

# KODEKS POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

Komentarz

redakcja naukowa Hanna Knysiak-Sudyka

Hanna Knysiak-Sudyka, Marta Romańska, Tadeusz Kiełkowski  
Agata Cebera, Anna Gołęba, Kamil Klonowski  
Jakub Grzegorz Firlus

KOMENTARZE

WYDANIE **2**

# KODEKS POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

Komentarz

redakcja naukowa Hanna Knysiak-Sudyka

Hanna Knysiak-Sudyka, Marta Romańska, Tadeusz Kielkowski  
Agata Cebera, Anna Gołęba, Kamil Klonowski  
Jakub Grzegorz Firlus

KOMENTARZE

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo**.pl  
księgarnia internetowa

WYDANIE

2

*Stan prawny na 15 maja 2019 r.*

Wydawca  
*Izabella Małecka*

Redaktor prowadzący  
*Małgorzata Jarecka*

Opracowanie redakcyjne i łamanie  
*Violet Design Wioletta Kowalska*

Projekt okładek serii  
*Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski*

Komentarze do poszczególnych artykułów napisali:

Hanna Knysiak-Sudyma: wstęp, art. 6–16, 73–96, 163b–163g, 221–260

Marta Romańska: art. 28–34, 61–66, 97–108, 123–126

Tadeusz Kielkowski: art. 145–161, 182–189

Agata Cebera, Jakub Grzegorz Firlus: art. 2a, art. 189a–189k, 260a–260g

Anna Gołęba: art. 35–60, 66a–72, 127–144

Kamil Klonowski: art. 1–2, 3–5, 17–27, 96a–96n, 109–122g, 162–163a, 180–181, 217–220, 261–269

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przystępujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by  
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2019

ISBN 978-83-8160-358-4

2. wydanie

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)  
[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)  
księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# Spis treści

Wykaz skrótów .....	7
Wstęp .....	19
Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego .....	23
<b>Dział I</b>	
<b>Przepisy ogólne .....</b>	<b>25</b>
Rozdział 1. Zakres obowiązywania .....	30
Rozdział 2. Zasady ogólne .....	117
Rozdział 3. Organy wyższego stopnia i organy naczelne .....	184
Rozdział 4. Właściwość organów .....	190
Rozdział 5. Wyłączenie pracownika oraz organu .....	217
Rozdział 6. Strona .....	241
Rozdział 7. Załatwianie spraw .....	358
Rozdział 8. Doręczenia .....	373
Rozdział 9. Wezwania .....	408
Rozdział 10. Terminy .....	417
<b>Dział II</b>	
<b>Postępowanie .....</b>	<b>434</b>
Rozdział 1. Wszczęcie postępowania .....	443
Rozdział 2. Metryki, protokoły i adnotacje .....	526
Rozdział 3. Udostępnianie akt .....	534
Rozdział 4. Dowody .....	547
Rozdział 5. Rozprawa .....	616
Rozdział 5a. Mediacja .....	631
Rozdział 6. Zawieszenie postępowania .....	649
Rozdział 7. Decyzje .....	708
Rozdział 8. Ugoda .....	817
Rozdział 8a. Milczące załatwienie sprawy .....	840
Rozdział 9. Postanowienia .....	859
Rozdział 10. Odwołania .....	918
Rozdział 11. Zażalenia .....	979

Rozdział 12. Wznowienie postępowania .....	987
Rozdział 13. Uchylenie, zmiana oraz stwierdzenie nieważności decyzji .....	1042
Rozdział 14. Postępowanie uproszczone .....	1131
<b>Dział III</b>	
<b>Przepisy szczególne w sprawach ubezpieczeń społecznych .....</b>	<b>1139</b>
<b>Dział IV</b>	
<b>Udział prokuratora .....</b>	<b>1144</b>
<b>Dział IVa</b>	
<b>Administracyjne kary pieniężne .....</b>	<b>1162</b>
<b>Dział V</b>	
<b>(uchylony) .....</b>	<b>1337</b>
<b>Dział VI</b>	
<b>(uchylony) .....</b>	<b>1337</b>
<b>Dział VII</b>	
<b>Wydawanie zaświadczeń .....</b>	<b>1338</b>
<b>Dział VIII</b>	
<b>Skargi i wnioski .....</b>	<b>1359</b>
Rozdział 1. Postanowienia ogólne .....	1359
Rozdział 2. Skargi .....	1368
Rozdział 3. Wnioski .....	1382
Rozdział 4. Udział prasy i organizacji społecznych .....	1385
Rozdział 5. Przyjmowanie skarg i wniosków .....	1387
Rozdział 6. Nadzór i kontrola .....	1389
<b>Dział VIIIa</b>	
<b>Europejska współpraca administracyjna .....</b>	<b>1391</b>
<b>Dział IX</b>	
<b>Opłaty i koszty postępowania .....</b>	<b>1461</b>
<b>Dział X</b>	
<b>Przepisy końcowe .....</b>	<b>1483</b>
<b>Skorowidz .....</b>	<b>1493</b>
<b>Autorzy .....</b>	<b>1499</b>

# Wykaz skrótów

## Akty prawne

- dyrektywa 2012/19/UE** – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z 4.07.2012 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (WEEE) (Dz.Urz. UE L 197, s. 38)
- dyrektywa 2015/2302** – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z 25.11.2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniająca rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylająca dyrektywę Rady 90/314/EWG (Dz.Urz. UE L 326, s. 1)
- dyrektywa 89/608/EWG** – dyrektywa 89/608/EWG Rady z 21.11.1989 r. w sprawie wzajemnej pomocy między władzami administracyjnymi Państw Członkowskich i współpracy między Państwami Członkowskimi a Komisją w celu zapewnienia prawidłowego stosowania ustawodawstwa dotyczącego spraw weterynaryjnych i zootechnicznych (Dz.Urz. WE L 351, s. 34)
- dyrektywa 96/71/WE** – dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 16.12.1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.Urz. WE L 18, s. 1)
- dyrektywa usługowa** – dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12.12.2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym (Dz.Urz. UE L 376, s. 36)
- EKDA** – Europejski Kodeks Dobrej Administracji
- EKPC** – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)
- k.c.** – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.)
- k.k.** – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1600 ze zm.)
- k.k.s.** – ustawa z 10.09.1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2018 r. poz. 1958 ze zm.)
- Konstytucja** – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)

- konwencja wiedeńska z 1961 r.** – Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych, sporządzona w Wiedniu 18.04.1961 r. (Dz.U. z 1965 r. Nr 37, poz. 232, zał.)
- konwencja wiedeńska z 1963 r.** – Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych, sporządzona w Wiedniu 24.04.1963 r. (Dz.U. z 1982 r. Nr 13, poz. 98, zał.)
- k.p.** – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2018 r. poz. 917 ze zm.)
- k.p.a.** – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.)
- k.p.c.** – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.)
- k.p.k.** – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1987 ze zm.)
- KPP** – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389)
- k.r.o.** – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2017 r. poz. 682 ze zm.)
- k.s.h.** – ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 505 ze zm.)
- k.w.** – ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2019 r. poz. 821)
- model** – model kodeksu postępowania administracyjnego Unii Europejskiej
- nowela z 21.02.2019 r.** – ustawa z 21.02.2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. poz. 730)
- nowela z 10.01.2014 r.** – ustawa z 10.01.2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 183)
- nowela z 3.12.2010 r.** – ustawa z 3.12.2010 r. – o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18 ze zm.)
- nowela z 31.01.1980 r.** – ustawa z 31.01.1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. Nr 4, poz. 8 ze zm.) – uchylona
- nowela z 7.04.2017 r.** – ustawa z 7.04.2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 935)
- o.p.** – ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.)
- p.g.g.** – ustawa z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2019 r. poz. 868 ze zm.)
- p.g.k.** – ustawa z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2019 r. poz. 725)
- p.o.ś.** – ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 799 ze zm.)

---

<b>p.p.s.a.</b>	– ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302)
<b>p.r.d.</b>	– ustawa z 20.06.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1990 ze zm.)
<b>p.s.w.</b>	– ustawa z 27.07.2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2017 r. poz. 2183 ze zm.) – nie obowiązuje
<b>p.s.w.n.</b>	– ustawa z 20.07.2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. poz. 1668 ze zm.)
<b>p.u.s.p.</b>	– ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 52 ze zm.)
<b>p.w.p.</b>	– ustawa z 30.06.2000 r. – Prawo własności przemysłowej (Dz.U. z 2017 r. poz. 776 ze zm.)
<b>pr. adw.</b>	– ustawa z 26.05.1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz.U. z 2018 r. poz. 1184 ze zm.)
<b>pr. at.</b>	– ustawa z 29.11.2000 r. – Prawo atomowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 792 ze zm.)
<b>pr. bank.</b>	– ustawa z 29.08.1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 2187 ze zm.)
<b>pr. bud.</b>	– ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2018 r. poz. 1202 ze zm.)
<b>pr. cel.</b>	– ustawa z 19.03.2004 r. – Prawo celne (Dz.U. z 2018 r. poz. 167 ze zm.)
<b>pr. en.</b>	– ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 755)
<b>pr. farm.</b>	– ustawa z 6.09.2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 499)
<b>pr. kons.</b>	– ustawa z 25.06.2015 r. – Prawo konsularne (Dz.U. z 2018 r. poz. 2141 ze zm.)
<b>pr. lot.</b>	– ustawa z 3.07.2002 r. – Prawo lotnicze (Dz.U. z 2018 r. poz. 1183 ze zm.)
<b>pr. pocz.</b>	– ustawa z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 2188 ze zm.)
<b>pr. pras.</b>	– ustawa z 26.01.1984 r. – Prawo prasowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 1914 ze zm.)
<b>pr. prok.</b>	– ustawa z 28.01.2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2019 r. poz. 740)
<b>pr. przeds.</b>	– ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r. poz. 646 ze zm.)
<b>pr. rest.</b>	– ustawa z 15.05.2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz.U. z 2019 r. poz. 243 ze zm.)
<b>pr. stow.</b>	– ustawa z 7.04.1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2019 r. poz. 713 ze zm.)
<b>pr. up.</b>	– ustawa z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 498)
<b>pr. wod.</b>	– ustawa z 20.07.2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2018 r. poz. 2268 ze zm.)
<b>pr. zgr.</b>	– ustawa z 24.07.2015 r. – Prawo o zgromadzeniach (Dz.U. z 2019 r. poz. 631)

