

## Kluczowe aspekty wznowienia postępowania przed organem JST

dr Kazimierz Pawlik, radca prawny

Wydział Społeczno-Ekonomiczny, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego  
w Warszawie,

ekspert Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego w Łodzi

### Wprowadzenie

Organy samorządu terytorialnego umocowane do wydania rozstrzygnięć administracyjnych w sprawach indywidualnych w pewnych przypadkach rozstrzygają też środki prawne, które mogą doprowadzić do usunięcia z obrotu prawnego ich własnych ostatecznych decyzji. Ustawodawca wskazał na dwa nadzwyczajne środki odwoławcze, do których rozpoznania organem właściwym może być organ administracji publicznej, który wydał decyzję administracyjną w pierwszej instancji. Należą do nich wnioski o wznowienie ogólnego postępowania administracyjnego oraz wnioski o zmianę o uchylenie lub zmianę ostatecznej decyzji, na podstawie której strona nabyła prawo. Rozpatrzenie pierwszego z nich ze względu na znaczny stopień skomplikowania, konieczność ponownej oceny własnego rozstrzygnięcia czy wyraźnie wyartykułowaną dwuetapowość staje się dla samorządów źródłem wątpliwości a rozstrzygnięcia wydawane w ramach wznowienia postępowania są często uchylane. Uzasadnia to podjęcie próby przedstawienia kluczowych aspektów proceduralnych wznowienia postępowania administracyjnego z perspektywy specyfiki samorządu terytorialnego w Polsce.

### I. Ramy prawne

Wznowienie ogólnego postępowania administracyjnego zostało uregulowane w art. 145-152 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej KPA)<sup>1</sup>. Do tego szczególnego postępowania o charakterze częściowo nadzorczym stosuje się jednak także inne przepisy ogólnego postępowania administracyjnego dotyczące np. minimalnych wymagań formalnych podania składanego w postępowaniu administracyjnym, zakresu postępowania dowodowego, gwarancji procesowych prawa strony do czynnego udziału itd. W praktyce samorządowej przeprowadzenie wznowionego postępowania może wymagać także zastosowania regulacji zawartych w innych ustawach np. w odniesieniu do poszczególnych analizowanych podstaw wznowienia. Przykładem może być tu wznowienie postępowania o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę zakończonych decyzją wydaną przez starostę z uwagi na niezawiniony brak udziału strony w postępowaniu. Ocena faktycznego wystąpienia podstawy wznowienia będzie w tym przypadku wymagała sięgnięcia do definicji strony

<sup>1</sup> Tekst jednolity (dalej: t.j.): Dz.U. z 2022 r. poz. 2000.

tego postępowania, która została odrębnie uregulowana w art. 28 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>2</sup>. Niekiedy regulacje szczególne mogą także precyzować podstawy wznowienia a nawet wyłączać z takich podstaw określone stany faktyczne jak dzieje się m.in. w również stosowanej przez organy jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST) ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko<sup>3</sup>. Rozwiązania szczególne stosowane są niekiedy także w specustawach zwłaszcza dotyczących określonego rodzaju inwestycji. Sąd w zależności od przedmiotu postępowania, które miałyby zostać wznowione, może okazać się konieczne sięgnięcie do regulacji zawartych w innych ustawach, które w sposób szczególny mogą regulować zagadnienia istotne z perspektywy wznowienia.

## II. Istota i cel wznowienia postępowania

Instytucja wznowienia postępowania administracyjnego zaliczana jest do kategorii nadzwyczajnych środków odwoławczych, które co do zasady służą podważeniu rozstrzygnięć administracyjnych o charakterze ostatecznym<sup>4</sup> w rozumieniu art. 16 § 1 KPA. Doktryna podkreśla, że specyfiką wznowienia postępowania jest stworzenie prawnych możliwości przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego i ponownego wydania rozstrzygnięcia w sprawie, która została już zakończona ostateczną decyzją administracyjną<sup>5</sup>. Cechą wyróżniającą wznowienie postępowania jest to, że ewentualne wyeliminowanie z obrotu ostatecznego rozstrzygnięcia administracyjnego wiąże się z koniecznością ponownego ukształtowania sfery praw i obowiązków stron, która wcześniej była kształtowana rozstrzygnięciem wyeliminowanym. Odróżnia to wzno-

wienie postępowania od instytucji stwierdzenia nieważności, której zastosowanie może prowadzić do wyeliminowania z obrotu prawnego rozstrzygnięcia administracyjnego z mocą wsteczną, ale bez ponownego merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej. Ponieważ wznowienie postępowania prowadzi do badania sprawy administracyjnej w całości, to uznaje się, że wznowienie bardziej zabezpiecza interes wnioskodawcy niż postępowanie nieważnościowe<sup>6</sup>.

Prawdopodobnie właśnie z uwagi na specyficzny cel wznowienia, którym jest zapewnienie ponownego merytorycznego rozpoznania sprawy w przypadku konieczności uchylecia decyzji dotychczasowej postępowanie to w sposób bardziej czytelny niż w przypadku pozostałych nadzwyczajnych środków odwoławczych zostało podzielone na dwa etapy. Pierwszy etap ma charakter formalny, kiedy to organ weryfikuje wniosek pod względem formalnym, czy spełnione zostały przesłanki podmiotowe i przedmiotowe oraz dochowany został termin na wystąpienie z wnioskiem. Etap ten określany jest niekiedy mianem postępowania w sprawie wznowienia (postępowania przedwznowieniowego)<sup>7</sup>, a w ramach niniejszej publikacji określony został jako etap wstępnej oceny wniosku. Powyższy etap kończy wydanie postanowienia o wznowieniu postępowania albo postanowienia o odmowie wznowienia postępowania, przy czym tylko pierwsze z nich pozwala na przejście do drugiego etapu postępowania. Drugi etap służy weryfikacji faktycznego istnienia podstawy wznowienia a w przypadku potwierdzenia także ustalenia, jakie niesie to skutki dla ostatecznego rozstrzygnięcia administracyjnego. Wyłącznie w tej fazie postępowania możliwe jest wyeliminowanie rozstrzygnięcia z obrotu prawnego i ponowne ukształtowanie sfery praw i obowiązków stron nowym rozstrzygnięciem. Etap ten nazywany jest etapem wznowionego postępowania administracyjnego (w przeciwieństwie do etapu w sprawie wznowienia, przedwznowieniowego) a w dalszej części tekstu określany będzie mianem etapu merytorycznego. Na marginesie moż-

2 T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2351.

3 T.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1029.

4 Jedynym wyjątkiem jest instytucja stwierdzenia nieważności, która wyjątkowo może być stosowana także do rozstrzygnięć jeszcze nieostatecznych.

