

W kierunku odformalizowania procedur administracyjnych

Uwagi wstępne

Rzeczywistość XXI w. cechuje się niezwykle szybkim tempem zmian, nieznany okresom wcześniejszym. Za zmianami w wielu obszarach życia – w szczególności politycznego, społecznego i gospodarczego – podążają nowe potrzeby i oczekiwania społeczne. W związku z tym rola i funkcje prawa administracyjnego oraz administracji publicznej również ulegają modyfikacjom. Niezwykle istotnego znaczenia nabiera jakość działalności administracji publicznej, która pełni coraz częściej funkcję administracji świadczącej. Dobre prawo i dobra administracja mają służyć jednostce i wspólnocie. Aby tak się stało, konieczne jest stworzenie i utrzymywanie odpowiednich standardów, w szczególności proceduralnych, pozwalających na realizację wymienionych celów bez uszczerbku dla zasady szybkości i ekonomii postępowań.

Administracja publiczna staje również przed nowymi wyzwaniami, liczne sprawy administracyjne mają charakter masowy, a organy muszą rozpoznać wiele podań w tym samym czasie¹. Niewątpliwie kodeksowa² regulacja postępowania administracyjnego ogólnego zapewnia wysoki standard ochrony uprawnień procesowych strony, jednakże z uwagi na wysoki stopień sformalizowania czynności procesowych postępowanie to niejednokrotnie jest skomplikowane i długotrwałe. W doktrynie od lat wysuwany jest postulat zerwania z „nadmiernym formalizmem i złożonością postępowania przed organami administracji, a w konsekwencji – towarzyszącą owym zjawiskom przesadną szczegółowością obowiązujących w tej materii unormowań prawnych”³. Rozwiązania prawne powinny zapewniać prawo do dobrej administracji, prawo do rzetelnego pro-

* Prof. dr hab. Hanna Knysiak-Sudyka, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Postępowania Administracyjnego; ORCID: 0000-0003-4900-5956.

¹ Jako przykład można wskazać sprawy o świadczenie wychowawcze, przyznawane w oparciu o przepisy u.p.p.w.d., czy też sprawy o dodatek węglowy, przyznawany w oparciu o przepisy u.d.w.

² W k.p.a.

³ Z Kmiecik, *Koncepcja trybu uproszczonego w postępowaniu administracyjnym ogólnym*, PiP 2014, nr 8, s. 100.

cesu, odpowiednie standardy ochrony praw jednostki, jak również realizację zasady proporcjonalności⁴.

Ustawodawca wprowadza różne rozwiązania mające na celu uproszczenie i przyspieszenie postępowań. Ramy niniejszego opracowania nie pozwalają na szczegółowe przedstawienie ich wszystkich, ograniczę się zatem do wybranych instytucji, ze wskazaniem na ich zalety i wady. Trzeba również na wstępie zaakcentować, że zróżnicowanie spraw administracyjnych pociąga za sobą potrzebę wprowadzania różnorodnych procedur, dostosowanych do specyfiki konkretnych spraw. Uregulowane w k.p.a. postępowanie administracyjne jurysdykcyjne ogólne nie jest i nie może być „lekiem na całe zło”⁵, gdyż w odniesieniu do licznych spraw administracyjnych stanowi procedurę zbyt formalistyczną, a co za tym idzie kosztowną i czasochłonną.

1. Jurysdykcyjne postępowanie uproszczone

Aby odformalizować i przyspieszyć postępowanie administracyjne jurysdykcyjne, ustawodawca wprowadził do k.p.a. kompleksową regulację postępowania uproszczonego⁶. W polskim prawie administracyjnym zarówno w stanie prawnym obowiązującym przed 1 czerwca 2017 r., jak i obecnie funkcjonowało i funkcjonuje wiele postępowań o charakterze uproszczonym, uregulowanych w ustawach procesowych (w tym również w k.p.a.) oraz ustawach prawa materialnego. Postępowania te cechują: zwięzła regulacja prawna, dostępność dla jednostki i odformalizowanie czynności podejmowanych przez podmioty po-

⁴ Zgodnie z zasadą proporcjonalności administracja powinna podejmować decyzje dotyczące praw i obowiązków jednostek tylko w razie potrzeby i w zakresie wymaganym do osiągnięcia zamierzonego celu; zob. rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 15 stycznia 2013 r. zawierającą zalecenia dla Komisji w sprawie prawodawstwa dotyczącego postępowania administracyjnego w UE; 2012/2024(INI).