---



- r.n.o.z.** – rozporządzenie Ministra Finansów z 22.08.2005 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, a także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach (Dz.U. Nr 165, poz. 1373 ze zm.)
- r.o.p.s.w.** – rozporządzenie Rady Ministrów z 8.01.2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. Nr 5, poz. 46)
- r.p.a.** – rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 22.03.1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz.U. Nr 36, poz. 341 ze zm.)  
– nie obowiązuje
- r.w.m.w.r.** – rozporządzenie Rady Ministrów z 24.06.2008 r. w sprawie współpracy ministra właściwego do spraw rolnictwa z właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej i Komisją Europejską w zakresie sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem prawodawstwa zootechnicznego (Dz.U. Nr 128, poz. 819)
- r.w.w.m.** – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 2.06.2017 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców mediatora w postępowaniu administracyjnym (Dz.U. poz. 1088)
- regulamin NSA** – Regulamin wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego – załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8.11.2010 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego (M.P. Nr 86, poz. 1007)
- regulamin WSA** – rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 5.08.2015 r.  
– Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz.U. poz. 1177)
- RODO** – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE L 119, s. 1)
- rozporządzenie 2016/1012** – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1012 z 8.06.2016 r. w sprawie zootechnicznych i genealogicznych warunków dotyczących hodowli zwierząt hodowlanych czystorasowych i mieszańców świń, handlu nimi i wprowadzania ich na terytorium Unii oraz handlu ich materiałem biologicznym wykorzystywanym do rozrodu i jego wprowadzania na terytorium Unii oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 652/2014, dyrektywy Rady 89/608/EWG i 90/425/EWG i uchylające niektóre akty w dziedzinie hodowli zwierząt („rozporządzenie w sprawie hodowli zwierząt”) (Dz.Urz. UE L 171, s. 66)
- rozporządzenie 2017/625** – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z 15.03.2017 r. w sprawie kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych przeprowadzanych w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin, zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady

- (WE) nr 999/2001, (WE) nr 396/2005, (WE) nr 1069/2009, (WE) nr 1107/2009, (UE) nr 1151/2012, (UE) nr 652/2014, (UE) 2016/429 i (UE) 2016/2031, rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2005 i (WE) nr 1099/2009 oraz dyrektywy Rady 98/58/WE, 1999/74/WE, 2007/43/WE, 2008/119/WE i 2008/120/WE, oraz uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 854/2004 i (WE) nr 882/2004, dyrektywy Rady 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EWG, 96/23/WE, 96/93/WE i 97/78/WE oraz decyzję Rady 92/438/EWG (rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych) (Dz.Urz. UE L 95, s. 1)
- rozporządzenie IMI** – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1024/2012 z 25.10.2012 r. w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym i uchylające decyzję Komisji 2008/49/WE („rozporządzenie w sprawie IMI”) (Dz.Urz. UE L 316, s. 1)
- TFUE** – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47)
- TUE** – Traktat o Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 13)
- u.b.a.** – ustawa z 21.05.1999 r. o broni i amunicji (Dz.U. z 2019 r. poz. 284)
- u.c.** – ustawa z 12.12.2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2018 r. poz. 2094 ze zm.)
- u.d.a.r.** – ustawa z 4.09.1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 762 ze zm.)
- u.d.i.p.** – ustawa z 6.09.2011 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.)
- u.d.l.** – ustawa z 15.04.2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. z 2018 r. poz. 2190 ze zm.)
- u.d.p.** – ustawa z 5.07.1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 283)
- u.d.p.ś.u.** – ustawa z 10.06.2016 r. o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. z 2018 r. poz. 2206)
- u.d.publ.** – ustawa z 21.03.1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.)
- u.d.w.** – ustawa z 9.10.2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz.U. z 2017 r. poz. 2024)
- u.e.l.** – ustawa z 24.09.2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2018 r. poz. 1382 ze zm.)
- u.e.l.d.o.** – ustawa z 10.04.1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz.U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.) – nie obowiązuje
- u.f.p.** – ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.)
- u.g.h.** – ustawa z 19.11.2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 165 ze zm.)
- u.g.n.** – ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.)
- u.g.n.r.** – ustawa z 19.10.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 91 ze zm.)

- u.i.d.p.** – ustawa z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 700)
- u.i.w.** – ustawa z 29.01.2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1557)
- u.j.h.a.r.** – ustawa z 21.12.2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2164 ze zm.)
- u.j.p.** – ustawa z 7.10.1999 r. o języku polskim (Dz.U. z 2018 r. poz. 931 ze zm.)
- u.k.s.c.** – ustawa z 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 785)
- u.l.** – ustawa z 28.09.1991 r. o lasach (Dz.U. z 2018 r. poz. 2129 ze zm.)
- u.m.p.o.** – ustawa z 29.06.2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz.U. z 2018 r. poz. 296 ze zm.)
- u.m.w.** – ustawa z 21.06.2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz.U. z 2019 r. poz. 45 ze zm.)
- u.n.n.c.** – ustawa z 24.03.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz.U. z 2017 r. poz. 2278)
- u.NSA1995** – ustawa z 11.05.1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) – nie obowiązuje
- u.o.** – ustawa z 14.12.2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2019 r. poz. 701)
- u.o.d.o.** – ustawa z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. poz. 1000 ze zm.)
- u.o.d.o.1997** – ustawa z 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922 ze zm.) – nie obowiązuje
- u.o.i.f.** – ustawa z 29.07.2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 2286 ze zm.)
- u.o.i.n.** – ustawa z 5.08.2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 742)
- u.o.k.k.** – ustawa z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2019 r. poz. 369)
- u.o.m.** – ustawa z 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz.U. z 2018 r. poz. 2214 ze zm.)
- u.o.m.f.p.** – ustawa z 20.01.2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (Dz.U. z 2016 r. poz. 1169)
- u.o.n.d.f.** – ustawa z 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1458 ze zm.)
- u.o.p.** – ustawa z 2.04.2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz.U. z 2018 r. poz. 1829)
- u.o.p.1962** – ustawa z 15.02.1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz.U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 ze zm.) – uchylona
- u.o.przyr.** – ustawa z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2018 r. poz. 1614 ze zm.)
- u.o.publ.** – ustawa z 29.07.2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 623)
- u.o.r.** – ustawa z 18.12.2003 r. o ochronie roślin (Dz.U. z 2017 r. poz. 2138 ze zm.)

- 
- u.o.r.o.w.** – ustawa z 19.12.2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw oraz rynku chmielu (Dz.U. z 2018 r. poz. 1131 ze zm.)
- u.o.s.** – ustawa z 16.11.2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1044 ze zm.)
- u.o.z.** – ustawa z 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2019 r. poz. 122)
- u.o.z.o.z.** – ustawa z 23.07.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2067 ze zm.)
- u.o.z.z.** – ustawa z 11.03.2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U. z 2018 r. poz. 1967)
- u.P** – ustawa z 6.04.1990 r. o Policji (Dz.U. z 2019 r. poz. 161 ze zm.)
- u.p.d.d.p.** – ustawa z 9.05.2018 r. o przetwarzaniu danych dotyczących przelotu pasażera (Dz.U. poz. 894 ze zm.)
- u.p.e.a.** – ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2018 r. poz. 1314 ze zm.)
- u.p.n.** – ustawa z 29.07.2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2018 r. poz. 1030 ze zm.)
- u.p.n.w.p.** – ustawa z 15.12.2016 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 517)
- u.p.o.l.** – ustawa z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1445 ze zm.)
- u.p.o.o.** – ustawa z 21.11.1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1459 ze zm.)
- u.p.p.z.** – ustawa z 16.12.2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego (Dz.U. z 2017 r. poz. 242 ze zm.)
- u.p.s.** – ustawa z 12.03.2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1508 ze zm.)
- u.p.sam.** – ustawa z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1260 ze zm.)
- u.p.t.n.** – ustawa z 19.08.2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 382 ze zm.)
- u.p.u.p.** – ustawa z 16.09.1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1915 ze zm.)
- u.p.z.p.** – ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm.)
- u.pet.** – ustawa z 11.07.2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870)
- u.r.e.** – ustawa z 25.06.2009 r. o rolnictwie ekologicznym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1054 ze zm.)
- u.r.m.** – ustawa z 19.12.2014 r. o rybołówstwie morskim (Dz.U. z 2019 r. poz. 586 ze zm.)
- u.r.o.n.o.** – ustawa z 17.12.2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1168 ze zm.)
- u.r.p.** – ustawa z 6.07.1982 r. o radcach prawnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2115 ze zm.)
- u.r.p.w.e.** – ustawa z 20.01.2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. z 2018 r. poz. 578 ze zm.)
-

- u.r.t.** – ustawa z 29.12.1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2019 r. poz. 361)
- u.r.z.s.** – ustawa z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 511 ze zm.)
- u.rz.p.** – ustawa z 11.04.2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2106 ze zm.)
- u.s.c.** – ustawa z 21.11.2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1559 ze zm.)
- u.s.d.g.** – ustawa z 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm.) – nie obowiązuje
- u.s.g.** – ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506)
- u.s.h.u.e.** – ustawa z 12.06.2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1201 ze zm.)
- u.s.k.o.** – ustawa z 12.10.1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U. z 2018 r. poz. 570)
- u.s.m.d.k.** – ustawa z 9.03.2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (Dz.U. z 2018 r. poz. 2332 ze zm.)
- u.s.o.** – ustawa z 7.09.1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2018 r. poz. 1457 ze zm.)
- u.s.p.** – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 511)
- u.s.u.s.** – ustawa z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 300 ze zm.)
- u.s.w.** – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2019 r. poz. 512)
- u.s.w.g.** – ustawa z 26.03.1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. z 2018 r. poz. 908)
- u.s.w.ż.z.** – ustawa z 11.09.2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 330)
- u.s.z.p.r.** – ustawa z 10.04.2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1474 ze zm.)
- u.s.z.w.o.** – ustawa z 15.05.2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2221 ze zm.)
- u.ś.o.z.** – ustawa z 27.08.2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1510 ze zm.)
- u.ś.p.z.p.** – ustawa z 5.07.2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1874)
- u.ś.r.** – ustawa z 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2220 ze zm.)
- u.ś.u.d.e.** – ustawa z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2019 r. poz. 123)
- u.t.d.** – ustawa z 6.09.2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 58 ze zm.)

