

ISSN 1643-8183
eISSN 2353-8139



Artykuł został opublikowany zgodnie ze standardami
Libre Open Access i jest objęty warunkami licencji
Creative Commons CC BY-ND 4.0 Międzynarodowe

Zeszyty Prawnicze
26.1 / 2026, s. 45-68
<https://doi.org/10.21697/zp.2026.26.1.03>

FILIP IWAŃSKI

Uniwersytet Europejski Viadrina we Frankfurcie nad Odrą
<https://orcid.org/0009-0001-1405-3950>
filiwa@st.amu.edu.pl

ANDRZEJ PADUCH

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
<https://orcid.org/0000-0002-0033-011X>
andrzej.paduch@amu.edu.pl

SKOK PRZEZ INSTANCJĘ – PROPOZYCJA WPROWADZENIA SKARGI SKOKOWEJ DO POLSKIEGO POSTĘPOWANIA SĄDOWOADMINISTRACYJNEGO

1. WSTĘP

Zapewnianie jednostce efektywnej ochrony sądowej stanowi niewątpliwie kluczowe wyzwanie, przed którym stają współcześnie prawodawcy państw europejskich. Jednym z aspektów takiej ochrony jest prawo do zakończenia sprawy sądowej w rozsądnym terminie¹. Ustawodawcy

¹ Szerzej zob. A. Skoczylas, *Ocena przewlekłości postępowania sądowniczoadministracyjnego w świetle orzecznictwa ETPC i NSA (zagadnienia wybrane)*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2-3/2005, s. 52-61; A. Paduch, *The Right to a Fair Trial under Article 6 ECHR during the COVID-19 Pandemic: The Case of the Polish Administrative Judiciary System*, Central European Public Administration Review 19.2/2021; A. Paduch, *Supervision over a court as a tool to protect the right to have a court case heard within a reasonable time*, [w:] *Supervision over Court and Judges. Insights into Selected Legal Systems*, red. W. Piątek, Berlin 2021, s. 151-155 wraz z przywołaną w tych publikacjach literaturą i orzecznictwem.

przyjmują rozmaite środki zmierzające do urzeczywistnienia wartości szybkiego postępowania sądowego, na przykład ograniczając do minimum przypadki, w których wyznaczana jest rozprawa, wprowadzając rozwiązania z zakresu prekluzji twierdzeń lub dowodów czy skracając terminy na dokonanie określonych czynności faktycznych lub procesowych.

Wspomniane instrumenty opierają się jednakże na założeniu, że gwarancją szybkiego procesu jest odebranie stronie określonych uprawnień procesowych albo stworzenie pewnych barier do skorzystania z nich. Przeciwnieństwem tego rozwiązania jest, jak się wydaje, konstrukcja znana prawu niemieckiemu, umożliwiająca wystąpienie przez jednostkę z tzw. skargą skokową (*Sprungrevision*). Specyfika tej instytucji opiera się nie na odebraniu albo ograniczeniu jednostce jakichś uprawnień, ale na stworzeniu jej możliwości uruchomienia postępowania sądowego na wyższym szczeblu – z pominięciem niższej instancji.

Na tym tle można postawić pytanie, czy podobne rozwiązanie mogłoby zostać wprowadzone do polskiego porządku prawnego, a ściślej – do polskiego postępowania przed sądami administracyjnymi. Wprawdzie jak wynika ze sprawozdania z działalności sądów administracyjnych w 2024 r., średni czas rozpatrywania spraw przez wojewódzkie sądy administracyjne wyniósł tylko około 4,5 miesiąca², to jednak łączny czas oczekiwania na rozstrzygnięcie sprawy jednostki jest znacznie dłuższy, gdy uwzględni się także postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym³ oraz wcześniejsze (i ewentualne późniejsze, w przypadku uwzględnienia skargi) postępowanie przed organami administracji⁴.

Teza niniejszego artykułu jest następująca: wprowadzenie do polskiego prawa instytucji zbliżonej do *Sprungrevision* jest dopuszczalne

² Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2024 r., Warszawa 2025, s. 32.

³ W 2024 r. średni czas oczekiwania na załatwienie sprawy przez ten sąd wyniósł 19 miesięcy. *Ibidem*, s. 15.

⁴ Taki sposób liczenia czasu postępowania wynika m.in. ze wskazań ETPC – zob. König v. Germany, 28.06.1978, § 98; X. v. France, 31.03.1992, § 31; Bognár v. Hungary, 20.10.2020, § 25; A. Paduch, *Supervision...*, s. 153.

zarówno z punktu widzenia konstytucyjności takiego rozwiązania, jak i jego celowości, a przy tym nie wymaga znaczących zabiegów nowelizacyjnych. W artykule posłużono się przede wszystkim metodą prawnoporównawczej analizy dwóch systemów prawnych: polskiego i niemieckiego, proponując adaptację instytucji *Sprungrevision* do polskiego prawa. Metoda ta wpływa na układ treści artykułu. W pierwszej kolejności prezentowane są rozwiązania prawa niemieckiego, następnie zaś przedstawiana jest propozycja nowelizacji polskiego prawa. Przy czym dla odróżnienia regulacji niemieckiej od postulowanych rozwiązań polskich w opisie konstrukcji niemieckiej posłużono się określeniem *Sprungrevision*, zaś dla proponowanych polskiemu ustawodawcy rozwiązań – określeniem „skarga skokowa”.

2. SPRUNGREVISION W PRAWIE NIEMIECKIM

2.1. ZNACZENIE SPRUNGREVISION W NIEMCZECH

Sprungrevision w niemieckim postępowaniu sądowoadministracyjnym to szczególnie środek prawny polegający na pominięciu instancji odwoławczej przed Wyższym Sądem Administracyjnym (Oberverwaltungsgericht, OVG) i bezpośrednim wniesieniu rewizji od wyroku sądu administracyjnego pierwszej instancji (Verwaltungsgericht, VG) do Federalnego Sądu Administracyjnego (Bundesverwaltungsgericht) – a zatem sądu najwyższej instancji⁵. Celem tej instytucji, przewidzianej w § 134 VwGO⁶, jest przyspieszenie rozstrzygnięcia spraw o kluczowym znaczeniu prawnym⁷. Dzięki temu możliwe jest zapobieganie przedłu-

⁵ W. Neumann, A. Korbmacher, [w:] *Verwaltungsgerichtsordnung Großkommentar (Nomos-Kommentar)*⁵, red. H. Sodan, J. Ziekow, Beck-online 2018, § 134 nr 6; zob. także R.P. Schenke, [w:] *Verwaltungsgerichtsordnung: VwGO*²⁹, red. F.O. Kopp, R.P. Schenke, München 2023, § 134 nr 2.

⁶ Niemiecka ustawa z 21 stycznia 1960 r. – Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) (BGBl. I S. 17).

⁷ Przez stwierdzenie „sprawy o kluczowym znaczeniu prawnym” rozumie się takie sprawy, w których pojawiają się rozbieżności w orzecznictwie, także zagadnienia prawne o znaczeniu precedensowym, mające jednocześnie wpływ na inne postępowania.

zającym się postępowaniom sądowym i kumulacji podobnych do siebie sporów sądowych, co przyczynia się w dużej mierze do efektywniejszej ochrony praw uczestników postępowania⁸. W niemieckiej doktrynie podkreśla się, że zasadniczą funkcją *Sprungrevision* jest umożliwienie szybkiego i oszczędnego rozstrzygnięcia sporów opartych na kwestiach prawnych⁹. Instytucja ta, pomimo swojego wyjątkowego charakteru, jest obwarowana wieloma restrykcjami. Jej zastosowanie jest ograniczone do przypadków, w których nie ma potrzeby ponownego rozpatrywania stanu faktycznego danej sprawy¹⁰. W związku z tym, po wniesieniu *Sprungrevision* Federalny Sąd Administracyjny co do zasady nie weryfikuje ustaleń faktycznych przyjętych przez sąd w pierwszej instancji¹¹. Wniesienie *Sprungrevision* łącznie z pisemną zgodą obu stron wywołuje także skutek w postaci rezygnacji stron z apelacji¹².

