

Grzegorz Zieliński

Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny im. Kazimierza Pułaskiego
w Radomiu

ORCID: 0000-0001-7517-920X

g.zielinski@uthrad.pl

Realizacja zasad informowania i czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym w czasie epidemii COVID-19 i po jej zakończeniu

Wstęp

Epidemia COVID-19 wpływała nie tylko na funkcjonowanie organów administracji publicznej, ale także na osoby fizyczne, które są również stronami postępowań administracyjnych. Kontakt z organem administracji państwowej stał się znacznie utrudniony. Mimo niemalże zupełnego zamknięcia urzędów dla interesantów oraz ograniczeń w przemieszczaniu się, musieli oni w wielu przypadkach wykonać określone czynności proceduralne, których zaniechanie mogło pociągnąć za sobą wiele negatywnych dla nich konsekwencji. Artykuł 9 Kodeksu postępowania administracyjnego określa zasadę informowania, polegającą na czuwaniu przez organ administracji nad interesem strony i innych osób biorących udział w postępowaniu¹. Zasada ta określana jest również w doktrynie jako zasada obowiązku organów administracji publicznej udzielania informacji faktycznej i prawnej czy jako zasada obowiązku udzielania informacji przez organ administracji publicznej stronom oraz innym uczestnikom postępowania administracyjnego². Natomiast zasada czynnego udziału strony nakazuje administracji publicznej umożliwienie stronie brania udziału w postępowaniu. Jej wyrazem jest m.in. obowiązek zawiadomienia strony o toczącym się postępowaniu, prawo wglądu w akta, prawo inicjatywy dowodowej itp.

¹ M. Wierzbowski, R. Stankiewicz (red.), *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2022, s. 22.

² B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 64.

W dobie epidemii COVID-19, aby zadbać o własne interesy, obywatel był zmuszony dostosować swoje działania do szeregu aktów normatywnych. Musiał przestrzegać nie tylko regulacji wynikających z ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej jako k.p.a.). Swoje działania miał dostosować do najnowszych rozwiązań wprowadzonych ustawą z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³, a także do ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴ oraz innych ustaw, m.in. ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2⁵ oraz ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2⁶.

Celem niniejszego artykułu jest normatywna analiza zasady informowania w postępowaniu administracyjnym, ze zwróceniem uwagi na wyzwania stające przed administracją publiczną w czasie epidemii COVID-19, a przez to także ich wpływ na zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu. Niniejsze opracowanie ma również na celu wskazanie praktycznych sposobów radzenia sobie z prowadzeniem postępowań administracyjnych w poszanowaniu powyższych zasad w czasie epidemii koronawirusa i po jej zakończeniu. Celem autora jest ponadto dostarczenie osobom zainteresowanym informacji, w jaki sposób przepisy k.p.a. wyznaczają w praktyce polskiej administracji publicznej relacje między organami administracji a podmiotami administrowanymi (stronami i innymi uczestnikami postępowania) w toku postępowania administracyjnego w zakresie zasad wynikających z art. 9 i 10 k.p.a.

Udzielanie informacji w postępowaniu administracyjnym

Zasada informowania uznawana jest za jeden z najistotniejszych czynników wpływających na umacnianie się zasady praworządności w działaniach

³ 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 (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 z późn. zm.).

⁴ Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568 z późn. zm.).

⁵ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 376).

⁶ Ustawa z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. poz. 875 z późn. zm.).

administracji publicznej. Jest to jedna z zasad ogólnych k.p.a., na podstawie której w polskim porządku prawnym zaszczerpane jest prawo do dobrej administracji. Zasada informowania ma charakter gwarancyjny i ochronny względem jednostki jako podmiotu słabszego w stosunkach natury publicznoprawnej. W orzecznictwie ugruntowane jest stanowisko, że organ administracji publicznej, jako podmiot silniejszy, dysponujący władztwem administracyjnym, nie może wykorzystywać swojej dominującej pozycji na niekorzyść strony. Przeciwnie, powinien on, szczególnie wobec strony działającej bez pełnomocnika, której zachowanie wskazuje, iż nie ma ona pełnego rozeznania w kwestiach procesowych lub materialnoprawnych, wypełniać wynikające z 9 k.p.a. obowiązki działania w sposób budzący zaufanie poprzez informowanie stron⁷.

Organ administracji państwowej, także w czasie epidemii COVID-19, powinien działać z urzędu w zakresie realizacji obowiązków wynikających z art. 9 k.p.a. Warto w tym miejscu podkreślić, że organ nie jest zwolniony z obowiązku należytego i wyczerpującego informowania strony, również w sytuacji gdy na mocy przepisów szczególnych nie działa on z urzędu, lecz informacji udziela jedynie na żądanie strony. Bezczyńność organu, także w czasie epidemii, w wykonywaniu obowiązku informowania stron stanowi naruszenie prawa⁸. Dodatkowo z omawianej zasady udzielania informacji wynika, że wykorzystywanie przez organ nieznamości prawa przez obywatela jest niezgodne z prawem. Oprócz tego organ nie może wykorzystywać błędu strony lub jej nieporadności w okresie epidemii. Judykatura podkreśla bowiem, że organy administracji publicznej naruszają art. 9 k.p.a., kiedy znając nieporadność strony w interpretacji przepisów i wiedząc, że strona powołując się na dany przepis mogłaby uzyskać akceptowalne przez siebie rozstrzygnięcie administracyjne, celowo odmawiają udzielenia jej wyjaśnień lub wskazówek lub nie informują strony, mimo jej wniosku, o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie jej praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Obowiązek udzielania stronie informacji powinien być rozumiany w jak najszerszy sposób. Jego naruszenie zaś, niezależnie od trwania epidemii, należy traktować jako wystarczającą przesłankę do uchylenia decyzji⁹. Należy dodać, że art. 9 k.p.a. zobowiązuje organ do udzielania stronie potrzebnych informacji i wskazówek z urzędu, a nie tylko na wniosek.

