

Aleksandra Wiktorowska

"Postępowanie administracyjne w świetle standardów europejskich",
Zbigniew Kmiecik, [Warszawa] 1997
: [recenzja]

Palestra 41/7-8(475-476), 139-141

1997

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

■ **Zbigniew Kmieciak:**
*Postępowanie administracyjne
w świetle standardów europejskich*

Dom Wydawniczy ABC, 1997

Nakładem Domu Wydawniczego ABC ukazała się niedawno na rynku księgarskim książka Zbigniewa Kmieciaka pt. „Postępowanie administracyjne w świetle standardów europejskich”.

Autor – pracownik naukowy Uniwersytetu Łódzkiego i sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego – znany jest zapewne Czytelnikom z takich opracowań jak: „Skuteczność regulacji administracyjno-prawnej”, Łódź 1994 i „Ustawa o samorządowych kolegiach odwoławczych z komentarzem oraz akty wykonawcze”, Warszawa 1995.

„Postępowanie administracyjne w świetle standardów europejskich” zasługuje na szczególną uwagę tych wszystkich Czytelników, którzy są zainteresowani teoretycznie i w praktyce problematyką polskiego postępowania administracyjnego (k.p.a.) i sądoadministracyjnego oraz podobnymi kodyfikacjami w krajach Europy Zachodniej, a zwłaszcza sposobem, w jaki te same zagadnienia postępowania administracyjnego rozwiązano w innych kodyfikacjach europejskich. Należy jednak z góry uprzedzić Czytelnika, że recenzowana książka nie jest analizą postępowania administracyjnego w świetle tzw. prawa europejskiego, bo to ostatnie – jak wiadomo – nie zawiera regulacji tożsamej lub podobnej do kodyfikacji postępowania administracyjnego.

Pod pojęciem standardu europejskiego Autor rozumie: (1) zasady wynikające z postanowień aktów prawa międzynarodowego, w tym zalecenia i rezolucje Komitetu Ministrów RADY EUROPY, (2) standardy kształtowane w toku działalności orzeczniczej organów międzynarodowych, takich jak Europejska Komisja Praw Człowieka i Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu (s. 24 opracowania) oraz (3) ugruntowane w ustawodawstwach krajów zachodnich, sprawdzone rozwiązania procesowe (s. 27).

Tak rozumiane standardy europejskie Z. Kmieciak traktuje jako drogowskaz prac badawczych i kierunkową wytyczną całej analizy prowadzonej w książce. Standardy europejskie są wartością, modelem, wzorcem, do którego Autor odnosi wszelkie porównania instytucji i rozwiązań procesowych polskiego k.p.a.

Zdaniem Autora standardy te powinny zapewnić „ochronę szeroko rozumianych praw człowieka”. Stąd też, dokonana przez Autora, analiza polskiego postępowania administracyjnego właśnie pod tym

kątem widzenia jest nie tylko inspirująca naukowo, ciekawa teoretycznie i praktycznie, ale również pożyteczna. Lektura książki nastraja optymistycznie i podnosi na duchu nawet najbardziej zaciętrzewionego malkontenta – nie dlatego, że stara się przenieść z Europy na grunt polski najlepsze wzory do naśladowania w postępowaniu administracyjnym, ale dlatego, że uzmysławia – i to niedwuznacznie – iż k.p.a. sam w sobie jest właśnie takim wzorem do naśladowania, odpowiada bowiem podstawowym, powszechnie uznanym standardom ochrony praw człowieka także w Europie Zachodniej. Dla tych, którzy znają nie najlepszą praktykę stosowania k.p.a. lektura tej książki może być pewnym zaskoczeniem, jednak dla tych, którzy od lat trudzą się analizą normatywnej strony kodeksu wcale nie jest to niespodzianką, iż k.p.a. nie tylko dorównuje tzw. standardom europejskim, ale w wielu przypadkach po prostu je wyprzedza. Rozwiązania przyjęte w polskiej kodyfikacji postępowania administracyjnego z 1928 r. i potem w 1960 r. od początku stały na gruncie rozwiązań postępowych i nowatorskich. Polskie postępowanie administracyjne jako druga w Europie kodyfikacja, bowiem poprzedzona jedynie kodeksem austriackim z 1925 r., było prekursorem wartości uznanych dziś za tzw. standardy europejskie w rozumieniu Autora. Wystarczy porównać rozwiązania k.p.a. – a zwłaszcza zasady ogólne postępowania – z przytoczonymi przez Autora uniwersalnymi założeniami procedury administracyjnej, zawartymi w rezolucji Komitetu Ministrów Rady Europy z 28 września 1977 r. (73/31) (s. 103–113 opracowania). W tym kontekście na uwagę zasługuje podkreślenie przez Autora, że zasady ogólne k.p.a. w pełni korespondują z zasadami postępowania przed organami administracji, wynikającymi z tejże rezolucji.

W pełni także podzielam opinię Autora, że „ocena rozwiązań wprowadzonych przepisami k.p.a. wypada zadowolająco. W zasadzie nie odbiegają one od europejskich standardów, a w pewnym zakresie same wyznaczają wzorzec regulacji procesowej” (s. 296 opracowania).

Należy także zgodzić się z Autorem, że unormowania zawarte w k.p.a., mimo wielu zalet, wymagają jednak pewnych uzupełnień i korekt, a procedura przed NSA wymaga zdecydowanie uproszczenia (s. 296). W pełni też podzielam pogląd Z. Kmiecika, że „problem nie sprowadza się do wzmocnienia istniejących gwarancji procesowych lecz do prawidłowego stosowania k.p.a. przez administrację w praktyce” (s. 297).

Lektura książki jest interesująca i ze wszelkich miar pouczająca. Autor analizuje bowiem nie tylko instytucje postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego w świetle porównań z kodyfikacjami państw europejskich, ale porusza także inne ciekawe i ważne kwestie teoretyczno-prawne. Na przykład Czytelnik znajdzie tu teoretyczno-

praktyczne rozważania na temat demokratycznego państwa prawa; sprawiedliwej procedury; stosunku interesu publicznego do interesu indywidualnego i granic ochrony obu wartości (s. 26); funkcji prawa o postępowaniu administracyjnym i dysfunkcji w działaniu administracji publicznej.

Tezy teoretyczne i zagadnienia praktyczne są bogato ilustrowane orzecznictwem NSA i SN. Czytelnik znajdzie tu także odpowiednie orzeczenia Europejskiej Komisji Praw Człowieka i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.

W recenzowanym opracowaniu, tak jak w każdej dobrej książce, są także kwestie kontrowersyjne i polemiczne. Stąd też książka Z. Kmiecika może być przyczynkiem do żywej dyskusji naukowej. Z pewnością książka pt. „Postępowanie administracyjne w świetle standardów europejskich” może stanowić prawdziwą ucztę dla umysłu żywego i aktywnego. Stąd też godna jest polecenia tak dla teoretyków prawa jak i praktyków, a także studentów wydziałów prawa oraz osób odbywających rozmaite aplikacje.

Z pełną odpowiedzialnością i z przyjemnością rekomenduję ją zatem wszystkim zainteresowanym.

Aleksandra Wiktorowska