

Jakub Grzegorz Firlus, Natalie Fox

O instytucji języka pomocniczego w postępowaniu administracyjnym raz jeszcze

Polityka i Społeczeństwo nr 3 (15), 63-80

2017

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.

Jakub Grzegorz Firlus, Natalie Fox*

O INSTYTUCJI JEZYKA POMOCNICZEGO W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM RAZ JESZCZE

FURTHER CONSIDERATIONS ON THE AUXILIARY LANGUAGE IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Summary

Over a decade of auxiliary language operating under the Polish legal systems has raised many doubts. This is to say procedural aspects and administrative standards in terms of good governance is not efficient. Hence the issues listed in paper become a background for the desirable directions of legislative changes. Furthermore *lex lata* plane was accompanied by reflections on the designed and modified model of administrative proceedings.

Key words: official language, auxiliary language, administration proceedings, good governance

Zagadnienia wstępne

Język pomocniczy¹ jako instytucja częściowo modyfikująca przebieg postępowań administracyjnych została inkorporowana do polskiego porządku prawnego w 2005 r. wraz z wejściem w życie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym². Przeszło dekada doświadczeń związanych z praktycznym stosowaniem odnośnych regulacji stanowi właściwe pole dla analizy aktualności oraz sys-

* Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński, ul. Karola Olszewskiego, 30-962 Kraków, adres e-mail: jakub.firlus@uj.edu.pl, natalie.fox@uj.edu.pl

¹ Jakkolwiek język pomocniczy stanowi kategorię języka prawnego, to ustawodawca nie podjął się wysiłku zaadaptowania jego autonomicznej definicji. Substrat tekstualny przedmiotowego terminu ustalany jest zatem na podstawie przepisów statuujących podstawy kompetencyjne wykorzystania języka pomocniczego w postępowaniu administracyjnym.

² Tekst jedn. DzU z 2017 r., poz. 823 (cyt. dalej: „ustawa z 2005 r.”).

temowej korelacji przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań procesowych. Dalszego uzasadnienia dla doboru problematyki opracowania należy upatrywać w stanie krajowej nauki tak z zakresu procesualistyki, jak również materialnego i ustrojowego prawa administracyjnego, który to wydaje się w przedmiotowym zakresie niedostateczny. Niepoślednią rolę w analizie aktualności i koherencji instytucji języka pomocniczego z zasadniczym zespołem przepisów regulujących przebieg postępowania administracyjnego przypisać należy również zaprowadzonym przez ustawodawcę zmianom w normatywnym otoczeniu funkcjonowania instytucji języka pomocniczego. Notoryczne jest bowiem, że wobec wycinkowej wypowiedzi³ ustawodawcy kreującej właściwe ramy dla modyfikacji językowych aspektów działalności administracji publicznej konieczne staje się sięgnięcie do aktów prawnych o systemowo podstawowym znaczeniu. Przyjdzie zatem ewokować pytanie: czy zrewidowane przez ustawodawcę ramy jurysdykcji administracyjnej przystają do regulacji wprowadzonej na mocy ustawy z 2005 r.?

Tocząca się od dłuższego czasu dyskusja nad kształtem prawa o postępowaniu administracyjnym (Kmieciak 2015: 214–217) skutkowałą przyjęciem raportu eksperckiego⁴, a kolejno przedłożeniem przez Radę Ministrów projektu⁵ zmiany ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁶ uchwalonej dnia 7 kwietnia 2017 r.⁷ oraz podpisanej przez Prezydenta RP. Impuls dla prac legislacyjnych stanowiła m.in. potrzeba uelastyczenia sposobu wykorzystania władczych form konkretyzacji obowiązków i uprawnień przydawanych podmiotom zewnętrznym wobec administracji publicznej oraz skorelowania nowego zakresu zadań stawianych przed administracją publiczną z archaicznymi w swym zakresie normami kodeksowymi (Wegner-Kowalska 2015: 224). Niepoślednią rolę w tym względzie przypisano tendencjom zmierzającym do odformalizowania oraz debiurokratyzacji funkcjonowania administracji publicznej (Knysiak-Sudyka i Klat-Wertelecka 2016: 93–94), czego efektem możliwe stanie się urzeczywistnienie m.in. zasady szybkości postępowania (E. Szewczyk i M. Szewczyk 2016: 112). Słowem, administracja publiczna w obliczu wyzwań XXI w. oraz oczekiwań społecznych winna konsekwentnie przyjmować

³ Język pomocniczy stanowi fakultatywny element postępowania administracyjnego. Treść oraz systemowa relewantność omawianej instytucji winna być dekodowana z uwzględnieniem jej wyjątkowego charakteru.

