

Kamil Klonowski

Uniwersytet Jagielloński

ORCID: 0000-0001-9511-9917

kamil.klonowski@uj.edu.pl

Postanowienie w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy

Wstęp

Milczące załatwienie sprawy jest formą zakończenia jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego wprowadzoną do Kodeksu postępowania administracyjnego¹ nowelą z dnia 10 kwietnia 2017 r.² Jest to sposób załatwienia sprawy administracyjnej, który wywołuje skutki prawne bez autorytatywnego i jednostronnego działania organu, tj. bez wydania kwalifikowanego aktu administracyjnego. Występuje efekt procesowy w postaci zakończenia postępowania i efekt materialnoprawny zastosowania wobec jednostki normy administracyjnego prawa materialnego oraz zmiany jej sytuacji administracyjnoprawnej. Istota tego sposobu zakończenia postępowania administracyjnego wyraża się prawnie dozwolonym brakiem aktywności organu administracji publicznej w wyznaczonych ramach czasowych. Zjawisko to Piotr Dobosz określił jako dozwoloną bezczynność, która zyskuje walor faktu prawotwórczego³ w wariantach określonych w art. 122a § 2 k.p.a., tj. „milczące zakończenie postępowania” albo „milcząca zgoda”⁴. Wprowadzenie tych rozwiązań wymagało ustanowienia materialnych świadectw wystąpienia ich w obrocie prawnym.

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 2000), dalej jako k.p.a.

² Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 935).

³ Zob. P. Dobosz, *Milczenie i bezczynność w prawie administracyjnym*, Kraków 2011, s. 380 i 383.

⁴ T. Bąkowski, *W sprawie „milczącej zgody organu”*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 3, s. 109; M. Bogusz, *Weryfikacja sytuacji prawnej ukształtowanej w wyniku milczenia organu administracji*, [w:] D. Szpoper (red.), *Wkręgu historii doktryn politycznych i prawnych oraz konstytucjonalizmu. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Sylwestrzaka*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2012, t. XXVII, s. 47.

Tę funkcję ma pełnić przewidziane w art. 122f k.p.a. postanowienie zawierające zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy.

W niniejszych rozważaniach przedstawiono przesłanki uruchomienia oraz przebieg postępowania w przedmiocie wydania postanowienia w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy administracyjnej. Podjęto także próbę określenia cech tego aktu oraz jego skutków.

Znamiona tego postępowania pozwalają zakwalifikować je do kategorii uproszczonych postępowań administracyjnych. Trzeba jednak dostrzegać różnice między nim a postępowaniem uregulowanym w dziale VII k.p.a. To także uczyniono przedmiotem badań w opracowaniu. W tym miejscu warto zasygnalizować, że lakoniczność wprowadzonych przepisów oraz modyfikacje względem utrwalonych rozwiązań dotyczących zaświadczeń wywołują wiele wątpliwości i stanowią podstawę do formułowania pytań o ich prawidłowość. Wyeksponowano także powiązania między tym postępowaniem a poprzedzającym je postępowanie zakończone milczącym załatwieniem sprawy, które na potrzeby niniejszego artykułu nazwano postępowaniem głównym, a jej przedmiot sprawą główną.

Milczące załatwienie sprawy

Przesłankami uruchomienia mechanizmu milczącego załatwienia sprawy administracyjnej są:

- 1) skuteczne złożenie wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie, w której norma prawa materialnego dopuszcza zastosowanie mechanizmu milczącego załatwienia sprawy i wynikająca z tej czynności zawisłość tej sprawy;
- 2) zaktualizowanie tej normy prawnej w efekcie ziszczenia się stanu faktycznego tożsamesego z jej hipotezą;
- 3) uwzględnienie w całości wniosku przez organ;
- 4) upływ czasu przewidziany w art. 122a k.p.a.

Zastosowanie ww. mechanizmu stanowi więc efekt rozpatrzenia sprawy w drodze uprzedniej subsumpcji, której nie przeprowadza się jednak w klasycznym ujęciu przed wydaniem aktu administracyjnego. Organ uznaje, że propozycja autokonkretyzacji zawarta we wniosku spełnia kryteria legalności i akceptuje ją w sposób dorozumiany, tj. nie podejmuje czynności konwencjonalnej w terminie określonym w art. 122a, albo zawiadamia stronę o braku sprzeciwu przed upływem tegoż terminu. W tym wariantcie postępowanie jest więc dwuetapowe i składa się z wszczęcia postępowania i wyjaśnienia sprawy. Nie występuje zaś ostatni etap podjęcia czynności konwencjonalnej, czyli wydanie aktu administracyjnego (decyzji, postanowienia) jako efekt subsumpcji. Jeżeli po zbadaniu wniosku organ ustala, że nie jest możliwe uwzględnienie go w całości, powstaje obowiązek dalszego procedowania w celu podjęcia czyn-

ności konwencjonalnej – wydania aktu administracyjnego z uzasadnieniem, mechanizm milczącego załatwienia sprawy nie zostaje uruchomiony, a organ działa w trzyetapowej procedurze.

W myśl art. 122c k.p.a. milczące załatwienie sprawy następuje w dniu następującym po dniu, w którym upływa termin przewidziany do wydania decyzji (postanowienia) kończącej postępowanie w sprawie albo do wniesienia sprzeciwu. W drugim wariantcie dopuszczono możliwość przyspieszenia skutków milczącego załatwienia sprawy przez zawiadomienie strony o rezygnacji z wniesienia sprzeciwu przez organ. W tej sytuacji milczące załatwienie sprawy następuje w dniu doręczenia tego pisma. Postępowanie administracyjne i wywołane nim ustanowienie lub zmiana stosunków administracyjnoprawnych nie podlega weryfikacji w postępowaniu odwoławczym czy zażaleniowym⁵. Ustawodawca wyłączył bowiem uprawnienie do wniesienia odwołania albo zażalenia od tych skutków. Postępowanie ograniczono tylko do jednej instancji. Na mocy art. 122g k.p.a. po upływie 14 dni od upływu terminu, o którym mowa w art. 122c § 1 k.p.a. milczące załatwienie sprawy nabywa z mocy prawa walor ostateczności (moc wiążącą w czasie). Takie zakończenie postępowania wywołuje obowiązek organu podjęcia czynności technicznej sporządzenia adnotacji o milczącym załatwieniu sprawy (art. 122e k.p.a.), której treść ograniczono do wskazania rozstrzygnięcia i jego podstawy prawnej. Adnotacji należy przypisać charakter czynności wewnętrznej, niewywołującej konsekwencji w zakresie sytuacji administracyjnoprawnej jednostki ukształtowanej już milczącym załatwieniem sprawy⁶.

