ACTA UNIVERSITATIS WRATISLAVIENSIS
No 4116
PRZEGLĄD PRAWA I ADMINISTRACJI CXXVIII
WROCŁAW 2022

https://doi.org/10.19195/0137-1134.128.1

MAGDALENA ADAMCZYK
ORCID: 0000-0003-0957-7298
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

AUTOKONTROLA W POSTĘPOWANIU SĄDOWOADMINISTRACYJNYM

Abstrakt: Autokontrola dokonywana przez organ administracji publicznej czy sąd administracyjny jest instytucją, która umożliwia podjęcie stosownych czynności celem wyeliminowania z obrotu prawnego wadliwego rozstrzygnięcia. Instytucja ta, jako środek umożliwiający dokonanie kontroli legalności aktu przez podmiot wydający dane rozstrzygnięcie, budzić może wątpliwości na tle realizacji podstawowych zasad postępowania sądowoadministracyjnego, a także prawa strony do sądu. Analiza samokontroli w oparciu o przepisy prawa stanowionego, dorobek doktryny oraz orzecznictwo sądów administracyjnych przyczyni się do ustalenia charakteru tej instytucji oraz poczynienia wniosków co do zasadności i celowości jej wprowadzenia oraz stosowania w praktyce przez podmioty uprawnione.

Słowa kluczowe: postępowanie sądowoadministracyjne, autokontrola, sąd administracyjny, organ administracji publicznej, zasady postępowania przed sądem administracyjnym

WSTĘP

Autokontrola dokonywana przez organ administracji publicznej czy sąd administracyjny jest instytucją umożliwiającą podjęcie przez wskazane podmioty stosownych czynności celem wyeliminowania z obrotu prawnego wadliwego rozstrzygnięcia. Regulacja pozwalająca na ponowną weryfikację została ustanowiona w przepisach ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.; dalej: p.p.s.a.). Jej fundamentalnym celem jest niewątpliwie usprawnienie procesu sądowoadministracyjnego i umożliwienie rozstrzygnięcia sprawy zgodnie z zasadą ekonomiki procesowej.

Autokontrola jako środek umożliwiający dokonanie kontroli legalności aktu przez podmiot wydający dane rozstrzygnięcie budzić może wątpliwości na tle realizacji podstawowych zasad postępowania sądowoadministracyjnego, a także prawa strony do sądu. Analiza instytucji samokontroli w oparciu o przepisy prawa stanowionego, dorobek doktryny oraz orzecznictwo sądów administracyjnych

© for this edition by CNS

przyczyni się do ustalenia charakteru tej instytucji, a także poczynienia wniosków co do zasadności i celowości jej wprowadzenia oraz stosowania w praktyce przez podmioty uprawnione.

1. WARUNKI UMOŻLIWIAJĄCE DOKONANIE AUTOKONTROLI PRZEZ ORGAN ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Uwzględnienie skargi przez organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania stanowi przedmiot zaskarżenia, dokonywane na podstawie art. 54 § 3 p.p.s.a. z zachowaniem wskazanych w tym przepisie warunków, jest istotą autokontroli dokonywanej przez organ administracji publicznej. Przy prawidłowym zastosowaniu ustawowych reguł możliwa jest weryfikacja przez organ własnego działania lub jego braku, bez konieczności angażowania sądu administracyjnego w ocenę zgodności z prawem[1]. Instytucja ta stanowi odstępstwo od zasady związania organu wydaną przez siebie decyzją od chwili jej doręczenia czy ogłoszenia[2]. Orzecznictwo sądów administracyjnych podnosi, że organ wydający decyzję w trybie autokontroli jest związany granicami skargi i ma obowiązek zastosować przewidziane ustawą środki w celu usunięcia naruszeń prawa w stosunku do aktów lub czynności podjętych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach danej sprawy, jeżeli jest to niezbędne do końcowego jej załatwienia[3]. Kluczowe jest zatem usunięcie naruszenia prawa, którego dopuścił się organ administracji, rozstrzygając konkretną sprawę administracyjną.

Rozwiązanie to szczególnie sprzyja zasadzie szybkości postępowania, zakładającej wyeliminowanie rozstrzygnięcia przez organ administracji publicznej stwierdzający nieprawidłowość swojego działania w konkretnej sprawie. Jest to korzystne dla interesu strony, która wnosząc środek zaskarżenia, domaga się rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej zgodnie z jej oczekiwaniami, wynikającymi z treści skargi. Uwzględnienie stanowiska strony zatem nie tylko skraca postępowanie w danej sprawie, ale także wpływa pozytywnie na zaufanie obywateli do działalności administracji publicznej, która uznaje nieprawidłowość wydanego rozstrzygnięcia i usuwa je, chcąc w ten sposób rozstrzygnąć sprawę w sposób prawidłowy i zgodny z przepisami prawa krajowego.

Zgodnie z art. 54 § 3 p.p.s.a. organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania zaskarżono, może w zakresie swojej właści-

[1] A. Kabat, [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. B. Dauter, A. Kabat. M. Niezgódka-Medek, Warszawa 2021, LEX, art. 54.

[2] Por. H. Knysiak-Sudyka, *Skarga i skarga kasacyjna w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Komentarz i orzecznictwo*, Warszawa 2018, art. 54.

[3] Por. m.in. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 13 kwietnia 2011 roku, sygn. akt II SA/Rz 85/11, LEX nr 993726; wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 stycznia 2016 roku, sygn. akt II SA/Wa 966/15, LEX nr 2090004.

© for this edition by CNS

wości uwzględnić skargę w całości w terminie 30 dni od dnia jej otrzymania. W cytowanym przepisie wskazane zostały dodatkowe reguły dotyczące skargi na decyzję — uwzględniając skargę w całości, organ uchyla zaskarżoną decyzję i wydaje nową. Ponadto organ ten stwierdza, czy działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa.