5 Por. K. Sobieralski, Weryfikacja rozstrzygnięć w nadzwyczajnych trybach postępowania [w:] B. Adamiak, G. Łaszczycza, K. Sobieralski (red), System prawa administracyjnego procesowego. Tom II. Część 5. Weryfikacja rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym ogólnym, W-wa 2019, s. 334-335.

6 Por. wyrok NSA z 28.05.2021, II OSK 2600/18, Centralna Baza Orzecznictwa Sądów Administracyjnych (dalej: CBOSA).

7 Por. A. Damasiewicz, Wznowienie postępowania administracyjnego w sprawie pozwolenia na budowę, W-wa 2022, s. 11.

na zauważyć, że wspomniana dwuetapowość jest cechą wznowienia postępowania na wniosek, ponieważ w przypadku wznowienia z urzędu organ wydaje postanowienie o wznowieniu i tym samym przystępuje do jedyne- go etapu merytorycznego. Nie oznacza to, że przy wznowieniu postępowania z urzędu nie dochodzi do pewnej wstępnej oceny poprzedzającej wydanie postanowienia o wznowie- niu, ale ma ona charakter wewnętrzny, nie przybiera wy- odrębnionego etapu, którego momentem początkowym byłby wpływ wniosku a końcowym wydanie wspomniane- go postanowienia o wznowieniu.

### III. Inicjatywa wznowienia postępowania

Wznowienie postępowania może być efektem działania strony (tryb wnioskowy) lub działania organu admini- stracji publicznej, który dostrzegłby zaistnienie podstawy wznowienia (tryb urzędowy). Ustawodawca ograniczył możliwość wznowienia postępowania z urzędu wyłącz- nie do przypadków niezawinionego braku udziału strony w postępowaniu (art. 145 § 1 pkt 4 KPA), orzeczenia Try- bunału Konstytucyjnego stwierdzającego niezgodność aktu będącego podstawą rozstrzygnięcia z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą (art. 145a KPA), orze- czenia Trybunału Sprawiedliwości UE mającego wpływ na treść wydanej decyzji (art. 145aa § 1 KPA) oraz orzeczenia stwierdzającego naruszenie zasady równego traktowania (art. 145b KPA). W tych trzech przypadkach postępowanie może zostać zainicjowane wyłącznie w trybie wnioskow- ym.

Z uwagi na potrzebę pewności obrotu prawnego, któ- rej gwarantem jest ograniczenie możliwości podważenia ostatecznej decyzji administracyjnej tak w aspekcie przed- miotowym (podstawy wznowienia) jak i temporalnym (termin wystąpienia z wnioskiem, upływ czasu jako ne- gatywna przesłanka uchylecia rozstrzygnięcia w wyniku wznowienia), ustawodawca wyznaczył stronom wyłącznie miesięczny termin na złożenie wniosku o wznowienie. Zgodnie z art. 148 § 1 KPA podanie o wznowienie wnosi się do organu administracji publicznej, który wydał de- cyzję w pierwszej instancji w terminie 1 miesiąca od dnia,

w którym strona dowiedziała się o okoliczności stanowiącej podstawę wznowienia. Ustawodawca określił w ten sposób odrębnie organ będący adresatem wniosku o wznowienie postępowania, co wcale nie przesądza o właściwości do rozpoznania wniosku, która została uregulowana odrębnie w art. 150 KPA. Powyższe rozdzielenie właściwości może powodować także błędy po stronie wnioskodawców. Jed- nak ewentualne złożenie wniosku do organu wyższej in- stancji, który m.in. może być właściwy do merytoryczne- go rozpoznania wniosku, nie skutkuje dla wnioskodawcy ryzykiem niedochowania terminu, o ile tylko zachowany został termin w momencie składania wniosku o wzno- wienie do organu niewłaściwego<sup>8</sup>. W przepisach ogólne- go postępowania administracyjnego brak regulacji odno- szącej się do treści wniosku o wznowienie postępowania. W oparciu o orzecznictwo wymogi te można powiązać z zakresem oceny dokonywanej przez organ rozpatrujący wniosek w fazie poprzedzającej wydanie postanowienia o wznowieniu postępowania albo o odmowie wznowie- nia., tj. treść wniosku powinna umożliwić weryfikację zagadnień ocenianych w tej właśnie fazie postępowania. Poza spełnieniem ogólnych wymagań przewidzianych w tych przepisach dla każdego pisma składanego do orga- nu administracji publicznej wniosek powinien z pewno- ścią zawierać wskazanie podstawy wznowienia, co nie ozna- cza konieczności odwołania się do konkretnego przepisu prawa, lecz może polegać na opisowym przedstawieniu domniemywanej wadliwości postępowania. Podanie po- winno również zawierać określenie daty dowiedzenia się przez wnioskodawcę o okoliczności stanowiącej podstawę wznowienia. Niepodanie, pomimo dodatkowego wezwa- nia, okoliczności mających stanowić podstawę wznowienia skutecznie uniemożliwia organowi ocenę dopuszczalności wznowienia. Podobnie niewskazanie wbrew późniejszemu wezwaniu organu daty dowiedzenia się przez stronę o po- wyższej okoliczności uniemożliwia ocenę dochowania ter- minu na wystąpienie z wnioskiem<sup>9</sup>. W obu przypadkach brak reakcji wnioskodawcy na uzupełnienie wniosku uza- sadnia wydanie przez organ opartego na art. 149 § 3 KPA

<sup>8</sup> Por. wyrok WSA w Bydgoszczy z 6.05.2021, sygn. akt II SA/Bd 955/20, CBOSA.

<sup>9</sup> Por. wyrok NSA z 27.05.2021, sygn. akt II OSK 2528/18, CBOSA.

postanowienia o odmowie wznowienia postępowania<sup>10</sup>. W orzecznictwie wyrażony został także pogląd, że w terminie do złożenia wniosku strona powinna powołać także wszelkie nowe wnioski dowodowe<sup>11</sup>, co w praktyce oznaczałoby, że nowe fakty i dowody będą również składały się w większości wypadków na treść wniosku o wznowienie.

