

Przemysław Krzykowski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-3092-1105

przemyslaw.krzykowski@uwm.edu.pl

Dekodyfikacja postępowania administracyjnego w ustawie z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 – wybrane zagadnienia

Wstęp

Od przystąpienia Polski do UE w 2004 r. do 2025 r. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej jako ARiMR) tylko z tytułu płatności bezpośrednich wypłaciła przeszło 260 mld zł¹. Co roku rolnicy składają w standardowych terminach naboru od 15 marca do 15 maja powyżej miliona wniosków, które są rozpoznawane w trybie administracyjnym w formie decyzji.

W dniu 15 marca 2023 r. weszła w życie nowa ustawa z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027², która uchyliła w całości ustawę z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego³, obowiązującą w polskim

¹ Tylko w przypadku przyznania płatności obszarowych w ramach kampanii lat 2022, 2023 i 2024 organy ARiMR wydały odpowiednio: 1 253 784, 1 235 701, 1 203 211 decyzji administracyjnych. Zob. szerzej: <https://dane.gov.pl/pl/dataset/799,systemy-wsparcia-bezposredniego> (data dostępu: 15.06.2025).

² Ustawa z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1741), dalej jako ustawa o Planie Strategicznym. W polskim porządku prawnym do nowej ustawy Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w oparciu o delegację ustawową w art. 6 ust. 2 pkt 3, wydał w dniu 12 września 2024 r. Wytyczne podstawowe w zakresie pomocy finansowej w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, MRiRW/PSWPR 2023–2027/1(3), które obok przepisów prawa powszechnie obowiązującego stanowią podstawę prawną dla realizacji działań przez organy ARiMR w nowej perspektywie finansowej na lata 2023–2027, <https://www.gov.pl/web/arimr/wytyczne-podstawowe-w-zakresie-pomocy-finansowej-w-ramach-planu-strategicznego-dla-wspolnej-polityki-rolnej-na-lata-2023-2028> (data dostępu: 29.08.2025).

³ Ustawa z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (t.j. Dz.U. z 2022 r., por. 1775), dalej jako ustawa o płatnościach.

porządku prawnym ostatnich 8 lat. Nowa ustawa implementuje rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116 z dnia 2 grudnia 2021 r.⁴ Ustawodawca, chcąc zapewnić skuteczność procesu wdrażania pomocy dla producentów rolnych, zdecydował się, analogicznie jak we wcześniejszych kampaniach, na istotne odstępstwa od znanych reguł procesowych zawartych w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵. Modyfikacje dotyczą przede wszystkim ograniczenia zasady prawdy obiektywnej oraz czynnego udziału strony postępowania. Zmiany te, z punktu widzenia jednostki aplikującej o płatności rolne mogą budzić wątpliwości prawne odnośnie zakresu ochrony podstawowych praw procesowych jednostki⁶. Analizując liczbę skarg, które trafiają do wojewódzkich sądów administracyjnych na decyzje odmowne poszczególnych dyrektorów regionalnych ARiMR, można postawić tezę, że problematyka dopłat przyznawanych przez ARiMR jest wysoce skomplikowana⁷.

Mając na względzie przywołane okoliczności, zasadniczym celem artykułu jest wszechstronna analiza i ocena obowiązujących regulacji prawnych zawartych w ustawie o Planie Strategicznym w świetle standardów sprawiedliwości proceduralnej przyjmowanych w art. 41 Karty praw podstawowych oraz przepisów prawa krajowego. Proces badawczy oparto, z uwagi na brak opracowań naukowych w tym obszarze, głównie na analizie orzecznictwa sądowego. Subsydiarnie posłużono się również metodą historyczno-prawną, zwracając uwagę na analogiczne regulacje prawne obowiązujące w latach poprzednich. Wyniki przeprowadzonych badań mogą stać się przyczynkiem do szerszej dyskusji naukowej na temat procedur dystrybuowania środków publicznych w ramach wspólnej polityki rolnej przez organy ARiMR w Polsce.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116 z dnia 2 grudnia 2021 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 (Dz. Urz. UE L 435/1), <https://eur-lex.europa.eu>.

⁵ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 572, dalej jako k.p.a.

⁶ Na powyższą okoliczność zwrócił uwagę m.in. Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim wystąpieniu generalnym z 17 września 2024 r., podnosząc, że rzezone rozwiązania mogą budzić wątpliwości nie tylko na gruncie przepisów prawa polskiego ale również w świetle zobowiązania organów krajowych, w tym ARiMR, do skutecznego stosowania Karty praw podstawowych, w tym art. 41, tj. prawa do dobrej administracji, w toku wdrażania programów i projektów finansowanych z funduszy UE. Por. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/arimr-kpa-przepisy-wylaczenie-mrirw-odpowiedz> (data dostępu: 10.06.2025).

⁷ Sprawy z zakresu subwencji unijnych, funduszy strukturalnych w tym płatności obszarowych stanowią istotną część działalności orzeczniczej sądów administracyjnych w Polsce. Tylko w 2024 r. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał merytorycznie 488 skarg kasacyjnych w sprawach dotyczących dofinansowania do produkcji rolnej. Zdecydowana większość spraw dotyczyła trzech rodzajów płatności: płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, płatności ONW oraz płatności rolnośrodowiskowej. Por. <https://www.nsa.gov.pl/sprawozdania-roczne.php> (data dostępu: 10.06.2025).

