



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja

**Druk nr 756**  
Warszawa, 6 sierpnia 2012 r.

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

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

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Łukasza Gibałę.

(-) Maciej Banaszak; (-) Piotr Paweł Bauć; (-) Robert Biedroń;  
(-) Bartłomiej Bodio; (-) Jerzy Borkowski; (-) Artur Bramora; (-) Jan Cedzyński; (-) Piotr Chmielowski; (-) Artur Dębski; (-) Marek Domaracki;  
(-) Dariusz Cezar Dziadzio; (-) Wincenty Elsner; (-) Łukasz Gibała; (-) Artur Górczyński; (-) Anna Grodzka; (-) Michał Kabaciński; (-) Adam Kepiński;  
(-) Krzysztof Kłosowski; (-) Henryk Kmiecik; (-) Sławomir Kopyciński;  
(-) Roman Kotliński; (-) Łukasz Krupa; (-) Jacek Kwiatkowski; (-) Andrzej Lewandowski; (-) Tomasz Makowski; (-) Małgorzata Marcinkiewicz;  
(-) Maciej Mroczek; (-) Jacek Najder; (-) Wanda Nowicka; (-) Michał Tomasz Pacholski; (-) Janusz Palikot; (-) Wojciech Penkalski; (-) Andrzej Piątek; (-) Zofia Popiołek; (-) Marek Poznański; (-) Andrzej Rozenek;  
(-) Adam Rybakowicz; (-) Armand Kamil Ryfiński; (-) Paweł Sajak;  
(-) Marek Stolarski; (-) Halina Szymiec-Raczyńska; (-) Maciej Wydrzyński.

# USTAWA

z dnia .....

## **o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r.**

### Art. 1

W ustawie Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. (tekst jednolity: Dz. 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.<sup>1</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) dodaje się art. 35a w brzmieniu:

„Art. 35a. § 1. Organy administracji publicznej prowadzą rejestr spraw, który zawiera: oznaczenie organu, datę wszczęcia postępowania, znak sprawy, datę wydania ostatecznego rozstrzygnięcia.

§ 2. W pierwszym tygodniu każdego miesiąca organ administracji publicznej powinien przekazać organowi wyższego stopnia kopię rejestru o którym mowa w § 1. W przypadku przekazania rejestru drogą elektroniczną, rejestr powinien być zapisany w formacie uniemożliwiającym dokonywanie w nim zmian”.

2) dodaje się art. 35b w brzmieniu:

„Art. 35b. § 1. W przypadku gdy z rejestru o którym mowa w art. 35a wynika, że organ administracji publicznej rozpatrujący sprawę w I instancji nie załatwił sprawy w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych, organ wyższego stopnia może wymierzyć temu organowi, w drodze postanowienia, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa.

§ 2. Do terminów, o których mowa w § 1, nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony, albo z przyczyn niezależnych od organu.

§ 3. Organ wyższego stopnia o którym mowa w § 1 przed wydaniem wskazanego w § 1 postanowienia zobowiązany jest zbadać czy nie zaszły okoliczności wymienione w § 2. Powinien w tym celu wezwać organ pierwszego stopnia do złożenia wyjaśnień dotyczących niezachowania terminu o którym mowa w § 1.

---

<sup>1</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001r. Nr 49, poz. 509, z 2002r. Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 169, poz. 1387, z 2003r. Nr 130, poz. 1188 i Nr 170, poz. 1660, z 2004r. Nr 162, poz. 1692, z 2005r. Nr 64, poz. 565, Nr 78, poz. 682, Nr 181, poz. 1524, z 2008r. Nr 229, poz. 1539, z 2009r. Nr 195, poz. 1501, Nr 216, poz. 1676, z 2010r. Nr 40, poz. 230, Nr 167, poz. 1131, Nr 182, poz. 1228, Nr 254, poz. 1700 z 2011r Nr 6, poz. 18, Nr 34, poz. 173, Nr 106, poz. 622 i Nr 106, poz. 1100

§ 4. Na postanowienie o którym mowa w § 1 nie przysługuje zażalenie, jednak organ któremu nałożona została kara może złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

§ 5. Wniosek o którym mowa w § 4 nie wstrzymuje wykonania kary.

§ 6. Przepisów § 1 nie stosuje się w przypadku, gdy decyzję w pierwszej instancji wydaje minister lub samorządowe kolegium odwoławcze.

§ 7. Karę o której mowa w § 1, uiszcza się w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia. W przypadku nieuiszczenia kary, o której mowa w § 1, podlega ona ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”.

3) dodaje się art. 35c w brzmieniu:

„Art.35c. Przepisów art. 35a i 35b nie stosuje się, w przypadku gdy przepisy szczególne stanowią inaczej”.

## Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

### **Cel projektu**

Celem projektowanej regulacji jest walka z przewlekłością postępowań administracyjnych. W demokratycznym państwie prawa, o którym mowa w art. 2 Konstytucji RP, obywatel powinien posiadać odpowiednie gwarancje co do tego, że organy władzy publicznej będą rozpatrywać jego wnioski i żądania w sposób rzetelny i bezstronny, zaś rozstrzygnięcie sprawy będzie miało miejsce w możliwie szybkim terminie. Prawo do dobrej, rzetelnej administracji jest uznawane także w aktach prawa wspólnotowego. Na poziomie Unii Europejskiej prawo do dobrej administracji jest wyraźnie wskazane w art. 41 Karty Praw Podstawowych, stanowiącym m.in. o prawie do załatwienia sprawy „w rozsądnym terminie”.

### **Obecnie obowiązujące przepisy prawne służące zapobieganiu przewlekłości postępowania administracyjnego**

Również z analizy przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego wynika, iż jedną z podstawowych zasad postępowania administracyjnego jest zasada szybkości postępowania. Wyraża ją zwłaszcza art. 12 KPA. Wskazany przepis wyznacza dyrektywę szybkiego postępowania organów administracji publicznej stanowiąc, iż powinny one „działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia”. W drugim paragrafie art. 12 można przeczytać, że „sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwione niezwłocznie”.

