

Adam Bródka

Uniwersytet Wrocławski

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

<https://orcid.org/0000-0001-7199-0011>

Postępowanie administracyjne w czasie pandemii – zagadnienia praktyczne

DOI: [10.34616/149467](https://doi.org/10.34616/149467)

Abstrakt: Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie realiów prowadzenia postępowań administracyjnych w dobie pandemii. Zagadnienie to cechuje się znaczną doniosłością, ponieważ na drogę postępowania administracyjnego prawodawca kieruje szczególnie istotne ze społecznego oraz publicznego punktu widzenia sprawy. Podobnie jak sektor prywatny, tak i sektor publiczny natrafia na szereg trudności spowodowanych ograniczeniami wynikającymi z konieczności zachowania wymogów reżimu sanitarnego. Bezpośredni kontakt, zarówno wewnątrz struktur administracji publicznej, jak i na linii administracji–petent został w znacznym stopniu utrudniony. Przekłada się to nie tylko na problemy w realizacji ciążących na organach obowiązków statuowanych zasadami ogólnymi Kodeksu postępowania administracyjnego, lecz także na samą efektywność pracy urzędników. Podejmowanie czynności dowodowych wymagających osobistego stawiennictwa, zapewnienie stronom czynnego udziału w postępowaniu czy obrót dokumentacją w nadal dominującej, papierowej postaci to tylko niektóre z wyzwań, przed którymi musi stanąć administracja publiczna.

Słowa kluczowe: postępowanie administracyjne, specustawa covidowa, komunikacja elektroniczna, praca zdalna, administracja w dobie epidemii

1. Zagadnienia wprowadzające

Epidemia COVID-19 dotknęła niemalże każdą sferę życia ludzkiego, co wymusiło cały szereg adaptacji na poziomie indywidualnym oraz zbiorowym. Z jednej strony chodzi tu o działania legislatora na płaszczyźnie prawa powszechnie¹ oraz wewnętrznie² obowiązującego, z drugiej natomiast o postawy przyjmowane przez społeczeństwo

¹ W szczególności budzące tak wiele wątpliwości nakazy i zakazy wprowadzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 marca 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 512 z późn. zm.) oraz rozporządzeniami wcześniejszymi. Na temat wspomnianych wątpliwości zob.: wyrok WSA w Opolu z dnia 27 października 2020 r., II SA/Op 219/20, LEX nr 3093916 oraz S. Trociuk, *Prawa i wolności w stanie epidemii*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, rozdz. I. *Legislacja w stanie epidemii*.

² Chodzi tu o wszelkie akty prawa wewnętrznego, które regulują kwestię organizacji pracy oraz obsługi bezpośredniej petentów w trakcie trwania pandemii.

względem obecnej sytuacji epidemicznej. Zmiany wymuszone nową rzeczywistością nie ominęły również administracji publicznej, która została wystawiona po raz pierwszy w XXI w. na tak wielką próbę. Należy zauważyć, że to właśnie aparat administracji jest zasadniczym narzędziem państwa oraz samorządu terytorialnego w walce z pandemią i to od jego efektywności zależy życie i zdrowie ludzkie. Jednocześnie nie można tracić z pola widzenia innych zadań pozostających w zakresie właściwości organów administracji publicznej. Zadań, które dotyczą podstawowych z perspektywy interesu indywidualnego, społecznego czy publicznego, czyli kwestii edukacji, transportu, budownictwa, opieki społecznej oraz wielu innych dziedzin życia społecznego i gospodarczego. Niektóre z nich, ze względu na swój podniosły charakter oraz konieczność zachowania szczególnej pieczołowitości, realizowane są na drodze postępowania administracyjnego regulowanego przepisami ustawy k.p.a.

Powyższe oznacza, że sprawy te muszą być procedowane w ściśle określony sposób, od którego ewentualne odstępstwo może zniweczyć efekt niekiedy wielomiesięcznej pracy urzędnika. Przyjęty przez prawodawcę normatywny model procedury administracyjnej opiera się na szeregu podstawowych zasad wyznaczających kierunki działalności organów administracji publicznej, tak z perspektywy aksjologii, jak też prakseologii³. Wśród nich na szczególną uwagę zasługują zasada prawdy obiektywnej oraz zasada czynnego udziału stron stanowiące swoisty rdzeń konstrukcyjny regulacji postępowania administracyjnego. To właśnie w ich duchu podejmowane są wszystkie czynności postępowania, zwłaszcza czynności dowodowe. Należy zaznaczyć, że ich istota wymaga częstokroć osobistego kontaktu ze stronami, świadkami czy biegłymi, który to w świetle obowiązujących nakazów i zakazów sanitarnych stał się utrudniony, a niekiedy wręcz niemożliwy.

Identyfikując praktyczne trudności występujące na gruncie praktyki procedowania spraw administracyjnych w dobie pandemii, nie można pominąć kwestii organizacji pracy w urzędach. Trzeba więc wyraźnie wskazać, że ze względu na charakterystykę pracy orzeczniczej nie pozostaje dla niej obojętne ograniczenie kontaktów bezpośrednich wewnątrz struktury poszczególnych urzędów. Chodzi tu o relację na linii urzędnik–urzędnik, jak też na linii pracownik–przełożony. Równocześnie sama praca zdalna, przy dopiero postępującej elektronizacji administracji publicznej, w istotny sposób wpływa na efektywność i tempo pracy.