⁴ <http://www.nsa.gov.pl/raport-ekspercki-kpa.php> (5.06.2017).

⁵ <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=RPL&Id=RM-10-160-16> (30.12.2016), druk nr 1183.

⁶ Cyt. dalej: „k.p.a.”.

⁷ DzU z 2017 r., poz. 935 (cyt. dalej: „nowela kwietniowa k.p.a.”).

przyjazną (*client friendly*) postawę wobec jednostek zewnętrznych, co zdaje się trendem powszechnie rozpoznawanym w skali globalnej (Barnes 2015: 28–29). Pośród wielu nowatorskich rozwiązań implementowanych do systemu prawnego na mocy noweli kwietniowej k.p.a. wypadnie zwrócić uwagę na tryb postępowania uproszczonego czy też instytucję milczącego załatwienia sprawy. Dobór instytucji procesowych ukształtowanych *de novo* przez ustawodawcę nie był przypadkowy – i to w dwóch zakresach. Po pierwsze, wykazują one niepośledni związek z procesową instytucją języka pomocniczego. Zasadnie można oczekiwać, że w nieodległej przyszłości powstanie problem oceny ich korelacji z przepisami ustawy z 2005 r. Po drugie, antycypując niejako dalszy wywód, przytoczone przez autorów instytucje procesowe zdają się uzasadniać tezę o niedostatecznej systemowej korelacji instytucji języka pomocniczego ze współstosowanymi przepisami regulującymi zasadniczy przebieg postępowania.

W świetle poczynionych uwag wstępnych możliwe staje się zarysowanie ram opracowania. Teza o braku dostatecznej systemowej korelacji normatywnego kształtu instytucji języka pomocniczego stanowi konkluzję przeprowadzonych badań w płaszczyźnie *lex lata*. Z kolei analiza dogmatyczno-prawna, jak również wykorzystanie materiałów stanowiących rezultat ustalania treści nowelizowanego k.p.a. dała asumpt dla skonstruowania optymalnych ram wykorzystania języka pomocniczego w działalności organów administracji publicznej. Właściwym problemem analizy przyjętym w rozważaniach była funkcja gwarancyjna norm procesowych. Nie mniejszą relewantność wykazuje analiza płaszczyzny konstytucyjnej dopuszczalności implementowania w ramy jurysdykcji administracyjnej języka innego niżeli urzędowy oraz warunków, od których ustawodawca uzależnia *in concreto* komunikację organów z jednostką z wykorzystaniem języka pomocniczego. Obie płaszczyzny uzasadniają wniosek o wyjątkowym charakterze stanowiącej przedmiot opracowania instytucji, co w dalszej kolejności determinuje sposób ustalania właściwej treści postanowień ją kreujących oraz zakres korelacji z pozostałymi rozwiązaniami współstosowanymi w postępowaniu.

Miejsce języka urzędowego – zakres dopuszczalnych modyfikacji

Rozważania odnoszone do instytucji języka pomocniczego wobec apriorycznego pominięcia problematyki urzędowości języka polskiego oraz wynikających zeń konsekwencji dla funkcjonowania aparatu administracyjnego byłyby co najmniej niekompletne. Stąd też w zakresie

niezbędnym dla dalszego wywodu należy wskazać na istotne momenty z tym związane. Przeważa formalno-tekstualny wymiar czynności procesowych tak podmiotów zewnętrznych, jak również organów administracji publicznej ustalany jest z uwzględnieniem faktora, jakim jest urzędowość (oficjalność) języka polskiego.