Normatywne granice dekodifikacji postępowania administracyjnego w sprawach prowadzonych przez organy ARiMR

Z punktu widzenia ochrony praw jednostki istotne znaczenie mają nie tylko normy prawa materialnego, lecz formy prawne, za pomocą których organ administracji publicznej ingeruje w prawa jednostki oraz sama procedura wydawania aktów administracyjnych i ich przymusowa realizacja⁸. Powszechnie w piśmiennictwie naukowym przyjmuje się, że procedurą o najszerzych gwarancjach procesowych jednostki jest postępowanie uregulowane w k.p.a. Postrzegając zatem to postępowanie jako modelowy sposób świadczenia usług względem jednostek – klientów administracji, tytułowe zjawisko dekodifikacji w ustawie o Planie Strategicznym wiąże się z modyfikacją jakości świadczonych usług, a tym samym ze zmianą gwarancji praw procesowych zawartych w przepisach k.p.a.⁹ Z drugiej strony w pełni zgodzić należy się ze słowami Zbigniewa Kmiecika, że przebiegająca w szybkim tempie transformacja naszego systemu prawnego, zdeterminowana takimi czynnikami, jak członkostwo Polski w UE, rozwój idei państwa prawnego oraz przekształcenia w sferze zadań i struktur administracji publicznej, czynią całkowicie zrozumiałym pytanie o wizję postępowania administracyjnego – sposób, w jaki powinny zostać ukształtowane jego założenia i instytucje¹⁰. Pytanie to jest szczególnie uzasadnione w przypadku tworzenia przez ustawodawcę regulacji prawnych dotyczących procedur podziału środków unijnych, gdzie sprawność postępowania ma kluczowe znaczenie¹¹.

Wydaje się, że w aktualnej rzeczywistości społeczno-gospodarczej era wielkich kodyfikacji postępowania administracyjnego dobiega już końca¹².

⁸ Zob. Z. Leoński, *Zmiany materialnego prawa administracyjnego w III RP a ochrona praw jednostki*, [w:] Z. Leoński (red.), *Rola materialnego prawa administracyjnego a ochrona praw jednostki*, Poznań 1998, s. 9.

⁹ Szerzej: P. Krzykowski, *Wprowadzenie*, [w:] P. Krzykowski (red.), *Dekodifikacja postępowania administracyjnego a ochrona praw jednostki*, Olsztyn 2013, s. 11 i nast. i cytowana tam literatura; idem, *Szczegółne postępowanie administracyjne w sprawie przyznania pomocy w ramach wsparcia bezpośredniego w orzecznictwie sądów administracyjnych*, Olsztyn 2021, s. 77 i nast. Por. B. Adamiak, *Postępowanie w sprawach pomocy społecznej*, „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 7–8, s. 34.

¹⁰ Z. Kmeciak, *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014, s. 15.

¹¹ Szerzej: K. Brysiewicz, M. Porzeżyńska, R. Poźdźik, *Efektywność procedur zwrotu środków unijnych*, <https://bbs-legal.pl/wp-content/uploads/2021/03/efektywnosc-procedur-zwrotu-srodkow-unijnych.pdf> (data dostępu: 29.05.2025); R. Poźdźik, *Ocena i wybór projektów do dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności*, Warszawa 2013; P. Krzykowski, *Nieprawidłowości przy realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych w perspektywie finansowej 2014–2020*, Olsztyn 2016; idem, *Postępowanie administracyjne w sprawie odzyskiwania wypłaconych środków unijnych w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych. Wybrane zagadnienia*, Olsztyn 2017.

¹² Nawet w przypadku k.p.a. wymagana od aktów rangi kodeksowej stabilność regulacji prawnej udało się zachować jedynie przez okres dwóch pierwszych dziesięcioleci jego obowiązywania.

Doceniając ewidentne korzyści kodyfikacji, dostrzega się także negatywne konsekwencje tego zjawiska takie jak nadmierna kazuistyka regulacji prawnych, ich nieadekwatność do wszystkich sytuacji, z którymi styka się administracja¹³. Cele, które przyświecały ich inicjatorom, próbuje się obecnie osiągnąć innymi środkami, w tym wykorzystując różnorakie formy procedur administracyjnych trzeciej generacji. Współcześnie liczy się nie tylko przestrzeganie gwarancji proceduralnych jednostki oraz zaspokojenie w granicach ustalonych przez obowiązujące prawo jej interesów, ale i efektywność działań podejmowanych przez administrację, rozumiana ogólnie jako właściwa alokacja zasobów publicznych¹⁴.

Szukając granic dopuszczalnej modyfikacji gwarancji praw procesowych jednostki zawartych w przepisach k.p.a. z perspektywy jednostki aplikującej o środki pomocowe z funduszy rolnych, należy zwrócić uwagę, że regulacje prawne zawarte w rozporządzeniu ogólnym Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116 określają jedynie ogólne zasady ustanawiania interwencji, powierzając jednocześnie odpowiedzialność państwom członkowskim za realizację zadań w zakresie wdrażania tych interwencji¹⁵. Oznacza to, że prawodawca unijny przewiduje dla państw członkowskich znaczną autonomię odnośnie kształtowania procedur podziału środków unijnych w ramach wspólnej polityki rolnej. Takie rozwiązanie wpisuje się w jedną z podstawowych zasad ogólnych prawa Unii Europejskiej wypracowanych w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE. Zasada ta zakłada, że państwa członkowskie muszą zapewnić należyte przepisy prawa procesowego, które będą

Wejście w życie ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U. z 1980 r., Nr 19, poz. 680) otworzyło niewątpliwie nowy etap w rozwoju prawa o postępowaniu administracyjnym – częstych i fragmentarycznych korekt przepisów kodeksowych, a z drugiej strony kontynuowania praktyki „obchodzenia” ich przez tworzenie porządku traktowanego jako *lex specialis*. Szerzej: Z. Kmiecik, *Współczesne oblicze kodyfikacji postępowania administracyjnego w Polsce*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2020, nr 2, s. 58 i nast.

¹³ Idem, *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014, s. 54. W świetle powyższych uwag, zasadny wydaje się również pogląd M. Gajdy-Durlik, uznający, że k.p.a. w części odnoszącej się do ogólnego procesu administracyjnego nie jest *de facto* kodeksem w ścisłym tego słowa znaczeniu. Zob. M. Gajda-Durlik, *Problematyka dekodyfikacji a proces rozwoju polskiego prawa o postępowaniu administracyjnym*, „Administracja” 2007, nr 2, s. 51.

¹⁴ Por. Z. Kmiecik, *Idea procedur administracyjnych trzeciej generacji (na przykładzie postępowania w sprawach dofinansowania projektów w ramach programów operacyjnych)*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 5, s. 3 i nast.

