

Paulina Bieś-Srokosz

ORCID: 0000-0002-7353-3460

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie
p.bies@ujd.edu.pl

Rodzaj artykułu: artykuł naukowy

Szczególne przepisy prawne zawarte w ustawach regulujących działalność agencji rządowych w Polsce kontra postępowanie przed sądami administracyjnymi. Wybrane zagadnienia

Słowa kluczowe: organ administracji publicznej, decyzja administracyjna, odwołanie od decyzji, dostarczenie decyzji, postępowanie przed sądami administracyjnymi

Administracja publiczna rozumiana jako „zespół działań, czynności i przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych, prowadzonych na rzecz realizacji interesu publicznego przez różne podmioty, organy i instytucje na podstawie ustawy i w określonych prawem formach”¹ korzysta z prawnych form działania o charakterze zarówno władczym, jak i niewładczym – charakterystycznych dla prawa prywatnego. Punktem wyjścia podejmowanej w artykule problematyki badawczej będzie omówienie jednej z podstawowych form władczych administracji, czyli decyzji administracyjnej, w odniesieniu do zagadnienia płatności

¹ H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1999, s. 91.

bezpośrednich przyznawanych poszczególnym rolnikom przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Na wstępie rozważań należy podkreślić, że decyzja administracyjna stanowi „zewnętrzny akt władczy organu administracji publicznej, skierowany na wywołanie określonych skutków prawnych, określających sytuację prawną konkretnie oznaczonego podmiotu, w indywidualnej sprawie”². Niemniej jednak nie jest to jedyna definicja decyzji administracyjnej, ponieważ przedstawiciele doktryny prawa administracyjnego posługują się różnymi jej pojęciami³. Wiadomo, że decyzja administracyjna ma rozstrzygać sprawę co do jej istoty w całości albo w części, albo powinna zakończyć postępowanie przed organem administracyjnym przez jego umorzenie, a także zawierać elementy wyliczone w art. 107 k.p.a.⁴

Decyzja administracyjna jest formą władczej i jednostronnej ingerencji w sferę praw jednostki, co może zachodzić tylko na podstawie przepisów prawa zawartych w aktach prawodawczych powszechnie obowiązujących. Nie można domniemywać dopuszczalności wydawania decyzji, lecz trzeba to ustalić w drodze wykładni prawa, np. przez wnioskowanie z celu regulacji prawnej na prawne formy działania administracji. Z przepisu prawnego musi więc wynikać obowiązek działania organu administracyjnego, czy to z urzędu, czy to na wniosek jakiejś osoby, a gdy przepis dotyczy takiej sprawy, w której nie można go wykonywać bez wiążącego określenia praw lub obowiązków tej osoby, to można ewentualnie przyjąć, że prawodawca w sposób dorozumiany, przez milczącą zgodę, dopuszcza wydanie decyzji administracyjnej⁵.

² M. Jaśkowiak, M. Masternak, E. Ochendowski, *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 2007, s. 52.

³ Na przykład: „jednostronne rozstrzygnięcie organu administracji państwowej o wiążących konsekwencjach obowiązującej normy prawnej dla indywidualnie określonego podmiotu i konkretnej sprawy, podjęte przez ten organ w sferze stosunków zewnętrznych, J. Borkowski, *Decyzja administracyjna*, Zielona Góra 1998, s. 37; T. Woś, H. Knysiak-Molczyk i M. Romańska uważają, że najtrafniejszym ujęciem pojęcia decyzji administracyjnej jest bowiem rozumienie go jako: „władczy, jednostronny przejaw woli organu administracji publicznej (lub innego podmiotu sprawującego w zleconym mu zakresie funkcje administracji publicznej), rozstrzygający sprawę administracyjną, skierowany do oznaczonego indywidualnie adresata, z którym nie łączy organu zależności organizacyjna lub podległość służbowa, a podstawą rozstrzygnięcia stanowi powszechnie obowiązujący przepis prawa”. Por. T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 2007, s. 55.

⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz.U. 2021 poz. 735, art. 107 § 1: „Decyzja powinna zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji lub, jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego, powinna być opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Decyzja, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi”.

⁵ Zob. więcej: J. Borkowski, *op. cit.*, s. 36, 37.

Może jednak zająć taka sytuacja, w której dany przepis prawny nie będzie w ogóle regulował kwestii podjęcia decyzji administracyjnej w określonej sprawie, a będzie wynikał z całej treści regulacji prawnej. Jeżeli organ administracyjny ma działać w tej konkretnej sprawie, a z treści tego działania wynika, że powinno być władcze i jednostronne, to w interesie jednostki leży, żeby miało formę decyzji, co wiąże się z tym, że sama procedura jej wydania i system kontroli decyzji zapewnią najszersze gwarancje obrony interesów jednostki. Odnosząc się do tej kwestii, Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu niepublikowanego wyroku stwierdził, że: „jeżeli strona, mająca w tym interes prawny, wystąpiła do organu administracji państwowej o załatwienie sprawy indywidualnej⁶, a mające w niej zastosowanie normy dotyczące rejestracji stanu cywilnego są normami prawa administracyjnego, to ustalenie ich wiążących konsekwencji względem indywidualnie określonych podmiotów i konkretnej sprawie powinno odbywać się w formach prawnych właściwych dla działań tych organów. Skoro zaś przepis prawa materialnego nie określa takiej formy konkretyzacji sytuacji prawnej obywatela, która umożliwiając instancyjną i ewentualnie sądownoadministracyjną kontrolę rozstrzygnięcia, najlepiej chroni występujące w sprawie interesy: indywidualny i społeczny”⁷.

Nie ulega wątpliwości, że decyzja administracyjna powinna odróżniać się od innych czynności administracyjnych przede wszystkim swoją treścią i formą. Ponadto powinna się charakteryzować swoistą strukturą wewnętrzną⁸, która jest potrzebna nie tylko organom, jako jednolity wzór do stosowania, ale także jej adresatom. Wynika to z tego, że decyzja administracyjna jako podstawowa forma rozstrzygania indywidualnych spraw przez organy administracji publicznej, nie jest zwykłą korespondencją czy informacją, ale stanowi o prawach i obowiązkach jej adresatów.

Jednakże kluczowe w tym zagadnieniu jest to, że decyzja administracyjna, która nie zostanie zakomunikowana stronie, jest nadal aktem niewywierającym żadnych skutków dla strony. Dlatego uzewnętrznienie decyzji w stosunku do strony stwarza nową sytuację procesową (np. możliwość wniesienia odwołania). Decyzja administracyjna rozpoczyna zatem swój byt prawny z chwilą ogłoszenia lub

⁶ W tezie wyroku NSA zwraca uwagę na to, że: „Stwierdzenie zawarte w art. 104 § 1 k.p.a., że załatwienie sprawy następuje przez wydanie decyzji, odnosi się tylko do sytuacji, gdy z mocy przepisów prawa materialnego lub innych załatwienie sprawy powinno nastąpić w tej prawnej formie”. Z powyższego wynika więc, że trzeba dokonywać analizy przepisów prawnych w określonej kolejności. Najpierw trzeba ustalić na podstawie przepisów prawnych regulujących określone sprawy, czy organ administracyjny jest w nich właściwy, a później czy jest podstawa do wydania w nich decyzji administracyjnej, czy też innej prawnej formy działania. Wyrok NSA z dnia 17 grudnia 1985 r., III SA 988/85, OSPiKA 1987, nr 5–6, poz. 116.

⁷ Wyrok NSA z dnia 14 czerwca 1983 r., SAB/ Wr 6/83.