Podstawowe znaczenie w omawianym zakresie zdaje się mieć analiza treści art. 27 Konstytucji RP. Przepis ten realizuje co najmniej trzy funkcje. Po pierwsze, przesądza w sposób imperatywny, tj. niedoznający wyjątków (Kubuj 2016: 702), jaki język należy traktować za język kompetencji organów państwowych (Trzebiatowski 2011). Ustawa zasadnicza wprowadza zatem zasadę urzędowości języka polskiego. Stąd też wypowiedane po wielokroć w piśmiennictwie poglądy, jakoby ustawa z dnia 7 października 1999 r. – o języku polskim uszczegółowiła zakres konstytucyjnej normy, mają ograniczoną doniosłość praktyczną, stanowią zaś swoiste *superfluum* (Karp i Firlus 2016: 109). W braku ustawowej regulacji nadal możliwe byłoby dekodowanie – bez konieczności uciekania się do skomplikowanych zabiegów wykładniczych – zakresu „urzędowości” języka polskiego. Z tożsamyh względów jako zbędne potraktować wypadnie, przewidziane w aktach reglamentujących określony sektor życia gospodarczego, dyrektywy nakazujące sporządzenie odnośnej dokumentacji w języku polskim. Właściwą egzemplifikację negatywnie ocenianego trendu ustawodawczego stanowi rozwiązanie przyjęte w prawie kolejowym (*Ustawa o transporcie...*: art. 25ca, ust. 8) w zakresie certyfikacji składników interoperacyjnych. Po drugie, art. 27 ustawy zasadniczej stanowi przejaw konstytucyjnej ochrony języka polskiego (Kubuj 2016: 702). Przyjęte przez ustrojodawcę założenie należy uznać za zgodne z instrumentami o prawnomiędzynarodowej proweniencji, w których zagwarantowana została dopuszczalność stosowania przez władze publiczne środków mających na celu ochronę dziedzictwa kulturowego, w tym języka oficjalnego (urzędowego). Niektóre spośród nich umożliwiają implementację w prawie wewnętrznym szczególnych środków normatywnych celem utrwalenia i zabezpieczenia statusu języka urzędowego (*The Ljubljana...*: 52–53), który podlega dyskryminacyjnemu traktowaniu wobec zmian w strukturze ludnościowej danego kraju. Po trzecie, *prima facie* art. 27 Konstytucji RP zdaje się statuować upoważnienie dla wprowadzenia wyjątków od zasady urzędowości języka polskiego, co stanowi kwestię kontrowersyjną. W piśmiennictwie wskazano, iż treść zd. 2 art. 27 jest dalece nieprecyzyjna, a przy tym może implikować wątpliwości interpretacyjne (Karp i Firlus 2016: 111–112). Jakkolwiek literalne brzmienie przytoczonego przepisu zdaje się wskazywać na dopuszczalność przełamania urzędowego charakteru języka polskiego na mocy zobowiązania międzynarodowego, to należy zarzucić

taką metodę wykładni. Regulacja konstytucyjna przewiduje wyłącznie podstawę dla modyfikacji językowych ram funkcjonowania aparatu państwa, i to w ściśle określonych przypadkach. Jak słusznie podkreślono w doktrynie, ewentualne odstępstwa nie mogą bowiem prowadzić do faktycznego pozbawienia cechy urzędowości języka polskiego (Trzeciński 1999: 49). Praktyczną konsekwencją powyższych ustaleń jest założenie o niedopuszczalności wyłączenia z obrotu prawnego o charakterze publicznym (Spyra 2000; Kubuj 2016: 704) języka polskiego. Art. 27 Konstytucji RP wprowadza zatem dyrektywę interpretacyjną, zgodnie z którą w braku przepisu szczególnego wyłącznym językiem komunikacji władz publicznych w sferze zewnętrznej jest język polski, z kolei dopuszczalne przez prawo użycie innego języka należy traktować jako wyjątek, a instytucje służące urzeczywistnieniu przedmiotowego celu jako uzupełniające regulację o charakterze ogólnym. Przy czym, co warto podkreślić, ewentualne modyfikacje językowych aspektów funkcjonowania państwa limitowane są płaszczyzną procesową ich praktycznego wykorzystania. Determinanta prawna wiążących jednostkę aktów winna bezwarunkowo funkcjonować w obrocie w przekładzie na język polski (Wilos 2013: 178).

Na marginesie zasadniczego toku rozważań warto wskazać, iż jako nader osobliwe w kontekście poczynionych uwag zdaje się przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie w prawie telekomunikacyjnym. Otóż w uproszczonym postępowaniu administracyjnym w sprawie okazjonalnego używania urzędzeń radiowych przewidziano możliwość złożenia tak wniosku o wszczęcie postępowania, jak również poszczególnych załączników w języku angielskim (Krasulski 2015).

Język pomocniczy jako element funkcjonowania organów gminy – aspekty proceduralne

Normatywne podstawy dopuszczalności implementacji języka pomocniczego przewiduje Konstytucja RP poprzez powiązanie zakresu włączenia do sfery stosunków publicznoprawnych dodatkowego języka z płaszczyzną stosunków międzynarodowych. Tym samym w wykonaniu zobowiązań – w zakresie ochrony mniejszości narodowych i etnicznych – na arenie międzynarodowej implementowano w art. 9 ustawy z 2005 r. warunki modyfikacji językowego aspektu postępowania przed organami państwa. Jako że procesowe gwarancje realizacji praw językowych mniejszości narodowych i etnicznych przynależą do kategorii zobowiązań o charakterze subsydiarnym (Karp i Firlus 2016: 112–113), to *de lege lata* zakres zastosowania omawianej instytucji jest ograniczony. Tym samym to od wyboru państwa-strony zależy, w jakim postępowaniu

(sądowym, administracyjnym) język pomocniczy zostanie przewidziany jako element współkształtujący przebieg prawnoprocesowych relacji jednostka – państwo (postępowanie wstępne, postępowanie odwoławcze, rozstrzygnięcia podejmowane dwujęzycznie).