2.2. PRZESŁANKI DOPUSZCZALNOŚCI *SPRUNGREVISION*

Możliwość zastosowania instytucji *Sprungrevision* wiąże się także z koniecznością spełnienia określonych warunków, przy jednoczesnym zapewnieniu efektywnego oraz sprawnego przebiegu postępowania sądoadministracyjnego.

Po pierwsze, *Sprungrevision* można wnieść od wyroku sądu administracyjnego pierwszej instancji (VG), także w stosunku do orzeczeń w trybie § 84 VwGO¹³. *Sprungrevision* jest również dopuszczalna w przy-

Przykładowo mogą być to sprawy obejmujące zezwolenia środowiskowe, prawo azylowe i cudzoziemców oraz kwestie związane z bezpieczeństwem publicznym i porządkiem.

⁸ K. Redeker, [w:] *Verwaltungsgerichtsordnung*¹³, red. K. Redeker, H.-J. von Oertzen, Stuttgart 2000, § 134 nr 1; W. Neumann, A. Korbmacher, *op. cit.*, § 134 nr 7; por. I. Kraft, [w:] *Verwaltungsgerichtsordnung: VwGO-Kommentar*¹⁶, red. E. Eyermann, Beck-online 2022, § 134 nr 1.

⁹ Postanowienie Federalnego Trybunału Sprawiedliwości (BGH) z 24 kwietnia 1997 r., III ZB 8/97, BGH, NJW 1997, s. 2387 (2388).

¹⁰ W. Neumann, A. Korbmacher, *op. cit.*, § 134 nr 9.

¹¹ I. Kraft, *op. cit.*, § 134 nr 2.

¹² Zob. § 134 ust. 5 VwGO.

¹³ Zob. § 84 VwGO reguluje tzw. *Gerichtsbescheid* – jest to szczególny rodzaj orzeczenia sądowego pierwszej instancji, który wydawany jest bez przeprowadzenia rozprawy. Do nich stosuje się przepisy o wyrokach, więc wniesienie *Sprungrevision* jest możliwe. Stanowią odrębny typ orzeczenia w porównaniu z postanowieniami.

padku wydania orzeczenia sądowego w składzie jednoosobowym¹⁴. Możliwość wniesienia *Sprungrevision* nie jest zależna od dopuszczenia apelacji. Kluczowe jest natomiast spełnienie przesłanek z § 132 ust. 2 nr 1-2 VwGO, zgoda obu stron, a także dopuszczenie środka przez sąd administracyjny pierwszej instancji¹⁵.

Po drugie, warunkiem wstępnym jest złożenie pisemnej zgody skarżącego i organu na pominięcie instancji odwoławczej; nie jest natomiast wymagana zgoda innych uczestników postępowania, na przykład interwenienta lub przedstawiciela interesu publicznego¹⁶. W sytuacji, w której uczestnicy postępowania inni niż strony chcieliby wnieść *Sprungrevision*, muszą otrzymać zgodę zarówno skarżącego, jak i organu¹⁷. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku kilku skarżących¹⁸. Brak zgody stron postępowania w terminie skutkuje odrzuceniem *Sprungrevision*¹⁹. Zgodę należy dołączyć do składanej *Sprungrevision*, a komplet dokumentów należy następnie złożyć w sądzie²⁰. Do momentu wniesienia *Sprungrevision* zgoda może być bez przeszkód cofnięta, ale jeżeli jedna ze stron wnieśli inny środek odwoławczy, zostanie to uznane za wycofanie zgody na *Sprungrevision*²¹. Wtedy postępowanie toczy się zwykłą drogą apelacyjną. W przypadku trudności związanych z interpretacją oświadczenia jednej ze stron istnieje jednak możliwość uznania, że

¹⁴ K. Kuhlmann, P. Wysk, [w:] *Verwaltungsgerichtsordnung*⁴, red. P. Wysk, Beck-online 2025, § 134 nr 2.

¹⁵ Zob. § 134 ust. 1-2 VwGO, a także § 132 ust. 2 nr 1-2.

¹⁶ W. Neumann, A. Korbmacher, *op. cit.*, § 134 nr 18.

¹⁷ Postanowienie Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 25 sierpnia 2005 r., 6 C 20/04, NJW 2005, 3367; por. postanowienie Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 18 stycznia 2006 r., 6 C 21/05, NVwZ 2006, 599; por. W. Bier, [w:] *Verwaltungsrecht (VwGO)*, red. F. Schoch, J.-P. Schneider, Beck-online 2024, § 134 nr 12.

¹⁸ W. Neumann, A. Korbmacher, *op. cit.*, § 134 nr 20.

¹⁹ Postanowienie Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 12 sierpnia 2003 r., 5 C 19.03, BeckRS 2003, 161806; postanowienie Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 11 października 2023 r., 5 C 11.22, BeckRS 2023, 35223.

²⁰ W. Neumann, A. Korbmacher, *op. cit.*, § 134 nr 21.

²¹ Postanowienie Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 27 marca 2006 r., 6 C 27/05, NVwZ 2006, 834.

zgoda taka została udzielona, niemniej w takiej sytuacji inne okoliczności muszą jednoznacznie wskazywać, że strona chciała wyrazić zgodę na wniesienie skargi²².

Po trzecie, zgoda musi zostać udzielona w formie pisemnej. Forma ta pełni przede wszystkim dwie istotne funkcje – ochronną oraz ostrzegawczą²³. Z jednej strony jednoznacznie pozwala stwierdzić, że jedna ze stron postępowania rezygnuje z prawa do apelacji, z drugiej strony umożliwia sądowi jednoznaczne stwierdzenie, że zgoda pochodzi bezpośrednio od jednej ze stron²⁴. Wprowadzenie tego warunku chroni stronę przeciwną przed utratą prawa do instancji odwoławczej²⁵. W związku z tym forma pisemna zapewnia, że proces wyrażenia zgody jest transparentny i niepodważalny. W przypadku zachowania odpowiedniej formy przymus adwokacko-radcowski przy złożeniu zgody nie jest wymagany²⁶.

Po czwarte, należy również zachować stosowny termin w przypadku złożenia zgody. Można ją wyrazić na rozprawie przed sądem administracyjnym jeszcze przed wydaniem wyroku²⁷. Głównym zagrożeniem jest to, że jeżeli strona zgodzi się na pominięcie instancji odwoławczej i wyrazi zgodę na *Sprungrevision* jeszcze przed zapoznaniem się z treścią wyroku, wówczas może stracić możliwość wniesienia zarówno apelacji, jak i *Sprungrevision*. Ma to miejsce wtedy, gdy Federalny Sąd Administracyjny odrzuci *Sprungrevision* jako niedopuszczalną i jednocześnie upłynie termin na wniesienie środka odwoławczego w postaci apelacji²⁸.

²² Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 21 lutego 1986 r., 4 C 31/83, NVwZ 1986, 643; por. postanowienie Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 8 marca 2002 r., 5 C 54/01, nr 3, BeckRS 2002, 21653; szerzej zob. W. Bier, *op. cit.*, § 134 nr 18.

²³ W. Neumann, A. Korbmacher, *op. cit.*, § 134 nr 24.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 4 lutego 1982 r., 4 C 58/81, NVwZ 1982, 372; zob. też postanowienie Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 11 lutego 1997 r., 8 C 4.97, BeckRS 1997, 31227363.

