

MIROŚLAW WINCENCIAK

Decyzja ustalająca wymiar kary biegnącej jako element procedury nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 października 2021 r., III OSK 4119/21

Decision Specifying the Amount of the Fine as Part of the Procedure for Imposing an Administrative Fine. Gloss to the Resolution of the Supreme Administrative Court of October 19, 2021, III OSK 4119/21

Abstract

The decision establishing the amount of the current penalty specifies the date from which the current penalty will be calculated, as well as the penalty rate. Therefore, the penalty rate, according to Article 300 of the Environmental Protection Act, is reduced to determining the penalty rate. The penalty rate is one element of the procedure for imposing an administrative fine.

KEYWORDS: administrative fine, penalty rate

SŁOWA KLUCZOWE: administracyjna kara pieniężna, stawka kary

MIROŚLAW WINCENCIAK – doktor habilitowany, profesor UwB, Uniwersytet w Białymstoku, ORCID – 0000-0003-3099-1012, e-mail: m.wincenciak@uwb.edu.pl

Tezy

1. Według przepisu art. 300 p.o.ś. celem prowadzonego postępowania administracyjnego jest jedynie określenie stawki kary pieniężnej i daty początkowej jej naliczania. W postępowaniu tym nie jest dopuszczalne orzekanie w przedmiocie odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej na podstawie przesłanek określonych w art. 189f k.p.a.

2. Decyzja administracyjna, wydawana na podstawie art. 300 p.o.ś., nie stanowi tytułu prawnego do uiszczenia administracyjnej kary pieniężnej, bowiem określa jedynie datę początkową i stawkę kary. Nie konkretyzuje zatem administracyjnej kary pieniężnej.

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 19 października 2021 r. na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej sprawy ze skargi kasacyjnej Głównego Inspektora Ochrony Środowiska od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 lipca 2020 r. sygn. akt IV SA/Wa 328/20 na decyzję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 2 grudnia 2019 r. nr DI-420/160/2019/eg w przedmiocie ustalenia wymiaru kary biegnącej: 1. uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie, 2. zasądza od na rzecz Głównego Inspektora Ochrony Środowiska kwotę 340 złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

I.1. W postępowaniu administracyjnym określono przedsiębiorcy stawkę kary biegnącej oraz ustalono początkowy termin tej kary. W wyniku rozpoznania skargi Wojewódzki Sąd Administracyjny (dalej: WSA) uchylił decyzje organów obu instancji, stwierdziwszy naruszenie art. 7, 77 i 107 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.). Wskazał, że jednym z elementów sporu jest zasadność zastosowania art. 189 f k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa. Zdaniem Sądu pierwszej instancji organ odwoławczy nie przedstawił żadnej argumentacji odnośnie do tego, czy naruszenie miało charakter znikomy. Ponadto organ nie odniósł się do drugiej z przesłanek, a więc zaprzestania naruszania prawa, choć strona skarżąca podnosiła zmianę w sposobie funkcjonowania zakładu wynikającą z pożaru i przedstawiła

dokumenty obrazujące ten fakt. W ocenie WSA dokonanie powyższej analizy nie jest uzależnione od wniosku strony, ale jest obowiązkiem organu, umotywowanym realizowaniem zasady praworządności i niedyspozytywnym charakterem przesłanek, o których mowa w art. 189f k.p.a.

I.2. Uchylając zaskarżony wyrok i przekazując sprawę do ponownego rozpoznania, Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) wskazał, że postępowanie w sprawie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej za naruszenie wymagań korzystania ze środowiska jest dwuetapowe. Każdy z etapów kończy się wydaniem decyzji administracyjnej, w której ocenia się odmienne aspekty, i dopiero na podstawie ostatecznej decyzji ustalającej wymiar kary biegnącej podejmuje się decyzję o wymierzeniu administracyjnej kary pieniężnej, określając okres, za jaki jest ona wymierzana, oraz kierując się wskazaniem z art. 302 prawa ochrony środowiska (dalej: p.o.ś.). Według NSA w postępowaniu o wydanie decyzji ustalającej wymiar kary pieniężnej, o której mowa w art. 300 ust. 1 p.o.ś., organ powinien ustalić dopuszczalny poziom hałasu dla terenu, wynikający z obowiązujących przepisów prawnych lub z ostatecznej decyzji, oraz dokonać ustaleń, czy poziom ten został przez podmiot przekroczony, a jeżeli tak, to o ile i następnie ustalić wymiar kary biegnącej z jednoczesnym określeniem terminu, od którego kara będzie naliczana. Natomiast wymierzenie administracyjnej kary pieniężnej następuje poprzez wydanie decyzji w odrębnym postępowaniu administracyjnym w oparciu o art. 302 p.o.ś. W ocenie NSA ustalona na podstawie art. 300 ust. 1 p.o.ś. biegnąca kara pieniężna nie jest administracyjną karą pieniężną w rozumieniu art. 189b k.p.a., tj. sankcją o charakterze pieniężnym, nakładaną przez organ administracji publicznej w następstwie naruszenia prawa. Jest jedynie częścią składową kary pieniężnej, która jest ustalana decyzją wydaną na podstawie art. 302 p.o.ś. Oznacza to, że w postępowaniu, które ma być zakończone decyzją wydaną na podstawie art. 300 ust. 1 p.o.ś., organy administracji publicznej nie badają przesłanek określonych w art. 189f k.p.a., tj. uzasadniających odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej.