- u.t.k.** – ustawa z 28.03.2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 710)
- u.u.i.ś.** – ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2018 r. poz. 2081 ze zm.)
- u.u.z.i.e.** – ustawa z 5.09.2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz.U. z 2019 r. poz. 162)
- u.w.a.r.** – ustawa z 23.01.2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.)
- u.w.b.** – ustawa z 16.04.2004 r. o wyrobach budowlanych (Dz.U. z 2019 r. poz. 266)
- u.w.l.** – ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2019 r. poz. 737)
- u.w.r.w.w.** – ustawa z 12.05.2011 r. o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina (Dz.U. z 2018 r. poz. 1159 ze zm.)
- u.w.t.p.a.** – ustawa z 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2018 r. poz. 2137 ze zm.)
- u.z.r.n.** – ustawa z 16.02.2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1323)
- u.z.s.e.e.** – ustawa z 11.09.2015 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1466 ze zm.)
- u.z.s.p.o.f.** – ustawa z 5.07.2018 r. o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej (Dz.U. poz. 1629)
- u.z.u.p.z.** – ustawa z 6.03.2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 649 ze zm.)
- u.z.w.u.** – ustawa z 8.08.1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 154) – nie obowiązuje
- u.z.z.m.p.** – ustawa z 16.12.2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1182 ze zm.)
- ustawa czeska nr 500/2004** – ustawa nr 500/2004 z 24.06.2004 r. správní řád (Zákon č. 500/2004 Sb.)
- VwVfG** – Verwaltungsverfahrensgesetz (BGBl. 2003 I s. 102) – niemiecka ustawa o postępowaniu administracyjnym
- ZTP** – Zasady techniki prawodawczej – załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283)

**Uwaga: przepisy powołane w opracowaniu bez bliższego oznaczenia są przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego**

## Oficjalne wydawnictwa z orzecnictwem

<b>Biul. Skarb.</b>	– Biuletyn Skarbowy
<b>Biul. SN</b>	– Biuletyn Sądu Najwyższego
<b>CBOSA</b>	– Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <a href="http://www.nsa.gov.pl">www.nsa.gov.pl</a>
<b>HUDOC</b>	– baza orzeczeń ETPC, <a href="https://hudoc.echr.coe.int">https://hudoc.echr.coe.int</a>
<b>ONSA</b>	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
<b>ONSAiWSA</b>	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych (od 2004 r.)
<b>ONSA-OZ</b>	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego. Oddziały Zamiejscowe
<b>OSA</b>	– Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
<b>OSNC</b>	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Cywilna (od 1995 r.)
<b>OSNCK</b>	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Cywilna i Karna
<b>OSNKW</b>	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Karna i Izba Wojskowa
<b>OSNP</b>	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (od 1995 r. do 2002 r.)
<b>OSP</b>	– Orzecznictwo Sądów Polskich
<b>OSPiKA</b>	– Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
<b>OTK</b>	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; Zbiór Urzędowy
<b>OTK-A</b>	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; Zbiór Urzędowy, Seria A
<b>OwSS</b>	– Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych

## Czasopisma

<b>Administracja. TDP</b>	– Administracja. Teoria, dydaktyka, praktyka
<b>AUNC</b>	– Acta Universitatis Nicolai Copernici
<b>AUW</b>	– Acta Universitatis Wratislaviensis
<b>EPS</b>	– Europejski Przegląd Sądowy
<b>GAP</b>	– Gospodarka – Administracja Państwowa
<b>GSP</b>	– Gdańskie Studia Prawnicze
<b>IAP</b>	– Informacja w Administracji Publicznej
<b>KPP</b>	– Kwartalnik Prawa Prywatnego
<b>KSP</b>	– Krakowskie Studia Prawnicze
<b>M. Pod.</b>	– Monitor Podatkowy
<b>M. Praw.</b>	– Monitor Prawniczy
<b>NP</b>	– Nowe Prawo
<b>OMT</b>	– Organizacja, Metody, Technika
<b>PiP</b>	– Państwo i Prawo
<b>POP</b>	– Przegląd Orzecznictwa Podatkowego
<b>PPC</b>	– Polski Proces Cywilny
<b>PPH</b>	– Przegląd Prawa Handlowego
<b>PPiA</b>	– Przegląd Prawa i Administracji
<b>PPP</b>	– Przegląd Prawa Publicznego
<b>Pr. Spółek</b>	– Prawo Spółek
<b>Prok. i Pr.</b>	– Prokuratura i Prawo

---

<b>Prz. Pod.</b>	– Przegląd Podatkowy
<b>Prz. Sejm.</b>	– Przegląd Sejmowy
<b>PS</b>	– Przegląd Sądowy
<b>PUG</b>	– Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
<b>R.Pr.</b>	– Radca Prawny
<b>RPEiS</b>	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
<b>Rzeczpospolita. PCD</b>	– Rzeczpospolita. Prawo co dnia
<b>Sam. Teryt.</b>	– Samorząd Terytorialny
<b>SPE</b>	– Studia Prawno-Ekonomiczne
<b>St. Iur.</b>	– Studia Iuridica
<b>St. Praw.</b>	– Studia Prawnicze
<b>ZNSA</b>	– Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego
<b>ZNUG</b>	– Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Gdańskiego
<b>ZNUJ</b>	– Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego
<b>ZNUŁ</b>	– Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego

## Sądy i inne instytucje

<b>ETPC</b>	– Europejski Trybunał Praw Człowieka
<b>KRS</b>	– Krajowa Rada Sądownictwa
<b>KUL</b>	– Katolicki Uniwersytet Lubelski
<b>NSA</b>	– Naczelny Sąd Administracyjny
<b>NTA</b>	– Najwyższy Trybunał Administracyjny
<b>PUODO</b>	– Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych
<b>ReNEUAL</b>	– Research Network on EU Administrative Law (Grupa Naukowo Badawcza ds. Europejskiego Prawa Administracyjnego)
<b>RPO</b>	– Rzecznik Praw Obywatelskich
<b>SA</b>	– sąd apelacyjny
<b>SKO</b>	– samorządowe kolegium odwoławcze
<b>SN</b>	– Sąd Najwyższy
<b>TK</b>	– Trybunał Konstytucyjny
<b>WSA</b>	– wojewódzki sąd administracyjny
<b>ZUS</b>	– Zakład Ubezpieczeń Społecznych





# Wstęp

Kodeks postępowania administracyjnego obowiązuje od ponad 50 lat, stanowiąc „prawny wzorzec kształtowania stosunków między jednostką a administracją publiczną w procesie konkretyzowania norm prawa administracyjnego w drodze decyzji administracyjnych” (R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2017, s. IX). Mimo tak długiego czasu obowiązywania komentowanej ustawy instytucje w niej uregulowane nadal wywołują wątpliwości interpretacyjne. Źródłem powstających wątpliwości są częste nowelizacje przepisów kodeksu, jak też zmiany w praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych.

W doktrynie prawa administracyjnego tradycyjnie przeprowadza się podział norm prawa administracyjnego na trzy podstawowe kategorie (por. m.in. E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 1994, s. 30; J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja administracyjna*, Warszawa 1996, s. 9):

- 1) normy ustrojowe (strukturalno-organizacyjne), które dotyczą struktury aparatu administracyjnego, „określają status prawny poszczególnych organów administracji publicznej i wzajemne powiązania między tymi organami” (J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006, s. 37);
- 2) normy materialne, które są zawarte w przepisach powszechnie obowiązujących i określają prawa i obowiązki ich adresatów – organów administracji publicznej oraz obywateli i innych podmiotów wchodzących w stosunki prawne z organami administracji publicznej (por. C. Martysz [w:] G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 4) – powstające z mocy prawa lub poprzez konkretyzację normy w postaci wydania aktu administracyjnego (J. Zimmermann, *Prawo...*, s. 42). Normy te stanowią podstawę „nawiązania stosunków materialnoprawnych, których przedmiotem jest kształtowanie interesu prawnego osób niezależnych prawnie od podmiotów administrujących” (Z. Cieślak [w:] *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2011, s. 60);
- 3) normy proceduralne (formalne), które regulują postępowanie administracyjne, realizując – poprzez uprawnione do tego organy – wyżej wskazane normy prawa administracyjnego materialnego. Normy prawa procesowego dotyczą bezpośrednio „toka działania administracji publicznej”, która poprzez uprawnione do tego organy realizuje normy prawa administracyjnego materialnego (por. C. Martysz [w:] G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, *Postępowanie...*, s. 4).

Na prawo administracyjne materialne składają się liczne i niezmiernie zróżnicowane normy prawne zaliczane do odrębnych „podgałęzi prawa” (J. Zimmermann, *Prawo...*, s. 42), np. prawa budowlanego, geologicznego i górniczego, geodezyjnego i kartograficznego, wodnego, gospodarki nieruchomościami, pomocy społecznej, ochrony i kształtowania środowiska, zgromadzeń publicznych. Liczne akty prawne zaliczane do aktów „z zakresu prawa administracyjnego materialnego” zawierają również normy prawa cywilnego i prawa karnego (R. Godlewski, H. Kisilowska, *Przenikanie się prawa administracyjnego i prawa cywilnego na przykładzie gospodarki nieruchomościami i prawa budowlanego* [w:] *Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne*, red. A. Doliwa, S. Prutis, Warszawa 2012, s. 34), co powoduje powstanie gałęzi prawa o charakterze interdyscyplinarnym (J. Zimmermann, *Prawo...*, s. 42).

Normy prawa procesowego mają charakter wtórny w odniesieniu do norm prawa materialnego, służą bowiem ich realizacji. Normy materialne i procesowe są zatem wzajemnie silnie powiązane w ten sposób, że istnienie norm materialnych stanowi rację bytu norm procesowych, których podstawową funkcją i celem jest zapewnienie uczestnikom postępowania gwarancji ochrony ich praw w procesie konkretyzacji norm prawa materialnego.