⁸ Decyzja „administracyjna musi być wydawana w sformalizowanym trybie i sama musi też odpowiadać wymaganiom formalnym, bo przyczynia się to do bezpieczeństwa i pewności obrotu prawnego, do którego każda decyzja wchodzi”. Zob. wyrok NSA z 20 lipca 1981 r., SA 1163/81, OSPiKA 1982, nr 9–10, poz. 169.

doręczenia stronie postępowania i z tym momentem wiąże organ, który ją wydał, co potwierdza wyrok WSA z 11 lutego 2015 r.⁹ Co istotne, sam fakt dowiedzenia się przez stronę o treści decyzji – poza przewidzianym w prawie trybem doręczenia nie powoduje skutecznego wejścia do obrotu prawnego takiej decyzji¹⁰.

Mając na uwadze powyższe, warto rozważyć zastosowanie przepisów prawnych co do doręczenia decyzji administracyjnej w odniesieniu do sytuacji prawnej rolnika wobec niedoręczenia decyzji wydawanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) w sprawie płatności bezpośrednich. ARiMR jako agencja rządowa wykonuje obszerny katalog zadań publicznych, które w przeważającej mierze kształtują sytuację prawną danej jednostki. Dlatego też ustawodawca upoważnił Agencję do rozstrzygania indywidualnych spraw w drodze decyzji administracyjnej. Prawodawca dokonał celowego pozbawienia, niektórych agencji państwowych¹¹, prawa do wydawania decyzji administracyjnych. Podstaw uzasadnienia należy doszukiwać się w charakterze wykonywanych zadań przez poszczególne agencje. Część z nich, na podstawie wydanej decyzji przez odpowiedni organ agencji administracyjnej, korzysta w władztwa administracyjnego, przez co w sposób jednostronny decyduje o powstaniu stosunku administracyjnoprawnego oraz o prawach i obowiązkach adresata tej decyzji. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, pomimo wykonywania zadań w formach charakterystycznych dla prawa prywatnego, została upoważniona do wydawania decyzji, głównie w sprawach dotyczących nadania lub stwierdzenia istniejącego już prawa adresata decyzji. Zatem należy stwierdzić, że o tym, czy dana agencja rządowa powinna uzyskać prawo do wydawania decyzji, decyduje przede wszystkim jej prawnie określony katalog zadań.

Warto wyjaśnić, że Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w ramach systemu wsparcia bezpośredniego¹², na podstawie uprzednio przedłożonego wniosku, wydaje decyzje w sprawie przyznania lub odmowy płatności bezpośrednich. Przy tym płatności bezpośrednie przyznawane są co roku osobom, które prowadzą działalność rolniczą co najmniej na 1 ha użytków rolnych i utrzymują go w dobrej kulturze rolnej. Zgodnie z obowiązującymi do 2012 r. przepisami prawnymi, ARiMR doręczała rolnikowi decyzję w sprawie przyznania lub odmowy płatności bezpośrednich. Doręczenie to następowało przez przesłanie adresatowi decyzji w formie papierowej za pomocą poczty.

W 2012 r. nastąpiła nowelizacja ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego oraz niektórych innych ustaw¹³, która przewidziała

⁹ II SA/Wa 1605/14, LEX nr 1730372.

¹⁰ Wyrok WSA z dnia 4 października 2012 r., I SA/GI 706/11, LEX nr 1247696.

¹¹ Na przykład: Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości.

¹² Uprzednio: Ustawa z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, Dz.U. 2012 poz. 1164 ze zm. Obecnie: Ustawa z dnia 15 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2021 poz. 904.

