

ARTYKUŁY/ARTICLES

Prof. dr hab. Joanna Wegner

Uniwersytet Łódzki

ORCID: 0000-0003-2773-6651

e-mail: jwegner@wpia.uni.lodz.pl

O rozumieniu prawomocności wyroku sądu administracyjnego w postępowaniu sądowoadministracyjnym w przedmiocie kontroli decyzji o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji

The understanding of the finality of an administrative court judgment
on the judicial review of an administrative decision special
resolution regime

Streszczenie

Rozważania poruszone w artykule koncentrują się wokół prawomocności orzeczenia sądu administracyjnego z perspektywy wielości podmiotów kierujących skargi w stosunku do tej samej decyzji administracyjnej. Dostrzegając mankamenty regulacji procesowej, autorka postuluje, by uzupełnić ją o unormowania poświęcone współuczestnictwu materialnemu. W artykule autorka dowodzi, że w pewnych sytuacjach ta znana procesowi cywilnemu konstrukcja prawna znajduje zastosowanie w praktyce, choć wywodzona jest z innych niż procedura cywilna źródeł. Dzięki temu daje się zrealizować zasadę nienaruszalności prawomocnego orzeczenia sądowego.

Słowa kluczowe: przymusowa restrukturyzacja, prawomocność wyroku sądu administracyjnego, współuczestnictwo, wielopodmiotowość w postępowaniu sądowym

JEL: K49

Wstęp

Właściwie unormowanie procedury sądowej pozwala na realizację tych wszystkich wartości, które składają się na pojęcie rzetelnego procesu (Szymanek, 2021, s. 31, Zieliński 2005, s. 3–16, Łazarska, 2012, s. 29). Wyzwania

Abstract

The discussion in this article focuses on the legal validity of an administrative court's ruling from the perspective of multiple entities filing complaints against the same administrative decision. Recognizing the shortcomings of procedural regulations, the author proposes supplementing them with regulations dedicated to the joinder of parties. In the article, the author argues that in certain situations, this legal institution, common within civil proceedings, is applicable in practice, even though it derives from sources other than civil procedure. This allows for the implementation of the principle of the inviolability of a final court ruling.

Keywords: resolution procedure, finality of the administrative court judgment, co-participation in administrative court proceedings

współczesności zadanie to istotnie komplikują, ponieważ dobrze znane i wykorzystywane przez lata instytucje okazują się często już niewystarczające do przeprowadzenia postępowania sądowego w należyty – z perspektywy gwarantowanego konstytucyjnie prawa do sądu – sposób. Problem braku aktualności regulacji procesowej dotyczy w różnym stopniu już niemal wszystkich instytucji prawa

o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Wegner, 2025, s. 75–88). Jak dowodzę dalej, rozwój prawa administracyjnego i jego instytucji, pojawianie się nowych konstrukcji prawnych sprawia, że nawet unormowania dotyczące prawomocności orzeczenia sądu administracyjnego wymagają nowego spojrzenia. Okazuje się bowiem, że ta – wydawałoby się dobrze opisana w nauce i orzecnictwie – kwestia może wzbudzać pewne wątpliwości w kontekście niedostatków regulacji procesowej w zakresie współuczestnictwa w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Postulując potrzebę wprowadzenia koniecznych zmian legislacyjnych, poddaję jednocześnie w wątpliwość dotychczasowe rozumienie wielopodmiotowości w postępowaniu sądowoadministracyjnym w przedmiocie kontroli decyzji o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji. Dowodzę, że pomimo tego, że przepisom o postępowaniu przed sądami administracyjnymi brakuje unormowań poświęconych współuczestnictwu materialnemu jednolitemu, w pewnych sytuacjach ta znana procesowi cywilnemu konstrukcja prawna znajduje zastosowanie w praktyce, choć wywodzona jest z innych niż procedura cywilna źródeł. Dzięki temu daje się zrealizować zasadę nienaruszalności prawomocnego orzeczenia sądowego.

Aspekty prawomocności wyroku sądu administracyjnego

Problem prawomocności wyroku sądu administracyjnego jest złożony, dlatego że charakter orzeczenia tego sądu i wywoływane przezeń skutki prawne są swoiste. W nauce procesu cywilnego dawno już zauważono, że osądzenie merytoryczne sprawy polega na wydaniu przez sąd normy indywidualno-konkretniej, regulującej dany stosunek prawny. Jest zarazem – jak opisywał to M. Waligórski (Waligórski, 1952, s. 28) – „opinią sądu o danej sprawie, równocześnie jednak jest rozkazem wydanym przez sąd. Rozkaz ten może być bądź samodzielnym (przy orzeczeniach konstytucyjnych) bądź uzupełniającym przez konkretyzację rozkaz ustawodawcy zawarty w abstrakcyjnej normie prawnej (przy orzeczeniach deklaracyjnych)”. Skutki osądzenia sprawy wspomniany autor podzielił na wewnętrzne, inaczej właściwe, i zewnętrzne – niewłaściwe. Pierwsze z nich opisał jako wynik „woli sądu, regulującego sporny stosunek prawny między stronami”. Z kolei skutki zewnętrzne „nie są wynikiem woli sądu, lecz pozytywnego przepisu prawa i powstają wszędzie tam, gdzie istnienie osądzenia sprawy jest jedną z przesłanek stanu faktycznego normy prawnej”. Wspomniany wewnętrzny skutek osądzenia sprawy nie stanowi cechy każdego orzeczenia, ale jedynie „takiego, którego treść nie może podlegać już zakwestionowaniu w drodze zwyczajnej” (Waligórski, 1952, s. 29). Stan ten określa się mianem prawomocności (*res iudicata ius fecit inter partes*). Na wskazany przymiot orzeczenia nie może mieć wpływu ani jego trafność, ani ważność. Według prezentowanej przez wspomnianego autora koncepcji prawomocność materialna łączy w sobie

zakaz ponownego rozpoznania tej samej sprawy między tymi samymi stronami oraz moc wiążącą orzeczenia sądowego. Do tego zamysłu zdaje się nawiązywać współcześnie T. Woś, dostrzegając, że podział instytucji prawomocności na tę materialną i formalną oznacza w istocie „rozdawanie jednego i tego samego pojęcia” i że zasadne jest rozpatrywanie prawomocności jako jednego pojęcia odnoszącego się do dwóch kwestii, tj. momentu, od kiedy orzeczenie staje się prawomocne, i skutków, jakie ten stan wywołuje (Woś, 2016, s. 985).