Na podstawie powyższego można więc wskazać dwie podstawowe płaszczyzny, z którymi wiążą się praktyczne trudności w prowadzeniu spraw administracyjnych w reżimie sanitarnym. Pierwsza z nich dotyczy konieczności wywiązania się z powinności

³ Zob. J. Borkowski (aktualizacja B. Adamiak), [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 39 oraz K. Ziemiński, *Zasady ogólne prawa administracyjnego*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 1989, s. 44.

konstytuowanych przez k.p.a., od realizacji których zależy prawidłowość konkretyzacji w drodze decyzji administracyjnej normy prawa powszechnie obowiązującego. Druga natomiast dotyczy zasadniczo efektywności załatwiania spraw administracyjnych podczas pracy zdalnej.

2. Normatywny model procedury administracyjnej a ograniczenia wynikające z obowiązującego reżimu sanitarnego na etapie wszczęcia postępowania

Postępowanie administracyjne stanowi regulowany przez prawo procesowy ciąg czynności procesowych podejmowanych przez organy administracji publicznej oraz inne podmioty postępowania w celu rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej w formie decyzji administracyjnej⁴. Przepisy prawa procesowego zawarte w k.p.a. wskazują, jakie czynności i w jaki sposób powinien podjąć organ administracji publicznej. I nie tylko organ, bowiem k.p.a. wyznacza równocześnie normatywne wzorce dla czynności stron postępowania administracyjnego oraz innych podmiotów.

Czynności procesowe, do których przykładowo możemy zaliczyć: wnoszenie podań, wystosowywanie wezwań, doręczanie decyzji, odbieranie zeznań od świadków, prowadzenie oględzin czy przeglądanie akt postępowania administracyjnego⁵, cechują się zróżnicowanym charakterem oraz rodzajem sankcji grożących za podjęcie ich niezgodnie z prawem⁶. Przedmiotowe czynności możemy jednakże klasyfikować na podstawie kryterium przynależności do poszczególnych stadiów postępowania administracyjnego. Zabieg taki pozwala uporządkować przebieg procedury administracyjnej i wyłonić kluczowe dla każdego etapu elementy. Umożliwia to uchwycenie charakterystyki poszczególnych stadiów postępowania, a następnie systematyzację rozważań dotyczących aktualnych trudności występujących w obrębie procedury administracyjnej. Należy więc przypomnieć, że postępowanie administracyjne, zarówno w trybie głównym, jak i nadzwyczajnym, co do zasady przebiega przez trzy etapy: 1) stadium wstępne, 2) stadium postępowania wyjaśniającego oraz 3) stadium podjęcia decyzji⁷, przy czym

⁴ B. Adamiak, *Koncepcja postępowania administracyjnego*, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, A. Skoczyła, *Prawo procesowe administracyjne*, R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 9, C.H. Beck, Warszawa 2020, s. 1–8.

⁵ Na temat czynności procesowych zob.: A. Matan, *Czynności procesowe stron w postępowaniu administracyjnym (zagadnienia ogólne)*, „Roczniki Administracji i Prawa: teoria i praktyka” 2002, R. III, s. 45–54.

⁶ Np. nie każde naruszenie art. 10 k.p.a. stanowi kwalifikowaną wadę procesowoprawną (por. wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2020 r., I GSK 984/20, LEX nr 3121880 oraz wyrok NSA z dnia 16 grudnia 2020 r., II OSK 1767/18, LEX nr 3105806).

⁷ Por. B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie...*, s. 118. Należy jednak pamiętać, że postępowanie nie musi przebiegać przez wszystkie stadia, np. w przypadku odmowy wszczęcia postępowania na podstawie art. 61a k.p.a.

zasadnicze znaczenia dla badanej problematyki mają dwa pierwsze stadia i to na ich pragnę skupić swoją uwagę.

Jak wskazuje Zbigniew R. Kmiecik, „stadium wszczęcia to zespół czynności (zewnątrznych i wewnętrznych) – prawnych i faktycznych – które kończą się przejściem do etapu (stadium) postępowania wyjaśniającego albo zaniechaniem tego (sformalizowanym bądź nie)”⁸. W stadium tym organ jest więc zobligowany ocenić dopuszczalność samego postępowania oraz zawiadomić strony o jego ewentualnym wszczęciu. Z punktu widzenia poruszanej w niniejszym tekście problematyki uwagę wypada skoncentrować na zawiadomieniu o wszczęciu postępowania. O ile obowiązujące obostrzenia nie utrudniają podjęcia tej czynności, o tyle jej odpowiednie wykonanie jest w stanie oszczędzić organowi i stronom wielu ewentualnych problemów.

Jak stanowi art. 61 § 4 k.p.a., o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Należy zaznaczyć, że przedmiotowe zawiadomienie stanowi istotny aspekt realizacji zasady czynnego udziału stron w postępowaniu, a w efekcie prawa do procesu⁹. W tym kontekście istotny jest nie tylko sam fakt poinformowania stron o toczącym się postępowaniu, ale przede wszystkim treść zawiadomienia, która może znacząco przyczynić się do usprawnienia przebiegu postępowania.

Zauważyć trzeba, że ze względu na wyłączenie w wielu urzędach obsługi bezpośredniej petentów oraz przejście na pracę zdalną dotychczasowe kanały komunikacji mogą okazać się niewystarczające na potrzeby zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu. Wobec powyższego trafne wydaje się zarysowanie reguł komunikacji już na początku postępowania, w szczególności komunikacji w formie elektronicznej. Celowe jest więc poinformowanie, że ze względu na zdalny tryb pracy kontakt telefoniczny z urzędnikiem prowadzącym sprawę może być utrudniony, a wszelkie informacje na temat przebiegu postępowania można uzyskać drogą mailową. Jednocześnie konieczne staje się oddzielenie sfery kontaktu z urzędnikiem prowadzącym sprawę od podejmowania prawnie skutecznych czynności procesowych za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Na tej płaszczyźnie fundamentalną kwestię stanowi uświadomienie strony, że pisma kierowane do organu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej powinny zostać podpisane elektronicznie, a co za tym idzie, nawet przesłanie skanu pisma z własnoręcznym podpisem nie wypełnia wymogu wynikającego z art. 63 § 3a k.p.a. Trzeba bowiem pamiętać, że brak na podaniu wnoszonym w formie

⁸ Z.R. Kmiecik, *Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego*, Ius Novum, Warszawa 2014, rozdz. 1.3.3. *Moment wszczęcia a stadium wszczęcia postępowania*.

