

Marcin Rudnicki

Wybrane problemy dotyczące decyzji administracyjnych doręczanych drogą elektroniczną

Administracja : teoria, dydaktyka, praktyka nr 1(34), 154-165

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Wybrane problemy dotyczące decyzji administracyjnych doręczanych drogą elektroniczną

I. Polska procedura administracyjna, funkcjonująca od przeszło 50 lat w oparciu o ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹, już wielokrotnie dostosowywana była do zmieniających się realiów. Jednak tak znaczące jej nowelizacje, jak te z lat 1980² i 1990³, w istocie rzeczy prowadziły jedynie bądź to do zagwarantowania odpowiednich standardów ochrony jednostki w postępowaniu przed organami administracji, bądź też do zwykłego implementowania na grunt tejże procedury zmian następujących w skorelowanych z nią instytucjach prawnych. Wyjątkowo zaś dochodziło do sytuacji, gdy już odpowiednio uregulowany element procedury poddawany był nowelizacji, mającej na celu jego dostosowanie do istniejących trendów rozwojowych (realiów faktycznych) oraz wynikających z nich wymogów społecznych. Wydaje się, że najistotniejsze zmiany o tym charakterze dotyczyły wprowadzenia do postępowania administracyjne-

* Autor otrzymuje stypendium naukowe w ramach projektu „Rozwój potencjału i oferty edukacyjnej Uniwersytetu Wrocławskiego szansą zwiększenia konkurencyjności Uczelni”, które jest współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz. U. z 2000 r., nr 98, poz. 1071 ze zm., zwana dalej k.p.a.

² Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. nr 4, poz. 8 ze zm.

³ Ustawa z dnia 24 maja 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. nr 34, poz. 201.

go tego, co nazywane jest komunikacją elektroniczną⁴ i co wpisuje się w szersze zagadnienie e-administracji⁵. Warto jest zaznaczyć, że wspomniana nowelizacja omawianej procedury przebiegała i przebiega nadal wieloetapowo⁶. Mimo tego, *de lege lata* można bez problemów odnaleźć szereg instytucji prawnych, których regulacja w kontekście komunikacji elektronicznej jest już na tyle rozbudowana, że pozwala na podjęcie rozważań teoretyczno-prawnych jej dotyczących.

Komunikacja elektroniczna, czyli porozumiewanie się uczestników postępowania administracyjnego z organem prowadzącym postępowanie za pomocą nowych technologii i mediów elektronicznych⁷ może przebiegać dwukierunkowo. Tym samym będący odpowiednikiem pisma w postępowaniu administracyjnym dokument elektroniczny⁸, może zostać doręczony przy użyciu środków komunikacji elektronicznej⁹ zarówno podmiotowi postępo-

⁴ G. Sibiga, *Komunikacja elektroniczna w Kodeksie postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 10.

⁵ Zob. D. Tykwińska-Rutkowska, *E-Administracja* [w:] E. Bojanowski, K. Żukowski (red.), *Leksykon prawa administracyjnego*, Warszawa 2009, s. 61 i n.

⁶ Przepisy dotyczące komunikacji elektronicznej w procedurze administracyjnej można odnaleźć w następujących aktach prawnych: 1) ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz. U. nr 64, poz. 565, 2) ustawa z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 40, poz. 230), 3) ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, Dz. U. nr 167, poz. 1131, 4) Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2011 r., nr 6, poz. 18.

⁷ G. Sibiga, *op. cit.*, s. 13.

⁸ X. Konarski, G. Sibiga, *Zastosowanie środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu administracyjnym ogólnym po nowelizacji KPA*, „Monitor Prawniczy” 2006, nr 2, s. 66.

⁹ W myśl art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną, Dz. U. nr 144, poz. 1204 ze zm., za środki komunikacji elektronicznej uznaje się rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych

wania przez organ je prowadzący, jak i na odwrót. W pierwszej ze wskazanych sytuacji może w szczególności dojść do doręczenia stronie decyzji – o czym też będzie traktowało niniejsze opracowanie. Celem rozważań w nim zawartych jest tym samym zwrócenie uwagi na prawne reguły, których przestrzeganie pozwoli organom rozstrzygającym sprawę uniknąć zarzutu niezgodnego z prawem procedowania przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Praca stanowić będzie także próbę stworzenia prawidłowej nomenklatury dotyczącej podstawowych terminów funkcjonujących w zakresie omawianej tematyki.