Zespół okoliczności warunkujących komunikację organów administracji publicznej w sferze stosunków zewnętrznych z wykorzystaniem języka pomocniczego został *explicite* określony przez ustawodawcę. Analiza treści regulacji ustawowej umożliwia sformułowanie trzech przesłanek dopuszczalności, tj. zakresu terytorialnego, zakresu podmiotowo-ustrojowego (kategorii organów) oraz zakresu przedmiotowego. Jeśli idzie o aspekt terytorialny, to stanowi on zarazem warunek wyjściowy włączenia w praktykę administracyjną języka pomocniczego. Ustawodawca uzależnia dopuszczalność stosowania art. 9 ustawy z 2005 r. od inicjatywy organu stanowiącego gminy. Formalny proces aktualizacji terytorialnego zakresu omawianej instytucji przebiega w trzech etapach i przyjmuje postać postępowania rejestrowego przed właściwym ministrem (*Ustawa o mniejszościach...*: art. 10). Po pierwsze, rada gminy podejmuje – w zakresie przydanej jej kompetencji, acz nie obowiązku (Skóra 2005: 416) – uchwałę stanowiącą zarazem wniosek o wpis. Inicjatywa organu stanowiącego prowadzi do wszczęcia postępowania przed właściwym ministrem. Ustawodawca *expressis verbis* zastrzega, iż przedmiotowa procedura hołduje zasadzie skargowości. Tym samym to od uznania właściwych organów gminy zależy, czy kiedykolwiek na obszarze wyznaczonym jej granicami terytorialnymi zostanie włączony do postępowań język pomocniczy. Po drugie, minister winien na etapie wstępnym ustalić, czy zakomunikowany przejaw woli rady gminy istotnie jest uchwałą i czy nie jest dotknięty wadliwością skutkującą jej nieistnieniem. W przeciwnym razie, w braku uchwały obejmującej w swej treści wniosek, minister poza zakresem przepisanej kompetencji podejmowałby czynności rejestrowe *ex officio*, co zostało przez ustawodawcę wykluczone. Po trzecie, jedyną przesłankę zasadności wpisu stanowi ustalenie, czy gminę-wnioskodawcę zamieszkuje określona ustawowo liczba mieszkańców przynależących do mniejszości, której język ma uzyskać status języka pomocniczego. Tym samym rozstrzygnięcie ministra ma charakter związany. Wobec spełnienia wymogu formalnego (uchwała wykonana⁸ przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta) oraz kwantytatywnej przesłanki z art. 9 ust. 2 ustawy z 2005 r. wraz z dokonaniem wpisu do urzędowego rejestru, w danej gminie funkcjonuje obok języka urzędowego również wskazany we wniosku język mniejszości.

⁸ Należy odróżnić sferę wykonania uchwały od sfery inicjatywy w przedmiocie wszczęcia postępowania rejestrowego. Ta ostatnia przysługuje wyłącznie radzie gminy i nie może zostać zastąpiona działaniem innego organu (J. Wilk 2012).

Zakres podmiotowy został ograniczony do organów gminy, która zachowała tryb rejestrowy. Kwestie związane z podmiotowym aspektem funkcjonowania instytucji języka pomocniczego zdają się generować wątpliwości. Ze względu na ograniczone ramy opracowania wypadnie jedynie wskazać, że dotyczą one tekstualnego substratu ustawowego terminu „organy gminy” (Łaszczyca 2014). Z kolei zakres przedmiotowy użycia języka pomocniczego realizuje dualną funkcję. Po pierwsze, stanowi refleks procesowych obowiązków organów gminy. Oznacza to, że wola podmiotu zewnętrznego użycia języka mniejszości w komunikacji z organem musi zostać poszanowana. Ponadto to na organie administracji publicznej spoczywa obowiązek stworzenia warunków dla swobodnego i należytego wykonania procesowego uprawnienia jednostki. Po drugie, określa rodzaje czynności, jakie mogą zostać dokonane w języku pomocniczym, a są nimi: możliwość zwracania się do organów w języku pomocniczym, uzyskania na żądanie jednostki odpowiedzi organu także w języku urzędowym oraz możliwość wniesienia podania w języku pomocniczym.