⁵ Na problem ograniczania stosowania przepisów k.p.a. przez przepisy szczególne zwraca uwagę Z. Kmiecik, [w:] Z. Kmiecik, J. Wegner, M. Wojtuń, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 46.

⁶ Ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 935, został do k.p.a. dodany w dziale II rozdział 14 zatytułowany „Postępowanie uproszczone” (art. 163b-163g). Nowelizacja ta wprowadziła również kodeksową regulację milczącego załatwienia sprawy oraz mediacji, którym nie będę poświęcać uwagi w tym opracowaniu (z uwagi na jego ramy objętościowe), choć stanowią one także instytucje mające zapewnić uproszczenie i przyspieszenie postępowania. Na temat milczącego załatwienia sprawy por. m.in. Z. Kmiecik, M. Gajda-Durlik (red. nauk.), *Milczące załatwienie sprawy przez organ administracji publicznej*, Warszawa 2019. Na temat mediacji w postępowaniu administracyjnym por. np. A. Kocot-Łaszczyca, G. Łaszczyca, *Mediacja w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2018.

stępowania⁷. Odrębna i kompleksowa regulacja postępowania uproszczonego w Kodeksie postępowania administracyjnego stanowiła jednak zupełną nowość.

Zgodnie z art. 163b § 1 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę w postępowaniu uproszczonym, jeżeli przepis szczególny tak stanowi. Przy wyodrębnieniu spraw podlegających rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym ustawodawca posłużył się kryterium przedmiotowym – rodzaju sprawy administracyjnej podlegającej rozpoznaniu, pozostawiając kwestię wyboru tychże spraw ustawodawcy, który w ustawach szczególnych może wprowadzić odpowiednie regulacje procesowe wskazujące rodzaje spraw administracyjnych, które powinny być rozpoznawane w postępowaniu uproszczonym. Powyższe rozwiązanie wydawało się korzystne z praktycznego punktu widzenia, gdyż umożliwiało stopniowe wprowadzanie postępowania uproszczonego w sytuacjach, w których ustawodawca dostrzegłby taką potrzebę. Jednakże przez kilka pierwszych lat obowiązywania omawianej regulacji ustawodawca takiej potrzeby nie dostrzegał. Postępowanie uproszczone było zatem instytucją martwą. Jej ożywienie nastąpiło w szczególności w oparciu o regulacje u.w.k. wprowadzone ustawą z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych⁸. Przepisy działu II rozdziału 14 k.p.a. o postępowaniu uproszczonym znajdują zastosowanie w postępowaniu w sprawie udzielenia pozwolenia na kierowanie stajnią wyścigową⁹, postępowaniu w sprawie udzielenia licencji na trenowanie koni¹⁰, postępowaniu w sprawie udzielenia licencji na dosiadanie (powożenie) koni¹¹ oraz w postępowaniu w sprawie udzielenia licencji na pełnienie funkcji sędziego wyścigowego¹².

O stosowaniu przepisów działu II rozdziału 14 k.p.a. o postępowaniu uproszczonym jest mowa także w art. 29 ust. 8 u.d.p.¹³, zgodnie z którym do decyzji o przeniesieniu na rzecz innego podmiotu (który wyraża zgodę na przyjęcie wszystkich warunków określonych w decyzji) zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu stosuje się przepisy działu II rozdziału 14 k.p.a., z wyjątkiem przepisów o milczącym załatwieniu sprawy. Sto-

⁷ Por. H. Knysiak-Sudyka, L. Klat-Wertelecka, *Postępowanie uproszczone (art. 35 § 3a, art. 163g-163l)*, [w:] Z. Kmiecik (red.), *Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym. Raport Zespołu Ekspertkiego z prac w latach 2012-2016*, Warszawa 2017, s. 202-205.

⁸ Dz. U. poz. 1495.

⁹ Por. art. 21b ust. 3a u.w.k.

¹⁰ Por. art. 21c ust. 6a u.w.k.

¹¹ Por. art. 21d ust. 5a u.w.k.

¹² Por. art. 21e ust. 7a u.w.k.