II. Artykuł 39¹ § 1 k.p.a. zawiera przesłanki, które warunkują możliwość doręczania w postępowaniu administracyjnym pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Zgodnie z jego brzmieniem, sytuacja taka ma miejsce, gdy strona lub uczestnik postępowania wystąpiły o to do organu administracji publicznej lub wyraziły zgodę na doręczenie mu pism za pomocą tych środków. Powyższe dotyczy także doręczania decyzji. Kwestia ta jest o tyle istotna, że uzyskanie rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej przez stronę za pośrednictwem środka komunikacji elektronicznej w warunkach braku zgody lub wniosku¹⁰, nie będzie mogło zostać uznane za doręczenie¹¹. Tym samym decyzję taką trze-

między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności pocztę elektroniczną.

¹⁰ O braku zgody lub wniosku, będzie można także mówić w sytuacji, gdy strona przed doręzeniem decyzji skutecznie cofnie swoje wcześniej wyrażone oświadczenie w tym przedmiocie. Nadto z sytuacją braku zgody należy zrównać przypadek, gdy mimo jej wyrażenie, w aktach sprawy postępowania administracyjnego nie znajduje się dokument potwierdzający tę okoliczność; wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2008 r., II SA/Wa 1038/07, LEX nr 489125.

¹¹ J. Borkowski trafnie zauważa, że organ administracji nie ma podstaw do korzystania z komunikacji elektronicznej tylko dlatego, że znany jest mu adres poczty elektronicznej strony; J. Borkowski [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 246. Podobne stanowisko wyraził R. Kędziora, który stwierdził, że nie można domniemywać zgody na komunikację elektroniczną (musi być ona udzielona wyraźnie

ba będzie uznawać za nieistniejącą¹². O ile powyższa konkluzja nie powinna budzić wątpliwości kwalifikacyjnych, o tyle budzi je, obecna regulacja zawarta w art. 39¹ § 1 k.p.a., w zakresie, w jakim organ administracji jest związany w odpowiedni sposób wyrażoną przez stronę lub uczestnika postępowania chęcią do komunikowania się w postępowaniu w drodze elektronicznej. Innymi słowy, powołując się na samo brzmienie przywołanego przepisu, we wskazanym przypadku doręczenie następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej (obligatoryjność działania), a nie może nastąpić (fakultatywność działania) – jak miało to miejsce w dawnym stanie faktycznym¹³. Mimo tego, że związanie organu w tym zakresie zostało przez doktrynę bezkrytycznie przyjęte¹⁴, to wydaje się, że nie może zasługiwać na pełną aprobatę. Bez problemu można bowiem wyobrazić sytuację, w której organ przez długi okres, ze względu na problemy techniczne, nie będzie mógł doprowadzić do przesłania pisma w formie elektronicznej. Tym samym nie dojdzie jeszcze do zaistnienia sytuacji, o której mowa w art. 46 k.p.a., warunkującej możliwość przeprowadzenia tradycyjnego doręczenia pisma. W takim więc przypadku, nie rzadko konieczne będzie dostosowanie sposobu organizacji obsługi interesantów w urzędzie¹⁵ do aktualnych możliwości komunikacyjnych. W skrajnych zaś przypadkach, kiedy to niemożliwe okaże się wprowadzenie do systemu informatycznego treści wydanej w da-

i jednoznacznie) w szczególności w przypadku, gdy strona wniosła żądanie wszczęcia postępowania przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu; R. Kędziora, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa 2012, s. 148.

¹² B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Warszawa 2012, s. 311.

¹³ Artykuł 39¹ § 1 k.p.a. w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. nr 64, poz. 565).

¹⁴ Zob. G. Sibiga, *op. cit.*, s. 66; A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz Lex*, Warszawa 2011, s. 357 i n.