¹³ Uprzednio: Dz.U. 2012 poz. 243. Obecnie: Dz.U. 2021 poz. 904.

odstąpienie przez ARiMR od obowiązku doręczenia decyzji. Podstawową przesłanką odstąpienia od doręczenia decyzji jest zgodność decyzji z wnioskiem rolnika o przyznanie płatności¹⁴. Warto dodać, że decyzje w sprawie przyznania płatności, które uwzględniają w całości żądanie rolnika, tym samym nie określając zmniejszeń, odliczeń lub wykluczeń, będą doręczane jedynie na żądanie rolnika. Zgodnie z wprowadzoną nowelizacją dotychczasowo obowiązujących przepisów prawnych dotyczących tego zagadnienia, za dzień doręczenia decyzji zgodnej z żądaniem rolnika uważa się dzień wpływu (uznania) środków finansowych na rachunek bankowy rolnika (wnioskodawcy). Agencja, przekazując na rachunek bankowy rolnika pomoc przyznaną decyzją, w tytule przelewu jest zobowiązana umieścić informację, że decyzja ta nie zostanie faktycznie doręczona. Co więcej, rolnik niezadowolony z kwoty przyznaných płatności może zakwestionować decyzję zgodną z jego żądaniem w sprawie przyznania płatności zarówno przez złożenie odwołania od decyzji, jak i złożenie wniosku o jej weryfikację w trybach nadzwyczajnych. W myśl nowej regulacji odwołanie od decyzji zgodnej z żądaniem rolnika wnosi się w terminie 14 dni od daty uznania środków na rachunku bankowym rolnika.

Rolnik, który otrzymał płatność bezpośrednią, ma prawo żądać doręczenia decyzji. Z wnioskiem tym zwraca się do kierownika biura powiatowego Agencji właściwego ze względu na miejsce zamieszkania albo siedziby rolnika, w terminie 14 dni od dnia uznania przyznania pomocy na rachunku bankowym rolnika. W tej sytuacji odwołanie od tej decyzji wnosi się w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. Należy zatem dostrzec, że termin odwołania w tym przypadku wydłuża się o kolejne 14 dni. Ale z drugiej strony termin złożenia odwołania od doręczonej decyzji staje się w tym przypadku zgodnym z terminem uregulowanym w k.p.a. Niemniej jednak warto zwrócić uwagę na kwestię terminu żądania doręczenia decyzji rolnikowi. Pomimo regulacji w art. 24 ust. 10 ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia występują nieścisłości w jej interpretacji. Warto rozważyć, czy termin 14 dni od dnia uznania przyznanej płatności na rachunek bankowy jest jedynym terminem. Czy zatem rolnik ma prawo do żądania doręczenia decyzji przed jej wydaniem przez Agencję? Biorąc pod uwagę wykładnię tego przepisu prawnego, należy uznać, że termin żądania dostarczenia decyzji jest terminem zawitym. Oznacza to, że żądanie jest możliwe tylko i wyłącznie w czasie i sytuacji określonym w art. 19 wspomnianej ustawy. Niemniej jednak należy zwrócić uwagę, że nie wszyscy rolnicy mają dostęp do internetowych kont bankowych. Nie zawsze będą mogli sprawdzić, czy dokonano już przelewu na ich indywidualne konto. Zatem część tych osób będzie pozbawiona możliwości złożenia odwołania od decyzji w terminie 14 dni. W tej sytuacji bardziej

¹⁴ W myśl art. 24 Ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego w przypadku, gdy przyznawana w drodze decyzji kwota płatności jest zgodna z żądaniem rolnika określonym we wniosku, taka decyzja nie będzie faktycznie doręczana wnioskodawcy.

zasadne byłoby powiadamianie rolników, choćby telefonicznie, o wydanej decyzji lub o dokonaniu przelewu na ich konto.