¹³ Ustępy 7-8 art. 29 u.d.p. zostały dodane ustawą z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 1261.

sowanie przepisów k.p.a. o postępowaniu uproszczonym przewidziano także w art. 39 ust. 7ad, ust. 10, ust. 14aa i ust. 15b oraz w art. 40e ust. 2 u.d.p.

Więcej regulacji w zakresie postępowania uproszczonego zostało wprowadzonych dopiero ustawą z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców¹⁴. W oparciu o regulacje tego aktu prawnego przepisy o postępowaniu uproszczonym stosuje się do postępowań w następujących sprawach:

- 1) wydania zezwoleń na obrót hurtowy w kraju napojami alkoholowymi o zawartości powyżej 18% alkoholu i zezwoleń na obrót hurtowy w kraju napojami alkoholowymi o zawartości do 18% alkoholu¹⁵,
- 2) wydania zezwolenia z określeniem terminu na wyprzedaż posiadanych zapasów napojów alkoholowych¹⁶,
- 3) wydania zezwolenia z określeniem terminu na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych¹⁷,
- 4) nadania uprawnień przewodnika górskiego¹⁸,
- 5) udzielenia prawa do wydawania świadectw dokumentujących potwierdzenie właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu¹⁹,
- 6) wyrażenia zgody na zawarcie umowy pomiędzy polskim związkiem sportowym a spółką zarządzającą ligą zawodową ustalającej zasady funkcjonowania ligi zawodowej²⁰,
- 7) zatwierdzenia statutu polskiego związku sportowego oraz jego zmiany²¹,
- 8) wpisu znaku imiennego do rejestru znaków imiennych oraz odmowy wpisu²²,
- 9) wydania dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji zawodowych, niezbędnych do zajmowania stanowisk na statku, dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji niezbędnych do zajmowania stanowisk na jachtach komercyjnych oraz świadectw przeszkolenia po-

¹⁴ Dz. U. poz. 2185.

¹⁵ Art. 9 ust. 3f u.w.t.p.a.

¹⁶ Art. 9⁵ ust. 4b u.w.t.p.a.

¹⁷ Art. 18⁴ ust. 1a u.w.t.p.a.

¹⁸ Art. 28 ust. 1a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2211.

¹⁹ Art. 27 ust. 4a u.l.u.u.

²⁰ Art. 17 ust. 7 u.s.

²¹ Art. 21 ust. 3 u.s.

²² Art. 18 ust. 8a ustawy z dnia 1 kwietnia 2011 r. – Prawo probiercze, Dz. U. z 2023 r. poz. 536.

- twierdzących ukończenie wymaganych przepisami międzynarodowymi w zakresie gospodarki morskiej dodatkowych szkoleń²³,
- 10) wydania dokumentów stwierdzających uzyskanie kwalifikacji pilota morskiego lub szczególnych uprawnień pilotowych²⁴,
 - 11) wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń²⁵,
 - 12) wydania licencji połowowej²⁶,
 - 13) wydania pozwolenia na połowy organizmów morskich na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej w celach prowadzenia badań naukowych lub prac rozwojowych albo w celu kształcenia, w zakresie rybołówstwa morskiego²⁷,
 - 14) wystawienia książeczki żeglarskiej²⁸.

Regulacja postępowania uproszczonego w k.p.a. stanowi model, który ustawodawca może wykorzystać w pełni, nie wprowadzając żadnych odmiennych rozwiązań, może jednak w ustawach szczególnych wprowadzić modyfikacje. Innymi słowy, postępowania uproszczone mogą mieć charakter ogólny (modelowy, kodeksowy) lub szczególny (z modyfikacjami wprowadzonymi na potrzeby konkretnej sprawy administracyjnej). Takie rozwiązanie sprzyja elastyczności procedur, jednak nie ich przejrzystości.