Należyte i wyczerpujące informowanie strony oznacza dla ustawodawcy, że organ powinien uwzględnić przy formułowaniu swych pism do strony, że żądanie tylko wówczas odniesie skutek, jeśli jest zrozumiałe dla strony. Zasada wynikająca z art. 9 k.p.a. wyklucza zajmowanie przez organ prowadzący postępowanie pozycji „przeciwnika” strony. Niedopuszczalne jest, aby organ

⁷ Wyrok WSA w Olsztynie z 17 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/Ol 172/18, Legalis.

⁸ Wyrok WSA w Poznaniu z 7 marca 2019 r., sygn. akt II SA/Po 1053/18, Legalis.

⁹ Wyrok WSA w Poznaniu z 10 czerwca 2022 r., sygn. akt III SA/Po 1657/21, Lex nr 3371079.

wyczekiwał na popełnienie przez stronę błędu w celu wykorzystania tego błędu do uzasadnienia wydania niekorzystnego dla strony rozstrzygnięcia.

W sytuacji gdy jedna ze stron postępowania mogłaby ponieść szkodę z korzyścią dla innej, organ powinien przyjąć jej z pomocą¹⁰. Nawet gdy pismo strony nie zawiera wyraźnego wniosku o zastosowanie konkretnego przepisu prawa, obowiązkiem organu jest rozważenie wszelkich możliwych środków – dopuszczonych przepisami prawa – służących należytemu załatwieniu sprawy¹¹. Wynikającemu z art. 9 k.p.a. obowiązkowi organu odpowiada prawo strony do domagania się właściwej informacji, także w czasie epidemii COVID-19. Organ nie może się bronić biernością strony, gdyż sam wykazałby taką bierność wobec strony. To organ administracji ma bowiem czuwać, by strona nie poniosła szkody z powodu nieznajomości prawa¹².

Formy realizacji zasady udzielania informacji w czasie epidemii COVID-19

Za realizację obowiązku udzielania informacji w czasie epidemii COVID-19 nie można uznać zwykłego odesłania strony do przepisów prawa, ich wskazania bądź zacytowania. Organ musi podać niezbędne wyjaśnienia co do treści przepisów oraz powinien udzielać wskazówek, jak należy postąpić w danej sytuacji, aby uniknąć szkody¹³. Pogląd ten od dawna ugruntowany jest w orzecznictwie sądów¹⁴ i jakże aktualny stał się w czasach epidemii COVID-19, kiedy kontakt z urzędem pozostawał utrudniony. Zatem wymaga się od organu wskazania zastosowania przepisów w sprawie, których udowodnienie przesądza pozytywne załatwienie sprawy. Na każdym organie administracji ciąży obowiązek jak najstaranniejszego wyjaśnienia podstawy faktycznej i prawnej decyzji. Na tym samym ograniczenie ciąży też obowiązek wytłumaczenia, dlaczego dany przepis znalazł zastosowanie albo dlaczego organ uznał go za niewłaściwy. Oprócz tego organ powinien przystępnie i precyzyjnie opisać stronom, jakie wymogi należy spełnić, by np. wszcząć jedno z postępowań nadzwyczajnych, a także wskazać im czym charakteryzuje się każdy z podanych trybów nadzwyczajnych¹⁵. Ciekawy pogląd w kwestii realizacji obowiązku wynikającego z art. 9 k.p.a, mogący mieć zastosowanie w czasach epidemii COVID-19,

¹⁰ R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2021, Legalis.

¹¹ Wyrok SA w Szczecinie z 9 lipca 2014 r., sygn. akt III AUa 1166/13, Legalis.

¹² Wyrok WSA w Rzeszowie z 9 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 220/19, Legalis.

¹³ R. Hauser, M. Szustkiewicz, *Język skutecznej komunikacji z organem władzy publicznej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2019, nr 6, s. 20–34.

¹⁴ Wyrok NSA w Warszawie z 12 października 1987 r., sygn. akt IV SA 334/87, Legalis; wyrok WSA w Łodzi z 19 lutego 2013 r., sygn. akt III SA/Łd 947/12, Legalis.

¹⁵ R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), op. cit.

wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w Gdańsku. Sąd uznał, że udzielenie stronie wyczerpującej informacji nie zawsze może być uznane za należyte spełnienie przez organ administracyjny obowiązku z art. 9 k.p.a. W sytuacji bowiem gdy zachowanie strony, jej rozwój psychiczny czy też stan zdrowia wskazuje na to, że informacja do strony nie dotarła, organ zobligowany jest do podjęcia wszelkich dostępnych środków, które spowodują przyjęcie informacji przez stronę¹⁶.

