

# KOMPENDIUM WIEDZY

## dotyczące szkolenia

### pt. „Kodeks postępowania administracyjnego w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej”

**Warszawa, 7 listopada 2024 r.**

Szkolenie jest finansowane ze środków Samorządu Województwa Mazowieckiego.  
Usługa jest wykonywana w ramach zadań realizowanych przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej.

Kompendium wiedzy dotyczące szkolenia pt. „Kodeks postępowania administracyjnego w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej” zostało opracowane przez Centrum Kształcenia Zawodowego Factory Talent Piotr Nowacek na podstawie treści zawartych w:

1. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U.1960 Nr 30 poz. 168)
2. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2004 Nr 64 poz. 593)
3. <https://www.polbi.pl/szkolenia/online-ops-kpa-w-jednostkach-pomocy-spoecznej>
4. Kędziora, Ogólne postępowanie administracyjne, Warszawa: Wyd. C.H. Beck, 2008, ISBN 978-83-7483-874-0, OCLC 233479407.
5. [https://www.ey.com/pl\\_pl/tax/postepowania-podatkowe-i-postepowania-sadowe/postepowanie-administracyjne-rola-i-znaczenie](https://www.ey.com/pl_pl/tax/postepowania-podatkowe-i-postepowania-sadowe/postepowanie-administracyjne-rola-i-znaczenie)
6. ustawa z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 13 stycznia 2023 r. poz. 285, z późn. zm.),
7. <https://www.prawo.pl/samorzad/wydanie-ogloszenie-i-doreczenie-decyzji-to-trzy-odrebne-czynnosci,87426.html>

Spis treści:

1. Zasady postępowania administracyjnego. Pełnomocnictwo. Odpowiedzialność urzędników na podstawie art. 38 KPA
2. Procedura doręczeń. Wezwania. Zawieszenia i umorzenie postępowania. Terminy załatwienia sprawy i doręczenia decyzji
3. Procedura wydawania decyzji administracyjnej. Odwołania, zażalenia oraz wznowienia postępowania. Podpis zaufany KPA.

Szkolenie jest finansowane ze środków Samorządu Województwa Mazowieckiego.  
Usługa jest wykonywana w ramach zadań realizowanych przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej.

## 1. Zasady postępowania administracyjnego. Pełnomocnictwo. Odpowiedzialność urzędników na podstawie art. 38 KPA

### 1.1. Zasady postępowania administracyjnego

Kodeks postępowania administracyjnego (KPA) reguluje działanie organów administracji publicznej, określając szczegółowe zasady, które mają na celu zapewnienie prawidłowego i sprawiedliwego prowadzenia spraw administracyjnych. Oto najważniejsze zasady:

- **Zasada praworządności (art. 6 KPA):** Organy administracyjne mają obowiązek działać na podstawie i w granicach prawa. Działania urzędników muszą być zgodne z przepisami, a wszystkie decyzje muszą mieć podstawę prawną.
- **Zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej (art. 8 KPA):** Organ administracyjny powinien działać w sposób przejrzysty, aby budować zaufanie obywateli do działania państwa. W postępowaniach muszą być uwzględniane zasady uczciwości, otwartości i zrozumienia dla sytuacji obywateli.
- **Zasada równości (art. 9 KPA):** Wszystkie strony postępowania powinny być traktowane w sposób równy. Organ administracyjny nie może dyskryminować żadnej ze stron ani działać na jej niekorzyść bez uzasadnionych powodów.
- **Zasada prawdy obiektywnej (art. 7 KPA):** Organ ma obowiązek ustalić stan faktyczny w sprawie, zbierając dowody i wyjaśnienia, które pozwolą na pełne wyjaśnienie okoliczności sprawy.
- **Zasada szybkości i prostoty (art. 12 KPA):** Postępowanie administracyjne powinno być prowadzone bez zbędnej zwłoki, a organy powinny dążyć do załatwienia sprawy w sposób możliwie szybki i prosty.
- **Zasada rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść strony (art. 7a KPA):** W przypadku niejasności co do faktów lub przepisów prawa, organ powinien rozstrzygnąć te wątpliwości na korzyść strony postępowania.