Wydaje się, że niewielkie znaczenie kodeksowego postępowania uproszczonego jest w pewnej mierze uwarunkowane tym, że regulując to postępowanie, ustawodawca działał w sposób wyraźnie zachowawczy, nie zdecydował bowiem o wprowadzeniu prekluzji dowodowej, gdy strona powoła nowe okoliczności istotne dla wyniku postępowania, nawet jeśli wniesie podanie z wykorzystaniem urzędowego formularza, w którym wskaże okoliczności mające znaczenie dla sprawy oraz przedstawi dowody wraz z żądaniem wszczęcia postępowania. W sprawie wszczętej na skutek podania złożonego z wykorzystaniem urzędowego formularza nie jest dopuszczalne jedynie późniejsze zgłaszanie przez stronę nowych żądań. Natomiast zgodnie z art. 163d k.p.a., jeżeli uwzględnienie nowych okoliczności powołanych przez stronę w toku postępowania jest istotne dla wyniku tego postępowania, a ich uwzględnienie doprowadzi do jego przedłużenia, organ administracji publicznej w dalszym ciągu pro-

²³ Art. 71 ust. 6 u.b.m.

²⁴ Art. 107 ust. 5a u.b.m.

²⁵ Art. 55b ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 519.

²⁶ Art. 35a ust. 1 u.r.m.

²⁷ Art. 84 ust. 8 u.r.m.

²⁸ Art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o pracy na morzu, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1694.

wadzi postępowanie z pominięciem przepisów o postępowaniu uproszczonym. Powołanie przez stronę nowych okoliczności w toku postępowania może często prowadzić do pominięcia przepisów o postępowaniu uproszczonym, a tym samym wywoływać negatywny wpływ na funkcjonowanie tej instytucji²⁹.

2. Zakończenie postępowania w formie czynności materialno-technicznej

Metodą na uproszczenie i przyspieszenie postępowania może być odejście od procedury jurysdykcyjnej poprzez zastąpienie decyzji administracyjnej inną formą działania administracji publicznej³⁰. Problemem jest jednak brak kompleksowej, choćby ramowej regulacji, która gwarantowałaby zachowanie podstawowych standardów proceduralnych w tego rodzaju przypadkach³¹. Ustawodawca tworzy różnorodne regulacje prawne, w ramach których posługuje się różnymi pozadecyzyjnymi formami działań administracji.

Przykładem postępowania, które tylko w określonych w ustawie przypadkach przekształca się w postępowanie administracyjne jurysdykcyjne i kończy decyzją administracyjną, zaś co do zasady podejmowane są w nim czynności materialno-techniczne, jest postępowanie w sprawie udostępnienia informacji publicznej³². W tym postępowaniu przepisy k.p.a. znajdują zastosowanie dopiero w momencie, gdy postępowanie staje się administracyjnym postępowaniem jurysdykcyjnym, to jest gdy zachodzą przesłanki wydania decyzji administracyjnej. Oznacza to, że wcześniej organy nie mają obowiązku prowadzenia postępowania (w tym postępowania wyjaśniającego) w oparciu o przepisy Kodeksu.

²⁹ Na inne przyczyny braku popularności postępowania uproszczonego wskazuje M. Romańska, *Administracyjne postępowanie uproszczone – ocena rozwiązań przyjętych w nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z 7.04.2017 r. i pewne propozycje de lege ferenda*, [w:] J. Jągielski, D. Kijowski, M. Grzywacz (red.), *Prawo administracyjne wobec współczesnych wyzwań. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Markowi Wierzbowskiemu*, Warszawa 2018, s. 259-261.

³⁰ Por. K. Ziemiński, *Alternatywy dla aktu administracyjnego*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Warszawa 2007, s. 415-426 i D.R. Kijowski, *Problematyka regulacji prawnej stosowania form alternatywnych wobec aktu administracyjnego*, [w:] J. Zimmermann (red.), *op. cit.*, s. 427-439.

³¹ Na co trafnie wskazuje M. Romańska, *op. cit.*, s. 262.

³² Prowadzone w oparciu o u.d.i.p. Na temat czynności materialno-technicznych w tym postępowaniu por. H. Knysiak-Sudyka, *Czynności materialno-techniczne w postępowaniu w sprawie udostępnienia informacji publicznej*, [w:] M. Błachucki, G. Sibiga (red. nauk.), *20 lat ustawy o dostępie do informacji publicznej – podsumowanie i perspektywy ustawowej regulacji prawa do informacji publicznej*, Warszawa 2022, s. 207 i n. Decyzja administracyjna może być wydana tylko w przypadkach wskazanych w art. 14 ust. 2 (umorzenie postępowania w sytuacji określonej w art. 14 ust. 1) i art. 16 ust. 1 u.d.i.p. (odmowa udostępnienia informacji publicznej).