II.1. Według poglądów piśmiennictwa i utrwalonego orzecznictwa sądów administracyjnych proces zastosowania administracyjnej kary pieniężnej w sprawach naruszeń prawa określonych w art. 298 p.o.ś. wymaga przeprowadzenia dwóch postępowań administracyjnych, zakończonych wydaniem

odrębnych decyzji^[1]. W pierwszym postępowaniu, według terminologii użytej w p.o.ś., organ ustala wymiar kary biegnącej, a w kolejnym, zgodnie z tą ustawą: wydaje decyzję administracyjną o wymierzeniu kary. Kolejność podjęcia owych decyzji nie jest dowolna, bowiem pierwsza decyzja określa wymiar kary i termin, od którego kara biegnąca będzie naliczana, a w następnej jest wymierzana administracyjna kara pieniężna. Pomiedzy wspomnianymi decyzjami istnieje zatem związek prawny (*iunctim*). Odniesienie się do problemu prawnego, który wystąpił w rozpoznawanej sprawie – możliwości zastosowania przepisu 189f k.p.a. w pierwszym z prowadzonych postępowań administracyjnych – wymaga przypomnienia istoty regulacji przepisów Działu IVa k.p.a. oraz relacji owych unormowań względem przepisów o administracyjnych karach pieniężnych obowiązujących w systemie prawa administracyjnego, w tym wypadku do przepisów p.o.ś.

II.2. Dział IVa został dodany do k.p.a. z dniem 1 czerwca 2017 r. na mocy art. 1 pkt 41 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 935). Zgodnie z tą zmianą do przepisów k.p.a. wprowadzono przepisy działu IVa – Administracyjne kary pieniężne. Według projektu uzasadnienia ustawy zmieniającej intencją prawodawcy było, aby przepisy działu IVa k.p.a. miały charakter ogólny i subsydiarny względem obowiązujących regulacji, które dotyczą administracyjnych kar pieniężnych^[2]. Owa regulacja ma stanowić uzupełnienie zidentyfikowanych niedostatków, a zatem także braków (luk) w ustawach prawa administracyjnego materialnego.

II.3. Z treści art. 189a § 2 k.p.a., obok zasadniczej jego funkcji, jaką jest oznaczenie pierwszeństwa stosowania przepisów odrębnych, można wywieść wniosek o normatywnej petryfikacji zastanego na dzień wejścia w życie noweli z dnia 7 kwietnia 2017 r. stanu prawnego w przedmiocie zasad nakładania i wymierzania administracyjnych kar pieniężnych oraz udzielania ulg w ich wykonaniu. Regulacja kodeksowa swym zakresem obejmuje każdy przepis odrębny normujący jedną z kodeksowych instytucji,

¹ Krzysztof Gruszecki, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. 6 (Warszawa: Wolters Kluwer, 2022), komentarz do art. 302 teza 2; por. też wyroki NSA z dnia 3 grudnia 2014 r., II OSK 1216/13, LEX nr 1643770; z dnia 10 grudnia 2024 r., III OSK 2104/22.