Odnosić należy, iż analiza treści art. 9 ustawy z 2005 r. uzasadnia delimitację czynności, które mogą zostać podjęte w języku pomocniczym z uwzględnieniem charakteru oraz formy procedowania przez organ administracji publicznej, tj. na te, które znajdują wyraz ramach jurysdykcji administracyjnej, oraz pozostałe czynności, przede wszystkim zaś czynności materialno-techniczne. Formuła „zwrócenia się” obejmuje wszelako zróżnicowane *spectrum* komunikatów adresowanych wobec organu gminy, gdzie obok podania wskazać wypadnie m.in. na skargę i wnioski, petycję, żądanie wydania zaświadczenia oraz wnioski o udostępnienie informacji publicznej. Pewne wątpliwości implikować może jednakowoż tryb i sposób udzielenia „odpowiedzi” w języku pomocniczym. Jak się otóż wydaje, „odpowiedź” nie obejmuje aktu formalnie kończącego dane postępowanie (Skóra 2005: 416–417; Karp i Firlus 2016: 120), co oznacza, że w razie, gdy ustawodawca przewiduje *explicite* sposób zakończenia postępowania w określonej formie poprzez wydanie decyzji administracyjnej, zawarcie ugody administracyjnej wraz z postanowieniem o jej zatwierdzeniu, zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, oświadczenia wiedzy przyjmującego prawną postać zaświadczenia (certyfikatu), postanowienia o odmowie wydania zaświadczenia bądź zaświadczenia o treści żądanej, bezwzględnie wymagane jest posłużenie się przez organ gminy językiem urzędowym. Jak się wydaje, również inne czynności organu gminy, które wprawdzie podejmowane są poza sformalizowanym postępowaniem administracyjnym, nie wyczerpują desygnatu „odpowiedzi” w języku pomocniczym. Niemniej jednak ograniczenie zakresu rozważań wyłącznie do argumentacji sys-

temowej, w tym do *ratio* implementowania języka pomocniczego w ramy organizacyjne aparatu gminy, nie jest wystarczające. Stąd też warto sięgnąć do argumentacji opartej na systematyce przepisów i wykładni historycznej. Przechodząc do pierwszej grupy argumentów, wypadnie zaznaczyć, iż mikrokompozycja oraz lokacja przepisu prawnego stanowi istotną wskazówkę interpretacyjną (Wróblewski 1989: 143; Malinowski 2007: 130). Ustawodawca w art. 9 ustawy z 2005 r., kolejno w ust. 3 i ust. 4 w sposób odrębny i samodzielny, a zarazem wykluczający się określa obowiązki organu gminy w zakresie udzielenia „odpowiedzi” w języku pomocniczym. Jak się wydaje, ust. 4 całościowo reguluje zakres modyfikacji językowych w postępowaniu administracyjnym jurysdykcyjnym. Tym samym rozważania dotyczące dopuszczalności wydania aktu administracyjnego konkretyzującego stosunek administracyjnoprawny w języku pomocniczym pozbawione są aktualności, jak również nie mają oparcia w treści ustawy. Uprawnienie do żądania udzielenia odpowiedzi także w języku pomocniczym ograniczone jest tym samym do innych quasi-sformalizowanych trybów procesowego działania administracji publicznej. Niemniej jednak w braku doprecyzowania przez ustawodawcę od strony przedmiotowej, do jakich prawnych form działania rzeczona regulacja miałyby znaleźć zastosowanie, wypadnie skonstatować, iż „odpowiedzią” w rozumieniu komentowanej ustawy jest komunikat (wypowiedź) organu odpowiadająca w swej tekstualnej i substancjalnej istocie kodeksowej zasadzie informowania. Poczynione w tym miejscu uwagi znajdują potwierdzenie w argumentacji historycznej, a to poprzez odwołanie się do treści uchwalonej, acz niepodpisanej przez Prezydenta RP ustawy nowelizującej relewantne dla omawianego zagadnienia przepisy⁹. Intencją ustawodawcy było przydanie organom gminy kompetencji do wydawania dwujęzycznych zaświadczeń. Uwzględnienie argumentacji zaczerpniętej z treści zawetowanej przez Prezydenta RP ustawy stanowi ważki argument uzasadniający prawidłowość tezy wyrażonej w opracowaniu, a wskazującej na bezwarunkowy nakaz zakończenia postępowania w urzędowej formule językowej. Dopiero wyrażona wypowiedź ustawodawcy umożliwia dalszą modyfikację językowego substratu urzędowych czynności postępowania przy jednoczesnym zagwarantowaniu podstawowej i uprzywilejowanej pozycji języka polskiego. Na marginesie zasadniczego toku rozważań warto wskazać, iż wątpliwości wyrażone w prezydenckim wecie można częściowo podzielić. Po pierwsze, wobec braku ustalenia przez ustawodawcę *explicite* reguł pierwszeństwa dwóch współwystępujących wersji sporządzanego

