie ma wątpliwości co do istnienia i zakresu upoważnienia do występowania w imieniu strony.