Innym przykładem jest postępowanie w sprawie przyznania świadczenia wychowawczego. Zgodnie z art. 13a ust. 1 u.p.p.w.d. przyznanie przez ZUS świadczenia wychowawczego nie wymaga wydania decyzji. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu ZUS udostępnia osobie ubiegającej się o świadczenie wychowawcze informację o jego przyznaniu na profilu informacyjnym. Informacja o przyznaniu świadczenia wychowawczego lub zawiadomienie o umieszczeniu tej informacji na profilu informacyjnym mogą zostać przesłane przez ZUS osobie ubiegającej się o świadczenie na wskazany we wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego adres poczty elektronicznej lub numer telefonu. Zgodnie z art. 13 ust. 4 u.p.p.w.d. decyzje są wydawane w sprawach odmowy przyznania świadczenia wychowawczego, uchylenia lub zmiany prawa do tego świadczenia oraz nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego. Zgodnie z art. 28 ust. 1 tej ustawy w sprawach w niej nieuregulowanych stosuje się przepisy k.p.a., z zastrzeżeniem ust. 2 oraz z zastrzeżeniem, że organem wyższego stopnia w stosunku do ZUS jest Prezes ZUS. Zgodnie zaś z jej art. 28 ust. 2 w sprawach o świadczenie wychowawcze realizowane w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego przez wojewodę przepisów art. 37 k.p.a. nie stosuje się.

Kolejnym przykładem jest postępowanie w sprawie przyznania dodatku węglowego, prowadzone w oparciu o regulacje u.d.w. Zgodnie z art. 2 ust. 16 u.d.w. przyznanie przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta dodatku węglowego nie wymaga wydania decyzji. Odmowa przyznania dodatku węglowego, uchylene oraz rozstrzygnięcie w sprawie nienależnie pobranego dodatku węglowego wymagają wydania decyzji. Zgodnie z art. 3 ust. 3 u.d.w. w sprawach nieuregulowanych tą ustawą stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Ustawa o dodatku węglowym jest świetnym, wręcz akademickim przykładem rozwiązań prawnych tworzonych bez głębszego przemyślenia. Należy zauważyć, że weszła ona w życie 12 sierpnia 2022 r., a już 20 września 2022 r. weszła w życie jej istotna nowelizacja³³.

Na gruncie powyższej ustawy warto zwrócić uwagę na kwestię zakresu prowadzonego przez organy postępowania wyjaśniającego. W pierwotnym brzmieniu ustawy art. 2 ust. 15 stanowił jedynie, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego, w szczególności w zakresie zgłoszenia lub wpisania głównego źródła ogrzewania w centralnej ewidencji emisyjności budynków, o której mowa w art. 27a ust. 1 ustawy z dnia

³³ Wprowadzona ustawą z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw, Dz. U. poz. 1967 (dalej „ustawa o szczególnych rozwiązaniach”).

21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków³⁴. Z takiego brzmienia przepisu organy wywodziły, że w sprawach dotyczących dodatku węglowego nie przeprowadza się postępowania wyjaśniającego wykraczającego poza zbadanie stanu ewidencji emisyjności budynków na dzień 11 sierpnia 2022 r.³⁵ Powyższa interpretacja, choć wątpliwa wobec użycia przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności”, mogłaby prowadzić do przyspieszenia postępowania, poprzez ograniczenie postępowania wyjaśniającego do okoliczności wynikających z ewidencji emisyjności budynków.