⁹ <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3545> Sejm VII Kadencji, druk nr 3545, druk nr 3999 (20.12.2016).

przez organ administracji publicznej dokumentu urzędowego, a w szczególności zaś nieprecyzyjnego określenia prawnej relewantności wersji autentycznej zaświadczenia (Karp i Firlus 2016: 120) uchwalone przez parlament przepisy – już tylko ze względu na pewność obrotu prawnego – nie mogły się ostać¹⁰. Choć jednoczesnego podkreślenia wymaga fakt, iż przedmiotowe argumenty nie zostały literalnie sformułowane przez Prezydenta RP. Po drugie, jeśli idzie o aspekty finansowe rozszerzenia dostępu do organów administracji publicznej w aspekcie językowym ich funkcjonowania, należy zaprowadzić w tym miejscu podział na koszty organizacji aparatu organów, w tym technicznego wsparcia właściwych urzędów, oraz koszty związane z samą czynnością, jaką jest sporządzenie i wydanie zaświadczenia w języku pomocniczym. Ostatnie ze wskazanych powinny być ponoszone przez jednostki wnioskujące o podjęcie przez organ dwujęzycznej czynności urzędowej. Skądinąd nie wydaje się, jakoby ograniczenie finansowe wносиło rozsądne ramy limitowania uprawnień językowych mniejszości narodowych i etnicznych RP.

Język pomocniczy jako element postępowania administracyjnego jurysdykcyjnego

Mając na względzie zaprowadzony powyżej dwupodział czynności procesowych podejmowanych w języku innym niż urzędowy, w dalszych passusach opracowania analiza zostanie ograniczona do problematyki postępowania administracyjnego. Ustawodawca w omawianym przypadku statuuje dwie skorelowane ze sobą reguły adresowane do organów administracji publicznej. W art. 9 ust. 4 ustawy z 2005 r. przepisane zostało uprawnienie procesowe przewidujące dopuszczalność wniesienia podania w języku pomocniczym. Jak się wydaje, substrat znaczeniowy „podania” nie ma charakteru autonomicznego i winien być ustalany z uwzględnieniem treści k.p.a. W formule uproszczonej dekodowanej z art. 63 k.p.a. zasadnie przyjmuje się, że „podanie” w istocie stanowi pojęcie narzędzie statuujące amalgamat czynności jednostki podejmowanych tak celem wszczęcia postępowania, uruchomienia kolejnej fazy w przebiegu postępowania, jak również sprowadzenia innych skutków w jego toku względnie zakomunikowania określonych okoliczności przez stronę (Adamiak i Borkowski 2011: 304). Jak się wydaje, najdonioślejsze znaczenie dla dalszego wywodu ma dopuszczalność sporządzenia wniosku o wszczęcie postępowania w języku pomocni-

¹⁰ W szczególności w kontekście *sui generis* zaświadczeń stanowiących element konstrukcyjny procesowej instytucji milczącego załatwienia sprawy – o czym w końcowych passusach opracowania.