²⁶ W. Bier, *op. cit.*, § 134 nr 23.

²⁷ Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 7 czerwca 2001 r., 4 C 1/01, NVwZ 2002, 90.

²⁸ W. Bier, *op. cit.*, § 134 nr 25.

W przypadku uwzględnienia możliwości wniesienia *Sprungrevision* w wyroku, zgoda musi zostać udzielona w terminie jednego miesiąca²⁹. Jeżeli sąd administracyjny pierwszej instancji dopuści zgodę w wyroku, to w ciągu miesiąca należy wnieść skargę do Federalnego Sądu Administracyjnego i dołączyć pisemną zgodę stron³⁰. Natomiast w sytuacji, w której sąd administracyjny pierwszej instancji nie dopuści zgody w wyroku, strona ma prawo złożyć wnioski o dopuszczenie do sądu administracyjnego pierwszej instancji – wtedy zgodę należy dołączyć do wniosku w przedmiocie *Sprungrevision*; ważne, aby dotarła ona do sądu przed upływem terminu na wniesienie środka zaskarżenia³¹. Z kolei w sytuacji, w której zgoda zostanie wniesiona po upływie terminu, możliwe jest wnioskowanie o przywrócenie terminu³². Pouczenie strony dotyczące konieczności złożenia zgody przez sąd nie wpływa na rozpoczęcie biegu terminu na wniesienie środka zaskarżenia³³.

Oprócz zgody stron postępowania niezbędnym jest także istnienie zgody sądu administracyjnego pierwszej instancji w kontekście możliwości rozpatrzenia *Sprungrevision*. Może ona zostać udzielona w wyroku, a gdy nie została ona udzielona, może być wyrażona w późniejszym postanowieniu sądu, wydanym po złożeniu wniosku przez jedną ze stron w terminie miesiąca od dnia doręczenia stronie wyroku³⁴. Jednak sąd nie może jednostronnie dopuścić takiej skargi bez wniosku strony. Na mocy § 134 VwGO sąd pierwszej instancji podejmuje decyzję co do zatwierdzenia dopuszczalności *Sprungrevision*, jednakże Federalny Sąd Administracyjny jest związany tą decyzją; jedynie przeprowadza badanie w zakresie formalnej dopuszczalności środka (termin, forma, zgoda stron)³⁵. W związku z tym wyłączna zgoda sądu administracyj-

²⁹ Art. 139 ust. 1 zd. 1 VwGO.

³⁰ Zob. § 134 ust. 1 zd. 3 VwGO w zw. z § 139 ust. 1 zd. 1 VwGO; postanowienie Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 3 sierpnia 2022 r., 5 C 8.22, BeckRS 2022, 24855.

³¹ I. Kraft, *op. cit.*, § 134 nr 15.

³² *Ibidem*, § 134 nr 16.

³³ W. Bier, *op. cit.*, § 134 nr 31.

³⁴ K. Kuhlmann, P. Wysk, *op. cit.*, § 134 nr 8 i 12.

³⁵ *Ibidem*, § 134 nr 9.

nego nie jest wystarczająca. Stanowi to zasadniczą różnicę tej instytucji w odróżnieniu do niemieckiej skargi kasacyjnej. W § 132 VwGO wymieniono katalog przesłanek, na podstawie których sąd administracyjny może uwzględnić wniosek strony o dopuszczenie *Sprungrevision*. Katalog jest zdecydowanie węższy w porównaniu z niemiecką apelacją. *Sprungrevision* może zostać dopuszczona, jeśli sprawa ma fundamentalne znaczenie dla prawa, wyrok odbiega od orzecznictwa Federalnego Sądu Administracyjnego, innych sądów administracyjnych, a także Federalnego Trybunału Konstytucyjnego³⁶. Nie obejmuje natomiast zarzutów dotyczących naruszenia przepisów postępowania – możliwość taka została wyłączona na mocy § 134 ust. 4 VwGO. Przy tym wymaga podkreślenia, że nawet pomimo zaistnienia powyższych przesłanek, sąd administracyjny ma swobodę w podejmowaniu decyzji i może odrzucić wniosek strony w przedmiocie dopuszczenia *Sprungrevision*³⁷. Mimo spełnienia warunku formalnego w postaci zgody sądu pierwszej instancji, Federalny Sąd Administracyjny dokonuje dodatkowej oceny jej zgodności z ustawą i w razie uchybień ma prawo ją odrzucić.

2.3. OGRANICZENIA I PODSTAWY ODWOŁANIA

W sytuacji, w której sąd administracyjny pierwszej instancji wydaje wyrok, w którym dopuszcza wniesienie *Sprungrevision*, jest zobowiązany do umieszczenia pouczenia strony o możliwości wniesienia skargi skokowej i apelacji³⁸. Pouczenie to nie musi zawierać szczegółowych wymagań tego środka odwoławczego (zwłaszcza informacji o konieczności złożenia oświadczenia o wyrażeniu zgody)³⁹. Jednakże brak takiego pouczenia skutkuje wydłużeniem terminu na złożenie *Sprungrevision* do jednego roku z § 58 ust. 2 VwGO⁴⁰.

³⁶ R.P. Schenke, *op. cit.*, § 134 nr 5.

³⁷ R.P. Schenke, *op. cit.*, § 134 nr 4; zob. też K. Kuhlmann, P. Wysk, *op. cit.*, § 134 nr 10.

³⁸ NVwZ 1989, 1057; zob. też K. Kuhlmann, P. Wysk, *op. cit.*, § 134 nr 11.

³⁹ Postanowienie Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) z 22 czerwca 2022 r., 2 C 12.21, NVwZ 2023, 88.

⁴⁰ K. Kuhlmann, P. Wysk, *op. cit.*, § 134 nr 11.

Jeżeli sąd administracyjny pierwszej instancji podejmie decyzję odmowną w przypadku wniesienia *Sprungrevision*, to wówczas taka decyzja jest niepodważalna⁴¹. Nie ma natomiast znaczenia, czy odmowa została wyrażona w wyroku czy w później wydanym postanowieniu, decyzja ta jest ostateczna⁴². Strona natomiast ma możliwość skorzystania z alternatywnego środka odwoławczego – apelacji. W przypadku odrzucenia wniosku o *Sprungrevision* w drodze postanowienia, termin na apelację rozpoczyna swój bieg od nowa, ale ma to miejsce tylko wtedy, gdy wniosek o *Sprungrevision* złożono w prawidłowej formie oraz załączono do wniosku oświadczenie o wyrażeniu zgody⁴³. Ma to przede wszystkim na celu uniknięcie niebezpiecznych konsekwencji dla strony postępowania w postaci utraty możliwości wniesienia alternatywnego środka odwoławczego.

2.4. SPRUNGREVISION A INNE POSTĘPOWANIA PRZED FEDERALNYM SĄDEM ADMINISTRACYJNYM

Na gruncie przedstawionych uwag należy stwierdzić, że *Sprungrevision* jest stosowana sporadycznie. Statystyki prowadzone przez niemieckie sądy administracyjne potwierdzają jej obecność i funkcjonalność w praktyce orzeczniczej. W latach 2020-2024 Federalny Sąd Administracyjny rozpoznał od dwunastu do kilkadziesiątu tego typu spraw rocznie – co stanowiło od 10,31% do 15,15% wszystkich nowych rewizji⁴⁴. Warto przy tym zaznaczyć, że mimo niewielkiej liczby rozpatrzonych spraw – instytucja ta nie może być oceniana jako marginalna, ze względu na jej szczególny charakter, a przede wszystkim biorąc pod uwagę rozpatrywanie

⁴¹ W. Bier, *op. cit.*, § 134 nr 40.

