

Piotr Feczko

**Pozycja organu w procesie  
przed sądem administracyjnym  
wedle rekomendacji Rady Europy –  
*The judicial review of administrative acts*  
(Rec (2004) 20)**

Niniejszy artykuł omawia pozycję organu w procesie przed sądem administracyjnym wedle rekomendacji Rady Europy – *The judicial review of administrative acts* (Rec (2004) 20)<sup>1</sup>. Zarysowałem tu główne założenia pozycji organu w polskim postępowaniu sądowo-administracyjnym i odniosłem to do wytycznych ww. rekomendacji. Nie występuje tutaj całkowita zgodność – w pewnych wycinkach są zauważalne istotne różnice. Wynika to ze specyfiki instytucji sądowej kontroli administracji w prawie polskim, która jest sprawowana nie tylko przez sądy admini-

---

<sup>1</sup> Przyjętą 15.12.2004 r. przez Komitet Ministrów Rady Europy. Z jej tekstem można się zapoznać prosząc o nadesłanie drogą elektroniczną z Punktu Informacyjnego Rady Europy (<http://www.coe.int/t/e/general/contact.asp>), bądź nabyć w księgarni prowadzącej sprzedaż wydawnictw Rady Europy (<http://book.coe.int/EN/>).

stracyjne. Polska procedura sądowo-administracyjna<sup>2</sup> cechuje się formalizmem<sup>3</sup> regulacji odnośnie do zakresu kontroli i środków dostępnych sądowi wobec organu. W ciągu już kilkuletniej praktyki funkcjonowania nowego polskiego modelu sądownictwa administracyjnego ujawniły się kolejne problemy związane ze stosowaniem procedury (i usiłowaniem zrealizowania jej celów oraz funkcji) w zakresie stosunków organu z pozostałymi podmiotami postępowania sądowo-administracyjnego. Generalne założenie równości stron i dostępnych im środków nie znajduje nieraz odbicia w rzeczywistym wymiarze procesów i stwarza trudności dla wyżej wymienionych podmiotów.

Wskazany akt Rady Europy (akt nie bezwzględnie wiążący) jest jedynym aktem w szeroko rozumianym europejskim porządku prawnym, który zawiera aparat merytorycznych wytycznych dla sądowej kontroli administracji państw europejskich i tym samym stanowi jeden z załączników tzw. europejskiego prawa administracyjnego *in statu nascendi*<sup>4</sup>. Wchodzi w skład tzw. *soft-law*, który wraz z europejskim *case law*, aktami prawa międzynarodowego publicznego Wspólnot, tworzą wykształcający się system standardów właściwych dla demokratycznych państw prawnych, w tym także w zakresie prawa administracyjnego<sup>5</sup>. Rada Europy wydała od 1977 r. liczne rekomendacje dotyczące prawa administracyjnego, które są brane pod uwagę przez ustawodawców państw

---

<sup>2</sup> Niniejsze opracowanie zostało zawężone – zgodnie z jego tytułem – do procedury sądowo-administracyjnej. Co zaś do kontroli w postępowaniu cywilnym ograniczyłem się tu jedynie do powyższej wzmianki o kontroli sądów powszechnych.

<sup>3</sup> Por. S. Cieślak, *Formalizm postępowania cywilnego*, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 63 i nast.

<sup>4</sup> Rekomendacje Rady Europy są aktami prawa europejskiego w jego szerokim rozumieniu (w szczególności nie są aktami prawa UE), a ich wykonanie nie jest zabezpieczone sankcją prawną. Kwestia, czy prawo bez sankcji jest prawem byłą, jest i będzie przedmiotem rozważań przedstawicieli nauki prawa, w szczególności teorii i filozofii prawa (np. H. L. A. Harta). Por. H. Hart, *Pojęcie prawa*, PWN, Warszawa 1998, s. 286 i nast.