Na mocy art.1 k.p.a. zrównano skutki tego mechanizmu ze skutkami decyzji administracyjnej, jednakże przypisano mu charakter wyjątku od zasady załatwienia sprawy w formie decyzji. Z tego należy wywieść wymóg stosowania wykładni ścieśniającej do zakresu jego zastosowania. Z tego powodu, łącząc to założenie z przepisem art. 122a § 1 k.p.a., który zezwala na stosowanie milczącego załatwienia sprawy, „jeżeli przepis szczególnie tak stanowi”, należy przyjąć konstatację, że rozwiązanie określające tę formę zakończenia postępowania, wobec braku ustawowego dozwolenia, nie może mieć zastosowania do funkcjonujących wcześniej w systemie prawa rozwiązań o milczącym załatwieniu sprawy, a tym bardziej w formie innej niż decyzja. Tym samym nie ma podstaw do stosowania omawianych przepisów do ustanowionych wcześniej rozwiązań prawnych odpowiadających tej konstrukcji prawnej lecz zrównanych w skutkach materialnoprawnych i procesowych z postanowieniem, np. przy tzw. milczącym uzgodnieniu w sprawach w zakresie ustalenia inwestycji celu

⁵ Por. M. Jaśkowska, *Środki zaskarżenia milczącego załatwienia sprawy*, [w:] Z. Kmiecik, M. Gajda-Durlik (red.), *Milczące załatwienie sprawy przez organ administracji publicznej*, Warszawa 2019, s. 177.

⁶ Można przy tym rozważać, czy ten obowiązek procesowy organu nie jest zbędny w sytuacji, jeśli w danej kategorii spraw należy prowadzić metrykę sprawy.

publicznego czy ustalenia warunków zabudowy⁷ (zob. art. 54 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁸). To założenie wzmacnia także argument, że nie wprowadzono stosownego odesłania w rozdziale 9 (postanowienia) działu II k.p.a. do rozdziału 8a, zaś art. 122g określa moment nabycia przez decyzję waloru prawomocności, zaś milczy w zakresie postanowień, do których termin 14-dniowy nie powinien mieć zastosowania. Za wysoce kontrowersyjne zaś trzeba uznać wywodzenie obowiązku wydania na wniosek strony postępowania postanowienia w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy, np. w sytuacji milczącego uzgodnienia.

Przebieg postępowania w przedmiocie wydania postanowienia w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy

Milczące załatwienie sprawy wywołuje efekt procesowy wygaśnięcia stosunku procesowego między organem i stroną oraz materialnoprawny uruchomienia wobec tej ostatniej normy prawa materialnego, co wywołuje zmianę jej sytuacji administracyjnoprawnej. Jednostka w tej konstelacji procesowej staje się niejako beneficjentem milczącego załatwienia sprawy. Można przy tym rozważać posłużenie się wobec niej terminem „adresat” milczącego załatwienia sprawy, jakkolwiek nie doręcza się jej jakichkolwiek aktów. Efekty związane ze zmianą sytuacji administracyjnoprawnej jednostki następują z mocy prawa, a w obrocie prawnym nie generuje to świadectw potwierdzających je. Adnotacja sporządzona na podstawie art. 122e k.p.a. nie stanowi zaś formy zmaterializowania efektów takiego zakończenia postępowania administracyjnego. Beneficjent milczącego załatwienia sprawy może zaś znaleźć się sytuacji, w której zostanie zobowiązany do wykazania zakresu praw i ewentualnie skorelowanych z nimi obowiązków, które nabył w efekcie milczącego załatwienia sprawy. Dokumentem urzędowym, który ma potwierdzać zmianę jego sytuacji administracyjnoprawnej oraz chwilę wywołania tych skutków, jest postanowienie zawierające zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy. Jego wydanie ma nastąpić po przeprowadzeniu odrębnego postępowania administracyjnego, którego podstawę zainicjowania zamieszczono w art. 122f k.p.a. Ustawodawca zastosował w tym postępowaniu elementy z jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego (akt w formie postanowienia zaskarżalny zażaleniem) oraz postępowania uproszczonego w przedmiocie wydania zaświad-

⁷ Inaczej: wyrok WSA w Warszawie z 3 listopada 2020 r., sygn. akt IV SA/Wa 1365/20, Lex nr 3114093.

⁸ T.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 741.

czenia uregulowanego w dziale VII k.p.a. (zaświadczenie) z pewnymi modyfikacjami. Pozytywny sposób zakończenia tego postępowania, określony jako zaświadczenie „w drodze postanowienia” o milczącym załatwieniu sprawy, stanowi hybrydę form działania administracji. W redakcji § 2 art. 122f k.p.a. jest mowa o postanowieniu, zaś w § 3 ustawodawca wylicza elementy zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy. Takie ujęcie utrudnia ustalenie, która forma dominuje w tym niespotykanym do tej pory w krajowym systemie prawnym zestawieniu.

