

Leszek PROSKIN*

DECYZJA W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

W artykule podjęto analizę procesów rozstrzygania – podejmowania decyzji, bodźców, stanów faktycznych i uwarunkowań prawnych, wpływających na treść merytoryczną rozstrzygnięć. Praktyczne rozwiązywanie problemów poprzez rozstrzyganie oraz zwyczaj jako część tej praktyki. Zwyczaj można określić jako pozaprawny nawyk postępowania przestrzegany praktycznie w obrębie danej struktury (jednostki) organizacyjnej administracji, w podobnych sytuacjach i w określonym czasie¹.

Funkcjonowanie społeczeństwa, w tym organów nim kierujących powinno mieć cechy legalności tj. działać w granicach prawa. W naszych warunkach decyzja administracyjna ma ogromne znaczenie i w sposób wyraźny odciska się na codziennym życiu każdego. Praktycznie nie można spotkać człowieka, który nie byłby podmiotem takiej czy innej decyzji administracyjnej. Ze względu na wagę decyzji w naszym życiu artykuł adresowany jest m.in. do tej grupy pracowników organów administracyjnych – urzędników, którzy prowadząc postępowanie administracyjne, przygotowują merytorycznie postanowienia czy decyzje kończące postępowanie w danej instancji i czują się anonimowi. Bagatelizowanie znajomości przepisów poprzez stwierdzenie „ja się na prawie nie znam, nie jestem prawnikiem” jak mantra jest powtarzane przez merytorycznych pracowników organów administracyjnych, beztrąsko obnażających swoją ignorancję. Ignorantia legis non excusat (łac. Nieznajomość prawa nie jest usprawiedliwieniem) – dlatego nie można szukać usprawiedliwienia w nieznajomości prawa.

Słowa kluczowe: decyzje administracyjne, organ administracyjny, postępowanie administracyjne, norma prawna

WSTĘP

Decyzja to pojęcie z języka naturalnego, kluczowe we wszystkich naukach. Jest wynikiem „podjęcia decyzji” albo mówiąc inaczej procesu decyzyjnego. Subtelna różnica pomiędzy podjęciem decyzji a procesem decyzyjnym polega na tym, że proces decyzyjny nie zawsze doprowadza do decyzji. Decyzją bywa działanie/akt albo opinia/sąd

* ppłk mgr Leszek PROSKIN – radca prawny Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych

¹ J. Boć, *Prawo Administracyjne*, Wrocław 1994, s. 65.

w jakiejś sprawie. Aby proces decyzyjny miał sens, potrzebne są przynajmniej dwie zróżnicowane możliwości wyboru (kandydaci na decyzje), a więc istnienie alternatywy. W procesie decyzyjnym konieczne są kryteria podjęcia/oceny decyzji, dzięki czemu jesteśmy w stanie dokonać wyboru. W zależności od przyjętych kryteriów możemy posiadać decyzję wystarczającą albo decyzję optymalną. (...) Definicja decyzji w sensie klasycznej teorii decyzji nie zawiera w sobie bardziej popularnego znaczenia tego słowa, czyli rezultatu wyboru spośród możliwości. W rozumieniu tej teorii alternatywy to „kandydatury” na decyzje oraz wszystkie możliwe decyzje (tzn. alternatywy) składają się na przestrzeń decyzyjną. Podzbiorem przestrzeni decyzyjnej są decyzje dopuszczalne, czyli te decyzje, które zostały dopuszczone przez warunki ograniczające decyzję².

Wyznaczywszy pojęcie decyzji skupimy się na tych decyzjach, którymi organy administracji kreują rzeczywistość i które mają bezpośredni wpływ na zachowania ich adresatów. Omówimy obowiązkowe i dodatkowe składniki decyzji administracyjnej oraz podział decyzji.

Decyzja administracyjna – akt administracyjny zewnętrzny wydany w trybie określonym w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego lub innych ustaw regulujących sferę indywidualnych praw i obowiązków obywateli, np. Ordynacja podatkowa lub Prawo celne.

- 1) *in abstracto* – akt władczy, wydany przez uprawniony podmiot, skierowany do abstrakcyjnego zbioru podmiotów.
- 2) *in concreto* – akt władczy, wydany przez organ administracyjny, skierowany do strony lub stron (podmiot indywidualny albo/lub podmiot zbiorowy).
- 3) *Skutki* – skutkami decyzji administracyjnej jest powstanie obowiązku, uprawnienia bądź zaniechania przez stronę i/lub strony.
- 4) *Elementy niezbędne (z prawa cywilnego: essentialia negotii)*:
 - podmiot wydający (kto? Organ administracyjny, np.: prezydent miasta Krakowa);
 - treść (co? Jaki obowiązek, uprawnienie, zaniechanie – powstrzymanie się od działania, np. uprawnienie otrzymania „becikowego” – świadczenie z tytułu urodzenia się dziecka);
 - strona (do kogo? np. ojciec dziecka);
 - podstawa prawna.

Część literatury definiuje decyzję administracyjną jako kwalifikowany akt administracyjny, odznaczający się określoną formą i wydawany po przeprowadzeniu sformalizowanego postępowania administracyjnego. Inni nazywają ją aktem administracyjnym *sensu stricto*, charakteryzującym się jednostronnością, zewnętrżnością, indywidualnością i konkretnością³. Bezspornie rozstrzyga sprawę, co do istoty w całości bądź w części, jest przejawem woli suwerena reprezentowanego przez organ administracji publicznej wyrażonej w odniesieniu zawsze do strony postępowania administracyjnego. Podstawą legalności decyzji jest przepis czy przepisy powszechnie obowiązujące. Pomimo, że decyzja jest przejawem władztwa to jednak

² [online] [dostęp: 2011]. Dostępny w Internecie: [http://piknopedia/Decyzja_\(matematyka\)](http://piknopedia/Decyzja_(matematyka))

³ Zob. J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Zakamycze 2003, s. 343.

obowiązkiem organów administracji publicznej jest wydać decyzję administracyjną, gdy tylko organ ten ma rozstrzygnąć w indywidualnych sprawach jednostki na podstawie przepisów prawa materialnego. Odbiorcą decyzji jest strona postępowania, tj. obywatel lub inny podmiot prawa, do którego decyzja odnosi się.