Wskazany w art. 148 § 1 KPA termin na wystąpienie z wnioskiem należy liczyć od dnia dowiedzenia się o okoliczności stanowiącej podstawę wznowienia, a nie od momentu zorientowania się przez stronę, że powyższa okoliczność świadczyła o wydaniu decyzji w wyniku wadliwie przeprowadzonego postępowania<sup>12</sup>. Istotnym aspektem praktycznym staje się w takim przypadku ustalenie początku biegu terminu w przypadku jej niedoręczenia stronie, w szczególności podmiotowi, który bezpodstawnie nie został uznany za stronę. Ustawodawca dostrzegł istotną odmienną takiej sytuacji od innych podstaw wznowienia, wskazując w art. 148 § 2 KPA, że termin do złożenia podania o wznowienie postępowania z uwagi na niezawiniony brak udziału strony w postępowaniu administracyjnym biegnie od dnia, w którym strona dowiedziała się o decyzji. Bieg tego terminu nie może się rozpocząć przed dniem, w którym decyzja stała się ostateczna, dlatego ewentualne wcześniejsze wniesienie podania o wznowienie uznaje się za bezskuteczne<sup>13</sup>. W tym jednak przypadku wniosek o wznowienie należałoby potraktować jako odwołanie, ponieważ z jego treści domniemywać można istnienie niezadowolenia strony z wydanego rozstrzygnięcia, co jest wystarczającym i jedynym wymaganiem stawianym w art. 128 KPA odwołaniu. Na marginesie można jednak zauważyć, że część orzecznictwa kwestionuje pogląd, że bieg terminu na wniesienie odwołania może najwcześniej rozpocząć się w dniu uzyskania przez rozstrzygnięcie waloru ostateczności z uwagi na fakt, że ustawodawca nie posługuje się sformułowanie dowiedzenia się o „decyzji ostatecznej”, lecz dowiedzenia się o „decyzji”. W tym ostatnim ujęciu termin na wniesienie podania o wznowienie będzie biegł od dnia uzyskania informacji o decyzji bez względu

na to, czy w tym dniu decyzja była już ostateczna czy jeszcze nie, natomiast podanie będzie mogło zostać skutecznie wniesione dopiero po uzyskaniu cechy ostateczności<sup>14</sup>. Jeszcze większe wątpliwości dotyczą interpretacji pojęcia „dowiedzenia się” o decyzji. Orzecznictwo za moment ten uznaje pozyskanie przez stronę informacji o fakcie wydania decyzji oraz o przedmiocie zawartego w niej rozstrzygnięcia, tj. dzień zidentyfikowania decyzji w stopniu pozwalającym na sformułowanie żądania wznowienia postępowania<sup>15</sup>. Dla rozpoczęcia biegu tego terminu nie jest natomiast konieczne poznanie przez stronę pełnej treści decyzji, tj. w szczególności jest sentencji i uzasadnienia.

#### IV. Właściwość organu JST do merytorycznego rozpoznania.

Umocowanie do przeprowadzenia postępowania w sprawie wznowienia oraz właściwego (wznowionego) postępowania administracyjnego wynika z art. 150 KPA. Zgodnie z art. 150 § 1 KPA organem właściwym do wydania postanowienia w przedmiocie wznowienia postępowania jest organ, który wydał w sprawie decyzję w ostatniej instancji. Oznacza to, że jeśli decyzja wydana przez organ JST nie była przedmiotem odwołania, względnie odwołanie okazało się niedopuszczalne lub uchybiono terminu do jego wniesienia (i termin nie został przywrócony), to organem właściwym w sprawie wznowienia będzie ten sam organ JST. Wniosek o wznowienie postępowania jest bowiem co do zasady środkiem niedewolutywnym, nie skutkuje przeniesieniem kompetencji weryfikacyjnych między instancją niższą a wyższą<sup>16</sup>. Odróżnia to omawianą instytucję od większości innych środków odwoławczych, zwłaszcza zwyczajnych środków odwoławczych, które poza wyjątkową sytuacją rozstrzygnięcia sprawy w pierwszej instancji przez samorządowe kolegium odwoławcze lub ministra mają charakter dewolutywny. Tą samą cechą ma inny nadzwyczajny środek odwoławczy, którym jest wniosek o stwierdzenie nieważności. Zasadniczy brak dewolutyw-

10 Por. wyrok NSA z 23.02.2021, sygn. akt II OSK 143/20, CBOSA.

11 Por. wyrok NSA z 23.02.2017, sygn. akt I OSK 2335/15, CBOSA.

12 Por. wyrok NSA z 20.10.2020, sygn. akt II OSK 2240/18, CBOSA.

13 Por. wyrok NSA z 6.06.2022, sygn. akt II OSK 955/21, CBOSA.

14 Por. wyrok WSA w Olsztynie z 1.09.2022, sygn. akt II SA/OI 108/20, CBOSA.

15 Por. wyrok WSA w Łodzi z 25.02.2020, sygn. akt III SA/Łd 984/19, CBOSA.

16 Por. wyrok WSA w Gdańsku z 23.03.2022, sygn. akt II SA/Gd 621/21, CBOSA.



ności w przypadku wznowienia postępowania pociąga za sobą konieczność zwrócenia szczególnej uwagi na zapewnienie bezstronności w ramach postępowania dotyczącego wznowienia, co odnosi się w szczególności do opisanego dalej aspektu wyłączenia pracownika organu JST, który brał udział w podlegającym wznowieniu postępowaniu.

Organy administracji publicznej w oparciu o art. 19 KPA z urzędu przestrzegają swojej właściwości rzeczowej. Realizacja tego przepisu w sprawach dotyczących wznowienia może napotykać istotne trudności w przypadku zmiany właściwości rzeczowej lub podstaw faktycznych determinujących tą właściwość w czasie po wydaniu decyzji ostatecznej a przed rozpoznaniem wniosku o wznowienie. W orzecznictwie uznano, że późniejsza zmiana okoliczności, które miały wpływ na właściwość organu w postępowaniu zwykłym, nie ma wpływu na właściwość organu upoważnionego na podstawie art. 149 i nast. KPA do wznowienia postępowania i przeprowadzenia wznowionego postępowania<sup>17</sup>. Jeśli zatem z uwagi na przepisy szczególne właściwość konkretnego organu JST była powiązana z miejscem zamieszkania strony, a następnie doszło do zmiany miejsca zamieszkania, to taka zmiana nie skutkuje przeniesieniem kompetencji w zakresie wznowienia na inny organ JST tego samego szczebla terytorialnie właściwy dla nowego miejsca zamieszkania strony. W przypadku zmiany przepisów prawa w efekcie której właściwym do rozstrzygnięcia konkretnych spraw administracyjnych staje się inny organ niż ten, który wydał ostateczną decyzję administracyjną, również na ten organ przechodzi kompetencja do rozpatrzenia wniosku o wznowienie i ewentualnego przeprowadzenia wznowionego postępowania administracyjnego<sup>18</sup>.