² Uzasadnienie projektu ustawy, VIII kadencja, druk sejmowy nr 1183, 69 – 72.

o których mowa w art. 189d, 189f–189k, w tym także te przepisy, które obowiązywały w dniu wejścia w życie noweli z dnia 7 kwietnia 2017 r. W doktrynie przyjmuje się, że przepisy działu IVa k.p.a. nie modyfikują dotychczas obowiązujących rozwiązań materialnoprawnych, lecz je uzupełniają^[3]. Przepisy działu IVa k.p.a. stanowią zatem dopełnienie konstrukcji administracyjnych kar pieniężnych, które obowiązują w systemie prawa w zakresie elementów określonych w art. 189a § 2 k.p.a. Dla ustalenia, czy dział IVa k.p.a. ma zastosowanie w odniesieniu do danej administracyjnej kary pieniężnej, konieczne jest zatem stwierdzenie, czy konkretne rozwiązanie prawne wymienione enumeratywnie i rozłącznie w art. 189a § 2 pkt 1–6 k.p.a. zostało uregulowane w przepisach odrębnych^[4].

II.4. W przepisie art. 189a § 1 k.p.a. używa się pojęć: „nakładanie” oraz „wymierzanie” administracyjnej kary pieniężnej. Z kolei art. 189d k.p.a. określa dyrektywy wymiaru administracyjnej kary pieniężnej. Stanowi on, że wymierzając karę, organ administracji publicznej bierze pod uwagę następujące przesłanki: wagę i okoliczności naruszenia prawa, w szczególności potrzebę ochrony życia lub zdrowia, ochrony mienia w znacznych rozmiarach lub ochrony ważnego interesu publicznego lub wyjątkowo ważnego interesu strony oraz czas trwania tego naruszenia (1); częstotliwość niedopełniania w przeszłości obowiązku albo naruszania zakazu tego samego rodzaju co niedopełnienie obowiązku albo naruszenie zakazu, w następstwie którego ma być nałożona kara (2); uprzednie ukarania za to samo zachowanie za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe (3); stopień przyczynienia się strony, na którą jest nakładana administracyjna kara pieniężna, do powstania naruszenia prawa (4); działania podjęte przez stronę dobrowolnie w celu uniknięcia skutków naruszenia prawa (5); wysokość korzyści, którą strona osiągnęła, lub straty, której uniknęła (6); w przypadku osoby fizycznej – warunki osobiste strony, na którą administracyjna kara pieniężna jest nakładana (7).

Według powołanego przepisu wymierzeniem administracyjnej kary pieniężnej jest określenie jej wielkości przez organ w oparciu o przesłanki ustawowe, o ile ustawa dopuszcza miarkowanie administracyjnej kary

³ Paweł Majczak, „Uwagi na tle kodeksowej regulacji kar administracyjnych,” *Acta Universitatis Wratislaviensis*, nr 3798 (2017): 73.

⁴ Por. wyroki NSA z dnia: 19 czerwca 2020 r., II OSK 141/20; 3 grudnia 2020 r., II GSK 774/20 i II GSK 775/20 oraz uchwałę NSA z dnia 9 czerwca 2022 r., III OPS 1/21.

pieniężnej. Przystępując do wymiaru administracyjnej kary pieniężnej, organ rozważa okoliczności związane z naruszeniem prawa, zagrożone administracyjną karą pieniężną, które ustawodawca nakazuje uwzględnić w procesie stosowania prawa.

Z kolei pojęcie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej należy łączyć z podstawą prawną (przepisami prawa materialnego) zastosowania administracyjnej kary pieniężnej, przesłankami wymienionymi w art. 189a § 2 pkt 2-3 i 5-6 k.p.a., 189e, 189f, 189g § 1 k.p.a., które określam mianem: przesłanek negatywnych nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, oraz z przesłanką z art. 189c k.p.a. Powołane przesłanki nazywam negatywnymi, ponieważ ziszczenie się którejkolwiek z nich powoduje niemożność nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Gwoli jasności przypomnieć jednocześnie należy, że wymienione kodeksowe przesłanki negatywne mają zastosowanie wówczas, gdy regulacja dotycząca administracyjnej kary pieniężnej nie zawiera własnych rozwiązań prawnych w tym zakresie.

Posługiwanie się w k.p.a. pojęciami „nakładania” oraz „wymierzania” jest konsekwencją różnorodności konstrukcji administracyjnych kar pieniężnych, a także brakiem spójności terminologicznej konstrukcji administracyjnych kar pieniężnych przed wprowadzeniem przepisów Działu IVa do k.p.a. W doktrynie przyjmowano, że w przypadku gdy ustawodawca pozostawia organowi pewien margines swobody w zakresie ustalenia wysokości kary pieniężnej, to ma ona charakter względnie oznaczony^[5]. Natomiast kary bezwzględnie oznaczone są karami, których wysokość zdeterminowana jest wprost w akcie prawnym.