⁴² W. Neumann, A. Korbmacher, *op. cit.*, § 134 nr 62. Zob. także I. Kraft, *op. cit.*, § 134 nr 25; R.P. Schenke, *op. cit.*, § 134 nr 7; W. Bier, *op. cit.*, § 134 nr 41.

⁴³ W. Bier, *op. cit.*, § 134 nr 38.

⁴⁴ Dane z 2025 r. na podstawie rocznych statystyk Federalnego Sądu Administracyjnego (BVerwG) (*Jahresstatistik des Bundesverwaltungsgerichts*) za lata 2020-2024, www.bverw.de [dostęp 14 sierpnia 2025 r.]. W tabeli „C Revisionen” wykorzystano kolumnę „davon zugelassen aufgrund – Sprungrevision” (3c) oraz zestawiono ją z ogólną liczbą nowych rewizji („Neueingänge C”), obliczając udział procentowy. W poszczególnych latach odnotowano odpowiednio: 2020 – 22 (10,58%), 2021 – 20 (10,31%), 2022 – 20 (15,15%), 2023 – 12 (10,81%), 2024 – 15 (13,16%), s. 8.

spraw o istotnym znaczeniu prawnym. Ponadto niska liczba przypadków w Niemczech jest spowodowana bardzo wysokimi wymaganiami formalnymi oraz selektywnością jej stosowania. Liczbę wniesionych *Sprungrevision* w latach 2020-2024 przedstawia poniższa tabela:

Tabela 1. Liczba spraw ze *Sprungrevision* w Bundesverwaltungsgericht w latach 2020-2024

Tabela przedstawia liczbę wszystkich rewizji wniesionych do Bundesverwaltungsgericht w latach 2020-2024. Zestawienie obejmuje ogół nowych postępowań tego rodzaju, w tym sprawy wniesione w trybie *Sprungrevision*. W analizowanym okresie udział *Sprungrevision* w ogólnej liczbie nowych rewizji wynosił od 10,31% do 15,15%, osiągając najwyższą wartość w 2022 r. i najniższą w 2021 r.

Rok	Nowe rewizje (C)	<i>Sprungrevision</i> (3c)	Udział <i>Sprungrevision</i> w nowych rewizjach (%)
2020	208	22	10,58
2021	194	20	10,31
2022	132	20	15,15
2023	111	12	10,81
2024	114	15	13,16

Źródło: Bundesverwaltungsgericht 2025, *Jahresstatistik 2020-2024*, tabela „C Revisionen”, kolumna „davon zugelassen aufgrund – *Sprungrevision*” (3c); obliczenia własne na podstawie danych sądu: 2020 – 22 (10,58%), 2021 – 20 (10,31%), 2022 – 20 (15,15%), 2023 – 12 (10,81%), 2024 – 15 (13,16%).

Oprócz istnienia *Sprungrevision* w niemieckim systemie prawnym obecnie funkcjonuje przepis przyznający Federalnemu Sądowi Administracyjnemu kompetencje sądu pierwszej instancji w niektórych sprawach⁴⁵. Jest to wyjątek od podstawowej roli tego organu, który przede wszystkim utożsamiany jest z rozpatrywaniem skarg kasacyjnych. To rozwiązanie, ujęte w § 50 VwGO, nie stoi w sprzeczności z niemiecką ustawą zasadniczą, która w § 19 ust. 4 GG⁴⁶ zapewnia każdemu prawo

⁴⁵ C. Bamberger, [w:] *Verwaltungsgerichtsordnung*⁴, red. P. Wysk, Beck-online 2025, § 50 nr 1-2.

⁴⁶ Ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r. – Grundgesetz (GG) (BGBl. 1949 I S. 1), ostatnio zmieniona ustawą z 22 marca 2025 r. (BGBl. 2025 I Nr. 94).

do dochodzenia swoich praw przed sądem, nie wymaga jednak, aby postępowanie było wieloinstancyjne⁴⁷. Regulacja ta ma na celu kierowanie spraw, które ze względu na swój charakter, złożoność, zakres oraz skutki wykraczają poza kompetencje danego kraju związkowego⁴⁸. Służy także przyspieszeniu postępowania⁴⁹. Na gruncie tej regulacji przydzielono Federalnemu Sądowi Administracyjnemu kompetencje w zakresie rozstrzygania sporów pomiędzy federacją a krajami związkowymi w ramach procedury tzw. *Bund-Länder-Streit* oraz sporów między krajami związkowymi, spraw dotyczących zakazu działalności stowarzyszeń, decyzji o wydaleniu cudzoziemców (nakazy deportacji), sporów związanych z działalnością Federalnej Służby Wywiadowczej, sporów dotyczących wynagrodzeń posłów oraz działalności zawodowej byłych ministrów, sporów dotyczących projektów infrastrukturalnych, a także sporów dotyczących środków zapewniających bezpieczeństwo energetyczne. W literaturze niemieckiej krytykuje się fakt, że niektóre sprawy podlegają rozpoznaniu przez Federalny Sąd Administracyjny, mimo że to rozwiązanie stanowi możliwość usprawnienia procesu rozpatrywania spraw o szczególnym znaczeniu⁵⁰. W najnowszej literaturze także wskazuje się, że konieczność ustalania stanów faktycznych nadmiernie obciąża Federalny Sąd Administracyjny, co znacząco ogranicza podstawową funkcję tego organu polegającą na rozpatrywaniu skarg kasacyjnych⁵¹. Ponadto postuluje się reformę tego przepisu między innymi poprzez wprowadzenie możliwości przekazywania spraw do wyższych sądów administracyjnych w przypadku braku spełnienia przesłanek wyjątkowych⁵². Trudno nie zgodzić się z tym stanowiskiem, ponieważ wykorzystanie tego rozwiązania mogłoby znacząco odciążać Federalny Sąd Administracyjny.

⁴⁷ W. Bier, *op. cit.*, § 50 nr 4.

⁴⁸ *Ibidem*, § 50 nr 3.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ *Ibidem*, § 50 nr 44.

⁵¹ R. Pracht, *Die verfassungsrechtlich problematische erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts*, Die Verwaltung 57.2/2024, s. 150-151.

⁵² *Ibidem*.

3. PROPOZYCJA WPROWADZENIA SKARGI SKOKOWEJ W POLSCE

3.1. UWAGI OGÓLNE

Jak wskazano powyżej, istotą *Sprungrevision* jest to, że postępowanie ulega skróceniu do jednokrotnego tylko rozpoznania sprawy przez sąd administracyjny wyższego szczebla. Wprowadzenie takiego rozwiązania do polskiego porządku prawnego niewątpliwie sprzyjałoby przede wszystkim przyspieszeniu postępowania sądowego. Obecnie w znakomitej większości spraw sądowa kontrola legalności administracji publicznej poprzedzona jest dwuinstancyjnym postępowaniem administracyjnym. Skarga skokowa umożliwiłaby skrócenie tej kontroli do jedynie najwyższej instancji. Sprawa nie przechodziłaby zatem przez wszystkie szczeble poprzedzające jej analizę przez sędziów o znacznym doświadczeniu zawodowym⁵³. Podnosiłoby to poziom profesjonalizacji sądowej kontroli. Rozwiązanie takie w istocie sprzyjałoby gwarancjom efektywnej ochrony sądowej⁵⁴. Przy czym – co istotne – skrócenie postępowania do jednej tylko instancji sądownoadministracyjnej następowaloby jedynie dobrowolnie, a zatem w oparciu o stosowne oświadczenie skarżącego, będące w istocie rozwinięciem zasady dyspozycyjności postępowania sądownoadministracyjnego. Zgodnie z tą zasadą strony postępowania sądowego są uprawnione „do rozporządzania przedmiotem tego postępowania oraz do rozporządzania uprawnieniami procesowymi, jakie przysługują im na mocy przepisów procesowych”⁵⁵.

