

PIOTR JANIAK

ORCID: 0000-0002-6364-2217

Uniwersytet Wrocławski

piotr.janiak@uwr.edu.pl

Zakres regulacji instytucji przywrócenia terminu w prawie administracyjnym w dobie pandemii COVID-19

Abstrakt: Instytucja przywrócenia terminu została uregulowana w przepisach o postępowaniu administracyjnym. W dobie pandemii COVID-19 ustawodawca modyfikuje jednak zakres regulacji wskazanej instytucji. Przedmiotem analizy jest kształt instytucji przywrócenia przewidzianego przez przepisy prawa administracyjnego terminu, ze szczególnym uwzględnieniem zakresu wprowadzonej regulacji. Autor podejmuje się oceny jej skutków dla praktyki stosowania prawa.

Słowa kluczowe: przywrócenie terminu, postępowanie administracyjne, regulacja epizodyczna.

Jubileusz siedemdziesięciolecia urodzin Dyrektora Instytutu Nauk Administracyjnych na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, prof. Tadeusza Kocowskiego, przypada w szczególnym czasie, którego wyjątkowości nie tylko Szanowny Jubilat, ale również nikt inny jeszcze w niedalekiej przeszłości nie mógł przewidzieć. Mowa tu oczywiście o pandemii COVID-19, którą należy uznać za zjawisko bezprecedensowe we współczesnej historii ludzkości. Zjawisko to stanowi wyzwanie nie tylko dla prawodawcy, od którego oczekuje się przyjmowania rozwiązań adekwatnych do ekstraordynaryjnej sytuacji, z jaką obecnie zmagają się Rzeczpospolita Polska, ale też dla nauki prawa, która powinna ze szczególną uwagą monitorować zmiany w systemie normatywnym — nie tylko po to, aby wskazywać pożądany kierunek interpretacji wprowadzanych, nie zawsze starannie przemyślanych, rozwiązań prawnych, lecz również by za pomocą postulatów *de lege ferenda* wpłynąć na ich zmianę.

Przykładem instytucji prawnej, której konstrukcja uległa zmianie w dobie pandemii, jest instytucja przywrócenia terminu. Dalsze rozważania poświęcone będą kształtowi tej instytucji nadanemu jej na mocy ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹.

Zgodnie z art. 15zzzzzn² ust. 1 uCOVID²:

W przypadku stwierdzenia uchybienia przez stronę w okresie obowiązywania stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 przewidzianych przepisami prawa administracyjnego terminów:

- 1) od zachowania których jest uzależnione udzielenie ochrony prawnej przed organem administracji publicznej,
- 2) do dokonania przez stronę czynności kształtujących jej prawa i obowiązki,
- 3) przedawnienia,
- 4) których niezachowanie powoduje wygaśnięcie lub zmianę praw rzeczowych oraz roszczeń i wierzytelności, a także popadnięcie w opóźnienie,
- 5) zawitych, z niezachowaniem których ustawa wiąże ujemne skutki dla strony,
- 6) do dokonania przez podmioty lub jednostki organizacyjne podlegające wpisowi do właściwego rejestru czynności, które powodują obowiązek zgłoszenia do tego rejestru, a także terminów na wykonanie przez te podmioty obowiązków wynikających z przepisów o ich ustroju — organ administracji publicznej zawiadamia stronę o uchybieniu terminu.

W zawiadomieniu organ wyznacza stronie termin 30 dni na złożenie wniosku o przywrócenie terminu (art. 15zzzzzn² ust. 2 uCOVID). W przypadku, o którym mowa w art. 58 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku — Kodeks postępowania administracyjnego³, prośbę o przywrócenie terminu należy wnieść w terminie 30 dni od dnia ustania przyczyny uchybienia terminowi (art. 15zzzzzn² ust. 3 uCOVID).

Komentowany przepis ma charakter epizodyczny, o czym świadczy zamieszczenie w jego treści zastrzeżenia, że odnosi się do uchybienia terminowi „w okresie obowiązywania epidemii z powodu COVID-19”⁴. Instytucja przywrócenia terminu, którą reguluje, jest tymczasem znana procedurze administracyjnej. Na gruncie administracyjnego postępowania ogólnego jej kształt wyznaczają regulacje art. 58–60 k.p.a.⁵, w postępowaniu zaś podatkowym — art. 162–164 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku — Ordynacja podatkowa⁶.

¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 2095; dalej: uCOVID.

² Przepis dodany do uCOVID na mocy art. 1 pkt 24 ustawy z dnia 9 grudnia 2020 roku o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 2255) wszedł w życie 16 grudnia 2020 roku.

³ Dz.U. z 2021 r. poz. 735; dalej: k.p.a.

⁴ Stan epidemii został zniesiony z dniem 16 maja 2022 roku.

⁵ Zob. P. Wajda, *Instytucja przywrócenia uchybionego terminu w Kodeksie postępowania administracyjnego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2010, nr 6, s. 32–48.

⁶ Dz.U. z 2021 r. poz. 1540; dalej: o.p.

W przywołanym art. 15 ust. 1 zzzzzn² uCOVID ustawodawca precyzuje w pkt 1–6, do jakich terminów znajduje on zastosowanie. Technika ta jest obca zarówno regulacji kodeksowej, jak i o.p., w której stanowi się o przywróceniu terminu, nie dookreślając, o jaki termin chodzi. Mimo to za ugruntowany należy uznać pogląd, że instytucja przywrócenia terminu odnosi się wyłącznie do terminów procesowych, a zatem nie można jej stosować do terminów materialnoprawnych⁷. Termin materialnoprawny to okres, w którym może nastąpić ukształtowanie prawa lub obowiązku jednostki w ramach administracyjnego stosunku materialnego. Natomiast za termin procesowy należy uznać okres do dokonania czynności procesowej przez podmioty postępowania administracyjnego⁸.

Pomocne w próbie klasyfikacji określonego w przepisach prawa administracyjnego terminu do jednej spośród sześciu wyróżnionych przez ustawodawcę w art. 15 ust. 1 zzzzzn² uCOVID kategorii terminów może być dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych, powstałe nie tylko na gruncie komentowanego przepisu, lecz także na kanwie uchylonego z dniem 16 maja 2021 roku⁹ art. 15zrr uCOVID. Przepis ten blokował rozpoczęcie oraz zawieszał bieg już rozpoczętych terminów przewidzianych przepisami prawa administracyjnego w sześciu kategoriach, które pokrywały się z tymi, o których mowa w pkt 1–6 art. 15zzzzzn² ust. 1 uCOVID. Istotna różnica w konstrukcji obu przepisów dotyczy tego, że hipoteza normy art. 15zzzzzn² ust. 1 uCOVID odnosi się wyłącznie do tych terminów wskazanych w pkt 1–6, którym strona może uchybić. Takiego ograniczenia nie przewidywał art. 15zrr uCOVID, przez co katalog terminów, do których znajdował on zastosowanie, był szerszy zakresowo. Pomijając terminy, którym strona nie może uchybić, a więc te nieobjęte hipotezą art. 15zzzzzn² ust. 1 uCOVID, za spełniające warunki określone w pkt 1–6 w orzecznictwie uznawano między innymi terminy na:

— wniesienie zwyczajnych środków zaskarżenia od decyzji administracyjnej (odwołania¹⁰, wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy¹¹);

⁷ B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 360–361; J. Wegner, [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. Z. Kmiecik, W. Chróścielewski, Warszawa 2019, s. 366; A. Gołęba, [w:] *Postępowanie administracyjne*, red. T. Woś, Warszawa 2017, s. 278.

⁸ B. Adamiak, *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 sierpnia 1999 r., V SA 708/99*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2000, nr 9, s. 451.

⁹ Dzień wejścia w życie art. 46 pkt 20 ustawy z dnia 14 maja 2020 roku o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. z 2020 r. poz. 875).

¹⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: WSA) w Gdańsku z dnia 25 sierpnia 2021 roku, sygn. II SA/Gd 192/21, LEX nr 3219628; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 15 września 2020 roku, sygn. I SA/Bd 286/20, LEX nr 3100499.

¹¹ Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 7 września 2021 roku, sygn. I SA/Bd 347/21, LEX nr 3241166.

— złożenie wniosku o zwolnienie z obowiązku opłacania składek z tytułu ubezpieczenia społecznego, zdrowotnego oraz Funduszu Pracy, Funduszu Solidarnościowego, Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Funduszu Emerytur Pomostowych¹²;

— złożenie przez pracodawcę wniosku, o którym mowa w art. 122 ust. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 roku — Prawo oświatowe¹³, na dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianego pracownika¹⁴;

— przekazanie wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) przez podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych kwartalnych sprawozdań¹⁵, o których mowa w art. 9o ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁶;

— złożenie wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części, o którym mowa w art. 136 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami¹⁷, w sytuacji objętej hipotezą normy art. 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 roku o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami¹⁸.