II.5. Definiując pojęcie administracyjnej kary pieniężnej w art. 189b k.p.a., ustawodawca stwierdza, że jest ona sankcją określoną w ustawie i nakładaną^[6] przez organ. Proces nakładania administracyjnej kary pieniężnej powinien być więc rozumiany jako rekonstrukcja w toku postępowania administracyjnego normy prawnej określającej administracyjną karę pieniężną i skutki prawne naruszenia prawa zagrożonego tą karą. Rekonstrukcja owej normy polega na wskazaniu przepisów ustawy określających

⁵ Mirosław Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2008), 119.

⁶ Art. 189b k.p.a.: „Przez administracyjną karę pieniężną rozumie się określoną w ustawie sankcję o charakterze pieniężnym, nakładaną przez organ administracji publicznej, w drodze decyzji, w następstwie naruszenia prawa polegającego na niedopełnieniu obowiązku albo naruszeniu zakazu ciążącego na osobie fizycznej, osobie prawnej albo jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej”.

administracyjną karę pieniężną za naruszenie prawa zagrożone ową karą, z uwzględnieniem reguły *lex mitior*, a także ustaleniu, czy w sprawie nie zachodzą negatywne przesłanki nałożenia kary.

W doktrynie przyjmuje się, że w k.p.a. zawarte zostały *in genere* zasady nakładania administracyjnych kar pieniężnych, a obok nich mogą mieć zastosowanie w odniesieniu do niektórych kategorii administracyjnych kar pieniężnych zasady wymiaru administracyjnych kar pieniężnych^[7]. Zasady wymiaru kary odnoszą się do tych konstrukcji administracyjnych kar pieniężnych, które pozostawiają organowi margines swobody w zakresie ustalenia wysokości kary. Wymiar kary stanowi składową procesus nakładania administracyjnej kary pieniężnej w odniesieniu do kar pieniężnych względnie oznaczonych. Proces wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej jest konsekwencją poczynionych uprzednio przez organ ustaleń, według których istnieje podstawa prawna do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i nie zachodzą przesłanki negatywne do jej nałożenia^[8]. Proces ten jest więc w pewnym sensie zaabsorbowany w decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej, bowiem przystąpienie do miarkowania administracyjnej kary pieniężnej jest zawsze konsekwencją uprzedniego ustalenia, że nie wystąpiła żadna z przesłanek negatywnych do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej.

W świetle terminologii wyrażonej w dziale IVa k.p.a. w procesie zastosowania administracyjnej kary pieniężnej można więc wyróżnić dwa etapy: nakładanie i wymierzanie. Kolejność sformułowań, których użyto w art. 189a § 1 k.p.a.: „nakładania” lub „wymierzania”, nie wydaje się przypadkowa i jest poprawna z perspektywy etapów, które można wyodrębnić w procesie zastosowania administracyjnej kary pieniężnej. Organ wymierza administracyjną karę pieniężną, jednakże uprzednio musi określić podstawę prawną do jej nałożenia, a następnie ustalić, czy nie zachodzą negatywne przesłanki nałożenia kary.

Przyjmując za prawidłowe wskazane wcześniej desygnaty pojęć nałożenia oraz wymierzania administracyjnej kary pieniężnej, uznać należy, że wymierzenie administracyjnej kary pieniężnej ma charakter wtórny

⁷ Agata Cebera i Jakub Firlus, w *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. 3, red. Hanna Knysiak-Sudyka (Warszawa: Wolters Kluwer, 2023), komentarz do art. 189a k.p.a. teza 3.

⁸ Na gruncie p.o.ś. za *sui generis* przesłankę negatywną można uznać m.in. art. 308 tej ustawy, który stanowi, że wojewódzki inspektor ochrony środowiska nie wszczyna postępowania w sprawie wymierzenia kary, jeżeli przewidywana jej wysokość nie przekroczy 800 zł.

względem czynności związanych z nałożeniem administracyjnej kary pieniężnej. Zaistnienie przynajmniej jednej z przesłanek negatywnych nałożenia administracyjnej kary pieniężnej czyni bezprzedmiotowym dalsze prowadzenie postępowania administracyjnego ustalenia w zakresie wymiaru kary.