⁵³ Zgodnie z art. 7 p.u.s.a. kandydat na sędziego NSA powinien legitymować się w szczególności wieloletnim pozostawaniem na stanowisku sędziego albo wieloletnim wykonywaniem jednego ze wskazanych w tym przepisie kwalifikowanego zawodu prawniczego (adwokata, radcy prawnego, notariusza). Por. A. Mudrecki, *Rzetelny proces podatkowy*, Warszawa 2015.

⁵⁴ Problem ten omawia szeroko W. Piątek, *O różnych sposobach dążenia do specjalizacji sędziów orzekających w sprawach administracyjnych*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2/2020, s. 63-76.

⁵⁵ A. Nikoforów, *Cofnięcie skargi do sądu administracyjnego – aspekty teoretyczne i praktyczne*, *Przegląd Prawa i Administracji* 78/2008, s. 103-112; P.M. Malinowski, *Czynność procesowa cofnięcia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego jako przejaw odwołalności czynności procesowych oraz ochrony publicznych praw podmiotowych jednostki*, *Radca Prawny* 1/2014, s. 13-21; T. Woś, *Komentarz do art. 60 p.p.s.a.*,

Proponowana skarga skokowa wywoływałaby jeszcze jeden skutek: otóż, pominięcie pierwszej instancji powodowałoby, że sprawy, które w aktualnym stanie prawnym trafiają do wojewódzkich sądów administracyjnych, mogłyby zostać „przesunięte” od razu do NSA. Przy odpowiednim doborze spraw, w których skarga skokowa byłaby możliwa do zastosowania, stanowić by to mogło znaczne odciążenie wojewódzkich sądów administracyjnych: skargi w sprawach rzadkich wymagają znacznej uwagi składu sędziowskiego (a przede wszystkim – sędziego sprawozdawcy), a nieradko także w istocie opanowania określonej materii do być może jednej sprawy na wiele lat⁵⁶. Przesunięcie takich spraw do NSA podwyższa prawdopodobieństwo, że sprawa będzie rozpoznana przez sędziów, którzy – z uwagi na obszar właściwości miejscowej NSA obejmujący przecież cały kraj – zetknęli się już z daną materią, co może przyspieszyć zrozumienie istoty i rozpoznanie sprawy, a nadto prowadzić do ujednolicenia orzecznictwa sądowego, co jest przecież uznawane za

[w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*⁶, red. T. Woś, Lex 2016, uw. 1. Zob. także B. Dauter, *Komentarz do art. 60 p.p.s.a.*, [w:] B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*⁹, Lex 2024, uw. 5; zob. także postanowienia WSA: w Opolu z 27 maja 2015 r., I SA/Op 897/14; w Poznaniu z 21 października 2021 r., II SA/Po 14/21. W tym kontekście można przywołać stanowisko ustawodawcy wyrażone w projekcie noweli Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, na mocy której uczyniono wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy z art. 127 § 3 k.p.a. fakultatywnym do wykorzystania na etapie poprzedzającym wystąpienie ze skargą do sądu administracyjnego. W uzasadnieniu tym wskazano, że skorzystanie z tego środka powinno stanowić prawo podmiotowe jednostki, a nie jej obowiązek – por. Uzasadnienie projektu noweli p.p.s.a., druk nr 1183, Sejm RP VIII kadencji, s. 53-55, wraz z przywołanymi tam publikacjami.

⁵⁶ Przykładowo, w roku 2023 do sądów administracyjnych wpłynęło 146 skarg na akty Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (0,235% do ogółu wpływu skarg na akty i czynności), 130 skarg na akty Ministra Edukacji Narodowej (0,209% do ogółu wpływu skarg na akty i czynności), 1 na akt Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki (0,002% do ogółu wpływu skarg na akty i czynności); nie wpłynęła żadna skarga na akt Ministra Energii. Liczba skarg kształtowała się podobnie w innych latach. Zob. także informacje roczne z działalności sądów administracyjnych, <https://www.nsa.gov.pl/dokumenty/sprawozdania-roczne> [dostęp 3 września 2025 r.].

wartość o ogromnej doniosłości dla obrazu wymiaru sprawiedliwości⁵⁷. Wydaje się przy tym, że ewentualne dociążenie NSA miałyby tu charakter jedynie pozorny. W sprawach objętych skargą skokową istniałby wysoki stopień prawdopodobieństwa, że wyrok wojewódzkiego sądu administracyjnego zostałby zaskarżony przez jedną ze stron – sprawa i tak zatem trafiłaby do NSA. Skarga skokowa w istocie przyspieszałaby jedynie ten moment. Liczba spraw sądownoadministracyjnych nie uległaby zatem istotnej zmianie.

3.2. PRZESŁANKI STOSOWANIA SKARGI SKOKOWEJ

Analizując potencjalne przesłanki zastosowania skargi skokowej, należy wyodrębnić dwie ich grupy. Pierwsza z nich dotyczyłaby zagadnień przedmiotowych, druga zaś – podmiotowych.

Odnosząc się do pierwszej z grup przesłanek, należy wskazać, że instytucja skargi skokowej mogłaby znaleźć zastosowanie w dwóch rozłącznych przypadkach:

1. w sprawach, w których wartość przedmiotu zaskarżenia przekracza określoną wysokość – byłyby to zatem sprawy, których przedmiotem jest należność o znacznej wysokości, albo takie, których przedmiot ma znaczną wartość;
2. w sprawach o określonym przedmiocie – wprowadzenie tej przesłanki przedmiotowej opiera się na założeniu, że pośród spraw rozpoznawanych przez sądy administracyjne istnieją takie, których szybkie i prawidłowe rozpoznanie ma szczególne znaczenie dla państwa lub wspólnoty samorządowej (np. sprawy z zakresu energetyki, atomistyki, edukacji, nauki, lokalizacji autostrad, radiofonii i telewizji, niektóre sprawy dotyczące bankowości, dewizowe).

Z kolei przesłanką podmiotową byłoby wyraźne oświadczenie skarżącego o zamiarze skorzystania ze skargi skokowej. Jak się wydaje, powiązanie uruchomienia skargi skokowej z wyraźną wolą i oświadczeniem

⁵⁷ B. Dauter, *Metodyka pracy sędziego sądu administracyjnego*⁶, Warszawa 2018, s. 267; R. Hauser, W. Sawczyn, J. Siegień, *Mechanizmy zapewniające jednolitość orzecznictwa sądów administracyjnych*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 1-2/2021, s. 263.

skarżącego należy odnosić do każdego z wielu podmiotów, które domagałyby się kontroli sądownoadministracyjnej. Innymi słowy w przypadku, w którym w roli skarżącego miałyby wystąpić więcej jednostek, możliwość skorzystania ze skargi skokowej pojawiłaby się jedynie wówczas, gdy każda z nich wyraziłaby wolę zainicjowania postępowania z tej skargi, to znaczy każda z nich samodzielnie złożyłaby skargę skokową albo wszystkie one wystąpiłyby z jedną skargą skokową wspólnie. Z kolei wniesienie przez chociażby jednego z kilku skarżących skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego powodowałoby, że instytucja skargi skokowej nie mogłaby znaleźć zastosowania. W takim przypadku skarga skokowa podlegałaby przekazaniu do wojewódzkiego sądu administracyjnego i byłaby rozpoznawana jako skarga złożona do tegoż sądu ze wszystkimi tego konsekwencjami (np. krąg podmiotów, dopuszczalność wniesienia skargi kasacyjnej itd.)⁵⁸.