Mimo dotychczasowego dorobku orzeczniczego klasyfikacja określonego w przepisach prawa terminu jako przywracalnego albo nieprzywracalnego na podstawie komentowanego przepisu nie jest wolna od rozterek interpretacyjnych. Wątpliwości, i to dwojakiej natury, może budzić ponadto posłużenie się przez ustawodawcę w hipotezie normy art. 15zzzzzn² uCOVID pojęciem „strona”, które — jak zaznacza Tadeusz Woś — występuje tylko w postępowaniu administracyjnym, a zatem wyłącznie w jednym z wielu obszarów działalności administracji publicznej¹⁹. Prowokuje to pytanie, czy omawiany przepis znajdował zastosowanie jedynie w sprawach administracyjnych, dla których załatwienia ustawodawca zastrzega formę decyzji administracyjnej, ewentualnie milczącego załatwienia sprawy, czy też można go stosować w przypadku pozostałych prawnych form działania organów administracji.

Argumentów przemawiających za szerszym zakresem zastosowania wskazanego przepisu i nieograniczaniem jego ram do spraw rozstrzyganych w postępo-

¹² Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 26 maja 2021 roku, sygn. I SA/Sz 328/21, LEX nr 3195045.

¹³ Dz.U. z 2021 r. poz. 1082.

¹⁴ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 września 2021 roku, sygn. II SA/Po 880/20, LEX nr 3239988.

¹⁵ Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 1 kwietnia 2021 roku, sygn. II SA/Sz 1074/20, LEX nr 3176130.

¹⁶ Dz.U. z 2021 r. poz. 888.

¹⁷ Dz.U. z 2021 r. poz. 1899.

¹⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 801; wyrok WSA w Lublinie z dnia 23 marca 2021 roku, sygn. II SA/Lu 739/20, LEX nr 3188485.

¹⁹ T. Woś, [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. T. Woś, Warszawa 2016, s. 402.

waniu administracyjnym może być kilka. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na dostrzeganą niefrasobliwość ustawodawcy w posługiwaniu się pojęciem strony postępowania w przepisach prawa administracyjnego. Dla przykładu termin ten występuje choćby w art. 14r § 2 o.p. na określenie zainteresowanego wskazanego we wniosku wspólnym o wydanie pisemnej interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie, mimo że postępowanie interpretacyjne nie jest postępowaniem jurysdykcyjnym. Wydaje się zatem, że w razie uchybienia terminowi na wniesienie zażalenia na postanowienie wydane na podstawie art. 14b § 5e o.p. obowiązkiem organu było zastosowanie regulacji art. 15zzzzzn² uCOVID.

Ponadto należy zwrócić uwagę na funkcję, której miało służyć wprowadzone rozwiązanie. Bez wątplenia jest nią ochrona praw jednostki. Różnicuje to cel regulacji art. 15zzzzzn² uCOVID w porównaniu z tym wynikającym z uchylonego art. 15zzr, który zabezpieczał nie tylko interesy administrowanego, ale również samej administracji. Odnosił się on między innymi do terminu przedawnienia z art. 146 § 1 k.p.a., którego upływ jest z założenia korzystny dla jednostki będącej adresatem wadliwej decyzji przyznającej jej uprawnienie.

Mając na względzie, że decyzyjna prawna forma działania administracji jest na tle innych prawnych form jej ingerencji w sytuację prawną jednostki najkorzystniejsza z perspektywy samej jednostki dotkniętej w skutkach tą ingerencją, trudno byłoby znaleźć argumenty przemawiające za celowością ograniczenia dobrodziejstw wynikających z analizowanego przepisu tylko do spraw załatwianych na drodze postępowania administracyjnego.

Posłużenie się pojęciem „strona” nie wydaje się trafne także w sytuacjach spraw procedowanych na podstawie przepisów k.p.a. czy też działu IV o.p. Zgodnie z art. 96 k.p.a.:

 Za niewłaściwe zachowanie się w czasie rozprawy strony, świadkowie, biegli i inne osoby uczestniczące w rozprawie mogą być, po uprzednim ostrzeżeniu, wydalone z miejsca rozprawy przez kierującego rozprawą oraz ukarane grzywną do 100 zł. Na postanowienie o ukaraniu grzywną służy zażalenie.