1. OBLIGATORYJNE SKŁADNIKI DECYZJI ADMINISTRACYJNEJ

Ustawowe składniki decyzji administracyjnej:

- oznaczenie organu wydającego decyzję oraz data i miejsce jej wydania;
- oznaczenie adresata lub adresatów decyzji;
- podstawa prawna z przywołaniem konkretnego przepisu prawa;
- rozstrzygnięcie;
- uzasadnienie faktyczne i prawne;
- pouczenie o przysługującym prawie do odwołania lub informacja, iż decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku postępowania i nie przysługuje od niej odwołanie, lecz skarga do sądu administracyjnego;
- podpis osoby uprawnionej do reprezentowania organu (imię i nazwisko) wraz z podaniem stanowiska służbowego.

W przypadku decyzji wydanej przez organ kolegialny podpisy muszą złożyć wszyscy członkowie tego organu; wyjątki od tej zasady mogą być ustanawiane jedynie przez przepisy ustrojowe rangi ustawowej⁴.

W orzecznictwie sądu administracyjnego ugruntowany jest pogląd, że pismo organu, zawierające co najmniej oznaczenie tego organu, wskazanie adresata pisma, rozstrzygnięcie w sprawie (nawet opisowego) oraz podpis upoważnionego pracownika organu przesądza o tym, że dany akt jest decyzją administracyjną, jako że spełnia to minimum podstawowych przesłanek wymienionych w art. 107 § 1 k.p.a. Zatem treść, a nie forma stanowią, czy pismo jest decyzją czy nie. Bardzo trudno niedoświadczonemu pracownikowi organu administracyjnego ustrzec się uchybienia w formalnej zawartości decyzji, co w konsekwencji daje podstawę do złożenia odwołania do organu nadrzędnego czy skargi do sądu administracyjnego. Zatem pisma zawierające rozstrzygnięcie w sprawie załatwianej w drodze decyzji są decyzjami, pomimo nieposiadania w pełni formy przewidzianej w art. 107 § 1 k.p.a., jeśli tylko zawierają minimum elementów niezbędnych dla zakwalifikowania ich jako decyzji. Do takich elementów należy zaliczyć: oznaczenie organu administracji państwowej wydającego akt, wskazanie adresata aktu, rozstrzygnięcie o istocie sprawy oraz podpis osoby reprezentującej organ administracji⁵. Szerzej zagadnienia te opisane zostaną w dalszej części.

2. DODATKOWE SKŁADNIKI DECYZJI ADMINISTRACYJNEJ

Do dodatkowych składników decyzji administracyjnej zaliczane są m.in.:

- klauzula rygoru natychmiastowej wykonalności;
- klauzula warunku;
- klauzula zlecenia administracyjnego;

⁴ R. Kędziora, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa 2008, s. 262.

⁵ Wyrok z 20 lipca 1981 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego, SA 1163/81.

- klauzula odwołałości.

3. PODZIAŁ DECYZJI

Na potrzebę naszych rozważań i w zgodzie z powszechną akceptacją dzieli się decyzje administracyjne na:

- merytoryczne, rozstrzygające co do istoty zagadnienia stanowiącego przedmiot postępowania, w władczy sposób określające uprawnienia i obowiązki adresata decyzji w obszarze prawa materialnego;
- kończące sprawę w danej instancji w inny sposób, np. o umorzeniu postępowania administracyjnego, kasacyjną organu odwoławczego, który uchyla orzeczenie organu I instancji i przekazuje temu organowi sprawę do ponownego rozpatrzenia, o odmowie wznowienia postępowania itp.

Ponadto decyzje mogą być:

- nieostateczne lub ostateczne w toku instancji (wydane przez organ odwoławczy);
- wykonalne, w tym z rygiem natychmiastowej wykonalności jeszcze przed upływem terminu do wniesienia odwołania art. 108 k.p.a.

4. POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE (PRAWA STRONY, OBOWIĄZKI ORGANU)

Komisja Przyjazne Państwo przygotowała projekt ustawy wprowadzającej do kodeksu postępowania administracyjnego i Ordynacji podatkowej wyraźny ustawowy obowiązek dokonywania przez organy administracji prokonstytucyjnej wykładni prawa. Do tej pory zasada ta nie wynikała wprost z obowiązujących przepisów. Zmiana ma wymusić na urzędnikach pełne respektowanie zasady demokratycznego państwa prawnego. Autorzy projektu chcą wprowadzić w urzędach obowiązek zakładania w każdej sprawie metryki oraz pogłębionego uzasadnienia decyzji. Metryka sprawy powinna dostarczać informacji o urzędnikach podejmujących czynności w sprawie, a uzasadnienie powinno wyjaśniać bardziej wyczerpująco niż dotychczas motywy rozstrzygnięcia. Autorzy projektu wadliwości decyzji upatrują w lakonicznych uzasadnieniach, w których brak jest wyczerpującego rozważenia przepisów mających zastosowanie w konkretnej sprawie. Wymóg szerszego uzasadnienia decyzji powinien, zdaniem posłów, ograniczyć liczbę odwołań od decyzji, a także odciążać sądy administracyjne. Jedną z przyczyn wprowadzenia obowiązku stosowania wykładni prawa uwzględniającej wartości konstytucyjne jest oportunizm urzędników⁶. W dniu 6 września 2011 r. ukazała się ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2011 r. Nr 186, poz. 1100), wprowadzająca w Kodeks postępowania administracyjnego w dziale II tytuł rozdziału 2 „Metryki, protokoły i adnotacje”, art. 66a w brzmieniu: W aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej. W treści metryki sprawy wskazuje się wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określa się wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów zachowanych w formie pisemnej lub elektronicznej określających te czynności. Metryka