czym, a zwłaszcza w kwalifikowanej formie pisemnej, jaką jest formularz. Notoryczne jest bowiem, że ustawodawca niejednokrotnie uzależnia skuteczność czynności procesowej strony od podjęcia jej w przepisanej prawem formie. Analiza przepisów noweli kwietniowej k.p.a. składania do wniosku, że w nieodległej przyszłości formularz stanowić będzie w szeregu przypadków wyłączny sposób komunikowania oświadczeń przez podmioty zewnętrzne. Przedmiotowe zagadnienie pozostaje w korelacji z nowo implementowanym rozwiązaniem procesowym, jakim jest tryb uproszczony postępowania administracyjnego. Cel uelastycznienia i symplifikacji procedowania w sprawie – w ocenie ustawodawcy – zostanie osiągnięty m.in. poprzez rozszerzone wykorzystanie formularzy urzędowych, których relewantność procesowa przejawia się w takich momentach w przebiegu postępowania, jak etap wszczęcia postępowania, etap postępowania wyjaśniającego wobec zaadaptowania *sui generis* zasady ewentualności w postępowaniu dowodowym (art. 163c § 4 k.p.a.) oraz w obliczu obligatoryjnej konwersji trybu uproszczonego w tryb zwyczajny (art. 163d k.p.a. w zw. z art. 163c § 4 k.p.a.). W kontekście poczynionych dotychczas uwag za niezmiennie aktualne przyjdzie uznać wyrażane dotychczas w doktrynie postulaty wskazujące na konieczność opracowania przez ustawodawcę innych niżeli urzędowa wersja językowych formularza (Skóra 2005: 418). *De lege lata* obowiązek ustawodawcy wydaje się emergentny nie tylko celem urzeczywistnienia uprawnień jednostki dekodowanych z art. 9 ustawy z 2005 r., ale również wobec potrzeby zagwarantowania systemowej koherencji współlistniejących rozwiązań. Wprawdzie wykorzystanie kwalifikowanej formy pisemnej w postępowaniu uproszczonym będzie stanowiło rozwiązanie fakultatywne (Knysiak-Sudyka i Klat-Wertelecka 2016: 104), to jednak przy uwzględnieniu *ratio* instytucji, w braku formularza w języku pomocniczym, dostęp strony do postępowania administracyjnego należałoby uznać za ograniczony. Stąd też ustawodawca w trakcie prognozowanych prac legislacyjnych mających na celu urzeczywistnienie treści art. 163a k.p.a. powinien, uzupełniając odnośne przepisy prawa administracyjnego materialnego, uwzględnić treść art. 9 ust. 4 ustawy z 2005 r. oraz opracować alternatywne wobec urzędowej wersji językowe formularza.

Z kolei gwarancyjny mechanizm normatywny przewidziany w treści art. 9 ust. 4 ustawy z 2005 r. statuuje negatywną przesłankę dopuszczalności stosowania rygoru procesowego¹¹ z art. 64 § 2 k.p.a. w postaci pozostawienia podania bez rozpoznania. Wypadnie w tym względzie wskazać, iż w sytuacji, gdy ustawodawca przewiduje inny rygor proce-

¹¹ Procesowa sankcja przewidziana w przytoczonym przepisie ma na celu zapewnienie zgodności podania z obowiązującym prawem (H. Knysiak-Molczyk 2000: 12).

sowy, np. pozostawienie podania (petycji) bez rozpatrzenia, język czynności nieurzędowej stanowi jej istotny element formalny i może skutkować zastosowaniem przepisanej ustawowo sankcji procesowej. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie stanowi przejaw braku skorelowania treści ustawy z 2005 r. z innymi niżeli k.p.a. aktami prawnymi. Przeważający rygor w postaci pozostawienia bez rozpoznania oraz pozostawienia bez rozpatrzenia w aspekcie ich skutków dla przebiegu postępowania są tożsame. Niemniej jednak, uwzględniając wyjątkowy charakter omawianej regulacji, co implikuje koniecznością zawężającej jej wykładni, należy przyjmować restrykcyjne stanowisko w tym zakresie. Celem uniknięcia zarzutu spekulacyjnego i nader uproszczonego podejścia przedmiotowy wątek wymaga uściślenia. Symptomatyczny jest fakt, iż ustawodawca w treści art. 9 ust. 4 ustawy z 2005 r. nie odsyła *explicite* do przepisów k.p.a. Stąd też rozważyć należy, czy aby negatywna przesłanka stosowania przez organ administracji publicznej rygoru procesowego nie miała autonomicznego znaczenia. Innymi słowy, czy intencją ustawodawcy nie było objęcie zakresem omawianej regulacji wszelkich postępowań przed organami gminy. W obu przypadkach odpowiedź winna być jednoznacznie negatywna. Odwołanie się do zastanego terminu języka prawnego niepoślednio wskazuje na potrzebę ograniczenia skutków art. 9 ust. 4 ustawy z 2005 r. do rygoru przepisanej treścią art. 64 § 2 k.p.a. – co implikuje dalsze konsekwencje, o których również poniżej.