Biorąc pod uwagę różnorodność norm prawa administracyjnego materialnego oraz niewątpliwie istniejącą zależność norm o charakterze procesowym od specyfiki norm o charakterze materialnym, należy stwierdzić, że skonstruowanie identycznej procedury służącej konkretyzacji każdego rodzaju normy prawa administracyjnego materialnego jest niezwykle trudne, o ile nie niemożliwe. Jaką zatem rolę pełni obecnie kodeksowa regulacja postępowania administracyjnego i czy można mówić o jednym postępowaniu administracyjnym jurysdykcyjnym (przez pojęcie postępowania administracyjnego w doktrynie rozumie się „regulowany przez prawo procesowe ciąg czynności procesowych podejmowanych przez organy administracji publicznej oraz inne podmioty postępowania w celu rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej w formie decyzji administracyjnej, jak i ciąg czynności procesowych podjętych w celu weryfikacji decyzji administracyjnej” – zob. B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2008, s. 98), czy też istotą tego rodzaju procedur jest ich wielość, związana nieuchronnie z niejednolitością?

Problemy ze stworzeniem jednolitej procedury służącej realizacji norm prawa administracyjnego materialnego występujące w ramach tego samego typu postępowania wywierają wpływ w szczególności na kwestie terminologiczne związane z określeniem zakresu postępowania administracyjnego jurysdykcyjnego. W doktrynie stanowiska w tym przedmiocie są rozbieżne. Według jednego z nich postępowanie administracyjne jurysdykcyjne nie jest uregulowane w jednym akcie prawnym. Na system jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego składa się bowiem postępowanie ogólne, uregulowane przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, oraz postępowania szczególne, do których oprócz przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego znajdują zastosowanie, w pierwszej kolejności, przepisy odrębne (K. Jandy-Jendrośka, J. Jendrośka, *System jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego* [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. 3, red. T. Rabska, J. Łętowski, Ossolineum 1978, s. 132). Zgodnie z drugim ze stanowisk wyróżnia się dwa rodzaje postępowania administracyjnego – postępowanie ogólne i postępowanie szczególne, przy czym postępowanie ogólne jest regulowane przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego,

a postępowanie szczególne jest postępowaniem, „w którego trybie następuje rozpoznanie i rozstrzygnięcie spraw określonego rodzaju” (B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie...*, s. 99), przy czym jako przykład postępowania szczególnego wskazywane jest postępowanie podatkowe.

Wydaje się, że biorąc pod uwagę metodę i zakres regulacji, można wyróżnić trzy rodzaje postępowań administracyjnych jurysdykcyjnych:

- 1) postępowanie administracyjne ogólne, w którym zastosowanie znajdują jedynie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego;
- 2) postępowanie administracyjne szczególne (odrębne), w którym przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego znajdują zastosowanie jako *lex generali*, o ile przepisy szczególne nie wprowadzają odmiennych uregulowań proceduralnych;
- 3) postępowanie administracyjne wyłączone, w którym przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego co do zasady nie znajdują zastosowania (por. T. Woś [w:] *Postępowanie administracyjne*, red. T. Woś, Warszawa 2017, s. 97).

Katalog postępowań wyłączonych został ustalony przez ustawodawcę w art. 3 § 1 i 2 k.p.a. Zgodnie z tą regulacją przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się do:

- 1) postępowań w sprawach karnych skarbowych;
- 2) spraw uregulowanych w Ordynacji podatkowej;
- 3) postępowań w sprawach należących do właściwości polskich przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

Jeżeli przyjmiemy – zgodnie z wyrażonym wcześniej poglądem – że przez pojęcie postępowania jurysdykcyjnego ogólnego należy rozumieć jedynie postępowanie uregulowane w pełni i wyłącznie przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, to konsekwentnie musimy stwierdzić, że takie postępowania stanowią niewielki margines postępowań administracyjnych. Z reguły bowiem ustawodawca zamieszcza w ustawach prawa administracyjnego materialnego, kreujących określone sprawy administracyjne rozstrzygane w drodze decyzji administracyjnej, normy procesowe regulujące określone kwestie w sposób odmienny, niż czyni to Kodeks postępowania administracyjnego.

Przyjmując natomiast, że postępowaniem szczególnym (odrębnym) jest postępowanie, w którym przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego znajdują zastosowanie zgodnie z zasadą *lex specialis derogat legi generali*, zbiór postępowań szczególnych będzie zbiorem zdecydowanie najszerszym spośród wymienionych kategorii postępowań administracyjnych jurysdykcyjnych. Analiza przepisów ustaw z zakresu prawa materialnego administracyjnego prowadzi do wniosku, że „niemal we wszystkich postępowaniach jurysdykcyjnych znajdujemy przepisy odrębne (szczególne), które wyłączają w określonym zakresie stosowanie przepisów k.p.a. Kodeks ten znajduje więc zastosowanie dopiero w drugiej (ostatniej) kolejności” (T. Woś [w:] *Postępowanie administracyjne*, red. T. Woś, s. 100).

Mając na uwadze, że postępowania, w których następuje konkretyzacja norm prawa administracyjnego materialnego, w licznych wypadkach mają charakter postępowania administracyjnego jurysdykcyjnego – ogólnego lub szczególnego, należy podnieść, że pomimo postępującej dekodyfikacji postępowania administracyjnego Kodeks postępowania

administracyjnego niezmiennie pozostaje niezwykle istotną regulacją wywierającą wpływ na kształt postępowań administracyjnych jurysdykcyjnych. Jego nieoceniona wprost rola polega na zapewnieniu stronie postępowania administracyjnego licznych realnych gwarancji ochrony jej praw.

\* \* \*

Niniejszy komentarz do Kodeksu postępowania administracyjnego jest kierowany do szerokiego kręgu Czytelników – zarówno teoretyków, jak i praktyków stosowania prawa, w szczególności do pracowników organów administracji publicznej, osób wykonujących zawody prawnicze związane ze stosowaniem przepisów prawa administracyjnego, aplikantów i studentów.

Objaśniając poszczególne instytucje postępowania administracyjnego, autorzy odwoływali się do dorobku doktryny oraz orzecznictwa, w szczególności Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i sądów administracyjnych, co nadaje opracowaniu wymiar praktyczny.

W drugim wydaniu komentarza uwzględniono w szczególności zmiany wynikające z ustawy z 7.04.2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 935), ustawy z 10.01.2018 r. o zmianie ustawy – Prawo restrukturyzacyjne, ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności (Dz.U. poz. 149), ustawy z 6.03.2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz.U. poz. 650), ustawy z 5.07.2018 r. o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej (Dz.U. poz. 1629), ustawy z 6.12.2018 r. o zmianie ustawy o dowodach osobistych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 60) oraz ustawy z 21.02.2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. poz. 730). Na szczególną uwagę zasługuje ostatnia z wymienionych nowelizacji, którą wprowadzono do Kodeksu postępowania administracyjnego zespół przepisów regulujących zasady i tryb wykonywania obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 13 ust. 1 i 2 RODO. Trzonem powyższej regulacji jest art. 2a k.p.a. Ustawodawca uregulował również – niejako przy okazji – dwa dodatkowe zagadnienia związane z ochroną danych osobowych w postępowaniach prowadzonych w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego, a to kwestię rozstrzygnięcia kolizji między prawem do informacji a ochroną danych osobowych na gruncie postępowania w przedmiocie skarg i wniosków oraz postępowania jurysdykcyjnego, a także zasady wykonywania uprawnień z art. 15 RODO w kontekście prawa dostępu do akt sprawy. Niniejsze opracowanie uwzględnia wszystkie powyższe kwestie, przy czym zostały one kompleksowo omówione w komentarzu do art. 2a.

Niniejsze opracowanie zostało przygotowane na podstawie stanu prawnego obowiązującego 15.05.2019 r.

*Hanna Knysiak-Sudyka*

# USTAWA

z dnia 14 czerwca 1960 r.

## **Kodeks postępowania administracyjnego**

(Dz.U. z 2018 r. poz. 2096; zm.: Dz. U. z 2019 r. poz. 60, poz. 730)



