

Tak w orzecznictwie jak i w doktrynie utrwalony jest pogląd, iż przesłanki niedopuszczalności odwołania obejmują przyczyny zarówno o charakterze przedmiotowym, jak i podmiotowym. Podstawowe przyczyny niedopuszczalności odwołania natury przedmiotowej to: nieistnienie w sensie prawnym przedmiotu zaskarżenia (nieistnienie decyzji), niezaskarżalność określonych rodzajów decyzji administracyjnych wydawanych w postępowaniu jednoinstancyjnym czy też wyczerpanie toku instancji.

Podmiotowy charakter mają natomiast przyczyny w postaci oczywistego braku po stronie określonego podmiotu legitymacji odwoławczej oraz niezdolności odwołującego się do czynności prawnych. Wskazać jednakże należy, iż o oczywistym braku legitymacji odwoławczej można mówić jedynie wtedy, gdy ustalenie takie ma wymiar obiektywny i nie wiąże się z oceną interesu prawnego składającego odwołanie. Przepis art. 134 k.p.a. nie może bowiem stanowić podstawy do rozstrzygnięcia, że odwołujący się nie jest stroną postępowania administracyjnego. Twierdzenie wnoszącego odwołanie, że decyzja organu I instancji dotyczy jego interesu prawnego, podlega weryfikacji w toku postępowania odwoławczego i w razie jej negatywnego wyniku, organ odwoławczy winien wydać decyzję o umorzeniu postępowania odwoławczego na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. a nie stwierdzić niedopuszczalność odwołania.

Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale składu 7 sędziów z dnia 5 lipca 1999 r. OPS 16/98 orzekł, iż "stwierdzenie przez organ odwoławczy, iż wnoszący odwołanie nie jest stroną w rozumieniu art. 28 k.p.a., następuje w drodze decyzji o umorzeniu postępowania odwoławczego na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. W uzasadnieniu tej uchwały NSA wyraził pogląd, iż "prawo do wnoszenia odwołań" jest rozwinięciem wyrażonej w art. 15 k.p.a. zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Cechy charakterystyczne systemu instancyjnego sprowadzić można, po pierwsze, do totalności, co oznacza, że każde rozstrzygnięcie może być skontrolowane; po drugie, do wnioskowości, czyli sytuacji, w której tylko wskutek inicjatywy uprawnionego podmiotu (strony lub osoby działającej na prawach strony) może zostać uruchomione postępowanie przed organem wyższej instancji; po trzecie, inicjatywa uprawnionego podmiotu, co należy stanowczo podkreślić, ma prowadzić do procesowego sposobu rozpoznania sprawy. Zgoda zatem na dopuszczalność wydania postanowienia o niedopuszczalności odwołania na podstawie art. 134 k.p.a. oznaczać będzie akceptację dla gabinetowego rozstrzygania w trybie pozaprocesowym, z jednoczesnym wyłączeniem ustanowionych w postępowaniu administracyjnym gwarancji ochrony praw strony. Mówiąc inaczej, przyjęcie takiej koncepcji oznacza niczym nieusprawiedliwione odstępstwo od modelowych cech systemu instancyjnego. Ustalenie interesu prawnego powinno nastąpić w toku rozpoznania odwołania na podstawie stanu faktycznego wynikającego z dowodów zebranych przez organ pierwszej instancji wraz z ewentualnym ich uzupełnieniem zgodnie z art. 136 k.p.a."

*Wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 października 2019 r., sygn. akt: II SA/Kr 730/19*