⁹ Zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 15 lutego 2018 r., II SA/Sz 1067/17, LEX nr 2449499; wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 grudnia 2019 r., VII SA/Wa 2551/19, LEX nr 3086300.

elektronicznej bezpiecznego podpisu elektronicznego weryfikowanego za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu stanowi brak formalny¹⁰.

Kolejną istotną kwestią jest wskazanie adresu, na który należy kierować pisma w formie elektronicznej. Co istotne, nie jest nim adres e-mail urzędnika, a adres skrytki na platformie ePUAP¹¹. Jak dobitnie wskazał WSA w Warszawie w wyroku z dnia 30 czerwca 2020 r.¹²: „dokument elektroniczny wniesiony w inny sposób niż za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej (ESP) organu administracji publicznej nie może być uważany za skutecznie złożone podanie; przesłanie podania do organu drogą elektroniczną na dowolny adres elektroniczny nie jest tożsame ze złożeniem dokumentu na ESP organu administracji publicznej utworzoną na podstawie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Przepis art. 63 § 1 k.p.a. wyraźnie uzależnia możliwość złożenia podania środkami komunikacji elektronicznej od skorzystania przez wnioskodawcę z ESP organu administracji publicznej utworzoną na podstawie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne”.

Na tym nie kończą się jednak elementy, o których organ powinien pouczyć w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania. Zasada informowania wynikająca z art. 9 k.p.a. nakłada na organ nie tylko obowiązek informowania o treści istotnych dla strony regulacji prawa procesowego, lecz swoim zakresem obejmuje także ustawy prawa materialnego¹³. Stąd też strona musi zostać pouczona o treści art. 15zzzzzn u.covid, w myśl którego może: 1) zrezygnować z czynnego udziału w postępowaniu; 2) mieć zapewniony dostęp do akt sprawy w formie elektronicznej; 3) brać udział w czynnościach wymagających osobistego stawiennictwa przez udostępnienie swojego wizerunku w czasie rzeczywistym, za pośrednictwem transmisji audiowizualnej, o ile przemawia za tym interes strony, a organ prowadzący postępowanie wyraził na to zgodę.

W tym miejscu godzi się zauważyć, że przyjęte przez prawodawcę rozwiązania – przynajmniej w ujęciu teoretycznym – stanowią remedium na znaczną część utrudnień powstałych w związku z pandemią COVID-19. W aktualnym stanie prawnym dopuszczalne jest podejmowanie czynności wymagających osobistego udziału za pośrednictwem szeroko pojętych środków komunikacji elektronicznej. Nie można przy tym zapominać o determinantach natury faktycznej, które przesądzają o realnej sposobności wykorzystania wskazanych rozwiązań. Przede wszystkim chodzi tu o dostępność odpowiedniego

¹⁰ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 kwietnia 2017 r., II SA/Gd 39/17, LEX nr 2278566.

¹¹ Dopuszczalne jest przy tym także korzystanie przez podmioty publiczne z komercyjnych elektronicznych skrzynek podawczych z tym zastrzeżeniem, że muszą one spełniać określone standardy. Na ten temat zob.: P. Chmieleński, *Środki komunikacji elektronicznej wykorzystywane w postępowaniu administracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2015, nr 11, s. 45, 56.

¹² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 kwietnia 2020 r., VII SA/Wa 709/20, LEX nr 3042601.

¹³ B. Adamiak, *Komentarz do art. 9, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2021.

sprzętu czy oprogramowania, a także umiejętność posługiwania się nimi, co dotyczy zarówno aparatu administracji publicznej, jak i stron oraz innych podmiotów postępowania. Stąd też nie sposób przyjąć, że same regulacje normatywne są w stanie zapewnić efektywność procedowania spraw administracyjnych, jeżeli ich praktyczne wykorzystanie napotyka trudności. Rzecz jasna, aby wydobyć pełen potencjał z dostarczonych przez prawodawcę narzędzi, wymagane są dalsze działania – zarówno ze strony samego legislatora, jak i administracji. Trzeba bowiem zapewnić egzekutywie niezbędny sprzęt i oprogramowanie, równocześnie podejmując zabiegi mające na celu podnoszenie świadomości i umiejętności społeczeństwa w zakresie wykorzystania środków komunikacji elektronicznej¹⁴. Dopiero kompleksowe działanie, obejmujące sferę normatywną oraz pozanormatywną, jest w stanie przynieść pożądane efekty.