Postępowanie administracyjne jest procesem prowadzonym przez organy administracji publicznej w celu rozstrzygnięcia konkretnej sprawy lub podjęcia decyzji w sprawach dotyczących różnych dziedzin życia społecznego. Może ono dotyczyć wielu różnych kwestii, w zależności od kompetencji i zakresu działania danego organu administracji, m.in. wydawania dowodów, rejestracji pojazdów, prawa budowlanego (uzyskiwania zezwoleń), prawa pracy w zakresie kontroli, prawa ochrony środowiska w zakresie przestrzegania ustawy o ochronie środowiska oraz wielu innych dziedzin, w których niezbędna jest decyzja.

## Postępowanie administracyjne a inne formy postępowań – różnice i podobieństwa

Postępowanie administracyjne ma na celu rozstrzygnięcie danej sprawy.

Najczęściej w formie decyzji. Nie jest to więc procedura podobna do postępowania sądowego, gdzie dochodzi do wykazania czyjejś racji. Dodatkowo w postępowaniu administracyjnym nie uczestniczy sąd ani mediator, ale organ administracji państwowej.

Sformalizowanie postępowania administracyjnego jest mniejsze niż postępowania sądowego czy podatkowego. Nie można jednak uznać, że postępowanie nie ma żadnych cech wspólnych z postępowaniami sądowymi czy podatkowymi. We wszystkich tych postępowaniach najważniejsze są zasady państwa prawa, dostępu do informacji, wysłuchania stron czy przedstawienia dowodów.

### 1.2. Pełnomocnictwo w postępowaniu administracyjnym

Pełnomocnictwo to upoważnienie udzielone przez stronę postępowania administracyjnego innej osobie do reprezentowania jej interesów. W KPA pełnomocnictwo regulowane jest w art. 32–33. W praktyce może to być pełnomocnictwo do załatwiania wszystkich spraw (ogólne) lub do prowadzenia konkretnej sprawy (szczególne). Osoba, która udziela pełnomocnictwa, pozostaje stroną postępowania, natomiast pełnomocnik działa w jej imieniu.

#### Zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego:

- Art. 28. Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.
- Art. 29. Stronami mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne - również jednostki nieposiadające osobowości prawnej.
- Art. 32. **Strona może działać przez pełnomocnika**, chyba że charakter czynności wymaga jej osobistego działania.
- Art. 33. § 1. Pełnomocnikiem strony może być osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych.
- § 2. Pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie, w formie dokumentu elektronicznego lub zgłoszone do protokołu.
- § 2a. Pełnomocnictwo w formie dokumentu elektronicznego powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

Ustanowiony pełnomocnik powinien być osobą fizyczną, może to być nawet osoba mająca ograniczoną zdolność do czynności prawnych. Okoliczność ta nie ma wpływu na ważność czynności dokonanej przez niego w imieniu mocodawcy (art. 100 k.c.).

- Art. 33. § 3. Pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, a także doradca podatkowy mogą sami uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wykazujących ich umocowanie. Organ administracji publicznej może w razie wątpliwości zażądać urzędowego poświadczenia podpisu strony.
- § 4. W sprawach mniejszej wagi organ administracji publicznej może nie żądać pełnomocnictwa, jeśli pełnomocnikiem jest członek najbliższej rodziny lub domownik strony, a nie ma wątpliwości co do istnienia i zakresu upoważnienia do występowania w imieniu strony.
- Art. 33. § 3a. Jeżeli odpis pełnomocnictwa lub odpisy innych dokumentów wykazujących umocowanie zostały sporządzone w formie dokumentu elektronicznego, ich uwierzytelnienia, o którym mowa w § 3, dokonuje się, opatrując odpisy kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

### 1.3. Odpowiedzialność urzędników na podstawie art. 38 KPA

Artykuł 38 KPA określa odpowiedzialność organu administracji publicznej za **szkody wyrządzone przez bezprawne działania lub zaniechania** urzędników.

Odpowiedzialność ta ma charakter deliktowy, co oznacza, że organ odpowiada za działanie lub zaniechanie sprzeczne z prawem, które doprowadziło do powstania szkody.