<sup>5</sup> Z. Kmiecik, *Europejskie standardy prawa i postępowania administracyjnego a ustalenia orzecznictwa NSA*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1998, s. 51; *idem*, *Postępowanie administracyjne w Europie*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 15 i nast.

członkowskich<sup>6</sup> i tym samym wpływają na wspólne elementy poszczególnych europejskich porządków prawnych<sup>7</sup>.

W polskim pozytywnym porządku prawnym kontrola aktów administracyjnych jest sprawowana przez sądy powszechne i sądy szczególne (administracyjne), a także w stosunku do aktów wykonawczych do ustaw przez Trybunał Konstytucyjny. Z założenia kontrole sądownictwa powszechnego i administracyjnego nie są wobec siebie konkurencyjne. Zarówno sąd administracyjny, jak i sąd powszechny mają do spełnienia odrębne zadania<sup>8</sup>, albowiem rozstrzygają sprawy z zasadniczo odmiennych stosunków prawnych<sup>9</sup>. Polski ustawodawca uregulował pozycję organu w procesie przed sądem administracyjnym jako strony równorzędnej<sup>10</sup> w stosunku do skarżącego. Wraz ze wniesieniem skargi do sądu dochodzi do przekształcenia klasycznego stosunku administracyjnego w stosunek sądowo-administracyjny o charakterze spornym między stronami procesu. Ustawodawca nie zamieścił legalnej definicji organu na potrzeby procedury sądowo-administracyjnej i przyjmuje się, że jest nim każdy podmiot wykonujący administrację publiczną w zakresie podlegającym wedle ustaw (na czele z ustawą Prawo o po-

---

<sup>6</sup> Por. *Council of Europe Publishing. The Administration and You. A handbook*, Strasbourg 1996 i P. Feczko, *Nadzór i kontrola nad samorządem terytorialnym jako odmiana sankcji norm prawa publicznego a standardy Rady Europy*, „Studia Prawnicze”, Kraków 2006.

<sup>7</sup> Por. Z. Brodecki, *Europa sędziów*, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 84 i nast.

<sup>8</sup> Sąd Najwyższy już w uchwale z 23 listopada 1959 r. stwierdził że „Nie można zwłaszcza wykorzystywać stosunku cywilnego do tego celu, aby orzeczeniem sądu powszechnego podważać decyzję wydaną przez organ administracji państwowej, gdyż w ten sposób stworzyłoby się szczególny środek obalania decyzji administracyjnej za pomocą orzeczenia sądu powszechnego, czyli ingerencji sądu cywilnego w sferę zastrzeżoną dla administracji państwowej” (1 CO 20/59, OSN 1960, nr II, poz. 32). Podobna doktryna obowiązuje także we francuskim prawie administracyjnym od czasów rewolucji 1789 r.

<sup>9</sup> Por. B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne*, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 355 i nast.

<sup>10</sup> Z założenia ustawodawcy równorzędnej, aczkolwiek o nie takich samych: uprawieniach, roli, rodzaju interesu.

stępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>11</sup>) kontroli sądowo-administracyjnej<sup>12</sup>.

Wymóg rozpoznania sprawy w rozsądnym czasie<sup>13</sup> jest prawem przede wszystkim dla skarżącego, który dochodzi swoich praw przed niezawisłym sądem. Przewlekłe rozpoznawanie jego sprawy przez sąd istotnie upośledzałoby jego prawo do sądowej kontroli działań administracji<sup>14</sup>. Rekomendacja uwzględnia możliwość złożoności spraw od których może zależeć sprawność postępowania sądowego.

Jednakże należy tu zwrócić uwagę na fakt, że organ ma też prawo rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, albowiem jeśliby sąd udzielił skarżącemu ochrony tymczasowej, a proces przed sądem trwał by latami, to sprawowanie administracji przez organ byłoby ubezskutechnione z możliwą szkodą dla interesu publicznego. Żeby do tego nie doszło jest konieczne postanowienie sądu o udzieleniu ochrony tymczasowej (np. wstrzymania wykonania decyzji wydanych w sprawie), albowiem w prawie administracyjnym znajdują się przepisy nakładające na organ bezwzględny obowiązek wydania postanowienia wstrzymującego wykonanie decyzji w razie wniesienia nań skargi do sądu administracyjnego. Przykładem takim jest norma z art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> Dz.U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1270 z późn. zm. (dalej p.s.a.)

