
Decyzja kasacyjna organu odwoławczego w świetle przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w orzecznictwie sądów administracyjnych

Streszczenie rozprawy doktorskiej

mgr Ewa Dymek

Problematyka niniejszej dysertacji odnosi się do decyzji kasacyjnej organu odwoławczego, wydawanej na podstawie przepisu art. 138 § 2 k.p.a. – decyzji uchylającej rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia. Kwestia ta jest interesująca zarówno z punktu widzenia nauki prawa, jak również na gruncie praktyki orzeczniczej organów odwoławczych. Postępowanie administracyjne nie jest celem samym w sobie, a prawo proceduralne ma służebny charakter wobec prawa materialnego i powinno prowadzić ono do realizacji norm materialnoprawnych. Procedura administracyjna winna realizować główny cel postępowania, jakim jest jak najsprawniejsze zakończenie sprawy wydaniem decyzji merytorycznej. Tymczasem praktyka wskazuje, że wskutek wydania decyzji kasacyjnej, osiągnięcie tego celu jest znacząco opóźnione. Dodatkowo instytucja rozstrzygnięcia kasacyjnego bywa przez organy nadużywana.

Zasadniczym celem pracy jest wobec tego określenie modelu decyzji kasacyjnej wydawanej w postępowaniu odwoławczym w ogólnym postępowaniu administracyjnym, mając na względzie przede wszystkim efektywność postępowania administracyjnego i ochronę praw jednostki. Dokonane w pracy badania naukowe oparte zostały na dwóch założeniach:

1) Istnieją czynniki wpływające na wydawanie decyzji kasacyjnych, które pozostają w oderwaniu od przesłanek ustawowych zawartych w art. 138 § 2 k.p.a.

2) Wydawanie decyzji kasacyjnych przez organy odwoławcze pozostaje w ścisłej łączności z zasadą ogólną szybkości postępowania oraz zasadą dwuinstancyjności.

Założenia te pozwoliły z kolei na skonstruowanie dwóch podstawowych hipotez badawczych, mianowicie:

1) Przepis art. 138 § 2 k.p.a. z uwagi na nieostre pojęcia użyte przez ustawodawcę jest regulacją umożliwiającą niewłaściwą subsumpcję dyspozycji tej normy prawnej do określonych stanów faktycznych, skutkującą uchYLENIEM SIĘ organu administracji publicznej przed ustawowym obowiązkiem merytorycznego rozstrzygnięcia przez organ odwoławczy.

2) Nadużywanie przez organy odwoławcze możliwości orzekania kasacyjnego, negatywnie wpływa na ochronę podstawowych praw podmiotowych jednostki, a tym samym stanowi naruszenie kluczowych zasad ogólnych postępowania administracyjnego w tym zasady szybkości postępowania oraz zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego.

Badania naukowe pozwalające na stworzenie przedmiotowej rozprawy oparto na kilku metodach badawczych. Przede wszystkim oparto się na metodzie językowo-logicznej (nazywanej wcześniej dogmatycznoprawną), uzupełniając ją metodą historycznoprawną, porównawczą oraz statystyczną. Celem pracy było także ukazanie instytucji decyzji kasacyjnej w świetle orzecznictwa sądownoadministracyjnego, wobec czego przebadano ponad 1200 judykatów.

Tematyka dysertacji zaprezentowana została w sześciu rozdziałach. Rozdział pierwszy obejmuje zagadnienia wstępne – wprowadzenie do tematyki i szczegółowe wyjaśnienie tematu pracy. Przedstawiono w nim również zakres przedmiotowy dysertacji, jej cel i założenia, a także zastosowane metody badawcze. Drugi rozdział traktuje ogólnie o procedurze odwoławczej w postępowaniu administracyjnym w polskim porządku prawnym. Omówiono w nim konstytucyjną zasadę dwuinstancyjności, zasadę ogólną dwuinstancyjności postępowania administracyjnego zawartą w art. 15 k.p.a. oraz przybliżono instytucję odwołania. Rozdział trzeci stanowi próbę prawnoporównawczą w zakresie postępowania odwoławczego w wybranych państwach europejskich. W czwartym rozdziale pracy przedstawiono istotę decyzji kasacyjnej, rys historyczny kształtowania się tego rozstrzygnięcia, a także przedstawiono specyfikę oraz konstrukcję decyzji kasacyjnej. Piąty rozdział zawiera omówienie sądownoadministracyjnych środków zaskarżenia decyzji kasacyjnej. Ostatni, szósty rozdział przedstawia wyniki badań orzecznictwa. Obejmuje on analizę judykatury pod kątem istoty decyzji kasacyjnej, przesłanek wydania takiej decyzji przez organy administracyjne oraz przyczyn uchylania przez sądy rozstrzygnięć kasacyjnych. Zakończenie pracy doktorskiej stanowi podsumowanie.