Próba ukazania autokontroli w sposób kompleksowy wymaga wskazania jej przedmiotu, określonego w art. 54 § 3 p.p.s.a. jako działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, co stanowi o jego zróżnicowaniu. Szczegółowa analiza nie jest jednak konieczna, a dla osiągnięcia celów niniejszego opracowania wystarczy podkreślenie, że te formy działania organów, które mogą stanowić przedmiot skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego (w tym art. 3 p.p.s.a.), mogą także być przedmiotem autokontroli na podstawie omawianego przepisu[4]. Nie ulega zatem wątpliwości, że autokontrola może zostać zastosowana w stosunku do: decyzji administracyjnych; postanowień wydanych w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie, albo kończących postępowanie; postanowień rozstrzygających co do istoty; postanowień wydanych w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie; innych aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, z wyłączeniem aktów lub czynności podjętych w ramach postępowania administracyjnego; wobec innych aktów lub czynności, które zgodnie z art. 3 p.p.s.a. stanowią przedmiot kontroli działalności administracji publicznej sprawowanej przez sądy administracyjne. Należy podkreślić, że zastosowanie art. 54 § 3 p.p.s.a. jest niezależne od formy działania organu, którego działalność jest przedmiotem zaskarżenia, a wobec której strona wnosząca skargę inicjuje weryfikację dokonywaną przez sąd administracyjny[5].

Jednym z warunków, jakie muszą być spełnione, by autokontrola została dokonana skutecznie, jest uwzględnienie skargi strony skarżącej w całości. Oznacza to uznanie zawartych w skardze zarzutów, podstawy prawnej i wniosków za zasadne[6], a zatem należy podkreślić związanie organu treścią żądania skarżącego. Skorygowanie zaskarżonego aktu nie może polegać na wybiórczym uwzględnieniu wyłącznie części skargi. Organowi stosującemu art. 54 § 3 p.p.s.a. wolno uczynić tylko to, co wynika z treści skargi i jej żądania, przy czym organ ten nie jest władny wybrać zakresu, w jakim skargę uwzględni, a w jakim pominie podniesione wnioski i argumentację. Przesłanką uniemożliwiającą zastosowanie przez organ instytucji autokontroli jest sytuacja, w której organ nie podziela niektórych zarzutów, nie uwzględnia w całości wniosków lub kwestionuje przedstawioną podstawę czy ocenę prawną naruszeń. Wówczas organ nie może wydać

[4] Szerzej o przedmiocie postępowania sądowoadministracyjnego zob. m.in. T. Woś, [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. T. Woś, Warszawa 2016, art. 3.

[5] Wyrok NSA z dnia 23 listopada 2010 roku, sygn. akt I GSK 587/10, LEX nr 686394.

[6] Wyrok NSA z dnia 30 kwietnia 2020 roku, sygn. akt I OSK 843/19, LEX nr 3065261.

© for this edition by CNS

rozstrzygnięcia i w konsekwencji obowiązany jest przekazać sprawę do rozpoznania sądowi administracyjnemu[7], który dokona kontroli działalności administracji publicznej na podstawie art. 1 p.p.s.a.

Należy także wskazać, że rozstrzygnięcie w trybie autokontroli będzie niemożliwe w wypadku, gdy na dany akt lub czynność zostały wniesione skargi pochodzące od dwóch lub większej liczby skarżących, z uwagi na sprzeczność ich interesów. Choć zakaz ten nie został bezpośrednio zapisany w przepisach ustawy, konieczne jest podkreślenie jego obowiązywania. Nie ulega wątpliwości, że w przedstawionej sytuacji uwzględnienie przez organ tylko jednej skargi pogorszyłoby sytuację pozostałych skarżących. Orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje, że tego rodzaju zdarzenie jest sprzeczne z zasadą trwałości decyzji, określoną w art. 16 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku — Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm., dalej: k.p.a.) i można w tej sytuacji mówić nawet o pozbawieniu prawa do sądu skarżących, których skarga nie została uwzględniona przez organ. Akt będący przedmiotem skargi zostałby wzruszony, a jej uwzględnienie niewątpliwie eliminuje zaskarżony akt lub czynność z obrotu prawnego. Stan taki jest niedopuszczalny i sprzeczny z obowiązującym porządkiem prawnym, zasadami postępowania administracyjnego i sądowoadministracyjnego, a także konstytucyjnymi zasadami kształtującymi proces przed sądem administracyjnym[8].

Rozstrzygnięcie organu nie może przyjąć formy wyłącznie uchylenia zaskarżonej decyzji, jest on bowiem zobowiązany do rozstrzygnięcia sprawy w sposób ostateczny poprzez rozstrzygnięcie co do istoty sprawy bądź umorzenie postępowania. Jak wskazuje orzecznictwo NSA, należy przyjąć, że uwzględnienie skargi w całości następuje, gdy organ:

— uchyla zaskarżoną decyzję lub postanowienie w całości lub części i orzeka w tym zakresie co do istoty sprawy;

— uchyla zaskarżoną decyzję lub postanowienie oraz decyzję lub postanowienie organu pierwszej instancji i orzeka o istocie sprawy;

— uchyla zaskarżoną decyzję lub postanowienie oraz decyzję lub postanowienie organu pierwszej instancji i umarza postępowanie przed organem pierwszej instancji w całości lub w części;

— uchyla zaskarżoną decyzję lub postanowienie i umarza postępowanie odwoławcze (zażaleniowe)[9].

---

[7] Wyrok NSA z dnia 5 lutego 2008 roku, sygn. akt I OSK 581/07, LEX nr 355665; wyrok WSA w Kielcach z 22 kwietnia 2021 roku, sygn. akt II SA/Ke 225/20, LEX nr 3176055.

[8] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 lutego 2020 roku, sygn. akt I SA/Wa 874/19, LEX nr 2958334.

[9] Por. H. Knysiak-Sudyka, *op. cit.*, art. 54; wyrok NSA z dnia 6 października 2006 roku, sygn. akt II OSK 1190/05, LEX nr 288979 oraz wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 stycznia 2010 roku, sygn. akt II SA/Lu 655/09, LEX nr 600149.