Jednakże na mocy art. 50 ust. 1 pkt g ustawy o szczególnych rozwiązaniach doszło do istotnej nowelizacji u.d.w., polegającej na dodaniu po art. 2 ust. 15 ust. 15a-15e. Jednocześnie na mocy art. 52 ustawy zmieniającej wskazano, że do postępowań w sprawie wypłaty dodatku węglowego wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy prowadzonych na podstawie u.d.w. stosuje się przepisy w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą. Z kolei 3 listopada 2022 r. zostały wprowadzone regulacje art. 2 ust. 15f i 15g u.d.w.³⁶ Z powyższych regulacji wynika obowiązek organów prowadzenia szerokiego i szczegółowego postępowania wyjaśniającego w celu ustalenia stanu faktycznego w zakresie źródła ciepła, rodzaju stosowanych paliw w gospodarstwach domowych i to nie tylko wskazanych we wniosku o wypłatę dodatku węglowego, ale także tych, co do których organ jest w posiadaniu informacji wskazujących na to, że osoba, która nie złożyła wniosku o wypłatę dodatku węglowego, spełnia warunki jego przyznania wynikające z ustawy. Przepisy u.d.w. zobowiązują bowiem organ do ustalenia (np. w drodze wywiadu środowiskowego) rzeczywistego rodzaju źródła ciepła stosowanego w gospodarstwach domowych prowadzonych na terenie gminnym, jak również rodzaju paliwa używanego do ogrzewania budynków w tych gospodarstwach³⁷.

Zgodnie z art. 2 ust. 15a u.d.w., dokonując weryfikacji wniosku o wypłatę dodatku węglowego, organ bierze pod uwagę w szczególności:

- 1) informacje wynikające z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6m ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³⁸,

³⁴ Tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 438.

³⁵ Por. np. wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 czerwca 2023 r., III SA/Kr 254/23, orzeczenia.nsa.gov.pl.

³⁶ Na mocy ustawy z dnia 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych, Dz. U. poz. 2236.

³⁷ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 marca 2023 r., IV SA/Po 112/23, i wyrok WSA w Krakowie z dnia 11 lipca 2023 r., III SA Kr 335/23, orzeczenia.nsa.gov.pl.

³⁸ Tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1469.

- 2) informacje uzyskane w związku z postępowaniem o przyznanie:
 - a) świadczeń rodzinnych oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, o których mowa odpowiednio w art. 2 i art. 8 u.ś.r.,
 - b) świadczenia wychowawczego, o którym mowa w art. 4 u.p.p.w.d.,
 - c) dodatku osłonowego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym³⁹,
 - d) dodatku mieszkaniowego, o którym mowa w art. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych⁴⁰;
- 3) dane zgromadzone w rejestrze PESEL oraz rejestrze mieszkańców, o których mowa odpowiednio w art. 6 ust. 1 i art. 6a ust. 1 u.e.l.

Powyższy katalog źródeł i informacji, w oparciu o które organ może dokonać weryfikacji wniosku o dodatek węglowy, ma charakter otwarty. Organy są zatem zobowiązane do realizacji wynikającej z art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. zasady prawdy obiektywnej, czyli mają obowiązek podjęcia z urzędu lub na wniosek wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy oraz zebrania i rozpatrzenia w wyczerpujący sposób całego materiału dowodowego. Rezygnacja przez ustawodawcę z formy decyzji w razie przyznania dodatku węglowego nie wiąże się zatem w żaden sposób z ograniczeniami w zakresie prowadzonego postępowania wyjaśniającego. Skoro zaś w sprawach nieuregulowanych ustawą o dodatku węglowym stosuje się przepisy k.p.a., to postępowanie wyjaśniające powinno być prowadzone zgodnie z regułami kodeksowymi, z poszanowaniem gwarancji ochrony praw strony. Powyższa regulacja z pewnością odpowiada wysokim standardom proceduralnym, lecz nie pozwala na przyspieszenie postępowania, które z natury rzeczy powinno być zakończone niezwłocznie, gdyż dotyczy świadczenia istotnego w konkretnym czasie (przed nadejściem okresu grzewczego).

Podsumowanie

Ustawodawca poszukuje różnych rozwiązań mających uprościć i przyspieszyć postępowania administracyjne, wprowadzając modyfikacje w ramach znanych i utrwalonych instytucji lub posługując się odmiennymi od decyzji administracyjnej formami działań administracji. W ostatnich latach działania ustawodawcy trudno jednak określić mianem systemowych czy przemyślanych. Tworzenie różnych, odmiennych konstrukcji wprowadza niepotrzebny

³⁹ Tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 759.

⁴⁰ Tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1335.

chaos i z pewnością nie przyczynia się do zwiększenia zaufania obywateli do władzy publicznej. Jeszcze bardziej niebezpieczne pod tym względem są nowelizacje ustaw, które nie zdążyły nawet stabilnie zafunkcjonować w praktyce stosowania prawa.