Wszczęcie postępowania o wydanie postanowienia w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy jest uzależnione od aktywności strony postępowania zakończonego milczącym załatwieniem sprawy polegającej na złożeniu wniosku. W uruchomionym postępowaniu wnioskodawca nie nabywa statusy strony. Wydaje się przy tym, że jest on jedynym jego uczestnikiem. Ograniczony zakres postępowania wyjaśniającego sprowadza się do odtworzenia zmiany sytuacji administracyjnoprawnej jednostki na skutek milczącego załatwienia sprawy, ewentualnie stwierdzenia, że taka zmiana nie miała miejsca. Te znamiona pozwalają zakwalifikować to postępowanie do kategorii uproszczonych i stanowią podstawę do odstąpienia od stosowania w tym postępowaniu szeregu zasad z rozdziału II działu I k.p.a. Można w nim wyróżnić następujące etapy: wszczęcie postępowania, uproszczone postępowanie wyjaśniające, zakończenie postępowania w drodze wydania postanowienia w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy⁹. Postanowienie może zawierać rozstrzygnięcia: zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy albo odmowę wydania zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy.

Wszczęcie postępowania następuje z chwilą wpłynięcia do właściwego organu wniosku przez uprawnioną jednostkę. Wniosek powinien spełniać wymogi z art. 63 § 2 k.p.a., tj. wskazywać osobę, od której pochodzi, jej adres i treść żądania, np. o wydanie postanowienia o milczącym załatwieniu sprawy i wskazanie sygnatury sprawy, w której nastąpiło. Jakkolwiek wydaje się to sprzeczne z logiką tego postępowania, to bazując na treści art. 122f § 1 k.p.a., wydaje się, że nie ma przeszkód do ubiegania się o wydanie postanowienia odmownego. Wnioskodawca inaczej niż stanowi art. 217 § 2 k.p.a. nie jest jednak zobowiązany do wykazania interesu prawnego albo powołania się na przepis prawa, z którego wynika obowiązek uzyskania urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego. Jego legitymacja procesowa wynika bowiem z faktu, że był wnioskodawcą i stroną postępowania, które zakończyło się milczącym załatwieniem sprawy. Legitymację tę determinuje więc status strony w postępowaniu głównym, a tym samym – z założenia – uzależniona jest ona od posiadania przez jednostkę interesu prawnego w tamtej sprawie. Kwestia ta staje się istotna w sytuacji ubiegania się o przedmio-

⁹ Por. L. Klat-Wertelecka, *Zaświadczenie w prawie administracyjnym*, Warszawa 2001, s. 70–71.

towe postanowienie przez podmiot nieposiadający legitymacji. Organem właściwym do rozpoznania wniosku jest ten sam, przed którym nastąpiło zakończenie postępowania w sposób określony w art. 122a k.p.a.

Ustawodawca nie określił terminu końcowego złożenia takiego wniosku. Wydaje się więc, że istnieją podstawy do przyjęcia założenia, że nie występuje ograniczenie czasowego ubiegania się o wydanie przedmiotowego postanowienia. Nawet usunięcie stanu prawnego powstałego na skutek milczącego załatwienia sprawy w drodze zastosowania trybów nadzwyczajnych w związku z treścią art. 122g k.p.a. nie ogranicza czasowo uprawnienia do ubiegania się o nie. Równocześnie można zastanawiać się, czy występuje termin początkowy, od którego można występować z takim wnioskiem. Mając na uwadze zależność tego uproszczonego postępowania względem postępowania głównego, wydaje się dopuszczalne wystąpienie z takim wnioskiem już na etapie wszczęcia postępowania w sprawie administracyjnej z opcją milczącego załatwienia (na mocy szczególnego przepisu). W tym wariantcie byłby więc to dodatkowy wniosek podania zawierającego żądanie wszczęcia postępowania głównego. Upewnienie do ubiegania się o ten akt wynika zaś z przesłanki nabycia statusu strony postępowania głównego i zakończenia tego postępowania. Takie żądanie aktualizuje się jednak dopiero z chwilą wystąpienia skutków z art. 122a k.p.a. Z kolei w sytuacji kiedy organ wydał decyzję albo wniosł sprzeciw, możliwe są trzy opcje działania organu w związku z tym wnioskiem. Można więc rozważać uznanie go za bezprzedmiotowy i odstąpić od rozpoznania (tj. pozostać bezczynnym), wydać postanowienie o odmowie wydania zaświadczenia albo postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania uproszczonego na podstawie art. 61a k.p.a. Względy ekonomii procesowej przemawiają za pierwszym wariantem. Można też poszukiwać argumentów za ostatnim rozwiązaniem. W tym celu należałoby przyjąć założenie, że przesłanką wszczęcia tego postępowania uproszczonego jest legitymacja procesowa wnioskodawcy. Jej podstawą byłby status strony postępowania głównego i uruchomienie mechanizmu z art. 122a. Stanowiłoby to podstawę do zastosowania art. 61a k.p.a. (w tym zakresie wystąpiłaby różnica między omawianym trybem a postępowaniem prowadzonym w oparciu o dział VII k.p.a.¹⁰, w którym brak interesu prawnego stanowi podstawę do wydania postanowienia o odmowie wydania zaświadczenia¹¹).

Ustawodawca nie wskazał jednak w art. 122f § 1 k.p.a., czy przypisanie legitymacji procesowej o ubieganie się o ww. postanowienie jest uzależnione od wystąpienia skutków z art. 122a. W związku z tym w obowiązującym stanie prawnym zakończenie postępowania nawet w formie decyzji generuje obo-

¹⁰ Por. K. Klonowski, [w:] H. Knysiak-Sudyka (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. drugie, Warszawa 2019, s. 1343.

¹¹ Za: W. Chróścielewski, [w:] Z. Kmiecniak, W. Chróścielewski (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 1028.

wiązek rozpoznania tego wniosku i wydania postanowień o odmowie wydania przedmiotowego zaświadczenia. Za tym rozwiązaniem przemawiają również względy systemowe i odwołanie się do rozwiązań zawartych w dziale VII. Wydaje się to jednak nieracjonalne. Stronie albo stronom doręcza się bowiem nieostateczną decyzję, która może być przedmiotem odwołania. Wniesienie środka prawnego od tego aktu i uruchomienie toku instancji sprawie „głównej” oraz potencjalnie wniesienie zażalenie na odmowne postanowienie wywoła stan dwutorowości postępowań. Z kolei złożenie takiego wniosku przed wszczęciem postępowania głównego powoduje, że jest przedwczesny i nie należałoby go rozpatrywać.

