

**OPINIA**  
**KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA**

z dnia 19 kwietnia 2012 r.

**w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Ordynacja podatkowa.**

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiony projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Ordynacja podatkowa opiniuje negatywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża poparcie dla wszelkiego rodzaju działań zmierzających do poprawy jakości postępowań administracyjnych i sądowych, a tym samym do ułatwiania obywatelom załatwiania spraw w drodze tych postępowań.

Jednakże aktualność zachowują twierdzenia Rady przedstawione w dotychczasowych opiniach i stanowiskach dotyczących nowelizacji aktów prawnych o podstawowym znaczeniu dla systemu prawa. Częste zmiany aktów o randze kodeksowej stanowią negatywną praktykę godzącą w stabilność systemu prawnego. Proponowane w przedstawionym projekcie zmiany cząstkowe aktów prawnych o szerokim zakresie obowiązywania z całą pewnością destabilizują ten system. Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla, że tego rodzaju ingerencje - wbrew intencjom projektodawców - nie rozwiązują dotychczasowych problemów, a niekiedy wręcz przyczyniają się do powstawania kolejnych - związanych z wątpliwościami w zakresie interpretacji nowych niejasnych przepisów.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa zmiany w kodeksach i ustawach o podobnym do nich znaczeniu powinny być dokonywane łącznie w jednej ustawie nowelizującej, możliwie jak najrzadziej, kiedy jest to niezbędne z uwagi na niemożność usunięcia niepożądanych skutków wadliwej regulacji w inny sposób. Należy zauważyć, że brak jest sygnałów aby w okresie dotychczasowego obowiązywania (od początku wejścia w życie kodeksu postępowania administracyjnego) zmieniony przepis był w jakikolwiek sposób nadużywany i stanowił nadmierne obciążenie dla stron i innych osób występujących w postępowaniu administracyjnym.

Niezależnie od powyższego, Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia następujące uwagi odnoszące się do przedstawionego projektu:

1. Art. 50 występuje w kodeksie postępowania administracyjnego, w zasadzie w niezmienionej treści, od momentu wejścia w życie tego aktu. W toku wieloletniej praktyki wykładnia tego przepisu jest utrwalona, a jego znaczenie i interpretacja nie budzą żadnych wątpliwości zarówno w doktrynie prawa, jak i w orzecznictwie sądów administracyjnych. Projektodawca w uzasadnieniu nie przedstawił informacji, z których wynikałaby potrzeba zmiany tego przepisu.
2. Wprowadzenie zaproponowanej zmiany nie wpłynęłoby korzystnie na redakcyjną przejrzystość przepisu, wręcz przeciwnie mogłoby nasuwać pewne wątpliwości interpretacyjne. Z dotychczasowego brzmienia art. 50 § 1 Kpa wynika, że jeżeli jest to niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy do wykonywania czynności urzędowych organ administracji publicznej może wzywać osoby do udziału w podejmowanych czynnościach i do złożenia wyjaśnień osobiście albo przez pełnomocnika. Z zaproponowanego brzmienia nie wynika wprost czy w imieniu wezwanej do udziału w podejmowanej czynności strony lub innej osoby może wystąpić pełnomocnik. Możliwość wystąpienia pełnomocnika wskazana została jedynie przy aktywności wymienionej w pkt. 2 § 1 czyli odnoszącej się złożenia wyjaśnień, zeznań lub dokonania określonej czynności na piśmie oraz w razie uzasadnionej konieczności wezwania dla wyjaśnienia stanu faktycznego lub rozstrzygnięcia sprawy. Z literalnego brzmienia przepisu nie wynika, czy strona lub inna osoba wezwana (jeżeli jest to niezbędne dla wyjaśnienia stanu faktycznego lub rozstrzygnięcia sprawy) do udziału w podejmowanych czynnościach może być zastąpiona przez pełnomocnika.
3. Niepoprawnie zostały określone cele uzasadniające wezwanie stron lub innych osób w trybie art. 50 Kpa poprzez sformułowanie „(...) niezbędne dla wyjaśnienia stanu faktycznego lub rozstrzygnięcia sprawy (...)”. Wyjaśnienie stanu faktycznego należy do jednego z etapów postępowania administracyjnego zmierzającego do rozstrzygnięcia sprawy i nie ma potrzeby rozróżniania tych dwóch zespołów czynności.
4. Nieprawidłowo obranym kierunkiem zmian mających na celu usprawnienie postępowania administracyjnego i podatkowego jest łączenie przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących wskazane postępowania. Dokonując pewnego

rodzaju implementacji rozwiązań zawartych w Ordynacji podatkowej do kodeksu postępowania administracyjnego należy mieć na względzie różny charakter obu tych postępowań służących prawy materialnemu o odmiennym charakterze. Wrywkowe spajanie przepisów zawartych w kodeksie postępowania administracyjnego i Ordynacji podatkowej dokonywane pod pozorem poszerzania zakresu norm gwarancyjnych dla obywateli nie może odbywać się kosztem sprawności aparatu państwa.