⁶ M. Chylak, Dziennik Gazeta Prawna, artykuł z dnia 8 listopada 2010 r.

sprawy, wraz z dokumentami, do których odsyła, stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana. Zasady opisane w nowelizacji ustawy obowiązywać będą 6 miesięcy od dnia ich ogłoszenia, a na razie urzędnik merytorycznie prowadzący postępowanie i przygotowujący projekt decyzji jest anonimowy. Fakt, że inne osoby uczestniczą w wydawaniu decyzji, podejmując czynności procesowe czy przygotowując projekt rozstrzygnięcia jest wewnętrzną sprawą organu i nie powinno być to ujawniane w treści decyzji⁷ póki co.

Dla dobrego, zgodnego z obowiązującą normą prawną, załatwienia sprawy na każdym jej etapie organ jest zobowiązany skrupulatnie gromadzić niezbędne informacje w sprawie, mające wpływ na rozstrzygnięcie. Nie tylko w pierwszej instancji gromadzi się materiał dowodowy. Do rozstrzygnięcia nadzorczego zastosowanie znajduje art. 107 § 3 k.p.a. W sprawie nie można też pominąć art. 77 § 1 tej ustawy, który stanowi, że organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy⁸. Każda decyzja administracyjna, w tym także oparta na uznaniu, musi odpowiadać warunkom określonym w § 1 i 3 art. 107 k.p.a. Zgodnie z tymi przepisami, jednym z elementów decyzji jest uzasadnienie faktyczne i prawne. Powinno ono zawierać wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych, którymi kierował się organ przy podejmowaniu decyzji. W szczególności winno ono zawierać ocenę zebranego materiału dowodowego, dokonaną przez organ, wykładnię stosowanych przepisów oraz ocenę przyjętego stanu faktycznego. Uzasadnienie decyzji ma szczególne znaczenie przy kontroli decyzji uznaniowych, gdzie brak prawidłowego uzasadnienia nie pozwala ustalić, czy doszło do przekroczenia granic swobodnego uznania⁹. W trakcie postępowania strona postępowania ma prawo czynnego udziału. Organ administracyjny jest zobligowany za każdym razem odnieść się do przedstawionych przez nią dowodów i w precyzyjny sposób wyjaśniać wątpliwości. Wszelkie wyjaśnienia wątpliwości strony, dotyczące stanu faktycznego wraz z odniesieniem się do przedstawionych przez nią dowodów powinny znaleźć się w decyzji, a nie w odpowiedzi na skargę. Odpowiedź na skargę nie może uzupełniać istotnych braków decyzji¹⁰. Dopóki sprawa nie zostanie zakończona decyzją ostateczną strona może modyfikować swoje żądania, a organ administracji publicznej ma obowiązek na nowo je ocenić w świetle przepisów prawa materialnego po wyczerpującym ustaleniu stanu faktycznego.

Jeżeli żądanie strony jest uznawane za niewystarczająco precyzyjne, czy też niewłaściwie sformułowane, to obowiązkiem organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie jest wezwanie (przed wydaniem decyzji) do usunięcia występujących zdaniem organu braków lub nieścisłości w sformułowaniu żądania, z informacją o przyczynach prezentowanej oceny wniosku w świetle obowiązującego prawa i pouczeniem o konsekwencjach takiego stanu rzeczy w razie niezastosowania się do wezwania organu przy rozstrzygnięciu sprawy¹¹.

⁷ Wyrok z dnia 18 czerwca 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie I SA/Rz 254/09.

⁸ Wyrok z 28 lipca 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Bydgoszcz I SA/Bd 498/10.

⁹ Wyrok z 18 maja 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Białystok II SA/Bk 146/10.

¹⁰ Wyrok z 19 maja 2010 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego II GSK 613/09.

¹¹ Wyrok z dnia 26 listopada 2008 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie II GSK 510/08.

W dalszej części skupimy się na podstawowych składnikach decyzji administracyjnej.

5. OZNACZENIE ORGANU WYDAJĄCEGO DECYZJĘ ORAZ DATA I MIEJSCE JEJ WYDANIA

Oznaczenie organu pozwala na ocenę, czy zachowane zostały przepisy regulujące właściwość rzeczową, miejscową oraz instancyjną. Na tej podstawie nie zawsze można jednak ustalić, czy organ jest właściwy, a to z uwagi na przypadki rozpoznawania spraw na zasadzie delegowania właściwości albo na podstawie przepisów k.p.a., czy też na podstawie upoważnień udzielanych do wydawania decyzji, czy też porozumień zawieranych odnośnie do wykonywania zadań publicznych. (...) W takich przypadkach w decyzji powinien pojawić się dodatkowy element – wskazanie podstawy swej właściwości (...). Nie zawsze wobec tego wystarczające będzie oznaczenie decyzji odciskiem pieczęci nagłówkowej lub przygotowanie jej na formularzu z nadrukiem wskazującym organ administracyjny, lecz nieodzowne będzie wymienienie porozumienia o przekazaniu zadań z podaniem jego danych publikacyjnych.

Data wydania decyzji wskazuje na nader istotny element w sprawowaniu orzecznictwa, bo pozwala ustalić, w jakim stanie prawnym i faktycznym zapadło rozstrzygnięcie w sprawie. Zwrócić trzeba od razu uwagę na to, że nie będzie to data równoznaczna z tą, od której organ i strony będą związani decyzją. Prawie powszechna praktyka sporządzania tekstów decyzji z użyciem komputera powoduje, że datę decyzji podaje się cyframi w różnym układzie danych. Niewątpliwie najpewniejsze byłoby stosowanie reguły, zgodnie z którą miesiąc jest podawany słownie, gdyż unika się wtedy wszelkich wątpliwości¹².