Specyficzna konstrukcja legitymacji procesowej do złożenia wniosku o uruchomienie przedmiotowego postępowania wydaje się możliwa do połączenia z formułą następstwa prawnego. W sytuacji kiedy na podstawie milczącego załatwienia sprawy strona nabyła prawa o charakterze nieosobistym, które mogą być przedmiotem szeroko rozumianej sukcesji prawnej, wydaje się, że również legitymacja procesowa do wystąpienia z wnioskiem o ww. postanowienia będzie przedmiotem następstwa prawnego, jakkolwiek należy poddać ją badaniu we wstępnej fazie postępowania. Jeśli jednak prawa nabyte w drodze milczenia miały charakter osobisty, formuła następstwa prawnego w zakresie tej legitymacji procesowej jest niedopuszczalna.

Wniosek podlega weryfikacji w zakresie dochowania wymogów z art. 63 k.p.a. Wydaje się, że nie ma podstaw do stosowania w tym postępowaniu wymogu z art. 217 § 2 pkt 2 k.p.a. Wnioskodawca z chwilą zawisłości sprawy nabywa status uczestnika. W wariantcie wystąpienia z wnioskiem przez strony postępowania głównego, każda z nich będzie występować w tym charakterze. Ustawodawca nie określił jednoznacznie, czy w sytuacji wielości stron postępowania głównego jednostki, które nie występowały z tym wnioskiem, uczestniczą w postępowaniu uproszczonym, czy też są wyłącznie adresatami postanowień kończących je (art. 122f § 4 k.p.a.).

Ustawodawca nie odniósł się także do legitymacji podmiotów na prawach strony do wystąpienia z takim wnioskiem. Można rozważyć dwa skrajne stanowiska: pierwsze – o wykluczeniu ich z grona uprawnionych o ubieganie się o ten akt i drugie – o zrównaniu ich w tym zakresie ze stronami postępowania głównego. W opracowaniu uznano za prawidłowy drugi wariant. Wydaje się jednak, że legitymacja organizacji społecznej powinna być uwarunkowana uczestnictwem w postępowaniu głównym. Wymóg ten nie powinien zaś dotyczyć prokuratora. Co znamienne, wystąpienie przez prokuratora z takim wnioskiem nie musiałoby być czymś wyjątkowym. Z punktu widzenia realizacji zadań wyznaczonych w art. 3 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze¹² mógłby to być podstawowy sposób na ustalenie skutków milczącego

¹² T.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1247.

załatwienia sprawy i stwierdzenia potrzeby uruchomienia weryfikacji tych skutków w dopuszczalnych trybach nadzwyczajnych.

Kluczowy dla określenia charakteru tego postępowania jest zakres ustaleń dokonywanych przez organ w trakcie rozpoznania wniosku. Badana jest:

- podstawa prawna, w oparciu o którą milcząco załatwiono sprawę administracyjną;
- treść żądania wniosku o wszczęcie postępowania głównego;
- w nawiązaniu do tegoż żądania rozstrzygnięcie sprawy załatwionej milcząco oraz data milczącego załatwienia sprawy.

Te kwestie nie wymagają aktywności typowej dla prowadzenia postępowania wyjaśniającego przewidzianego dla jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego. Organ powinien ograniczyć się do analizy akt sprawy głównej, w tym adnotacji sporządzonej na podstawie art. 122e k.p.a. Trzeba jednak podkreślić, że aktywność ta jest ujęta szerzej w porównaniu z postępowaniem w przedmiocie wydania zaświadczenia w oparciu przepisy działu VII, na które składa się badanie, czy w ewidencji lub rejestrach organu są dane, które mogą być podstawą wystawienia zaświadczenia. W sytuacji gdy podstawą wniosku jest pkt 1 art. 217 § 2 k.p.a., postępowanie będzie ograniczać się tylko do ich odnalezienia i przetworzenia na potrzeby wystawienia zaświadczenia; gdy zaś jest to pkt 2, dodatkowo organ musi ustalić, czy takimi danymi dysponuje¹³. W postępowaniach tych nie ma podstaw do przeprowadzenia postępowania dowodowego w zakresie określonym treścią art. 75 § 1 i art. 77 § 1 k.p.a. Organ powinien powstrzymać się od dokonywania jakichkolwiek czynności, których celem byłoby ustalanie i wyjaśnianie faktów. W odniesieniu do postępowania z działu VII przyjęto, że nie może kwestionować zgodności ze stanem faktycznym zapisów znajdujących się w posiadanych dokumentach¹⁴. Te założenie mają także zastosowanie w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 122f k.p.a., tym bardziej że jest prowadzone przez organ, który przeprowadził postępowanie główne, i bazuje na danych zawartych w zgromadzonych przez niego aktach tej sprawy, w tym na adnotacji sporządzonej zgodnie z art. 122e k.p.a. Aktywność wnioskodawcy sprowadza się zaś wyłącznie do zainicjowania postępowania. Nie przewiduje się więc uprawnień do uczestnictwa w czynnościach organu. Z tych też powodów postępowanie w przedmiocie wydania postanowienia w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy administracyjnej, ze względu na odformalizowanie i ograniczenie zakresu okoliczności wymaganych do ustalenia, należy zaliczyć do kategorii uproszczonych postępowań administracyjnych. Postępowaniu temu nie można zaś przypisywać waloru jurysdykcji, mimo że kończy się aktem administracyjnym, tj. postanowieniem.

¹³ Zob. K. Klonowski, [w:] H. Knysiak-Sudyka (red.), op. cit., s. 1348.

¹⁴ Zob. wyrok WSA w Warszawie z 20 grudnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 763/17, Lex nr 2436007.

Akt w przedmiocie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy

Rozpoznanie wniosku o wydanie zaświadczenia może zakończyć się: postanowieniem zawierającym zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy (postanowienie pozytywne) albo postanowieniem o odmowie wydania zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy (postanowienie negatywne)¹⁵. Podstawą do wydania pierwszego aktu jest stwierdzenie zaistnienia okoliczności określonych w art. 122a k.p.a. Wskazane w art. 122f § 3 k.p.a. składowe tego aktu oraz odesłanie w § 5 tegoż przepisu do działu VII k.p.a. stanowią podstawę do przyjęcia założenia, że przedmiot badania należy ograniczać do stwierdzenia wystąpienia zjawiska milczącego załatwienia sprawy w jednym z dwóch wariantów. Wykluczono więc możliwość badania w tym postępowaniu legalności stanu wywołanego tym rozwiązaniem oraz poprzedzającego go postępowania. Tezę tę wzmacnia również odesłanie zawarte w art. 122g i przyjęcie dopuszczalności badania tych kwestii wyłącznie w trybach z rozdziału 12 i 13 działu II k.p.a. Tym samym jeśli nawet zostałaby stwierdzona wadliwość milczącego załatwienia sprawy i poprzedzającego go postępowania (np. w związku z niespełnieniem przesłanek zawartych w hipotezie normy prawa materialnego, w oparciu o którą dokonała się konkretyzacja praw jednostki), organ nie wydaje postanowienia o odmowie wydania przedmiotowego zaświadczenia. Stwierdzone uchybienie stanowi podstawę do zainicjowania z urzędu jednego z dopuszczalnych nadzwyczajnych trybów weryfikacji legalności skutków milczącego załatwienia sprawy. Można przy tym rozważać, czy stan zawisłości któregoś z tych trybów można wykorzystać jako czasową przeszkodę w rozpoznaniu wniosku o wydanie przedmiotowego postanowienia¹⁶, jakkolwiek trzeba zastrzec, że przepisy k.p.a. nie pozwalają na zastosowanie instytucji zawieszenia postępowania do trybów uproszczonych *in genere*.

W sytuacji ustalenia, że nie wystąpiło zjawisko milczącego załatwienia sprawy, organ wydaje postanowienie odmowne. Wymaga jednak analizy, czy ta okoliczność w każdej sytuacji powinna być podstawą takiego rozstrzygnięcia. W tym zakresie zasadniczym problemem wydaje się rozdzielenie przesłanek tego aktu oraz – w sytuacji dopuszczenia stosowania w tym postępowaniu art. 61a k.p.a. – wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Przyjęcie tej opcji pozwalałoby na zakończenia tego postępowania w fazie wstępnej przy braku legitymacji procesowej wnioskodawcy lub wcześniejszego załatwienia sprawy głównej w formie decyzji. W tym wariantcie podstawą wydania postanowienia odmownego byłoby usunięcie skutków milczącego zała-

¹⁵ Możliwe jest także umorzenie tego postępowania w związku z wycofaniem przedmiotowego wniosku.

¹⁶ Por. W. Piątek, *Weryfikacja milczącego załatwienia sprawy w trybie wznowienia postępowania administracyjnego*, [w:] Z. Kmiecik, M. Gajda-Durlik (red.), op. cit., s. 233.

twienia sprawy w dopuszczalnych trybach z rozdziału 12 i 13 działu II k.p.a. Z kolei wykluczenie opcji stosowania tego przepisu w tym postępowania uzasadnia wydanie odmowy w sytuacji zaistnienia następujących okoliczności: 1) braku legitymacji procesowej wnioskodawcy wynikający z nieuczestniczenia w jurysdykcyjnym postępowaniu administracyjnym, 2) wydanie decyzji lub wniesienie sprzeciwu w terminach określonych w art. 122a k.p.a. oraz 3) usunięcie skutków milczącego załatwienia sprawy w administracyjnych trybach nadzwyczajnych (art. 122g k.p.a.). Pewne wątpliwości wywołuje druga sytuacja. Taka decyzja może być przedmiotem kontroli w toku instancji. Równocześnie strona postępowania głównego, zainicjowanego wnioskiem z opcją milczącego załatwienia sprawy, jest uprawniona do wystąpienia z wnioskiem na podstawie art. 122f k.p.a., który zostanie załatwiony negatywnie. Złożenie zażalenia na ten akt może wywołać niepożądane zjawisko uruchomienia dwóch równoległych postępowań: administracyjnego toku instancji w sprawie głównej i zażaleniowego toku instancji w postępowaniu uproszczonym. Wydaje się, że tego zbiegu postępowań ustawodawca nie przewidział, ustanawiając środek prawny od odmownego postanowienia. Może on wywołać stan niepewności w obrocie prawnym w sytuacji kontynuacji tych postępowań i wystąpienia szczególnej konstelacji aktów: stwierdzenia w toku instancji wadliwości decyzji administracyjnej w stopniu istotnym i jej uchylenie oraz utrzymania w mocy postanowienia w sprawie odmowy wydania zaświadczenia. Wywoła to bowiem obowiązek kontynuowania postępowania głównego z otwartą opcją milczącego załatwienia sprawy w sytuacji ostateczności postanowienia odmownego w sprawie wydania zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy.

Postanowienie w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy zawiera obligatoryjne elementy określone w art. 122f § 3 k.p.a., w tym m.in. treść rozstrzygnięcia sprawy załatwionej milcząco zgodną z żądaniem strony (pkt 3) oraz datę milczącego załatwienia sprawy (pkt 5). Z kolei postanowienie o odmowie wydania zaświadczenia ograniczy się do elementów wskazanych w art. 124 § 1 w zw. z art. 219 k.p.a.