Jednakże w nauce pojęciu prawomocności nadaje się różne znaczenie w zależności od opatrzenia go przymiotnikiem „formalny” lub „materialny” oraz od kontekstu użycia. Prezentowane są poglądy akcentujące wyodrębnienie prawomocności formalnej i materialnej. Orzeczenie charakteryzujące się mocą wiążącą, traktowaną zarazem jako pozytywny skutek prawomocności, opisuje się jako prawomocne formalnie. Za negatywny aspekt prawomocności uważa się jej negatywny skutek, to jest powagę rzeczy osądzonej (Jakubecki, 2021, s. 1518–1519; SN, 1984). Niekiedy prawomocność materialną utożsamia się z mocą wiążącą orzeczenia (Broniewicz, 1976, s. 75). Ustawa procesowa we wzorowanym na art. 365 § 1 k.p.c. (Dz.U., 2024) przepisie art. 168 § 1 p.p.s.a. (Dz.U., 2024a) reguluje jedynie formalną odsłonę prawomocności. Określa ją jako ostateczne zakończenie postępowania, co może nastąpić zarówno przed sądem pierwszej instancji, jak również przed NSA. Cechę prawomocności formalnej orzeczenie uzyskuje wówczas, gdy nie przysługuje co do niego środek odwoławczy.

Stan ten może wystąpić albo na skutek wyczerpania przysługujących stronom środków odwoławczych, albo nieskorzystania z tego prawa, bądź wniesienia środka prawnego, który okazał się spóźniony bądź którego braków nie usunięto w terminie, bądź dlatego, że orzeczenie nie jest zaskarżalne. Prawomocne staje się także orzeczenie, które wprawdzie zaskarżono, ale środek odwoławczy cofnięto, przy czym w takiej sytuacji termin uprawomocnienia należy wiązać z terminem uprawomocnienia się postanowienia umarzającego postępowanie odwoławcze (Piasecki 2006, s. 1324–1325). Orzeczenia „Naczelnego Sądu Administracyjnego jako ostateczne nie podlegają zaskarżeniu i są prawomocne od chwili ich ogłoszenia bądź podpisania sentencji w przypadku orzeczenia wydanego na posiedzeniu niejawnym” (NSA, 2009).

Związanie prawomocnym wyrokiem sądu administracyjnego

Pojęciem związania orzeczeniem sądowym określa się zdolność wywoływania przez nie skutków prawnych. Zasadniczo moc wiążąca przysługuje orzeczeniom prawomocnym (NSA, 2013). Jednakże – jak podkreślał M. Waligórski – „orzeczenie może posiadać moc rozkazodawczą, choć nie jest jeszcze prawomocne. Natomiast niewzruszalności nabiera dopiero z chwilą swej prawomocności, a wówczas wiąże nie tylko sąd, który je wydał, lecz także

inne sądy i urzędy Rzeczypospolitej [...]. Istnienie takiego osądzenia sprawy jest przeszkodą do ponownego jej rozpatrywania, co sąd winien wziąć z urzędu pod rozważę” (Waligórski 1952, s. 29). Zapatrywanie to koresponduje ze wspomnianą koncepcją prawomocności materialnej (Broniewicz, 1976, s. 75). W postępowaniu przed sądami administracyjnymi skuteczność prawna orzeczenia nieprawomocnego przysługuje z mocy prawa wyrokom uwzględniającym skargę. Treść przepisu art. 152 § 1 p.p.s.a. nie pozostawia co do tego wątpliwości.

Przysługiwanie orzeczeniu mocy wiążącej oznacza, że uwzględniany musi być fakt jego wydania oraz treść. Charakter orzeczeń sądów powszechnych sprawia, że ich moc wiążąca ogranicza się do rozstrzygnięcia, z wyłączeniem treści zawartych w uzasadnieniu (SN, 2024). W orzecznictwie akcentuje się, że „Sąd nie jest związany zarówno ustaleniami faktycznymi poczynionymi w innej sprawie, jak i poglądami prawnymi wyrażonymi w uzasadnieniu zapadłego w niej wyroku. Przedmiotem prawomocności materialnej jest bowiem ostateczny rezultat rozstrzygnięcia, a nie przesłanki, które do niego doprowadziły” (SN, 2024a). Inny zakres związania wyroku sądu administracyjnego determinowany jest przez przepisy art. 153 i art. 170 p.p.s.a. Analiza tych unormowań prowadzi do konkluzji, zgodnie z którą w tej samej materialnie sprawie sądy administracyjne i organy administracji związane są nie tylko sentencją, ale także oceną prawną i wskazaniem co do dalszego postępowania, a gdy wyrok wydawał NSA, także wykładnią, o której mowa w art. 190 p.p.s.a.

Problem tzw. rozszerzonej skuteczności wyroku sądu administracyjnego

Na związanie innych niż strony postępowania podmiotów orzeczeniem sądu administracyjnego wskazuje już literalnie treść art. 170 p.p.s.a., wzorowanego na art. 365 § 1 k.p.c. W kategorii tej mieszczą się inne sądy oraz organy państwowe, a także inne osoby, jeżeli ustawa tak stanowi. Do skutków związania innych składów orzekających zalicza się niedopuszczalność dokonywania ustaleń bądź ocen prawnych sprzecznych wyrażonych we wcześniejszym, prawomocnym orzeczeniu. Stanowisko to mogłoby wywoływać pewne wątpliwości co do zachowania samodzielności jurysdykcyjnej sądu, gdyby nie fakt, że tego przymiotu nie traktuje się jako wartości absolutnej. Przeciwnie, w wielu przypadkach nie może ona być w pełni respektowana, a to ze względu na potrzebę ochrony innych, uznanych za istotniejsze w państwie prawa wartości. Zalicza się do nich przede wszystkim pewność obrotu i trwałość stosunków określonych przez prawomocne orzeczenie sądowe, zapadające w tym przypadku pomiędzy jednostką a organami władzy publicznej. Na uwagę zasługuje pogląd wyrażony w wyroku NSA (NSA, 2012), w którym zaakcentowano, że celem unormowania art. 170 p.p.s.a. jest osiągnięcie stanu „logicznego działania” organów państwa i zapobieganie wydawaniu orzeczeń wzajemnie ze sobą sprzecznych. Za

przykład takiego stanu rzeczy podano „współistnienie dwóch lub więcej rozbieżnych orzeczeń, które inaczej oceniają tę samą kwestię”. Identyfikacja „tej samej kwestii” może niekiedy następczo trudności, a stanowisko w tym zakresie nie może być wyrażone pochoinnie (NSA, 2023). Problematyka ta okazuje się istotna w szczególności w seriach podobnych pod względem faktycznym i prawnym spraw, w których – kierując się wspomnianymi zasadami – motywy wydawanych orzeczeń sporządzane są według jednego wzoru, wskutek czego ich brzmienie staje się niemal identyczne. Różnice sprowadzają się do nieistotnych szczegółów, odnoszących się zwykle do dat, numerów zaskarżonych decyzji czy innych detali dotyczących stanu faktycznego sprawy. Wśród orzeczeń determinujących sytuację prawną także innych niż skarżący podmiotów należy wymienić także te, które zapadają na skutek skarg na akty prawa miejscowego i inne uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego oraz akty nadzoru nad tymi jednostkami. Wyrok stwierdzający nieważność na przykład poszczególnych paragrafów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wywołuje przecież skutki wobec wszystkich, których sytuację prawną przepisy tego planu determinowały, nie tylko stron postępowania sądowoadministracyjnego.