Odwołując się do kodeksowych unormowań, należy podkreślić, że uznanie decyzji za doręczoną ma ogromne znaczenie w postępowaniu administracyjnym. Doręczenie powinno być skuteczne i zgodne z przepisami k.p.a., o czym stanowią art. 39, 42, 43 oraz 44. Podkreślić przy tym należy, że każda decyzja administracyjna powinna także zawierać uzasadnienie decyzji (art. 107 § 3 k.p.a.) oraz pouczenie o możliwości odwołania się od niej (art. 107 § 1 k.p.a.). Niemniej jednak zgodnie z wyrokiem NSA „pisma zawierające rozstrzygnięcia w sprawie załatwianej w drodze decyzji są decyzjami, mimo nieposiadania w pełni formy przewidzianej w art. 107 § 1 k.p.a., jeśli tylko zawierają minimum elementów niezbędnych do kwalifikowania ich jako decyzji. Do takich elementów należy zaliczyć: oznaczenie organu administracji państwowej wydającego akt, wskazanie adresata aktu, rozstrzygnięcie o istocie sprawy oraz podpis osoby reprezentującej organ administracji”¹⁵. Należy zatem przyjąć, że decyzja administracyjna stanowiłaby nie tylko o prawie lub odmowie do płatności bezpośredniej przez rolnika, ale byłaby także pewnego rodzaju podstawą, dzięki której rolnik mógłby otrzymać kredyt na działalność gospodarczą w banku. Dostrzegamy zatem, że wydanie decyzji o przyznaniu płatności bezpośredniej rolnikowi umożliwia podjęcie przez niego czynności, nie tylko tych uregulowanych przez prawo administracyjne.

Należy wyróżnić dwie formy wprowadzenia decyzji administracyjnej do obrotu prawnego. Jako podstawowym i jednocześnie pierwszym ze sposobów jest doręczenie jej w formie pisemnej. Przez doręczenie decyzji na piśmie należy rozumieć doręczenie jej oryginału. Każda kopia decyzji, która zostaje doręczona stronom, musi być podpisana przez osobę lub osoby upoważnione do jej wydania, przez co każdy egzemplarz jest decyzją na prawach oryginału¹⁶.

Istnieją jednak odmienne poglądy od powyższego, jak na przykład stanowisko SN zaprezentowane w wyroku z dnia 12 grudnia 2003 r.¹⁷, zgodnie z którym „organ administracji publicznej obowiązany jest z urzędu do doręczenia stronie postępowania jednego uwierzytelnionego odpisu decyzji, a nie jej oryginału”. SN w niniejszym orzeczeniu stwierdził, że „decyzja administracyjna, której oryginał – czyli jej jedyna autentyczna pierwotna wersja, w każdym wypadku pozostaje w aktach sprawy, powinna być ogłoszona lub doręczona stronie. Jednakże obowiązek doręczenia decyzji stronie, o którym mowa jest w art. 109 § 1, w żadnym razie nie może być rozumiany jako obowiązek doręczenia stronie oryginału decyzji. W przeciwnym razie musiałoby to bowiem oznaczać, że albo oryginał decyzji podlegałby w tym celu usunięciu z akt sprawy, co nie tylko faktycznie uniemożliwiałoby realizację prawnie gwarantowanej zasady względnej jawności akt postępowania

¹⁵ Wyrok NSA z dnia 20 lipca 1981 r., SA 1164/81, OSPiKA 1982, nr 9–10, poz. 169.

¹⁶ Postanowienie NSA z dnia 27 października 1998 r., II SA/Gd 1618/96, LEX nr 44208.

¹⁷ III RN 135/03, LEX nr 116127.

(art. 73 i 74), lecz także sprzeczne byłoby z zasadą integralności akt postępowania, która jest konsekwencją ciężącego także na organach administracji publicznej ustawowego obowiązku zapewnienia odpowiedniej ewidencji, przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą powstającej w nich dokumentacji w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw”. Powyższe stanowisko SN zostało krytycznie ocenione w piśmiennictwie. Z przepisu art. 109 § 1 *expressis verbis* wynika, że stronom doręcza się decyzję, a nie kopię lub jej odpis. „Gdyby ustawodawcy chodziło o doręczenie jedynie odpisu decyzji, przesądziłby o tym w wyraźny sposób zarówno w treści art. 109 k.p.a., jak i innych przepisach dotyczących doręczenia pism uczestnikom postępowania administracyjnego (w szczególności art. 39 i n. k.p.a.)”¹⁸.