Jako wyjątek ustawodawca przewidział w art. 150 § 2 KPA dewolutywność postępowania przynajmniej w aspekcie kompetencji do wydania postanowienia w sprawie wznowienia. Zgodnie z powyższym przepisem, jeżeli przyczyną wznowienia postępowania jest działalność organu, który rozstrzygnął sprawę w ostatniej instancji, to

o wznowieniu postępowania rozstrzyga organ wyższego stopnia, który równocześnie wyznacza organ właściwy do przeprowadzenia wznowionego postępowania (postępowania co do przyczyn wznowienia oraz rozstrzygnięcia istoty sprawy). Rozwiązanie takie przyjęto ze względu na potrzebę zabezpieczenia przed sytuacją, w której o wznowieniu postępowania decydowałby organ odpowiedzialny za zaistnienie naruszenia przepisów prawa administracyjnego procesowego w postępowaniu zwyczajnym, co stanowi właśnie podstawę wniosku o wznowienie. Powyższa regulacja modyfikująca ogólną zasadę braku dewolutywności powoduje, że jedną z pierwszych czynności organu otrzymującego wniosek o wznowienie postępowania, zwłaszcza jeśli walor decyzji ostatecznej ma decyzja wydana przez organ pierwszej instancji, powinna być gruntowna ocena wskazanej przyczyny wznowienia z perspektywy właściwości do rozpoznania sprawy. W orzecznictwie zwrócono uwagę, że przeniesienie właściwości dotyczy zwłaszcza przypadków takiego prowadzenia postępowania administracyjnego zwyczajnego, które mogłoby godzić w zasadę obiektywizmu i być wyrazem stronniczego stanowiska organu przy wydawaniu decyzji, co powinno być ustalone w postępowaniu wyjaśniającym przed wydaniem postanowienia z wniosku o wznowienie<sup>19</sup>. Należy zatem ewentualność konieczności przekazania sprawy do właściwości organu wyższej instancji każdorazowo oceniać z perspektywy przytoczonej przesłanki pozytywnej (podstawy) wznowienia oraz argumentacji dla tej przesłanki, która wskazywałaby wstępnie na odpowiedzialność organu prowadzącego postępowanie zwyczajne za wadliwość tego postępowania. Wydaje się, że niektóre podstawy wznowienia naturalnie wiążą się z koniecznością zastosowania art. 150 § 2 KPA, co może dotyczyć np. wydania decyzji bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu (art. 145 § 1 pkt. 6 KPA). Inne ze swej natury wymagają braku „winy” organu, jak np. przesłanka późniejszego wyjścia na jaw istotnych dla sprawy okoliczności faktycznych lub nowych dowodów, które nie były znane organowi (art. 145 § 1 pkt 5 KPA). Z ostrożnością należy natomiast odnosić się do stanowiska, że w każdym przypadku

17 Por. wyrok NSA z 8.12.2020, sygn. akt I OSK 1373/20, CBOSA.

18 Por. wyrok NSA z 18.10.2018, sygn. akt II GSK 1451/18, CBOSA.

19 Por. wyrok WSA w Warszawie z 8.06.2022, sygn. akt I SA/Wa 774/22, CBOSA.

wystąpienia podstawy wznowienia polegającej na niezawnionym braku udziału strony w postępowaniu administracyjnym (art. 145 § 1 pkt 4 KPA) konieczne jest przekazanie sprawy organowi wyższej instancji z uwagi na treść art. 150 § 2 KPA, co uzyskało akceptację części orzecznictwa. Niektóre sądy administracyjne przyjmują przy tym pogląd skrajnie odmienny, uznając, że konieczność przekazania sprawy organowi wyższej instancji zachodzi tylko, kiedy brak udziału strony był wynikiem zamierzonego działania organu prowadzącego poprzednie postępowanie w celu uniemożliwienia tej stronie wzięcia udziału w postępowaniu<sup>20</sup>. Wydaje się, że kwestia ewentualnej dewolutywności wznowienia postępowania powinna być każdorazowo oceniona w odniesieniu do stanu faktycznego konkretnej sprawy a z pewnością brak udziału strony wynikający z oczywistego omyłkowego określenia katalogu stron postępowania bez względu na możliwości przypisania organowi prowadzącemu postępowanie zwyczajne zarzutu działania celowego powinna prowadzić do zastosowania art. 150 § 2 KPA.

Na marginesie określania właściwości warto zwrócić uwagę na problem ustalenia organu właściwego do wstrzymania wykonania ostatecznego rozstrzygnięcia administracyjnego w związku ze wznowieniem w trybie art. 152 KPA, jeśli zgodnie z art. 150 § 1 KPA o wznowieniu rozstrzygać ma organ wyższej instancji. W najnowszym piśmiennictwie reprezentowany jest pogląd, że organ wyższego stopnia powinien ograniczyć się tylko do wydania postanowienia o wznowieniu i wskazania organu właściwego do przeprowadzenia wznowionego postępowania, ponieważ poprzez ewentualne wydanie także postanowienia o wstrzymaniu aktu wywoływałby nieformalną presję na organ, który będzie prowadził postępowanie w zakresie kierunku rozstrzygnięcia<sup>21</sup>. Powyższe postanowienie może zostać wydane tak na etapie wstępnej oceny wniosku jak i na etapie merytorycznym.