© for this edition by CNS

W wypadku uwzględnienia skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w trybie autokontroli, organ uwzględnia ją w całości poprzez wydanie żądanego przez stronę aktu lub dokonanie żądanej czynności, czyli wydanie decyzji administracyjnej, postanowienia lub innego aktu administracyjnego, dokonanie czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa albo wydanie interpretacji indywidualnej prawa podatkowego. Uwzględnienie skargi na inne akty lub czynności z zakresu administracji publicznej, pisemne interpretacje, opinie zabezpieczające i odmowy ich wydania, akty prawa miejscowego, inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków z zakresu administracji publicznej oraz akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego oznaczają uchylenie lub zmianę danego aktu albo stwierdzenie bezskuteczności czynności stanowiącej przedmiot zaskarżenia[10].

Ponadto organ uwzględniający skargę w całości zobowiązany jest stwierdzić, czy działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa. Brak podstawy prawnej przejawia się w wydaniu rozstrzygnięcia mimo braku przepisu prawnego, który umocowuje administrację publiczną do działania. Taki przepis może też istnieć, ale nie spełniać wymagań działania tej administracji, polegającego na wydawaniu rozstrzygnięć. Natomiast działanie organu administracji z rażącym naruszeniem prawa zachodzi wtedy, gdy istnieje oczywista sprzeczność pomiędzy treścią przepisu a rozstrzygnięciem, które zostało zatem wydane wbrew nakazowi lub zdarzeniu ustanowionemu w przepisie prawa, oraz gdy wbrew wszystkim przesłankom przepisu nadano prawa lub ich odmówiono albo też obarczono stronę obowiązkiem lub uchylono obowiązek. Nie chodzi bowiem w tego typu przypadkach o błędy wykładni prawa, ale o przekroczenie prawa w sposób jasny i niedwuznaczny. Można zatem wskazać, że naruszenie prawa jest rażące, gdy rozstrzygnięcie można by uznać wręcz za niedorzeczne z punktu widzenia okoliczności faktycznych i prawnych danej sprawy[11]. Stwierdzić można, że zachowanie organu stanowiące przesłankę do uznania, iż miało miejsce we wskazanych okolicznościach, powinno być znaczne, niezaprzeczalne i pozbawione jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia. W kontekście art. 54 § 3 p.p.s.a. uznanie przez organ, że działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa, ma znaczenie dla ewentualnego późniejszego podjęcia przez stronę stosownych czynności celem ustalenia odpowiedzialności odszkodowawczej czy odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych.

[10] Por. H. Knysiak-Sudyka, *op. cit.*, art. 54 oraz postanowienie NSA z dnia 6 stycznia 2010 roku, sygn. akt II GZ 317/09, LEX nr 600086.

[11] Por. wyrok NSA z dnia 12 marca 2020 roku, sygn. akt I OSK 2697/19, LEX nr 3009686; wyrok NSA z dnia 1 października 2009 roku, sygn. akt II FSK 667/08, LEX nr 575023; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 6 grudnia 2007 roku, sygn. akt I SA/Gd 817/07, LEX nr 332295.

© for this edition by CNS

Rozstrzygnięcie wydane w trybie autokontroli musi zostać wydane z zachowaniem ustawowego terminu przewidzianego na jego podjęcie. Należy zauważyć, że w pierwotnym brzmieniu art. 54 p.p.s.a. organ uprawniony był do uwzględnienia skargi w całości aż do dnia rozpoczęcia rozprawy. Ustawą z dnia 9 kwietnia 2015 roku o zmianie ustawy — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2015 r. poz. 658) uprawnienie organu do autokontroli zostało ograniczone trzydziestodniowym terminem, liczonym od dnia otrzymania skargi, to jest wpływu skargi bezpośrednio do organu (złożenia przez stronę osobiście, daty przyjęcia korespondencji od strony lub sądu, jeżeli skarga została złożona bezpośrednio do sądu — art. 53 § 4 p.p.s.a.)[12]. Termin z art. 54 § 3 p.p.s.a. jako termin materialny, wyznaczający granice dopuszczalności kształtowania uprawnienia w zakresie autokontroli, kształtuje wyłącznie możliwość skorzystania z tej instytucji. Natomiast z nieskorzystania z niej nie można czynić zarzutu — niezależnie od powodów, dla których organ nie zdecydował się wydać rozstrzygnięcia w tym trybie. Uchybienie terminowi materialnemu wywołuje skutek prawny w postaci wygaśnięcia praw i obowiązków o charakterze materialnym, a zatem przekroczenie terminu wskazanego w art. 54 § 3 p.p.s.a. oznacza, że organ traci uprawnienie do podjęcia czynności w ramach autokontroli, kompetencja do rozstrzygnięcia sprawy zaś przysługuje sądowi administracyjnemu.

2. PRZESŁANKI AUTOKONTROLI DOKONYWANEJ PRZEZ WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY

Wojewódzki sąd administracyjny może dokonać czynności autokontrolnych wobec wyroku lub postanowienia, od których skarżący wniósł środek zaskarżenia w postaci skargi kasacyjnej (na podstawie art. 179a p.p.s.a.) oraz wobec postanowienia zaskarżonego zażaleniem (na podstawie art. 195 § 2 p.p.s.a.). Pierwszą sytuacją jest uchylenie zaskarżonego wyroku lub postanowienia przez wojewódzki sąd administracyjny po wniesieniu skargi kasacyjnej przez skarżącego, ale jeszcze przed przedstawieniem tej skargi NSA. To możliwe, kiedy sąd ten stwierdzi, że w sprawie zachodzi nieważność postępowania albo podstawy skargi kasacyjnej są oczywiście usprawiedliwione. Drugą opcją jest uchylenie zaskarżonego postanowienia przez wojewódzki sąd administracyjny i rozpoznanie sprawy na nowo (w miarę możliwości), bez konieczności przesyłania skargi do NSA, kiedy zażalenie zarzuca nieważność postępowania lub jest oczywiście uzasadnione.