Proponowane organom administracyjnym terminy dla załatwienia spraw określone są w art. 35 KPA. W pierwszej kolejności wskazane jest w nim czytelne wymaganie, by organy administracyjne załatwiały sprawy „bez zbędnej zwłoki”. Art. 35 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego stanowi, że zwłaszcza te sprawy, które nie wymagają przeprowadzania postępowania wyjaśniającego, powinny być rozpatrywane od razu po wniesieniu żądania przez stronę. Jeżeli natomiast konieczne jest przeprowadzenie tzw. „postępowania wyjaśniającego”, to zgodnie z art. 35 § 3 KPA załatwienie sprawy powinno nastąpić „nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania”. Wskazane w art. 35 terminy wydają się rozsądne i zapewne nie można byłoby mówić o przewlekłości postępowania administracyjnego w sytuacjach, kiedy organy rozpatrywały przedstawiane im sprawy w ustawowo zdefiniowanych terminach.

Niestety, wskazane w art. 35 KPA terminy mają jedynie charakter instrukcyjny, co oznacza, iż przypadku ich przekroczenia organy administracyjne nie ponoszą z tego tytułu żadnej kary. Normy prawne określające zasadę szybkości postępowania, pozbawione są więc sankcji i tym samym mają charakter tzw. *lex imperfecta*.

Jednocześnie należy wskazać, że zdecydowanie niewystarczające są obecne mechanizmy służące zagwarantowaniu tego, iż organy administracyjne będą załatwiać sprawy w terminach określonych w art. 35 KPA. Owszem, prawdą jest, że w Kodeksie postępowania administracyjnego oraz w Prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi przewidziane są pewne środki prawne przysługujące stronom w przypadku bezczynności organów administracji publicznej. Jednakże w obecnym stanie prawnym, nawet w sytuacji

gdy strony skorzystają ze wszystkich ustawowo przewidzianych środków, organ administracji publicznej będzie mógł w dalszym ciągu pozostawać beczynny.

Obecnie, zgodnie z art. 36 Kodeksu Postępowania Administracyjnego organ administracji publicznej, w przypadku gdy nie załatwi sprawy w ustawowo określonym terminie, jest zobowiązany zawiadomić strony postępowania o wyznaczeniu nowego terminu i jednocześnie wskazać przyczyny zwłoki. Niestety powszechna praktyka funkcjonowania organów administracji jest taka, że organy zawiadamiając o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, przyczyny swojej beczynności uzasadniają w sposób lakoniczny i niewyczerpujący. Ponadto, często dochodzi do sytuacji, w której organy administracji publicznej nie wypełniają nawet samego obowiązku zawiadamiania o nowym terminie wyznaczenia sprawy.

W takich przypadkach, środkiem służącym zapewnieniu szybkości postępowania administracyjnego, jest instytucja przewidziana w art. 37 KPA. Zgodnie z tym przepisem, stronom przysługuje możliwość złożenia zażalenia na beczynność organów administracji publicznej. Zażalenie to składa się w przypadku niezakończenia sprawy przez organ administracji publicznej w terminie przewidzianym w przepisach ustawy lub w nowym terminie załatwienia sprawy wyznaczonym na podstawie art. 36 KPA oraz w każdej innej sytuacji przewlekłego postępowania. Zażalenie to składa się do organu wyższego stopnia. W przypadku gdy nad organem rozpatrującym sprawę, nie ma już organu wyższego stopnia, strony mogą skierować do organu rozpatrującego sprawę „wezwanie do usunięcia naruszenia prawa”. Jeżeli zażalenie zostanie uznane za uzasadnione, to zgodnie z art. 37 § 2 KPA, organ wyższego stopnia ma obowiązek „wyznaczyć dodatkowy termin załatwienia sprawy”.

Niestety częsta jest sytuacja w której organy administracji publicznej wezwane do usunięcia naruszenia prawa nie podejmują odpowiednich kroków służących wydaniu rozstrzygnięcia w rozpatrywanej sprawie. Również w przypadku gdy organ wyższego stopnia po rozpatrzeniu zażalenia wyznacza nowy termin załatwienia sprawy, także ten termin jest niejednokrotnie ignorowany.

W takiej sytuacji, gdy wyczerpane zostaną już wszystkie środki przewidziane w Kodeksie postępowania administracyjnego, strony mogą złożyć skargę do sądu administracyjnego na beczynność organów administracyjnych, o czym stanowi art. 3 § 2 pkt 8 w związku z art. 52 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Niestety praktyka organów administracyjnych jest taka, że organy administracyjne wstrzymują się z wydaniem koniecznych rozstrzygnięć w sprawie, w czasie gdy toczy się postępowanie przed sądem zmierzające do rozpatrzenia skargi na beczynność. Dopiero po zakończeniu często długo trwającego postępowania sądowoadministracyjnego dotyczącego skargi na beczynność, właściwy sąd administracyjny może zgodnie z art. 149 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zobowiązać organ administracji publicznej do wydania w określonym terminie wymaganego rozstrzygnięcia lub do przeprowadzenia określonych czynności.

Chociaż powaga rzeczy osądzonej (*res iudicata*) wymaga, aby prawomocne orzeczenia sądowe były wykonywane, to jednak często ma miejsce sytuacja, w której organy administracji publicznej wezwane przez sąd do dokonania wymaganych prawem czynności ignorują te wyroki. W takiej sytuacji zgodnie z art. 154 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi strony powinny wezwać organ administracji publicznej do

wykonania wyroku. Dopiero po wystosowaniu takiego wezwania, strony mogą wnieść kolejną już skargę do sądu domagając się wymierzenia grzywny wobec organu administracji publicznej.