Do innych przypadków rozszerzonej skuteczności orzeczenia sądu administracyjnego można zaliczyć konstrukcję orzeczenia prejudycjalnego, którego wydanie jest konieczne dla przesądzenia kwestii istotnej w innym postępowaniu od niego zależnym w rozumieniu art. 125 § 1 pkt 1 p.p.s.a. Stan zależności postępowania występuje na przykład pomiędzy tym, które toczy się w przedmiocie kary pieniężnej nałożonej na instytucję finansową, oraz tym, które prowadzone jest w celu nałożenia tej kary na osoby odpowiedzialne za powstanie naruszeń (na podstawie m.in. art. 138 ust. 7a pkt 1 i 2 ustawy Prawo bankowe (Dz.U., 2024b) i art. 3k ust. 1 pkt 5 i 6, art. 3l ust. 1 pkt 5 i 8 art. 3m ust. 1 pkt 5 i 6, art. 18u ust. 1 i 2 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz.U., 2024c). Ostatnim, ale najważniejszym z punktu widzenia przedmiotu niniejszego opracowania, jest problem skuteczności orzeczenia sądu administracyjnego w sytuacji wielości podmiotów wywołujących swój interes – najogólniej rzecz ujmując – z tego samego działania organu administracji publicznej. Mowa tu o wielostronnych stosunkach publicznoprawnych, wywołujących rozmaite konsekwencje dla postępowania przed sądem administracyjnym. W tych sytuacjach wyrok sądu administracyjnego może bowiem – w zależności od charakteru mnogości stron – wywoływać rozmaite dla nich skutki. Jak się bowiem okazuje, podstawowym problemem natury procesowej w postępowaniu sądowym prowadzonym w przedmiocie kontroli legalności decyzji wydanej w sprawie wszczęcia przymusowej restrukturyzacji jest identyfikacja podmiotów legitymowanych do wniesienia skargi oraz zapewnienie im prawa udziału w postępowaniu. Dotychczasowe doświadczenia praktyczne dowiodły, że liczba tych stron bywa znaczna, sięgająca nawet kilku tysięcy, co samo w sobie skłania do powzięcia wątpliwości o rzeczywistej realizacji przez tych skarżących partycypacji w procesie.

Wielopodmiotowość w postępowaniu sądowoadministracyjnym

Wzorowane w znacznej części na rozwiązaniach przedwojennych przepisy o sądowej kontroli administracji, uzupełnione przez zaczerpnięcie z prawa o postępowaniu cywilnym konstrukcje prawne, z trudem pozwalają na pełną realizację funkcji sądu administracyjnego (Wegner, 2025, s. 76). Do mankamentów ustawy procesowej należy zaliczyć brak wystarczających unormowań poświęconych współuczestnictwu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Szczątkowa regulacja zamieszczona w art. 51 p.p.s.a. nie pozwala na rozwiązanie wszystkich pojawiających się obecnie problemów w tym zakresie. Przepis normuje współuczestnictwo o charakterze formalnym, uprawniając do wniesienia jednej skargi tych skarżących, których skargi dotyczą tej samej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności albo niezakończona sprawa w terminie. Wielość podmiotów, których prawa lub obowiązki oparte są na tej samej podstawie prawnej, nie znalazła – jak dotąd – odzwierciedlenia w adekwatnej konstrukcji procesowej prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Nie normuje ono bowiem dobrze znanej procesowi cywilnemu instytucji współuczestnictwa materialnego (przepisy art. 72 i nast. k.p.c.).

Tymczasem charakter stosunków prawnych regulowanych przez przepisy prawa administracyjnego wymaga niekiedy odwołania się do tej właśnie konstrukcji prawnej. Doskonałym tego przykładem jest postępowanie w przedmiocie kontroli legalności decyzji administracyjnej o wszczęciu restrukturyzacji podmiotu krajowego, wydawanej na podstawie przepisu art. 101 ust. 7 ustawy o BFG. Przepis art. 103 ust. 5 ustawy o BFG uprawnia do zaskarżenia tej decyzji nie tylko radę nadzorczą, ale każdy inny podmiot, czyj interes prawny został naruszony decyzją. Niezależnie od tego, jak rozumieć ów interes prawny w zaskarżeniu takiej decyzji, o czym dalej, na uwagę zasługuje to, że w tym przypadku wszystkie skargi dotyczą tej samej decyzji, a ponadto są oparte na tej samej podstawie prawnej. Mamy tu wobec tego do czynienia z jedną sprawą, w której może zapaść tylko jeden wyrok, jednolicie rozstrzygający prawa lub obowiązki tego podmiotu, a zarazem determinujący sytuację prawną innych osób, które wniosły skargi na podstawie art. 103 ust. 5 ustawy o BFG. Nie jest zatem możliwe rozpoznawanie skarg poszczególnych skarżących odrębnie. Kontrola legalności tej decyzji może nastąpić tylko raz w toczącym się postępowaniu z udziałem wszystkich mających interes prawny stron. Wypowiedzi sądu o legalności tej decyzji nie da się przecież podzielić, skoro dotyczy ona skierowanego wobec banku działania organu polegającego na wszczęciu przymusowej restrukturyzacji. Trudno byłoby zresztą przyjąć, że w jednym postępowaniu sądowoadministracyjnym, toczącym się ze skargi jednego z podmiotów, decyzja ta może zostać uznana za zgodną z prawem, a w innym – już nie.

W tym przypadku przydatne jest odwołanie się do znanej prawa o postępowaniu cywilnym instytucji współuczestnictwa jednolitego. Wprawdzie zastosowanie regulującego

ją art. 73 § 2 k.p.c. nie jest możliwe, ponieważ brak jest stosownej podstawy prawnej, jednak źródłem oceny o występowaniu wspólnej i niepodzielnej podstawy faktycznej i prawnej skargi są przepisy prawa materialnego i wywodzony z nich charakter prawny zaskarżonej decyzji, przesądzający zarazem o niepodzielności wyroku skutecznego wobec wszystkich współuczestników.

Tego rodzaju sytuacje znane są orzecznictwu sądów administracyjnych, czego przykładem są skargi rozpoznawane na decyzje w podatku dochodowym od osób fizycznych wydawane na oboje rozliczających się wspólnie małżonków czy na decyzje w podatku od nieruchomości obciążające solidarnie właścicieli nieruchomości. Podobna jedność praw lub obowiązków wszystkich skarżących, przekładająca się na jednolitość współuczestnictwa, daje się zaobserwować w sprawach z zakresu prawa budowlanego czy ochrony środowiska, choć zwykle legitymacja skargowa każdego ze skarżących daje się wyodrębnić na podstawie prawa własności nieruchomości, w które decyzja ingeruje (Woś, 2016, s. 439–440).