# DZIAŁ I

## Przepisy ogólne

**Literatura:** Adamiak B., *Glosa do postanowienia NSA z 29.03.1994 r., IV SAB 59/93, OSP 1996/1, poz. 17;* Adamiak B., *Koncepcja nadzwyczajnych trybów postępowania administracyjnego, AUW. Prawo 1985/112;* Adamiak B., *Wadliwość decyzji administracyjnej, Wrocław 1986;* Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 1986;* Babel T.B., *Bez pozwolenia, a jednak legalnie, Rzeczpospolita. PCD 2001/9;* Bandarzewski K. i in., *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, Warszawa 2004;* Kodeks pracy. Komentarz, red. K. Baran, Warszawa 2014; Barta J., Fajgielski P., Markiewicz R., *Ochrona danych osobowych. Komentarz, Warszawa 2015;* Bąkowski T., *Transkodyksowa migracja regulacji administracyjnoprawnych [w:] Idea kodyfikacji w nauce prawa administracyjnego procesowego. Księga pamiątkowa Profesora Janusza Borkowskiego, red. Z. Kmiecik, W. Chróścielewski, Warszawa 2018;* Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami, red. G. Bieniek, Zielona Góra 2000; RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz, red. E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz, LEX 2018; Bielińska S., *Prace w Ministerstwie Cyfryzacji, IAP 2019/1;* Bieniek G., Pietrzykowski H., *Reprezentacja Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2010;* Biliński P., *Kontrowersje wokół cywilnoprawnego statusu sejmiku samorządowego, PS 1999/6;* Błachucki M., *Współdziałanie organów administracji publicznej na szczeblu krajowym i europejskim w świetle nowelizacji kpa, „Radca Prawny. Zeszyty naukowe” 2017/2;* Prawo administracyjne, red. J. Boć, Wrocław 2007; Bojanowski E., *Kilka uwag o sposobach kształtowania sytuacji prawnoadministracyjnej [w:] Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa profesora zw. dra hab. Józefa Filipka, red. I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, D. Dąbek, M. Smaga, Kraków 2001;* Bojanowski E., *Prawo strony do udziału w postępowaniu administracyjnym, „Zeszyty Naukowe Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego. Studia prawnoustrojowe” 1990/2;* Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, red. J. Borkowski, Warszawa 1989; Borkowski J., *Glosa do postanowienia NSA z 18.10.1991 r., II SA 392/91, OSP 1992/6;* Borkowski J., *Pojęcie władztwa administracyjnego, AUW PPIA 1972/2;* Borkowski J., *Postępowanie administracyjne ogólne a procedury szczególne [w:] Zbiór studiów z zakresu nauk administracyjnych, red. Z. Rybicki, M. Gromadzka-Grzegorzewska, M. Wyrzykowski, Ossolineum 1978;* Borkowski J., *Postępowanie administracyjne ogólne a szczególne [w:] Księga pamiątkowa profesora Eugeniusza Ochendowskiego, Toruń 1999;* Borkowski J., *Przemiany prawne kodeksu postępowania administracyjnego [w:] Studia z prawa administracyjnego i nauki o administracji. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu, red. Z. Czarnik, Z. Niewiadomski, J. Postuszny, J. Stelmasiak, Przemysł-Rzeszów 2011;* Borkowski J., *Zakres przedmiotowy Kodeksu postępowania administracyjnego w świetle nowelizacji, PiP 1980/5;* Broniewicz W., *Glosa do orzeczenia SN z 16.04.1991 r., III CZP 23/91, PS 1993/10;* Broniewicz W., *Glosa do uchwały SN z 1.12.1987 r., III CZP 71/87, OSP 1990/11–12;* Broniewicz W., *Zdolność sądowa w postępowaniu cywilnym, NP 1965/5;* Brzeziński B., *Notka do wyroku SN z 23.07.1992 r., III ARN 40/92, POP 1993/4;* Brzozowski P., *Glosa do postanowienia WSA w Warszawie z 16.01.2008 r., II SA/Wa 1855/07, LEX 2008;* Brzozowski W., *Współdziałanie władz publicznych, PiP 2010/2;* Chmielnicki P., *Zakład administracyjny w Polsce. Ustrój wewnętrzny, Warszawa 2008;* Chróścielewski W., *Glosa do wyroku NSA z 17.08.1993 r., SA/Po 3155/92, OSP 1995/9;* Chróścielewski W., *Gmina jako strona*



postępowania administracyjnego – konsekwencje prawne uchylecia art. 27a k.p.a., Sam. Teryt. 1995/4; Chróścielewski W., *Jednostka samorządu terytorialnego jako strona postępowania administracyjnego prowadzonego przez jej organ*, PiP 2003/4; Chróścielewski W., *Organ administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2002; Chróścielewski W., *Zmiany w zakresie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego i prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, które weszły w życie w 2011 r.*, ZNSA 2011/4; **Czarnik Z.**, *Wszczęcie postępowania w sprawie podziału nieruchomości*, „Casus” 2000/1; **Dalka S.**, *Glosa do postanowienia SN z 6.08.1975 r.*, II CZ 114/75, OSP 1977/7–8, poz. 131; **Dauter B. i in.**, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2018; **Dawidowicz W.**, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962; **Dawidowicz W.**, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1983; **Dawidowicz W.**, *Zarys procesu administracyjnego*, Warszawa 1989; **Defecińska K.**, *Spory o właściwość organu administracji publicznej*, Warszawa 2000; **Dmochowska A., Zadrozny M.**, *Zasady dotyczące przetwarzania danych osobowych [w:] A. Dmochowska, M. Zadrozny, Unijna reforma ochrony danych osobowych. RODO w praktyce z uwzględnieniem: wytycznych GR Art. 29, ustawy o ochronie danych osobowych z 2018 r.*, Warszawa 2018; **Dobosz P.**, *Bezczynność administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym [w:] Kodyfikacja postępowania administracyjnego na 50-lecie K.P.A.*, red. J. Niczyporuk, Lublin 2010; **Dobosz P.**, *Milczenie i beczynność w prawie administracyjnym*, Kraków 2011; **Drozd A.**, *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz. Wzory pism i przepisy*, LEX 2008; **Drozdowicz M., Gołębiowski P., Wilk-Ilewicz A.**, *Glosa do wyroku WSA w Gdańsku z 19.12.2007 r.*, II SA/Gd 609/07, ZNSA 2010/2; *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1, *Postępowanie rozpoznawcze*, red. **T. Ereciński**, Warszawa 2016; *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego*, t. 1, *Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, red. **T. Ereciński**, Warszawa 1997; **Fajgielski P.**, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, LEX 2018; **Filipek J.**, *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, cz. 1, Kraków 1995; **Filipek J.**, *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, cz. 2, Kraków 2001; **Folak Ł.**, *Zasada in dubio pro libertate w prawie administracyjnym i orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ” 2017/4; **Frankiewicz E.**, *Miejsce niektórych zarządzeń w systemie źródeł prawa*, „Casus” 2002/4; **Frąckowiak J.**, *Osoby prawne [w:] System Prawa Prywatnego*, t. 1, *Prawo cywilne – część ogólna*, red. **M. Safjan**, Warszawa 2012; **Gałęski R.**, *Wpływ zachowań korupcyjnych na prawidłowość aktu administracyjnego*, Sam. Teryt. 2000/7–8; **Garlicki L.**, *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 5, Warszawa 2007; **Garlicki L.**, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2014; **Gąsior A.**, *Wniesienie środka zaskarżenia od rozstrzygnięcia administracyjnego doręczanego w trybie art. 49 k.p.a., przed upływem terminu wskazanego w tym przepisie*, „Casus” 2013/3; **Gebert S.**, *Postulat szybkości w postępowaniu administracyjnym*, „Rada Narodowa” 1960/36; **Gierczak B.**, *Ugoda administracyjna*, „Casus” 2004/2; **Gniewek A.**, *O skutkach przyznania zdolności sądowej spółkom cywilnym w postępowaniu przed sądami gospodarczymi*, PS 1995/11–12; **Gołaszewski P.**, *Problemy intertemporalne postępowania administracyjnego i sądowoadministracyjnego po nowelizacji*, M. Praw. 2011/10; **Górzyńska T.**, *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej*. Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego, Kraków 1999; *System Prawa Cywilnego*, t. 1, *Część ogólna*, red. **S. Grzybowski**, Ossolineum 1985; **Gudowski J.**, *Pełnomocnictwo procesowe na tle podziału prawa na prywatne i publiczne*, PPC 2011/1; **Gudowski J.**, *Przegląd orzecznictwa*, PS 1996/2; **Gumularz M.**, *Ochrona danych osobowych w sektorze publicznym*, LEX 2018; **Hauser R.**, *Wezwania w kodeksie postępowania administracyjnego [w:] Państwo prawa, administracja, sądownictwo. Prace dydaktyczne prof. dr. hab. Januszowi Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, red. **S. Kiewlicz**, **A. Łopatka**, **A. Wróbel**, Warszawa 1999; *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. **R. Hauser**, **M. Wierzbowski**, Warszawa 2017, 2018; **Hauser R., Szewczyk M.**, *Gmina jako strona postępowania administracyjnego – jeszcze o skutkach prawnych uchylecia art. 27a k.p.a.*, Sam. Teryt. 1996/11; **Irzykowski M.**, *Charakterystyka prawna uprawdopodobnienia*, NP 1980/3; **Iserzon E., Starościk J.**, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970; **Jabłoński M.**, *Wdrożenie procedur informacyjnych i komunikacyjnych [w:] M. Jabłoński, M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, Czy jesteśmy gotowi na stosowanie RODO? Wybrane zagadnienia z zakresu funkcjonowania administracji publicznej*, Wrocław 2018; **Jabłoński M., Sakowska-Baryła M., Wygoda K.**, *Słowo wstępne [w:] M. Jabłoński, M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, Czy jesteśmy gotowi na stosowanie RODO? Wybrane zagadnienia z zakresu funkcjonowania administracji publicznej*, Wrocław 2018; **Jakimowicz W.**, *Problemy stosowania prawa administracyjnego procesowego [w:] System Prawa Administracyjnego Procesowego*, red. **G. Łaszczycza**,