<sup>12</sup> Por. B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 81 i nast.

<sup>13</sup> (B. Principles, 4. The right to fair hearing, a.) The time within which the tribunal takes its decision should be reasonable in the light of complexity of each case and of the procedural steps or postponements attributable to the parties, while respecting the adversary principle).

<sup>14</sup> Uprawnienie to jest także gwarantowane innymi aktami prawnymi (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 6 EKPC), a sama ustawa p.s.a. zawiera art. 7, stanowiący, że sąd administracyjny powinien podejmować czynności zmierzające do szybkiego załatwienia sprawy i dążyć do jej rozstrzygnięcia na pierwszym posiedzeniu. Por. *Postępowanie administracyjne*, red. M. Wierzbowski, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 400.

<sup>15</sup> Dz.U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 z późn. zm. Por. *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, red. G. Bieniek, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 35.

Gwarancja równych praw dla stron<sup>16</sup> zajmuje w intencji polskiego ustawodawcy pozycję zasadniczą w postępowaniu przed sądem administracyjnym. Tymczasem analiza funkcjonowania kontroli sądowo-administracyjnej pod kątem rzeczywistej równości stron może wskazać występowanie odczuwalnych dla podmiotów postępowania nierówności. W najczęstszym przypadku kontroli sądowo-administracyjnej – tj. zaskarżenia przez stronę postępowania administracyjnego decyzji organu drugiej instancji – dochodzi do sytuacji, gdy do sądu trafia skarga strony skarżącej, obowiązkowa odpowiedź i akta sprawy od organu administracji (realizacja tego obowiązku organu jest zabezpieczona sankcją orzeczenia przez sąd w trybie uproszczonym tylko na podstawie dostarczonego przez stronę odpisu skargi jeśli organ nie wywiąże się z wyżej wymienionego obowiązku, mimo orzeczenia grzywny<sup>17</sup>). Z jednej strony sąd jest gospodarzem prowadzącym postępowanie, którego rozstrzygnięcie wiąże organ, a z drugiej strony organ może (i to jeszcze zanim proces się zacznie) doprowadzić sprawę administracyjną do stanu, w którym sąd będzie miał ograniczone możliwości prawidłowego wykonania swojego zadania. Akta są wytworem działań organów administracji, które prowadziły uprzednio postępowanie administracyjne (w tym i dowodowe) i faktycznie zawierają obraz sprawy wedle danego organu. Dlatego już na wstępie organ ma z tego powodu uprzywilejowaną pozycję, albowiem w procesie przed sądem administracyjnym – oprócz akt administracyjnych sprawy – jedynym dopuszczalnym dowodem jest dowód z dokumentu. W trakcie samego postępowania organ staje się podmiotem podrzędnym wobec sądu i ma zasadniczo taki sam zakres dostępnych środków jak strona skarżąca, ale np. będzie uprawniony do samodzielnej samokontroli czy wstrzymania wykonania zaskarżonego aktu,

<sup>16</sup> Sięgająca swymi starożytnymi korzeniami okresu republiki. Por. W. Litewski, *Rzymskie prawo prywatne*, PWN, Warszawa 1995, s. 357 i nast. (B. Principles, 4. The right to fair hearing, b.) There should be equality of arms between the parties to the proceedings. Each party should be given an opportunity to present his or her case without being placed at an disadvantage).