Współuczestnictwo jednolite w postępowaniu sądowoadministracyjnym

Identyfikacja w postępowaniu takiej więzi prawnej pomiędzy stronami, którą daje się zakwalifikować jako współuczestnictwo jednolite, wywołuje doniosłe skutki procesowe. Konsekwencją zjawiska jednolitości praw lub obowiązków orzeczonych w zaskarżonej decyzji i wykreowanego w ten sposób nierozłącznego związku pomiędzy współuczestnikami jest to, że czynności procesowe współuczestników działających są skuteczne wobec tych nie działających. Wobec tego wniesienie choćby jednej skargi oddziałuje na sytuację prawną pozostałych uprawnionych do jej złożenia, a na dalszym etapie postępowania – złożenie środka odwoławczego od wyroku odnosi skutek wobec wszystkich osób posiadających legitymację skargową. Dopóki bowiem możliwa jest ingerencja sądu w zaskarżoną decyzję, dopóty sytuacja prawna tych podmiotów nie jest przesądzona.

Więź pomiędzy współuczestnikami jednolitymi jest na tyle silna, że w orzecznictwie SN przyjmuje się, że „Współuczestnik jednolity, który w ustawowym terminie nie zażąda doręczenia wyroku sądu drugiej instancji z uzasadnieniem, może wnieść skargę kasacyjną, jeśli wniosek taki złoży inny współuczestnik. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie wtedy od dnia doręczenia wyroku z uzasadnieniem współuczestnikowi, który o to wniósł” (SN, 2022). Istotę skutków wywoływanych przez stan współuczestnictwa jednolitego dobrze opisano w wyroku SN (SN, 2024), w którym wyjaśniono, że wpisująca się w istotę współuczestnictwa jednolitego niepodzielność wyroku sądowego oznacza, że „w stosunku do wszystkich współuczestników musi zapaść jeden wyrok, rozstrzygający sprawę w sposób jednolity. Nie jest natomiast możliwe odmienne rozstrzygnięcie w stosunku do poszczególnych współuczestników

np. uwzględnienie powództwa w stosunku do jednych, a oddalenie powództwa w stosunku do innych”.

Uważam przeto, że istnienie w obrocie wyroku oddalającego skargę i uwzględniającego skargę wydanych w sprawie, w której skarżący złączeni są stosunkiem współuczestnictwa jednolitego, jest niedopuszczalne. Budzi z tego względu zasadnicze wątpliwości stanowisko zaprezentowane przez WSA w Warszawie (WSA w Warszawie, 2025) w wyroku, który zapadł po prawomocnym oddaleniu skargi na tę samą decyzję wyrokiem WSA w Warszawie (WSA w Warszawie, 2020), od którego skargę kasacyjną oddalono wyrokiem NSA (NSA, 2022). W tych przypadkach może pojawić się zarzut naruszenia powagi rzeczy osądzonej, stanowiącej przesłankę nieważności postępowania sądowego. Stan *res iudicata* i *lis pendens* dotyczą tej samej kwestii, a mianowicie tożsamości sprawy zawisłej przed sądem administracyjnym i sprawy wcześniej wszczętej, zarówno jeszcze nierozpoznanej, jak i prawomocnie osądzonej. Dla ustalenia tego, czy mamy do czynienia z jedną z tych dwóch negatywnych przesłanek procesowych, konieczne jest odwołanie się do niejednolite rozumianego w nauce pojęcia sprawy administracyjnej. Składają się na nie, jak pisał niegdyś W. Dawidowicz, elementy stanu faktycznego oraz stosowane w stosunku do tych faktów normy prawa materialnego poprzez wydanie decyzji administracyjnej wobec podmiotu legitymującego się interesem prawnym (Dawidowicz, 1980, s. 42; Skóra, 2009, s. 156; Kielkowski, 2018, s. 46). Dostrzegając to, że w piśmiennictwie, podobnie jak w nauce procesu cywilnego, dokonuje się rozróżnienia sprawy administracyjnej w znaczeniu materialnym i formalnym (Gołaszewski & Wąsowski, 2023, s. 26), z perspektywy przesłanek procesowych zasadnicze znaczenie ma pojęcie sprawy w rozumieniu materialnym, koncentrujące się na elementach stosunku prawnego (NSA, 2022a). Dlatego wprowadzić przeszkody procesowe uregulowane w art. 182 § 2 pkt 3 p.p.s.a. wymagają – jak podkreśla się w orzecznictwie sądów administracyjnych (NSA, 2017; 2018) – identyczności przedmiotowej i podmiotowej sprawy, to jednak w praktyce dla stwierdzenia tożsamości sprawy wystarczy ten sam przedmiot zaskarżenia, nawet gdy to nowy podmiot występuje w roli skarżącego (NSA, 2023a).

Jak zauważył NSA (NSA, 2022b), „wniesienie oddzielnych skarg w tożsamej przedmiotowo sprawie sądowoadministracyjnej w przypadku niepołączenia ich do wspólnego rozpoznania i ewentualnie wspólnego rozstrzygnięcia rodzi konsekwencję w postaci nieważności postępowania sądowoadministracyjnego” (NSA, 2022c). Wobec tego użyte w art. 171 p.p.s.a. pojęcie związanego ze skargą przedmiotu rozstrzygnięcia musi także uwzględniać te czynności procesowe, które podejmowane są przez podmioty złączone węzłem współuczestnictwa jednolitego. Dobrym przykładem skuteczności czynności procesowych poszczególnych współuczestników wobec pozostałych jest złożenie skutecznego wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji. Udzielenie ochrony tymczasowej polega bowiem na czasowym wyłączeniu skutków prawnych tej decyzji, których rozdzielić nie sposób. Występowanie w postępowaniu

współuczestników jednolitych sprawia, że ograniczeniu ulega skuteczność czynności procesowych dyspozytywnych współuczestników jednolitych (Grzegorzczuk, 1998, s. 4). Zależy ona bowiem od wyrażenia zgody przez wszystkie te podmioty. Dlatego na przykład dopuszczalność oświadczenia o cofnięciu skargi musi być kontrolowana także w kontekście wielości podmiotów związanych instytucją współuczestnictwa jednolitego (NSA, 1992). Pozostałe kategorie współuczestnictwa w postępowaniu sądowoadministracyjnym nie wymagają potwierdzenia innych skarżących, dlatego że aktywność każdego z nich ma charakter samodzielny, niezależny od praw lub obowiązków innych podmiotów postępowania.