Zatem także odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób kontaktować się z urzędem w czasach epidemii, należałoby szukać w zasadach ogólnych wyrażonych w art. 9 k.p.a., z których wynika, że organ prowadzący postępowanie obowiązany jest do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego¹⁷. Ze sformułowania „będących przedmiotem postępowania” wynikałoby, że organy obowiązane są udzielać informacji wyłącznie w sprawach, w których toczy się postępowanie. Taka wykładnia nie jest poprawna. Poprzez prawa i obowiązki będące przedmiotem postępowania należy bowiem rozumieć takie sprawy, które zgodnie z przepisami prawa podlegają rozpatrzeniu w trybie postępowania administracyjnego. Obowiązek zatem udzielania informacji stronie rozciąga się na cały tryb postępowania, tj. od wszczęcia postępowania, aż do jego zakończenia decyzją. Udzielenie informacji w fazie wszczęcia postępowania ma dla ochrony interesu prawnego strony doniosłe znaczenie. Brak bowiem znajomości przepisów prawa może powodować np. nieudolne określenie jakiegoś żądania.

Obowiązek organu administracji publicznej czuwania, aby strona i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa

Innym, szczególnie ważnym w czasach epidemii COVID-19 obowiązkiem organu administracji publicznej jest obowiązek organu czuwania „nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek”¹⁸. W orzecznictwie sądowym ukształtował się pogląd, że omawiana powinność wynikająca z art. 9 k.p.a. powinna być rozumiana tak szeroko, jak to tylko jest możliwe¹⁹. Ustanowiony w drugiej normie prawnej

¹⁶ Wyrok NSA w Gdańsku z 2 grudnia 1992 r., sygn. akt SA/Gd 1806/92, Legalis.

¹⁷ M. Karciarz, *Postępowanie administracyjne w okresie koronawirusa (COVID-19) z perspektywy obywatela – poradnik dla mieszkańca*, 2020, Lex.

¹⁸ Art. 9 zd. 2 k.p.a.

¹⁹ Wyrok WSA we Wrocławiu z 17 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Wr 237/19, Legalis.

art. 9 obowiązek jest pod względem podmiotowym szerszy – obejmuje bowiem nie tylko stronę, lecz także uczestników postępowania (np. świadków, biegłych, osoby trzecie). Pod względem przedmiotowym jest to zakres węższy – dotyczy bowiem jedynie informacji prawnej, i to udzielanej tylko dla ochrony przed poniesieniem szkody przez stronę lub innych uczestników postępowania. Wprawdzie obowiązek pod względem przedmiotowym ograniczony jest do informacji prawnej, ale jego realizacja, jak stanowi art. 9, nie może ograniczyć się wyłącznie do informacji o przepisie prawa, ale obejmuje udzielanie niezbędnych wyjaśnień i wskazówek²⁰. Zatem ani w czasie epidemii, ani poza nią organ nie może ograniczyć się tylko do udzielenia informacji prawnej, lecz również musi podać niezbędne wyjaśnienia co do treści przepisów oraz udzielać wskazówek, jak należy postąpić w danej sytuacji, aby uniknąć jakiegokolwiek szkody. W tym sensie można zatem przyjąć, że organ jest powołany do roli doradcy i obrońcy uczestników postępowania²¹. Zatem w stosunku do stron powyższy przepis uchyla zasadę *ignorantia iuris nocet*²².

Organy administracji mają szczególnie obowiązek staranności o to, aby strony nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa w postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy społecznej²³. W ramach obowiązków organu wynikających z zasady udzielania informacji faktycznej i prawnej pracownicy socjalni są zobligowani przekazać stronie wszelkie niezbędne informacje o sytuacji prawnej, w jakiej się znalazła, i wynikających z tego tytułu uprawnień i obowiązkach. Brak znajomości przepisów może stanowić przyczynę nieudolnego, a nawet destrukcyjnego dla strony działania, czemu zapobiec ma obowiązek organu dostarczenia właściwych informacji. Organ nie może ograniczyć się tylko do udzielenia informacji prawnej, lecz również musi przekazać odpowiednie wskazówki, jak należy postąpić, aby uniknąć szkody²⁴. Brak prawidłowego pouczenia strony w zakresie kontraktu socjalnego stanowi uchybienie podstawowym zasadom postępowania ustalonym w k.p.a., w tym zasadzie pogłębiania zaufania do organów państwa i obowiązkowi udzielania informacji faktycznej i prawnej stronie (art. 9 k.p.a.).

Także w sprawach świadczeń rodzinnych organy mają szczególnie obowiązek wynikający z art. 9 k.p.a. Jak uznał sąd, na organie pomocy, który jest organem orzekającym także w sprawie świadczenia rodzicielskiego, ciąży wręcz obowiązek poinformowania strony o wszelkich uprawnieniach, które mogą wspomóc jej sytuację²⁵.

²⁰ B. Adamiak, J. Borkowski, op. cit.

²¹ J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1989, s. 67.

²² A. Wróbel, [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, 2022, Lex, art. 9.

²³ Wyrok NSA z 10 września 2019 r., sygn. akt I OSK 1164/19, Legalis.

²⁴ Wyrok WSA w Łodzi z 16 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Łd 1009/18, Lex nr 2619551.

²⁵ Wyrok WSA w Krakowie z 8 czerwca 2017 r., sygn. akt III SA/Kr 394/17, Lex nr 2308175.

Zasada czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym

Zasada czynnego udziału strony nakłada na administrację publiczną obowiązek umożliwienia stronie wzięcia udziału w postępowaniu. Jej wyrazem jest przede wszystkim zawiadomienie strony o toczącym się postępowaniu, prawo inicjatywy dowodowej czy prawo wglądu w akta. Konsekwencją naruszenia tej zasady może być wznowienie postępowania administracyjnego. Należy zaakcentować, że udział strony w postępowaniu jest jej prawem, a nie obowiązkiem. Wobec powyższego obowiązujące prawo nie przewiduje środków pozwalających na przymuszenie strony do brania czynnego udziału w toczącym się postępowaniu²⁶. Stanowisko to jest mocno ugruntowane w orzecznictwie sądów: „Kodeks postępowania administracyjnego statuuje zasadę faktycznego i realnego udziału strony, nie zaś udziału teoretycznego. Jednocześnie obowiązek przestrzegania tej zasady spoczywa na organie administracyjnym, ten więc organ jest zobowiązany do podjęcia takich działań, aby stronie zapewnić czynne uczestnictwo w postępowaniu. Odstąpienie od tej zasady możliwe jest bowiem tylko wówczas, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla zdrowia i życia ludzi lub z powodu grożącej niepowetowanej straty materialnej”²⁷. Należy przyjąć, że naruszenie takiej zasady, także w czasach epidemii COVID-19, jest naruszeniem wywołującym skutki w zakresie oceny poprawności całego postępowania i skłania do zastanowienia się, czy i na ile naruszenie norm proceduralnych mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Zasada czynnego udziału stron ma więc fundamentalne znaczenie w toku postępowania administracyjnego, bowiem okoliczność, że strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu, mogłaby stanowić podstawę wznowienia postępowania w trybie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

Realizacja zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym znajduje zastosowanie poprzez czynny udział strony w postępowaniu dowodowym. Zasada ta ma dwa wymiary. Z jednej strony ustawodawca przyznał stronie prawo do żądania przeprowadzenia dowodu, z drugiej zaś prawo do udziału w postępowaniu dowodowym.

Pierwszy element owej zasady wynika z art. 78 § 1 k.p.a., który stanowi, że żądanie strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy, co stanowi prawo inicjatywy dowodowej. W orzecznictwie wyrażony został pogląd, że na podstawie powyższego przepisu żądanie strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca istotne znaczenie dla sprawy. Jednakże wnioski strony w tym zakre-

²⁶ R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), op. cit.

²⁷ Wyrok NSA we Wrocławiu z 28 września 1999 r., sygn. akt I SA/Wr 294/97, Legalis.

sie podlega ocenie organu, a w sytuacji stwierdzenia, że zawarte we wniosku żądanie dotyczy okoliczności już stwierdzonych za pomocą innych dowodów, uzasadnione jest odstąpienie przez organ od przeprowadzenia zgłoszonego przez strony żądania. Niewątpliwie organ nie jest związany wnioskiem dowodowym strony, jednak wniosek ten powinien ocenić, wnikliwie sprawdzić, czy okoliczność będąca przedmiotem dowodu posiada znaczenie dla sprawy, a wynik tej oceny powinien znaleźć wyrażenie w uzasadnieniu²⁸. Dodatkowo Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że za niedopuszczalne należy uznać ignorowanie przez organy administracji publicznej aktywności stron w dążeniu do ustalenia stanu faktycznego, szczególnie jeżeli przedstawiają one w toku postępowania opinie, ekspertyzy, które w ich ocenie podważają dotychczasowe ustalenia. Obowiązkiem organu jest bowiem ustosunkowanie się do nich i pełne wyjaśnienie pojawiających się na tym tle wątpliwości²⁹.

Drugi element zasady czynnego udziału strony w postępowaniu dowodowym, to prawo strony do udziału w czynnościach dowodowych, które wynika z art. 79 k.p.a. Naczelny Sąd Administracyjny utrzymuje, że „obowiązek, o którym stanowi art. 79 § 1 k.p.a., służy zapewnieniu osobistego udziału strony w przeprowadzeniu dowodów, co powoduje, że nie można mówić o istnieniu obowiązku zawiadomienia przez organ strony o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu w sytuacji, gdy określony środek dowodowy, inny aniżeli dowód ze świadka, z opinii biegłego lub oględzin, nie jest z racji swojego charakteru przeprowadzany przy udziale strony postępowania ani w obecności organu”³⁰.

Bezsporne jest, że z zakresu art. 10 § 1 k.p.a. wypływa obowiązek organów administracji publicznej zapewnienia stronie możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji. Obowiązek ten jest najczęściej realizowany poprzez przesłanie stronie pisemnego zawiadomienia i wskazanie terminu na zrealizowanie uprawnienia z powyższego przepisu. W orzecznictwie przyjęto, że „w odniesieniu do art. 10 § 1 k.p.a. w postępowaniach wszczynanych z urzędu zawiadomienie strony o wszczęciu postępowania jest jednym z najistotniejszych aspektów realizacji zasady ogólnej czynnego udziału strony w postępowaniu. Nie można pominąć jednak, iż naruszenie wynikającego z art. 61 § 4 k.p.a. powyższego obowiązku winno być zawsze oceniane w odniesieniu do stanu faktycznego i prawnego konkretnej sprawy administracyjnej. Naruszenie zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym skutkujące wpływem na byt prawny decyzji dotyczy tylko takich czynności, które miały istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia. W każdej indywidualnej sprawie strona zobowiązana jest wykazać, że między brakiem zawiadomienia o wszczęciu postępowania a treścią decyzji administracyjnej zachodził jakikolwiek związek przyczy-

²⁸ Wyrok WSA w Warszawie z 12 marca 2020 r., sygn. akt IV SA/Wa 2768/19, Lex nr 3031315.

²⁹ Wyrok NSA z 24 listopada 2011 r., sygn. akt II OSK 1639/10, Lex nr 1151966.

³⁰ Wyrok NSA z 21 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1063/19, Lex nr 3018115.

nowy”³¹. Zatem zarzut naruszenia postanowień art. 10 § 1 k.p.a. przez niezawiadomienie strony o zebraniu materiału dowodowego, możliwości wypowiedzenia się i składania wniosków może odnieść skutek wówczas, gdy stawiająca go strona wykaże, że zarzucane uchybienie uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych³². Na stronie stawiającej zarzut spoczywa zatem ciężar wykazania istnienia związku przyczynowego między naruszeniem przepisów postępowania a wynikiem sprawy.

Z punktu widzenia sytuacji zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii istotne znaczenie ma zwłaszcza zasada czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym. W wielu przypadkach bowiem realizacja obowiązku wynikającego z art. 10 k.p.a. nie była możliwa bez osobistego stawienia się zainteresowanej stronie postępowania w urzędzie w celu zapoznania się z aktami sprawy. Jak zatem można było pogodzić to uprawnienie strony z nakładanymi przez władzę państwową ograniczeniami związanymi z zapobieganiem rozprzestrzeniania się koronawirusa³³. Warto zwrócić należy uwagę na art. 10 § 2 k.p.a., który stanowi, że organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady określonej w § 1, tylko w przypadkach gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na groźącą niepowetowaną szkodę materialną. W czasach epidemii niewątpliwie zaistniała sytuacja, która mogła stanowić owe niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego, a tym samym organ mógłby ograniczyć stronie dostęp do akt postępowania.

Czy ograniczenie dostępu do akt postępowania administracyjnego może być bezwzględne?

Problematyka dotycząca dostępu do akt postępowania administracyjnego jest istotną kwestią nie tylko z teoretycznego, ale przede wszystkim z pragmatycznego punktu widzenia – wiąże się bowiem ściśle z prawem do informacji, które należy uznać za jedno z podstawowych praw człowieka³⁴. Dodatkowo prawo do informacji stanowi jeden z podstawowych i nieodzownych elementów współczesnej demokracji i społeczeństwa obywatelskiego³⁵. Zagadnienie to jest konstytucyjnie chronione poprzez przepis art. 51 ust. 3 Konstytucji RP, który

³¹ Wyrok WSA w Warszawie z 4 marca 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 1919/20, Lex nr 3190535.

³² T. Kosicki, *Dyscyplinowanie dłużników alimentacyjnych w praktyce jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2022, s. 325–326.

³³ M. Karciarz, op. cit.

³⁴ H. Knysiak-Sudyka, *Ogólne postępowanie administracyjne jurysdykcyjne*, Warszawa 2021, s. 145.

³⁵ P. Kledzik, *Problematyka jawności działania samorządu terytorialnego w aspekcie dostępu do akt ogólnego postępowania administracyjnego*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Jawność w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2015, s. 315–316.

stanowi, że „każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa”³⁶. Z judykatury Naczelnego Sądu Administracyjnego wynika, iż „art. 51 ust. 3 Konstytucji RP wskazuje, że każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa. Jak zastrzeżono w treści wskazanego przepisu, konstytucyjne prawo dostępu do akt nie ma charakteru absolutnego i może być ograniczone przez przepisy rangi ustawowej”³⁷.

Wgląd do akt postępowania administracyjnego może być ograniczony podmiotowo. Z treści art. 73 § 1 k.p.a. wynika, że z owego uprawnienia skorzystać może tylko strona postępowania administracyjnego. W rozumieniu art. 28 k.p.a. „stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek”³⁸. Twierdzenie to znajduje swoje potwierdzenie w judykaturze, czego przykładem jest wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 kwietnia 2020 r.: „Okoliczność wskazująca na to, że art. 73 § 1 k.p.a. posługuje się pojęciem strony nie oznacza, że jest to inna strona niż strona w postępowaniu „głównym” czyli takim, które zmierza do merytorycznego załatwienia sprawy. Postępowanie w sprawie udostępnienia akt ma charakter postępowania incydentalnego i zależnego od owego postępowania »głównego«. To w postępowaniu »głównym« organ administracji rozstrzyga sprawę administracyjną. Skoro postępowanie w sprawie udostępnienia akt w toku postępowania administracyjnego ma charakter wypadkowy, incydentalny i zależny od postępowania »głównego«, to także i krąg stron na potrzeby postępowania wypadkowego nie ustala się odrębnie niż ten, który organ ustalił na potrzeby postępowania »głównego«”³⁹. Hanna Knysiak-Molczyk zauważa, że „z uprawnień wynikających z art. 73 k.p.a. może korzystać zarówno podmiot, który brał udział w postępowaniu administracyjnym jako strona, jak również podmiot, który nie brał w nim udziału, mimo że miał interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a.”⁴⁰. Ponadto na podstawie art. 73 § 1 k.p.a. strona może realizować swoje uprawnienie także po zakończeniu postępowania administracyjnego. Niezaprzeczalna jest również konstatacja, że dostęp do akt postępowania może realizować w imieniu strony jej pełnomocnik, ustanowiony na zasadach określonych w kodeksie⁴¹.

³⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

³⁷ Wyrok NSA z 5 września 2018 r., sygn. akt II FSK 3974/17, Lex nr 2571267.

³⁸ J. Wegner, [w:] Z. Kmiecik, W. Chrościelewski (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 229–239.

³⁹ Wyrok NSA z 30 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1297/19, Lex nr 3099261.

⁴⁰ H. Knysiak-Molczyk, *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, Warszawa 2013, s. 156.

⁴¹ H. Knysiak-Sudyka, *Pełnomocnik w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, Warszawa 2020, s. 73.

Należy wskazać również na podmioty zobowiązane do udostępnienia akt sprawy postępowania administracyjnego. Będą nimi przede wszystkim organy administracji publicznej, które są w posiadaniu tych akt, prowadzą postępowanie zarówno w pierwszej, jak i drugiej instancji oraz organy prowadzące postępowanie nadzwyczajne. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że organem zobowiązanym do udostępnienia akt będzie organ, który na podstawie przepisów materialnego prawa administracyjnego został zobligowany do zajęcia stanowiska w trybie przewidzianym w art. 106 k.p.a., organ udzielający pomocy prawnej w rozumieniu art. 52 k.p.a. oraz organ pierwszej instancji przeprowadzający na zlecenie organu odwoławczego uzupełniające postępowanie dowodowe⁴².

Wprowadzenie najpierw stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii związanej z wirusem SARS-CoV-2 doprowadziło do powstania sytuacji swoistej niepewności, związanej m.in. z możliwością zapewnienia podmiotom uprawnionym dostępu do akt sprawy administracyjnej, jak również realizacji innych uprawnień procesowych wynikających z treści k.p.a. Aby zbadać legalność całkowitego ograniczenia dostępu do akt postępowania, trzeba rozważyć dwa aspekty. Po pierwsze, ustawodawca w art. 10 § 3 k.p.a. wymaga, aby organ administracji publicznej, który dokonał takiego ograniczenia, utrwalił jego przyczyny w aktach sprawy w drodze adnotacji. O tym fakcie organ powinien poinformować stronę, której uprawnienie jest ograniczane. Po drugie, w świetle konstytucyjnej zasady proporcjonalności ograniczenie prawa strony do samodzielnego wglądu w akta postępowania powinno być niwelowane innymi działaniami. Dla przykładu, organ powinien udostępnić interesującą stronę dowody, materiały czy zgłoszone żądania w trybie przewidzianym w art. 73 § 3 k.p.a. Organ administracji publicznej może zapewnić stronie wgląd w akta sprawy, sporządzanie z nich notatek, kopii lub odpisów w swoim systemie teleinformatycznym, po uwierzytelnieniu strony w sposób określony w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne – stąd jednoznaczny wniosek, że strona postępowania administracyjnego nie powinna mieć bezwzględnego ograniczenia wglądu w akta interesującego ją postępowania administracyjnego.

Dodatkowo, w sytuacji zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, ustawą z 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 wprowadzono przepis art. 15zzzzzn pkt 1⁴³, który umożliwia zrzeczenie się prawa czynnego udziału w postępowaniu celem przyspieszenia całego postępowania administracyjnego i umożliwienia organowi wydania decyzji administracyjnej.

⁴² T. Kosicki, *Dostęp do akt w postępowaniu KPA*, 2021, Lex.

⁴³ 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 (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 z późn. zm.).

Bezpieczna forma kontaktu z urzędem w czasie pandemii COVID-19

Ustawodawca określił inne, mniej sformalizowane sposoby komunikacji w art. 14 § 2 k.p.a. Załatwianie spraw administracyjnych może odbyć się ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia sprawy powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji. Zatem biorąc pod uwagę sytuację epidemii, ustawodawca przewidział inną możliwość zapoznania się z aktami sprawy aniżeli osobiste stawiennictwo⁴⁴.

Zanim zostanie poddane analizie powyższy przepis, należy zauważyć, jak niezwykle ważne znaczenie posiadają pozostałe paragrafy w art. 14 k.p.a., które zostały dodane 5 października 2021 r. wraz z wejściem w życie ustawy o doręczeniach elektronicznych⁴⁵. Na tej podstawie, zgodnie z przepisem art. 14 § 1b k.p.a., sprawy mogą być załatwiane z wykorzystaniem pism generowanych automatycznie i opatrzonych kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną organu administracji publicznej. W przypadku pism generowanych automatycznie przepisów o konieczności opatrzenia pisma podpisem pracownika organu administracji publicznej nie stosuje się. Przepis ten jest co prawda jedynie podstawą do wprowadzania do różnego rodzaju przepisów materialnego prawa administracyjnego automatycznego prowadzenia i załatwiania spraw dzięki przywołanej w jego treści kwalifikowanej pieczęci elektronicznej, lecz w przypadku gdy takie przepisy zaczną pojawiać się w polskim porządku prawnym, niewątpliwie będzie stanowić on ułatwienie w zakresie prowadzonych przez organ spraw administracyjnych⁴⁶. Następny dodany 5 października 2021 r. przepis § 1c jest uzupełnieniem przywołanego § 1b. Ułatwia on bowiem załatwianie spraw z wykorzystaniem usług online udostępnianych przez organy administracji publicznej i dysponujących jedynie identyfikacją elektroniczną. Przepis ten w sposób praktyczny umożliwia załatwianie spraw bez konieczności składania podpisanych elektronicznie podań, o ile strona lub inny uczestnik postępowania zostanie uwierzytelniony w sposób określony w art. 20a ust. 1 albo ust. 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁴⁷. Dodatkowym uzupełnieniem nowych regulacji kodeksowych w zakresie art. 14 k.p.a. jest jego § 1d,

⁴⁴ M. Karciarz, op. cit.

⁴⁵ Ustawa z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 569, 1002).

⁴⁶ M. Karciarz, op. cit.

⁴⁷ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 670, 952, 1005, 1641).

wskazujący że forma pisemna w postaci papierowej lub elektronicznej odnosi się także do pism adresowanych do organów administracji publicznej⁴⁸.

Należy także zwrócić uwagę na dopuszczalność innego sposobu załatwienia sprawy w postępowaniu administracyjnym. Przepis art. 14 § 2 k.p.a. wprowadził szerszy zakres sposobów załatwienia sprawy, tj. możliwość ustnego, telefonicznego, za pomocą środków komunikacji elektronicznej (w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną⁴⁹) lub za pomocą innych środków łączności. Możliwości te należy pozytywnie ocenić, gdyż są wyrazem dążeń ustawodawcy do ograniczenia nadmiernego formalizmu postępowań oraz przyspieszenia procedowania spraw. Skorzystanie jednak przez organ z art. 14 § 2 k.p.a. jest uzależnione od kumulatywnego spełnienia dwóch przesłanek: po pierwsze, jeśli przemawia za tym interes strony. W doktrynie podkreśla się, że to wyłącznie strona postępowania może określić, co leży lub nie leży w jej interesie. W konsekwencji prowadzi to do konstatacji, że zwrot „gdy przemawia za tym interes strony” należałoby uważać za równoznaczne pod względem swego sensu ze zwrotem „gdy strona na to się zgadza”⁵⁰. Wobec tego organ może użyć tej formy tylko wówczas, gdy stanowiska organu i strony są zgodne. W razie rozbieżności stanowisk organ jest obowiązany przeprowadzić postępowanie i wydać decyzję pisemną zgodnie z przepisami k.p.a. Drugą z kumulatywnych przesłanek umożliwiających załatwienie sprawy w trybie art. 14 § 2 k.p.a. jest brak przepisu prawa, który wyłączałby taką możliwość. Może to nastąpić bądź przez wyraźne dopuszczenie wyłącznie formy pisemnej, bądź też przez wprowadzenie zakazu załatwienia sprawy poprzez zastosowanie trybu opisanego w art. 14 § 2 k.p.a.

Kumulatywne zaistnienie obu wskazanych wyżej przesłanek, skutkujące możliwością załatwienia sprawy w trybie art. 14 § 2 k.p.a. ogranicza, ale nie wyłącza całkowicie zasady pisemności postępowania. W przypadku bowiem wyboru przez organ formy ustnej, telefonicznej, za pomocą środków komunikacji elektronicznej lub innych środków łączności i tak ma on obowiązek pisemnego utrwalenia w aktach postępowania treści oraz istotnych motywów takiego załatwienia sprawy. Może to nastąpić w formie protokołu lub podpisanej przez strony adnotacji. Należy również podkreślić, że decyzja wydana w formie ustnej ma taką samą moc prawną i powoduje takie same konsekwencje, jak decyzja wydana w formie pisemnej. Stanowiska te są ugruntowane w orzecznictwie sądów⁵¹.

Do problematyki dotyczącej udostępniania akt sprawy w sytuacji ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii bezpośrednio zastoso-

⁴⁸ M. Karciarz, op. cit.

⁴⁹ Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 344).

⁵⁰ R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), op. cit.

⁵¹ Uchwała NSA z 13 października 1997 r., sygn. akt FPK 13/97, Legalis.

wanie będzie miał przepis specustawy COVID-19, na postawie którego organ administracji publicznej prowadzący dane postępowanie administracyjne może zapewnić stronie udostępnienie akt sprawy lub poszczególnych dokumentów stanowiących akta sprawy również za pomocą środków komunikacji elektronicznej na adres wskazany w rejestrze danych kontaktowych lub inny adres elektroniczny wskazany przez stronę. Zgodnie z art. 15zzzzzn pkt 2 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 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną na adres wskazany w rejestrze danych kontaktowych, o którym mowa w art. 20j ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, lub inny adres elektroniczny wskazany przez stronę⁵². Ta podstawa prawna jasno precyzuje, że udostępnienie akt sprawy lub poszczególnych dokumentów stanowiących akta sprawy może nastąpić za pomocą środków komunikacji elektronicznej, pod pojęciem których należy rozumieć rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności pocztę elektroniczną. Należy przy tym zauważyć, że omawiany przepis art. 73 § 3 k.p.a. wprowadza możliwość, a nie obowiązek ze strony organu zapewnienia stronie dokonanie czynności, o których mowa w art. 73 § 1 k.p.a., w swoim systemie teleinformatycznym, po uwierzytelnieniu strony. W związku z tym uprawnione wydaje się stwierdzenie, że w przypadku zażądania przez stronę dostępu do akt sprawy w sposób tradycyjny organ winien jej to umożliwić, przy czym nie jest zabronione, aby organ zwrócił się do strony z prośbą o zastosowanie w konkretnych okolicznościach faktycznych art. 15zzzzzn pkt 2 specustawy COVID-19. Ewa Szewczyk zauważa, że rezygnacja z tego wymogu uwierzytelnienia strony – przy założeniu, że akta sprawy mogą być udostępnione jedynie stronie lub podmiotowi na prawach strony – powoduje, iż organ wyjątkowo ostrożnie powinien stosować przepis art. 15zzzzzn pkt 2 specustawy COVID-19⁵³.

⁵² 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 (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 z późn. zm.).

⁵³ E. Szewczyk, *Modyfikacje postępowań administracyjnych prowadzonych w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii*, „Samorząd Terytorialny” 2020 nr 6, s. 25.

Zakończenie

W czasie epidemii COVID-19 strony postępowań administracyjnych znalazły się w podobnie trudnej sytuacji jak same organy prowadzące te postępowania. Należy zauważyć i ocenić pozytywnie, że zarówno obowiązujące dotychczas przepisy k.p.a., jak i przepisy specustawy COVID-19 pozwoliły na szereg działań łagodzących pojawiające się problemy i niedogodności. Obywatel może samodzielnie przyczyniać się do sprawniejszego prowadzenia postępowania administracyjnego we własnej sprawie nie tylko w czasie epidemii.

Chcąc zapoznać się z aktami postępowania lub złożyć w załatwianej sprawie uwagi lub wnioski inaczej niż poprzez osobistą wizytę w urzędzie, można przekazać swoją prośbę osobie prowadzącej postępowanie (np. telefonicznie), a akta te lub poszczególne interesujące nas dokumenty, za zgodą organu, mogą zostać udostępnione stronie postępowania na adres e-mailowy. Należy przy tym pamiętać, że adres e-mailowy trzeba przekazać do organu prowadzącego sprawę w formie pisemnej, tj. tradycyjną pocztą na adres organu bądź w formie elektronicznej za pośrednictwem platformy ePUAP lub poprzez udostępnienie go w rejestrze danych kontaktowych.

Ponadto chcąc mieć pewność, że mimo epidemii decyzja administracyjna w rozpatrywanej sprawie została wydana, można złożyć na podstawie przepisu art. 15zzzzzn pkt 1 specustawy COVID-19 oświadczenie o zrzeczeniu się prawa, o którym mowa w przepisie art. 10 § 1 k.p.a., tj. prawa czynnego udziału w swoim postępowaniu.

Wykaz literatury

- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2009.
- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2021, Legalis.
- Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wyd. Prawnicze, Warszawa 1989.
- Hauser R., Szustkiewicz M., *Język skutecznej komunikacji z organem władzy publicznej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2019, nr 6.
- Hauser R., Wierzbowski M. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2021, Legalis.
- Karciaz M., *Postępowanie administracyjne w okresie koronawirusa (COVID-19) z perspektywy obywatela – poradnik dla mieszkańca*, 2020, Lex.
- Kledzik P., *Problematyka jawności działania samorządu terytorialnego w aspekcie dostępu do akt ogólnego postępowania administracyjnego*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Jawność w samorządzie terytorialnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.
- Knysiak-Molczyk H., *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądowniczym*, LexisNexis, Warszawa 2013.

- Knysiak-Sudyka H., *Ogólne postępowanie administracyjne jurysdykcyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Knysiak-Sudyka H., *Pełnomocnik w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Kosicki T., *Dostęp do akt w postępowaniu KPA*, 2021, Lex.
- Kosicki T., *Dyscyplinowanie dłużników alimentacyjnych w praktyce jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Szewczyk E., *Modyfikacje postępowań administracyjnych prowadzonych w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii*, „Samorząd Terytorialny” 2020, nr 6.
- Wegner J., [w:] Z. Kmiecik, W. Chróscielewski (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Wierzbowski M., Stankiewicz R. (red.), *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, C.H. Beck, Warszawa 2022.
- Wróbel A., [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, 2022, Lex.

Summary

Implementation of the principles of information and active participation of the party in administrative proceedings during and after the COVID-19 epidemic

Keywords: administrative proceedings, rights of the citizen, COVID-19 pandemic.

During the COVID-19 epidemic, parties to administrative proceedings found themselves in a similarly difficult situation as the bodies conducting these proceedings. It should be noted and evaluated positively that both the existing provisions of the Code of Administrative Procedure and the provisions of the COVID-19 speculation law have allowed a number of measures to alleviate the problems and inconveniences that have arisen. A citizen can independently contribute to more efficient administrative proceedings in his own case, not only during epidemics.

The purpose of this article is a normative analysis of the principle of information in administrative proceedings, with attention to the challenges facing public administration during the COVID-19 epidemic, and thus their impact also on the principle of active participation of the party in the proceedings. This study also aims to show practical ways to cope with the conduct of administrative proceedings in respect of the above principles during and after the coronavirus epidemic. In addition, the author's goal is to provide those interested with information on how the provisions of the Code of Administrative Procedure determine, in the practice of Polish public administration, the relationship between administrative bodies and administered entities in the course of administrative proceedings in terms of the principles arising from Articles 9 and 10 of the Code of Administrative Procedure.