<sup>17</sup> Por. T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 287 i nast.; *Pisma stron w postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, orzecznictwo, wzory*, red. R. Mikosz, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 271 i nast.

czyli będzie dysponował istotnym zakresem władzy względem interesu strony skarżącej. Oczywiście można natknąć się w ww. procedurze na rozwiązania stawiające stronę skarżącą w uprzywilejowanej pozycji, ale w mojej ocenie nie są one znaczące (np. niemożność domagania się przez organ zwrotu kosztów postępowania przed wojewódzkim sądem administracyjnym wydaje się mniej znaczącym upośledzeniem pozycji organu względem strony skarżącej posiadającej takie uprawnienie)<sup>18</sup>. Kolejno należy zauważyć, że nawet jeśli dojdzie do skasowania decyzji organu przez sąd, to sprawa trafia z powrotem do organu w celu załatwienia jej w postępowaniu administracyjnym, gdzie znowu organ znajduje się w pozycji władczej względem poddanego *imperium*, aczkolwiek oczywiście organ jest związany oceną prawną sądu zawartą w uzasadnieniu wyroku<sup>19</sup>.

Obowiązek udostępnienia przez organ wszystkich dokumentów i informacji znajdujących się w jego posiadaniu i mających wpływ na wynik sprawy<sup>20</sup>, znajduje swoje odbicie w przepisach polskiej procedury sądowo-administracyjnej. Jak już wcześniej wspomniałem, organ wraz z odpowiedzią na skargę dostarcza sądowi akta sprawy administracyjnej. Ponadto jest zobowiązany do dostarczenia sądowi wymaganych postanowieniem sądu dokumentów<sup>21</sup> i jeśli tego postanowienia nie wykona, to sąd może orzec o wymierzeniu organowi grzywny<sup>22</sup>. Jednakże należy tutaj wziąć pod uwagę fakt, że zazwyczaj dysponentem dokumentów (i posiadającym też wiedzę o ich istnieniu) jest administracja, co może

<sup>18</sup> Por. B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz...*, s. 82–83.

<sup>19</sup> Por. P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 377 i nast. Nie oznacza to jednak, że decyzja wydana po wyroku kasacyjnym nie będzie gorsza dla strony, która zaskarżyła. Może być taka decyzja i gorsza i zgodna z prawem – np. przy wymierzaniu sankcji uznaniowych.

<sup>20</sup> (B. Principles, 4. The right to fair hearing, c.) Unless national law provides for exceptions in important cases, the administrative authority should make available to the tribunal the documents and information relevant to the case).

<sup>21</sup> Mogących stanowić dowód uzupełniający (art. 106 p.s.a.).

<sup>22</sup> Na podstawie art. 55 p.s.a. Por. P. Tarno, *Prawo o postępowaniu...*, s. 287 i nast. Por. *Pisma stron w postępowaniu...*, s. 277 i nast.

powodować (wraz z nieraz występującą potrzebą posiadania merytorycznej wiedzy technicznej na temat zagadnień istotnych dla sprawy – np. z zakresu infrastruktury, którą także zazwyczaj posiada organ) oczywiste problemy dla pozostałych podmiotów postępowania przed sądem. Oczywiście sąd będzie uprawniony w razie wadliwości postępowania dowodowego przeprowadzonego przez organ do uchylecia decyzji, ale to może się okazać niewystarczającym środkiem – owocującym później kolejną skargą strony skarżącej do sądu. Z drugiej jednak strony pozycja organu także jest problematyczna, albowiem można stwierdzić, że spoczywa na nim – zgodnie z funkcjami i celami postępowania przed sądem administracyjnym – powinność wykazania legalności swojego działania, a to też w aktualnych warunkach rozbudowanego porządku prawnego i rozwoju techniki może okazać się zadaniem niełatwym.