Daje się zaobserwować, że na tle unormowań obowiązujących w innych państwach europejskich rodzima regulacja procesowa wypada w analizowanej kwestii nader uboga. Przepisy poświęcone obowiązkowemu udziałowi w postępowaniu przed sądem administracyjnym przewiduje bowiem choćby ustawa niemiecka z 19 marca 1991 r. (Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO, BGBl. I S. 686). Przepisy § 65 ust. 1–2 tej ustawy przewidują kilka postaci współuczestnictwa (*die Beiladung*). O współuczestnictwie koniecznym jednolitym (*notwendige Beiladung*) stanowi przepis § 65 ust. 2 VwGO: jeżeli stosunek prawny skutkuje wobec osoby trzeciej w taki sposób, że wyrok niepodzielnie dotyczy także tej osoby, jej udział w postępowaniu jest konieczny¹.

Podobne rozwiązanie przewidziano w czeskiej ustawie z 21 marca 2002 r. – kodeks sądownictwa administracyjnego (Zákon soudní řád správní, Dziennik Urzędowy nr 150/2002). W § 34 ust. 1 tego kodeksu w poczet osób biorących udział w postępowaniu zaliczono nie tylko osoby, których prawa i obowiązki zostały bezpośrednio naruszone przez wydanie zaskarżonej decyzji lub jej niewydanie, ale również osoby, których uchylenie decyzji bądź wydanie innego wyroku może bezpośrednio dotyczyć, chyba że już stały się uczestnikami postępowania i zgłosiły swój udział w postępowaniu. Przepis § 34 ust. 2 czeskiego kodeksu nakłada na skarżącego obowiązek wskazania w skardze znanych mu osób, którym przysługuje prawo udziału w postępowaniu. Osoby te, podobnie jak inne, których udział jest konieczny, sąd zawiadamia o toczącym się postępowaniu i wzywa do udziału w nim ze stosownym pouczeniem. W przypadku, gdy liczba uczestników postępowania jest wyjątkowo duża, a indywidualne wykonywanie ich praw mogłoby zagrozić szybkiemu biegowi postępowania, sąd – na podstawie § 34 ust. 5 ustawy – zobowiązuje uczestników do wyboru jednego przedstawiciela. Jeżeli liczba uczestników przekracza 10, a wybór wspólnego przedstawiciela nie powiedzie się, wyboru dokonuje sąd, uwzględniając interesy uczestników postępowania².

Konstrukcja współuczestnictwa znana jest także włoskiej procedurze przed trybunałami administracyjnymi. Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 włoskiego kodeksu postępowania administracyjnego (dekretu ustawodawczego z 2 lipca 2010 r. nr 104 wdrażającego art. 44 ustawy nr 69 z dnia 18 czerwca 2009 r., delegującego Rządowi do reorganizacji

postępowani administracyjnych)³ sędzia zarządzi zawiadomienie wszystkich stron, których udział w postępowaniu jest konieczny. Podobne rozwiązanie przewidziano w art. 14 ust. 1 i 2 dekretu ustawodawczego z 31 grudnia 1992 r. dotyczącego postępowani podatkowych⁴. Istotę tego rozwiązania dobrze opisano w wyroku włoskiego Sądu Kasacyjnego z 18 stycznia 2007 r., nr 1052/2007, w którym stwierdzono, że ilekroć czynność podatkowa jest jednolita, angażując wielość podmiotów w określenie zobowiązania podatkowego, a wniesiony środek prawny ingeruje w pozycję nierozzerwalnie wspólną innym podmiotom, spełnione zostają przesłanki obligatoryjnego udziału tych podmiotów w postępowaniu w rozumieniu art. 14 ust. 1 dekretu ustawodawczego nr 546/1992. Z kolei w wyroku z 4 czerwca 2008 r., 14815/2008, Sąd Kasacyjny podkreślił, że postępowanie prowadzone wbrew temu obowiązкови dotknięte jest wadą nieważności, akcentując, że zawiadomienie o postępowaniu wszystkich współuczestników sporu w fazie postępowania przed organami administracji umożliwia zasadę dobrej i bezstronnej administracji. Z kolei prowadzenie rozprawy bez udziału wszystkich wymaganych „współstron” prowadzi do naruszenia przepisu art. 111 ust. 2 Konstytucji⁵. We włoskiej literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na to, że zasada *audiatur et altera pars* „stanowi jedno z fundamentalnych kryteriów systemu prawnego opartego na zasadzie sprawiedliwości proceduralnej” (Civinini, 1983, s. 439; Costantino, 1979; 1990, s. 2; Ferrari, 2012, s. 134–159).

Postępująca różnorodność stosunków prawnych regulowanych przepisami prawa administracyjnego czyni sądową kontrolę administracji skomplikowaną. Zadanie to utrudnia brak wystarczających narzędzi procesowych. Nasuwa się zatem uwaga o potrzebie wprowadzenia stosownych zmian legislacyjnych, pozwalających na uwzględnienie udziału w postępowaniu wielu podmiotów, połączonych ze sobą rozmaitymi węzłami prawnymi. Dobrym, jak sądzę, wzorem mogą być regulacje czeska i niemiecka, pozostawiające sądowi ocenę co do katalogu koniecznego udziału w postępowaniu innych niż skarżący podmiotów. Za szczególnie przydatne rozwiązanie należy ocenić to, które obliuguje – w przypadku znacznej liczby uczestników – do wyboru wspólnego przedstawiciela, a w przypadku jego braku – do ustanowienia takiego przedstawiciela przez sąd. Skorzystanie z tego wzoru legislacyjnego mogłoby być szczególnie przydatne w warunkach rodzimych, gdy w sprawach dotyczących restrukturyzacji banków zgłaszają się w charakterze skarżących setki, a nawet tysiące osób.

Dokonanie stosownej nowelizacji przepisów o postępowaniu sądowoadministracyjnym pozwoliłoby na uniknięcie stanu rozproszenia roszczeń procesowych wynikających z tego samego stosunku prawnego, w tym skarg przeciwko skierowanej wobec banku decyzji o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji. Wzmocnienie w ten sposób ochrony nienaruszalności stanu prawomocności orzeczenia sądowego sprzyjałoby zachowaniu zasady pewności obrotu i stabilności stosunków prawnych regulowanych.