Przedmiotem autokontroli dokonywanej przez wojewódzki sąd administracyjny są zatem przypadki, w których możliwe jest zaskarżenie orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego poprzez wniesienie skargi kasacyjnej (art. 173 p.p.s.a.) albo zażalenia (art. 194 p.p.s.a.) do NSA. Nie ulega wątpliwości, że doko-

[12] Por. B. Dauter, *Metodyka pracy sędziego sądu administracyjnego*, Warszawa 2018, LEX.

© for this edition by CNS

nanie autokontroli przez wojewódzki sąd administracyjny wymaga zastosowania się do określonych przepisami wymogów. Warunki te niewątpliwie różnią się od ustawowych wymogów umożliwiających organowi administracji publicznej podjęcie rozstrzygnięcia w trybie autokontroli, co jest uzasadnione specyfiką wskazanych procedur i podmiotu dysponującego takim uprawnieniem.

Autokontrola w przywołanych przepisach jest instytucją stosowaną przez sąd z urzędu. Nie wykluczono jednak możliwości złożenia stosownego wniosku przez skarżącego w treści skargi. Słusznie wskazuje się w doktrynie, że nie powinien on być jedynym wnioskiem strony skarżącej co do rozstrzygnięcia. Zgodnie z art. 176 § 1 pkt 3 p.p.s.a., określającym elementy składowe skargi kasacyjnej, skarżący powinien zawrzeć w niej wniosek o uchylenie lub zmianę orzeczenia z oznaczeniem zakresu żądanych działań. Możliwość złożenia wniosku o dokonanie przez sąd autokontroli jest jedynie opcjonalna i niezależna od ustawowych obowiązków nałożonych na stronę, od których zależy skuteczne wniesienie tego środka zaskarżenia. Zaniechanie obowiązku ustanowionego na mocy art. 176 § 1 pkt 3 p.p.s.a. jest brakiem istotnym i nienaprawialnym w trybie przewidzianym dla uzupełnienia braków formalnych. Orzecznictwo NSA podkreśla, że w sytuacji, gdy wniosek skargi kasacyjnej nie został sformułowany w sposób prawidłowy, sąd nie ma obowiązku dokonania analizy całości skargi kasacyjnej tak, aby z jej podstaw i uzasadnienia wyinterpretować żądanie wobec zaskarżonego orzeczenia[13]. Również zażalenie powinno czynić zadość wymaganiom określonym dla pisma w postępowaniu sądowym oraz zawierać wskazanie zaskarżonego postanowienia i wniosek o jego zmianę lub uchylenie, jak również zwięzłe uzasadnienie zażalenia, zatem zawarcie w nim wyłącznie wniosku o dokonane autokontroli nie jest wystarczające (por. art. 194 § 3 p.p.s.a.).

Należy podnieść, że przesłanki unormowane w art. 179a p.p.s.a., podobne jak te określone w art. 195 § 2 p.p.s.a., są od siebie niezależne i stosuje się je rozłącznie. Do wydania rozstrzygnięcia w trybie autokontroli przez sąd wystarczy, aby ziściła się tylko jedna z nich[14]. Ponadto w obu przypadkach ustawa przewiduje możliwość dokonania autokontroli w sytuacji, kiedy zachodzi nieważność postępowania (w przypadku zaskarżenia za pomocą skargi kasacyjnej) oraz gdy skarżący podniósł zarzut nieważności (w przypadku zażalenia). Da się zauważyć różnicę sformułowania przesłanki związanej z nieważnością postępowania. Mając na uwadze treść powyższych przepisów, wątpliwości może budzić sytuacja, w której sąd uzna, że zachodzi nieważność postępowania, a strona wnosząca zażalenie nie podniesie tego zarzutu w jego treści. Rozwiązanie podniesionej kwestii odnaleźć można poprzez odniesienie się do art. 183 § 1 p.p.s.a, który to nakreśla obowiązek wzięcia przez sąd pod rozwagę nieważności postępowania z urzędu.

[13] Por. postanowienie NSA z dnia 6 grudnia 2012 roku, sygn. akt I FZ 506/12, LEX nr 1239238.

[14] Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 stycznia 2018 roku, sygn. akt IV SA/Wa 289/17, LEX nr 2461290.

© for this edition by CNS

Brak zarzutu strony nie stanowi zatem przeszkody wyłączającej możliwość dokonania autokontroli przez sąd[15], a treść art. 195 § 2 p.p.s.a. zgodna jest także z rozumieniem art. 179a p.p.s.a.

Przechodząc do analizy nieważności postępowania, będącej podstawą autokontroli sądu, niezbędne jest odniesienie się do art. 183 § 2 p.p.s.a., zgodnie z którym nieważność postępowania zachodzi, jeżeli droga sądowa była niedopuszczalna. Oznacza to, że w danej sprawie sąd administracyjny nie jest właściwy do rozpoznania sprawy, a wobec tego skarga wniesiona w takiej sprawie podlega odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.[16] Nieważność postępowania zachodzi także jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej, organu powołanego do jej reprezentowania lub przedstawiciela ustawowego albo gdy pełnomocnik strony nie był należycie umocowany. Kolejną przesłanką nieważności jest powaga rzeczy osądzonej, z którą mamy do czynienia, jeżeli w tej samej sprawie toczy się postępowanie wcześniej wszczęte przed sądem administracyjnym albo jeżeli sprawa taka została już prawomocnie osądzona. Oznacza to, że w sprawie uprzednio już osądzonej prawomocnym wyrokiem oraz w sprawie później wniesionej występuje tożsamość rozstrzygnięcia. Ma ona miejsce, gdy w sprawach istnieje tożsamość podmiotowa oraz przedmiotowa, to znaczy gdy dotyczą tych samych podmiotów oraz tego samego stosunku administracyjnoprawnego na tle tego samego co uprzednio stanu faktycznego[17]. Kolejną przesłanką jest sprzeczność składu orzekającego z przepisami prawa albo sytuacji, gdy w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy. Nieważność postępowania występuje także, gdy zaistniałe uchybienie procesowe sądu godzi bezpośrednio w istotę procesu i pojawia się w razie fundamentalnych uchybień sądu godzących bezpośrednio w uprawnienia procesowe strony, a zatem w sytuacji, w której strona została pozbawiona możności obrony swych praw. Ostatnią wskazaną przesłanką nieważności jest sytuacja, gdy wojewódzki sąd administracyjny orzekł w sprawie, w której właściwy jest NSA.