Kodeksowy siedmiodniowy termin na wniesienie zażalenia należy uznać za termin, od zachowania którego jest uzależnione udzielenie ochrony prawnej przed organem administracji publicznej w rozumieniu art. 15zzzzzn² uCOVID. Literalna wykładnia przywołanego przepisu, który w swej hipotezie odnosi się do strony, prowadziłaby do przyjęcia, że uchybienie terminowi na wniesienie zażalenia wobec postanowienia, o którym mowa, przez stronę przesądzałoby o obowiązku stosowania regulacji epizodycznej, niedochowanie zaś tożsamego terminu przez świadka, biegłego lub inne osoby już nie²⁰. Trudno szukać racjonalnych argumentów za takim zróżnicowaniem sytuacji prawnej jednostek, co uzasadnia szeroką interpretację pojęcia „strona” na gruncie art. 15zzzzzn² ust. 1 uCOVID. Argumentem przemawiającym za takim sposobem wykładni może być również fakt,

²⁰ W art. 58 k.p.a. oraz art. 162 o.p. nieprzypadkowo mowa o zainteresowanym, a nie o stronie.

że choć art. 141 § 1 k.p.a. legitymację zażaleniovą przypisuje stronie, to prawo zażalenia w ujęciu podmiotowym jest interpretowane znacznie szerzej²¹.

Oceniając zakres regulacji art. 15zzzzzn² uCOVID, należy wspomnieć o przepisach, które wyłączają jego zastosowanie. Przykładowo zgodnie z art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 5 lutego 2015 roku o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego²² art. 15zzzzzn² uCOVID nie stosuje się w odniesieniu do uchybienia terminowi złożenia wniosku o przyznanie płatności bezpośrednich i płatności niezwiązanej do tytoniu, zgłoszenia zmian we wnioskach o przyznanie płatności bezpośrednich i płatności niezwiązanej do tytoniu, terminów do dokonania określonych czynności w toku postępowań oraz terminów, w jakich należy spełnić określone warunki przyznania lub wypłaty płatności bezpośrednich oraz płatności niezwiązanej do tytoniu. Podobne wyłączenia wynikają z art. 67c ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020²³.

Kluczowe dla wykładni art. 15zzzzzn² uCOVID jest znaczenie pojęcia „uchybiecie terminowi”. Sformułowanie to jest wpisane w hipotezę przywołanej normy prawnej i stanowi warunek *sine qua non* zastosowania instytucji, którą kształtuje. W słowniku języka polskiego wskazuje się, że jeśli dana osoba lub na przykład warunki panujące gdzieś uchybiły jakimś normom lub przepisom, to je naruszyły²⁴. Uchybienie terminowi należy więc utożsamiać z jego naruszeniem. Nie uchybia natomiast terminowi ten, kto celowo go nie dochowuje. Dopiero zatem podjęcie przez jednostkę czynności, dla której termin był przewidziany, po uprzednim jego przekroczeniu pozwala na stwierdzenie, że uchybiono terminowi, a w konsekwencji zaktualizowały się okoliczności objęte hipotezą normy art. 15zzzzzn² uCOVID.

Co warte odnotowania, ustawodawca w przywołanym przepisie kształtuje dwa terminy na złożenie wniosku o przywrócenie terminu. Jeden z nich ma charakter ustawowy i wynosi 30 dni od dnia ustania przyczyny uchybienia terminowi (art. 15zzzzzn² ust. 3 uCOVID). Z uwagi na odesłanie do art. 58 § 2 k.p.a. należy przyjąć, że dotyczy on wyłącznie terminów procesowych, które podlegają przywróceniu na podstawie norm k.p.a. Przepis art. 15zzzzzn² ust. 3 uCOVID ma charakter *lex specialis* względem art. 58 § 2 k.p.a. i jako taki wyłącza jego zastosowanie.

Wydłużenie terminu na złożenie wniosku o przywrócenie uchybionego terminu z 7 do 30 dni mogło się okazać w niektórych sytuacjach iluzoryczne z punk-

²¹ Zob. G. Łaszczycza, [w:] *System Prawa Administracyjnego Procesowego*, t. 2, cz. 5. *Weryfikacja rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym ogólnym*, red. B. Adamiak, Warszawa 2019, s. 261–268.