¹⁵ Urząd rozumiany jako zespół osób stanowiących pomoc dla organu administracyjnego w zakresie wykonywania jego funkcji; J. Boć [w:] J. Boć, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2007, s. 133.

nej sprawie decyzji, będzie dochodziło do niepotrzebnego i niekorzystnego dla strony wydłużenia postępowania, co z kolei pozostaje w sprzeczności z art. 12 k.p.a. W związku z powyższym, zasadnym wydaje się, aby regulację art. 36¹ § 1 k.p.a. uzupełnić o wentyl bezpieczeństwa, który pozwoli przy spełnieniu określonych przesłanek powrócić do tradycyjnej formy doręczeń. Konieczność taką wydaje się zauważać doktryna, która poszukując innego wyjścia z sytuacji, dostrzega możliwość wydania postanowienia o odmowie doręczenia pisma w drodze komunikacji elektronicznej¹⁶. Rozwiązanie takie w mojej ocenie wydaje się jednak wątpliwe, szczególnie gdy dojdzie się do konieczności rozstrzygnięcia kwestii przysługiwania zażalenia na takowe postanowienia.

III. Przechodząc do merytorycznych rozważań na temat proceduralnych aspektów samego już rozstrzygnięcia dokonywanego przez organ administracji, należy zastanowić się nad kwestią różniczenia decyzji administracyjnej od formy, w jakiej jest ona wydawana. Ta, wydaje się prosta i niesprawiająca problemów dystrynkcja, ze względu na wprowadzenie do postępowania administracyjnego komunikacji elektronicznej, może doprowadzić do pojawienia się pewnych nieścisłości.

Zgodnie ze stanowiskiem J. Borkowskiego, decyzją administracyjną jest dotyczący indywidualnej sprawy i indywidualnie oznaczonego podmiotu, akt wyboru¹⁷ organu administracyjnego albo szczególnego podmiotu administracji, podjęty zgodnie z prawnie uregulowanym mechanizmem działania, który jest źródłem stosunków prawnych w sferze prawa administracyjnego¹⁸. Z kolei

¹⁶ Zob. A. K. Modrzejewski, *Doręczenia w postępowaniu administracyjnym*, Wrocław 2011, s. 22.

¹⁷ Precyzując, warto zauważyć, że w przypadku decyzji związanych organ rozstrzygający sprawę nie podejmuje w istocie żadnego wyboru. Innymi słowy, „wybór” jest w pełni zdeterminowany przez regulację prawną.

¹⁸ J. Borkowski, *Decyzja administracyjna*, Warszawa 1970, s. 92.

W. Dawidowicz stosując ujęcie materialne¹⁹ stwierdził, że decyzją jest „(...) akt stosowania prawa administracyjnego w określonej sprawie administracyjnej”²⁰. Za formę decyzji należy zaś uznać ten element rzeczywistości, dzięki któremu możliwym jest zapoznanie się z wolą organu ją wydającego (swoisty materialny substrat woli)²¹. Dlatego też podejmując rozważania dotyczące komunikacji elektronicznej w postępowaniu administracyjnym należy mówić o decyzji administracyjnej doręczonej drogą elektroniczną, nie zaś o elektronicznej decyzji administracyjnej. Także wadliwe, choć już jedynie skutkującym niejasnością a nie błędnością tezy, wydaje się stwierdzenie, że decyzja administracyjna zostaje wydana w danej – konkretnej formie. Wyjaśniając powyższe, trzeba wyraźnie zauważyć, że stanowiący rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej akt przybiera formę zależną od woli podmiotu, do którego jest skierowany – wola ta jest wyrażona w formie zgody lub wniosku o których mowa w art. 39¹ § 1 k.p.a. Dlatego też w konkretnym układzie postępowania, akt ten może jednocześnie przybrać formę dokumentu zwykłego pisemnego jak i dokumentu elektronicznego. Niemniej w takim przypadku nie będzie można mówić o kilku różnych decyzjach administracyjnych (decyzji administracyjnej i elektronicznej decyzji administracyjnej lub o decyzji administracyjnej wydanej w formie zwykłej i decyzji administracyjnej wydanej w formie elektronicznej), lecz o jednej, która

¹⁹ Więcej o materialnych ujęciach decyzji zob. M. Laskowska [w:] E. Bojanowski, *op. cit.*, s. 46 i n.

²⁰ W. Dawidowicz, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1983, s. 101.

²¹ Wyjaśnić należy, że termin wola został w tym przypadku zastosowany ze względu na to, iż doskonale obrazuje omawiany element zagadnienia. Tym samym jego użycia nie można traktować, jako wskazującego na całkowitą dowolność poczynań organów administracji publicznej – są one rzecz jasna zobowiązane do rozstrzygania na podstawie i w granicach prawa. Oczywiście trzeba mieć świadomość, że w praktyce treść i rodzaj decyzji w pewnej mierze zależy nie tylko od determinant prawnych, ale także od determinant paraprawnych i pozaprawnych; J. Jendrośka, *Ogólne postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Wrocław 2007.

została jedynie na różne sposoby doręczona²². Za powyższym, poza względami logiki, przemawia także niewprowadzający żadnego rozróżnienia art. 104 § 1 *ab initio* k.p.a., zgodnie z którym organ administracyjnej załatwia sprawę przez wydanie decyzji²³.