Ustawowe elementy pozytywnego postanowienia oraz zaskarżalność zażaleniem stanowią podstawę do uznania, że jest to akt administracyjny, który kończy stosunek procesowy między organem i wnioskodawcą. Ma ono charakter deklaracyjny, gdyż potwierdza okoliczności wynikające z wystąpienia zjawiska milczącego załatwienia sprawy. Rekonstruuje treść rozstrzygnięcia i jest świadectwem trwałości konkretyzacji sytuacji administracyjnoprawnej jednostki wywołanej milczeniem organu. Takie ujęcie zależności między postanowieniem a zaświadczeniem wynika z tego, że zaświadczenie stanowi jedynie składową rozstrzygnięcia tego aktu i właśnie z nim należy wiązać efekt deklaracyjny. Ustawodawca odstąpił więc w tym przypadku od traktowania tej aktywności wyłącznie jako czynności materialno-technicznej na rzecz indywidualnego aktu administracyjnego o charakterze procesowym, potwier-

dzające albo nie zmianę sytuacji administracyjnoprawnej jednostki oraz określające chwilę wywołania tych skutków. Tym samym zasadne wydaje się przyjęcie założenia, że przedmiotem postępowania jest postanowienie w sprawie zaświadczenia, a nie zaświadczenie. Mimo posłużenia się terminem akt, nie można nadawać mu cech przypisanych indywidualnym aktom administracyjnym. Trzeba mieć bowiem na uwadze, że wydaje się go po przeprowadzeniu uproszczonego postępowania administracyjnego. Rozwiązanie to byłoby bardziej oczywiste po wprowadzeniu zmiany w art. 122f § 3 przez zastąpienie słowa „zaświadczenie” na „postanowienie zawierające zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy”. Jednocześnie wydaje się, że ustanawiając taką formę zakończenia tego postępowania wraz z uprawnieniem do zaskarżenia go zażaleniem, projektodawcy nie uwzględnili skutków dekompozycji modelu postępowania uproszczonego ustanowionego przepisami działu VII k.p.a.

Postanowienie negatywne także kończy stosunek procesowy między organem a wnioskodawcą i ma charakter deklaracyjny, tj. poświadcza, że mechanizm milczącego załatwienia sprawy nie został zastosowany albo że skutki jego zostały zniesione w efekcie uruchomienia jednego z nadzwyczajnych trybów administracyjnych na mocy art. 122g k.p.a.

Skutki milczącego załatwienia sprawy, tak jak decyzja administracyjna, mają charakter trwały. Korzystają z waloru mocy wiążącej w czasie z chwilą wystąpienia ostateczności. Dyskusyjne jest, czy to znamię należy przypisać także przedmiotowym aktom, tak pozytywnemu, jak i negatywnemu. Argumentem przemawiającym za tym jest nadanie im formy postanowienia zaskarżalnego zażaleniem i doręczanego wszystkim uczestnikom postępowania, które zwieńczono milczącym załatwieniem sprawy albo decyzją. Moc wiążąca w czasie implikuje zaś efekt *res iudicata*, co – jeśliby uznać za akceptowalne wnioskowanie – następowałoby z chwilą uzyskania przymiotu ostateczności. To z kolei wywoływałoby efekt niemożliwości ponownego uruchomienia tego uproszczonego postępowania. Stanowisko to można także uzasadnić funkcją prewencyjną. W ten bowiem sposób można zapobiec wydaniu nowego postanowienia o treści odmiennej niż pierwotna. Te założenia stanowią kolejny argument za tym, aby do ponownego wniosku o wydanie postanowienia sprawie wydania zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy stosować art. 61a k.p.a., tzn. wydać postanowienie o odmowie wszczęcia takiego postępowania ze względu na stan rzeczy osądzonej.

Do omawianych aktów wydają się mieć zastosowanie rozwiązania procesowe o charakterze rektyfikacyjnym związane z decyzją administracyjną, tj. instytucja uzupełnienia i sprostowania (art. 111 i 113 k.p.a.).

Weryfikacja postanowienia w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy

Postanowienie w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy można poddać weryfikacji w zażaleniowym toku instancji, a przedmiotem kontroli są postanowienia zawierające zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy (postanowienia pozytywne) oraz postanowienia o odmowie wydania zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy (postanowienia negatywne). Legitymację do wniesienia zażalenia należy przypisać wnioskodawcy postępowania głównego. Ustawodawca nie określił, czy z tego uprawnienia mogą skorzystać inne podmioty, tj. strony, które brały udział w postępowaniu głównym, ale nie zainicjowały tego postępowania uproszczonego. Nie wykluczając możliwości zainicjowania postępowania głównego w formule wielopodmiotowości z art. 122f § 4 k.p.a., w którym ustanowiono obowiązek doręczenia ww. postanowienia wszystkim stronom sprawy załatwionej milcząco, można wywieść tezę, że skoro te podmioty są adresatami tych postanowień, to także im przypisano taką legitymację. Tym samym do uprawnionych należy zaliczyć także innych uczestników postępowania głównego.

Wymogi w zakresie treści i terminu do tych zażaleń należy ustalić takie same jak w rozdziale 11 działu II k.p.a. Zarzuty zażalenia mogą dotyczyć m.in. zamieszczeniu błędnych danych w pozytywnym postanowieniu, w tym nieprawidłowe odtworzenia rozstrzygnięcia milczącego załatwienia sprawy, braki obligatoryjnych elementów czy niespójności między rozstrzygnięciem i uzasadnieniem oraz bezpodstawności odmowy wydania aktu pozytywnego¹⁷. W rozdziale 8a działu II nie ustanowiono przepisów szczególnych określających przebiegu postępowania zażaleniowego. W związku z tym zażaleniowy tok instancji, którego przedmiotem jest postanowienie negatywne na podstawie odesłania zawartego w art. 122f k.p.a., powinien przebiegać według takiego samego schematu jak kontrola odmowy wydania zaświadczenia na podstawie art. 219 k.p.a. Ten model procedowania należy także stosować w trybie kontroli instancyjnej postanowień pozytywnych.

W postępowaniu zażaleniowym należy poddać analizie właściwość organu i podstawę prawną zastosowania mechanizmu z art.122a k.p.a. oraz wpływ terminów określonych w tym przepisie, w odniesieniu do samego postanowienia zaś to, czy zawiera wszystkie ustawowo określone elementy. W drugiej kolejności wymaga zbadania zgodność rozstrzygnięcia zaskarżonego aktu z zaistniałymi skutkami milczenia organu, a do tego niezbędna jest weryfikacja treści wniosku podmiotu inicjującego postępowanie główne.