Instytucja współuczestnictwa jednolitego a problem łączenia spraw do wspólnego rozpoznania

Na kanwie rozpoznawania jednej ze spraw w przedmiocie kontroli sądowej decyzji wydanej w przedmiocie przymusowej restrukturyzacji, na skutek pytania prejudycjalnego skierowanego przez WSA w Warszawie, TSUE w motywie 83 wyroku z 12 grudnia 2024 r. (TSUE, 2024a) stwierdził, że: „w celu zagwarantowania pełnej skuteczności przyszłego orzeczenia sądowego w przedmiocie istnienia praw dochodzonych na podstawie prawa Unii sąd krajowy powinien zatem mieć możliwość – w przypadku rozłączenia skarg – podjęcia niezbędnych rozwiązań pozwalających jednocześnie na zapewnienie przestrzegania zapisanego w art. 47 Karty prawa każdej osoby do rozpatrzenia jej sprawy w rozsądnym terminie oraz na zapobieżenie ryzyku wydania przez poszczególne sądy niedających się pogodzić ze sobą orzeczeń”. W motywie 84 TSUE dodał, że „art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie stosowaniu krajowego przepisu proceduralnego nakładającego na sąd właściwy do rozpoznania skarg na decyzję krajowego organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji o przyjęciu środka w zakresie zarządzania kryzysowego obowiązek połączenia wszystkich wniesionych do niego skarg na tę decyzję, jeżeli stosowanie tego przepisu jest sprzeczne z prawem do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie”. Daje się zaobserwować, że TSUE, choć się do tego nie odwołał, podzielił pogląd wyrażony wiele lat temu w uchwale NSA (NSA, 2006), odwołującej się wówczas do uchwały SN (SN, 2003). NSA wyszczególnił w niej przesłanki połączenia spraw, akcentując, że „roszczenia będą pozostawać w związku, gdy wynikać będą z tego samego stosunku prawnego lub będą mieć tę samą podstawę faktyczną i prawną”. Ponadto NSA wskazał, że „istnieją również inne utrudnienia odnoszące się do możliwości jej stosowania, jak dotyczące właściwości sądu, trybu postępowania, a także celu i specyfiki danego postępowania”. Negatywnie NSA ocenił łączenie spraw w sytuacji, gdy pozostają ze sobą w związku, gdy prowadziłoby to do przedłużenia postępowania. Należy bowiem mieć na uwadze, że połączenie spraw ma usprawnić postępowanie, jest podyktowane ekonomią procesową. Jak słusznie podniósł dalej NSA w uchwale „celem połączenia spraw pozostających w związku powinno być łatwiejsze, szybsze ich rozpoznanie i rozstrzygnięcie”.

Podzielając ogólne uwagi wyrażone w uchwale NSA i następnie wyroku TSUE, należy zwrócić uwagę na to, że w analizowanym przypadku decyzji o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji problem łączenia spraw w ogóle nie powstaje, dlatego że konsekwencją przyjęcia koncepcji współuczestnictwa koniecznego jednolitego jest to, że mamy do czynienia z tylko jedną sprawą, a nie z wieloma, które mogłyby podlegać połączeniu. Skoro jest tylko jedna sprawa sądowoadministracyjna, to wszystkim podmiotom legitymującym się interesem prawnym musi być zapewnione prawo udziału w toczącym się postępowaniu. Wobec tego czynności procesowe podjęte przez jednego

ze skarżących powinny wywoływać skutek prawny wobec pozostałych, z wyjątkiem wspomnianych czynności dyspozytywnych, wymagających zgody wszystkich współuczestników. Z tej perspektywy rozważanie kwestii łączenia spraw i ewentualnego zastosowania instytucji, o której mowa w art. 111 § 2 p.p.s.a., staje się jałowe.

Problem interesu prawnego w rozumieniu art. 103 ust. 5 ustawy o BFG

Bez względu na to, jak powinno się kwalifikować prawo dostępu do postępowania sądowoadministracyjnego wielu podmiotów wywodzących to prawo z tej samej podstawy faktycznej i prawnej, warto zastanowić się nad tym, czy istotnie przyjęta w orzecznictwie sądowoadministracyjnym praktyka przyjmowania szerokiego katalogu uprawnień do zaskarżenia decyzji o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji jest trafna. Przepis art. 103 ust. 5 ustawy o BFG, regulując prawo wniesienia skargi, stanowi o interesie prawnym, który miałby zostać naruszony przez decyzję o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji. Odrębność tego unormowania od ogólnego przepisu art. 50 § 1 p.p.s.a. została już w orzecznictwie sądów administracyjnych dostrzeżona (zob. NSA, 2020a; 2021). Wydaje się jednak, że nie nadano mu dostatecznego znaczenia, analogicznego do tego, jakie stanowiło rezultat wykładni art. 101 ust. 1 (Dz.U., 2025a). W orzecznictwie od lat podkreśla się, że źródła tak ukształtowanej legitymacji skargowej nie może stanowić „domniemanie posiadania interesu prawnego, czy implikacja jego posiadania” (NSA, 2025), ani że w tym przypadku wniesienia skargi nie legitymuje ani sprzeczność z prawem zaskarżonego aktu, ani też stan zagrożenia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia. Prawo do wniesienia takiej skargi przysługuje podmiotowi, który wykaże naruszenie własnego interesu prawnego lub uprawnienia, a zatem gdy zaskarżony akt „godzi w sferę prawną podmiotu przez wywołanie negatywnych następstw prawnych” (NSA, 2025a). Na podstawie tego przepisu – jak wyjaśniono w wyroku NSA (NSA, 2024) – „prawo do zaskarżenia przysługuje tylko tym podmiotom, które wykażą się konkretnym, indywidualnym oraz aktualnym interesem prawnym wynikającym z określonej normy prawa materialnego i wskażą okoliczności świadczące o tym, że interes ten został naruszony kwestionowanym aktem. Cytowany przepis stanowi przepis szczególny w stosunku do art. 50 § 1 p.p.s.a., albowiem reguluje w sposób odrębny kwestię legitymacji skargowej [...]. Legitymację skargową przyznaje tylko tym podmiotom, których indywidualny interes prawny, uprawnienie lub kompetencja zostały naruszone”. Uwzględniając te poglądy, można powziąć wątpliwość, czy legitymowanym do wniesienia skargi na decyzję w przedmiocie wszczęcia przymusowej restrukturyzacji jest klient banku posiadający w tym banku rachunek. Wypada odnotować, że w przypadku roszczeń procesowych akcjonariuszy, a więc podmiotów o zdecydowanie silniejszej więzi z bankiem, w orzecznictwie TSUE przyjęto że „akcjonariu-

szom i wierzycielom gwarantuje się jedynie wypłatę różnicy pomiędzy stratami poniesionymi w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji a stratami poniesionymi w ramach standardowego postępowania upadłościowego” (TSUE, 2024, punkt 75; 2022, punkty 48–50). W tym zatem należy upatrywać pojęcia szkody i jej wysokości, której choćby potencjalne wystąpienie mogłoby świadczyć o interesie prawnym w zaskarżeniu decyzji. Nasuwa się uwaga, że organy nadzoru nad rynkiem finansowym wydają wiele decyzji odnoszących się do sytuacji prawnej banków i innych uczestników rynku finansowego w rozumieniu art. 2 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2088/2019 z 27 listopada 2019 r. w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych (Dz.Ur.UE L, 2019). Obejmują one także orzeczenia o nałożeniu rozmaitych obowiązków, w tym kar pieniężnych z tytułu naruszenia przepisów prawa regulujących ich działanie. W tych sprawach nie budzi wątpliwości to, że klienci banku nie są legitymowani do wniesienia skargi na tego rodzaju decyzje, mimo że w tym przypadku ustawodawca nie ustanowił odrębnych reguł zaskarżenia.