²² Dz.U. z 2021 r. poz. 2114.

²³ Dz.U. z 2021 r. poz. 2137.

²⁴ *Słownik języka polskiego*, t. 5. *S–Wde*, red. M. Bańko, Warszawa 2007, s. 430.

tu widzenia ochrony interesów jednostki. Dla przykładu gdyby strona uchybiła terminowi na wniesienie odwołania od decyzji, wnosząc wskazany środek zażalenia po terminie, co — jak wspomniano — warunkuje realizację przesłanki „uchybiecia terminowi”, organ był zobligowany zawiadomić ją o uchybieniu terminowi. Modyfikuje to generalną regułę, zgodnie z którą w tej sytuacji organ odwoławczy wydaje postanowienie o uchybieniu terminowi do wniesienia odwołania na podstawie art. 134 k.p.a. O uchybieniu terminowi strona poweźmie informację z treści zawiadomienia, jednakże termin na złożenie wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania rozpocznie swój bieg nie w chwili doręczenia tego zawiadomienia, lecz już w momencie ustania przyczyny uchybienia terminowi. Skoro strona wniosła odwołanie, oznacza to, że przyczyna uchybienia terminowi ustała i rozpoczął swój bieg termin na złożenie wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania. Uwzględniając czas potrzebny na dotarcie do organu odwołania, wnoszonego najczęściej za pośrednictwem operatora pocztowego, a następnie doręczenia stronie zawiadomienia o uchybieniu terminowi, istniało ryzyko, że w chwili powzięcia informacji o uchybieniu terminowi możliwość jego przywrócenia ulegnie dezaktualizacji.

Problem powstanie wówczas, gdy strona wniosła odwołanie po terminie wraz z wnioskiem o jego przywrócenie. Czy organ powinien w tej sytuacji rozpoznać wniosek o przywrócenie terminu na podstawie trybu zwykłego (kodeksowego), czy też stosując regulację epizodyczną, powinien wyznaczyć stronie termin na złożenie wniosku o przywrócenie terminu? To drugie rozwiązanie wydaje się mało racjonalne, albowiem taki wniosek w opisaney sytuacji został już przecież złożony. W przypadku gdy strona uchybiła siedmiodniowemu terminowi na jego wniesienie, organ odmówi przywrócenia terminu. Paradoksalnie może się zatem okazać, że korzystniejsze dla strony byłoby wniesienie odwołania bez wniosku o przywrócenie terminu do jego wniesienia. W takiej bowiem sytuacji organ wyznaczyłby termin i byłby on dłuższy niż ustawowy termin na złożenie wniosku o przywrócenie terminu, któremu strona uchybiła.

Drugi termin na złożenie wniosku o przywrócenie terminu, wynikający z art. 15zzzzzn²⁵ ust. 2 uCOVID, trudno zakwalifikować do określonej kategorii. W prawie procesowym wyróżnia się terminy ustawowe oraz terminy wyznaczone przez organ prowadzący postępowanie. Ustawowe wynikają wprost z przepisów prawa i są określone przez ustawodawcę. Z kolei wyznaczone przez organ prowadzący postępowanie mogą być przez niego przedłużane lub skracane stosownie do okoliczności²⁵. Ustawodawca w przywołanym przepisie zakłada, że termin na złożenie wniosku wyznacza organ administracji publicznej. Jednocześnie ustawodawca doprecyzowuje jego długość, ustalając, że wynosi on 30 dni.

²⁵ M. Kowalski, *Terminy w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, Wrocław 2013, s. 76.