A. Matan, t. 1, *Zagadnienie ogólne*, red. G. Łaszczycza, Warszawa 2017; Jakimowicz W., *Wykładowia w prawie administracyjnym*, Kraków 2006; **Janku Z.**, *Niektóre zagadnienia wyłączenia pracownika i organu według kodeksu postępowania administracyjnego*, RPEiS 1970/2; **Janowicz Z.**, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa–Poznań 1992, 1995; **Jendroška J.**, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1983; **Jędrzejewska M.**, *Problemy wynikające z regulacji zdolności sądowej w kodeksie postępowania cywilnego*, PS 1993/10; Jędrzejewska M., *Skarb Państwa w procesie cywilnym*, St. Iur. 1994/21; **Kalinowski M.**, *Notka do wyroku NSA z 15.10.1986 r.*, SA/Gd 691/86, POP 1992/3; **Kamiński M.**, *Konstytucyjne podstawy domniemania ważności decyzji administracyjnej*, PiP 2007/9; Kamiński M., *Obowiązki prawa administracyjnego procesowego* [w:] *System Prawa Administracyjnego Procesowego*, red. G. Łaszczycza, A. Matan, t. 1, *Zagadnienie ogólne*, red. G. Łaszczycza, Warszawa 2017; Kamiński M., *Prawo administracyjne intertemporalne*, Warszawa 2011; **Karpiuk M.**, *Glosa do wyroku WSA w Warszawie z 7.04.2010 r.*, VIII SA/Wa 835/09, LEX 2011; **Kędziora R.**, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2017; Kędziora R., *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa 2010, 2017; **Kiełkowski T.**, *Sprawa administracyjna*, Kraków 2004; **Kijowski D.R.**, *Proceduralne zabezpieczenie przed stronniczością pracowników organów administracji publicznej*, Sam. Teryt. 2000/4; *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz dla praktyków*, red. E. Klat-Górska, A. Mudrecki, Gdańsk 2018; **Klat-Wertelecka L.**, **Kmieciak Z.**, **Krawczyk A.**, **Sawuła R.**, *Zasady ogólne postępowania administracyjnego (art. 8, 8a, 13–16)* [w:] *Raport Zespołu eksperckiego z prac w latach 2012–2016. Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym*, red. Z. Kmiecik, Warszawa 2017; **Klonowiecki W.**, *Strona w postępowaniu administracyjnym*, Lublin 1938; **Kmieciak Z.**, *Glosa do postanowienia NSA z 27.10.2005 r.*, II OSK 1133/05, OSP 2006/7–8, poz. 83; **Kmieciak Z.**, *Instancyjność postępowania administracyjnego w świetle Konstytucji RP*, PiP 2012/5; **Kmieciak Z.**, *Mediacja i concyliacja w prawie administracyjnym*, Kraków 2004; **Kmieciak Z.**, *Milczące załatwienie sprawy a prawo do odwołania i skargi do sądu administracyjnego*, PiP 2018/9; **Kmieciak Z.**, *Ochrona zaufania w prawie administracyjnym. Ustalenia teoretyczne i doświadczenia praktyki*, Sam. Teryt. 1997/11; **Kmieciak Z.**, *Odwołania w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011; **Kmieciak Z.**, *Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego*, Warszawa 2000; **Kmieciak Z.**, *Problem funkcji i metody rekonstruowania zasad ogólnych k.p.a.*, PiP 2009/9; **Kmieciak Z.**, *Przewlekłość postępowania administracyjnego*, PiP 2011/6; **Kmieciak Z.**, *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014; **Kmieciak Z.R.**, *Strona jako podmiot oświadczeń procesowych w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2008; **Kmieciak Z.R.**, *Zakres pełnomocnictwa w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, PS 2007/4; *Czynności procesowe zawodowego pełnomocnika w sprawach administracyjnych i sądownoadministracyjnych*, red. H. Knysiak-Molczyk, Warszawa 2013; **Knysiak-Molczyk H.**, *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, Warszawa 2013; **Knysiak-Molczyk H.**, *Skutki naruszenia zasady udzielania informacji w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym* [w:] *Państwo demokratyczne, prawne i społeczne. Studia prawne*, red. M. Grzybowski, t. 3, Kraków 2014; **Knysiak-Molczyk H.**, *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym*, Kraków 2004; **Kornacki P.**, *Skarga na przewlekłość postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014; **Kornecki J.**, *Przesyłanie organowi I instancji decyzji kończącej postępowanie odwoławcze, w świetle treści nowego przepisu art. 39(2) Kodeksu postępowania administracyjnego*, „Casus” 2017/3; **Korzan K.**, *Glosa do postanowienia SN z 8.09.1970 r.*, II CZ 115/70, PiP 1972/11; **Korzan K.**, *Glosa do wyroku SN z 8.07.1969 r.*, III CRN 220/69, NP 1971/7–8, s. 1197; **Kosikowski C.**, *W poszukiwaniu nowej koncepcji Skarbu Państwa*, PiP 1992/12; **Kotulska M.**, *Czas a postępowanie administracyjne* [w:] *Kodyfikacja postępowania administracyjnego na 50-lecie K.P.A.*, red. J. Niczyporuk, Lublin 2010; **Kotulski M.**, *Akty prawa miejscowego stanowione przez samorząd terytorialny*, Sam. Teryt. 2001/11; **Kotulski M.**, *Skutki „zawiadomienia” o wydaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego*, „Casus” 2013/1; **Krawczyk A.**, *Umowa administracyjna (art. 1 pkt 1, art. 13, art. 35 § 5, art. 104 § 1, art. 113–113r, art. 156 § 1 pkt 3)* [w:] *Raport Zespołu eksperckiego z prac w latach 2012–2016. Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym*, red. Z. Kmiecik, Warszawa 2017; **Kremis J.**, *Glosa do postanowienia SN z 18.12.1997 r.*, III CKN 473/97, OSP 1998/9, poz. 163; **Kręcisz W.**, *Glosa do postanowienia NSA z 19.03.2008 r.*, II FZ 105/08, Administracja. TDP 2008/2; **Krzemiński Z.**, *Glosa do uchwały SN z 18.09.1992 r.*, III CZP 112/92, „Palestra” 1993/11; **Lang W.**, **Wróblewski J.**, **Zawadzki S.**, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986; **Langrod J.S.**, *Res iudicata w prawie administracyjnym*, Kraków 1931; **Lasiński M.**, *Organizacja społeczna w postępowaniu administracyjnym*, NP 1987/10; **Laskowska A.**, *Śmierć pełnomocnika procesowego lub inne okoliczności wyłączające jego*

udział w procesie cywilnym, PiP 2007/2; **Lewandowski T.**, Glosa do wyroku WSA w Warszawie z 10.06.2010 r., VII SA/Wa 413/10, LEX 2012; Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz, red. **M. Litwiński**, Legalis 2017; Litwiński P., *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Legalis 2018; **Łaszczycza G.**, *Postanowienie administracyjne w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011; Łaszczycza G., „Stan wyższej konieczności” w ogólnym postępowaniu administracyjnym, Sam. Teryt. 2007/4; Łaszczycza G., *Zawieszenie ogólnego postępowania administracyjnego*, Kraków 2005; Łaszczycza G., *Zażalenie w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Kraków 2000; **Łaszczycza G., Matan A., Doreęczenie w postępowaniu administracyjnym ogólnym i podatkowym, Kraków 1998; **Łaszczycza G., Martysz C., Matan A.**, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2010; Łaszczycza G., Martysz C., Matan A., *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003; **Łętowski J.**, *Polecenie służbowe w administracji*, Warszawa 1972; *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. **B. Marcinkowski**, LEX 2018; **Matan A.**, *Zdolność administracyjnoprawna stron w ogólnym postępowaniu administracyjnym* [w:] *Jednostka wobec działań administracji publicznej*, red. E. Ura, Rzeszów 2001; **Mednis A.**, *Obowiązek informacyjny na podstawie art. 13 RODO*, IAP 2018/3; **Miłosz M.**, *Bezczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011; Miłosz M., *Kilka uwag krytycznych w odniesieniu do konstrukcji prawnej zażalenia na przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego* [w:] *Kryzys prawa administracyjnego?*, red. D.R. Kijowski, P.J. Suwaj, t. 1, *Jakość prawa administracyjnego*, red. D.R. Kijowski, A. Miruć, A. Suławko-Karetko, Warszawa 2012; **Ministerstwo Cyfryzacji**, *RODO dla administracji*, [https://www.gov.pl/documents/31305/436699/RODO\\_dla\\_administracji\\_small.pdf](https://www.gov.pl/documents/31305/436699/RODO_dla_administracji_small.pdf) (dostęp: 4.05.2019 r.); **Nędzarek A.**, *Formy udziału organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym*, ZNSA 2015/5; **Niedźwiedz M.**, *Stosowanie prawa wspólnotowego przez organy administracyjne (wybrane zagadnienia)*, „Casus” 2004/2; **Niczyporuk J.**, *Właściwość funkcjonalna* [w:] *Jednostka wobec działań administracji publicznej*, red. E. Ura, Rzeszów 2001; **Obrębski R.**, „Zdolność sądowa” jednostek organizacyjnych osób prawnych w świetle art. 479 (7) k.p.c. (Uwagi na tle orzeczeń Sądu Najwyższego), PS 1996/1; **Ochendowski E.**, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne. Wybór orzecznictwa*, Toruń 1997; **Pawłyszcz D.**, *Podmioty gospodarcze – zagadnienia procesowe*, PPH 1993/6; **Pazdan M.**, *Podmioty stosunków cywilnoprawnych – zagadnienia ogólne* [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 1, *Prawo cywilne – część ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2012; Pazdan M., *Zdolność w zakresie stosunków administracyjnoprawnych* [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 1, *Prawo cywilne – część ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2012; **Perkowska K.**, *Instytucja ugody w świetle przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego*, Administracja. TDP 2013/2; *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. **K. Piasecki**, t. 1, Warszawa 1996; **Piątek W.**, *Kodeks postępowania administracyjnego w świetle ustawy nowelizującej z dnia 7 kwietnia 2017 r. – ogólna charakterystyka zmian*, ZNSA 2017/5; **Przybysz P.**, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014, 2017; Przybysz P., *Komentarz aktualizowany do art. 14(a) Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX 2018; **Repel J.**, *Glosa do uchwały NSA (7) z 12.12.2005 r.*, II OPS 4/05, ZNSA 2006/1; *Pozainstancyjne środki ochrony prawnej. Komentarz*, red. **M. Romańska**, Warszawa 2013; Romańska M., *Glosa do uchwały NSA (7) z 24.05.2012 r.*, II GPS 1/12, OSP 2013/2; **Rozmaryn S.**, *O zasadach ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego*, PiP 1961/12; **Sakowska-Baryła M.**, *Inspektor ochrony danych a obowiązki administratora* [w:] M. Jabłoński, M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, *Czy jesteśmy gotowi na stosowanie RODO? Wybrane zagadnienia z zakresu funkcjonowania administracji publicznej*, Wrocław 2018; *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, red. **M. Sakowska-Baryła**, Legalis 2018; **Sakowska-Baryła M., Wygoda K.**, *Proces przetwarzania danych osobowych i jego legalizacja w sektorze publicznym* [w:] M. Jabłoński, M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, *Czy jesteśmy gotowi na stosowanie RODO? Wybrane zagadnienia z zakresu funkcjonowania administracji publicznej*, Wrocław 2018; **Sawuła R.**, *Glosa do wyroku NSA z 12.03.2002 r.*, II SA/Wr 2356/00, Sam. Teryt. 2002/9; Sawuła R., *Gmina jako strona postępowania administracyjnego*, „Casus” 1998/2; Sawuła R., *Wstrzymanie wykonania rozstrzygnięć wydanych w postępowaniu administracyjnym*, Przemysł–Rzeszów 2008; **Sibiga G.**, *Kryterium „zadania publicznego” w ustawie z 10.5.2018 r. o ochronie danych osobowych oraz jego konsekwencje dla wykonywania obowiązków administratora oraz realizacji praw osoby, której dane dotyczą*, M. Praw. 2018/22; **Siedlecki W.**, *Zarys wykładu*, Warszawa 1977; Siedlecki W., *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 1977; Siedlecki W., *Przegląd orzecznictwa SN*, PiP 1972/2; Siedlecki W., *Glosa do uchwały SN z 7.07.1966 r.*, III PZP 11/66, OSPiKA 1967, poz. 139; **Skoczyła A.**, *Rozstrzygnięcie sporów***