Wojewódzki sąd administracyjny może zastosować tryb z art. 179a p.p.s.a. lub 195 § 2 p.p.s.a. także w sytuacji oczywiście uzasadnionych podstaw skargi albo oczywiście uzasadnionego zażalenia. Spełnienie tej przesłanki oznacza, że sąd od razu, „na pierwszy rzut oka" ocenia jako uzasadnione zarzuty i żądania zawarte w skardze kasacyjnej czy zażaleniu. Nasuwa się zatem wniosek, że w danej sprawie sąd uznaje swoją pomyłkę i podejmuje stosowane czynności, by błąd ten wyeliminować. Zasadność wniesionego środka ma nie budzić wątpliwości, być „oczywista" i zauważalna bez potrzeby dokonywania głębszej analizy zaskarżonego rozstrzygnięcia. Ponadto można wskazać, że w przypadku autokon-

[15] Por. H. Knysiak-Sudyka, *op. cit.*, art. 195; J.P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, LEX, art. 195.

[16] Postanowienie NSA z dnia 9 lutego 2012 roku, sygn. II GSK 1473/11, LEX nr 1137868.

[17] Wyrok NSA z dnia 21 sierpnia 2018 roku, sygn. akt I GSK 733/18, LEX nr 2548989.

© for this edition by CNS

troli podstawą uchylenia zaskarżonego rozstrzygnięcia mogą być tak przyczyny formalne, które zadecydowały o wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jak i względy merytoryczne[18].

3. KONSEKWENCJE AUTOKONTROLI — ANALIZA PORÓWNAWCZA SKUTKÓW AUTOKONTROLI ZASTOSOWANEJ PRZEZ ORGAN ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ I SĄD ADMINISTRACYJNY

Dokonanie autokontroli na podstawie art. 54 § 3 p.p.s.a. przez organ administracji publicznej nie zwalnia tego podmiotu z obowiązku przekazania skargi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami oraz odpowiedzią na skargę (w postaci papierowej lub elektronicznej) do sądu. Ponadto, organy administracji przekazują do sądu także rozstrzygnięcie podjęte w trybie art. 54 § 3 p.p.s.a. W praktyce najczęściej przekazanie przedmiotowego rozstrzygnięcia wiąże się z wnioskiem organu o umorzenie postępowania sądowoadministracyjnego, zawartym w odpowiedzi na skargę. Wskazać należy, że argumentacja zaprezentowana w odpowiedzi na skargę nie może zastępować czy uzupełniać zaskarżonej decyzji[19], zatem zawarcie w niej wniosku o umorzenie postępowania pełni dla sądu funkcję informującą, a nie obligującą do wydania postanowienia o umorzeniu postępowania. Należy bowiem pamiętać, że niezbędne jest przeprowadzenie przez sąd stosownego badania celem stwierdzenia, czy rozstrzygnięcie wydane w trybie art. 54 § 3 p.p.s.a. zostało wydane przy spełnieniu przewidzianych prawem wymogów i czy stanowi podstawę do umorzenia.

Odnosząc się do obowiązku organu, jakim jest przekazanie skargi wraz z odpowiedzią mimo wydania nowego rozstrzygnięcia w sprawie (art. 54 § 3 w związku z art. 54 § 2 p.p.s.a.), można dostrzec wątpliwości co do jego zasadności i celowości. Za punkt wyjścia niniejszych rozważań warto przyjąć sam cel postępowania przed sądem administracyjnym, jakim jest sprawowanie kontroli działalności administracji publicznej. Nasuwa to wniosek o prawidłowości zachowania tego obowiązku mimo podjęcia nowego rozstrzygnięcia, złożenie skargi jest bowiem wystarczającym powodem, by sąd administracyjny dokonał stosownej kontroli.

Komentowana ustawa nie zawiera szczegółowego katalogu czynności, jakie powinien podjąć sąd administracyjny po przekazaniu akt sprawy, w której nastąpiło uwzględnienie skargi w trybie autokontroli. Dokonując przedmiotowego badania,

[18] Por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 24 lutego 2021 roku, sygn. akt I SA/Ol 532/20, LEX nr 3129102; postanowienie WSA w Opolu z dnia 16 listopada 2015 roku, sygn. ak I SA/Op 95/15, LEX nr 1932468 oraz postanowienie WSA w Warszawie z dnia 30 września 2021 roku, sygn. akt VI SA/Wa 2414/21, CBOSA.

[19] Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19 października 2021 roku, sygn. akt I SA/Gd 836/21, LEX nr 3246998.

© for this edition by CNS

wojewódzki sąd administracyjny bada, czy zostały spełnione warunki określone w art. 54 § 3 p.p.s.a. Sprawdza zatem, czy doszło do uwzględnienia przez organ skargi w całości, a więc czy wydano rozstrzygnięcie czyniące zadość woli strony skarżącej oraz czy organ stwierdził, że działanie (bezczynność, przewlekłe prowadzenie sprawy) miało miejsce bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Weryfikuje także zachowanie trzydziestodniowego terminu na podjęcie stosowanych czynności przez organ[20].