Należy przyznać, że wymierzona organowi administracyjnemu grzywna może ostatecznie skłonić organ administracji publicznej do wydania wymaganego rozstrzygnięcia lub dokonania przewidzianych prawem czynności. Wymierzona kara grzywny może też stanowić dla organu administracyjnego poważne ostrzeżenie, by w przyszłości sprawy administracyjne prowadzić możliwie szybko i tym samym nie ryzykować, że w ponownie będzie miało miejsce wymierzenie organowi administracyjnemu kary grzywny. Niestety, w świetle obecnie obowiązujących przepisów prawnych, kara wobec organów administracyjnych niewydających rozstrzygnięć w ustawowo przewidzianym terminie nakładana jest dopiero po wyczerpaniu bardzo długo trwającej procedury oraz po wyczerpaniu środków przewidzianych w Kodeksie postępowania administracyjnego oraz w Prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

### **Regulacje proponowane w przedstawionym projekcie**

Zmiany sugerowane przez autorów niniejszego projektu spowodują, że w pewnych sytuacjach, kary wobec organów administracji publicznej, nie rozpatrujących spraw w ustawowo przewidzianych terminach, będą mogły być nakładane na znacznie wcześniejszym etapie postępowania. Ustawa, nie naruszając dotychczasowo obowiązujących mechanizmów gwarantujących szybkość prowadzenia postępowania administracyjnego, wprowadzi jednocześnie dodatkową, fakultatywnie stosowaną możliwość nakładania kar finansowych na organy administracyjne nie podejmujących w odpowiednim czasie prawnie przewidzianych działań.

Projektodawcy proponują, aby w pierwszej kolejności organy administracji państwowej były zobowiązane sporządzać rejestr prowadzonych spraw. W rejestrze tym należałoby umieścić takie dane jak: oznaczenie prowadzącego sprawę organu administracji publicznej, znak sprawy, datę wszczęcia postępowania i datę wydania ostatecznego rozstrzygnięcia. Tym samym analiza danych zawartych w rejestrze pozwoliłaby jednoznacznie określić jak długo trwa prowadzone postępowanie administracyjne. Rejestr ten byłby regularnie przedstawiany organom wyższego stopnia, które przejęłyby funkcje nadzorcze w zakresie badania tego czy rozstrzygnięcia podejmowane są w odpowiednim terminie.

Organ wyższego stopnia w razie stwierdzenia, że mimo upływu terminu określonego w artykule 35 KPA lub w przepisach szczególnych, organ mu podległy wciąż nie wydał wymaganego rozstrzygnięcia, mógłby wymierzyć mu karę finansową w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Taka kara, jak już wspomniano we wcześniejszej części uzasadnienia mogłaby być czynnikiem oddziaływania na organy administracyjne, służącym temu by podjęły one właściwie starania, zmierzające do tego by rozstrzygnięcia były wydawane w rozsądnym terminie. Projektodawcy uważają także, że już samo zagrożenie możliwą karą finansową będzie działało mobilizująco na organy administracji publicznej.

Zastrzec należy, iż oczywiste jest, że do tego, aby funkcje nadzorcze wobec organów administracji publicznej mógł pełnić organ wyższego stopnia, taki organ musi istnieć. Ażeby sprostać wymogom poprawnej legislacji i uniknąć sytuacji prawnie nieuregulowanych,

projektodawcy wyraźnie zastrzegają, iż regulacja dotyczy wyłącznie postępowań administracyjnych prowadzonych w pierwszej instancji (por. art. 35b § 1) oraz nie dotyczy spraw, które w pierwszej instancji prowadzi minister lub samorządowe kolegium odwoławcze (por. art. 35b § 6), a więc spraw prowadzonych przez takie organy w stosunku do których nie ma już organów wyższego stopnia.

Wyraźnie zostało więc wskazane, że ewentualne nałożenie kary na organ administracyjny, który prowadzi postępowanie w przewlekły sposób, mogłoby mieć miejsce wyłącznie w przypadku postępowania administracyjnego prowadzonego w pierwszej instancji. Kara nakładana byłaby w drodze postanowienia, a obowiązek jej zapłaty powstawałby w terminie 14 dni od jego doręczenia. By zapewnić skuteczną egzekucję wymierzonej kary, autorzy projektu w art. 104b § 7 proponują, by w przypadku gdy organ nie uiszczy kary w wymaganym terminie zastosowanie miały przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Jednocześnie autorzy projektu wykazują zrozumienie dla argumentów często podnoszonych w doktrynie, by wykazywać dużą ostrożność w ocenie odpowiedzialności organów administracji publicznej w przypadku ich bezczynności. Należy więc pamiętać, iż zdarza się, że niezakończenie sprawy w ustawowym terminie nie zawsze ma miejsce z winy organu rozpatrującego sprawę. Przykładowo, niejednokrotnie organ nie podejmuje wymaganych decyzji, gdyż czeka na opinię innego organu, która jest konieczna do wydania rozstrzygnięcia w danej sprawie. Niekiedy bezczynność organu ma miejsce również z winy stron, które nie składają wymaganych wyjaśnień lub nie dostarczają na czas dokumentów. Trudno również wymagać od organu administracji publicznej, by wydał wymagane rozstrzygnięcie w miesięcznym, czy też (w sprawach szczególnie skomplikowanych) dwumiesięcznym terminie, w przypadku w którym ziszczałaby się jedna z przesłanek zawieszenia postępowania administracyjnego.

Projektodawcy, mając świadomość wskazanych wyżej zastrzeżeń, proponują wprowadzenie dodatkowych mechanizmów służących zabezpieczeniu tego, aby kara nie była pochopnie nakładana na organy administracyjne, w sytuacjach gdy pozostają one bezczynne w sposób bez ich winy.

Po pierwsze, nałożenie kary byłoby fakultatywnym uprawnieniem organu wyższego stopnia. Zgodnie z proponowaną treścią art. 35b §1, organ wyższego stopnia korzystając ze swoich uprawnień nadzorczych „mógłby” nałożyć odpowiednią karę, jednak nie byłby do tego zobowiązany.

Po drugie, w proponowanym przez projektodawców art. 35b § 2, zawarte zostało wyraźne zastrzeżenie, iż do terminów, w których powinna być zakończona sprawa nie wlicza się „się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony, albo z przyczyn niezależnych od organu”. Identyczne kryteria wskazane zostały w art. 35 ust. 8 Prawa budowlanego (w ramach którego również przyjęto instytucję kar nakładanych na organy administracji). Mając jednak świadomość złożoności wielu postępowań administracyjnych, projektodawcy sugerują wprowadzenie dodatkowego zabezpieczenia w postaci tego, iż przed wydaniem postanowienia wymierzającego karę, organ wyższego stopnia powinien wezwać organ podległy do złożenia wyjaśnień na temat przyczyn opóźnienia. Dopiero wtedy, gdyby organ I stopnia nie złożył wymaganych wyjaśnień albo

gdyby wyjaśnienia okazały się niesatysfakcjonujące, organ wyższego stopnia mógłby nałożyć określoną w przepisach karę. Przy okazji, warto zwrócić uwagę, że samo wezwanie do złożenia wyjaśnień przez organ podległy, choć z jednej strony stanowi zabezpieczenie przed pochopnym nałożeniem kary, to jednocześnie byłoby dla organów rozpatrujących sprawę w I instancji poważnym ostrzeżeniem, co do grożącej im kary. Mechanizm wzywania organów do złożenia stosownych wyjaśnień pełni więc funkcję motywującą organy administracyjne do jak najszybszego podjęcia wymaganych decyzji, a jednocześnie mechanizm ten stanowi zabezpieczenie, by „mocniejszy” środek motywacyjny, jakim jest wymierzenie kary, nie był stosowany w nieuzasadnionych sytuacjach.

Kolejnym zabezpieczeniem przed niezasadnym nałożeniem kary na organ administracji publicznej jest możliwość złożenia przez organ podległy, na który została nałożona kara, wniosku do organu wyższego stopnia o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Wymienione wyżej zabezpieczenia są konieczne do tego, by postanowienia organów administracyjnych, w wyniku których wymierzane są organom podległym kary za beczynność, nie były wydawane w sytuacjach niezawinionej beczynności organu rozpatrującego sprawę w I instancji. Jednocześnie autorzy projektu starają się zapewnić, by proponowane zabezpieczenia nie spowodowały tego, by mechanizm nakładania kar stał się nieefektywny. Stąd też przyjęto w art. 35b § 5, iż ewentualny wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy złożony przez organ, któremu została wymierzona kara, nie wstrzymuje wykonania tej kary.

Należy więc oczekiwać, że proponowany w niniejszym projekcie mechanizm nakładania kar na organy administracyjne w przypadku ich zawinionej beczynności okaże się skuteczny. Zwrócić należy uwagę, że bardzo podobny mechanizm przewidziany jest także w przepisach Prawa Budowlanego (por. art. 35 ust. 6-8 Prawa Budowlanego). Można zatem liczyć, że mechanizm, który sprawdził się w przypadku postępowania zmierzającego do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, będzie skuteczny również w innych rodzajach postępowań administracyjnych. Jednocześnie, mając świadomość złożoności wielu postępowań administracyjnych, w projekcie wprowadzone są pewne dodatkowe mechanizmy służące temu, by kara za beczynność nie była nakładana w nieuzasadnionych przypadkach.

### **Przewidywane skutki dla budżetu państwa**

Projektowana regulacja nie spowoduje ujemnych skutków dla budżetu państwa, gdyż zgodnie z treścią proponowanego art. 104a § 1, wpływy z przewidywanych ustawą kar stanowiąc będą dochód budżetu państwa.

### **Zgodność regulacji z prawem Unii Europejskiej**

Przedmiotowa regulacja nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.



Warszawa, 14 sierpnia 2012 r.

BAS-WAPEiM-2111/12

Pani Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu**  
**ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego**  
**(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Łukasz Gibała)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2012 r. poz. 32) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt ustawy dotyczy dodania art. 35a-35c do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zmianami), zwanej dalej „Kpa”.

Zgodnie z proponowanym art. 35a Kpa, organy administracji publicznej mają prowadzić rejestr spraw (zawierający oznaczenie organu, datę wszczęcia postępowania, znak sprawy i datę wydania ostatecznego rozstrzygnięcia) oraz przekazywać kopię tego rejestru organowi wyższego stopnia w pierwszym tygodniu każdego miesiąca. Jak stanowi projektowany art. 35b Kpa, jeśli z tego rejestru wynika, że organ administracji publicznej rozpatrujący sprawę w pierwszej instancji nie załatwił sprawy w terminie, organ wyższego stopnia mógłby wymierzyć temu organowi, w drodze postanowienia, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Na to postanowienie ma nie przysługiwać zażalenie, jednak organ, na który została by nałożona kara, mógłby złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Przepisów tych nie stosowałoby się w przypadku, gdy decyzję w pierwszej instancji wydaje minister lub samorządowe kolegium odwoławcze.

Zgodnie z art. 2 projektu ustawy, ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

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

Materia, której dotyczy projekt ustawy, pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

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

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii, o których mowa w projekcie ustawy.

## **4. Konkluzja**

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

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona

Warszawa, 14 sierpnia 2012 r.

BAS-WAPEiM-2112/12

Pani Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy –**  
**Kodeks postępowania administracyjnego (przedstawiciel wnioskodawców:**  
**poseł Łukasz Gibała) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii**  
**Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

Projekt ustawy dotyczy dodania art. 35a-35c do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zmianami). Zgodnie z proponowanymi przepisami, organy administracji publicznej mają prowadzić rejestr spraw oraz przekazywać kopię tego rejestru organowi wyższego stopnia. Jeśli z tego rejestru wynika, że organ rozpatrujący sprawę w pierwszej instancji nie załatwił sprawy w terminie, organ wyższego stopnia mógłby wymierzyć temu organowi karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Przepisów tych nie stosowałoby się w przypadku gdy decyzję w pierwszej instancji wydaje minister lub samorządowe kolegium odwoławcze.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona



# PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa  
tel.: (+48) 022 3923109; fax: (+48) 022 3923120

www.prokuratoria.gov.pl  
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-439/12/ZSP  
W/28134/12

Warszawa, dnia 17 września 2012 r.

**Pan Lech CZAPLA  
SZEFE KANCELARII  
SEJMU RP**

*Szanowny Panie Ministrze,*

W nawiązaniu do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, przekazanego przy piśmie nr GMS-WP-173-237/12 z dnia 30 sierpnia 2012 r., w załączeniu uprzejmie przesyłam opinię Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do tego projektu.