III.1. Według art. 300 p.o.ś. w decyzji ustalającej wymiar kary biegnącej uwzględnia się przekroczenie lub naruszenie w skali doby (art. 300 ust. 2), natomiast w odniesieniu do przekroczenia ilości lub rodzaju gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza wymiar kary biegnącej określa się, uwzględniając przekroczenie w skali godziny (art. 300 ust. 3). Ponadto decyzja ustalająca wymiar kary biegnącej określa termin, od którego kara biegnąca będzie naliczana, jako odpowiednio: dzień albo pełną godzinę zakończenia wykonania pomiarów, pobrania próbek albo dokonania innych ustaleń stanowiących podstawę stwierdzenia przekroczenia lub naruszenia. Wymiar kary, według art. 300 p.o.ś., sprowadza się do określenia stawki, która będzie naliczana za jednostkowy czas trwania naruszenia (dobę lub godzinę – w zależności od rodzaju naruszenia).

III.2. W myśl art. 302 ust. 1 pkt 2 p.o.ś. wojewódzki inspektor ochrony środowiska podejmuje, na podstawie ostatecznej decyzji określającej wymiar kary biegnącej, decyzję o wymierzeniu kary za okres do dnia 31 grudnia każdego roku – jeżeli do tego dnia przekroczenie lub naruszenie nie zostało usunięte. Kara zostanie wymierzona za okres od dnia wykazania naruszenia do momentu jego ustania lub jeżeli ono nie nastąpiło – za okres do 31 grudnia każdego roku, tak długo, aż naruszenie nie ustanie. Według K. Gruszeckiego decyzja określająca wymiar kary biegnącej wiąże organ rozstrzygający w przedmiocie wymierzenia kary. Związanie to wyraża się tym, że organ rozpoznający i rozstrzygający sprawę w przedmiocie wymierzenia kary związany jest nie tylko stawką kary biegnącej, ale i terminem stwierdzonego naruszenia. W ramach tego postępowania nie jest dopuszczalne kwestionowanie prawidłowości dokonanych obliczeń arytmetycznych czy też przyjęcie takiego, a nie innego okresu rozliczeniowego^[9]. Pogląd ten jest uzasadniony, ponieważ ostateczna decyzja administracyjna określająca stawkę kary dopóty, dopóki jest w obrocie prawnym, korzysta z przymiotu legalności. Na podstawie tej decyzji podejmowana jest kolejna: o wymierzeniu kary za okres do ustania przekroczenia lub naruszenia

⁹ Gruszecki, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, art. 302.

(po stwierdzeniu, że przekroczenie lub naruszenie ustało) lub za okres do dnia 31 grudnia każdego roku, jeżeli do tego dnia przekroczenie lub naruszenie nie zostało usunięte.

IV. 1. Zestawienie obu regulacji (k.p.a. i p.o.ś.) dowodzi niespójności terminologicznej użytych w tych ustawach pojęć dotyczących procesu stosowania administracyjnych kar pieniężnych. Wymierzeniem kary biegnącej w rozumieniu art. 300 p.o.ś. jest – w odróżnieniu od definicji wymiaru kary wynikającej z art. 189d k.p.a. – określenie stawki kary za jednostkę czasu wskazaną w ustawie (dobę lub godzinę), co nie wyklucza konieczności podjęcia przez organ określonych zabiegów *stricte* arytmetycznych, które jednak miarkowaniem administracyjnej kary pieniężnej nie są¹⁰¹. Również w odniesieniu do drugiej decyzji składającej się na proces zastosowania administracyjnej kary pieniężnej, wydawanej na podstawie art. 302 p.o.ś., ustawodawca posługuje się pojęciem: podjęcie decyzji o wymierzeniu kary. Odwołując się do terminologii wynikającej z k.p.a., decyzja wydawana na podstawie art. 302 p.o.ś. jest decyzją nakładającą administracyjną karę pieniężną, bowiem spełnia ona wszystkie elementy definicji z art. 189b k.p.a. Pomimo że w powołanym przepisie art. 302 p.o.ś. użyto zwrotu: podejmuje decyzję o wymierzeniu, to pojęcie wymierzenia na gruncie p.o.ś. należy rozumieć swoiście. Owo wymierzenie należy definiować jako nałożenie administracyjnej kary pieniężnej w rozumieniu przepisów Działu IVa k.p.a. Z kolei wymierzenie kary, w rozumieniu k.p.a., w tym postępowaniu nie występuje, bowiem określona stawka kary biegnącej jest sztywna i nie podlega miarkowaniu.