## V. Aspekty etapu wstępnej oceny wniosku

W przypadku postępowania inicjowanego na wniosek w czytelny sposób ustawodawca wyodrębnił dwa etapy postępowania, z których pierwszy rozpoczyna się z dniem wpływu wniosku o wznowienie a kończy w momencie wydania jednego z postanowień wskazanych w art. 149 KPA. W ramach tego etapu analizuje się dopuszczalność wznowienia postępowania, w szczególności czy wniosek o wznowienie opiera się na którejś z ustawowych przesłanek wznowienia, czy w świetle twierdzeń w nim zawartych został on złożony przez podmiot uznający się za stronę postępowania i czy został zachowany opisany wcześniej termin z art. 148 KPA<sup>22</sup>.

Badanie dopuszczalności wznowienia należy odnieść również do aspektów przedmiotowych, co oznacza konieczność zweryfikowania, czy ze względu na formę działania organu administracji publicznej zastosowanie instytucji wznowienia jest w ogóle możliwe. Należy przy tym zwrócić uwagę na art. 145 § 1 KPA, który wskazuje na wznowienie postępowania, jeśli to zostało zakończone decyzją ostateczną. Orzecznictwo uszczegóławia jednak, że przedmiotem wznowienia nie może być postępowanie administracyjne zakończone ostateczną decyzją o charakterze kasacyjnym, tj. ostateczną decyzją uchylającą decyzję organu pierwszej instancji i przekazującą sprawę do ponownego rozpoznania temu organowi. Tego typu decyzja nie kończy merytorycznie rozpatrzenia sprawy administracyjnej i tym samym utrzymuje stan sprawy w toku<sup>23</sup>. Obok ostatecznych decyzji administracyjnych, poza wspomnianymi decyzjami o charakterze kasacyjnym, wznowienie jest dopuszczalne w stosunku do postępowania zakończonego ostatecznym postanowieniem, na które służyło zażalenie, lub postanowieniem wydanym w wyniku rozpatrzenia takiego zażalenia. W związku z treścią art. 122g KPA należy również uznać dopuszczalność przedmiotową wznowienia postępowania zakończonego ostatecznie w formie tzw. milczącej zgody organu. Natomiast nie jest dopuszczalne przedmiotowo stosowanie wznowienia

20 Por. wyrok NSA z 17.12.2020, sygn. akt II OSK 3140/18, CBOSA.

21 Por. R. Suwała, *Suspensywność wznowienia postępowania w ogólnym postępowaniu administracyjnym (aspekty procesowe)*, „Annales UMCS, Sectio G”, vol. LXIX, 1, 2022, s. 147-148.

22 Por. wyrok NSA z 19.05.2021, sygn. akt I OSK 3005/18, CBOSA.

23 Por. wyrok NSA z 27.02.2018, II OSK 1135/16, CBOSA.

względem postępowania, w którym wydane jest zaświadczenie<sup>24</sup>, oraz w przypadku innych form działania administracji jak zawieranie umów cywilnych czy podejmowanie czynności materialno-technicznych<sup>25</sup>.

Wspomnianym już elementem dopuszczalności postępowania jest powołanie się na jedną z ustawowych podstaw wznowienia. Ich szczegółowe omówienie wykraczałoby poza zakres niniejszego opracowania. Realizację tego aspektu dopuszczalności weryfikuje się poprzez porównanie okoliczności przywołanych przez wnioskodawcę z podstawami wskazanymi w art. 145 § 1 KPA, art. 145a § 1 KPA, art. 145aa § 1 KPA lub art. 145b § 1 KPA. Niewskazanie konkretnej podstawy lub nieczytelne przedstawienie stanu faktycznego mającego stanowić podstawę wznowienia uzasadnia wezwanie autora wniosku do wskazania konkretnej przyczyny wznowienia i określenia okoliczności uzasadniających zaistnienie tej przyczyny w sprawie<sup>26</sup>. Ustawowy katalog podstaw wznowienia ma charakter zamknięty<sup>27</sup>, stąd powołanie się na podstawę nieznaną ustawie oznacza niedopuszczalność wznowienia postępowania. Przykładem takiej pozornej podstawy powoływanej przez strony postępowania jest pojawienie się nowej wykładni przepisu prawa, na którym oparta była decyzja dotychczasowa<sup>28</sup>. Najczęstszym błędem popełnianym przez organy JST na etapie wstępnego badania wniosku jest natomiast próba dokonania oceny faktycznego wystąpienia podawanej przez stronę podstawy wznowienia, co jest niedopuszczalne, ponieważ ocena ta została zarezerwowana dla etapu merytorycznego, który zawsze powinno poprzedzić postanowienie o wznowieniu postępowania. Dopuszcza się jedynie wyjątkowo ocenę podstawy wznowienia wykraczającą poza aspekt formalnego powołania się na podstawę znaną ustawie, jeśli już z samej treści wniosku wynika wprost, że podstawa taka nie występuje. Jeżeli w sposób oczywisty można już z twierdzeń strony zainte-

resowanej wznowieniem postępowania ocenić brak związku między zgłoszoną podstawą wznowienia a jej uzasadnieniem i treścią decyzji, to dopuszczalne jest wydanie z tego powodu postanowienia o odmowie wznowienia<sup>29</sup>.

Kolejną przesłanką dopuszczalności wznowienia jest dochowanie wynikającego z art. 148 KPA terminu, który został już omówiony wcześniej. W ramach etapu wstępnej oceny wniosku jest to jedyny aspekt, co do którego na tym etapie może zostać przeprowadzone postępowanie dowodowe. Orzecznictwo kładzie szczególny nacisk na obowiązek także organu JST w zakresie ustalenia dochowania terminu wskazując, że ewentualne wznowienie postępowania pomimo uchybienia terminu stanowi rażące naruszenie prawa i godzi w ogólną zasadę trwałości decyzji administracyjnych<sup>30</sup>. Jeżeli jednak termin został uchybiony a wraz z podaniem o wznowienie złożono wniosek o przywrócenie terminu, to odmowa wznowienia postępowania ze względu na niedopuszczalność wynikłą z uchybienia terminowi będzie możliwa dopiero po rozstrzygnięciu wniosku o przywrócenie terminu<sup>31</sup>.