kompetencyjnych i o właściwość przez NSA, Warszawa 2008; **Skoczyła A., Swora M.**, Organizacje społeczne (pozarządowe) w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym, Administracja. TDP 2006/3; **Skóra A.**, Polska procedura administracyjna w świetle standardów europejskich, „Przegląd Prawa Europejskiego” 1999/1; Skóra A., Wniesienie podania w języku mniejszości narodowej do organu administracji publicznej, GSP 2005/2; **Skrzydło-Niżnik I.**, Glosa do uchwały NSA (7) z 12.12.2005 r., II OPS 4/05, Prz. Sejm. 2006/2; **Skrzydło-Niżnik I.**, Istota i rodzaje władczych uprawnień administracji państwowej, KSP 1987/20; **Służewski J.**, Postępowanie administracyjne, Warszawa 1982; **Smarż J.**, Zasada in dubio pro libertate w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego, St. Praw. 2017/4; **Smoktunowicz E.**, Pojęcie organizacji społecznej, AUW. Prawo 1990/168; **Snażyk Z., Szafranski A.**, Publiczne prawo gospodarcze, Warszawa 2015; **Stahl M.**, Samorząd terytorialny w orzecznictwie sądowym. Rozbieżności i wątpliwości, ZNSA 2005/1–2; **Stolarska M.**, Zasada legalności oraz zasada praworządności w polskim prawie administracyjnym – synonimiczność czy odmiennosc?, „Casus” 2012/1; **Strzępek K.**, Współdziałanie organów w stosowaniu prawa, ZNSA 2010/4; **Sutor J.**, Prawo dyplomatyczne i konsularne, Warszawa 2012; **Suwaj P.J., Suwaj R.**, Zasada nemo iudex in causa sua w ogólnym postępowaniu administracyjnym [w:] Kodyfikacja postępowania administracyjnego na 50-lecie K.P.A., red. J. Niczyporuk, Lublin 2010; **Sychowicz M.**, Zmiany w kodeksie postępowania cywilnego dotyczące zdolności sądowej, PS 1992/3; **Syska K.**, Klauzula informacyjna dla osoby składającej skargę, IAP 2018/2; **Szachułowicz J.**, Spółki prawa administracyjnego, PS 2004/2; **Szewczyk M.**, Podmiotowość prawna gminy, RPEiS 1993/3; **Szydło W.**, Charakterystyka Skarbu Państwa jako szczególnego rodzaju osoby prawnej, „Rejent” 2008/6; Szydło W., Kompetencja kierowników państwowych jednostek organizacyjnych w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, KPP 2007/3; Słownik języka polskiego, red. **M. Szymczak**, t. 2 i 3, Warszawa 1995; **Świątkiewicz J.**, Europejski Kodeks Dobrej Administracji, Warszawa 2007; **Świdorski K.**, Publiczne ogłaszanie o czynnościach organów administracji publicznej, „Casus” 2012/2; **Świtła F.**, Nie jest tak źle, jak myślą urzędnicy, Rzeczpospolita. PCD 1998/5; **Taras W.**, Glosa do wyroku WSA w Lublinie z 23.02.2011 r., I SA/Lu 811/10, Sam. Teryt. 2011/10; **Taras W.**, Informowanie obywateli przez administrację, Ossolineum 1992; **Taras W.**, Skutki naruszenia obowiązku informowania strony postępowania administracyjnego przez organ prowadzący postępowanie. Glosa do wyroku SN z dnia 23 lipca 1992 r., III ARN 40/92, PiP 1993/3; **Tarno J.P.**, Glosa do uchwały NSA (7) z 12.12.2005 r., II OPS 4/05, ZNSA 2006/1; **Tarno J.P.**, Pełnomocnictwo w postępowaniu sądownoadministracyjnym [w:] Ius et lex. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Kabata, Olsztyn 2004; **Tarno J.P.**, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2012; **Tarno J.P.**, Uprawnienia decyzyjne organu odwoławczego w świetle znowelizowanego art. 138 k.p.a. [w:] Analiza i ocena zmian kodeksu postępowania administracyjnego w latach 2010–2011, red. M. Błachucki, T. Górzyńska, G. Sibiga, Warszawa 2012; **Tarno J.P.**, Zasady ogólne KPA w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, SPE 1986/36; **Wagner B.**, Glosa do orzeczenia SN z 16.04.1991 r., III CZP 23/91, OSP 1993/2; **Wajda P.**, Zasada ogólna pogłębiania zaufania obywateli do organów Państwa jako mechanizm zabezpieczający efektywność obrotu gospodarczego, PUG 2010/9; **Wegner-Kowalska J.**, Mediacja (art. 13, art. 96a–96g) [w:] Raport Zespołu eksperckiego z prac w latach 2012–2016. Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym, red. Z. Kmiecik, Warszawa 2017; **Wegner-Kowalska J.**, Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7.04.2016 r., II OSK 1627/14, OSP 2017/9, poz. 90; **Wengerek E.**, Problem ustności i pisemności postępowania cywilnego, NP 1970/10; **Węgrzyn G.**, Klauzula o przejściu prawa własności działki wydzielonej pod drogę publiczną jako element decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości, Sam. Teryt. 2010/3; Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi, red. **M. Wierzbowski**, Warszawa 2012, 2013, 2017; Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, red. **M. Wierzbowski, A. Wiktorowska**, Warszawa 2011; **Wiktorowska A.**, Zasada ogólna dwuinstancyjności w postępowaniu administracyjnym (refleksje na marginesie powstania kolegiów odwoławczych przy sejmikach samorządowych, Sam. Teryt. 1995/6; **Witkowski P.**, Zasady ogólne postępowania administracyjnego w postępowaniu podatkowym, Prz. Pod. 1997/8; **Wojciechowski M.**, Zaufanie instytucjonalne w kontekście ustawowej zasady zaufania jednostki do państwa, RPEiS 2012/2; Postępowanie administracyjne, red. **T. Woś**, Warszawa 2017; Postępowanie sądownoadministracyjne, red. **T. Woś**, Warszawa 2004, 2017; Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, red. **T. Woś**, Warszawa 2016; **Woś T.**, Obowiązek uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli w toku postępowania administracyjnego (art. 7 in fine k.p.a.), KSP 1987/20; **Woś T.**, Pojęcie „sprawy” w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego [w:] Księga z okazji 40-lecia pracy naukowej profesora Jana Jendrośki,

AUW. Prawo 1990/168; Woś T., *Status procesowy gminy i jej organów w postępowaniu sądownoadministracyjnym*, PPP 2014/4; Woś T., *Glosa do wyroku NSA z 9.03.1988 r.*, IV SAB 30/87, OSP 1989/6, poz. 133; **Wronkowska S., Zieliński M., Ziemiński Z.**, *Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1974; **Wróbel A., Jaskowska M.**, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2018; **Wygoda K.**, *Administrator danych w administracji publicznej* [w:] M. Jabłoński, M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, *Czy jesteśmy gotowi na stosowanie RODO? Wybrane zagadnienia z zakresu funkcjonowania administracji publicznej*, Wrocław 2018; **Zawistowski J.**, *Glosa do uchwały SN (5) z 23.07.1992 r.*, III AZP 9/92, PiP 1993/2; **Zieliński A.**, *Glosa do uchwały NSA (7) z 12.12.2005 r.*, II OPS 4/05, PiP 2006/8; **Ziemski K.**, *Zasady ogólne prawa administracyjnego*, Poznań 1989; **Ziemski K.M.**, *Sukcesja praw i obowiązków publicznoprawnych*, ZNSA 2009/1; **Zimmermann J.**, *Administracyjny tok instancji*, Kraków 1986; Zimmermann J., *Z problematyki sporów kompetencyjnych między organami administracji państwowej a sądami*, PiP 1989/3; Zimmermann J., *Glosa do wyroku NSA z 15.06.1993 r.*, IV SA 1639/92, OSP 1995/4; Zimmermann J., *Glosa do wyroku NSA z 22.05.1991 r.*, IV SA 349/91, OSP 1992/10; Zimmermann J., *Glosa do wyroków NSA: z 9.06.1999 r.*, I SAB 41/99, oraz z 20.07.1999 r., I SAB 60/99, OSP 2000/6, poz. 87; Zimmermann J., *Obowiązek informowania ciążyący na organach administracji. Glosa do wyroku SN z 23.07.1992 r.*, III ARN 40/92, PiP 1993/8; Zimmermann J., *Aksjomaty postępowania administracyjnego*, Warszawa 2017; Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2018; Zimmermann J., *Wsteczne obowiązywanie przepisu ustalającego właściwość organu administracyjnego. Glosa do wyroku SN z 29.05.1991 r.*, III ARN 17/91, PiP 1992/3; **Zimmermann M.**, *Z rozważań nad postępowaniem jurysdykcyjnym i pojęciem strony w Kodeksie postępowania administracyjnego* [w:] *Księga pamiątkowa ku czci Kamila Stefki*, Wrocław 1967; **Znamiec J.**, *Gmina jako strona jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego*, PiP 1994/6; **Żukowski L., Sawuła R.**, *Postępowanie administracyjne*, Przemysław-Rzeszów 2012.

## ROZDZIAŁ 1

### Zakres obowiązywania

#### **Art. 1.** Kodeks postępowania administracyjnego normuje:

- 1) postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych albo załatwianych milcząco;
- 2) postępowanie przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1;
- 3) postępowanie w sprawach rozstrzygania sporów o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej oraz między organami i podmiotami, o których mowa w pkt 2;
- 4) postępowanie w sprawach wydawania zaświadczeń;
- 5) nakładanie lub wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych lub udzielanie ulg w ich wykonaniu;
- 6) tryb europejskiej współpracy administracyjnej.