3. Normatywny model procedury administracyjnej a ograniczenia wynikające z obowiązującego reżimu sanitarnego na etapie postępowania wyjaśniającego

Wyjątkowo doniosłe w świetle zasady prawdy obiektywnej oraz zasady czynnego udziału stron jest stadium wyjaśniające postępowania administracyjnego. Jego istota dotyka bowiem najbardziej newralgicznego momentu każdego procesu stosowania prawa, czyli momentu ustalenia stanu faktycznego sprawy. Nie jest możliwe sprowadzenie normy generalno-abstrakcyjnej do postaci indywidualnej i jednostkowej bez uprzedniej oceny, czy w rzeczywistości pozanormatywnej występuje stan faktyczny odpowiadający hipotetycznemu stanowi faktycznemu zawartemu w normie prawa materialnego (niekiedy procesowego)¹⁵. Dlatego też na organie spoczywa obowiązek podjęcia wszelkich czynności zmierzających do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego (art. 7 k.p.a. *in medio*). Cenna jest w kontekście prowadzonych rozważań uwaga Z. Kmiecika, że „także postępowaniu z założenia inkwizycyjnemu nie są obce elementy kontrydiktoryjności (wątek ten poruszany jest często w publikacjach zagranicznych). W określonych prawnie sytuacjach strona, w trosce o zaspokojenie swojego interesu, musi wykazać się stosowną aktywnością, przejawiając przede wszystkim niezbędną inicjatywę dowodową”¹⁶.

Przepisy k.p.a. wyraźnie wskazują, że strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej

¹⁴ Jak wskazują badania w 2015 r., co drugi Polak cierpiał na analfabetyzm cyfrowy (W. Furmanek, *Analfabetyzm cyfrowy wyzwaniem dla dydaktyki informatyki*, „Dydaktyka Informatyki” 2015, nr 10).

¹⁵ Na temat sprawy administracyjnej w ujęciu procesowym i materialnym zob.: B. Adamiak, *Przedmiot postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 8 s. 29; M. Kamiński, *Prawo administracyjne intertemporalne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 365–366.

¹⁶ Z. Kmeciak, *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, rozdz. 5. *Sposób dochodzenia do ustaleń w sprawie w toku postępowania*.

na siedem dni przed terminem (art. 79 § 1 k.p.a.) Ma ona prawo brać udział w przeprowadzeniu dowodu, może zadawać pytania świadkom, biegłym i stronom oraz składać wyjaśnienia (§ 2). Ponadto strona jest uprawniona do występowania z wnioskami dowodowymi (art. 78 k.p.a.).

Właśnie czynności dowodowe wymagające bezpośredniego kontaktu pracownika organu, strony oraz podmiotu trzeciego doznają największych utrudnień w związku z obecną sytuacją epidemiczną. Trzeba jednak wyraźnie zaznaczyć, że brak jest wyrażonego w prawie powszechnie obowiązującym zakazu podejmowania powyższych czynności, podobnie w pełni dopuszczalne jest wzywanie stron, świadków, biegłych czy osób trzecich do osobistego stawiennictwa. O ile nie będą one obecne w każdym postępowaniu administracyjnym, o tyle nie daje to powodu, aby marginalizować ich znaczenie, zwłaszcza że bezpośrednio łączą się z zagadnieniem rozprawy administracyjnej, której przeprowadzenie w niektórych rodzajach spraw jest obligatoryjne¹⁷.

Wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem byłoby podjęcie wskazanych czynności z wykorzystaniem transmisji audiowizualnej. Zasadniczo to kwestie pozaprawne, tj. dostępność sprzętu czy oprogramowania stanowią jedyny realny warunek dopuszczalności zastosowania powyższego rozwiązania. Wprawdzie art. 15zzzzzn ust. 2 u.covid. statuuje wymóg interesu strony oraz zgody organu, lecz spełnienie tych przesłanek w obecnej sytuacji epidemicznej nie powinno powodować większych wątpliwości. Interes strony zawsze uzasadniać będzie chęć ochrony wartości szczególnych (życia, zdrowia) poprzez ograniczenie bezpośrednich kontaktów z urzędnikiem czy osobami trzecimi do niezbędnego minimum. Natomiast zgoda organu co do zasady powinna zostać wyrażona zawsze, jeśli dysponuje on możliwościami technicznymi przeprowadzenia czynności procesowych z wykorzystaniem transmisji audiowizualnej, a forma taka nie będzie narażać na uszczerbek zasady prawdy obiektywnej. Trafnie wskazuje Ewa Szewczyk, że obecnie występuje problem z utrwaleniem czynności dokonanych za pomocą takiej formy komunikacji¹⁸. Kodeks wymaga każdorazowo sporządzenia protokołu z czynności dokonanej ustnie (i podpisania go przez osoby biorące w niej udział), nie jest więc wystarczające w celach dowodowych samo utrwalenie obrazu lub dźwięku. Przy czym jako sposób przezwyciężenia tej trudności można zaproponować sporządzenie protokołu w wersji elektronicznej i podpisanie go przez uczestników czynności podpisem elektronicznym spełniającym wymogi, o których mowa w art. 63 § 3a pkt 1 k.p.a.

¹⁷ Np. art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.) stanowi, że po wszczęciu postępowania wywłaszczeniowego starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przeprowadza rozprawę administracyjną.

¹⁸ E. Szewczyk, *Modyfikacje postępowań administracyjnych prowadzonych w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii*, „Samorząd Terytorialny” 2020, nr 6, s. 26.

Podstawowym zagadnieniem związanym z zasadą czynnego udziału stron w postępowaniu administracyjnym jest dostęp do akt sprawy. Znaczenie tej instytucji uchwycił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 czerwca 2008 r., podnosząc, że dostęp do akt sprawy jest jednym ze standardów sprawiedliwego postępowania administracyjnego i stanowi istotny element zasady państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP¹⁹. Uprawnienie stron oraz ich pełnomocników do pełnego dostępu do akt administracyjnych jest więc jedną z najważniejszych gwarancji procesowych służących ochronie interesu indywidualnego²⁰. Brak wiedzy na temat zebranego materiału dowodowego sprawia, że strona nie może się do niego ustosunkować, zakwestionować ustaleń stanu faktycznego i w konsekwencji zgłosić dowodów, by dowieść swych racji.

