

# Instytucja milczącej zgody

Brak wydania decyzji w terminie 90 dni jest równoważny z decyzją zatwierdzającą projekt cennika. Takie rozwiązanie oznacza, że cennik uznaje się za zatwierdzony, lecz nie jest wydawana żadna decyzja administracyjna, która podlegałaby następnie zaskarżeniu w trybie instancyjnym.

TEKST: KLAUDIA PRZYBYŁOWICZ

**N**owelizacja ustawy o transporcie kolejowym z grudnia 2016 r. wprowadziła obostrzenia odnośnie terminu zakończenia przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego postępowania w sprawie zatwierdzenia projektu cennika określającego: sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej, sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty manewrowej, opłatę za obsługę wniosku o przydzielenie zdolności przebiegowej, sposób ustalania opłat rezerwacyjnych, sposób ustalania opłat za postój pociągów kolejowych czy opłaty za określone w regulaminie sieci usługi albo sposób ich ustalania. Termin ten wynosi obecnie dziewięćdziesiąt dni. W tym czasie Prezes UTK powinien w drodze decyzji administracyjnej zatwierdzić projekt cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej albo odmówić jego zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia jego niezgodności z obowiązującymi przepisami. Brak wydania decyzji w terminie 90 dni jest równoważny z decyzją zatwierdzającą projekt cennika. Takie rozwiązanie oznacza, że cennik uznaje się za zatwierdzony, lecz nie jest wydawana żadna decyzja administracyjna, która podlegałaby następnie zaskarżeniu w trybie instancyjnym. Innymi słowy, strona postępowania administracyjnego nie może

skorzystać z przysługującego jej prawa wniesienia odwołania od wydanej decyzji.

## Niedostateczne uregulowanie milczącej zgody

Opisana powyżej instytucja jest nowa w odniesieniu do regulacji transportu kolejowego, jednak w doktrynie jest ona znana i opisywana jako

w terminie, uznaje się, że wydał rozstrzygnięcie zgodnie z wnioskiem przedsiębiorcy, chyba że przepisy ustaw odrębnych ze względu na nadrzędny interes publiczny stanowią inaczej”. Milcząca zgoda występuje również w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, ustawie z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadze-

niem do oceny charakteru instytucji milczącej zgody, przychylając się do stanowiska, że należy ona do zdarzeń sfery pozajurysdykcyjnej, które u wpływem terminu przewidzianego dla podjęcia czynności przez organ administracji publicznej wywołują skutek materialnoprawny z mocy samego prawa. Trybunał podkreślił, że milcząca zgoda pozostaje poza bezpośrednią kontrolą, albowiem nie podlega zaskarżeniu ani w drodze administracyjnej, ani sądowej. Trybunał Konstytucyjny uznał za błędną tezę o możliwości zaskarżenia milczącej zgody organu i w tym zakresie wskazał na argumentację przytoczoną w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 19 października 2006 r., sygn. II SA/Lu 725/06, zgodnie z którym w przypadku milczącej zgody organ administracji publicznej nie wydaje żadnego aktu i nie dokonuje żadnej czynności materialno-technicznej w rozumieniu tego przepisu. Odnosząc powyższe konkluzje do analizowanego przepisu art. 33 ust. 17 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, należy wskazać, że w przypadku projektów cenników przedłożonych przez zarządców do zatwierdzenia w terminie do dnia 10 kwietnia 2017 r. i w przypadku niewydania przez Prezesa UTK decyzji w terminie 90 dni stronom postępowania nie będzie przysługiwało prawo zaskarżenia (zarówno

**Instytucja milczącej zgody, jako że pozbawia stronę jej podstawowego prawa do skorzystania ze środka zaskarżenia, jest dość kontrowersyjna i stąd stanowiła przedmiot badania przez Trybunał Konstytucyjny.**

milcząca zgoda organu bądź, jak w analizowanym stanie prawnym, fikcja decyzji pozytywnej. Instytucja ta, mimo że funkcjonuje już od jakiegoś czasu w obrocie prawnym, nie została dotychczas w sposób kompleksowy uregulowana w polskim systemie prawnym, a przepisy szczegółowe wprowadzają w tym zakresie różnorodne rozwiązania. Milcząca zgoda występuje przykładowo w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, gdzie art. 11 ust. 9 tej ustawy stanowi, że „Jeżeli organ nie rozpatrzy wniosku

niem działalności kulturalnej czy ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

## Milcząca zgoda poza bezpośrednią kontrolą

Instytucja milczącej zgody, jako że pozbawia stronę jej podstawowego prawa do skorzystania ze środka zaskarżenia, jest dość kontrowersyjna i stąd stanowiła przedmiot badania przez Trybunał Konstytucyjny. W swym wyroku z dnia 20 kwietnia 2011 r. (sygn. akt Kp 7/09) Trybunał Konstytucyjny wskazał na rozbieżności w doktrynie i orzecznictwie w odnie-