Warto w tym miejscu wskazać, że rozstrzygnięcie w przedmiocie umorzenia postępowania w związku z autokontrolą podjęte będzie tylko w sytuacji uiszczenia wpisu sądowego. Jego niewniesienie skutkuje wezwaniem do jego uiszczenia, co w dalszej kolejności prowadzić może nawet do odrzucenia skargi. Zgodnie z art. 220 § 1 p.p.s.a. sąd nie podejmie bowiem żadnej czynności na skutek pisma, od którego nie została uiszczona należna opłata[21]. Sąd, umarzając postępowanie wskutek autokontroli organu, orzeka także o kosztach postępowania, jako że uwzględnienie skargi przez organ czyni zasadnym również orzeczenie w tym zakresie. Zgodnie z art. 201 § 1 p.p.s.a. zwrot od organu przysługuje skarżącemu także w razie umorzenia postępowania[22]. Należy wskazać, że w sytuacji wydania postanowienia o umorzeniu postępowania na posiedzeniu niejawnym (art. 161 § 2 p.p.s.a.) sąd ma obowiązek orzec o kosztach należnych skarżącemu z urzędu, chyba że jest on reprezentowany przez adwokata, radcę prawnego, doradcę podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 210 § 2 p.p.s.a.) — wówczas niezbędny jest odpowiedni wniosek, tak jak w sytuacji, gdyby orzeczenie o umorzeniu postępowania było wydawane na rozprawie (art. 210 § 1 p.p.s.a.)[23]. Z uwagi na wykładnię systemową i celowościową, zwrot kosztów obejmuje koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw przez skarżącego, a nie tylko koszty sądowe[24]. Do niezbędnych kosztów postępowania zalicza się wynagrodzenie pełnomocnika, jednak nie wyższe niż stawki opłat określone w odrębnych przepisach, oraz koszty nakazanego przez sąd osobistego stawiennictwa strony. Sąd, mając na uwadze okoliczności sprawy i stosując się do zasady obiektywizmu, bada charakter czynności w kontekście realizacji praw strony, konieczności danego wydatku[25], zatem to ocenie sądu podlega ustalenie niezbędności i celowości czynności, która spowodowała koszty.

Uwzględnienie skargi przez organ administracji publicznej w trybie autokontroli z reguły powoduje, że postępowanie w sprawie staje się bezprzedmiotowe. W konsekwencji należy uznać, że podlega ono umorzeniu na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. w związku z art. 54 § 3 p.p.s.a. Oznacza to, że po dokonaniu

[20] Wyrok NSA z dnia 28 lutego 2019 roku, sygn. akt I OSK 955/17, LEX nr 2639616.
[21] Por. postanowienie NSA z dnia 11 stycznia 2012 roku, sygn. akt I F 503/11, LEX nr 1103918.
[22] Por. postanowienie NSA z dnia 18 czerwca 2010 roku, sygn. akt II OZ 578/10, LEX nr 649319.
[23] M. Niezgódka-Medek, [w:] B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *op. cit.*, art. 201.
[24] Por. postanowienie NSA z dnia 9 maja 2012 roku, sygn. akt II FZ 144/12, LEX nr 1166133.
[25] Por. postanowienie NSA z dnia 17 czerwca 2009 roku, sygn. akt II GZ 126/09, LEX nr 563519.

© for this edition by CNS

czynności mających na celu kontrolę podjętego rozstrzygnięcia wojewódzki sąd administracyjny wyda postanowienie umarzające postępowanie w sprawie.

Odnosząc się do autokontroli dokonywanej przez wojewódzki sąd administracyjny w związku z wniesieniem skargi kasacyjnej, sąd ten uchyla zaskarżony wyrok lub postanowienie, rozstrzygając (na wniosek strony) także o zwrocie kosztów postępowania kasacyjnego, i na tym samym posiedzeniu ponownie rozpoznaje sprawę. Nadto jeśli sąd ten uzna, że autokontrola w związku z wniesionym zażaleniem jest zasadna, może uchylić zaskarżone postanowienie i w miarę potrzeby rozpoznać sprawę na nowo.

W przypadku autokontroli w oparciu o art. 179a p.p.s.a. wojewódzki sąd administracyjny uchyla zaskarżony wyrok i na tym samym posiedzeniu ponownie rozpoznaje sprawę. Sąd ten wydaje jedno orzeczenie, które zawiera rozstrzygnięcie uchylające zaskarżony wyrok (wraz z ewentualnymi kosztami postępowania) oraz rozpoznające sprawę wraz ze wszystkimi elementami, jakie powinno zawierać orzeczenie sądu pierwszej instancji. Sąd na podstawie art. 195 § 2 p.p.s.a. może uchylić zaskarżone postanowienie i, jeśli istnieje taka potrzeba, rozpoznać sprawę na nowo. Różnica między obowiązkiem rozpoznania sprawy na nowo w przypadku uchylenia orzeczenia na podstawie art. 179a p.p.s.a. a taką możliwością w oparciu o art. 195 § 2 p.p.s.a. jest istotna. Ma to związek z charakterem każdego rozstrzygnięcia. Zażalenie wnosi się najczęściej wobec rozstrzygnięć obejmujących swoim zakresem kwestie formalne, takie jak odrzucenie skargi w związku z nieuzupełnieniem braków formalnych w terminie czy przekazanie sprawy właściwemu sądowi administracyjnemu. Jeżeli sąd uzna swój błąd, samo uchylenie postanowienia jest wystarczające — postępowaniu zostanie bowiem nadany dalszy prawidłowy bieg. W przypadkach związanych ze skargą kasacyjną uchybienia te mają na tyle doniosły charakter, że samo uchylenie wyroku czy postanowienia nie będzie wystarczające, jako że nie doprowadzi do prawidłowego zakończenia postępowania przed sądem administracyjnym.

Ustawodawca nie uregulował zasad wyznaczania składu orzekającego uchylającego wyrok i wydającego nowe rozstrzygnięcie. Ponadto sąd pierwszej instancji rozpoznający zażalenie na podstawie art. 195 § 2 p.p.s.a. może orzec w składzie trzech sędziów[26]. Orzecznictwo NSA wskazuje, że w związku z brakiem konkretnych zasad w tej kwestii zarówno skład wydający pierwotne orzeczenie, jak i ten działający w trybie autokontroli mogą — lecz nie muszą — różnić się od siebie[27]. Zasadne wydawałoby się uregulowanie składu orzekającego bezpośrednio w ustawie. Mając na uwadze cel autokontroli, jakim niewątpliwie jest szybkie wyeliminowanie z obrotu prawnego wadliwego rozstrzygnięcia z zachowaniem podstawowych zasad postępowania, należałoby wskazać, że składem właściwym

[26] Por. art. 90 § 2 p.p.s.a.; postanowienie NSA z dnia 6 stycznia 2010 roku, sygn. akt I OZ 1173/09, LEX nr 534116.