Wreszcie niedopuszczalność wznowienia postępowania może wynikać także ze względów podmiotowych, czyli z uwagi na brak przymiotu strony podmiotu zmierzającego do zainicjowania wznowienia postępowania. Jak wskazał ustawodawca w art. 147 KPA, wznowienie postępowania następuje z urzędu lub na żądanie strony. Zatem wznowienie postępowania na wniosek może zostać zainicjowane wyłącznie przez stronę postępowania. Badanie podmiotowej dopuszczalności wznowienia na pierwszym etapie rozpatrywania wniosku może być jednak ograniczone. Podobnie jak w przypadku oceny faktycznego wystąpienia ustawowej podstawy wznowienia tak szersza analiza przymiotu strony na tym etapie jest dopuszczalna jedynie wyjątkowo. Organ może także odmówić wznowienia postępowania ze względów podmiotowych, jeśli jednostka żądająca wszczęcia postępowania w ogóle nie powołuje się na swój interes prawny uzasadniający uznanie za stronę

24 Por. wyrok WSA we Wrocławiu z 18.12.2012, IV SA/We 580/12, CBOSA.

25 Por. wyrok WSA w Kielcach z 16.06.2021, II SA/Ke 389/21, CBOSA.

26 Por. wyrok WSA w Łodzi z 17.12.2020, sygn. akt II SA/Łd 660/20, CBOSA.

27 Por. wyrok NSA z 12.07.2011, sygn. akt II OSK 2598/10, CBOSA.

28 Por. wyrok WSA w Warszawie z 5.10.2017, sygn. akt VIII SA/Wa 534/17, CBOSA.

29 Por. wyrok NSA z 23.02.2021, sygn. akt II OSK 143/20, CBOSA.

30 Por. wyrok WSA w Krakowie z 5.09.2019, III SA/Kr 259/19, CBOSA.

31 Por. wyrok WSA w Warszawie z 13.07.2010, VII SA/Wa 799/10, CBOSA.

postępowania<sup>32</sup> i nie była jednocześnie stroną postępowania zakończonego decyzją dotychczasową. Jeżeli natomiast taka osoba wskazuje na swój interes prawny i jednocześnie jako podstawę wznowienia powołuje art. 145 § 1 pkt 4 KPA, tj. niezawiniony brak udziału strony w postępowaniu, to status strony może zostać zbadany wyłącznie w postępowaniu merytorycznym po wydaniu postanowienia o wznowieniu postępowania<sup>33</sup>.

Etap wstępnej oceny kończy się wydaniem jednego w postanowień wskazanych w art. 149 KPA, tj. postanowienia o wznowieniu postępowania albo o odmowie wznowienia. W praktyce może dojść do wznowienia postępowania, kiedy faktycznie nie zostały spełnione warunki dopuszczalności badane na omawianym etapie, co nie zostało zauważone przez organ prowadzący postępowanie. Postanowienie o wznowieniu nie może być w takim przypadku podważone np. przez stronę zainteresowaną pozostawieniem w obrocie prawnym dotychczasowego rozstrzygnięcia, ponieważ na postanowienie o wznowieniu postępowania nie przysługuje zażalenie<sup>34</sup>. Choć powyższe postanowienie otwiera etap merytorycznego rozpatrzenia sprawy, to nie oznacza to, że kwestie niewłaściwie ocenione na pierwszym etapie nie mogą zostać zbadane na etapie merytorycznym. Jeżeli dopiero wtedy organ wykryłby brak dopuszczalności wznowienia, np. z uwagi na ustalenie innej daty dowiedzenia się przez stronę o podstawie wznowienia wskazującej na uchybienie terminu do wystąpienia z wnioskiem, to należy zakończyć postępowanie decyzją administracyjną opartą na art. 151 § 1 pkt 1 KPA o odmowie uchylecia decyzji dotychczasowej<sup>35</sup>. Warto podkreślić, że część orzecznictwa wskazuje jednak, że właściwą formą zakończenia wznowionego postępowania, które ze względu na niespełnienie kryterium dopuszczalności nie powinno być wznowione, powinna być wydana na podstawie art. 105 § 1 KPA decyzja administracyjna o umorzeniu wznowionego postępowania jako

bezzprzedmiotowego<sup>36</sup>.

## VI. Aspekty etapu merytorycznego

Po wydaniu postanowienia o wznowieniu postępowania organ powinien przystąpić do fazy merytorycznej rozpoznania sprawy. Zgodnie z art. 149 § 2 KPA powyższe postanowienie stanowi podstawę do przeprowadzenia przez właściwy organ postępowania co do przyczyn wznowienia oraz co do rozstrzygnięcia istoty sprawy. Podana przez ustawodawcę kolejność jest nieprzypadkowa. W ramach omawianej fazy należy najpierw zweryfikować, czy będąca podstawą wznowienia okoliczność rzeczywiście wystąpiła<sup>37</sup>. Dopiero później, tj. po potwierdzeniu realizacji podstawy wznowienia, należy przystąpić do rozstrzygnięcia co do istoty sprawy. Ewentualne ustalenie, że w stanie faktycznym sprawy nie została zrealizowana podstawa wznowienia tym samym uniemożliwia przeprowadzenie postępowania co do istoty sprawy, bowiem ingerencja w ostateczne rozstrzygnięcie administracyjne byłaby w takim przypadku niedopuszczalna.

Analiza wspomnianych zagadnień wynikających wprost z art. 149 § 2 KPA powinna zostać poprzedzona weryfikacją występowania ewentualnej kolizji z innymi postępowaniami administracyjnymi lub sądowno-administracyjnymi. Kwestia ta podlega ocenie dopiero na początku etapu merytorycznego, ponieważ równoległe prowadzenie innych postępowań mających na celu weryfikację ostatecznego rozstrzygnięcia administracyjnego wydanego w postępowaniu, którego potrzeba wznowienia jest analizowana, pozostaje bez wpływu na możliwość wznowienia postępowania. Nie jest już natomiast dopuszczalne merytoryczne rozpoznanie sprawy we wznowionym postępowaniu, jeśli prowadzone byłoby inne postępowanie mające pierwszeństwo przez wznowionym postępowaniem. Spośród nadzwyczajnych środków odwoławczych takie pierwszeństwo ma tylko postępowanie o stwierdzenie nieważności z uwagi na szersze skutki ewentualnego stwierdzenia nieważności. W tym ostatnim przypadku dochodzi bowiem

<sup>36</sup> Por. wyrok WSA we Wrocławiu z 18.02.2021, II SA/Wr 528/20, CBOSA.

<sup>37</sup> Por. wyrok NSA z 27.07.2022, sygn. akt II OSK 1485/22, CBOSA.

<sup>32</sup> Por. wyrok WSA w Poznaniu z 2.11.2021, II SA/Po 86/21, CBOSA.