6. OZNACZENIE ADRESATA LUB ADRESATÓW DECYZJI

Ktoś decyzję wykonać musi, dlatego niezbędne jest oznaczenie strony lub stron, albowiem wskazuje to na podmioty praw lub obowiązków, które z decyzji nabyły lub nie prawa. Osoby fizyczne powinny być oznaczone danymi personalnymi wraz z adresem zamieszkania (pobytu), osoby prawne oraz jednostki organizacyjne – pełną nazwą i siedzibą podaną zgodnie z danymi z rejestru, ewidencji, umowy powołującej dany podmiot. W niektórych sprawach wymagane są nr identyfikacyjne PESEL, REGON, NIP. Brak precyzyjnych danych adresata decyzji może skutkować trudnościami w jej wykonaniu. Jako przykład może służyć Spółka prawa handlowego jako adresat decyzji administracyjnej. Okoliczność, iż zarząd spółki jest jednoosobowy, a zatem de facto prezes zarządu kieruje jej działalnością oraz reprezentuje ją na zewnątrz, w żadnym razie nie zmienia faktu, iż podmiotem występującym w obrocie publiczno-prawnym, jak i w stosunkach cywilnoprawnych jest wyłącznie spółka jako osoba prawna. Wynikają z tego określone konsekwencje, a w tym i takie, że podmiotem praw i obowiązków jest spółka, a nie zarząd będący jej organem. Stąd też adresatem wszelkich nakazów i zakazów, kar wraz z obowiązkiem ich wykonania może być osoba prawna, a nie jej pełnomocnicy, względnie jej organy. Wskazanie jako adresata decyzji prezesa zarządu spółki, jak również skierowanie do niego decyzji jest równoznaczne ze

¹² B. Adamiak, J. Borkowski *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, C.H.Beck, Warszawa 2011, Wydanie 11.

skierowaniem decyzji do osoby niebędącej stroną w sprawie i powoduje, że taka decyzja jest dotknięta wadą nieważności w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a.¹³.

7. PODSTAWA PRAWNA Z PRZYWOŁANIEM KONKRETNEGO PRZEPISU PRAWA

Podstawa prawna decyzji musi być przywołana dokładnie, a więc ze wskazaniem dokładnie artykułu, ustępu i punktu mającego zastosowanie aktu prawnego. W innym bowiem przypadku nie sposób ustalić w ogóle podstawy prawnej¹⁴. Samo przywołanie treści przepisu w uzasadnieniu decyzji, bez jakiegokolwiek odniesienia się do stanu faktycznego sprawy, nie spełnia warunków uzasadnienia prawnego decyzji¹⁵. Podstawę prawną decyzji administracyjnej mogą stanowić jedynie przepisy tzw. materialnego prawa. Kodeks postępowania administracyjnego stanowi ramę do rozstrzygania kwestii procesowych. Przepisy prawa materialnego powinny należeć do kategorii powszechnie obowiązujących, tj. ustawy i akty wydawane w wykonaniu delegacji ustawowej. W art. 87 ust. 1 Konstytucji RP do źródeł prawa powszechnie obowiązującego zalicza się: Konstytucję stosowaną bezpośrednio (art. 8 ust. 2), ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe jako część prawa krajowego (z pierwszeństwem przed sprzeczną z nimi ustawą) oraz rozporządzenia. Z dniem 1 maja 2004 r. prawo wspólnotowe pierwotne i pochodne automatycznie stało się częścią systemu źródeł prawa, z pierwszeństwem przed prawem krajowym (art. 10 i 249 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską). W szeregu spraw administracyjnych ma to wpływ na podstawy prawne działania organów administracji publicznej. (...) Zwrócić należy uwagę na to, że w orzecznictwie ETS oraz w doktrynie przyjmuje się pierwszeństwo stosowania (zasada kolizji) przed prawem krajowym, a nie pierwszeństwa obowiązywania (obalające przepisy sprzeczne), wskazując też na możliwość podważania trwałości aktów administracyjnych niezgodnych z prawem wspólnotowym¹⁶. Natomiast podstawą prawną decyzji administracyjnej nie mogą być przepisy zarządzenia ministerialnego, bo nie są one przepisami powszechnie obowiązującymi¹⁷. Zawsze to na organie administracyjnym spoczywa obowiązek wskazania prawidłowej podstawy prawnej decyzji pod względem jej mocy prawnej, zgodności z ustalonym stanem faktycznym i całym porządkiem prawnym. Zasada ta wiąże organ administracji, gdy prowadzi postępowanie administracyjne zakończone wydaniem decyzji, jak i organ odwoławczy, gdy rozpatruje odwołanie. Organy administracji publicznej mają obowiązek przestrzegania ogólnej zasady pogłębiania zaufania do organów państwa (art. 8), a wydawanie decyzji prawnie ułomnej, a w perspektywie jej późniejsze uchylene w toku instancji administracyjnych lub przez sąd administracyjny działa zgoła odwrotnie.

Podstawa prawna decyzji powinna być powołana szczegółowo, tj. ze wskazaniem stosowanych w sprawie przepisów konkretnego aktu prawnego oraz powołanie źródła jego publikacji (tzw. publikatora). Niezbędnym jest wskazanie zmiany przepisu mające miejsce do dnia wydania decyzji, pozwoli to określać stan prawny

¹³ Wyrok z 16 września 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Warszawa VII SA/Wa 764/10.

¹⁴ Wyrok z dnia 22 lipca 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu II SA/Po 1059/08.

¹⁵ Wyrok z dnia 30 kwietnia 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie I SA/OI 236/09.