W powyższym kontekście należy także dostrzec, że dla formalno-prawnej skuteczności wniesienia skargi skokowej nie miałyby znaczenia stanowisko organu – w szczególności nie byłaby potrzebna jego zgoda. W doktrynie jest bezsporne, że zapewnienie efektywnej ochrony sądowej jest zabezpieczeniem prawa do sądu podmiotu, o którego sytuacji prawnej organ decyduje (jednostki), nie zaś organu sytuację tę kształtującego⁵⁹. W tym ujęciu korzystanie przez organ z uprawnień procesowych strony podyktowane jest przede wszystkim względami technicznoprocesowymi, nie zaś ochroną jednostki w zakresie prawa do rzetelnego procesu sądowego⁶⁰. Kluczowe w analizowanej sytuacji

⁵⁸ W tym zakresie proponowane rozwiązanie odpowiada w istocie rozwiązaniu z art. 54a p.p.s.a., tj. sytuacji, w której jedna z dwóch stron postępowania administracyjnego występuje z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w trybie 127 § 3 k.p.a., podczas gdy druga składa skargę do sądu administracyjnego.

⁵⁹ Zob. A. Skoczylas, *Czy organ administracji powinien być uprawniony do żądania rozpoznania skargi kasacyjnej na rozprawie?*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2/2024, s. 15-19 oraz przywołane tam: B. Adamiak, *Model sądownictwa administracyjnego a funkcje sądownictwa administracyjnego*, [w:] *Polski model sądownictwa administracyjnego*, red. J. Stelmasiak, J. Niczyporuk, S. Fundowicz, Lublin 2003, s. 18, i postanowienie TK z 21 marca 2005 r., P 11/04, oraz uchwała NSA z 16 lutego 2016 r., I OPS 2/15, ONSAiWSA 4/2016, poz. 54.

⁶⁰ A. Skoczylas, *op. cit.*

prawo do zaskarżenia orzeczenia (art. 78 Konstytucji RP) przysługuje z konstytucyjnego punktu widzenia wyłącznie jednostce jako takiej. Wyłączenie uzależnienia dopuszczalności skargi skokowej od zgody organu koresponduje dodatkowo ze wspomnianą już zasadą dyspozycyjności w postępowaniu sądoadministracyjnym⁶¹. Przy czym brak uzależnienia możliwości wniesienia skargi skokowej od zgody organu nie oznaczałoby przy tym, że organ nie mógłby przedstawić w odpowiedzi na skargę argumentów przemawiających za niedopuszczalnością wystąpienia z taką skargą (np. niższa od wymaganej wartość przedmiotu sporu, przedmiot nieobjęty dopuszczalnością skargi skokowej). Należałoby to jednak uznać za realizację uprawnień procesowych, nie zaś warunek wstępny możliwości rozpoznania takiej skargi przez NSA.

3.3. SKARGA SKOKOWA A ART. 78 KONSTYTUCJI RP

Wprowadzenie skargi skokowej do polskiego postępowania sądoadministracyjnego stanowiłoby niewątpliwie pewną rewolucję: w aktualnym stanie prawnym ograniczenie toku postępowania do jednej wyłącznie instancji możliwe jest w istocie tylko wtedy, gdy po rozpoznaniu skargi żadna ze stron nie doprowadzi do uruchomienia postępowania ze skargi kasacyjnej, a wyrok wojewódzkiego sądu administracyjnego stanie się prawomocny. Zamyka to jednak możliwość rozpoznania sprawy przez NSA. Z kolei skarga skokowa stanowiłaby rozwiązanie przeciwne: wraz z nią skarżący uzyskalby możliwość doprowadzenia do jednokrotnego rozpoznania sprawy, ale właśnie przez sąd szczebla wyższego. Na tym tle może oczywiście pojawić się pytanie o zgodność postulowanych rozwiązań z Konstytucją.

Zgodnie z art. 78 Konstytucji RP każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, a ewentualne wyjątki od tej zasady określa ustawa. W doktrynie wskazuje się, że „stroną w rozumieniu tego przepisu nie może być organ władzy publicznej albo inny podmiot publiczny”, ponieważ nie może on być

⁶¹ Przeciwnie w postępowaniu cywilnym, w którym cofnięcie pozwu „bez zezwolenia pozwanego” jest możliwe tylko do rozpoczęcia rozprawy, chyba że jest połączone ze zrzeczeniem się roszczenia – zob. art. 203 § 1 k.p.c.

„beneficjentem konstytucyjnych praw i wolności”⁶². W istocie chodzi zatem o stworzenie jednostce gwarancji do zaskarżenia aktów wpływających na jej sytuację prawną. Należy przy tym pamiętać, że na zasadzie wyjątku możliwe jest ograniczenie albo nawet wyłączenie prawa do zaskarżenia orzeczenia, pod tym wszakże warunkiem, że przemawiają za tym szczególne okoliczności⁶³. Wydaje się, że wprowadzenie postulowanego rozwiązania nie byłoby zatem sprzeczne z art. 78 Konstytucji RP. Przepis nie pozbawiałby jednostki kontroli sądownoadministracyjnej jako takiej i nie odbierałby jakichkolwiek uprawnień organom.

Z drugiej strony art. 176 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne. Przepis ten na ogół jest rozumiany w ten sposób, że statuuje on obowiązek ustawodawcy takiego kształtowania procedury sądowej, aby była ona oparta na dwóch lub większej liczbie instancji, przy czym przez wyższą instancję należy rozumieć rozpoznanie sprawy przez sąd wyższego szczebla⁶⁴. W doktrynie pojawia się jednak wykładnia odmienna, oparta na trafnym skądinąd założeniu, że wspomniany art. 176 ma charakter wyłącznie organizacyjno-ustrojowy, a ustawodawca powinien dysponować określoną elastycznością w zakresie konstruowania przepisów prawa procesowego⁶⁵.

Postulowana skarga skokowa nie wprowadza ograniczeń w tym zakresie. Postępowanie w analizowanych sprawach z konstrukcyjnego punktu widzenia jest w dalszym ciągu dwuinstancyjne. Dodaje się

⁶² M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 78 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*², red. P. Tuleja, Warszawa 2023, s. 280.

⁶³ *Ibidem*, s. 282 i przywołane tam orzeczenie TK w sprawie P 13/01. M. Romańska – analizując w jednej z publikacji art. 78 Konstytucji RP – wskazała, że środki odwoławcze ustawodawca powinien wprowadzać „w miarę możliwości”, wskazując za TK, że możliwość odstąpienia od wprowadzenia środka odwoławczego musi być podyktowana zasadą proporcjonalności – zob. M. Romańska, *Wpływ orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na kształt i sprawność systemu środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym*, *Polski Proces Cywilny* 2/2017, s. 171-172.

⁶⁴ B. Naleziński, *Komentarz do art. 176*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*², red. P. Tuleja, Warszawa 2023, s. 575 wraz z przywołanym tam orzecznictwem TK; M. Romańska, *op. cit.*, s. 172.

⁶⁵ Szerzej zob. A. Skoczylas, *Ile instancji w postępowaniu sądownoadministracyjnym?*, *Państwo i Prawo* 1/2025, s. 110-111.

jedynie uprawnienie jednostki do tego, ażeby skierować sprawę od razu do NSA jako sądu wyższego szczebla. Jednostka odstępuje zatem od postępowania pierwszoinstancyjnego, podobnie jak w aktualnym stanie prawnym może odstąpić od wniesienia środka zaskarżenia. Przyjąć zatem należy, że proponowane rozwiązania nie powinny wzbudzać wątpliwości natury konstytucyjnej. Prowadzą bowiem do przyznania jednostce nowego uprawnienia procesowego, które umożliwiałaby jej sprawniejsze przeprowadzenie kontroli sądownoadministracyjnej w szczególnych przypadkach i tylko na jej wyraźne żądanie.