Stwierdzenia prawidłowości działań kontrolowanego organu stanowi podstawę do utrzymania w mocy zaskarżonego aktu. Uwzględnienie zażalenia

¹⁷ Por. A. Wróbel, [w:] A. Wróbel, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. ósme, Warszawa 2020, s. 656.

następuje po stwierdzeniu wadliwości w stopniu istotnym zaskarżonego postanowienia lub poprzedzającego go postępowania, a nie postępowania w sprawie głównej. Dyskusyjne jest zaś rozstrzygnięcie, które powinno być podjęte w sytuacji stwierdzenia jego wadliwości. Można rozważać opcje: 1) uchylenia, 2) uchylenia i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia albo 3) uchylenia i wydania postanowienia zawierającego zaświadczenia o treści odpowiadającej żądaniu zawartemu w zażaleniu. Pod względem celowościowym najtrafniejsze wydaje się trzecie rozwiązanie, jakkolwiek – na zasadzie wyjątku – mogą zaistnieć podstawy (art. 138 § 2 w zw. z art. 144 k.p.a.) do wydania rozstrzygnięcia z pkt 2 po stwierdzeniu wadliwości postanowienia negatywnego.

Niezależnie od wariantu, który zostanie wybrany, każdy z nich stanowi przy tym potencjalny przedmiot zaskarżenia do sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 2 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁸. Przesłanki skutecznego wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego należy badać w oparciu o art. 52 p.p.s.a. oddzielnie dla wnioskodawcy i dla prokuratora (RPO). Do mechanizmów rozpoznania takiej skargi, jak i orzekania w tym zakresie powinno się stosować metody wypracowane na gruncie skarg od postanowień wydanych na podstawie art. 219 k.p.a.

Kluczowym zagadnieniem na kanwie tych spraw sąwoadministracyjnych będzie zakres stosowania art. 135 p.p.s.a. Ta „dyrektywa kontrolna” ma zastosowanie w zakresie weryfikacji przedmiotów zaskarżenia wygenerowanych w całym postępowaniu uproszczonym. Wymaga jednak ustalenia, czy sąd może poddać kontroli również akty wydane w postępowaniu głównym? Wydaje się, że ze względu na odmienną istotę spraw w postępowaniu głównym i następującym po nim postępowaniu uproszczonym nie ma podstaw do akceptacji tego postulatu. Nie znajdzie zastosowania dla tego przypadku przyjmowana w orzecznictwie na podstawie art. 135 p.p.s.a. koncepcja „niezbędności”¹⁹, bowiem potencjalna prawna wadliwość milczącego załatwienia sprawy nie wpływa na legalność zaskarżonego postanowienia w sprawie milczącego załatwienia sprawy. Mimo to trzeba mieć na uwadze opcję uruchomienia administracyjnego trybu nadzwyczajnego wobec skutków milczącego załatwienia sprawy w trakcie postępowania sąwoadministracyjnego. Zawisłość sprawy weryfikacyjnej w trybie nadzwyczajnego postępowania administracyjnego

¹⁸ T.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 329, dalej jako p.p.s.a.

¹⁹ Z. Kmiecik, *Głębokość orzekania w sprawach objętych kognicją sądów administracyjnych*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 4, s. 35. Zob. wyrok NSA z 28 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1295/16, Lex nr 3059028. W opracowaniu przyjęto *a priori*, że tak przedstawiona relacja między milczącym załatwieniem sprawy a uruchomionymi wobec niego trybami nadzwyczajnymi występuje. Ze względu na ograniczone ramy opracowania odstąpiono jednak od analizy przesłanki „niezbędności”, aczkolwiek trzeba mieć na uwadze niuanse związane z poszczególnymi trybami nadzwyczajnymi, które nie w każdym przypadku mogą przelżyć się na jej ziszczenie.

w stanie zawisłości takiej sprawy sądowoadministracyjnej stanowi przesłankę fakultatywnego zawieszenia jej na podstawie art. 125 § 1 pkt 1 p.p.s.a. Dopuszczenie takiej opcji rodzi jednak paradoks, który wyraża się w tym, że zastosowanie art. 135 p.p.s.a. w tym postępowaniu sądowo administracyjnym ogranicza się przedmiotowo tylko do postępowania uproszczonego, zaś uruchomienie trybu nadzwyczajnego w stosunku do skutków milczącego załatwienia sprawy, może być wykorzystane do zawieszenia go. Rodzi to przy tym wątpliwość o wpływ ewentualnego usunięcia z obrotu prawnego w trybie nadzwyczajnym skutków milczącego załatwienia sprawy na sposób kontroli zaskarżonego postanowienia. Jeszcze bardziej skomplikowana sytuacja może powstać po prawomocnym oddaleniu skargi na pozytywne postanowienie i uchyleniu skutków milczącego załatwienia sprawy w nadzwyczajnym trybie administracyjnym.

Należy również rozważyć kwestię stosowania przepisu art. 126 k.p.a. i wskazanych w nim trybów nadzwyczajnych do postanowień wydawanych na podstawie art. 122f § 2 k.p.a. Odwołując się do orzecznictwa sądów administracyjnych w przedmiocie niedopuszczalności weryfikacji w nadzwyczajnych postępowaniach administracyjnych postanowienia wydawanego na podstawie art. 219 k.p.a., można rozważać wykluczenie jego stosowania do postanowień z art. 122f k.p.a. W odniesieniu do pierwszych sądy administracyjne przyjmują, „iż w przypadku, gdyby do postanowień wydawanych w sprawach zaświadczeń miałyby być stosowane przepisy o trybach nadzwyczajnych, konieczna byłaby ku temu wyraźna podstawa prawna, taka jaką w postępowaniu jurysdykcyjnym jest art. 126 k.p.a. Podstawy takiej nie ma, a zatem wobec postanowień wydawanych w sprawach wydawania zaświadczeń przepisy k.p.a. dotyczące trybów nadzwyczajnych nie mają zastosowania”²⁰. Argumentem natury celowościowej, przemawiającym za niedopuszczalnością stosowania tych trybów, jest istota postanowień z art. 122f k.p.a., bowiem mają charakter deklaracyjny i wydawane są w postępowaniu uproszczonym, do którego wiele przesłanek z art. 145 i 156 k.p.a. nie ma zastosowania. Zasadność tych założeń może podważyć jednak sytuacja przyjęcia za dopuszczalne stosowanie jako kryteriów kontroli sądowoadministracyjnej przesłanek z art. 145 § 1 pkt 1 lit. b lub z pkt 2 p.p.s.a.