Należy zaznaczyć, że akta spraw administracyjnych najczęściej nadal prowadzone są w formie papierowej. W następstwie takiego stanu rzeczy i dość powszechnego wyłączenia bezpośredniej obsługi petentów w urzędach administracji publicznej powstaje problem z udostępnieniem stronom akt sprawy. Nie jest to jednak sytuacja bez wyjścia, bowiem organ może wywiązać się z ciążącego na nim obowiązku przynajmniej na kilka sposobów.

Przede wszystkim, jak to wynika z art. 15zzzzz pkt 2 u.covid, w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, w szczególności, gdy urząd administracji obsługujący organ administracji publicznej wykonuje zadania w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów, organ administracji publicznej może zapewnić stronie udostępnienie akt sprawy lub poszczególnych dokumentów stanowiących akta sprawy również za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 u.s.u.d.e. na adres wskazany w rejestrze danych kontaktowych, o którym mowa w rozdziale 3a u.i.d.p.r.z.p., lub inny adres elektroniczny wskazany przez stronę. Przedmiotowa regulacja stanowi swoiste *novum* w zakresie elektronicznej komunikacji na linii administracja–petent. Na jej podstawie możliwe stało się odformalizowanie elektronicznego udostępniania akt sprawy, które dotychczas mogło mieć miejsce wyłącznie w ramach systemu teleinformatycznego organu (zazwyczaj EZD), po uprzednim uwierzytelnieniu tożsamości strony²¹.

Należy zauważyć, że unormowania k.p.a. nie sprzyjają elektronicznemu udostępnianiu akt, ponieważ zostały oparte na założeniach odbierających im praktyczną doniosłość. Przede wszystkim elektroniczny dostęp nie obejmuje wszystkich materiałów zgromadzonych lub wytworzonych przez organ, ale jedynie te mające formę dokumentu elektronicznego, które w takiej formie zostały doręczone lub przyjęte przez organ²².

¹⁹ Wyrok TK z dnia 27 czerwca 2008 r., K 51/07, LEX nr 395167.

²⁰ J. Chlebny, *Odmowa dostępu do akt w sprawie administracyjnej*, „Państwo i Prawo” 2014, z. 10, s. 98.

²¹ Jak wskazuje art. 73 § 3 k.p.a., organ administracji publicznej może zapewnić stronie dokonanie czynności, o których mowa w § 1, w swoim systemie teleinformatycznym, po uwierzytelnieniu strony w sposób określony w art. 20a ust. 1 albo 2 u.i.d.p.r.z.p.

²² G. Sibiga, *Komunikacja elektroniczna w Kodeksie postępowania administracyjnego. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2011, komentarz do art. 73.

Jednocześnie na podstawie art. 73 § 3 k.p.a. nie można wyprowadzić obowiązku organu administracyjnego w zakresie przekształcania akt administracyjnych sprawy lub ich części (poszczególnych dokumentów) prowadzonych w postaci papierowej do postaci cyfrowej w celu ich udostępnienia stronie w tej formie²³. Następnie, o czym już była mowa, dostęp możliwy jest tylko za pośrednictwem systemu teleinformatycznego organu, jeżeli został w taką funkcję wyposażony. Stąd też strona, aby przeglądać akta, zmuszona jest do korzystania z nieznanego jej, stworzonego na potrzeby działalności administracji publicznej systemu. Ostatecznie konieczne staje się uwierzytelnienie tożsamości strony spełniającym wymogi prawa podpisem elektronicznym.

Przechodząc do regulacji u.covid, konieczne trzeba zaznaczyć, że na podstawie art. 15zzzzzn pkt 2 wprowadzono dwie fundamentalne dla użyteczności instytucji elektronicznego udostępnienia akt zmiany. Po pierwsze, udostępnieniu mogą podlegać również akta prowadzone w formie tradycyjnej. Zasadniczą formą digitalizacji dokumentów w postaci papierowej będzie ich zeskanowanie, dzięki czemu przybiorą postać elektroniczną i możliwe stanie się ich przekazanie wnioskodawcy.

Po drugie, akta zostają udostępnione za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Pojęcie to obejmuje szeroki katalog metod porozumiewania się na odległość i pozwala na odstępienie od wykorzystania w celu systemu teleinformatycznego organu. W związku z powyższym w pełni dopuszczalne jest przekazanie skanów materiałów znajdujących się w aktach sprawy na adres email wskazany przez stronę²⁴. Z tym też wiąże się brak wymogu uwierzytelniania tożsamości strony, ponieważ odwzorowane elektronicznie akta zostają skierowane na adres wskazany przez stronę. Jednakże, aby zapewnić bezpieczeństwo udostępnianym dokumentom (informacjom znajdującym się w ich treści), warto jest zabezpieczyć przesyłany plik hasłem, które zostało stronie podane np. podczas rozmowy telefonicznej²⁵.

Abstrahując od elektronicznego udostępniania akt, wypada zauważyć, że zakazu bezpośredniej obsługi interesariuszy nie musi cechować absolutny charakter. Ograniczenia dotyczące wskazanej sfery nie wynikają wprost z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, lecz są przedmiotem regulacji wewnętrznych. Stąd też poszczególne organy (ew. dyrektorzy generalni urzędów) we własnym zakresie wyznaczają reguły przyjmowania petentów w urzędach. Daje to podstawę to wprowadzania pewnych wyjątków od powyższej zasady. Może się więc zdarzyć, że dany urząd wyłączy możliwość

²³ Wyrok NSA z dnia 14 lipca 2020 r., I OSK 2552/19, LEX nr 3047877.