3.4. PROCEDURA WNIOSZENIA I ROZPOZNANIA SKARGI

Kolejnym wątkiem, który wymaga niewątpliwej uwagi, jest procesowy aspekt tak wykonywanej kontroli sądowej. Czy zatem analizowane rozwiązania wiązałyby się z koniecznością rozległej noweli Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi?

Odpowiadając na to pytanie, należy zwrócić uwagę na to, że skarga skokowa musiałaby niewątpliwie łączyć w sobie elementy postępowania charakterystyczne dla postępowania pierwszoinstancyjnego i postępowania ze skargi kasacyjnej. Tworzyłaby bowiem swoistą hybrydę, wymagającą z jednej strony wysokiego stopnia profesjonalizmu po stronie skarżącego (wszak składając skargę skokową, zamierza on prowadzić dialog o prawie z najwyższym w hierarchii sądów administracyjnych), z drugiej zaś – uprawnień orzeczniczych NSA właściwych dla sądu pierwszej instancji, będących w aktualnym stanie prawnym jedynie wyjątkiem⁶⁶. Jak się wydaje, postępowanie ze skargi skokowej powinno opierać się co do zasady na regulacji postępowania przed wojewódzkim sądem administracyjnym w zakresie, w jakim określona kwestia nie została uregulowana odmiennie. Taki model regulacji jest już zresztą znany Prawu o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, bowiem na nim opiera się sądowe postępowanie w sprawie sporów kompetencyjnych o właściwość i inne postępowania przed NSA przewidziane na podstawie przepisów szczególnych⁶⁷. W kontekście odmienności postępowanie ze

⁶⁶ Zob. art. 188 p.p.s.a.

⁶⁷ Zob. art. 14 § 2 p.p.s.a. Szerzej zob. A. Skoczyła, *Rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych i o właściwość przez NSA*, Warszawa 2008.

skargi skokowej należałoby oprzeć – wzorem postępowania ze skargi kasacyjnej – na przymusie adwokacko-radcowskim⁶⁸, połączonym z obowiązkiem przytoczenia naruszeń prawa pod rygorem odrzucenia skargi (dla zwiększenia stopnia profesjonalizmu przygotowywanych skarg można zwiększyć poziom rygoryzmu formalnego poprzez dopuszczenie odrzucenia takiej skargi bez wzywania do uzupełniania braków formalnych⁶⁹). Jak się wydaje, z uwagi na szczególne znaczenie oraz daleko idące konsekwencje dla ewentualnego zaskarżenia (a ściślej – braku takiej możliwości) skarga skokowa powinna wzorem skargi kasacyjnej opierać się na konieczności bardziej szczegółowego niż w przypadku „klasycznej” skargi wskazania naruszeń prawa. Naczelny Sąd Administracyjny nie powinien jednak być związany podstawami skargi: rozwiązanie przeciwne mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której nieprzytoczenie naruszenia prawa przez skarżącego uniemożliwiłoby uchylene albo stwierdzenie nieważności decyzji czy aktu, którego sprzeczności z prawem sąd się dopatrzył – co należałoby uznać za sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego.

Należy tym samym przyjąć, że wprowadzenie skargi skokowej nie wiązałoby się z koniecznością szerokiej nowelizacji przepisów Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Wystarczyłyby nawet jedna jednostka redakcyjna, która mogłaby przybrać postać na przykład przepisu art. 172a, umieszczonego w osobnym dziale IIIa „Skarga skokowa”. Jak się wydaje, wskazanej noweli nie musiałaby towarzyszyć zmiana ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, bowiem w art. 3 § 2 tej ustawy krąg spraw podlegających rozpoznaniu przez NSA określono w sposób otwarty⁷⁰. Zmian mogłyby wymagać natomiast: rozporządzenie w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad

⁶⁸ Zob. art. 175 § 1 p.p.s.a.

⁶⁹ Por. art. 177a p.p.s.a.

⁷⁰ Zgodnie z brzmieniem art. 3 § 2 p.u.s.a.: „Naczelny Sąd Administracyjny sprawuje nadzór nad działalnością wojewódzkich sądów administracyjnych w zakresie orzekania w trybie określonym ustawami, a w szczególności rozpoznaje środki odwoławcze od orzeczeń tych sądów i podejmuje uchwały wyjaśniające zagadnienia prawne oraz rozpoznaje inne sprawy należące do właściwości Naczelnego Sądu Administracyjnego na mocy innych ustaw”.

poberania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁷¹ (przy założeniu, że wysokość wpisu oraz wynagrodzenia w tych sprawach odbiegałaby od kwot przy „klasycznej” skardze) oraz rozporządzenia dotyczące wysokości fachowych pełnomocników z tytułu czynności podejmowanych z urzędu w postępowaniu sądoadministracyjnym⁷². Rozwiązania w zakresie tej ostatniej kwestii uznać jednak należy za modyfikacje o charakterze warunkowym i ewentualnym.

4. PODSUMOWANIE

Przeprowadzona analiza miała dać odpowiedź na pytanie, czy znana prawu niemieckiemu *Sprungrevision* może stanowić inspirację dla polskiego prawodawcy w ramach ewentualnej noweli Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Na tak postawione pytanie należy udzielić odpowiedzi pozytywnej: brak jest w istocie przeciwwskazań do wprowadzenia do polskiego sądownictwa administracyjnego skargi skokowej jako środka uruchamiającego postępowanie sądoadministracyjne, zbliżonego swoim charakterem do skargi, rozstrzyganego jednakże w pierwszej i ostatniej instancji przez NSA. Środek ten mógłby okazać się przydatny w sprawach o znacznym stopniu prawnego skomplikowania i tam, gdzie szybkość postępowania sądowego miałyby znaczenie szczególne.

Postępowanie z tak rozumianej skargi skokowej nie różniłoby się znacząco od postępowania ze skargi, choć ze względu na specyfikę tej instytucji niezbędne byłoby wprowadzenie kilku swoistych przepisów. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że regulacja postępowania ze skargi skokowej powinna mieć charakter hybrydowy w tym sensie,

⁷¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 535.

⁷² Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 14 maja 2024 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. poz. 763), rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 14 maja 2024 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz. U. poz. 764).

że częściowo powinny znaleźć zastosowanie przepisy o postępowaniu przed wojewódzkim sądem administracyjnym, a częściowo – przepisy o postępowaniu ze skargi kasacyjnej (np. przymus adwokacko-radcowski, obowiązek wskazania naruszeń prawa pod rygorem odrzucenia skargi itp.). Wydaje się także, że możliwość wniesienia skargi skokowej powinna być wyłączona albo ograniczona w przypadku postępowań wielopodmiotowych: w przypadku wniesienia przez jednego skarżącego skargi, a przez drugiego – skargi skokowej ta ostatnia powinna podlegać rozpoznaniu jako skarga w trybie art. 50 i n. p.p.s.a.

Wprowadzenie skargi skokowej do polskiego systemu prawnego opierałoby się na niemieckim modelu procesowym. To rozwiązanie łączy ze sobą dwa funkcjonujące mechanizmy uregulowane w § 50 VwGO oraz w § 134 VwGO, polegające na możliwości rozpoznania konkretnych spraw przez najwyższą instancję sądownictwa administracyjnego, przy jednoczesnym uzależnieniu możliwości skorzystania z tego trybu od spełnienia ściśle określonych przesłanek formalnych.