[27] Por. wyrok NSA z dnia 24 maja 2019 roku, sygn. akt II FSK 439/19, LEX nr 2730601.

© for this edition by CNS

jest skład orzekający pierwotnie. Stanowiłoby to o kontynuacji postępowania pierwszoinstacyjnego, mimo zainicjowanego już postępowania wskutek wniesionego środka zaskarżenia. Wydaje się to być najbardziej sensownym rozwiązaniem — wprowadzenie instytucji autokontroli sprowadza się bowiem do umożliwienia sądowi pierwszej instancji wydania prawidłowego orzeczenia[28].

Należy podkreślić, że orzeczenie wydane przez sąd w trybie autokontroli podlega zaskarżeniu poprzez wniesienie skargi kasacyjnej lub zażalenia stosownie do zasad ogólnych określonych w przepisach p.p.s.a. Oznacza to, że mimo dokonanej autokontroli strona może wszcząć stosowne postępowanie celem zainicjowania postępowania kontrolnego nowo wydanego rozstrzygnięcia sądu.

4. OCENA WPROWADZENIA INSTYTUCJI AUTOKONTROLI DO PORZĄDKU PRAWNEGO WOBEC WYBRANYCH ZASAD POSTĘPOWANIA PRZED SĄDEM ADMINISTRACYJNYM I PRAWA DO SĄDU

Realizacja zasady szybkości postępowania wyrażonej w art. 7 p.p.s.a.[29] jest jednym z zasadniczych celów autokontroli. Zobowiązanie sądu administracyjnego do podejmowania czynności zmierzających do szybkiego załatwienia sprawy i dążenia do jej rozstrzygnięcia na pierwszym posiedzeniu może zostać urzeczywistnione poprzez wydanie stosownego rozstrzygnięcia w trybie autokontroli. Po wniesieniu skargi lub skargi kasacyjnej podmiot uprawniony może prawidłowo i w krótszym czasie rozstrzygnąć sprawę wskutek zastosowania przepisów regulujących instytucję autokontroli, to jest art. 54 § 3, art. 179a oraz art. 195 § 2 p.p.s.a.

Niewątpliwie zatem wprowadzenie instytucji autokontroli sprzyja realizacji zasady ekonomiki, ponieważ rozpoznanie sprawy bez angażowania sądu do merytorycznego rozpoznania sprawy (w przypadku autokontroli dokonywanej przez organ) czy też bez przekazywania sprawy do NSA (w przypadku autokontroli dokonywanej przez wojewódzki sąd administracyjny) przyczynia się do skrócenia postępowania sądowoadministracyjnego. Jak zostało wskazane wcześniej, sąd dokonujący kontroli legalności zastosowania instytucji autokontroli, o której mowa w art. 54 § 3 p.p.s.a., bada, czy zostały spełnione warunki określone tym przepisem. Sąd obowiązany jest zatem podjąć tylko te czynności, które doprowadzą do ustalenia spełnienia ustawowych przesłanek przez organ, nie zaś dokonania merytorycznej weryfikacji przedmiotu zaskarżenia. Oznacza to, że postępowanie w sprawie skargi ograniczy się do zbadania określonych w ustawie warunków. Wojewódzki sąd administracyjny, orzekając w trybie autokontroli, jeszcze przed przekazaniem skargi kasacyjnej lub zażalenia do NSA kończy sprawę w przed-

[28] Por. wyrok NSA z dnia 4 lutego 2021 roku, sygn. akt I FSK 45/19, LEX nr 3173096.
[29] Wyrok NSA z dnia 30 kwietnia 2020 roku, sygn. akt I OSK 843/19, LEX nr 3065261.

© for this edition by CNS

miocie zaskarżenia. Uchylenie zaskarżonego postanowienia czy wydanie nowego rozstrzygnięcia w sprawie kończy postępowanie w sprawie wniesionego środka zaskarżenia, choć skarżący może wówczas podjąć stosowne czynności celem zaskarżenia nowego rozstrzygnięcia. To, że autokontrola prowadzi do załatwienia sprawy zgodnie z żądaniem skarżącego, nasuwa zasadny wniosek, że istnieje prawdopodobieństwo, iż skarżący nie zdecyduje się na wniesienie środka zaskarżenia wobec nowego rozstrzygnięcia.

Należy podkreślić, że przepis art. 54 § 3 p.p.s.a. pełni analogiczną rolę jak art. 179a p.p.s.a. i art. 195 § 2 p.p.s.a. w przypadku sądu administracyjnego pierwszej instancji. Istotą autokontroli pozostaje zatem skontrolowanie przez skład orzekający wydanego przez siebie orzeczenia. Oznacza to możliwość naprawienia przez podmioty uprawnione błędów, które organ administracji popełnił przy wydaniu rozstrzygnięcia, a także tych popełnionych przez sąd przy wyrokowaniu, oraz wydania prawidłowego rozstrzygnięcia[30]. Sprzyja to celowi postępowania sądowoadministracyjnego, jakim jest kontrola działalności administracji publicznej. Dokonanie tej kontroli polega na zbadaniu, czy przy wydawaniu zaskarżonego aktu nie doszło do rażącego naruszenia prawa dającego podstawę do stwierdzenia nieważności, naruszenia prawa dającego podstawę do wznowienia postępowania, naruszenia prawa materialnego w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy oraz naruszenia przepisów postępowania administracyjnego w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Nie ulega wątpliwości, że podstawowym wymogiem jest dokonanie tej kontroli w sposób prawidłowy, zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Możliwość kontroli podjęcia rozstrzygnięcia, umożliwiająca zbadanie prawidłowości zastosowania niniejszej instytucji, stanowi o korzystnym wpływie autokontroli nie tylko na działalność organów i sądu, ale także na interes strony wskutek zakończenia sprawy przy uwzględnieniu jej zarzutów.