²⁴ Jak wskazuje E. Szewczyk, „Z uwagi na to, że rejestr danych kontaktowych został udostępniony stosunkowo niedawno – zaledwie kilka miesięcy temu – należy się spodziewać, że zdecydowanie częściej organ administracji publicznej będzie udostępniał akta sprawy na adres elektroniczny wskazany przez stronę we wniosku o udostępnienie akt sprawy”, E. Szewczyk, *Modyfikacje postępowania...*, s. 24.

²⁵ *Ibidem*, s. 25.

osobistego składania podań czy innych dokumentów, ale uznając znaczenie czynnego udziału stron i ewentualne konsekwencje jego naruszenia, dopuszczalne będzie przeglądanie akt spraw administracyjnych z zachowaniem najwyższych wymogów reżimu sanitarnego. Oczywiście zakres takiego rozwiązania może zostać ograniczony tylko do udostępnienia akt po zebraniu całego materiału dowodowego w sprawie, kiedy to organ przygotowywać się będzie do podjęcia rozstrzygnięcia.

4. Charakterystyka procedowania sprawy administracyjnych a praca zdalna

Postępowanie administracyjne jako proces stosowania prawa poddane zostało regułom wyznaczonym w k.p.a. Jednocześnie znaczący wpływ na to, kto i w jaki sposób podejmuje konkretne czynności procesowe, mają regulacje wewnętrznie obowiązujące. Rzecz jasna nie mogą one modyfikować wzorców wyznaczonych w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, aczkolwiek częstokroć doprecyzowują wiele kwestii o charakterze technicznym. W tym kontekście należy pamiętać, że konstytutywnym elementem każdego aktu administracyjnego jest podpis pracownika upoważnionego do jego wydania²⁶. Powyższe pozostaje w pełni aktualne na gruncie innych aktów stanowiących wyraz czynności techniczno-procesowych np. wezwań czy zawiadomień²⁷. Co istotne, pracownik załatwiający daną sprawą wcale nie musi posiadać upoważnienia do podpisywania z ramienia organu aktów administracyjnych (decyzji, postanowień) czy też autoryzowania czynności materialno-technicznych. Można wręcz powiedzieć, że taki stan rzeczy jest normą i w większości przypadków odpowiednim upoważnieniem dysponują wyłącznie osoby zajmujące stanowiska kierownicze. W tym kontekście trzeba jednak zwrócić uwagę na kilka istotnych kwestii.

Przede wszystkim nie o same podpisanie przygotowanego przez pracownika pisma tu chodzi, lecz o jego sprawdzenie i naniesienie ewentualnych poprawek. Administracja zobligowana jest działać na podstawie i w granicach prawa, stąd też szczególnie istotne jest dołożenie wszelkiej staranności, aby faktycznie tak było. W konsekwencji pracownik zazwyczaj przygotowuje wyłącznie projekt pisma, który następnie zostaje oceniony przez osobę z większym doświadczeniem, zajmującą stanowisko kierownicze. Dopiero projekt,

²⁶ B. Adamiak, *Wadliwość decyzji administracyjnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1986, s. 46.

²⁷ Jak wskazuje art. 54 § 2 k.p.a., wezwanie powinno być opatrzone podpisem pracownika organu wzywającego, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego podpisującego lub, jeżeli dokonywane jest z użyciem dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Na temat czynności techniczno-procesowych zob. J. Borkowski (aktualizacja B. Adamiak), *Postępowanie...*, s. 212–226.

który został pozytywnie oceniony, jest podpisywany i kierowany do strony lub innego podmiotu postępowania administracyjnego.

Taki schemat procedowania spraw zostaje zaburzony w związku z wykonywaniem pracy w formie zdalnej. W okresie, kiedy urzędnik wykonuje obowiązki służbowe poza siedzibą organu, obieg dokumentów zostaje widocznie utrudniony, a wskazany proces autoryzacji projektów pism natrafia na oczywiste bariery. Urzędnik zwyczajnie nie jest w stanie na bieżąco przekazywać przygotowanych przez siebie dokumentów, ponieważ nie jest w stałym kontakcie z bezpośrednim przełożonym.

Jednocześnie należy podkreślić, że do kontroli projektów potrzebne są akta sprawy, w oderwaniu od których nie można ocenić treści merytorycznej konkretnego pisma. Biorąc pod uwagę powszechność prowadzenia akt w formie tradycyjnej, urzędnik nie może zwyczajnie przesłać przygotowanych przez siebie projektów za pomocą środków komunikacji elektronicznej, aby nadać im dalszy bieg. Do tego potrzebne jest równoczesne przekazanie osobie autoryzowanej do złożenia podpisu także akt sprawy będących w posiadaniu pracownika prowadzącego sprawę.

Powyższe nie oznacza, że w ogóle nie jest możliwe prowadzenie spraw administracyjnych, ale że zostaje ono utrudnione, co ostatecznie przekłada się tempo pracy urzędników. Podróż do urzędu w celu pozostawienia projektu pisma wraz z aktami sprawy zawsze wymaga czasu, czasu, który mógłby przecież zostać wykorzystany na pracę merytoryczną. Jeżeli osoba zajmująca stanowisko kierownicze również pracuje zdalnie, to także ona musi stawić się w urzędzie, aby odebrać dokumenty. Co ważne, zanim decyzji, postanowieniu czy wezwaniu zostanie nadany finalny kształt, niekiedy ulegają one kilkukrotnym zmianom. Ostatecznie też autoryzowane pismo musi zostać zaadresowane i wysłane, co też wymaga obecności w urzędzie.