¹⁵ Oznacza to, że w przypadku dystrybucji środków unijnych przez organy ARiMR przyznawanie pomocy w formie decyzji administracyjnej jest tylko jedną z metod działania tych organów. Państwo członkowskie jest bowiem obowiązane, na mocy przepisów UE, do przyjęcia regulacji zapewniających skuteczną ochronę interesów finansowych Unii Europejskiej. W art. 59 ust. 2 przywołanego rozporządzenia wskazano, że państwa członkowskie ustanawiają skuteczne systemy zarządzania i kontroli w celu zapewnienia zgodności z prawodawstwem Unii regulującym interwencje unijne.

służyć korzystaniu z praw gwarantowanych przez prawo UE¹⁶. W warunkach polskich autonomia ta wyraża się m.in. w tym, że w ustawie o Planie Strategicznym w art. 19 ustawodawca wprowadził regułę: „Pomoc jest przyznawana na podstawie umowy, chyba że z przepisów ustawy wynika, że pomoc jest przyznawana w drodze decyzji”¹⁷.

Wspomniana autonomia proceduralna nie może oznaczać dowolności w stanowieniu prawa. W tym względzie zasadne jest nawiązanie do szeroko opisywanej w doktrynie nauki prawa administracyjnego koncepcji sprawiedliwości proceduralnej, która jest ogólną zasadą prawa obowiązującą we wszystkich relacjach proceduralnych między jednostką a państwem¹⁸. W polskim systemie prawnym jako podstawę prawną nakazu respektowania sprawiedliwości proceduralnej należy wskazać art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (prawo do sądu), art. 78 (prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji) oraz art. 2 (zasadę demokratycznego państwa prawnego) i art. 31 ust. 3 (zasadę proporcjonalności). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada sprawiedliwości proceduralnej ma charakter uniwersalny – dotyczy wszystkich etapów i rodzajów postępowania¹⁹. W konsekwencji sprawiedliwość proceduralna powinna być zachowana także w różnorodnych procedurach administracyjnych, w których k.p.a. ma ograniczone zastosowanie²⁰. W świetle przepisów UE kluczowe znaczenie mają postanowienia art. 41 Karty praw podstawowych UE przyjętej podczas szczytu Rady Europejskiej w Nicei 7 grudnia 2000 r., które określają kluczowe standardy prawa do dobrej administracji²¹. Zgodnie z przywołanym przepisem

¹⁶ Zob. T. Koncewicz, *Filozofia Europejskiego Wymiaru Sprawiedliwości. O ewolucji fundamentów unijnego porządku prawnego*, Warszawa 2020; wyrok TSUE z 16 grudnia 1976 r. w sprawie *Rewe-Zentral AG.*, C-33/76, <https://eur-lex.europa.eu>.

¹⁷ W art. 20 ustawy o Planie Strategicznym enumeratywnie wskazano, jakie rodzaje pomocy przyznawane są w formie decyzji administracyjnej. W przypadku pomocy przyznawanej w formie umowy ustawodawca wprowadził bardzo elastyczną procedurę, podając, że do takiej pomocy stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy Planie Strategicznym, w tym art. 81, zgodnie z którym do postępowań w sprawach o przyznanie pomocy w ramach interwencji, w których pomoc jest przyznawana na podstawie umowy, nie stosuje się przepisów k.p.a., z wyjątkiem przepisów dotyczących właściwości miejscowej organów, wyłączenia pracowników organu, udostępniania akt oraz skarg i wniosków, o ile przepisy ustawy nie stanowią inaczej.

¹⁸ Szerzej: P. Jeżak, *Sprawiedliwość proceduralna jako gwarancja ochrony praw jednostki w postępowaniu sądowym*, Warszawa 2019; J. Stelmach, *Współczesna filozofia interpretacji prawniczej*, Kraków 1999, s. 135 i nast.

¹⁹ Zob. m.in. wyroki TK: z 31 marca 2005 r., sygn. akt SK 26/02, OTK-A 2005, Nr 3, poz. 29; z 30 października 2012 r., sygn. akt SK 8/12, OTK-A 2012, Nr 9, poz. 111; z 15 grudnia 2008 r., P 57/07, OTK-A 2008, Nr 10, poz. 178. Szerzej: H. Filipczyk, *Negocjacje z organami podatkowymi jako forma rozwiązywania sporów. Czy negocjowanie podatków jest sprawiedliwe?*, Warszawa 2023.

²⁰ Z. Kmiecik, *Idea sprawiedliwości proceduralnej w prawie administracyjnym (założenia teoretyczne i doświadczenia praktyki)*, „Państwo i Prawo” 1994, nr 10, s. 55.

²¹ Por. M. Sznajder, C. Węgliński, M. Wróblewski (red.), *Rola krajowych organów zajmujących się prawami człowieka w zapewnieniu zgodności funduszy UE z prawami podstawowymi*,

w zakresie dotyczącym zastosowania przepisu krajowego lub działania organu krajowego każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii. Prawo to obejmuje:

- prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację;
- prawo każdego do dostępu do akt jego sprawy, przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej;
- obowiązek administracji uzasadniania swoich decyzji.

W doktrynie prawa administracyjnego nie ma wątpliwości, że do stosowania tego aktu zobowiązane są państwa członkowskie, gdy stosują prawo UE²².

Specyfika szczególnego postępowania administracyjnego przed organami ARiMR w świetle ustawy o Planie Strategicznym w nowej perspektywie finansowej na lata 2023–2027

Ustawodawca, wprowadzając określone ograniczenia w stosowaniu przepisów k.p.a., miał na względzie zapewnienie sprawności funkcjonowania organów ARiMR, uwzględniając z jednej strony ogromną liczbę składanych wniosków, a z drugiej krótki czas na ich rozpoznanie w trybie administracyjnym. Warto zwrócić uwagę, że już w samej ustawie ustrojowej z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa²³ w art. 10a ust. 1–1b wprowadzono istotne modyfikacje unormowań kodeksowych poprzez wskazanie, że „jeżeli przepisy ustawy lub przepisy odrębne nie stanowią inaczej, do postępowań w sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z wyłączeniem art. 7, art. 9, art. 10, art. 75 § 1, art. 77 § 1, art. 79a oraz art. 81”. W świetle wyłączonych przepisów, w postępowaniach w sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji, organ administracji publicznej

Warszawa 2023; A. Wróbel (red.), *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, Warszawa 2020.

²² Zgodnie z orzecznictwem TSUE należy przyjąć że pojęcie państwa członkowskiego obejmuje wszystkie organy krajowe zaangażowane we wdrażanie programów i projektów finansowanych z funduszy UE, w tym instytucje zarządzające, instytucje pośredniczące, komitety monitorujące, instytucje audytowe i inne, realizujące zadania w tym obszarze powierzone przez państwo. Por. J. Łacny, M. Sznajder, C. Węgliński, *Stosowanie Karty Praw Podstawowych w toku wdrażania projektów finansowanych z funduszy UE*, Warszawa 2024, s. 22 i cytowane orzecznictwo TSUE, m.in. sprawa *Dominguez*, C-282/10.

²³ T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1199.

stoi na straży praworządności, jest obowiązany w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy, udziela stronom, na ich żądanie, niezbędnych pouczeń co do okoliczności faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania, oraz zapewnia stronom, na ich żądanie, czynny udział w każdym stadium postępowania i na ich żądanie, przed wydaniem decyzji, umożliwia im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań²⁴.

Przechodząc na grunt tytułowej ustawy o Planie Strategicznym, należy wskazać, że w aktualnym stanie prawnym, analogicznie jak w latach poprzednich, zasadą jest, że udzielenie pomocy nie następuje z urzędu a na wniosek rolnika, który musi być złożony w ustawowo określonym terminie²⁵. Szczegółowe modyfikacje regulacji procesowych zamieszczonych w przepisach k.p.a. zawarto w art. 66 ustawy. Są one bardzo zbliżone do przywołanego art. 10a ust. 1–1b ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa²⁶.

²⁴ Przytoczony przepis jest właściwe powtórzeniem przepisu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz.U. z 2022 r., poz. 1775 z późn. zm.) oraz tak samo brzmiącego przepisu art. 3 ust. 1 poprzedniej ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 1164 z późn. zm.). Por. wyroki NSA z: 22 września 2021 r., sygn. akt I GSK 182/21; 7 lipca 2021 r., sygn. akt I GSK 1950/18; 4 marca 2015 r., sygn. akt II GSK 98/14; z 7 marca 2012 r., sygn. akt II GSK 88/11; z 6 czerwca 2012 r., sygn. akt II GSK 680/11.

²⁵ Zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy o Planie Strategicznym wniosek o przyznanie pomocy składa się w terminie od dnia 15 marca do dnia 15 maja. Wniosek ten można złożyć po upływie tego terminu, ale nie później niż w dniu, w którym upływa 25 dni od dnia upływu tego terminu, nie licząc dni ustawowo wolnych od pracy oraz sobót. Stosownie do art. 60 ust. 5 ustawy o Planie Strategicznym minister właściwy do spraw rozwoju wsi może określić, w drodze rozporządzenia, dłuższy termin zgłaszania zmian do wniosków, mając na względzie umożliwienie otrzymania przez rolników należnych im płatności. Po upływie terminu materialnego do złożenia wniosku producent rolny nie może już domagać się uprawnienia wskutek jego wygaśnięcia. Por. wyrok WSA w Warszawie z 5 września 2024 r., sygn. akt VIII SA/Wa 522/24; wyrok WSA w Poznaniu z 28 sierpnia 2024 r., sygn. akt III SA/Po 292/24; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 18 stycznia 2009 r., sygn. akt II SA/Go 731/09; wyrok NSA z 24 listopada 2010 r., sygn. akt II GSK 1020/09.

²⁶ Zgodnie z art. 66 ust. 1: „W postępowaniu w sprawie o przyznanie pomocy organ, przed którym toczy się postępowanie: 1) stoi na straży praworządności; 2) jest obowiązany w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy; 3) udziela stronom, na ich żądanie, niezbędnych pouczeń co do okoliczności faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania; 4) zapewnia stronom, na ich żądanie, czynny udział w każdym stadium postępowania i na ich żądanie, przed wydaniem decyzji, umożliwia im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań; przepisów art. 79a oraz art. 81 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się”. W myśl art. 66 ust. 2: „Strony oraz inne osoby uczestniczące w postępowaniu, o którym mowa w ust. 1, są obowiązane przedstawiać dowody oraz dawać wyjaśnienia co do okoliczności sprawy zgodnie z prawdą i bez zatajania czegokolwiek. Ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne”. W art. 66 ust. 3 wskazano: „Zdjęcie wykonane i przesłane przez stronę postępowania, o którym mowa w ust. 1, z wykorzystaniem aplikacji udostępnionej przez Agencję, w tym zdjęcie geotagowane będące zdjęciem zawierającym informacje o długości i szerokości geograficznej miejsca wykonania tego zdjęcia, ustalonych na podstawie dostępnych systemów pozycjonowania satelitarne, stanowi dowód tego, co zostało zobrazowane na tym zdjęciu oraz

Z punktu widzenia wnioskodawcy ubiegającego się o przyznanie płatności należy zauważyć, że obowiązkiem osoby występującej o przyznanie konkretnego rodzaju płatności jest podanie w sposób prawidłowy, z należytą starannością, zgodnie z rzeczywistym stanem rzeczy, wszystkich informacji dotyczących podstaw przyznania płatności²⁷. W perspektywie finansowej 2023–2027 złożenie wniosku o przyznanie pomocy odbywa się wyłącznie za pomocą systemu IT. Jeżeli wniosek nie został złożony za pomocą systemu IT, organy ARiMR pozostawiają dany wniosek bez rozpatrzenia²⁸. Wniosek o przyznanie płatności wiąże organ, który – decydując o przyznaniu pomocy – musi uwzględnić dane w nim zawarte, w tym dane dotyczące obszaru i te właśnie dane poddać kontroli administracyjnej, gdyż decydują one o wielkości przyznanej pomocy. Strona zaś musi być świadoma treści, które podpisuje, bo tylko ona bierze za nie odpowiedzialność, a przeciwnie działanie świadczy co najmniej o niedochowaniu należytej staranności w prowadzeniu własnych spraw²⁹.

Ustawa o Planie Strategicznym w art. 66 ust. 2 jasno wskazuje na podmiot, na którym spoczywa ciężar dowodu, określając: „Strony oraz inne osoby uczestniczące w postępowaniu, są obowiązane przedstawiać dowody oraz dawać wyjaśnienia co do okoliczności sprawy zgodnie z prawdą i bez zatajania czegokolwiek. Ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne”³⁰. W orzecznictwie ukształtowanym na gruncie uprzednio obowiązującej ustawy z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach, które z uwagi na tożsamość cytowanej regulacji jest wciąż aktualne, podnosi się, że ustawodawca uczynił wyjątek od tzw. zasady prawdy materialnej

zapisane w pliku zawierającym to zdjęcie. Zdjęcie przesłane z wykorzystaniem tej aplikacji ma charakter dokumentu, o którym mowa w art. 76 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego”. W myśl art. 66 ust. 4: „W przypadku, o którym mowa w art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ, który wydał ostateczną decyzję w sprawie o przyznanie pomocy, o której mowa w art. 20 pkt 1–5, na mocy której strona nabyła prawo, może ją zmienić, również bez zgody strony, jeżeli nie ograniczy to nabytych przez nią praw”.

²⁷ Por. wyroki NSA z: 24 maja 2024 r., sygn. akt I GSK 1372/20; 10 stycznia 2024 r., sygn. akt I GSK 1672/22; 29 czerwca 2022 r., sygn. akt I GSK 2634/18; 17 maja 2022 r., sygn. akt I GSK 2457/18.

²⁸ Zob. art. 17 ustawy o Planie Strategicznym. Por. wyrok WSA w Białymstoku z 23 października 2024 r., sygn. akt I SA/Bk 241/24. Należy w tym miejscu zauważyć, że w orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalona jest linia orzecznicza, zgodnie z którą skutki trudności, błędów czy nieprawidłowości w zakresie kształtowania i obsługiwanie przez organy administracji publicznej oficjalnych systemów służących do komunikacji z tymi organami nie mogą być przerzucane na korzystających z tych systemów. Por. wyrok WSA w Olsztynie z 17 sierpnia 2023 r., sygn. akt I SA/Ol 206/23; wyrok WSA w Białymstoku z 14 maja 2025 r., sygn. akt I SA/Bk 95/25; wyrok NSA z 16 lutego 2016 r., sygn. akt I OSK 2186/14.

²⁹ Zob. wyrok WSA w Łodzi z 4 lipca 2024 r., sygn. akt III SA/Łd 223/24.

³⁰ Należy wskazać, że przytoczony przepis jest właściwie powtórzeniem przepisu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego oraz tak samo brzmiącego przepisu art. 3 ust. 1 poprzedniej ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r.

wyrażonej w art. 7 k.p.a., a rozwijanej w dalszych przepisach m.in. art. 77 k.p.a., zgodnie z którą organy administracji publicznej, w toku postępowania, podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. W rzeczonym postępowaniu *de facto* obowiązek ten został ograniczony jedynie do wyczerpującego rozpatrzenia całego materiału dowodowego. Organy administracji publicznej nie mają zaś obowiązku działania z urzędu w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego tak jak tego wymaga art. 7 k.p.a.³¹

Ograniczeniu uległa również realizacja zasad informowania stron i innych uczestników postępowania (art. 9 k.p.a.) oraz czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10 k.p.a.). W przypadku pierwszej z zasad ograniczenie to polega na zobowiązaniu organu do udzielania stronom niezbędnych pouczeń co do okoliczności faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania – i to wyłącznie na żądanie stron, a nie z urzędu. Natomiast w przypadku drugiej z zasad organ został zobligowany do zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania jedynie w sytuacji, gdy strona wyraziła takie żądanie.

Takie rozłożenie ciężaru w postępowaniu dowodowym powoduje, że organ nie jest zobowiązany do podjęcia wszechstronnych czynności dowodowych w celu załatwienia sprawy ani też z własnej inicjatywy pouczenia strony czy też informowania strony o przysługujących jej prawach. Obowiązująca w postępowaniu administracyjnym zasada prawdy materialnej została bowiem w postępowaniu o przyznanie płatności zredukowana do wyczerpującego rozpatrzenia całego materiału dowodowego³². Na marginesie warto wskazać, że w najnowszym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2025 r. wskazuje się, iż powyższe reguły nie mogą obowiązywać w sytuacji,

³¹ W świetle przywołanych przepisów w orzecznictwie sądów administracyjnych podnosi się, że obowiązkiem organu jest rozpatrzenie i odniesienie się do dowodów wskazanych we wniosku oraz innych dokumentów dołączonych przez wnioskodawcę. Ocena dowodów powinna być dokonana na podstawie całego zebranego materiału dowodowego – art. 80 k.p.a., który to przepis statuuje zasadę swobodnej oceny dowodów, a zatem nie wyznacza on organowi merytorycznych reguł oceny wyników postępowania dowodowego. Oznacza to, że organ prowadzący postępowanie według swojej wiedzy, doświadczenia oraz wewnętrznego przekonania ocenia wartość dowodową poszczególnych środków dowodowych, wpływ udowodnienia jednej okoliczności na inne okoliczności. Oceniając wyniki postępowania dowodowego (wiarygodność i moc dowodów), organ powinien uwzględnić treść wszystkich przeprowadzonych i rozpatrzonych dowodów, wskazując w uzasadnieniu decyzji fakty, które uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Zob. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 16 kwietnia 2025 r., sygn. akt I SA/Go 40/25; wyrok WSA w Krakowie z 19 lutego 2025 r., sygn. akt III SA/Kr 646/24; wyrok WSA w Olsztynie z 27 lutego 2020 r., sygn. akt I SA/Ol 790/19. Por. wyroki NSA z 27 marca 2018 r., sygn. akt II GSK 4432/16 i z 24 lipca 2012 r., sygn. akt II GSK 958/11.

³² Por. wyroki NSA z 5 marca 2025 r., sygn. akt I GSK 125/22 i z 8 maja 2024 r., sygn. akt I GSK 814/20.

gdy postępowanie uruchamiane jest z urzędu, w trybie nadzwyczajnym i zmierza do odebrania jednostce uprawnienia. Wówczas to nie wnioskodawca ubiegający się przyznanie płatności, lecz organ stawia twierdzenia o faktach, z których wywodzi skutki prawne³³.

Ocena regulacji proceduralnych zawartych w ustawie o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 – wnioski końcowe

Przyjęte rozwiązania proceduralne zamieszczone w ustawie o Planie Strategicznym służą realizacji obowiązków ciążyących na państwie członkowskim, a szczególnie na agencji płatniczej, w zakresie prawidłowego wydatkowania środków unijnych³⁴. Dokonując oceny tych regulacji, można dostrzec kolizję dwóch rodzajów wartości: względów legalizmu i dążenia do formalnego dochodzenia wymagań konstytucyjnych oraz potrzeby pragmatyzmu działania, uzasadnionego chęcią optymalizacji rezultatów uruchamianych postępowań.

Wydaje się, że przy tak dużej skali składanych wniosków przez producentów rolnych wyłączenie w postępowaniach administracyjnych prowadzonych przez organy ARiMR art. 7, art. 9, art. 10, art. 75 § 1, art. 77 § 1, art. 79a oraz art. 81 k.p.a. jest w pełni uzasadnione. Przeprowadzona analiza prowadzi do wniosku, że przyjęty przez ustawodawcę model procedury wydawania decyzji nie narusza podstawowych standardów obywatela w zakresie prawa do dobrej administracji. Należy bowiem zauważyć, że mimo iż ciężar dowodu co do okoliczności mających znaczenie dla płatności ciąży na stronie składającej wniosek, nie zwalnia to jednak organów od przestrzegania zasad ogólnych postępowania administracyjnego, w tym przede wszystkim zasady praworządności (art. 6 k.p.a.), zasady przekonywania (art. 11 k.p.a.) oraz zasady pogłębiania zaufania (art. 8 k.p.a.), zgodnie z którą organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. Ponadto w postępowaniu w sprawie przyznania płatności organy administracyjne nie są zwolnione z obowiązku wyczerpującego rozpatrzenia całości materiału dowodowego i dokonania jego oceny zgodnie z art. 80 k.p.a.³⁵

³³ Por. wyroki NSA z 10 stycznia 2025 r. w sprawach: sygn. akt I GSK 1211/21; I GSK 1551/21. W wyroku z 28 marca 2025 r., sygn. akt I GSK 3/22 NSA przypomniał: „Wyłączenie stosowania przepisów k.p.a. obarczających organ ciężarem dowodu i ustanawiających zasadę prawdy obiektywnej w postępowaniu administracyjnym ma sens przede wszystkim w tych postępowaniach, które uruchamiane są na wniosek i inicjatywa dowodowa należy do strony ubiegającej się o wsparcie”.

³⁴ Zob. art. 59 ust. 1 rozporządzenia 2021/2116.

³⁵ Zob. wyrok WSA w Łodzi z 4 lipca 2024 r., sygn. akt III SA/Łd 223/24. Por. P. Krzykowski, *Wpływ modyfikacji zasady ogólnej prawdy obiektywnej na prawa procesowe wnioskodawcy*

W orzecznictwie sądów administracyjnych od dawna zwraca się uwagę na to, że nawet w klasycznym postępowaniu administracyjnym unormowanym w k.p.a. zasada oficjalności postępowania dowodowego nie oznacza, że strona może zachowywać się biernie w jego toku, co powoduje, iż również na stronie spoczywa ciężar wskazania konkretnych faktów i zdarzeń, z których wywodzi ona dla siebie określone skutki prawne³⁶. Skoro analizowane postępowanie może być wszczęte wyłącznie na wniosek osoby, która rzeczywiście zajmuje się uprawą gruntów rolnych, zasadne wydaje się, aby wnioskodawca ubiegający się o płatności przedstawiał wszelkie dowody niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy³⁷. Odnośnie do art. 79a k.p.a., którego stosowanie zostało wyłączone w tym postępowaniu i z uwagi na fakt, że zgodnie z przepisami UE wszelkie dokumenty dołączane do wniosku o przyznanie tych płatności muszą zostać złożone w terminie przewidzianym na składanie tego wniosku, regulacja zawarta w art. 79a k.p.a. nie może mieć zastosowania w przypadku tych postępowań. Z tego względu, mając na względzie krótki czas na rozpoznanie wniosku oraz wysoce sformalizowany charakter postępowania dowodowego opartego na dokumentach, logiczne jest również wyłączenie w tym postępowaniu przepisów art. 77 § 1 i art. 81 k.p.a.³⁸

Reasumując, w ocenie autora tytułowa procedura unormowana w ustawie o Planie Strategicznym jest dobrym przykładem nowoczesnych procedur trzeciej generacji, których celem nie jest – w przeciwieństwie do procedur typu jurysdykcyjnego – konkretyzacja czyichś praw lub obowiązków, lecz dokonanie podziału posiadanej puli środków finansowych³⁹. Wyłączenie zasady

ubiegającego się o przyznanie płatności w ramach wsparcia bezpośredniego, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2022, nr 4, s. 9–28.

³⁶ Zob. wyroki NSA: z 7 marca 2024 r., sygn. akt II GSK 2320/23, z 10 kwietnia 2024 r., sygn. akt II GSK 128/24 i z 16 września 2020 r., sygn. akt I OSK 1291/20. W judykaturze zwraca się również uwagę, że postępowanie dowodowe nie jest celem samym w sobie, a przyjęta w postępowaniu administracyjnym zasada zupełności materiału dowodowego nie oznacza, że należy prowadzić postępowanie dowodowe nawet wówczas, gdy całokształt okoliczności ujawnionych w sprawie wystarczy do podjęcia rozstrzygnięcia. Por. wyrok NSA z 5 września 2023 r., sygn. akt II GSK 667/20; wyrok WSA w Bydgoszczy z 9 kwietnia 2025 r., sygn. akt I SA/Bd 848/24.

³⁷ W praktyce rzeczony regulacje prawne mają zastosowanie jedynie w sytuacjach spornych, np. w przypadku złożenia wniosku na tę samą działkę przez dwóch albo większą liczbę wnioskodawców. W sytuacji, gdy taki spór nie istnieje, kierownik biura powiatowego ARiMR, wydając decyzję w sprawie płatności, bierze pod uwagę zawarte we wniosku oświadczenie wnioskodawcy o posiadaniu działek rolnych objętych wnioskiem. W takim przypadku w postępowaniu w sprawie przyznania płatności jest to wystarczający dowód, na podstawie którego następuje pozytywne rozpatrzenie wniosku. Por. odpowiedź Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 9 września 2024 r. na pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z 9 lipca 2024 r., znak: VII.7202.8.2024.MS, <https://bip.brpo.gov.pl/pl> (data dostępu: 16.06.2025).

³⁸ Ibidem.

³⁹ Z. Kmiecik, *Idea procedur administracyjnych trzeciej generacji (na przykładzie postępowania w sprawach dofinansowania projektów w ramach programów operacyjnych)*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 5, s. 3–18.

prawdy obiektywnej czy też zasady czynnego udziału strony obecne jest również w innych procedurach obejmujących problematykę zabezpieczenia społecznego, bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony środowiska i udziału społeczeństwa w ochronie środowiska⁴⁰. Zbliżone do art. 66 ustawy o Planie Strategicznym regulacje proceduralne obowiązywały również w poprzednich kampaniach w których pomoc publiczna dystrybuowana była przez organy ARiMR w formie decyzji administracyjnej⁴¹. Na marginesie warto zauważyć, że znacznie dalej idące ograniczenia przepisów k.p.a. można odnaleźć w przepisach określających zasady oceniania przez ARiMR wniosków o dofinansowanie z Krajowego Planu Odbudowy⁴².

Przeprowadzone badania wskazują, że wnioskodawca ubiegający się o pomoc od ARiMR ma możliwość skutecznej ochrony swoich praw. Wymaga to jednak większej dbałości o własne interesy i wnikliwego zapoznania się ze wszystkimi wymogami związanymi z przyznaniem dofinansowania. Mimo ograniczenia praw procesowych wnioskodawcy względem standardów określonych w k.p.a. nie można zgodzić się z poglądem, że przepisy ustawy o Planie Strategicznym naruszają normatywne standardy sprawiedliwości proceduralnej określone w Konstytucji RP oraz w art. 41 Karty praw podstawowych. Rolnicy, którzy potrzebują wsparcia technicznego, mogą liczyć na pomoc pracowników ośrodków doradztwa rolniczego. Należy również zauważyć, że w przywołanej ustawie prawodawca na etapie składania wniosku nałożył na organ administracji publicznej w art. 62 obowiązek poinformowania wnioskodawcy o wystąpieniu braków we wniosku⁴³. Na każdym

⁴⁰ Szerzej: P. Krzykowski, *Wprowadzenie*, s. 9 i nast.

⁴¹ Wyłączenie art. 7, art. 9, art. 10, art. 75 § 1, art. 77 § 1, art. 79a oraz art. 81 k.p.a. miało miejsce również w poprzednich okresach programowania. Por. art. 27 ustawy z 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2298) czy też art. 3 ustawy z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego.

⁴² Por. § 2 ust. 7 regulaminu wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem w naborze nr KPOD.05.06-IW.06-001/24 „Inwestycja C2.1.1 E-usługi publiczne, rozwiązania IT usprawniające funkcjonowanie administracji i sektorów gospodarki”. W przepisie tym wskazano, że „do postępowania w zakresie ubiegania się o objęcie przedsięwzięcia wsparciem oraz udzielania wsparcia nie stosuje się przepisów k.p.a., z wyjątkiem art. 24 oraz przepisów dotyczących doręczeń i sposobu obliczania terminów, które stosuje się odpowiednio” – <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl> (data dostępu: 16.06.2025).

⁴³ Zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy „w przypadku gdy wniosek o przyznanie pomocy, o której mowa w art. 20 pkt 1–4, nie czyni zadość wymaganiom innym niż wskazane w art. 64 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, kierownik biura powiatowego Agencji niezwłocznie po otrzymaniu tego wniosku informuje podmiot ubiegający się o przyznanie pomocy o stwierdzonych brakach oraz o skutkach ich nieusunięcia w terminie, w jakim można dokonać zmiany wniosku o przyznanie tej pomocy, chyba że ten termin upłynął. Przepisu art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się”. W ugruntowanym orzecznictwie sądów administracyjnych od lat prezentowane jest stanowisko, że przez braki wniosku o przyznanie płatności, o których mowa

etapie postępowania strona ma prawo wglądu w akta sprawy. W każdym przypadku, w którym organ odmawia przyznania dofinansowania, zobligowany jest on do należytego uzasadnienia decyzji zgodnie z zasadami określonymi w art. 11 i art. 107 § 3 k.p.a. Niekorzystne dla strony decyzje organu pierwszej instancji podlegają pełnej kontroli instancyjnej przez dyrektora oddziału regionalnego ARiMR. Sprawy z zakresu przyznania płatności bezpośrednich podlegają także kontroli sprawowanej przez sądy administracyjne na zasadach ogólnych⁴⁴. Dotychczasowe bogate orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach przyznania płatności ma istotne znaczenie w kontekście interpretacji przepisów prawa oraz praktyki ich stosowania przez organy ARiMR, jak i samych producentów rolnych. Ewentualne spory w przedmiocie naprawienie szkód wywołanych niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem zobowiązania i inne spory, w których znajdują zastosowanie przepisy prawa cywilnego, mogą być również rozstrzygane przez sądy powszechne⁴⁵.

Wykaz literatury

- Adamiak B., *Postępowanie w sprawach pomocy społecznej*, „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 7–8.
- Brysiewicz K., Porzeżyńska M., Poździk R., *Efektywność procedur zwrotu środków unijnych*, <https://bbs-legal.pl/wp-content/uploads/2021/03/efektywnosc-procedur-zwrotu-srodkow-unijnych.pdf>.
- Filipczyk H., *Negocjacje z organami podatkowymi jako forma rozwiązywania sporów. Czy negocjowanie podatków jest sprawiedliwe?*, Wolters Kluwer, Warszawa 2023.
- Gajda-Durlik M., *Problematyka dekodyfikacji a proces rozwoju polskiego prawa o postępowaniu administracyjnym*, „Administracja” 2007, nr 2.

w przywołanym przepisie, należy rozumieć braki zarówno materialne, jak i formalne. NSA w wyroku z 24 września 2021 r., sygn. akt I GSK 297/21 zaakcentował to, że „dokumenty zawarte w załącznikach do wniosku stanowią integralną część wniosku, co oznacza, że kontrolą wstępną organ powinien objąć wniosek wraz z załącznikami”. Analogicznie: wyroki NSA z 20 lutego 2021 r., sygn. akt I GSK 1807/20 i z 10 lutego 2021 r., sygn. akt I GSK 1807/20; zob. też prawomocny wyrok WSA w Bydgoszczy z 21 grudnia 2021 r., sygn. akt I SA/Bd 545/21.

⁴⁴ Szerzej: P. Krzykowski, *Specyfika sądowej kontroli decyzji w sprawach zwrotu przyznanego dofinansowania ze środków unijnych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych w nowej perspektywie finansowej na lata 2021–2027*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2023, nr 3, s. 9 i nast.; P. Gorajewski, P. Pietrasz, *Modyfikacja modelu ogólnego postępowania administracyjnego w postępowaniach w zakresie przyznawania płatności bezpośrednich oraz pomocy w ramach wspierania rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] A. Doliwa, D.R. Kijowski, S. Prutis, P.J. Suwaj (red.), *Kryzys prawa administracyjnego?*, t. 3: *Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne*, 2012, Lex.

⁴⁵ W.S. Sawczuk, *Właściwość sądów administracyjnych i sądów powszechnych w sprawach rozdziału funduszy unijnych na przykładzie rozdziału środków w ramach polityki rozwoju*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 6, s. 79 i nast.

- Gorajewski P., Pietrasz P., *Modyfikacja modelu ogólnego postępowania administracyjnego w postępowaniach w zakresie przyznawania płatności bezpośrednich oraz pomocy w ramach wspierania rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] A. Doliwa, D.R. Kijowski, S. Prutis, P.J. Suwaj (red.), *Kryzys prawa administracyjnego?*, t. 3: *Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne*, 2012, Lex.
- Jeżak P., *Sprawiedliwość proceduralna jako gwarancja ochrony praw jednostki w postępowaniu sądowym*, rozprawa doktorska, Warszawa 2019.
- Kmiecik Z., *Idea procedur administracyjnych trzeciej generacji (na przykładzie postępowania w sprawach dofinansowania projektów w ramach programów operacyjnych)*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 5.
- Kmiecik Z., *Idea sprawiedliwości proceduralnej w prawie administracyjnym (założenia teoretyczne i doświadczenia praktyki)*, „Państwo i Prawo” 1994, nr 10.
- Kmiecik Z., *Współczesne oblicze kodyfikacji postępowania administracyjnego w Polsce*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2020, nr 2.
- Kmiecik Z., *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Koncewicz T., *Filozofia Europejskiego Wymiaru Sprawiedliwości. O ewolucji fundamentów unijnego porządku prawnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Krzykowski P., *Nieprawidłowości przy realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych w perspektywie finansowej 2014–2020*, WPiA UWM, Olsztyn 2016.
- Krzykowski P., *Postępowanie administracyjne w sprawie odzyskiwania wypłaconych środków unijnych w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych. Wybrane zagadnienia*, WPiA UWM, Olsztyn 2017.
- Krzykowski P., *Specyfika sądowej kontroli decyzji w sprawach zwrotu przyznanego dofinansowania ze środków unijnych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych w nowej perspektywie finansowej na lata 2021–2027*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2023, nr 3.
- Krzykowski P., *Szczególne postępowanie administracyjne w sprawie przyznania pomocy w ramach wsparcia bezpośredniego w orzecznictwie sądów administracyjnych*, Wyd. UWM, Olsztyn 2021.
- Krzykowski P., *Wpływ modyfikacji zasady ogólnej prawdy obiektywnej na prawa procesowe wnioskodawcy ubiegającego się o przyznanie płatności w ramach wsparcia bezpośredniego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2022, nr 4.
- Krzykowski P., *Wprowadzenie*, [w:] P. Krzykowski (red.), *Dekodyfikacja postępowania administracyjnego a ochrona praw jednostki*, Wyd. UWM, Olsztyn 2013.
- Leoński L., *Zmiany materialnego prawa administracyjnego w III RP a ochrona praw jednostki*, [w:] Z. Leoński (red.), *Rola materialnego prawa administracyjnego a ochrona praw jednostki*, Wyd. Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 1998.
- Łacny J., Sznajder M., Węgliński C., *Stosowanie Karty Praw Podstawowych w toku wdrażania projektów finansowanych z funduszy UE*, Biuro RPO, Warszawa 2024.
- Poźdźik R., *Ocena i wybór projektów do dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2013.
- Sawczuk W.S., *Właściwość sądów administracyjnych i sądów powszechnych w sprawach rozdziału funduszy unijnych na przykładzie rozdziału środków w ramach polityki rozwoju*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 6.
- Stelmach J., *Współczesna filozofia interpretacji prawniczej*, Wyd. UJ, Kraków 1999.

Summary

Decodification of administrative proceedings in the Law of February 8, 2023 on the Strategic Plan for the Common Agricultural Policy for 2023–2027 – selected issues

Keywords: administrative law, common agricultural policy, EU funds.

Since Poland's accession to the EU in 2004 until 2025, the Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture has paid out hundreds of billions of zlotys. Every year, farmers submit more than one million applications on standard call dates from March 15 to May 15, which are considered administratively in the form of decisions. On March 15, 2023, the new Law of February 8, 2023 on the Strategic Plan for the Common Agricultural Policy for 2023–2027 came into force. The legislator, in order to ensure the efficiency of the process of implementing aid to agricultural producers, decided to make significant deviations from the well-known procedural rules contained in the provisions of the Law of June 14, 1960 Code of Administrative Procedure. The modifications primarily concern the limitation of the principle of objective truth and the active participation of a party to the proceedings. The main purpose of the article is to answer the question of whether the adopted procedural regulations meet the standards of procedural justice referred to in Article 41 of the EU Charter of Fundamental Rights.