*Z szacunkiem*

PREZES  
Prokuraturii Generalnej  
Skarbu Państwa  
*dr Marcin Dziurda*

**WYDZIAŁ PREZYDIALNY**

L.dz. EU-020-330/12

Data wpływu 21-09-2012

# PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

KR-51-439/12/ZŚP

2012.09.17

## Opinia do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego

1. Projektowana nowelizacja zakłada m.in. wprowadzenie rejestru wszystkich spraw załatwianych przez organy administracji publicznej w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego (zwanego dalej w skrócie „kpa”). W tym kontekście wypada zauważyć, że art. 66a § 1 kpa nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zakładania metryki sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej, a art. 66a § 3 kpa nakazuje bieżące aktualizowanie metryki sprawy. Z uwagi na zbieżność projektowanego rejestru spraw z metrykami poszczególnych spraw zasadne byłoby powiązanie obydwóch regulacji co do koherentności danych gromadzonych w tych zbiorach.
2. Na podstawie art. 66a § 5 kpa zostało wydane rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 9 marca 2012 r. w sprawie rodzaju spraw, w których obowiązek prowadzenia metryki sprawy jest wyłączony (Dz.U. poz. 269). Rozporządzenie to zawiera obszerny katalog spraw, w których prowadzenie metryki sprawy nie jest wymagane. Stąd też ewentualne powiązanie metryk spraw z projektowanym rejestrem spraw wymagałoby zapewne weryfikacji postanowień wskazanego rozporządzenia.
3. Projektowana nowelizacja zakłada co miesięczną ocenę rejestru spraw przez organ wyższego stopnia w rozumieniu art. 17 kpa oraz nakładanie finansowej sankcji karnej w przypadku niezakończenia w ustawowym terminie sprawy ujętej w rejestrze. Zachodzi obawa, że konsekwentna realizacja tych regulacji spowoduje wzrost obciążenia, a w konsekwencji – wzrost zatrudnienia w urzędach obsługujących organy wyższego stopnia. W sytuacji redukcji wydatków budżetowych, a w ślad za tym redukcji zatrudnienia w administracji publicznej wydaje się iż również względy ekonomiczne powinny być rozważone przy ocenie projektowanej regulacji.

4. Projektowana nowelizacja przyjmuje, że finansowa sankcja karna będzie nakładana na organ administracji publicznej I instancji przez organ wyższego stopnia. Jednocześnie nowelizacja wyłącza instancyjny tryb odwoławczy, dopuszczając jedynie wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ wyższego stopnia, a nadto zakłada natychmiastową wykonalność nałożonej kary finansowej. Rozwiązanie to wydaje się wątpliwe w kontekście powszechnie stosowanych reguł dwuinstancyjnej odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej. Ponadto nie można pominąć prawa do sądu zapisanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a rozwiniętego w tym przypadku w przepisach Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Mając na uwadze, że projektowana nowelizacja wiąże się z nadrzędnością i podległością organizacyjną między organami administracji publicznej nie można wykluczyć potrzeby wprowadzenia adekwatnych regulacji do ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

STARSZY RADCA  
Prokuratury Generalnej  
Skarbu Państwa  
*Zbigniew Spiewak*



# Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 24 września 2012 r.

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. *EK-020-330/12*

Data wpływu *25.09.2012*

ZW/0714/232/12

Pan  
**Lech Czapla**  
Szef  
Kancelarii Sejmu

*Pracownicy Parlamentu Międzopar*

W odpowiedzi na pismo z dnia 29 sierpnia 2012 r., dotyczące przedłożenia opinii nt. poselskiego projektu ustawy: **o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r.**, w załączeniu, uprzejmie przekazujemy uwagi otrzymane z województw: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, podkarpackiego, lubuskiego, zachodniopomorskiego, pomorskiego i lubelskiego.

*Z Dyrektorem Pracowni*

/-/ Bogdan Ciepielewski

Dyrektor Biura ZWRP



KS-BOR.0004.89.2012.MI

Olsztyn, dnia 12 września 2012 r.

**Bogdan Ciepielewski**  
**Dyrektor Biura**  
**Związku Województw RP**

Propozycja przedstawiona w projekcie zmiany Kodeksu postępowania administracyjnego jest niezasadna. Efekt w postaci dyscyplinowania organów administracji do przestrzegania racjonalnych terminów prowadzenia postępowania osiągnąć można bez wprowadzania dodatkowych obowiązków proponowanych w art. 35a K.p.a. Wbrew pozorom w wielu urzędach (w tym wszystkich samorządach), z uwagi na różnorodność załatwianych spraw, a także ich liczbę, wprowadzenie dodatkowego rejestru może stanowić znaczne utrudnienie. Proponowana treść rejestru i tak nie pozwoli organowi wyższego stopnia na racjonalną ocenę zasadności przekroczenia terminu skoro projektodawca nie przewiduje w nim miejsca na inne wpisy aniżeli datę wszczęcia postępowania i datę wydania ostatecznego rozstrzygnięcia. Ocena taka będzie zatem następować dopiero po złożeniu wyjaśnień przewidzianych w art. 35b § 3. To z kolei spowoduje, iż urzędnicy załatwiający sprawę w I instancji będą zajmować się nieustannymi wyjaśnieniami na rzecz organu II instancji, gdyż np. urzędy gmin (Burmistrzowie) prowadzą często jednocześnie po kilka tysięcy postępowań administracyjnych, wśród których nieuchronnie pewien odsetek będzie „przeteterminowany”. Proponowana regulacja nałoży zatem dodatkowe utrudnienia na organy administracji nie dając żadnej gwarancji przyspieszenia załatwienia spraw.

Jednocześnie nie negując samej idei projektu warto zauważyć, iż efekt oczekiwany przez projektodawcę można spróbować osiągnąć prostszymi środkami, np. poprzez wprowadzenie możliwości ukarania organu I instancji karą finansową w przypadku naruszenia przez ten organ terminu wyznaczonego przez organ II instancji w trybie aktualnie obowiązującego art. 37 § 2 K.p.a. Jednocześnie trzeba zauważyć, iż projektowana zmiana o charakterze wybitnie restrykcyjnym wobec organów, dotyczyć ma w praktyce wszystkich organów samorządowych, a wyraźnie wyłącza z jej zastosowania samorządowe kolegia odwoławcze i ministrów. Tymczasem właśnie w postępowaniach prowadzonych przez te organy dochodzi szczególnie często do rażącego naruszenia przepisów dotyczących terminów postępowania.