Wszystkie te czynniki sprawiają, że załatwienie spraw wymaga znacznie więcej czasu, niż by to miało miejsce w przypadku pracy w tradycyjnej formie. W tym miejscu warto zaznaczyć, że negatywne konsekwencje związane z nieterminowym załatwianiem spraw administracyjnych dotyczą nie tylko stron postępowania, lecz także samej administracji. Biorąc pod uwagę kierunek dotychczasowej linii orzeczniczej oraz dotkliwość środków, jakimi dysponuje sąd administracyjny uwzględniający skargę na bezczynność albo przewlekłość, organy administracji publicznej muszą dołożyć najwyższej staranności, aby wywiązać się z powinności wynikających z zasady szybkości postępowania administracyjnego²⁸. Jak zaznaczył WSA w Warszawie w wyroku z 15 października 2020 r.: „dla stwierdzenia stanu bezczynności nie ma przy tym znaczenia fakt, z jakich przyczyn akt

²⁸ Jak stanowi art. 149 § 2 p.p.s.a. sąd, w przypadku, o którym mowa w § 1 (uwzględnienia skargi – przyp. aut.), może ponadto orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 lub przyznać od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną do wysokości połowy kwoty określonej w art. 154 § 6.

administracyjny nie został podjęty, a w szczególności, czy beczynność została spowodowana zawinionym lub też niezawinionym brakiem działania organu, przy czym okoliczności te mogą mieć znaczenie w razie rozstrzygnięcia przez sąd o konieczności zastosowania oraz skali środków mających dyscyplinować organ przed popadaniem w powyższy stan na przyszłość”²⁹. W podobny sposób wypowiedział się również WSA we Wrocławiu, wskazując, że „problemy w organizowaniu pracy urzędu, nawet mające swoje źródło w obiektywnych trudnościach związanych np. z pozyskaniem i szkoleniem pracowników, nie mogą bowiem ograniczać praw strony postępowania ani stanowić usprawiedliwienia dla naruszania tych praw. To na organach państwa ciąży obowiązek zapewnienia sprawnej realizacji ich zadań, przy zapewnieniu przestrzegania obowiązujących przepisów i respektowania wyznaczonych tymi przepisami standardów działania administracji”³⁰.

Co jest jednak szczególnie istotne, o ile sytuacja epidemiczna nie chroni organów przed zarzutem beczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania, o tyle zdecydowanie stanowi okoliczność uwzględnianą przez sądy przy ocenie, czy organ dopuścił się rażącego naruszenia prawa oraz podczas miarkowania wysokości ewentualnej grzywny lub sumy przyznanej podmiotowi skarżącemu. Zgodnie ze stanowiskiem WSA w Warszawie: „dla tej oceny [oceny charakteru beczynności lub przewlekłości – przyp. aut.] nie było ponadto obojętne, że czas procedowania przez organ przypadł na okres pandemii COVID-19. Jest faktem notoryjnym, że pandemia nie jest obojętna dla funkcjonowania aparatu państwowego, w tym wojewódzkiego, przyczyniając się do spowolnienia jego pracy i spadku jego efektywności, przy czym trudno za ten stan winić ów aparat”³¹.

5. Zakończenie

Wskazane zagadnienia stanowią jedynie niewielki fragment problemów, przed jakimi stanęła administracja publiczna w dobie pandemii COVID-19. Kompleksowa analiza tego tematu przekracza ramy niniejszego opracowania i wymagałaby publikacji o charakterze monograficznym. Jednakże poruszone kwestie są w mojej ocenie jednymi z najistotniejszych i w bezpośredni sposób dotyczą tych organów aparatu administracji publicznej, które odpowiedzialne są za prowadzenie postępowań administracyjnych.

Zasadniczą przyczyną pojawiających się trudności jest ograniczenie kontaktów międzyludzkich spowodowane koniecznością zminimalizowania stopnia rozprzestrzeniania się wirusa. Obowiązujący reżim sanitarny często nie pozwala na bezpośrednią

²⁹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 października 2020 r., IV SAB/Wa 576/20, LEX nr 3162317.

³⁰ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 18 czerwca 2020 r., III SAB/Wr 595/20, LEX nr 3110956.

³¹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 lutego 2021 r., IV SAB/Wa 938/20, LEX nr 3164757. Zob. także: wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 lutego 2021 r., I SA/Sz 952/20, LEX nr 3145766.

obsługę petentów w urzędach i wymaga, aby pracownicy administracji wykonywali swoje obowiązki służbowe w trybie zdalnym. Zarówno bariery występujące w relacjach zewnętrznych, jak i wewnętrznych stanowią kwestię wymagającą uwagi. O ile pierwsze są w stanie utrudnić lub uniemożliwić realizację zasady czynnego udziału stron w postępowaniu oraz zasady prawdy obiektywnej i tym samym obarczyć podjętą w sprawie decyzję kwalifikowanymi niekiedy wadami, o tyle bariery występujące wewnątrz samej administracji przekładają się w znaczący sposób na efektywność pracy urzędników.

