

Przedmowa

„Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne” zostało przygotowane przez zespół autorów z Katedry Prawa i Postępowania Administracyjnego Uniwersytetu Warszawskiego, mających wieloletnie doświadczenie w zakresie postępowania administracyjnego. Praca ta jest kierowana do dwóch grup Czytelników. Pierwszą z nich są studenci studiów prawniczych i administracyjnych prawa, drugą zaś – praktycy zajmujący się postępowaniem administracyjnym jako sędziowie sądów administracyjnych, pracownicy administracji publicznej (państwowej i samorządowej), albo osoby występujące w konkretnych sprawach administracyjnych czy podatkowych jako strony lub pełnomocnicy stron. Kierując to dzieło do tak szeroko zakreślonego grona, autorzy dążyli do wskazania, z jednej strony, teoretycznych podstaw określonych instytucji procesowych, z drugiej zaś, do zamieszczenia informacji praktycznych, a także odnotowania co istotniejszych orzeczeń sądów administracyjnych i Sądu Najwyższego, dotyczących zagadnień proceduralnych ujętych w podręczniku.

Postępowanie administracyjne odgrywa dziś bardzo dużą rolę w praktyce prawniczej. Liczba spraw administracyjnych jest o wiele większa od liczby spraw rozstrzyganych przez sądy powszechne. W sprawach administracyjnych strona często występuje bez pomocy adwokata, a pracownik administracji rozstrzygający sprawę również często legitymuje się wykształceniem nieprawniczym.

Przestrzeganie ustawowo określonych zasad postępowania ma zasadnicze znaczenie dla przebiegu sprawy administracyjnej i oceny prawidłowości wydanej decyzji. Znaczny odsetek decyzji uznawanych przez sądy administracyjne za nieprawidłowe to właśnie decyzje, w których doszło do naruszenia przepisów postępowania administracyjnego. Ten fakt najpełniej wskazuje, że znajomość procedury często przesądza o wyniku sprawy.

Praca obejmuje trzy podstawowe procedury administracyjne – postępowanie ogólne, podatkowe i egzekucyjne oraz zawiera także część dotyczącą postępowania przed sądami administracyjnymi, postępowań szczególnych i postępowania administracyjnego w Unii Europejskiej.

Postępowanie administracyjne ogólne jest uregulowane Kodeksem postępowania administracyjnego – KPA. Kodeks był wielokrotnie nowelizowany, co jednak nie naruszyło istoty jego podstawowych instytucji. Kodeks postępowania administracyjnego możemy zaliczyć do pomników prawodawstwa polskiego – tak jak Niemcy traktują swój BGB czy Francuzi Code civil.

Polska jest jednym z krajów mających skodyfikowane postępowanie administracyjne. Liczba tych krajów powiększyła się i należy do nich także Francja, która od nie-

dawna również posiada skodyfikowane postępowanie administracyjne. Postępowanie administracyjne w Polsce jest rozumiane przy tym dość wąsko, podobnie jak w nauce austriackiej czy niemieckiej, czy innych krajów tego prawniczego obszaru kulturowego. Postępowanie administracyjne dotyczy bowiem tylko rozstrzygania indywidualnych spraw administracyjnych w drodze decyzji administracyjnych przez organy administracji. Na skutek tego podejścia, poza zakresem KPA pozostają procedury dokonywania innego rodzaju czynności przez organy administracji – a w szczególności procedury wydawania przepisów, zawierania umów i udostępniania informacji. W Polsce procedury te zawarte są w postaci cząstkowej w odrębnych ustawach.

W 1997 r. ustawodawca wyłączył postępowanie podatkowe z KPA i poddał je odrębnej regulacji prawnej zawartej w Ordynacji podatkowej. Postępowanie podatkowe uważa się nadal za wyodrębniony rodzaj postępowania administracyjnego, dlatego też odrębny fragment podręcznika poświęcony jest przepisom proceduralnym zawartym w Ordynacji podatkowej.

Przymusowe wykonanie decyzji podjętych według KPA, czy Ordynacji podatkowej reguluje odrębna ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Tę część procedury administracyjnej określa się mianem egzekucji administracyjnej. Instytucjom postępowania egzekucyjnego poświęcona jest odrębna część podręcznika.

Z wydawaniem decyzji przez organy administracji i ich wykonaniem jest ściśle związana weryfikacja tych rozstrzygnięć przez sądy administracyjne. Dlatego też osobna część podręcznika poświęcona jest sądom administracyjnym i tzw. postępowaniu sądowoadministracyjnemu, czyli postępowaniu przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi i Naczelnym Sądem Administracyjnym.

W ten sposób Czytelnik otrzymuje podręcznik pokrywający cały, podstawowy obszar postępowania administracyjnego i sądowoadministracyjnego, z uwzględnieniem postępowań szczególnych i postępowania w Unii Europejskiej.

Autorzy będą wdzięczni Czytelnikom za wszelkie uwagi dotyczące treści podręcznika – zostaną one wykorzystane w kolejnych wydaniach.

Warszawa, luty 2019 r.

Prof. dr hab. *Marek Wierzbowski*
przewodniczący Rady Naukowej
Instytutu Nauk Prawno-Administracyjnych
Uniwersytetu Warszawskiego,
członek Komitetu Sterującego ReNEUAL¹

¹ Research Network on EU Administrative Law.