Z poważaniem

Przewodniczący Sejmiku  
Województwa Warmińsko-Mazurskiego



P. 0821.20.2012

### Opinia w sprawie projektu ustawy – o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego

Proponowana regulacja wprowadza możliwość, niezależnie od już funkcjonujących rozwiązań, nałożenia przez organ wyższego stopnia kary na organ niższego stopnia za nierozpatrzenie sprawy w terminach wskazanych w k.p.a. Kara ta miałaby wynosić 500 zł za każdy dzień zwłoki. Wywieranie presji odpowiedzialności finansowej, skonstruowanej na zasadzie wysokiej odpowiedzialności kwotowej, **za każdy dzień zwłoki** może okazać się zgubne w skutkach. Istnieć może obawa, czy proponowana regulacja nie odbije się na merytorycznych walorach rozstrzygnięć administracyjnych. Wydaje się również, iż kara w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki stanowi kwotę zbyt wygórowaną. Proponowane rozwiązanie dotyczące przyspieszenia procedur rozpatrywania spraw w drodze decyzji administracyjnej porównywane jest do analogicznych rozwiązań funkcjonujących w Prawie budowlanym (art. 35 ust. 6-8). Istnieje obawa, iż próba przeniesienia rozwiązań odnoszących się do fragmentu prawa administracyjnego, jednej specyficznej dziedziny, w stosunku do wszelkich przejawów działalności decyzyjnej organów administracji publicznej, na poziomie k.p.a., może nie zdać egzaminu. Być może bardziej wskazane byłoby rozważenie wprowadzania odnośnych regulacji do przepisów szczególnych, w taki sposób, aby przedstawiona regulacja nie funkcjonowała w oderwaniu od realiów poszczególnych procedur administracyjnych.

Uwagi natury redakcyjnej:

- zgodnie z § 96 ust. 3 rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w tytule nie podaje się daty

Departament Prawny  
10-562 Olsztyn  
ul. Emilii Plater 1

T: +48 89 521 91 56  
F: +48 89 521 91 56  
E: dp@warmia.mazury.pl  
W: www.wrota.warmia.mazury.pl

Certyfikat Systemu  
Zarządzania Jakością  
ISO 9001:2009  
Nr 388/2006

ustawy nowelizowanej oraz oznaczenia dzienników urzędowych, w których została ogłoszona ta ustawa i jej zmiany albo ostatni tekst jednolity i jego zmiany;

- Art. 1 powinien otrzymać brzmienie „W ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.<sup>1</sup>) wprowadza się następujące zmiany:”
- w art. 1 w pkt 1 w miejsce zapisu „dodaje się art. 35 a w brzmieniu” powinien pojawić się zapis: „po art. 35 dodaje się art. 35a w brzmieniu:” i analogicznie pkt 2 „po art. 35a dodaje się art. 35b w brzmieniu:” zamiast „dodaje się art. 35b w brzmieniu” (§ 89 rozporządzenia – „Zasady techniki prawodawczej”);
- w przypisie powołanym w art. 1, przy identyfikatorze ustawy powołano błędnie identyfikator ostatniej zmiany (z 2011 r.) tekstu jednolitego ustawy (zamiast „Nr 108, poz. 1100” powinno być „Nr 188, poz. 1100”).

DYREKTOR  
Departament Prawny  
RADCA PRAWNY

*mgr Elżbieta Ciesielska*

Departament Prawny  
10-062 Olsztyn  
ul. Emilii Plater 1

T: +48 89 521 91 88  
F: +48 89 521 91 89  
E: [dp@wamla.mazury.pl](mailto:dp@wamla.mazury.pl)  
W: [www.wrotz.wamla.mazury.pl](http://www.wrotz.wamla.mazury.pl)

Certyfikat Systemu  
Zarządzania Jakością  
ISO 9001:2009  
Nr 388/2006

# OPINIA KOMISJI

## Statutowo-Regulaminowej Sejmiku Województwa Podlaskiego

w sprawie poselskiego projektu ustawy kodeks postępowania administracyjnego

Komisja po rozpatrzeniu w/w projektu ustawy na posiedzeniu w dniu 10.09.2012 r. zaopiniowała go **negatywnie** / 0 głosy za, 2 przeciw, w tym głos Przewodniczącego, 2 wstrzymujące się/.

Dwóch Radnych zgłosiło zdanie odrębne wynikające z zasadności konieczności zdyscyplinowania organów wydających decyzje administracyjne i negujący wysokość zaproponowanych kar finansowych mających negatywnie wpływać na budżety samorządów.

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**PRZEWODNICZĄCY**  
**Komisji Statutowo-Regulaminowej**

*/-/ Leszek Dec*

# URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWODZTWA PODKARPACKIEGO W RZESZOWIE

Departament Organizacyjny

OR-II.0821.135.2012.WKD

Rzeszów, 2012-09-19

Pan  
Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP

W odpowiedzi na Pańskie pismo, przesłane drogą elektroniczną dnia 3 września 2012 r., zawierające prośbę o przedłożenie opinii do projektu **ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r.** poniżej przedstawiam opinię w tym zakresie.

Przedkładany do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r., jak podkreślono w uzasadnieniu, jest projektem aktu prawnego, który w zamiarze projektodawcy dąży do ograniczenia przewlekłości postępowań administracyjnych oraz służy zapewnieniu obywatelom prawa do dobrej, rzetelnej administracji. Jednak, moim zdaniem, projekt ten trudno ocenić jednoznacznie.

Z jednej strony projektodawca, nie naruszając obecnie obowiązujących regulacji gwarantujących szybkość postępowania administracyjnego wprowadza fakultatywną możliwość nakładania kar finansowych na organy administracyjne nie podejmujące w odpowiednim czasie prawnie określonych działań.