Podsumowując, należy stwierdzić, że wprowadzenie instytucji skargi skokowej do polskiego porządku prawnego mogłoby przyczynić się do usprawnienia sądowej kontroli administracji publicznej. Kontrola ta miałaby charakter dobrowolnie jednoinstancyjny, sprawowany przez sąd wyższej instancji. Tak rozumiana skarga skokowa wpisywałaby się tym samym w nurt wprowadzanych już do polskiego porządku prawnego rozwiązań ukierunkowanych na przyspieszenie postępowań sądowych, przy czym nie opierałaby się na arbitralnym pozbawianiu ani ograniczaniu stronom postępowania określonych uprawnień procesowych. Wydaje się, że postulowane rozwiązanie sprzyjałoby zatem zapewnieniu efektywnej ochrony sądowej.

SKOK PRZEZ INSTANCJĘ: PROPOZYCJA WPROWADZENIA
SKARGI SKOKOWEJ DO POLSKIEGO POSTĘPOWANIA
SĄDOWOADMINISTRACYJNEGO

Streszczenie

Artykuł ma charakter prawnoporównawczy względem dwóch porządków prawnych – polskiego i niemieckiego. Teza niniejszego artykułu jest następująca:

wprowadzenie do polskiego prawa instytucji zbliżonej do *Sprungrevision* jest dopuszczalne zarówno z punktu widzenia konstytucyjności takiego rozwiązania, jak i jego celowości, a przy tym nie wymaga znaczących zabiegów nowelizacyjnych. W pierwszej części artykułu prezentowane są rozwiązania niemieckiego porządku prawnego. Instytucja *Sprungrevision* umożliwia pominięcie instancji odwoławczej sądu administracyjnego i bezpośrednie wniesienie rewizji od wyroku sądu pierwszej instancji do sądu najwyższej instancji, co istotnie skraca czas trwania postępowania sądownoadministracyjnego. Druga część artykułu prezentuje propozycję implementacji tego rozwiązania do polskiego porządku prawnego. Propozycja autorów sprowadza się do umożliwienia wnoszenia skarg z pominięciem wojewódzkiego sądu administracyjnego, a zatem bezpośrednio do NSA. Objęłoby to niektóre sprawy o kluczowym znaczeniu prawnym. Rozwiązanie to nie pozostawałoby jednocześnie w sprzeczności z polską Konstytucją.

SKIPPING AN INSTANCE: A PROPOSAL TO BRING A LEAPFROG APPEAL SYSTEM INTO POLISH ADMINISTRATIVE COURT PROCEEDINGS

Summary

This article takes a comparative law approach to examine analogous situations in the Polish and German legal orders, and proposes the introduction of a leapfrog appeal system in Polish law similar to the German *Sprungrevision* scheme. This would be admissible from the point of view of constitutionality and it would also be a good and practical solution without the need for considerable amendments. The first part of the article examines the German regulation, whereby the *Sprungrevision* allows litigants to bypass the appellate instance of the administrative court and bring a revision directly from a first-instance judgment to the highest instance, which significantly shortens administrative proceedings. The second part of the article presents a postulate for the introduction of a similar institution in Polish law, whereby in certain cases of key legal significance, once they passed the first-instance stage, it would be possible to skip the voivodship administrative courts and refer the case directly to the Supreme Administrative Court. Such a solution would not be in breach of the Polish Constitution.

Słowa kluczowe: sądownictwo administracyjne; skarga skokowa; dwuinstancyjność postępowania; zaskarżalność orzeczeń.

Keywords: administrative justice; leapfrog appeal system; two-tier proceedings; appealability of judgements.

Data wpłynięcia artykułu: 11.09.2025

Data zaakceptowania do druku: 26.11.2025

Autorstwo: Pomysł: AP i FI; koncepcja: AP i FI; metody: AP i FI; badania: AP i FI; opracowanie badań: AP i FI;

Finansowanie badań: Artykuł powstał w ramach realizacji projektu finansowanego ze środków NCN „Zaskarżalność orzeczeń sądów administracyjnych”, nr projektu 2018/30/E/HS5/00421.

Oświadczenie właściwej komisji etycznej: Nie dotyczy.

Konflikt interesów: Autor deklaruje, że nie ma żadnego konfliktu interesów związanego z publikacją niniejszych badań.

Literatura

- Dauter B., *Metodyka pracy sędziego sądu administracyjnego*⁶, Warszawa 2018.
- Dauter B., Kabat A., Niezgódka-Medek M., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*⁹, Lex 2024.
- Hauser R., Sawczyn W., Siegień J., *Mechanizmy zapewniające jednolitość orzecznictwa sądów administracyjnych*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 1-2/2021, s. 263-272.
- Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2024 roku*, Warszawa 2025.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*², red. P. Tuleja, Warszawa 2023.
- Kopp F.O., Schenke R.P., *Verwaltungsgerichtsordnung: VwGO*²⁹, München 2023.
- Malinowski P.M., *Czynność procesowa cofnięcia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego jako przejaw odwołałości czynności procesowych oraz ochrony publicznych praw podmiotowych jednostki*, Radca Prawny 1/2014, s. 13-21.
- Mudrecki A., *Rzetelny proces podatkowy*, Warszawa 2015.
- Nikoforów A., *Cofnięcie skargi do sądu administracyjnego – aspekty teoretyczne i praktyczne*, Przegląd Prawa i Administracji 78/2008, s. 103-112.
- Paduch A., *The Right to a Fair Trial Under Article 6 ECHR during the COVID-19 Pandemic: The Case of the Polish Administrative Judiciary System*, Central European Public Administration Review 19.2/2021, s. 7-25.
- Piątek W., *O różnych sposobach dążenia do specjalizacji sędziów orzekających w sprawach administracyjnych*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 2/2020, s. 63-76.
- Polski model sądownictwa administracyjnego*, red. J. Stelmasiak, J. Niczyporuk, S. Fundowicz, Lublin 2003.
- Pracht R., *Die verfassungsrechtliche problematische erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts*, Die Verwaltung 57.2/2024, s. 133-153.
- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*⁶, red. T. Woś, Lex 2016.
- Redeker K., Von Oertzen H.-J., *Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar*¹³, Stuttgart 2000.

- Romańska M., *Wpływ orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na kształt i sprawność systemu środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym*, *Polski Proces Cywilny* 2/2017, s. 163-194.
- Skoczylas A., *Czy organ administracji powinien być uprawniony do żądania rozpoznania skargi kasacyjnej na rozprawie?*, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2/2024, s. 9-22.
- Skoczylas A., *Ile instancji w postępowaniu sądownoadministracyjnym?*, *Państwo i Prawo* 1/2025, s. 109-130.
- Skoczylas A., *Ocena przewlekłości postępowania sądownoadministracyjnego w świetle orzecznictwa ETPC i NSA (zagadnienia wybrane)*, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2-3/2005, s. 52-61.
- Skoczylas A., *Rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych i o właściwość przez NSA*, Warszawa 2008.
- Supervision over Court and Judges. Insights into Selected Legal Systems*, red. W. Piątek, Berlin 2021.
- Verwaltungsgerichtsordnung*⁴, red. P. Wysk, Beck-online 2025.
- Verwaltungsgerichtsordnung. Großkommentar (Nomos-Kommentar)*⁵, red. H. Sođan, J. Ziekow, Beck-online 2018.
- Verwaltungsgerichtsordnung: VwGO*¹⁶, red. E. Eyermann, Beck-online 2022.
- Verwaltungsrecht: VwGO*⁴⁶, red. F. Schoch, J.-P. Schneider, W. Bier, Beck-online 2024.