Drugą formą wprowadzenia decyzji administracyjnej do obrotu prawnego jest doręczenie jej za pomocą środków komunikacji elektronicznej. „Wydanie decyzji w formie dokumentu elektronicznego polega na sporządzeniu takiego dokumentu w rozumieniu u.i.d.p. oraz opatrzeniu go bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Decyzje, które zostały wydane w formie dokumentu elektronicznego, zgodnie z art. 391 § 1, doręcza się stronom za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Wyjątkowo, w przypadku decyzji w formie dokumentu elektronicznego, które zostały opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym, zaawansowaną pieczęcią elektroniczną albo kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną, doręczenie może polegać na doręczeniu wydruku pisma uzyskanego z systemu teleinformatycznego odzwierciedlającego treść tego pisma, jeżeli strona lub inny uczestnik postępowania nie złożyła podania w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej, nie wystąpiła do organu administracji publicznej o takie doręczenie lub nie wyraziła zgody na doręczanie pism w taki sposób (art. 393 k.p.a.)”¹⁹.

Biorąc pod uwagę regulacje nie tylko na poziomie krajowym, ale także na poziomie międzynarodowym, warto odnieść się także do postanowień zawartych w Europejskim kodeksie dobrej administracji²⁰. Pomimo tego, że akt ten nie ma mocy bezwzględnie wiążącej, należy podkreślić, że zawarte w nim zasady mogą stanowić podstawę do poprawy lub usprawnienia działania administracji publicznej w ogóle. Zgodnie z art. 20 urzędnik ma obowiązek zapewnić, by decy-

¹⁸ A. Skóra, *Podpis kolegiального organu administracji publicznej – doręczenie decyzji administracyjnej. Glosa do wyroku SN z dnia 12 grudnia 2003 r., III RN 135/03*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2005, nr 1–2, s. 31.

¹⁹ Karpiuk M., Krzykowski P., Skóra A. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 61–126*, t. 2, Olsztyn 2021, s. 326.

²⁰ Podjęty przez Parlament Europejski 6 września 2001 r., Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, *Europejski kodeks dobrej praktyki administracyjnej*. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/pl/publication/pl/3510>.

zje dotyczące praw lub interesów jednostek zostały przekazane zainteresowanym jednostkom na piśmie natychmiast po wydaniu tych decyzji, oraz powstrzymać się od powiadomienia innych jednostek o wydanej decyzji, dopóki nie zostanie powiadomiona o tej decyzji jednostka, której decyzja dotyczy. Zdaniem J. Świątkiewicza²¹ przepis ten ustala obowiązek doręczenia decyzji jej adresatom. Jego treść jest tożsama z postanowieniami art. 109 k.p.a., stąd też od chwili doręczenia decyzji lub jej ogłoszenia organ administracji, który ją wydał, jest nią związany, a decyzje niedoręczone (nieogłoszone) nie mają mocy wiążącej.

Czy fakt niedoręczenia rolnikom decyzji administracyjnej oznaczać będzie pozbawienie ich możliwości czy też prawa do postępowania przed sądami administracyjnymi? Sytuacja prawna rolnika w tej konkretnej sytuacji stanowi przykład odstąpienia zarówno od krajowych jak i od międzynarodowych postanowień kodeksowych. Mając na uwadze, że zamiast decyzji rolnik otrzymuje przelew na konto bankowe, nadal przysługuje mu prawo do złożenia odwołania w ciągu 14 dni od zaksięgowania wpływu kwoty na konto. Dlatego warto podkreślić jeszcze raz, że dzień zaksięgowania przelewu na konto bankowe rolnika należy traktować jako dzień doręczenia decyzji, od której przysługuje odwołanie w terminie 14 dni od daty zaksięgowania przelewu. Z drugiej strony warto pamiętać, że nie każdy rolnik ma swobodny dostęp do elektronicznego konta bankowego. Brak tej możliwości przyczynia się, w głównej mierze, do uchybienia terminu odwołania od wydanej decyzji. Warto zastanowić się także nad powodem zastosowania takiego rozwiązania przez polski rząd, którego wykonawcą jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W tej kwestii uzasadnienia do stosowania tego typu rozwiązania dostarczają jedynie argumenty o charakterze ekonomicznym. Agencja, nie doręczając faktycznie decyzji rolnikom, zmniejsza wydatki związane z zakupem materiałów biurowych oraz usług pocztowych. Mamy zatem do czynienia z poszukiwaniem rozwiązań, mających na celu zmniejszenie wydatków. Pytania jakie należałoby zadać to: czyim kosztem i czy jest to rozwiązanie właściwe?