Zakończenie

Złożoność stosunków prawnych regulowanych wspólnie przepisami prawa administracyjnego skłania do refleksji nad pojmowaniem struktury podmiotowej stron postępowania sądowoadministracyjnego. W odróżnieniu od tradycyjnie pojmowanej relacji jednostka–organ administracji, wynikającej ze skierowanej wobec tej jednostki decyzji administracyjnej, w systemie prawnym pojawiają się takie akty stosowania prawa, które mogą wywoływać skutki prawne również wobec podmiotów niebędących stronami postępowania administracyjnego. Decyzja o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji jest tego przykładem. Pewnym wyzwaniem staje się wówczas nie tylko określenie kategorii interesu prawnego w zaskarżeniu decyzji, ale także charakteru udziału w sądowej kontroli poszczególnych skarżących. Od tego zależą bowiem podmiotowe granice wyrokowania w poszczególnych sprawach, a w konsekwencji – rozumienie prawomocności wydanego orzeczenia. Przepisy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi pozostają adekwatne do tradycyjnych relacji pomiędzy jednostką i administracją. Zostały bowiem wzorowane na poprzedzających je unormowaniach ustawy z 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. 1995), powielających z kolei regulacje zamieszczone w k.p.a. po nowelizacji dokonanej przez przepisy ustawy z 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 1980).

Prowadzeniu stosownych analiz nie sprzyja skromność regulacji procesowej o słabo rozwiniętych unormowaniach poświęconych instytucji współuczestnictwa. Uważam, że charakter decyzji o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji

skłania do opowiedzenia się za występowaniem w tym przypadku znanego procedurze cywilnej współuczestnictwa materialnego, koniecznego, jednolitego, pomimo niedostatków unormowań prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Elementy konstrukcyjne tej instytucji prawnej wynikają przecież nie z przepisów prawa procesowego (które jedynie opisuje skutki prawne jej wy-

stapienia), lecz z istoty kontrolowanej przez sąd prawnej formy działania administracji. Skoro przedmiotem decyzji o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji jest określenie sytuacji restrukturyzowanego podmiotu, to o legalności takiej decyzji można orzec tylko raz. Wszelkie inne rozwiązania klóciłyby się z zasadą niepodważalności prawomocnego wyroku sądowego.

Przypisy/Notes

¹ Sind an dem streitigen Rechtsverhältnis Dritte derart beteiligt, daß die Entscheidung auch ihnen gegenüber nur einheitlich ergehen kann, so sind sie beizuladen »notwendige Beiladung«.

² § 34(1) Osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat. (2) Navrhovatel je povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. Předseda senátu takové osoby vyrozumí o probíhající řízení a vyzve je, aby ve lhůtě, kterou jim k tomu současně stanoví, oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení; takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Současně s vyrozuměním je pouč o jejich právech. Obdobně předseda senátu postupuje, zjistí-li se v průběhu řízení, že je tu další taková osoba. O osobních údajích, o těchto osobách uváděných, platí přiměřeně ustanovení § 37 odst. 3. (3) Nestanoví-li zákon jinak nebo nevylučuje-li to povaha procesního práva, má osoba zúčastněná na řízení stejná procesní práva a povinnosti jako účastník. Doručuje se jí žaloba, usnesení o přiznání odkladného účinku, usnesení o předběžném opatření a rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí. Osoba zúčastněná na řízení nemůže disponovat jeho předmětem. (4) Soud usnesením vysloví, že ten, kdo se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, a podmínky pro to nesplňuje, není osobou zúčastněnou na řízení. (5) Je-li počet osob zúčastněných na řízení mimořádně vysoký a jednotlivým výkonem jejich práv by mohl být ohrožen rychlý průběh řízení, rozhodne soud, že osoby zúčastněné na řízení mohou svá práva v řízení uplatňovat pouze prostřednictvím společného zmocněnce, kterého si zvolí. Jestliže by celkový počet zvolených zmocněnců vzrostl na více než 10 a osoby zúčastněné na řízení se mezi sebou o výběru nedohodnou, provede výběr s přihlédnutím k zájmům osob zúčastněných na řízení soud. Společný zmocněnec vykonává práva osob zúčastněných na řízení, které zastupuje. Ustanovení § 35 odst. 2 a 8 se použijí přiměřeně.

³ Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo, 10 G0127, GU n.156 del 07-07-2010 – Suppl. Ordinario n. 148.

⁴ Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, GU n.9 del 13-01-1993 - Suppl. Ordinario n. 8

⁵ Każdy proces prowadzony jest na podstawie kontryktoryjności między stronami, na warunkach równości, przed sędzią niezainteresowanym i bezstronnym. Ustawa zapewnia procesowi uzasadniony czas trwania.

Bibliografia/References

Literatura/Literature

- Broniewicz, W. (1976). Prawomocność orzeczeń w postępowaniu cywilnym. *Studia Cywilistyczne*, (5), 75.
- Civini, M. G. (1983). Note per uno studio sul litisconsorzio unitario con particolare riferimento al giudizio di primo grado. *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, (2).
- Costantino, G. (1979). *Contributo allo studio del litisconsorzio necessario*. Editore Jovene Napoli.
- Costantino, G. (1990). Litisconsorzio (Diritto procesuale civile). W: *Enciclopedia Giuridica*. Vol. XIX. Istituto della Enciclopedia Italiana, G. Treccani.
- Dawidowicz, W. (1962). *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Ferrari, F. (2012). Il litisconsorzio nelle controversie IP. W: A. Giussani (red.), *Il processo industriale*. Giappichelli Editore.
- Golaszewski, P., & Wąsowski, K. (2023). W: R. Hauser, & M. Wierzbowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. C.H.Beck.
- Grzegorzczak, T. (1998). *Czynności procesowe w postępowaniu karnym*. Zakamycze.
- Jakubicki, A. (2021). W: T. Wiśniewski (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Artykuły 1–366*. Wolters Kluwer.
- Kielkowski, T. (2018). W: W. Chróścielewski (red.), *System prawa administracyjnego procesowego*. Tom 2. Cz. 1. C.H.Beck.
- Łazarska, A. (2012). *Rzetelny proces cywilny*. Wolters Kluwer.
- Piasecki, K. (red.). (2006). *Kodeks postępowania cywilnego. Tom I. Komentarz do artykułów 1–505¹⁴*. C.H.Beck.
- Skóra, A. (2009). *Współuczestnictwo w postępowaniu administracyjnym*. Wolters Kluwer.
- Szymanek, J. (2021). Pojęcie rzetelnego procesu sądowego. W: J. Szymanek (red.), *Rzetelny proces sądowy. Doktryna prawo praktyka*. https://aws.edu.pl/wp-content/uploads/2021/12/SZYMANEK_RzetelnyProcesSadowy_www.pdf
- Waligórski, M. (1952). *Zarys polskiego procesu cywilnego*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Wegner, J. (2025). Prawo do rzetelnego procesu a aktualność regulacji postępowania przed sądami administracyjnymi. *Przegląd Prawa Publicznego*, (12), s. 75–88.
- Woś, T. (red.). (2016). *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*. Wolters Kluwer.
- Zieliński, A. (2005). Konstytucyjny standard instancyjności postępowania sądowego. *Państwo i Prawo*, (11), 3–16.