1. [Metoda ustalania zakresu przedmiotowego stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego] Przepis art. 1, jakkolwiek ma podstawowe znaczenie, jest w istocie jedną z wielu jednostek redakcyjnych, zawartych także w innych ustawach, które służą ustaleniu zakresu stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego. Analizując rozwiązania zawarte w komentowanej jednostce redakcyjnej i ustalając, czy w danym przypadku kodeks ma

zastosowanie, należy mieć bowiem na uwadze art. 3 i 4 oraz szereg innych przepisów, które albo w odniesieniu do art. 1 i 2 będą wyłączać stosowanie tej ustawy, albo je ograniczać, natomiast w odniesieniu do art. 3 będą wprowadzać obowiązek jej stosowania z ograniczeniami tylko do określonych instytucji albo na zasadzie odpowiedniego stosowania.

Rozproszenie przepisów, które określają zakres i sposób stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego do poszczególnych postępowań, wynika z tego, że ze względu na różnorodność działań i postępowań prowadzonych przez organy administracji publicznej stało się niemożliwe w ramach obowiązującej konstrukcji kodeksu zbudowanie jednego ogólnego modelu postępowania administracyjnego. Trzeba mieć bowiem na uwadze zmiany systemowe, jakie nastąpiły od chwili wejścia w życie tego aktu prawnego. W momencie ustanawiania tych przepisów ich projektodawcy nie mieli do czynienia z taką ilością i różnorodnością spraw administracyjnych, mimo że był to czas „rozciągania” prawa administracyjnego na stosunki nieadministracyjnoprawne (własnościowe i sprawy karne) tylko po to, aby rozszerzyć sferę działania administracji państwowej. Obecnie można wyróżnić szereg podtypów spraw administracyjnych, a poza tym sprawy o charakterze mieszanym (hybrydalnym) administracyjno-cywilnym i administracyjno-karnym, z różnym rozłożeniem akcentów, dla których jeden podstawowy model postępowania z przewidzianymi modyfikacjami (postępowania uruchamiane z urzędu, na wniosek; z rozprawą, bez rozprawy; z uzgodnieniem z art. 106 i bez) nie jest wystarczający.

Można postawić pytanie, czy na gruncie procedury administracyjnej jest jednak możliwe zbudowanie kodeksu opartego na formule przyjętej w Kodeksie postępowania cywilnego, czyli postępowania ogólnego oraz postępowań odrębnych, obejmującego wszystkie postępowania administracyjne. Mnogość spraw administracyjnych wynikających ze znacznej ilości norm administracyjnego prawa materialnego, powiązanych z nimi procesowych norm szczególnych oraz wynikających generuje znaczną ilość typów postępowań administracyjnych. Uwzględniając również występujące między nimi różnice, wydaje się, że taki zabieg legislacyjny nie jest możliwy. Jeśli jednak taka próba została by podjęta, to prawdopodobnie powstałby akt normatywny niezwykle rozbudowany pod względem ilości przepisów oraz relacji między nimi, który wobec prawdopodobieństwa częstych zmian stałby się prawem niezwykle skomplikowanym i trudnym do stosowania. Ocenę tę zdaje się potwierdzać próba wprowadzenia nowelą z 7.04.2017 r. rozwiązań poświęconych administracyjnym karom pieniężnym (dział IVa) oraz europejskiej współpracy administracyjnej (dział VIIIa). Nowe części Kodeksu postępowania administracyjnego, a szczególnie dział IVa, w głównej mierze zawierają przepisy o charakterze materialnoprawnym, zaś przepisy procesowe nie nawiązują do terminologii i mechanizmów, na których oparto dział I i II. Tytułem przykładu można choćby wskazać instytucję „odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej”, uregulowaną w art. 189f k.p.a., która właściwie wydaje się niemożliwa do zastosowania na gruncie rozwiązań procesowych obowiązujących wcześniej w Kodeksie postępowania administracyjnego. Z kolei w dziale VIIIa k.p.a. wprowadzono w art. 260b § 3 k.p.a. rozwiązanie „zwrotu wniosku”, które nie jest koherentne z rozwiązaniem „pozostawienia podania bez rozpoznania” z art. 64 § 2 k.p.a. W efekcie nowe części Kodeksu postępowania administracyjnego „nie pasują” do dwóch pierwszych działów i ich stosowanie powinno się odbywać w oderwaniu od zawartych w nich rozwiązań procesowych, mimo wskazania w art. 2 k.p.a., że kodeks normuje również postępowania z nowych działów.

Mimo prób kodyfikowania postępowań szczególnych (nakładanie administracyjnych kar pieniężnych) aktualny stan prawny charakteryzuje się znacznym rozproszeniem przepisów o charakterze procesowym, które zamieszczono w różnych aktach normatywnych zaliczanych do systemu prawa administracyjnego. Oczywiście można przy tym różnie oceniać dominujące obecnie zjawisko dekodyfikacji postępowania administracyjnego, przede wszystkim w zakresie postępowania podatkowego i innych postępowań z nim związanych (kontrola podatkowa, czynności sprawdzające). Doświadczenia związane z tymi ostatnimi regulacjami zdają się potwierdzać, że był to właściwy kierunek zmian prawnych. Można przy tym dostrzec postępujące różnicowanie dwóch głównych postępowań administracyjnych, pierwszego, zawartego w dziale I i II k.p.a., i drugiego – z działu IV o.p. Wydaje się jednak, że ze względu na funkcjonujące w tych sferach materialnego prawa (administracyjnego i podatkowego) różne mechanizmy stosowania prawa (autorytarny i jednostronny na gruncie Kodeksu postępowania administracyjnego oraz nieautorytarny – wynikający z formuły samoopodatkowania, dominujący w prawie podatkowym) kierunki rozwoju tych postępowań są właściwe.

Podsumowując powyższe rozważania, można więc stwierdzić, że w krajowym porządku prawnym funkcjonuje cały system postępowań administracyjnych. Traktując Kodeks postępowania administracyjnego jako podstawowy akt prawny regulujący postępowania administracyjne, wyróżnia się postępowania prowadzone tylko w oparciu o przepisy zawarte w tym akcie prawnym, postępowania szczególne, do których jego przepisy będą mieć zastosowanie w takim zakresie, w jakim nie zostały uregulowane przez przepisy szczególne, oraz postępowania wyłączone, do których go nie stosujemy (zob. T. Woś [w:] *Postępowanie administracyjne*, red. T. Woś, Warszawa 2017, s. 92–93). Dodać trzeba, że uwzględniając znaczną ilość szczególnych norm procesowych, obecnie dominują postępowania szczególne. Zakres tej szczegółowej regulacji jest przy tym różny. Od postępowań, które wprowadzają jedynie odmienności w odniesieniu do pojedynczych instytucji (np. skrócenie terminów, w których można wystąpić o wznowienie postępowania), poprzez postępowania, które w szerszym zakresie modyfikują przepisy szczególne (np. postępowania w sprawach ustalenia warunków zabudowy prowadzone w oparciu o art. 59 i n. u.p.z.p.), aż po wariant występujący na gruncie postępowań prowadzonych przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, uregulowany w dziale VI u.o.k.k., w którym rozwiązania szczególne mają dominujące znaczenie.

Mając przy tym na uwadze odrębność postępowań w sprawach ubezpieczeń społecznych, istnieje podstawa do sformułowania oceny, że Kodeks postępowania administracyjnego ma coraz mniejsze znaczenie w zakresie regulacji postępowań administracyjnych. Z tej przyczyny można rozważać tezę, że ustawa ta nie spełnia wymogów przewidzianych dla kodeksu w rozumieniu § 9 Zasad techniki prawodawczej – załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283), zgodnie z którym ustawa określana jako „kodeks” reguluje obszerną dziedzinę spraw i ma znaczenie dla niej podstawowe. Wydaje się, że Kodeks postępowania administracyjnego utracił to podstawowe znaczenie z chwilą wejścia w życie Ordynacji podatkowej. Nie zmienia tego stanu rozbudowanie Kodeksu postępowania administracyjnego o wprowadzone w 2017 r. działy IVa i VIIa.

W odniesieniu do postępowań szczególnych przepisy kodeksu mogą być stosowane wprost lub odpowiednio. Zakres i sposób stosowania przepisów tej ustawy określają przepisy szczególne.

**Hanna Knysiak-Sudyka** – profesor doktor habilitowany nauk prawnych, kierownik Katedry Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego; sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie; specjalistka w zakresie postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego; autorka wielu opracowań naukowych z tej dziedziny prawa (monografii, podręczników, artykułów, glos), w tym książek: *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym* (Kraków 2004), *Skarga kasacyjna w postępowaniu sądownoadministracyjnym* (Warszawa 2008, 2010) oraz *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym* (Warszawa 2013).

Komentarz zawiera kompleksowe omówienie procedury administracyjnej jurysdykcyjnej ogólnej. Autorzy w sposób przejrzysty wyjaśniają poszczególne instytucje postępowania administracyjnego, w szerokim zakresie omawiając orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego i wojewódzkich sądów administracyjnych, a także literaturę przedmiotu.

W książce szczególną uwagę zwrócono na najnowsze zmiany w postępowaniu administracyjnym, w tym dotyczące m.in.:

- zasad i trybu wykonywania obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych),
- rozstrzygania kolizji między prawem do informacji a ochroną danych osobowych na gruncie postępowania w przedmiocie skarg i wniosków oraz postępowania jurysdykcyjnego,
- mediacji, postępowania uproszczonego, milczącego załatwienia sprawy, administracyjnych kar pieniężnych i europejskiej współpracy administracyjnej.

Podział tekstu komentarza na tezy opatrzone hasłami ułatwi korzystanie z książki i zapoznanie się z omawianą materią.

Publikacja przeznaczona jest dla prawników praktyków: sędziów sądów administracyjnych, adwokatów, radców prawnych, aplikantów tych zawodów, pracowników organów administracji, a także dla pracowników naukowych zajmujących się problematyką postępowania administracyjnego.



**ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01  
ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL  
WWW.PROFINFO.PL