IV. Analizując elementy, które powinna zawierać decyzja administracyjna doręczona w formie elektronicznej, przez pryzmat rozważań podjętych w niniejszej pracy, można dokonać ich rozróżnienia na kategorię elementów uniwersalnych (występujących w takiej samej postaci w każdej decyzji administracyjnej) oraz na element o alternatywnych formach. Zaproponowana nomenklatura, choć nie znajduje oparcia w brzmieniu lub nawet konstrukcji art. 107 § 1 k.p.a., w doskonały sposób oddaje istotę wcześniej podkreślanego stwierdzenia, że na gruncie postępowania administracyjnego nie można mówić o elektronicznej decyzji administracyjnej, czy też o wydaniu decyzji w formie elektronicznej, lecz o decyzji administracyjnej doręczonej drogą elektroniczną. Należy bowiem zauważyć, że rozstrzygnięcie, które przybiera formę decyzji administracyjnej, co do zasady powinno uzyskać strukturę, którą poprzez wyznaczenie podmiotowych i przedmiotowych jego elementów²⁴ określa treść art. 107 § 1 k.p.a. Tym samym, różnice formalne pomiędzy poszczególnymi decyzjami mogą wystąpić jedynie wyjątkowo, to jest wtedy, gdy okoliczność taka zostanie wyraźnie określona w przepisach prawa. Analizując charakter tych modyfikacji, można rozróżnić dwie sytuacje. Pierwsza z nich

²² Rzecz jasna nie chodzi tu o rozumienie jedności w sensie formalnym, czyli występowania kilku odpisów decyzji (za niedopuszczalnością uznania, że doręczenie odpisu decyzji jest równoznaczne z doręczeniem decyzji optowała już wielokrotnie judykatura, zob. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 3 września 2009 r., I SA/OI 477/09, POP 2009/6/550-555), lecz o jedność w sensie proceduralnym.

²³ Trzymając się zaproponowanej nomenklatury, za nieściśle należy uznać użyty w art. 107 § 1 k.p.a. zwrot decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego.

²⁴ Tego rodzaju rozróżnienie elementów decyzji administracyjnej, które jest stosowane przez L. Klat-Wertelecką, powinno zasługiwać na pełną aprobatę (L. Klat-Wertelecka, *Podpis jako element decyzji administracyjnej*, „Nowe Zeszyty Samorządowe. Opinie prawne” 2007, nr 5, poz. 73, s. 11).

występuje, gdy na organie administracji spoczywa obowiązek zawarcia w decyzji dodatkowych – choć przybierających jednolitą postać, w stosunku do tych wyliczonych w art. 107 § 1 k.p.a. elementów decyzji²⁵, lub gdy organ uzyskuje uprawnienie do pominięcia pewnych wymienionych w powołanym przepisie składników rozstrzygnięcia²⁶. Druga ewentualność ma z kolei miejsce, gdy różnica pomiędzy poszczególnymi rozstrzygnięciami przejawia się jedynie w tym, że dany podmiotowy lub przedmiotowy element decyzji przybiera jedną z określonych prawem form (element o alternatywnych formach). Sytuacja taka w polskiej procedurze administracyjnej ma miejsce w zakresie podpisu, który *de lege lata* może przybrać postać podpisu zwykłego oraz postać bezpiecznego podpisu elektronicznego weryfikowanego za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu.

Podpisem zwykłym sygnowane są wszystkie decyzje, które zostają doręczone drogą tradycyjną. W takim przypadku, omawiany element powinien zostać umieszczony na dokumencie własnoręcznie²⁷. Dodatkowo przy tymże znaku graficznym powinno znaleźć się imię i nazwisko oraz stanowisko osoby upoważnionej do wydania decyzji. Powyższe elementy mogą zostać na decyzję naniesione w jakikolwiek sposób, w tym przy użyciu pieczęci imiennej²⁸. Bezpiecznym podpis elektroniczny weryfikowany za pomo-

²⁵ Występowanie takich sytuacji zostało wprost przewidziane w art. 107 § 2 k.p.a.