Orzeczenia sądowe – przynajmniej te ważniejsze – kontrolujące akty administracyjne powinny podlegać kontroli instancyjnej<sup>23</sup>. W polskim postępowaniu sądowo-administracyjnym strona (zatem i organ) jest uprawniona do wniesienia środka odwoławczego – skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wydanego przez wojewódzki sąd administracyjny wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie. Podstawą kasacyjną może być naruszenie prawa materialnego lub procesowego (tego ostatniego jeśli mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy). Organ zatem jest uprawniony do inicjowania kontroli instancyjnej w celu ochrony reprezentowanego przez siebie interesu przez przeprowadzenie weryfikacji rozstrzygnięcia wojewódzkiego sądu administracyjnego. Uprawnienie to jest kolejnym zmierzającym do uczynienia z organu aktywnego podmiotu postępowania<sup>24</sup>. Organ winien być współodpowiedzialny za jego przebieg i wynik procesu (w interesie dobra wspólnego). Organy jednak nie podążają za tą intencją ustawodawcy. Jeśli na-

<sup>23</sup> (B. Principles, 4. The right to fair hearing, i.) The decision of the tribunal that reviews an administrative act should, at least in important cases, be subject to appeal to a higher tribunal, unless the case is directly referred to a higher tribunal in accordance with the national legislation).

<sup>24</sup> Por. *Pisma stron w postępowaniu...*, s. 307 i nast.; B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz...*, s. 269 i nast.

wet wykorzystują swoje uprawnienia, to niejednokrotnie tylko po to, aby możliwie długo podtrzymać stan niezgodny z prawem<sup>25</sup>.

Sąd kontrolujący winien być władny do przywrócenia stanu zgodnego z prawem lub co najmniej skasowania aktu administracyjnego i w razie konieczności przekazania sprawy do ponownego rozpoznania<sup>26</sup>. Tutaj należy stwierdzić, że polski sąd administracyjny jest uprawniony do<sup>27</sup>:

- a) uchylecia albo stwierdzenia nieważności decyzji lub decyzji organu,
- b) uchylecia innych aktów lub stwierdzenia bezskuteczności czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa,
- c) stwierdzania nieważności albo stwierdzania wydania z naruszeniem prawa (jeśli *ex lege* nie stwierdza się nieważności) aktów prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej, jak i innych aktów organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków podejmowanych w sprawach z zakresu administracji publicznej,
- d) uchylania aktów nadzoru nad samorządem terytorialnym,
- e) stwierdzania bezczynności organu i zobowiązania organu do wydania aktu lub dokonania czynności w określonym terminie<sup>28</sup>.

W polskim modelu sądownictwa administracyjnego ma ono zasadniczo uprawnienia wyłącznie kasacyjne. Dlatego sprawa w razie skasowania aktu wraca do organu, który z powrotem będzie ją rozpatrywał.

---

<sup>25</sup> Przykładem tego może być nierzadka praktyka wnoszenia skarg kasacyjnych przez organy podatkowe.

<sup>26</sup> (B. Principles, 5. The effectiveness of judicial review, a.) If a tribunal finds that an administrative act is unlawful, it should have the powers necessary to redress the situation so that it is in accordance with the law. In particular, it should be competent at least to quash the administrative decision and if necessary to refer the case back to the administrative authority to take a new decision that complies with the judgment. It should also be competent to require of the administrative authority, where appropriate, the performance of the duty).

<sup>27</sup> Na podstawie art. 145–150 p.s.a.

<sup>28</sup> Aktem administracyjnym (*administrative act*) jest wedle ww. rekomendacji też *situation of refusal to act or an omission to do so in cases where the administrative authority is under an obligation to implement a procedure following the request*. Zatem bezczynność organu należy wedle tej rekomendacji rozumieć jako akt administracyjny.



Oczywiście po ponownym wydaniu aktu strona będzie mogła ponownie nawiązać stosunek sądowo-administracyjny z organem przez powtórne wniesienie skargi<sup>29</sup>.