<sup>33</sup> Por. wyrok NSA z 27.05.2021, II GSK 1020/18, CBOSA.

<sup>34</sup> Por. wyrok WSA w Rzeszowie z 2.04.2020, sygn. akt II SA/Rz 90/20, CBOSA.

<sup>35</sup> Por. wyrok WSA w Kielcach z 16.06.2021, sygn. akt II SA/Ke 389/21, CBOSA.



do wyeliminowania rozstrzygnięcia administracyjnego z mocą wsteczną, co czyniłoby prowadzenie wznowionego postępowania administracyjnego bezprzedmiotowym. W przypadku kolizji między tymi dwoma postępowaniami wznowione postępowanie podlega zawieszeniu w oparciu o art. 97 § 1 pkt 4 KPA do czasu zakończenia rozstrzygnięciem ostatecznym postępowania nieważnościowego. Jeśli w takim postępowaniu zostałaby wydana decyzja stwierdzająca nieważność, to wznowione postępowanie jako bezprzedmiotowe podlega umorzeniu na podstawie art. 105 § 1 KPA jako bezprzedmiotowe. W przypadku ewentualnej kolizji wznowionego postępowania z postępowaniami zainicjowanymi innymi nadzwyczajnymi środkami odwoławczymi uregulowanymi w art. 154 KPA oraz art. 155 KPA pierwszeństwo będzie miało wznowione postępowanie. Jeżeli analizowane postępowanie znalazłoby się w kolizji z postępowaniem sądowno-administracyjnym, to o pierwszeństwie merytorycznego rozpoznania sprawy decyduje kolejność zainicjowania każdego z tych postępowań. Wniesienie skargi do sądu administracyjnego już po wznowieniu postępowania powoduje obowiązek zawieszenia postępowania sądowno-administracyjnego, na co wskazuje art. 56 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>38</sup>. Jeżeli zaś postępowanie prowadzone przez sąd administracyjny zostałoby zainicjowane wcześniej, to wznowione postępowanie będzie podlegało zawieszeniu na podstawie wspomnianego już art. 97 § 1 pkt 4 KPA. Prowadzenie postępowania przed sądem administracyjnym nie stanowi natomiast przeszkody do przeprowadzenia opisanego wcześniej etapu wstępnej oceny wniosku i zakończenia go postanowieniem o wznowieniu<sup>39</sup>, a jedynie przeszkodę do merytorycznego zakończenia wznowionego postępowania.

Jeżeli w sprawie nie występuje kolizja z innym postępowaniem uzasadniająca zawieszenie wznowionego postępowania, to w pierwszej kolejności weryfikacji podlega faktyczne wystąpienie ustawowej podstawy wznowienia. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w tym zakresie w sytuacji ustalenia niewystępowania podstawy

wznowienia właściwą formą zakończenia wznowionego postępowania jest wydanie decyzji administracyjnej na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 KPA o odmowie uchylenia rozstrzygnięcia dotychczasowego w wyniku wznowienia<sup>40</sup>. Brak ustalenia na tym etapie postępowania którejkolwiek z podstaw wznowienia nie może być podstawą do zakończenia postępowania decyzją o jego umorzeniu<sup>41</sup>. Ocena występowania podstaw wznowienia ma charakter merytoryczny i stanowi przyczynę dla negatywnego rozpatrzenia wniosku strony, która domagała się ingerencji w pozostające w obrocie prawnym ostateczne rozstrzygnięcia administracyjne, stąd nie można w takim przypadku wskazywać na bezprzedmiotowość postępowania będącą podstawą do jego umorzenia. Dopiero potwierdzenie niewątpliwego występowania ustawowej podstawy wznowienia uprawia organ prowadzący postępowanie do podjęcia odpowiednich czynności procesowych zmierzających do rozstrzygnięcia o istocie sprawy<sup>42</sup>.

Rozpatrzenie istoty sprawy wymaga ustalenia, czy w sprawie nie zachodzą negatywne przesłanki do uchylenia a w przypadku potwierdzenia ich niewystępowania ponowne ukształtowanie stosunku administracyjno-prawnego nową decyzją. Do negatywnych przesłanek uchylenia w wyniku wznowienia ustawodawca zaliczył upływ czasu oraz ustalenie, że w wyniku wznowienia postępowania mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej. Przesłanka przedawnienia wskazana w art. 146 § 1 KPA wiąże niedopuszczalność uchylenia w wyniku wznowienia w zależności od poszczególnych wymienionych w tym przepisie podstaw wznowienia z upływem pięciu lub dziesięciu lat od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji. Wskazany termin biegnie także w trakcie prowadzenia wznowionego postępowania, co oznacza, że wzruszenie ostatecznej decyzji możliwe jest, jeśli przed upływem terminu z art. 146 § 1 KPA dojdzie do wydania decyzji kończącej wznowione postępowanie w oparciu o art. 151 § 1 pkt 2 KPA. W żadnym wypadku wszczęcia postępowania, tj. wydanie postanowienia

40 Por. wyrok WSA w Gliwicach z 18.02.2021, sygn. akt II SA/Gl 1005/20, CBOSA.

41 Por. wyrok WSA w Gdańsku z 23.11.2020, sygn. akt II SA/Gd 808/20, CBOSA.

42 Por. wyrok NSA z 21.07.2022, sygn. akt III OSK 4703/21, CBOSA.

38 T.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 329.

39 Por. uchwała NSA z 5.06.2017, sygn. akt II GPS 1/17, CBOSA.

o wznowieniu, nie powoduje przerwania lub wstrzymania biegu tego terminu<sup>43</sup>.