²⁶ Doskonały przykład stanowi przepis art. 107 § 4 i 5 k.p.a., który uprawnia w określonych sytuacjach do odstąpienia od uzasadnienia decyzji. Zgodnie z jego brzmieniem można odstąpić od uzasadnienia decyzji: 1) gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony (nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania), 2) w przypadkach, w których z dotychczasowych przepisów ustawowych wynikała możliwość zaniechania lub ograniczenia uzasadnienia ze względu na interes bezpieczeństwa Państwa lub porządek publiczny.

²⁷ Dawniej w doktrynie istniał pogląd, że w przypadku wydawania decyzji określanych, jako masowe, dopuszczalne jest posługiwanie się *facsimile* (zob. J. Starościak [w:] E. Iserzon, J. Starościak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970, s. 211 i n.

²⁸ L. Klat-Wertelecka, *op. cit.*, s. 30.

cą ważnego kwalifikowanego certyfikatu służy do sygnowania decyzji, które mają zostać doręczone drogą elektroniczną. Każda z tych form, podobnie jak podpis zwykły, ma na celu zagwarantowanie, że decyzja pochodzi od konkretnej osoby (funkcja identyfikująca) oraz, że osoba ta oświadcza taką, a nie inną jej treść (funkcja gwarancyjna). Dodatkowo, jak wskazuje J. Borkowski, bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany za pomocą ważnego certyfikatu oraz podpis osobisty „(...) chronią dane dokumentu w formie elektronicznej przed nieuprawnionym dostępem do nich, jak również umożliwiają wykrywanie prób ich zmiany, chronią autentyczną treść zakresu użytkowego dokumentu (...)”²⁹.

Bardzo istotną kwestią z punktu widzenia sygnowania decyzji doręczanych w formie elektronicznej jest problematyka upoważnienia pracowników do załatwiania spraw w imieniu organu administracji. Regulacja w tym zakresie znajduje się w art. 268a k.p.a. Zgodnie z jego brzmieniem organ administracji publicznej 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. G. Sibiga wskazuje, że takie brzmienie przywołanego przepisu oraz konstrukcja art. 107 § 1 k.p.a. uzasadniają stwierdzenie, iż organ administracji, przy wydawaniu upoważnień, nie musi w ogóle odnosić się do kwestii komunikacji elektronicznej w postępowaniu administracyjnym. Wystawiona przez niego delegacja dotyczy bowiem całościowo grupy konkretnych czynności podejmowanych w ramach procedury (np. decyzji)³⁰. Mimo tego, że powyższą konkluzję należy uznać za prawidłową, to warto pokusić się o stwierdzenie, iż na gruncie regulacji ogólnego postępowania administracyjnego, art. 268a k.p.a. nie mógłby w jakikolwiek sposób wpływać na komunikację elektroniczną. Przepis ten bowiem nie odnosi się do dokonywania doręczeń w ramach procedury, lecz do podejmowania czynności związanych z wyrażaniem oświadczeń woli lub wiedzy

²⁹ J. Borkowski [w:] B. Adamiak, *op. cit.*, s. 435.

³⁰ G. Sibiga, *op. cit.*, s. 138.

organu administracji. A jak zostało już wykazane, treść merytoryczna jest niezależna od przyjętej drogi jej ekspresji – co oznacza, że wydanie i doręczenie decyzji są odmiennymi od siebie czynnościami.