Orzecznictwo/Judgments

- NSA. (1992). Wyrok NSA OZ w Katowicach z 22 stycznia 1992 r., SA/Ka 1025/91, LEX nr 1687845.
- NSA. (2006). Uchwała z 11 grudnia 2006 r., I FPS 3/06, ONSAiWSA 2007/1/1.
- NSA. (2009). Postanowienie z 16 września 2009 r., II GZ 263/08, LEX nr 1043155.
- NSA. (2012). Wyrok z 23 października 2012 r., II OSK 1825/12, LEX nr 1233714.
- NSA. (2013). Postanowienie z 16 lipca 2013 r., II FSK 2052/13, LEX nr 1346940.
- NSA. (2017). Wyrok z 22 września 2017 r., I OSK 572/17, LEX nr 2450775.
- NSA. (2018). Wyrok z 21 sierpnia 2018 r., I GSK 733/18, LEX nr 2548989.
- NSA. (2020). Postanowienie z 26 listopada 2020 r., II GZ 345/20, LEX nr 3087585.
- NSA. (2021). Postanowienie z 26 listopada 2021 r., II GZ 218/21, LEX nr 3262920.
- NSA. (2022). Wyrok z 27 września 2022 r., II GSK 2553/21, LEX nr 3429884.

NSA. (2022a). Uchwała 7 sędziów NSA z 13 listopada 2022 r., II GPS 2/2, „Głosa” 2024/2 z glosą J. Wegner.
 NSA. (2022b). Wyrok z 11 marca 2022 r., I OSK 1765/21, LEX nr 3349409.
 NSA. (2022c). Wyrok z 11 marca 2022 r., I OSK 1958/21, LEX nr 3349511.
 NSA. (2023). Wyrok z 7 lipca 2023 r., I GSK 1553/19, LEX nr 3614065.
 NSA. (2023a). Wyrok z 21 marca 2023 r., III OSK 7174/21, LEX nr 3600129.
 NSA. (2024). Wyrok z 23 lipca 2024 r., III FSK 97/24, LEX nr 3765540.
 NSA. (2025). Wyrok z 22 lipca 2025 r., II OSK 2958/24, LEX nr 3902590.
 NSA. (2025a). Wyrok z 25 lutego 2025 r., II OSK 1537/22, LEX nr 3849227.
 SN. (1984). Uchwała z 5 września 1984 r., III CZP 52/84, LEX nr 3035.
 SN. (2003). Uchwała z 12 listopada 2003 r., III PZP 13/03, OSNP 2004/7/115.
 SN. (2022). Postanowienie z 20 października 2022 r., III CZ 233/22, LEX nr 3511389.
 SN. (2024). Postanowienie z 11 lipca 2024 r., I CSK 403/23, LEX nr 3735937.
 SN. (2024a). Wyrok z 18 czerwca 2024 r., II CSKP 435/23, LEX nr 3727697.
 SN. (2024b). Wyrok z 6 sierpnia 2024 r., II CSKP 2108/22, OSNC 2025/3/19.
 TSUE. (2022). Wyrok z 5 maja 2022 r., C-410/20, Dz.Urz.UE C 2022/244/7.
 TSUE. (2024). Wyrok z 5 września 2024 r., C-775/22, C 779/22 i C 794/22, Dz.Urz.UE C 2024/6057.
 TSUE. (2024a). Wyrok z 12 grudnia 2024 r., C-118/23, Dz.Urz.UE C 2025/690.
 WSA w Warszawie. (2020). Wyrok z 4 grudnia 2020 r., VI SA/Wa 317/20, LEX nr 3115476.
 WSA w Warszawie. (2025). Wyrok z 9 czerwca 2025 r., VI SA/Wa 793/25, LEX nr 3897593.

Akty prawne/Legal acts

Dz.U. (1980). Ustawa z 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 1980 r. nr 4, poz. 8.
 Dz.U. (1995). Ustawa z 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, Dz.U. z 1995 r. nr 74, poz. 368.
 Dz.U. (2024). Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zwana w skrócie: p.p.s.a.
 Dz.U. (2024a). Ustawa z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 2024 r., poz. 935, zwana w skrócie: k.p.c.
 Dz.U. (2024b). Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz.U. z 2024 r., poz. 1646.
 Dz.U. (2024c). Ustawa z 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym, Dz.U. z 2024 r., poz. 135.
 Dz.U. (2025). Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2025 r., poz. 1153.
 Dz.U. (2026). Ustawa 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji, Dz.U. z 2026 r., poz. 620, zwana w skrócie: „ustawa o BFG”.
 Dz.Urz.UE L. (2019). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2088/2019 z 27 listopada 2019 r. w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych, Dz.Urz.UE L 2019.317.1.

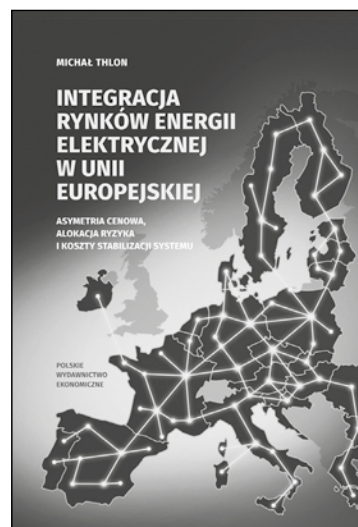
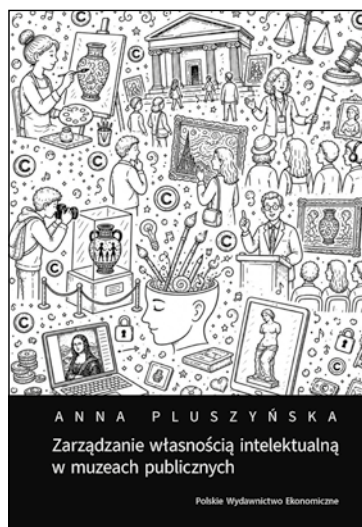
Prof. dr hab. Joanna Wegner

Profesor w Instytucie Badań Prawnoporównawczych i Interdyscyplinarnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego oraz sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekający w Izbie Gospodarczej.

Prof. dr hab. Joanna Wegner

Professor at the Institute of Comparative and Interdisciplinary Legal Research, Department of Comparative Administrative Procedure, Faculty of Law and Administration, University of Lodz, and a judge of the Supreme Administrative Court.

ZAPOWIEDZI



Więcej informacji na: www.pwe.com.pl