Bibliografia

Opracowania

- Borkowski J., *Decyzja administracyjna*, Zielona Góra 1998.
Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1999.
Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, *Europejski kodeks dobrej praktyki administracyjnej*, <https://www.ombudsman.europa.eu/pl/publication/pl/3510>.

²¹ J. Świątkiewicz, *Europejski kodeks dobrej administracji (wprowadzenie, tekst i komentarz o zastosowaniu kodeksu w warunkach polskich procedur administracyjnych)*, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2007, s. 36.

- Jaśkowiak M., Masternak M., Ochendowski E., *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 2007.
- Skóra A., *Podpis kolegialnego organu administracji publicznej – doręczenie decyzji administracyjnej. Glosa do wyroku SN z dnia 12 grudnia 2003 r., III RN 135/03*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2005, nr 1–2.
- Karpiuk M., Krzykowski P., Skóra A. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 61–126*, t. 2, Olsztyn 2021.
- Świątkiewicz J., *Europejski kodeks dobrej administracji (wprowadzenie, tekst i komentarz o zastosowaniu kodeksu w warunkach polskich procedur administracyjnych)*, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2007.
- Woś T., Knysiak-Molczyk H., Romańska M., *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 2007.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz.U. 2021 poz. 735.
- Ustawa z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, Dz.U. 2012 poz. 1164 ze zm. Obecnie: Dz.U. 2021 poz. 904.
- Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Dz.U. 2013 poz. 272.
- Ustawa z dnia 15 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2021 poz. 904.

Orzecznictwo

- Postanowienie NSA z dnia 27 października 1998 r., II SA/Gd 1618/96, LEX nr 44208.
- Wyrok NSA z dnia 20 lipca 1981 r., SA 1164/81, OSPiKA 1982, nr 9–10, poz. 169.
- Wyrok NSA z dnia 14 czerwca 1983 r., SAB/ Wr 6/83.
- Wyrok NSA z dnia 17 grudnia 1985 r., III SA 988/85, OSPiKA 1987, nr 5-6, poz. 116.
- Wyrok SN z dnia 12 grudnia 2003 r., III RN 135/03, LEX nr 116127.
- Wyrok WSA z dnia 4 października 2012 r., I SA/Gl 706/11, LEX nr 1247696.
- Wyrok WSA z dnia 11 lutego 2015 r., II SA/ Wa 1605/14, LEX nr 1730372.

Specific legal provisions in acts regulating the activity of government agencies in Poland versus proceedings before administrative courts. Selected issues

Summary

Public administration bodies decide in individual cases by means of administrative decisions. With the use of administrative decisions, administrative organs grant or ascertain rights or obligations. Pursuant to the provisions of Administrative Procedure Code, a

decision should be delivered to its addressee. The delivery should be effective and compliant with the provisions of Administrative Procedure Code so that the addressee could lodge an appeal within 14 days from the date of delivery. Two forms of introducing an administrative decision into legal circulation should be distinguished. The primary and the first way is to deliver it in writing. By delivering a decision in writing, one should understand the delivery of its original. Each copy of the decision which is served on the parties must be signed by the person or persons empowered to issue it, so that each copy is an original decision. The second form of introducing an administrative decision into legal circulation is its delivery by means of electronic communication. The issuance of a decision in the form of an electronic document consists in drawing up such a document within the meaning of the Act and affixing it with a secure electronic signature, verified with a valid qualified certificate. Decisions that were issued in the form of an electronic document, pursuant to Art. 391 § 1, shall be served on the parties by means of electronic communication. Exceptionally, in the case of decisions in the form of an electronic document that have been affixed with a qualified electronic signature, a trusted signature or a personal signature.