Z drugiej strony należałoby rozważyć konieczność wprowadzenia dodatkowych regulacji prawnych mających zapobiegać przewlekłości postępowania administracyjnego w obecnym stanie prawnym. Obecnie zgodnie z art. 37 § 1 k.p.a. na niezakończenie sprawy w terminie określonym w art. 35, w przepisach szczególnych, ustalonym w myśl art. 36 lub na przewlekłe prowadzenie postępowania stronie służy zażalenie do organu wyższego stopnia, a jeżeli nie ma takiego organu – wezwanie do usunięcia naruszenia prawa. Na niezakończenie sprawy w terminie strona może więc wnieść zażalenie na bezczynność organu. Zażalenie to może zostać wniesione w każdym czasie. Organ wyższego stopnia rozpatruje zażalenie w granicach określonych w art. 37 § 2 k.p.a. – uznając zażalenie za uzasadnione, wyznacza dodatkowy termin załatwienia sprawy oraz zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych niezakończenia sprawy w terminie, w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszaniu terminów załatwienia spraw przyszłości. Należy podkreślić, że strona może również wnieść skargę do sądu administracyjnego na bezczynność (art. 3 § 2 pkt 8 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) i to zarówno wtedy, gdy organ prowadzący postępowanie nie wyda decyzji w terminie dodatkowym, wyznaczonym

przez organ właściwy w sprawie rozpatrzenia zażalenia na bezczynność, jak i gdy organ ten wyda postanowienie o odmowie uwzględnienia zażalenia. W sytuacji, gdy sąd uwzględni skargę na bezczynność, zobowiąże organ do wydania decyzji administracyjnej w kolejnym, wskazanym przez siebie terminie. Można stwierdzić, że obecnie obowiązujące przepisy o terminach załatwiania spraw administracyjnych i sposobach przeciwdziałania bezczynności organów w wystarczającym stopniu chronią sytuację jednostki. Pragnę również pokreślić, że na mocy art. 38 k.p.a. pracownik organu administracji publicznej podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innego rodzaju odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa, jeżeli nie załatwił sprawy w terminie lub nie dopełnił obowiązku zawiadomienia strony o niezakończonym w terminie wyczerpaniu sprawy.

Podsumowując, celem zasady szybkości postępowania jest doprowadzenie do możliwie szybkiego wydania decyzji, a zatem zasada ta realizuje również postulat niezawodności postępowania administracyjnego. Szybkość postępowania jest celem ważnym, ale nie nadrzędnym. Realizacja tego celu nie może następować ze szkodą dla wszechstronnego wyjaśnienia rozpatrywanej sprawy administracyjnej.

Z up. Marszałka Województwa  
Tomasz Ciechanowski  
Dyrektor Departamentu Organizacyjnego

URZĄD MARSZAŁKOWSKI  
WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO  
w Zielonej Górze  
ul. Podgórze 7  
65-057 Zielona Góra (5)

Zielona Góra, 18 września 2012 r.

DP.IV.0821.45.2012.AH

Pan  
**Bogdan Cieplewski**  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP

ul. Świętojerska 5/7  
00-236 Warszawa

*Szanowny Panie Dyreksorze!*

Nawiązując do e-maila z dnia 4 września 2012 r. przedkładam uwagi dotyczące poselskiego projektu ustawy – o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

Poselski projekt zmiany ustawy – Kpa obejmuje tylko organy I instancji, gdy tymczasem organy II instancji zobowiązane są również do załatwiania spraw w terminach przewidzianych w kpa lub przepisach szczególnych. W związku z tym proponuje się, aby przedmiotowa zmiana dotyczyła również organów II instancji. Ponadto nie wydaje się być właściwe, aby takie organy administracji publicznej jak minister | Samorządowe Kolegium Odwoławcze były wyłączone z regulacji, którą projektowa zmiana ustawy wprowadza (art. 35b § 5 | 6).

Jednocześnie proponuje się, aby przy ustalaniu terminowości załatwienia sprawy, oprócz art. 35 kpa lub przepisów szczególnych uwzględnić również art. 36 kpa mówiący o wskazaniu nowego terminu załatwienia sprawy. Karanie grzywną, w przypadku gdy nastąpiło przedłużenie postępowania zgodnie z art. 36 kpa, wydaje się niezasadne, gdyż nie załatwienie sprawy w terminie 1 lub 2 miesięcy nie musi wynikać z opieszalności urzędu, ale np. z potrzeby zebrania odpowiedniego materiału dowodowego czy też może wynikać z utrudnienia postępowania przez stronę postępowania (np. odbierania poczty w 14 dniu do jej odebrania itp.). Ponadto dążenie za wszelką cenę, aby postępowanie zakończyć w terminie 1 lub 2 miesiąca, bez możliwości wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy w trybie art. 36 kpa (poselski projekt ustawy w proponowanym kształcie w efekcie może doprowadzić, że art. 36 kpa przestanie w praktyce obowiązywać) będzie prowadziło do sytuacji, że organy będą kończyły postępowania w terminach wymienionych w art. 35 kpa, nie prowadząc jednak rzetelnych postępowań administracyjnych (np. nie zbiorą pełnego materiału dowodowego, zeznań świadków, nie przeprowadzą wymaganych oględzin itd.).

W przypadku nakładania grzywny za niezalatwienie sprawy w terminach przewidzianych w kpa organ II instancji - po potwierdzeniu tego faktu - musi nakładać karę (a nie może). Powinna również istnieć możliwość wniesienia zażalenia. Dopiero po rozpatrzeniu zażalenia powinno uiszczać się grzywnę. Zapobiegnie to sytuacji, iż na organy administracji publicznej zostanie nałożona bezpodstawną karą finansową.

Ponadto w rejestrze spraw należy dodać rubrykę: **uzasadnienie niezalatwienia sprawy w terminach przewidzianych w kpa**. Organ II instancji miałby możliwość zapoznania się z przyczynami niezalatwienia sprawy w terminie bez potrzeby przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego (które odbywałoby się jedynie w przypadku, gdyby uzasadnienie byłoby niewystarczające). W ww. rejestrze należy również dookreślić czy przedmiotowy rejestr ma zawierać wszystkie sprawy prowadzone w trybie kpa (decyzje, postanowienia, zaświadczenia, zawiadomienia, sposób zalatwienia skarg i wniosków itd.) czy tylko sprawy od których służy odwołanie (decyzje, postanowienia). Należy również wskazać czy sprawy rejestruje się bezpośrednio po wszczęciu postępowania (np. w terminie 1 dnia od daty wszczęcia) czy też dopiero po zakończeniu postępowania.