IV. 2. Pogląd NSA, według którego odstąpienie od nałożenia kary, na podstawie art. 189f k.p.a., nie mogło być rozpoznawane na etapie postępowania administracyjnego w przedmiocie określenia wymiaru kary biegnącej, należy uznać za trafny. Skoro według przepisu art. 300 p.o.ś. celem tego postępowania jest określenie stawki kary i daty początkowej jej naliczania, to rozstrzygnięcie o dopuszczalności odstąpienia od nałożenia kary, z uwagi na zaistnienie przesłanki z art. 189f k.p.a., byłoby orzekaniem poza zakresem przedmiotowym sprawy administracyjnej. Jak się wskazuje, postępowanie administracyjne powinno być pragmatyczne, to znaczy powinno toczyć się sprawnie, szybko, oszczędnie, przy ograniczeniu czynności

¹⁰ Mateusz Kaczocha, “Z problematyki administracyjnych kar pieniężnych bezwzględnie oznaczonych,” *Przegląd Legislacyjny*, nr 2 (2014): passim.

do niezbędnego minimum, z jednoznacznym ukierunkowaniem w celu uzyskania określonego efektu^[11]. Tym niemniej pragmatyzm postępowania nie może odbywać się z naruszeniem zasady legalizmu zobowiązującej organy między innymi do przestrzegania przepisów o właściwości organów i orzekania w granicach przedmiotowych sprawy. Również z perspektywy podmiotu karanego wydaje się, że odłożenie w czasie rozstrzygnięcia, w którym zostanie przesądzone, czy w sprawie zaistniały przesłanki z art. 189f k.p.a., nie pogarsza sytuacji prawnej tego podmiotu. Decyzja wydawana w oparciu o art. 300 p.o.ś. nie stanowi podstawy prawnej do uiszczenia administracyjnej kary pieniężnej, bowiem określa jedynie datę początkową i stawkę. Nie konkretyzuje zatem administracyjnej kary pieniężnej. W konsekwencji owa decyzja nie może też stanowić podstawy do egzekucji administracyjnej w oparciu o tę decyzję. „Rozczłonkowanie” procedury zastosowania administracyjnej kary pieniężnej na dwa odrębne postępowania administracyjne nie stanowi naruszenia zasady sprawiedliwości proceduralnej, która to zasada zawiera w sobie między innymi następujące elementy: prawo strony do wysłuchania, prawo do informowania, prawo do przewidywalności rozstrzygnięcia, sprawne rozstrzygnięcie sprawy w rozsądnym terminie, umożliwienie wszechstronnego zbadania okoliczności sprawy przez sąd^[12]. Podmiot, którego dotyczy decyzja wydana na podstawie art. 300 p.o.ś., a następnie decyzja, o której mowa w art. 302 p.o.ś., nie jest pozbawiony uprawnień procesowych strony. W pierwszym z prowadzonych postępowań może wykazywać, że nie doszło do naruszenia przepisów p.o.ś., kwestionować prawidłowość ustalenia stawki kary biegnącej oraz ustalenia dotyczące daty początkowej, natomiast w drugim może dowodzić, że zaistniały przesłanki negatywne nałożenia kary pieniężnej.

¹¹ Joanna Wegner-Kowalska, „Idea pragmatyzmu w postępowaniu administracyjnym,” w: *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 1, red. Jan Zimmermann (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017): 965 i n.

¹² Por. wyroki TK z dnia: 31 stycznia 2005 r., SK 27/03; 14 czerwca 2006 r., K 53/05; 2 kwietnia 2007 r., SK 19/06; 30 maja 2007 r., SK 68/06; 12 lipca 2011 r., SK 49/08 i 30 października 2012 r., SK 8/12.

Bibliografia

- Cebera, Agata i Jakub Firlus. *W Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. 3, red. Hanna Knysiak-Sudyka, komentarz do art. 189a k.p.a. Warszawa: Wolters Kluwer, 2023.
- Gruszecki, Krzysztof. *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. 6. Warszawa: Wolters Kluwer, 2022.
- Kaczochoa, Mateusz. “Z problematyki administracyjnych kar pieniężnych bezwzględnie oznaczonych.” *Przegląd Legislacyjny*, nr 2 (2014): 57 – 68.
- Majczak, Paweł. “Uwagi na tle kodeksowej regulacji kar administracyjnych.” *Acta Universitatis Wratislaviensis*, nr 3798 (2017): 67 – 76. <https://doi.org/10.19195/0524-4544.323.8>.
- Wegner-Kowalska, Joanna. “Idea pragmatyzmu w postępowaniu administracyjnym.” *W Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 1, red. Jan Zimmermann. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Wincenciak M., *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2008.