However, the key fact in this respect is that an administrative decision that will not be communicated to the party is still an act of no effect on the party. Therefore, the externalisation of the decision in relation to the party creates a new procedural situation (e.g., the possibility of appealing). Therefore, an administrative decision commences its legal existence upon publication or service of the party to the proceedings, and the authority which issued it is bound by that moment. But if there is no delivery, does it violate the addressee's rights? Or perhaps it should be considered individually and referred to a given situation as discussed in the paper? An attempt to answer such a question will be considered in this article by referring to the situation of a farmer who is not served by the Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture with an administrative decision, but makes a transfer to a bank account.

Keywords: public administration body, administrative decision, appeal against decision, delivery of decision, proceeding before administrative courts

Пауліна Бєсь-Срокош

Гуманітарно-природничий університет ім. Яна Длугоша в Ченстохові

Детальні правові норми законів, що регулюють діяльність державних установ у Польщі і процеси в адміністративних судах. Вибрані проблеми

Анотація

Орган державного управління вирішує справи за допомогою адміністративних рішень. Ці рішення є адміністративними актами, на підставі яких орган влади надає або підтверджує вже існуюче право чи обов'язок. Відповідно до норм

кодексу, адміністративне рішення має бути вручене адресатові. Порядок вручення повинен бути ефективним і відповідати положенням Кодексу адміністративного судочинства, щоб адресат міг оскаржити рішення протягом 14 днів з дати його одержання.

Слід розрізнити дві форми введення адміністративного рішення в правовий обіг. Основним і першим способом є вручення у письмовій формі. Під врученням рішення в письмовій формі слід розуміти доставку його оригіналу. Кожна копія рішення, яке вручається сторонам, повинна бути підписана особою або особами, уповноваженими на її видання, щоб документ мав силу оригіналу. Другою формою введення адміністративного рішення в законний обіг є його вручення засобами електронного зв'язку. Видання рішення у формі електронного документа – це складання такого документа згідно з законом про доступ до публічної інформації та скріплення його захищеним електронним підписом, верифікованим дійсним кваліфікованим сертифікатом. Рішення, що були видані у формі електронного документа, відповідно до ст. 391 § 1, вручаються сторонам засобами електронного зв'язку. У виняткових випадках, у разі рішень у формі електронного документа, які були скріплені кваліфікованим електронним підписом, довіреним підписом або особистим підписом.

Ключовим фактом у цьому питанні є те, що адміністративне рішення, яке не буде вручене стороні, все ще є актом, що не має ніякого впливу на неї. Отже, екстерналізація рішення стосовно сторони створює нову процесуальну ситуацію (наприклад, можливість подання апеляції). Адміністративне рішення починає своє законне існування з моменту оголошення або вручення стороні, і орган, який його видав, пов'язаний з цим моментом.

Тому питання, чи невручення рішення адресату є порушенням його прав, чи цей приклад слід розглядати окремо, посилаючись на конкретну ситуацію, наприклад, обговорену в статті? Спроба відповісти на це питання – у пропонуваній статті. Як приклад розглянуто ситуацію фермера, якому Агентство реструктуризації та модернізації сільського господарства не вручило адміністративного рішення, а здійснило переказ на банківський рахунок.

Ключові слова: орган державного управління, адміністративне рішення, апеляція до рішення, вручення рішення, процеси в адміністративних судах