Opisane rozwiązanie mogło w niekorzystny sposób wpłynąć na trwałość stosunków materialnoprawnych. Dla przykładu wskazana procedura obejmowała sytuację, w której strona wniosła odwołanie od decyzji podatkowej po upływie ustawowego terminu. Organ był zobligowany przywrócić ten termin po spełnieniu warunków określonych w art. 162 § 1 i 2 o.p. i dochowaniu wyznaczonego przez organ na podstawie art. 15zzzzn² ust. 2 uCOVID terminu. Warunki, o których mowa, to: uprawdopodobnienie braku winy w uchybieniu terminowi²⁶ oraz dopełnienie czynności, dla której był on przewidziany. W sytuacji gdyby strona, która nie ponosi winy w uchybieniu terminowi, wniosła odwołanie po upływie znacznego okresu od dnia ustania przyczyny uchybienia terminowi, uprawdopodobniając brak winy, organ byłby zobligowany przywrócić termin do wniesienia odwołania. Takie rozwiązanie godzi jednak w trwałość decyzji ostatecznych i rodzi niebezpieczeństwo dla stabilizacji stosunków prawnych nimi ukształtowanych. Ryzyko negatywnych skutków tego rozwiązania było tym większe, że choć art. 15zzzzn² uCOVID wszedł w życie 16 grudnia 2020 roku, to przyjmuje się, że terminy, którym uchybiono wcześniej, ale w okresie stanu epidemii, mogły być przywrócone na podstawie omawianego przepisu²⁷.

Kolejne wątpliwości pojawiają się w sytuacji przywracania terminów dla czynności podejmowanych poza ramami postępowania administracyjnego (ogólnego i szczególnego), przede wszystkim przy niewystępowaniu regulacji procesowych pozwalających na odpowiednie stosowanie przepisów procedur jurysdykcyjnych w zakresie przywracania terminów. Nie wiadomo wówczas, po pierwsze, w jakiej formie organ miałby orzekać w przedmiocie przywrócenia terminu oraz, po drugie, w jakie instrumenty procesowe byłaby wyposażona jednostka na wypadek podjęcia negatywnego, z perspektywy jej interesów, rozstrzygnięcia.

Podjęte rozważania prowadzą do wniosku, że instytucja przywrócenia terminu w kształcie wyznaczonym treścią normy art. 15 zzzzn² uCOVID, choć niekiedy spełniała pokładane w niej nadzieje na ochronę jednostki, która w okresie epidemii uchybiła przewidzianym przez przepisy prawa administracyjnego terminom, daleka jest od doskonałości. Jak mawia przysłowie — „diabeł tkwi w szczegółach”, a tych ewidentnie nie dopracowano. Efektem tego jest przepis, który budzi nie tylko liczne wątpliwości interpretacyjne, ale niekiedy wręcz prowadzi do konsekwencji, które trudno zaakceptować i z których — jak należy przypuszczać — legislator nie zdawał sobie sprawy. Całościowa ocena wprowadzonej regulacji nie może być zatem inna jak tylko krytyczna.

²⁶ Zob. Z.R. Kmieciak, *Brak winy w uchybieniu terminowi jako przesłanka przywrócenia terminu w postępowaniu administracyjnym*, „Studia Iuridica Lublinsia” 2008, nr 11, s. 51–68.

²⁷ Wyrok WSA w Łodzi z dnia 27 maja 2021, sygn. III SA/Łd 117/21, LEX nr 3194853.

Bibliografia

- Adamiak B., *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 sierpnia 1999 r., V SA 708/99*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2000, nr 9.
- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Kmieciak Z.R., *Brak winy w uchybieniu terminowi jako przesłanka przywrócenia terminu w postępowaniu administracyjnym*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2008, nr 11.
- Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. Z. Kmieciak, W. Chróścielewski, Warszawa 2019.
- Kowalski M., *Terminy w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, Wrocław 2013.
- Postępowanie administracyjne*, red. T. Woś, Warszawa 2017.
- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. T. Woś, Warszawa 2016.
- Słownik języka polskiego*, t. 5. *S–Wde*, red. M. Bańko, Warszawa 2007.
- System Prawa Administracyjnego Procesowego*, t. 2, cz. 5. *Weryfikacja rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym ogólnym*, red. B. Adamiak, Warszawa 2019.
- Wajda P., *Instytucja przywrócenia uchybionego terminu w Kodeksie postępowania administracyjnego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2010, nr 6.

The Scope of Regulation of the Institution of Resetting Time Limits in Administrative Law in the Time of the COVID-19 Pandemic

Summary

The institution of resetting time limits is regulated by the provisions on administrative proceedings. However, in the time of the COVID-19 pandemic, the legislator has modified the scope of the regulations of the indicated institution. The subject of the analysis is the shape of the institution of resetting time limits provided for by the provisions of administrative law, with particular emphasis on the scope of the introduced regulation. The author undertakes to assess its effects on the practice of applying the law.

Keywords: resetting a time limit, administrative proceedings, episodic regulation.