Wnioski

Postępowania w przedmiocie wydania postanowienia w sprawie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy administracyjnej należy zakwalifiko-

²⁰ Tak: wyrok NSA z 6 lipca 2018 r., sygn. akt I OSK 656/18, Lex nr 2592065 oraz wyrok NSA z 24 kwietnia 2020 r., sygn. akt I OSK 728/19, Lex nr 3021221.

wać do kategorii uproszczonych postępowań administracyjnych, do którego zastosowanie mają w części przepisy działu VII k.p.a. Trzeba jednak dostrzec różnice między postępowaniem prowadzonym w oparciu o art. 217 i 122f k.p.a. Wynikają one przede wszystkim z przyjęcia w odniesieniu do tego ostatniego zależności między nim a postępowaniem głównym, które kończy się milczącym załatwieniem sprawy. Tym samym przedstawione postępowanie uproszczone jest przypisane wyłącznie do tego wariantu, zaś postępowanie poprzedzające wydanie zaświadczenia na podstawie art. 217 k.p.a. ma charakter uniwersalny. Odmienności wynikają także z nadania formy postanowienia każdemu aktowi kończącemu postępowaniez art. 122f k.p.a. oraz przypisanie wnioskodawcy oraz innym stronom postępowania głównego uprawnienia do wniesienia na ten akt zażalenia. Hybrydowa formuła – aktu administracyjnego i zaświadczenia w sytuacji postanowień pozytywnych – wywołuje modyfikacje w procesie jego weryfikacji w zażaleniowym toku instancji, który przy zaświadczeniach nie występuje. Akty wydawane w postępowaniu uruchomionym zażaleniem mogą stać się przedmiotem zaskarżenia do sądu administracyjnego, to zaś pozwala – i to jest *novum* – na ich weryfikację w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Konstrukcje procesowe ustanowione przez ustawodawcę są w pełni akceptowalne, jakkolwiek wywołują wątpliwości w zakresie stosowania art. 135 p.p.s.a. w kontroli sądowoadministracyjnej. W opracowaniu przyjęto założenie, że sądy administracyjne, weryfikując postanowienie w sprawie milczącego załatwienia sprawy, nie są uprawnione do rozszerzenia kontroli na postępowanie główne zakończone milczącym załatwieniem sprawy. W sytuacji stwierdzenia wadliwości tegoż postępowania dysponują jedynie uprawnieniem sygnalizacyjnym określonym w art. 155 p.p.s.a. Można jednak wskazać argument za rozszerzeniem tej kontroli, bazując na względach ekonomii procesowej. Uwaga ta dotyczy wariantu milczącego załatwienia sprawy administracyjnej w formule wielopodmiotowej, która *de lege lata* nie jest wykluczona. Właśnie w tych wariantach głównym celem skarżących – z reguły postanowienia pozytywnego – będzie usunięcie nie tylko aktu wydanego na podstawie art. 122f k.p.a., ale także skutków milczącego załatwienia sprawy, które naruszają ich interes prawny. Trzeba też dostrzegać niekompletność regulacji dotyczącej przedmiotowych postanowień w sytuacji nadania im cechy materialnej prawomocności wygenerowanej po poddaniu ich kontroli sądowoadministracyjnej uchyleniu w administracyjnym trybie nadzwyczajnym skutków milczącego załatwienia sprawy. Tego wariantu nie uwzględniono przy wprowadzaniu komentowanych rozwiązań prawnych.

Wykaz literatury

- Bąkowski T., *W sprawie „milczącej zgody organu”*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 3.
- Bogusz M., *Weryfikacja sytuacji prawnej ukształtowanej w wyniku milczenia organu administracji publicznej*, [w:] D. Szpoper (red.), *W kręgu historii doktryn politycznych i prawnych oraz konstytucjonalizmu. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Sylwestrzaka*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2012, t. XXVII.
- Chróścielewski W., [w:] Z. Kmiecik, W. Chróścielewski (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Dobosz P., *Milczenie i bezczynność w prawie administracyjnym*, Wyd. UJ, Kraków 2011.
- Jaśkowska M., *Srodki zaskarżenia milczącego załatwienia sprawy*, [w:] Z. Kmiecik, M. Gajda-Durlik (red.) *Milczące załatwienie sprawy przez organ administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Klat-Wertelecka L., *Zaświadczenie w prawie administracyjnym*, Difin, Warszawa 2001.
- Klonowski K., [w:] H. Knysiak-Sudyka (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. drugie, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Kmiecik Z., *Głębokość orzekania w sprawach objętych kognicją sądów administracyjnych*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 4.
- Piątek W., *Weryfikacja milczącego załatwienia sprawy w trybie wznowienia postępowania administracyjnego*, [w:] Z. Kmiecik, M. Gajda-Durlik (red.), *Milczące załatwienie sprawy przez organ administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Wróbel A., [w:] A. Wróbel, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. ósme, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.

Summary

Decision on the certificate of silent settlement of the matter

Keywords: administrative proceedings ended with a silent settlement of the case, administrative certificate, act on the certificate of silent settlement of the case.

The aim of the study is to present the procedure in the source article pursuant to Art. 122f § 1 of the Code of Administrative Procedure, deciding on a certificate of tacit settlement of administrative matters. An attempt was also made to determine the features of this act and its effects. The characteristics of this procedure allow them to qualify for the category of simplified administrative procedures. However, it is necessary to notice the differences between it and the proceedings regulated in section VII of the Code of Administrative Procedure. This is the subject of the study. The relationship between these proceedings and the proceedings that preceded them and ended with a “silent settlement” of the case, which for the purposes of this study was called the “main proceedings”, and its subject matter, were also discussed. The methods of verifying positive and negative decisions were presented. The consequences of the confluence of extraordinary administrative proceedings and administrative court proceedings in this regard are described.