Sąd winien być uprawniony do obciążenia kosztami postępowania, a nawet uprawniony do przyznania odszkodowania<sup>30</sup>. Na gruncie polskich rozwiązań należy tu podnieść, że organ nie jest uprawniony do zwrotu kosztów postępowania w I instancji i wszelkie wydatki, jakie może ponieść w razie wnoszenia skarg o znamionach tzw. pieniactwa, czy w celach nadużyciu prawa (np. jako zabiegów na użytek innych procesów) pozostaną bezzwrotne<sup>31</sup>. W mojej ocenie może to prowadzić do nieracjonalnego i niecelowego wydatkowania środków publicznych<sup>32</sup>. Pozycja skarżącego i organu zostaje zrównana w tym zakresie w II instancji. Należy tu odnotować polskie rozwiązanie, wedle którego sądem przyznającym odszkodowanie od organu administracji będzie – po przeprowadzonym procesie cywilnym – sąd powszechny, a nie administracyjny<sup>33</sup>.

Sąd jest uprawniony do udzielenia ochrony tymczasowej na czas trwania procesu<sup>34</sup>. Polski sąd administracyjny może na żądanie strony skarżącej<sup>35</sup> (po przekazaniu mu skargi) postanowić wstrzymać wykonanie aktu, jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody

<sup>29</sup> Por. B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi...*, s. 313 i nast.

<sup>30</sup> (B. Principles, 5. The effectiveness of judicial review, b.) The tribunal should also have jurisdiction to award costs of the proceedings and compensation in appropriate cases).

<sup>31</sup> Por. B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi...*, s. 82 i 506 i nast.

<sup>32</sup> Dlatego celowym byłoby wprowadzenie do procedury przepisu szczegółowego dopuszczającego tu możliwość zwrotu dla organu w I instancji, choćby – żeby nie stwarzać nadmiernych niedogodności obywatelom – w oparciu tylko o uznanie sądu.

<sup>33</sup> Rozwiązanie to ma swoje wady i zalety. Z jednej strony sąd powszechny jest wyspecjalizowany w prowadzeniu koniecznych tu postępowań dowodowych, a z drugiej nie zawsze posiada niezbędną wiedzę z zakresu administracji i prawa administracyjnego.

<sup>34</sup> (B. Principles, 5. The effectiveness of judicial review, d.) The tribunal should be competent to grant provisional measures of protection pending the outcome of the proceedings).

<sup>35</sup> Por. *Pisma stron w postępowaniu...*, s. 188 i nast.

lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków<sup>36</sup>. Taka możliwość udzielenia ochrony tymczasowej wystarczająco chroni interes skarżącego względem interesu organu. Podkreślić należy, że organ może w każdym czasie zwrócić się – w razie zmiany okoliczności – do sądu o uchylenie bądź zmianę tego postanowienia. W wyroku kasacyjnym sąd I instancji orzeka też co do wykonania zaskarżonego aktu na czas do uprawomocnienia się wydanego wyroku<sup>37</sup>.

### Zakończenie

Uważam, że należy sformułować wniosek o częściowej niezgodności między normami ww. rekomendacji, a polską pozytywną procedurą sądowno-administracyjną i praktyką<sup>38</sup> jej stosowania. Wskazane powyżej niezgodności mają zazwyczaj charakter trudny do usunięcia, albowiem na aktualnym etapie rozwoju polskiego porządku prawnego znaczna reforma postępowania sądowno-administracyjnego nie jest możliwa. Jest to ewentualnie kwestia dłuższego okresu. Dlatego – poza jednym wyjątkiem – nie formułuję bezpośrednich postulatów *de lege ferenda*. Natomiast zwracam uwagę na konieczność dostosowania się zachowań procesowych podmiotów postępowania sądowno-administracyjnego (z organem na czele) do celów i funkcji tego procesu, które są zbieżne z wytycznymi ze wskazanej rekomendacji.

---

<sup>36</sup> Ustawodawca ograniczył to uprawnienie sądu co do przepisów prawa miejscowego (które weszły już w życie). Ponadto do wstrzymania wykonania jest uprawniony także organ.

<sup>37</sup> P. Tarno, *Prawo o postępowaniu...*, s. 213–225 i 374–376

<sup>38</sup> Por. *Polskie sądownictwo administracyjne*, red. Z. Kmiecniak, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 27.