Obowiązujące regulacje prawne dostarczają administracji publicznej narzędzi niezbędnych do wywiązywania się ze swoim zadań. W szczególności pozytywnie należy ocenić przepisy specustawy covidowej w zakresie, w jakim dopuszczają prowadzenie wielu czynności procesowych za pośrednictwem środków komunikacji na odległość. Niemniej jednak same unormowania nie są wystarczające, aby przełamać zarysowane w tekście problemy praktyczne. Stąd też konieczne jest podejmowanie dalszych działań nakierowanych na stworzenie warunków faktycznych, w których możliwe będzie realne wykorzystanie dotychczasowych oraz nowych rozwiązań prawnych. Do osiągnięcia tego celu przede wszystkim potrzeba aktywności po stronie samej administracji, bowiem nie sięga ona po dostępne i pojawiające się dopiero rozwiązania mogące znacznie usprawnić pracę w takim zakresie, w jakim czyni to sektor prywatny. Ponadto bez otwartości społeczeństwa na elektronizację administracji nawet najlepiej skonstruowane rozwiązania prawne nie znajdą praktycznego zastosowania i pozostaną wyłącznie martwymi regulacjami normatywnymi.

Należy jednoznacznie stwierdzić, że to właśnie faktyczna cyfryzacja administracji jest w stanie zapewnić odpowiedź na wyzwania wynikłe na gruncie pandemii COVID-19. Występujące trudności zasadniczo wiążą się z jedną podstawową kwestią, jaką jest ograniczenie bezpośrednich kontaktów na linii administracji–petenci oraz urzędnik–urzędnik. Przyjęcie komunikacji elektronicznej jako podstawowej formy komunikacji, prowadzenia akt sprawy w postaci elektronicznej czy podejmowanie czynności dowodowych za pośrednictwem systemów umożliwiających przekaz obrazu i dźwięku to tylko niektóre z celów, jakie powinna wyznaczyć sobie administracja. Ich osiągnięcie nie tylko umożliwi sprawne działanie w czasie pandemii, lecz generalnie wpłynie na wzrost efektywności sektora publicznego.

Administrative proceedings during a pandemic – practical issues

Abstract: This text aims to present the realities of administrative proceedings in the pandemic era. This issue is of considerable importance, because the legislator directs cases that are particularly important from the social and public point of view to the administrative procedure. Like the

private sector, the public sector faces a number of difficulties due to limitations resulting from the necessity to maintain the requirements of the sanitary regime. Direct contact, both within the structures of public administration, as well as between the administration and the applicant, has been significantly impeded. This translates not only into problems in the implementation of the duties imposed on the authorities by the general principles of the Code of Administrative Procedure, but also into the efficiency of the work of officials. Taking evidentiary actions that require personal appearance, ensuring that the parties actively participate in the proceedings or trading in the documentation - in its still dominant - paper form, are just some of the challenges faced by the public administration.

Keywords: administrative proceedings, special covid act, electronic communication, remote work, administration in the time of a pandemic

Notka o autorze

dr Adam Bródka – doktor nauk prawnych specjalizujący się w prawie administracyjnym procesowym oraz gospodarce nieruchomościami. Pozaetatowy członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu oraz pracownik Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu.

Literatura

- Adamiak B., *Komentarz do art. 9*, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2021.
- Adamiak B., *Koncepcja postępowania administracyjnego*, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, A. Skoczylas (red.), *Prawo procesowe administracyjne*, R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 9, C.H. Beck, Warszawa 2020.
- Adamiak B., *Przedmiot postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 8.
- Adamiak B., *Wadliwość decyzji administracyjnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1986.
- Borkowski J. (aktualizacja B. Adamiak), [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Chlebny J., *Odmowa dostępu do akt w sprawie administracyjnej*, „Państwo i Prawo” 2014, z. 10.
- Chmieleński P., *Środki komunikacji elektronicznej wykorzystywane w postępowaniu administracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2015, nr 11.
- Furmanek W., *Analfabetyzm cyfrowy wyzwaniem dla dydaktyki informatyki*, „Dydaktyka Informatyki” 2015, nr 10.
- Kamiński M., *Prawo administracyjne intertemporalne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Kmiecik Z., *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

- Kmiecik Z.R., *Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego*, Ius Novum, Warszawa 2014.
- Matan A., *Czynności procesowe stron w postępowaniu administracyjnym (zagadnienia ogólne)*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2002, R. III.
- Sibiga G., *Komunikacja elektroniczna w Kodeksie postępowania administracyjnego. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2011.
- Szewczyk E., *Modyfikacje postępowań administracyjnych prowadzonych w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii*, „Samorząd Terytorialny” 2020, nr 6.
- Trociuk S., *Prawa i wolności w stanie epidemii*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Ziemski K., *Zasady ogólne prawa administracyjnego*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 1989.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735).
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2020 r. poz. 344).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2021 r. poz. 670).
- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 marca 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 512 z późn. zm.)

Orzecznictwo

- Wyrok TK z dnia 27 czerwca 2008 r., K 51/07, LEX nr 395167.
- Wyrok NSA z dnia 14 lipca 2020 r., I OSK 2552/19, LEX nr 3047877.
- Wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2020 r., I GSK 984/20, LEX nr 3121880.
- Wyrok NSA z dnia 16 grudnia 2020 r., II OSK 1767/18, LEX nr 3105806.
- Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 kwietnia 2017 r., II SA/Gd 39/17, LEX nr 2278566.
- Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 15 lutego 2018 r., II SA/Sz 1067/17, LEX nr 2449499.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 grudnia 2019 r., VII SA/Wa 2551/19, LEX nr 3086300.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 18 czerwca 2020 r., III SAB/Wr 595/20, LEX nr 3110956.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 czerwca 2020 r., VII SA/Wa 709/20, LEX nr 3042601.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 października 2020 r., IV SAB/Wa 576/20, LEX nr 3162317.

Wyrok WSA w Opolu z dnia 27 października 2020 r., II SA/Op 219/20, LEX nr 3093916.

Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 lutego 2021 r., I SA/Sz 952/20, LEX nr 3145766.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 lutego 2021 r., IV SAB/Wa 938/20, LEX nr 3164757.