W kontekście art. 38 KPA, odpowiedzialność urzędników wynika z:

- naruszenia prawa przy wydawaniu decyzji administracyjnych,
- niewłaściwego wykonania obowiązków służbowych,
- nieuzasadnionej zwłoki w załatwieniu sprawy.

Strona, która poniosła szkodę, ma prawo do odszkodowania, a odpowiedzialność organu może być dochodzona na drodze sądowej.

## 2. Procedura doręczeń. Wezwania. Zawieszenia i umorzenie postępowania. Terminy załatwienia sprawy i doręczenia decyzji

### 2.1. Procedura doręczeń

Doręczanie pism w postępowaniu administracyjnym to kluczowy element zapewniający prawidłowy bieg sprawy. Regulacje dotyczące doręczeń znajdują się w art. 39–49 KPA. Wyróżnia się kilka podstawowych form doręczeń:

- **Doręczenie osobiste** (art. 39): Pisma doręcza się adresatowi bezpośrednio przez pocztę lub pracownika organu. Jeżeli nie można doręczyć pisma osobiście, istnieje możliwość pozostawienia go w skrzynce pocztowej lub u osoby dorosłej zamieszkującej pod tym samym adresem (art. 43).

Szkolenie jest finansowane ze środków Samorządu Województwa Mazowieckiego.

Usługa jest wykonywana w ramach zadań realizowanych przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej.

- **Doręczenie za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej** (art. 39<sup>1</sup>): Pisma mogą być doręczane elektronicznie, jeżeli adresat wyraził zgodę na taką formę.
- **Doręczenie przez publiczne ogłoszenie** (art. 49): W sytuacjach, gdy niemożliwe jest doręczenie pisma w inny sposób, organ może ogłosić je publicznie, np. poprzez obwieszczenie w miejscu publicznym lub w Biuletynie Informacji Publicznej.

## 2.2. Wezwania

Wezwania w postępowaniu administracyjnym służą zgromadzeniu dowodów lub dokumentów niezbędnych do wyjaśnienia sprawy. Wezwanie (art. 50 KPA) powinno zawierać:

- jasno określony przedmiot i cel,
- termin, w którym strona powinna zareagować,
- ewentualne konsekwencje niewykonania wezwania.

Wezwanie może dotyczyć zarówno samej strony postępowania, jak i innych osób mających znaczenie dla sprawy.

## 2.3. Zawieszenie i umorzenie postępowania

- **Zawieszenie postępowania** (art. 97 KPA): Może być zastosowane, gdy rozstrzygnięcie sprawy nie jest możliwe z przyczyn prawnych lub faktycznych, np. konieczność rozstrzygnięcia innej sprawy przez sąd lub organ administracyjny. Zawieszenie może być również na wniosek strony, np. w sytuacji, gdy nie może ona uczestniczyć w postępowaniu.
- **Umorzenie postępowania** (art. 105 KPA): Organ umarza postępowanie, gdy stanie się ono bezprzedmiotowe, np. w przypadku wycofania wniosku przez stronę. Może również dojść do umorzenia z urzędu, jeżeli organ stwierdzi, że nie ma podstaw do dalszego prowadzenia sprawy.

## 2.4. Terminy załatwienia sprawy i doręczenia decyzji

Terminy w postępowaniu administracyjnym są kluczowe dla zapewnienia sprawiedliwości i skuteczności działań organów. W KPA określono różne terminy w zależności od charakteru sprawy:

- **Sprawy proste** powinny być załatwione niezwłocznie, tj. w terminie do 1 miesiąca (art. 35 KPA).
- **Sprawy bardziej skomplikowane** muszą być załatwione w terminie 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

W przypadku naruszenia terminu, strona ma prawo złożyć **ponaglenie** do organu wyższego stopnia.

### 3. Procedura wydawania decyzji administracyjnej. Odwołania, zażalenia oraz wznowienia postępowania. Podpis zaufany KPA

#### 3.1. Procedura wydawania decyzji administracyjnej

Decyzja administracyjna jest podstawowym aktem kończącym postępowanie.