Drugą przesłanką negatywną uchylenia w wyniku wznowienia jest w świetle art. 146 § 2 KPA ustalenie, że nowa decyzja, która mogłaby zostać wydana w wyniku wznowienia, odpowiadałaby decyzji dotychczasowej. Spełnienie tej przesłanki oznacza konieczność wykazania, że gdyby nawet doszło do uchylenia decyzji z powodów procesowych (podstaw wznowienia), które mogły mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia, to podjęte nowe rozstrzygnięcie w sprawie byłoby tożsame z rozstrzygnięciem dotychczasowym<sup>44</sup>. Ustalenie takiej tożsamości rozstrzygnięć (w praktyce sentencji decyzji) wymaga przeprowadzenia postępowania administracyjnego w takim zakresie, jakby sprawa była pierwszy raz rozstrzygana w postępowaniu zwyczajnym. W postępowaniu tym nie może zabraknąć stadium postępowania wyjaśniającego (rozpoznawczego), które obejmuje ciąg czynności procesowych zorientowanych na ustalenie stanu faktycznego sprawy, dającego podstawę do zastosowania normy prawa materialnego. Dopiero w dalszej kolejności następuje skonfrontowanie wyników tego ponownego pełnego postępowania jurysdykcyjnego z treścią zaskarżonej decyzji. Tylko w ten sposób możliwe jest bowiem ustalenie, że w sprawie może być wydana jedynie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej<sup>45</sup>. W ramach postępowania wyjaśniającego wzbudza wątpliwości dopuszczalny zakres przeprowadzanych dowodów. W orzecznictwie wyartykułowane zostało stanowisko wskazujące na możliwość powoływania przez wnioskodawcę nowych dowodów, bez względu na wskazaną podstawę wznowienia (a więc także w przypadku innych podstaw niż wyjście na jaw nowych okoliczności faktycznych lub nowych dowodów) wyłącznie w terminie określonym w art. 148 KPA. Przyjmowanie dopuszczalności składania nowych wniosków dowodowych w terminie późniejszym powodowałoby bowiem naruszenie art. 148 KPA poprzez przekroczenie ustanowio-

nego w nim terminu oraz faktycznie badanie innych poza wskazanymi wcześniej podstaw wznowienia. Tymczasem organ prowadzący wznowione postępowanie zobligowany jest prowadzić je jedynie z powodu przesłanek enumeratywnie wymienionych w art. 145 § 1 KPA, które powinny być zgłoszone w określonych ramach czasowych<sup>46</sup>.

Jeżeli na etapie merytorycznym okazałoby się, że pomimo realizacji podstawy wznowienia wystąpiła również jedna z negatywnych przesłanek uchylenia w wyniku wznowienia, to etap ten powinien zostać zakończony opartą na art. 151 § 2 KPA decyzją stwierdzającą wydanie decyzji dotychczasowej z naruszeniem prawa. Decyzja taka powinna wskazywać stwierdzoną podstawę wznowienia oraz powód, dla którego organ nie mógł uchylić decyzji (właściwą negatywną przesłankę uchylenia). Wydanie takiej decyzji może stanowić wymóg formalny zainicjowania przez stronę postępowania administracyjnego dochodzenia właściwego roszczenia przeciwko organowi, który wydał decyzję dotychczasową, co odbywa się już w ramach postępowania cywilnego jurysdykcyjnego przed sądem powszechnym. Potwierdzenie zaistnienia ustawowej podstawy wznowienia oraz braku przesłanek negatywnych uchylenia rozstrzygnięcia w wyniku wznowienia skutkuje wydaniem decyzji uchylającej decyzję dotychczasową i jednoczesnym rozstrzygnięciem o całości sprawy objętej uchylaną decyzją dotychczasową. Ponieważ istotą takiego rozstrzygnięcia jest powrót do odpowiedniego stadium zwykłego postępowania instancyjnego, to nowa decyzja rozstrzygająca o istocie sprawy wydawana jest tak, jak gdyby nie było w danej instancji rozstrzygnięcia<sup>47</sup>. Od każdej z decyzji kończących etap merytoryczny wznowienia postępowania stronom służyć będzie odwołanie, względnie wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy.

43 Por. Z. Kmiecik, M. Kotulska, Przedawnienie wzruszalności decyzji w wyniku wznowienia postępowania, „Samorząd Terytorialny”, nr 3/2019, s. 33.

44 Por. wyrok WSA w Poznaniu z 28.04.2021, sygn. akt I SA/Po 19/21, CBOSA.

45 Wyrok WSA w Opolu z 13.10.2020, sygn. akt II SA/Op 66/20, CBOSA.

46 Por. wyrok NSA z 23.02.2017, sygn. akt I OSK 2335/15, CBOSA.

47 Por. wyrok WSA w Gliwicach z 28.09.2022, sygn. akt III SA/Gr 454/22, CBOSA.

## VII. Podsumowanie

Zainicjowanie przez stronę wznowienia ogólnego postępowania administracyjnego w przypadku zakończenia tego postępowania ostatecznym rozstrzygnięciem organu pierwszej instancji wydanym przez organ JST powoduje, że w większości przypadków ten sam organ JST będzie zobowiązany do przeprowadzenia postępowania tak na etapie wstępnej oceny wniosku jak i na etapie merytorycznym. Pociąga to za sobą konieczność bardzo wnikliwego przeprowadzenia wielu czynności składających się na postępowanie przy uwzględnieniu ryzyka ewentualnego podnoszenia przez stronę zarzutów co do niezachowania bezstronności w ocenie prawidłowości wcześniej podejmowanych przez ten organ działań, które doprowadziły do wydania decyzji dotychczasowej. Organ JST powinien w takim wypadku zadbać o wyłączenie pracownika, który brał udział w wydaniu decyzji dotychczasowej, oraz prawidłowo przeprowadzić postępowanie z uwzględnieniem specyfiki wynikającej z jego dwuetapowości.

## Literatura:

- Damasiewicz A., Wznowienie postępowania administracyjnego w sprawie pozwolenia na budowę, W-wa 2022.
- Kmiecik Z., Kotulska M., Przedawnienie wzruszalności decyzji w wyniku wznowienia postępowania, „Samorząd Terytorialny”, nr 3/2019, s. 30-42.
- Sobieralski K., Weryfikacja rozstrzygnięć w nadzwyczajnych trybach postępowania [w:] Adamiak B., Łaszczyca G., Sobieralski K. (red), System prawa administracyjnego procesowego. Tom II. Część 5. Weryfikacja rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym ogólnym, W-wa 2019.
- Suwała R., Suspensywność wznowienia postępowania w ogólnym postępowaniu administracyjnym (aspekty procesowe), „Annales UMCS, Sectio G”, vol. LXIX, 1, 2022, s. 141-158.



Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego powstał w 2015 r.  
Jest państwową jednostką budżetową podległą MSWiA.  
Działa na rzecz dalszej profesjonalizacji samorządu terytorialnego i administracji publicznej.

EKSPERTYZY NIST, ul. Zielona 18, Łódź 90-601  
Sekretariat tel. +48 42 633 10 70  
e-mail: sekretariat@nist.gov.pl