Nie można się również zgodzić, że przewidywana regulacja nie spowoduje ujemnych skutków dla budżetu państwa, gdyż zapewne będzie istniała potrzeba zatrudnienia nowych pracowników w organach prowadzących te rejestry oraz w organach wyższego stopnia wymierzających kary.

Ponadto, w uzasadnieniu do projektu ustawy - o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, wspomniano o art. 104b § 7 oraz 104a § 1, które nie występują w przesyłanej do zaopiniowania propozycji zmiany ustawy.

Wobec powyższych uwag proponujemy do przedłożonego projektu następujące zmiany:

- 1) w art. 35a § 1 po wyrazie „rozstrzygnięcia” dodać wyrazy: „uzasadnienie niezalatwienia sprawy w terminach przewidzianych w kpa”. Ponadto należy określić czy rejestr obejmuje wszystkie sprawy prowadzone w trybie kpa (również te uproszczone) i kiedy następuje w nim rejestracja spraw (w chwili wszczęcia postępowania czy po jego zakończeniu),
- 2) w art. 35b:
  - § 1 zmienić na: „w przypadku gdy z rejestru o którym mowa w art. 35a wynika, że organ administracji publicznej rozpatrujący sprawę w I i II instancji nie zalatwił sprawy w terminie określonym w art. 35 i art. 36 lub w przepisach szczególnych, organ wyższego stopnia wymierzy temu organowi, w drodze postanowienia, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa,

- § 4 zmienić na: „Na postanowienie o którym mowa w § 1 przysługuje zażalenie, do organu który wydał postanowienie.”
  - wykreślić § 5 i 6.
  - w § 7 zmienić zapis na „... od dnia doręczenia postanowienia, a w przypadku wniesienia zażalenia 14 dni od jego rozpatrzenia. W przypadku nieuiszczenia kary ...”
- 3) wykreślić art. 35c.

2

*powatwien*

z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA

*[Signature]*  
Teresa Sekuta  
Sekretarz Województwa Lubuskiego  
Dyrektor Departamentu Organizacyjno-Prawnego

~~WICEMARSZAŁEK~~

~~Jacek Hoffmann~~





GM-II.1122.1.164.2012.IJ

Szczecin, 10 września 2012 r.

Pan Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP

**UWAGI  
WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO**

**dotyczące: poselskiego projektu ustawy (KP RP) – o zmianie ustawy  
Kodeksu Postępowania Administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r.**

Uwagę zwraca niedojrzałość proponowanych rozwiązań, których bezpośrednim skutkiem będzie przede wszystkim wzrost biurokracji - dodać trzeba nieefektywny wzrost biurokracji. Autorzy projektu w uzasadnieniu zauważają, że w aktualnym stanie prawnym stronom postępowania administracyjnego przysługują środki prawne służące przeciwdziałaniu bezczynności i opieszałości organów administracji publicznej, ale ich zdaniem są one nieskuteczne (nieefektywne). Stąd założenie, że zagrożenie wysoką karą w quasi postępowaniu nadzorczym organu wyższego stopnia wpłynie na większą dyscyplinę organów działających w I instancji. Założenie jest jednak niekonsekwentne, bowiem przyczyną proponowanych rozwiązań jest faktycznie - o czym świadczy uzasadnienie zmian - zarzut pod adresem organów wyższego stopnia, które w ocenie autorów działają bez właściwego uwzględnienia interesów stron postępowania administracyjnego, co skutkuje potrzebą skarg do sądu administracyjnego. W tych okolicznościach przewidywana biurokratyczna procedura karania przez organy wyższego stopnia bezczynnych lub opieszałych organów I instancji nie może dawać gwarancji zakładanego rezultatu.

Należy zauważyć, że proponowane rozwiązanie - przy założeniu, że w ogóle da się obronić koncepcja samej sankcji (bardzo wysokiej kary) za bezczynność lub opieszałość - można by uprościć, czyniąc je elementem obowiązującej konstrukcji zawartej w art. 37 Kodeksu postępowania administracyjnego (zazalenie na bezczynność). Skoro w założeniach projektu, to organ wyższego stopnia miałby karać za bezczynność, można by zapisać w treści art. 37, np. w jego kolejnych paragrafach, że w przypadku stwierdzenia że zazalenie jest uzasadnione, organ wymieniony w § 1 art. 37 mógłby wymierzać odpowiednią karę.

z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA

*Wojciech Brodzki*  
WICEMARSZAŁEK

### Opinia z woj. pomorskiego

Uwagi natury ogólnej do poselskiego projektu ustawy (KP RP) o zmianie ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r.*

1. rejestr powinien być tworzony zgodnie z zasadami informatyzacji administracji publicznej – czyli w jednolitym formacie elektronicznym,
2. rejestr powinien zawierać miejsce (rubrykę) umożliwiającą złożenie (od razu) wyjaśnień dotyczących przedłużenia terminu rozpatrzenia sprawy,
3. brak sankcji za nie złożenie rejestru lub nie złożenie go w terminie.

## Opinia z woj. lubelskiego

nie wnosimy uwag formalno-prawnych do przedstawionego projektu, niemniej jednak zwracamy uwagę na to, iż wprowadzenie regulacji kary w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki bez możliwości odwołania wydaje się zbyt restrykcyjne. Wprawdzie przedmiotowy projekt zmian przewiduje fakultatywne stosowanie kary, ale już jej wysokość jest ściśle określona. Z zastosowania kary wobec organu nie skorzysta Strona (obywatel), tylko Budżet Państwa, bowiem dochód z kar stanowił będzie dodatkowy wpływ do budżetu Państwa. Ponadto, należy rozważyć koszty monitorowania przestrzegania terminów załatwienia spraw".