Wydana decyzja musi spełniać określone wymogi formalne, określone w art. 107 KPA:

- **Treść decyzji:** Powinna zawierać oznaczenie organu wydającego, strony postępowania, podstawę prawną, rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne.
- **Forma decyzji:** Decyzja musi być wydana w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego.

Decyzja administracyjna stanowi jednostronną czynność prawną organu administracji publicznej, która dochodzi do skutku przez złożenie oświadczenia woli przez organ administracji publicznej.

Zgodnie z przepisem art. 109 § 1 k.p.a., uzewnętrznienie aktu woli organu wobec strony może nastąpić poprzez doręczenie decyzji na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Wyjątkiem od powyższej zasady jest ustne ogłoszenie decyzji, w sytuacji, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie.

Strony mogą być także zawiadamiane o decyzjach przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłoszenia, jeżeli przepis szczególny dopuszcza taką możliwość (art. 49 k.p.a.).

Treścią decyzji jest ustalenie istnienia, przyznanie lub zmiana konkretnych praw i obowiązków skonkretyzowanego zewnętrznego adresata. Zanim jednak do tego dojdzie, organ administracji musi m.in. ustalić, czy uzyskano wymagane prawem stanowisko innego organu, następnie umożliwić stronie wypowiedzenie się co do wyników postępowania dowodowego.

W dalszej kolejności organ musi ustalić zakres i sformułować rozstrzygnięcie oraz pozostałe składniki obligatoryjne decyzji, a także zastanowić się nad zasadnością zamieszczenia w decyzji dodatkowego składnika. Do ostatecznych czynności organu należeć będzie sporządzenie uzasadnienia (bądź odstępnie od tego) oraz podpisanie i doręczenie decyzji stronie postępowania.

Data wydania decyzji stanowi jeden z jej elementów wskazanych w art. 107 k.p.a. Pojęcie "wydania decyzji" nie należy jednak rozumieć jako fizycznego przekazania decyzji adresatowi, a tylko jako czynność procesową, kończącą proces decyzyjny oraz załatwiającą sprawę w rozumieniu art. 104 k.p.a.

Data wydania decyzji jest data jej podpisania przez osobę upoważnioną do jej wydania, przy czym w razie wątpliwości, za datę podpisania przyjmuje się datę umieszczoną na decyzji.

Wskazanie daty dziennej wydania decyzji jest istotne dla określenia dnia według którego ocenia się stan faktyczny i prawny sprawy, a także inne zdarzenia przesądzające o prawidłowości decyzji tj. o stanie przedawnienia dochodzenia uprawnień lub nałożenia obowiązku, czy wykluczenia przesłanek wznowienia postępowania.

### 3.2. Odwołania, zażalenia oraz wznowienie postępowania

- **Odwołanie (art. 127 KPA):** Strona niezadowolona z decyzji ma prawo do odwołania się w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Odwołanie wnosi się do organu wyższej instancji.
- **Zażalenie (art. 141 KPA):** Przysługuje na postanowienia wydane przez organ administracyjny, które nie kończą postępowania, np. na odmowę zawieszenia postępowania. – zażalenie można wnieść w terminie 7 dni.
- **Wznowienie postępowania (art. 145 KPA):** Możliwe jest w sytuacji, gdy po zakończeniu postępowania ujawnią się nowe okoliczności, które mogłyby mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy.

#### Forma i treść odwołania (Art. 128 KPA)

Odwołanie powinno:

- Wskazywać decyzję, od której się odwołuje,
- Zawierać zarzuty wobec decyzji (faktyczne i prawne),
- Określać, czego strona oczekuje (uchylenia lub zmiany decyzji),
- Nie musi spełniać szczególnych wymogów formalnych – organ ma obowiązek zbadać wszelkie wnioski niezależnie od ich formy.

#### Skutki wniesienia odwołania

- Wniesienie odwołania **wstrzymuje wykonanie decyzji** (Art. 130 KPA), chyba że decyzja została nadana rygor natychmiastowej wykonalności.