¹⁶ Porównaj M. Ahlt, M. Szpunar, *Prawo europejskie*, Warszawa 2005, s. 33 - 48.

¹⁷ Wyroku Sądu Najwyższego z dnia 29 sierpnia 2001 r., III RN 124/00.

obowiązujący w czasie rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie. Stosowane często w decyzjach wyrażenie „ze zmianami”, po powołaniu publikatora tekstu pierwotnego, nie jest pełną informacją o podstawie prawnej rozstrzygnięcia. (...) Ponadto podstawy prawnej decyzji administracyjnej nie mogą stanowić przepisy prawa cywilnego, pozostające domeną sądowego stosowania prawa. Organ administracyjny nie jest powołany do rozstrzygnięcia spraw cywilnych ani do oceny stanu faktycznego lub prawnego na podstawie przepisów prawa cywilnego, a wobec tego nie mogą one być podstawą rozstrzygnięcia sprawy w decyzji administracyjnej¹⁸.

8. ROZSTRZYGNIECIE

Osnowa decyzji, bardziej znana jako rozstrzygnięcie, stanowi o powstaniu prawa określonych podmiotów, rozstrzyga spory, co do tego prawa, czy też kończy postępowanie w danej instancji bez orzekania w sprawie, co do jej istoty. Ponieważ decyzja podlega wykonaniu dobrowolnemu lub z zastosowaniem środków egzekucji administracyjnej rozstrzygnięcie musi być sformułowane w taki sposób, ażeby możliwe było następnie jej wykonanie. Rozstrzygnięcie musi być sformułowane w sposób jasny i precyzyjny, a nie pośrednio wynikać z uzasadnienia decyzji¹⁹.

Uzasadnienie będące skutkiem wyjaśniającym rozstrzygnięcie, stanowi dyspozytywną część decyzji. Pominięcie w uzasadnieniu decyzji okoliczności faktycznych, mogących mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy stwarza przesłankę do uznania naruszenia przez organ przepisów o postępowaniu administracyjnym w stopniu wywierającym istotny wpływ na wynik sprawy. Rozstrzygnięcia nie można ani domniemywać, ani wyprowadzać z treści uzasadnienia. Winno ono być wyrażone *expressis verbis* w osnowie decyzji²⁰. W przypadku decyzji uznaniowych organ musi w sposób pełny wyjaśnić przesłanki, jakimi się kierował, wydając określone rozstrzygnięcie. W przeciwnym razie jego decyzja będzie obciążona wadą naruszenia prawa. Natomiast rozpatrywanie sprawy, w której sąd administracyjny uchylił wcześniej wydane decyzje, rozstrzygnięcie musi uwzględniać treść oceny prawnej wyrażonej w uzasadnieniu wyroku, która jest wiążąca dla organu administracyjnego zgodnie z art. 153 prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²¹.

9. UZASADNIENIE FAKTYCZNE I PRAWNE

Uzasadnienie jest obowiązkowym składnikiem decyzji administracyjnej. K.p.a. nie wprowadza różnic w obowiązku uzasadnienia decyzji, obowiązek ten spoczywa zarówno na organach jednoosobowych, jak i na kolegialnych. Konkretyzacja prawa nie dokonuje się w uzasadnieniu, a w rozstrzygnięciu decyzji, uzasadnienie ma objaśnić tok myślenia prowadzący do zastosowania przepisu prawnego w sprawie, taka jest jego rola wynikająca z brzmienia art. 107 § 3. Objasnienie to może być trafne lub błędne i dlatego powinno podlegać kontroli w drodze administracyjnej i sądowej, ale nie będzie ono ani oceną faktyczną, ani tym bardziej prawną, która miałaby mieć moc wiążącą jako swoista

¹⁸ B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 107*, C.H.Beck, Warszawa 2011, Wydanie 11.

¹⁹ Wyrok z 30 czerwca 1998 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego, I SA/Łd 1478/96.

²⁰ Wyrok z 28 maja 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie II SA/Kr 267/10.

²¹ B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 107*, C.H.Beck, Warszawa 2011, Wydanie 11.

„prawda sądowa”²². Dobre uzasadnienie powinno w swej treści i formie odzwierciedlać zarówno tryb postępowania administracyjnego, jak i specyfikę decyzji, powinno pomóc stronie zrozumieć motywy organu determinujące wydanie decyzji w konkretnej sprawie i wobec konkretnych podmiotów. Ponadto w uzasadnieniu wskazuje się normę (podstawę) prawną odpowiednio zinterpretowaną przez organ (wykładnia) oraz znaczenie jej dla rozstrzygnięcia. Logiczny związek i zgodność z rozstrzygnięciem i jego treścią, brak wywodów sprzecznych lub rozbieżnych z rozstrzygnięciem, ścisłość i dokładność wywodów, ich zwięzłość i prostota ujęcia oraz kompletność motywów²³ to nieodzowne cechy dobrego uzasadnienia. W przypadku nałożenia kary w trybie decyzji administracyjnej na określony nią podmiot organ winien sformułować rozstrzygnięcie swojej decyzji w sposób jednoznaczny, precyzując zarazem, za jakie konkretnie naruszenia przepisów ustalono poszczególne kary, zaś w uzasadnieniu, oprócz przywołania odpowiednich przepisów i odniesienia ich do ustalonego stanu faktycznego, winien jeszcze wskazać, dlaczego uważa, że rozmiar kary w konkretnym przypadku należy ustalić w taki, a nie inny sposób. Nadto podstawa prawna wydanego rozstrzygnięcia winna być skonstruowana w taki sposób, aby możliwe było ustalenie, jakie konkretnie przepisy zastosował organ przy jej wydawaniu²⁴.