V. Bezsporny w doktrynie i orzecznictwie jest fakt, że podpis jest elementem obligatoryjnym każdej decyzji administracyjnej. Różnica poglądów pojawia się zaś na etapie rozstrzygnięcia konsekwencji jego braku³¹. Stanowiący zdecydowaną mniejszość zwolennicy poglądu, który zasługuje na miano liberalnego, twierdzą że brak podpisu stanowi jedynie rażące naruszenie prawa, które może być zweryfikowane w toku instancji lub może prowadzić do unieważnienia rozstrzygnięcia w trybie nadzwyczajnym z art. 156 k.p.a.³² Znajdująca się zaś w większości część doktryny opowiadająca się za bardziej radykalnym podejściem stwierdza, że brak podpisu oznacza brak decyzji³³. Jak bowiem zostało wyrażone w potwierdzającym stałą linię orzecniczą wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 9 września 2012 r. „Brak podpisu pod decyzją administracyjną powoduje, że decyzja taka stanowi projekt, który nie wchodzi jeszcze do obrotu prawnego i to mimo doręczenia go stronie”³⁴. W takim przypadku zastosowania nie ma więc art. 110 k.p.a. Nie może być bowiem mowy o związaniu organu rozstrzygnięciem, które w rzeczywistości nie istnieje. Potwierdzając powyższe NSA stwierdził, że „Decyzja administracyjna jako indywidualny akt zewnętrzny skierowany do konkretnie oznaczonego podmiotu wywołuje skutki dopiero w momencie jej skutecznego doręczenia bądź ogłoszenia. Adresat decyzji musi mieć świadomość, że taki akt administracyjny został w stosunku do niego wydany, co będzie możliwe tylko w momencie skutecznego doręcze-

³¹Bezsporne jest to, że poszczególnym elementom decyzji należy przypisywać różne znaczenie; zob. W. Dawidowicz, *op. cit.*, s. 102.

³² Cz. Martysz, *Podpis jako istotny element decyzji administracyjnej*, „Miscellanea iuridica”, tom 1, Tychy 2002, s. 113.

³³ L. Klat-Wertelecka, *op. cit.*, s. 21.

³⁴ Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 9 września 2012 r., II SA/Rz 559/12, LEX nr 1222401.

nia decyzji. Nie można zakładać, że podmiot zobowiązany jest do zastosowania się do wymogów wynikających z decyzji administracyjnej, skoro w ogóle taki akt administracyjny nie wszedł do porządku prawnego”³⁵.

Powyższe uwagi, mają także zastosowanie do rozstrzygnięć doręczanych w drodze elektronicznej. Niemniej, biorąc pod uwagę wadliwości w jakich przedmiocie musiały orzekać sądy administracyjne, zasadnym jest stwierdzenie, że za decyzję nie będzie można uznać nie tylko doręzonego elektronicznie dokumentu niezawierającego podpisu, ale także dokumentu, który zawiera podpis złożony w niewłaściwej formie. Drugi z przypadków ma miejsce, gdy organ administracji doręczył stronie w ramach komunikacji elektronicznej decyzję, która została opatrzona podpisem zwykłym³⁶. W takim bowiem przypadku, nawet jeżeli treść decyzji była znana odbiorcy, należy uznać, że nie została ona wprowadzona do obrotu prawnego. Istota powyższej wadliwości polega na naruszeniu reguły, którą można sprowadzić do stwierdzenia, że wybór, a tak właściwie obowiązek wyboru, jednej z dróg doręczenia decyzji, determinuje sposób jej sygnowania.

ABSTRACT

Selected problems relating to administrative decisions delivered by electronic means

The Code of Administrative Procedure in its already over 50-years' history has undergone many alterations. At present a successive one is being carried out, which aims at enriching the procedure with the

³⁵ Wyrok NSA z dnia 12 stycznia 2012 r., I OSK 1333/11, LEX nr 1120589.

³⁶ W uzasadnieniu postanowienia WSA w Gliwicach z dnia 19 września 2011 r. (IV SA/Gl 1002/11, LexisNexis nr 3932763) *explicite* zostało wskazane, że „(...) wydanie przez organ administracji decyzji w formie dokumentu elektronicznego jest obarczone szczególnymi wymaganiami wynikającymi bezpośrednio z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej kpa). Ważność takiej decyzji została uzależniona od spełnienia specjalnych warunków związanych z jej podpisaniem (...)”.

institution of electronic communication. Its introduction similarly as another one novum in the scope of law, has met with a series of doubts, dissipating of which has been burdened on doctrine and judicature. A part of them refers to serving administrative decisions by electronic means.

The subject of the elaboration will be explanation of key problems connected with the electronic communication used at the stage of making a decision. The discussed subject matter will include both indication to the correct administrative practice, as well as errors made by organs determining individual cases and to sanctions connected with them. Main considerations will be preceded by initial notes concerning admissibility of the electronic communication in administrative proceedings and an attempt to create a coherent and internally consistent nomenclature concerning basic expressions functioning in the range of the discussed problems. Moreover, the subject matter undertaken in the elaboration will be supplemented by presenting attitudes of the leading voices of the doctrine and arguments contained in selected adjudications of administrative courts.