Mając na uwadze powyższe rozważania, uznać można, że wprowadzenie instytucji autokontroli do procedury sądowoadministracyjnej wpłynęło korzystnie na realizację zasad postępowania przed sądem. Organ administracji i sąd mogą, uznając nieprawidłowość wydanego rozstrzygnięcia, wydać decyzję, postanowienie czy orzeczenie zgodnie z ustawą, jednocześnie załatwiając sprawę w sposób zgodny z żądaniem strony skarżącej.

Wątpliwości budzić może ingerencja organu administracji w rozstrzygnięcie, wobec którego strona zdecydowała już uruchomić procedurę weryfikacyjną przed sądem administracyjnym poprzez wniesienie skargi. Mając na uwadze art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, dalej: „Konstytucja RP"), zastanawiać się można, czy tego rodzaju uprawnienie organu nie stoi w sprzeczności z zasadą prawa do sądu. Punktem wyjścia do uzyskania odpowiedzi na wskazane pytanie jest sama regulacja art. 54

[30] Wyrok WSA w Lublinie z dnia 18 czerwca 2019 roku, sygn. akt II SA/Lu 116/19, LEX nr 2720270.

© for this edition by CNS

§ 3 p.p.s.a., zamykająca kompetencję organu w granicach żądania strony. Organ nie może dowolnie zmienić rozstrzygnięcia, wobec którego wniesiona została skarga. Orzecznictwo NSA wyraźnie wskazuje, że każda ingerencja organu administracji w sprawę zawisłą przed sądem administracyjnym wykraczająca poza dyspozycję tego przepisu jest niedopuszczalna jako godząca w określoną w art. 45 ust. 1 oraz w art. 77 ust. 2 Konstytucji RP zasadę prawa do sądu[31]. Przedstawione stanowisko wyklucza zatem pozbawienie czy choćby ograniczenie stronie prawa do sądu w sytuacji, w której organ poprzez działanie autokontrolne uwzględnia skargę skarżącego w całości. Spostrzeżenie to jest trafne — przychylenie się przez organ do zarzutów, podstawy prawnej i wniosków skarżącego oznacza, że nastąpiła kontrola zaskarżonego aktu.

Podobne wnioski wysnuć można w sytuacji autokontroli dokonywanej przez sąd na podstawie art. 179a i 195 § 2 p.p.s.a. Skarżący kasacyjne czy wnoszący zażalenie nie zostaje pozbawiony prawa do sądu, jego stanowisko jest bowiem w całości uwzględnione przez sąd, a od nowego rozstrzygnięcia w sprawie przysługuje mu prawo wniesienia środków zaskarżenia. W konsekwencji zatem prawo strony do sądu nie zostaje w żaden sposób naruszone.

Choć uregulowanie niniejszej instytucji nie jest wyczerpujące i wymagałoby ingerencji ustawodawcy celem wskazania szczegółowego zastosowania autokontroli w praktyce, by rozstrzygnąć pojawiające się wątpliwości co do jej prawidłowego stosowania, podkreślić należy jej korzystny wpływ na procedurę sądowoadministracyjną. Orzecznictwo sądów administracyjnych i przedstawicieli doktryny niejednokrotnie usprawnia wykorzystywanie uprawnień samokontrolnych. Uznać zatem można, że cel wprowadzenia niniejszych przepisów do porządku prawnego, jakim niewątpliwie jest realizacja zasad ekonomiki procesowej, dzięki instytucji autokontroli ma potencjał, by być pełniej realizowany. Możliwość ponownego zaskarżenia aktu wydanego w tym trybie przez sąd, z wyłączeniem możliwości ponownej samokontroli wobec rozstrzygnięcia już wydanego w jej ramach, pozytywnie wpływa na działalność sądu. Podobnie organ, wydając rozstrzygnięcie autokontrolne, zobowiązany jest przekazać akta sprawy wraz z nowym rozstrzygnięciem celem dokonania stosownego badania przez sąd.

W świetle przedstawionych informacji można uznać instytucję autokontroli za wpływającą pozytywnie na realizację zasad postępowania sądowoadministracyjnego. Należy jednak podkreślić, że przepisy prawa stanowiące o instytucji samokontroli, które były przedmiotem szczegółowej analizy w niniejszym opracowaniu, nie są wystarczające do ustalenia pełnej procedury i szczegółowych zagadnień dotyczących jej stosowania w praktyce. Nie ulega zatem wątpliwości, że stosowanie autokontroli w praktyce przez organy i sąd wymaga głębszej analizy, dokonywanej w realiach każdej sprawy, w oparciu o dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych oraz dorobek doktryny.

[31] Wyrok NSA z dnia 17 kwietnia 2007 roku, sygn. akt I FSK 1470/06, LEX nr 313951.

© for this edition by CNS

SELF-CONTROL IN ADMINISTRATIVE COURT PROCEEDINGS

Summary

Self-control carried out by a public administration body or an administrative court is an institution which allows one to take appropriate actions to eliminate a defective decision from legal circulation. As a means of reviewing the legality of the act by the entity issuing the decision, it may raise doubts in terms of implementing the basic principles of administrative court proceedings as well as regarding the party's right to a court. The analysis of self-control, based on the provisions of the established law, the achievements of the doctrine, and the jurisprudence of administrative courts, will contribute to determining the nature of this institution and making conclusions as to the legitimacy and advisability of its introduction as well as its application in practice by authorized entities.

Keywords: administrative court proceedings, self-control, administrative court, public administration body, rules of procedure before the administrative court

BIBLIOGRAFIA

Dauter B., *Metodyka pracy sędziego sądu administracyjnego*, Warszawa 2018, LEX.

Knysiak-Sudyka H., *Skarga i skarga kasacyjna w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Komentarz i orzecznictwo*, Warszawa 2018.

Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, red. B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, Warszawa 2021, LEX.

Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, red. T. Woś, Warszawa 2016.

Tarno J.P., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, LEX.

© for this edition by CNS