#### Zakres zażalenia

Zażalenie jest środkiem zaskarżenia stosowanym wobec **postanowień**, które nie kończą postępowania administracyjnego, ale mogą mieć wpływ na sytuację prawną strony. Przykłady zaskarżalnych postanowień:

- odmowie dopuszczenia dowodu,
- zawieszeniu lub umorzeniu postępowania,
- nadaniu decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

## Forma i treść zażalenia

Podobnie jak odwołanie, zażalenie powinno:

- Wskazywać zaskarżone postanowienie,
- Formułować zarzuty oraz wskazywać, czego strona oczekuje,
- Nie wymaga szczególnej formy, choć musi być wniesione w terminie.

**Gdzie wnosi się zażalenie? Do organu wyższej instancji** za pośrednictwem organu, który wydał postanowienie.

## Istota i przesłanki wznowienia postępowania

Wznowienie postępowania to nadzwyczajny środek prawny, który pozwala na ponowne rozpatrzenie sprawy **zakończoną decyzją ostateczną**, jeżeli ujawnią się istotne okoliczności, które mogły mieć wpływ na rozstrzygnięcie, a nie były znane w trakcie poprzedniego postępowania.

### 3.3. Podpis zaufany w KPA

#### 1. Wprowadzenie – podpis elektroniczny w KPA

W ramach cyfryzacji administracji publicznej, ustawodawca wprowadził rozwiązania umożliwiające obywatelom załatwianie spraw urzędowych zdalnie. **Podpis zaufany** to forma podpisu elektronicznego, uznana na równi z podpisem własnoręcznym w postępowaniach administracyjnych, szczególnie przy składaniu wniosków, podań oraz odwołań za pośrednictwem platformy ePUAP.

#### 2. Definicja podpisu zaufanego

Podpis zaufany to bezpłatny rodzaj podpisu elektronicznego dostępny dla osób fizycznych, które posiadają konto na **platformie ePUAP** (Elektronicznej Platformie Usług Administracji Publicznej). Jest to kwalifikowany podpis stosowany w kontaktach z administracją, bazujący na uwierzytelnieniu użytkownika poprzez **profil zaufany**.

#### 3. Podstawa prawna i znaczenie w postępowaniu administracyjnym

- **Kodeks postępowania administracyjnego (KPA)**, Art. 63 §3a, wskazuje, że wnioski, odwołania i inne pisma mogą być składane elektronicznie za pomocą podpisu zaufanego.
- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne definiuje zasady stosowania podpisu zaufanego.

Podpis zaufany ma moc równoważną podpisowi własnoręcznemu, co oznacza, że **każda decyzja lub dokument podpisany elektronicznie za pomocą podpisu zaufanego jest prawnie ważny i wiążący**.

#### 4. Funkcje i zastosowanie podpisu zaufanego w KPA

- **Składanie pism i wniosków** – np. podania, wnioski o pozwolenia, odwołania, zażalenia, wnioski o wznowienie postępowania.
- **Wnoszenie środków zaskarżenia** – odwołania i zażalenia mogą być złożone elektronicznie.
- **Wymiana korespondencji** – komunikacja między stroną a organem może być prowadzona przez ePUAP.
- **Składanie pełnomocnictw** – pełnomocnictwo do reprezentowania strony można przesłać elektronicznie, opatrując je podpisem zaufanym.
- **Odbiór decyzji i dokumentów** – strona może otrzymywać pisma urzędowe na swój profil ePUAP i potwierdzać ich odbiór podpisem zaufanym.

#### Skutki prawne podpisu zaufanego

- **Moc dowodowa** – pismo podpisane podpisem zaufanym jest traktowane tak samo jak dokument podpisany odręcznie.
- **Złożenie w terminie** – pisma przesłane elektronicznie uznaje się za wniesione w terminie, jeśli zostały wysłane przed północą ostatniego dnia terminu.
- **Brak konieczności dostarczania kopii papierowych** – dokumenty podpisane elektronicznie nie wymagają dodatkowego przesłania w wersji papierowej.

Szkolenie jest finansowane ze środków Samorządu Województwa Mazowieckiego.  
Usługa jest wykonywana w ramach zadań realizowanych przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej.