

Nadmierny formalizm zarzutów skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego czy nieudolność skarżących?

Ostatnio daje się zauważyć, iż pewna grupa prawników, głównie praktyków, choć dołączył do nich ostatnio także obecnie urzędujący Rzecznik Praw Obywatelskich dr Janusz Kochanowski, wysuwa zastrzeżenia co do konstytucyjności jak też nadmiernego formalizmu niektórych przepisów dotyczących skargi kasacyjnej na gruncie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U 2002.153.1270 z późn. zm.).

Najwięcej zastrzeżeń budzi przez błądny jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, a także naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. W artykule pani Danuty Fery publikowanym w RZ.P z dnia 7 marca 2006 roku stwierdzono, że konstrukcja skargi kasacyjnej do NSA wzorowanej na postępowaniu cywilnym jest powszechnie krytykowana. Autorka zauważyła także, iż bardzo trudno jest wykazać naruszenie przepisów prawa materialnego przez sąd niższej instancji. Zaznaczyć należy, iż norma art. 174 p.o.p.s.a jest przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny pod kątem zgodności z art. 176 ust 1 w zw. z art. 45 ust 1 Konstytucji R.P.

Nie sposób jest w mojej ocenie podzielić poglądu co do nadmiernego formalizmu przepisu art. 174. Zauważyć należy, iż kontrola organów władzy przez sądownictwo administracyjne wprowadzona została z art. 184 Konstytucji R.P, i z tej też nomy konstytucyjnej wprowadzona jest zasada kasacyjności orzeczeń sądu administracyjnego. Oznacza to, że Sąd administracyjny nie może zmienić zaskarżonej decyzji, zaś w sytuacji gdy stwierdzi, że jest ona wadliwa może ją uchylić lub ograniczyć się, że z naruszeniem przepisów prawa, może jedynie ją uchylić.

Postępowanie sądowniczoadministracyjne rozpoczyna się zatem dopiero po wydaniu decyzji przez administracyjny organ odwoławczy. Zasada dwuinstancyjności zostaje zatem zachowana, a kontrola sądu administracyjnego zainicjowana wniesieniem skargi rozpoczyna się po prawomocnym zakończeniu postępowaniu administracyjnego /podatkowego/. Jak wynika z art. 1 § 2 ustawy o ustroju sądów administracyjnych z dnia 25.07.2002 r./ kontrola administracji publicznej odbywa się jedynie pod kątem zgodności z prawem. Zauważyć zatem trzeba, iż już postępowanie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym dotknięte jest pewnym formalizmem, wynikającym z art. 145 p.o.p.s.a. Zgodnie z tym przepisem uchylenie decyzji przez W.S.A następuje w przypadku naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego lub też innego naruszenia przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Nie można zatem mówić o nadmiernym formalizmie skargi kasacyjnej do N.S.A, w przypadku gdy już postępowanie przed W.S.A. cechuje duży jego poziom, wynikający między innymi z tego, że stan faktyczny był już dwukrotnie badany przez organy administracyjne. N.S.A jest de facto czwartą instancją i racjonalność nakazuje aby rozpatrywał on jedynie kwestie prawne, a nie po raz kolejny zajmował się prawidłowością poczynionych ustaleń faktycznych. Na marginesie zauważyć należy, że skarżący błędne ustalenia faktyczne może zwalczać przed sądem administracyjnym, w drodze postawienia zarzutów naruszenia postępowania. Model sądownictwa administracyjnego przyjęty w naszym porządku prawnym sprowadza się jedynie do kontroli pod kątem zgodności decyzji z prawem, a sąd administracyjny nie przeprowadza postępowania dowodowego /z wyjątkiem dowodu z dokumentów - art. 106 § 3 p.o.p.s.a./, nie można zatem przyjąć innych podstaw skargi kasacyjnej niż naruszenie przepisów prawa materialnego lub przepisów postępowania. Nie wytrzymuje też krytyki pogląd, części praktyków, iż niemożliwe jest postawienie w skardze kasacyjnej zarzutów dotyczących naruszenia przepisów postępowania przed organami administracyjnymi. W kilku bowiem orzeczeniach NSA stwierdził, że przedmiotem jego kontroli jest jedynie zastosowanie przepisów postępowania przed W.S.A. nie zaś przed organami administracyjnymi /np. k.p.a/. Zauważyć jednak należy, iż z orzecznictwa NSA, nie wynika, iż postawienie takiego zarzutu byłoby niedopuszczalne, należy je jednak w sposób umiejętny powołać z naruszeniem przepisów postępowania przed sądami administracyjnymi np. art. 145 p.o.p.s.a.

Gliwice, dnia 20.01.2005 r.