Decyzja uznaniowa nie może być decyzją dowolną. Jeśli organ podejmuje decyzję odmawiającą umorzenia należności z tytułu składek, to zasadniczym jego zadaniem jest dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy. Dotyczy to przede wszystkim dokonania ustaleń w zakresie sytuacji majątkowej wnioskodawcy. Wnikliwej oceny stanu faktycznego sprawy należy dokonać z uwzględnieniem wszystkich istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności faktycznych. Winna ona znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu wydanej decyzji. Treść zawarta w uzasadnieniu decyzji ma bowiem zasadnicze znaczenie przy ocenie jej prawidłowości, realizowanej w administracyjnym toku instancji, a następnie w ramach kontroli sądowej. Szczególnie w przypadku decyzji o charakterze uznaniowym, brak prawidłowego uzasadnienia uniemożliwia – w przypadku jej zaskarżenia – ustalenie, czy organ nie przekroczył granic przyznanego mu uznania administracyjnego²⁵. Jedyne osnowa decyzji i będące jej integralną częścią uzasadnienie rozstrzyga o prawach i obowiązkach strony i funkcjonuje w obrocie prawnym w kształcie zredagowanym przez organ. Braków w uzasadnieniu decyzji nie mogą też zastąpić czynności i ustalenia podejmowane w toku postępowania, jeśli nie zostały one następnie włączone w treść uzasadnienia, które stanowi wyraz ostatecznego stanowiska organu, co do spornych kwestii²⁶. W przypadku decyzji uznaniowych, uzasadnienie decyzji stanowi tę jej część, która ma szczególne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Przy działaniu w ramach uznania administracyjnego przepis prawa materialnego przyznaje organowi prawo wyboru rozstrzygnięcia sprawy spośród przynajmniej dwóch możliwych rozstrzygnięć. W przypadku wniosków o umorzenie składek będą to: umorzenie składek (w całości lub części) bądź odmowa ich umorzenia, a zatem rozstrzygnięcia o treści diametralnie różnej. Ze względu na uznaniowy charakter rozstrzygnięcia, przy niewłaściwym uzasadnieniu decyzji uznaniowej, z samego przepisu prawa oraz

²² Tamże.

²³ J. Zimmermann, *Motywy decyzji administracyjnej i jej uzasadnienie*, Warszawa 1981, s. 132 - 133.

²⁴ Wyrok z 17 czerwca 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach II SA/GI 959/09.

²⁵ Wyrok z 5 maja 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy I SA/Bd 297/10.

²⁶ Wyrok z 28 kwietnia 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu I SA/Op 156/10.

istniejącego w sprawie stanu faktycznego nie można wywieść jednoznacznej oceny, czy decyzja organu jest prawidłowa w zakresie samego rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach strony, a zatem czy jest prawidłowa w aspekcie materialnym. Podkreślić należy, że wadliwe uzasadnienie decyzji uznaniowej nie pozwala na stwierdzenie, czy przy jej wydaniu organ nie dopuścił się dowolności oraz zaniechania przy dokładnym wyjaśnieniu stanu faktycznego sprawy. Z tych względów wady uzasadnienia decyzji uznaniowych należy uznać za naruszenia przepisów prawa procesowego, które mają istotny wpływ na wynik sprawy²⁷. Ważnym jest również, że sporządzone przez organ uzasadnienie jako integralna część decyzji, wiąże się z nią i wraz z rozstrzygnięciem stanowi nierozdzielalną całość. Pismo podmiotu niebędącego organem administracyjnym (działającego tylko w imieniu i na rzecz organu), w żaden sposób nie może zastąpić uzasadnienia decyzji, którego elementy określa art. 107 § 3 k.p.a. Próba uzasadnienia wydanej decyzji w piśmie procesowym, jakim jest odpowiedź na skargę również nie może zastąpić uzasadnienia rozstrzygnięcia określonego w art. 107 § 3 k.p.a. W odpowiedzi na skargę organ orzekający winien odnieść się do podniesionych w niej zarzutów, a nie dokonywać brakujących ustaleń faktycznych w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, tym bardziej pod kątem pominiętych przepisów prawa materialnego, których zastosowanie mogło mieć decydujący wpływ na wynik sprawy. Uzasadnienie decyzji nie może ograniczać się praktycznie do przedstawienia tzw. rysu historycznego sprawy. Z akt sprawy wynikać musi, że organy przeprowadziły „własne” postępowanie dowodowe²⁸.

Przepisy prawa administracyjnego przewidują dwa wyjątki od obowiązku uzasadnienia decyzji, które są opisane w art. 107 § 4 i 5 k.p.a. Przepis art. 107 § 4 pozwala na odstępnie od uzasadnienia decyzji ze względu na jej treść tj. można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony; nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania. Odstąpienie od uzasadnienia decyzji nie jest obligatoryjne. To organ ma obowiązek ocenić stan sprawy, rodzaj, treść żądania oraz rozstrzygnięcie w decyzji i na tej podstawie dopiero może odstąpić od uzasadnienia decyzji. Art. 107 § 5 zezwala na odstępnie od uzasadnienia w szczególnych przypadkach. Organ może odstąpić od uzasadnienia decyzji również w przypadkach, w których z dotychczasowych przepisów ustawowych wynikała możliwość zaniechania lub ograniczenia uzasadnienia ze względu na interes bezpieczeństwa Państwa lub porządek publiczny. Ocena, czy uzasadniać decyzję należy i w tym przypadku do organu i polega weryfikacji w toku instancji.

10. POUCZENIE O PRZYSŁUGUJĄCYM PRAWIE

Fundamentalne zasady postępowania organów administracji publicznej obligują je m.in. do prowadzenia postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej. Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa,

²⁷ Wyrok z 17 grudnia 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach III SA/GI 1548/10.

²⁸ Wyrok z 7 lipca 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie V SA/Wa 115/10.

i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek²⁹. Hołdując ww. zasadom organ jest zobligowany do pouczenia adresata decyzji o dopuszczalności i trybie wniesienia środka prawnego. Na podstawie treści pouczenia można ustalić charakter decyzji administracyjnej, tj. czy jest ona ostateczna, czy też nieostateczna w toku instancji. Organ administracji publicznej powinien wskazać stronie rodzaj środka prawnego przysługującego w odniesieniu do danej decyzji (odwołanie, wnioszek o ponowne rozpatrzenie sprawy, powództwo do sądu powszechnego, skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego) oraz pouczyć o terminie do wniesienia środka i trybie jego wnoszenia, a także określić organ właściwy do rozpatrzenia środka. W sytuacji gdy w doręczonej decyzji nie zamieszczono pouczenia o środkach prawnych, albo też zamieszczone pouczenie jest nieprawidłowe, strona może zażądać uzupełnienia lub sprostowania decyzji w tej kwestii w trybie art. 111 k.p.a. Błędne pouczenie nie może szkodzić stronie, która zastosowała się do jego treści³⁰. Niepouczenie strony o przysługującym jej środku prawnym stanowi naruszenie przepisów proceduralnych³¹.

11. PODPIS OSOBY UPRAWNIONEJ DO REPREZENTOWANIA ORGANU

Decyzja administracyjna poza ww. elementami dla swej ważności winna zawierać własnoręczny podpis osoby upoważnionej do jej wydania z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego tej osoby. Brak podpisu pozbawia pismo organu administracji publicznej charakteru decyzji. Pismo organu, które nie zawiera podpisu osoby upoważnionej do załatwiania spraw indywidualnych, może być uznane co najwyżej za projekt decyzji administracyjnej³². W art. 107 § 1 k.p.a. ustawodawca mówi o podpisie, przez co należy rozumieć podpis własnoręczny, gdyż w innych przypadkach, jeżeli ustawodawca dopuszcza stosowanie innego niż własnoręczne odtworzenie podpisu, to daje temu wyraz w treści przepisu (np. art. 921¹⁰ § 2 k.c. lub art. 339 § 2 k.h.). Jeżeli decyzja organu pierwszej instancji podpisana jest w ten sposób, że odcisnięto na niej odcisk pieczętki zawierającej wzór podpisu, inaczej mówiąc, zastosowano *facsimile* podpisu, w związku z tym, co wcześniej zostało powiedziane, uznać należy, że decyzja organu pierwszej instancji nie jest podpisana, gdyż nie zawiera własnoręcznego podpisu osoby upoważnionej do wydania decyzji. W konsekwencji stwierdzić należy, że decyzja organu pierwszej instancji została wydana z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.). Z rażącym naruszeniem prawa została też wydana decyzja organu drugiej instancji, który utrzymał w mocy decyzję dotkniętą wadą nieważności³³. Do podpisania decyzji uprawniona jest osoba piastująca funkcję organu administracji publicznej, a także osoba zatrudniona w urzędzie organu i posiadająca pisemne upoważnienie do podpisywania decyzji wydawanych przez organ, udzielone np. na podstawie art. 268a³⁴ k.p.a., który brzmi: organ administracji publicznej

²⁹ Porównaj art. 8 i art. 9 *Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r.* tekst jednolity z dnia 9 października 2000 r. (Dz. U. Nr 98, poz. 1071 ze zmianami).

³⁰ R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 107*, Wydawnictwo: C.H.Beck, Warszawa 2010, Wydanie 3.

³¹ Wyrok Sądu Najwyższego z 22 stycznia 1997 r. III RN 56/96 (OSNAPiUS 1997, Nr 16, poz. 283).

³² J. Borkowski, *Zmiana i uchylanie ostatecznych decyzji administracyjnych*, Warszawa 1967, s. 55.

³³ Wyrok z 12 kwietnia 2000 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego II SA/Gd 1089/98.

³⁴ G. Łaszczyca, A. Matan, Cz. Marzysz, *Postępowanie administracyjne ogólne*, C.H.Beck, Warszawa 2003, s. 668.

może w formie pisemnej upoważniać pracowników kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń.

Wprawdzie decyzja podpisana przez osobę nieupoważnioną wchodzi do obrotu prawnego jednakże obarczona jest wadą powodującą konieczność stwierdzenia jej nieważności.

Kolejną bezsporną zasadą jest to, że decyzje wydawane przez organy kolegialne winny być podpisane przez wszystkich członków organu, biorących udział w podjęciu decyzji. Decyzje wydawane przez organ kolegialny stanowią wyraz woli członków składu orzekającego, którzy, tworząc całość, są nie tylko upoważnieni, ale i zobowiązani do podpisywania decyzji zgodnie z art. 107 § 1 k.p.a. W bogatym w tej kwestii orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, przyjmuje się, że niezgodny z przepisami prawa procesowego lub ustrojowego skład kolegialnego organu administracji powoduje, że decyzję administracyjną wydaną przez taki skład organu uznać należy za wydaną z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.). W wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego (...) uznano, iż z uwagi na to, że organ kolegialny działa in corpore, podpis powinien być złożony przez wszystkich członków organu kolegialnego. A zatem (...) decyzja komisji rekrutacyjnej, jako decyzja organu kolegialnego, podpisana tylko przez niektórych jej członków jest dotknięta wadą nieważności (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.). Oznacza to, że w przypadku decyzji wydanych przez komisję rekrutacyjną (...) powinny być one podpisywane przez wszystkich członków komisji rekrutacyjnej biorących udział w ich wydaniu. (...) Podobnie jest z dokumentem z postępowania jakim jest Protokół, (...) stanowi on bowiem integralną część procesu decyzyjnego oraz podstawę do wydania decyzji i jako taki spełnia funkcje sformalizowanego dowodu. Zatem może być traktowany jako podlegający normie art. 67 § 1 k.p.a., a więc zgodnie z treścią art. 68 § 2 k.p.a. powinien on być podpisany przez wszystkich członków komisji rekrutacyjnej, a brak jakiegokolwiek podpisu powinien być omówiony w protokole³⁵.

W związku z faktem, iż prawo procesowe przewiduje możliwość wydania decyzji administracyjnej w formie dokumentu elektronicznego, doręczanego za pomocą środków komunikacji elektronicznej (art. 109 § 1), w art. 107 § 1 ustanowiono wymóg opatrywania decyzji wydanej w takiej formie bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu³⁶.

PODSUMOWANIE

Tak liczne kompetencje, a za razem rygory ustawowe nałożone zostały na organ, albowiem decyzja administracyjna korzysta z domniemania prawidłowości i ważności, co jest konstrukcją teoretyczną stworzoną w interesie jednostki, chroniącą ją przed negatywnymi skutkami wykonania wadliwej decyzji³⁷. Skutki tego domniemania odnoszą do przypadków form naruszeń prawa, które mogą być efektem wykonania decyzji administracyjnej przez strony. Adresatowi decyzji administracyjnej nie można czynić zarzutu z powodu działań podejmowanych w zgodzie z dosłownym jej

³⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 marca 2011 r. I OSK 1536/10.

³⁶ R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 107* Wydawnictwo: C.H.Beck, Warszawa 2010. Wydanie 3.

³⁷ J. Borkowski, *Zmiana i uchylanie ostatecznych decyzji administracyjnych*, Warszawa 1967.

brzmieniem. Zasada ta wraz z możliwością weryfikacji władczej woli suwerena, wyrażonej w decyzji reprezentującego go organu administracyjnego, jest niewątpliwie dobrą cechą sprawiedliwego państwa.

LITERATURA

1. Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, C.H.Beck, Warszawa 2011, Wydanie 11.
2. Ahl M., Szpunar M., *Prawo europejskie*, Warszawa 2005.
3. Boć J., *Prawo Administracyjne*, Wrocław 1994.
4. Borkowski J., *Zmiana i uchylanie ostatecznych decyzji administracyjnych*, Warszawa 1967.
5. Chylak M., *Dziennik Gazeta Prawna* Artykuł z dnia: 8 listopada 2010 r.
6. Kędziora R., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 107*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2010 Wydanie 3.
7. Kędziora R., *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa 2008.
8. *Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. tekst jednolity z dnia 9 października 2000 r.*, (Dz. U. Nr 98, poz. 1071 ze zmianami).
9. Łaszczyca G., Łaszczyca G., Matan A., Martysz Cz., *Postępowanie administracyjne ogólne*, C.H.Beck, Warszawa 2003.
10. Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Zakamycze 2003.
11. Zimmermann J., *Motywy decyzji administracyjnej i jej uzasadnienie*, Warszawa 1981.
12. Wyrok z dnia 18 czerwca 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie, I SA/Rz 254/09.
13. Wyrok z dnia 20 lipca 1981 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego, SA 1163/81.
14. Wyrok z 28 lipca 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Bydgoszcz I SA/Bd 498/10.
15. Wyrok z 18 maja 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Białystok II SA/Bk 146/10.
16. Wyrok z 19 maja 2010 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego II GSK 613/09.
17. Wyrok z dnia 26 listopada 2008 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie II GSK 510/08.
18. Wyrok z 16 września 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Warszawa VII SA/Wa 764/10.
19. Wyrok z dnia 22 lipca 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu II SA/Po 1059/08.
20. Wyrok z dnia 30 kwietnia 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie I SA/OI 236/09.
21. Wyroku z dnia 6 lutego 1981 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego SA 819/80.

22. Wyroku Sądu Najwyższego z dnia 29 sierpnia 2001 r., III RN 124/00.
23. Wyrok z 28 maja 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie II SA/Kr 267/10.
24. Wyrok z 24 lutego 2011 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku II SA/Gd 941/10.
25. Wyrok z 17 czerwca 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach II SA/Gl 959/09.
26. Wyrok z 5 maja 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy I SA/Bd 297/10.
27. Wyrok z 28 kwietnia 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu I SA/Op 156/10.
28. Wyrok z 17 grudnia 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach III SA/Gl 1548/10.
29. Wyrok z 7 lipca 2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie V SA/Wa 115/10.
30. Wyrok Sądu Najwyższego z 22 stycznia 1997 r. III RN 56/96 (OSNAPiUS 1997, Nr 16, poz. 283).
31. Wyrok z 12 kwietnia 2000 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego II SA/Gd 1089/98.
32. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 marca 2011 r. I OSK 1536/10.
33. Wyrok z 30 czerwca 1998 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego, I SA/Łd 1478/96

DECISION IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Summary

The article analyses adjudication processes: decision-making, incentives, factual states and legal conditions influencing the content of adjudication. A practical solution to problems by adjudication and a custom as part of this practice. A custom can be defined as a non-legal habit of conduct virtually observed within a given organizational structure (unit) of administration in similar situations and in specified time.

The society, including the bodies that govern it, should be characterised by legality, i.e. act within law. In our conditions an administrative decision is of phenomenal significance and leaves a clear mark on our everyday life. It is virtually impossible to meet a person that has never been a subject of an administrative decision. Because of the importance of an administrative decision in our life, this article is addressed to those clerks in administrative bodies that in the course of administrative proceedings draw up the content of a ruling or decision that terminates the proceedings in a particular instance and feel anonymous. Underestimating familiarity with law by stating that one does not know law or that one is not a lawyer is frequently repeated by those employees in administrative bodies that are responsible

DECYZJA W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

for the content of those decisions and in this way they reveal their ignorance. Ignorantia legis non excusat (Latin for “ignorance of the law excuses no one”), therefore one cannot excuse oneself with unfamiliarity with law.

Key words: *administrative decisions, administrative body, administrative proceedings, legal norm*