W rozwinięciu przedmiotowego wątku dalszy wywód przyjdzie rozpocząć od analizy skuteczności oraz efektywności przyjętego rozwiązania i praktycznego wymiaru jego gwarancyjnego charakteru. Generalnie określone ramy transponowania języka pomocniczego do postępowań administracyjnych wydają się zabiegiem niedostatecznie chroniącym uprawnienia jednostki. W szeregu przypadków to od praktyki administracyjnej zależeć będzie faktyczny kształt omawianej instytucji. Niejednokrotnie bowiem zjawisko oportunistycznego, deflacji administracyjnej, tj. biurokratyzacji jej działań, skutkuje podejmowaniem *in concreto* rozstrzygnięć pozostających w opozycji do dyrektyw kierunkowych postępowania, np. wywodzonych z art. 8 k.p.a. Nade wszystko poprzez nadmierny formalizm ocen prawnych organu szczególnie tryb procedowania może stanowić efemerydę. Sytuacja ta zachodzi w szczególności wobec aktualizacji przesłanki braku możliwości ustalenia treści żądania strony (Knysiak-Molczyk 2000: 13), co skutkować może zastosowaniem art. 64 § 2 k.p.a. pomimo generalnego zakazu z art. 9 ust. 4 zd. 2 k.p.a. (Karp i Firlus 2016). W literaturze przedmiotu wskazuje się bowiem, że art. 64 § 2 k.p.a. stanowi konsekwencję nieuzupełnienia przepisanej prawem wymogu formalnego pisma w postępowaniu (Kędziora 2014: 478–479). Zgodnie z poczynionymi powyżej ustaleniami oraz w świetle postano-

wień ustawy zasadniczej daje się ustalić prawny wymóg sporządzania pism w języku polskim. Jedynie w zakresie wyraźnej modyfikacji przedmiotowej reguły dopuszczalne jest podejmowanie skutecznych czynności procesowych również w języku mniejszości (języku pomocniczym). Tym samym posłużenie się niezrozumiałą formułą językową przez użytkownika języka mniejszości (regionalnego) może skutkować aktualizacją stanu niezachowania przepisane go prawem wymogu formalnego pisma, w następstwie czego organ administracji publicznej w postępowaniu wpadkowym zastosuje właściwy rygor procesowy. Co istotne, postępowanie organu administracji publicznej w omawianym układzie procesowym *prima facie* nie mogłoby zostać poczytane jako naruszające prawo. Niemniej jednak zaproponowana metoda wykładni nie stanowi jedyne go sposobu dekodowania treści art. 9 ustawy z 2005 r. w powiązaniu z odnośnymi przepisami procesowymi.

Skoro ustawodawca *expressis verbis* wyklucza możliwość zastosowania przez organ administracji publicznej rygoru z art. 64 § 2 k.p.a. wobec wniesienia podania w języku pomocniczym, to jak się wydaje, dalsze warianty interpretacyjne mogą znaleźć zastosowanie. Po pierwsze, przy założeniu bezwarunkowe go zakazu stosowania art. 64 § 2 k.p.a. zasadne jest twierdzenie, zgodnie z którym czynności sprawdzające (wstępne) organu w postępowaniu ograniczone zostaną do dwóch elementów, jakimi są ustalenie dopuszczalności drogi administracyjnej oraz czy język, w którym zostało sporządzone podanie, jest tożsamy z danymi dostępnymi w rejestrze. Jeśli tak, to pomimo niemożliwości ustalenia treści żądania należałoby przeprowadzić dalsze czynności wyjaśniające już w toku postępowania administracyjnego, co w rezultacie może skutkować jego zakończeniem albo w formie decyzji o umorzeniu postępowania, albo merytorycznego załatwienia sprawy. Po drugie, wobec braku dostatecznych danych służących ustaleniu treści żądania z powodu użycia formuły językowej wpisującej się jedynie w szeroki ujęciu w zakres języka pomocniczego, brak formalny podania może skutkować koniecznością następczego przekazania sprawy innemu organowi lub nawet zwrotem podania wnoszącemu z powodu braku przepisanej właściwości rzeczowej do jej załatwienia. Choć przypadek ten jawi się jako co najmniej kontrowersyjny już tylko z powodu sugerowanej w piśmiennictwie temporalnej odrębności trybów stanowiących w art. 61a oraz 64–66 k.p.a. (Romańska 2015: 466, 717). Oba wariantowo przedstawione układy procesowe mogą implikować konieczność posłużenia się przez pracownika organu pomocą tłumacza, ale już w ramach sformalizowanego postępowania wyjaśniającego, a nie na etapie formalnej kontroli treści podania.

W omawianym kontekście warto wspomnieć, iż wprowadzone przez ustawodawcę zmiany procesowych ram jurysdykcji administracyjnej

przewidują możliwość zakreślenia odpowiednio dostosowanego do potrzeb konkretnego przypadku terminu celem konwalidacji formalnych uchyleń podania. Bezwzględnie oznaczony w okresie poprzedzającym wejście w życie noweli kwietniowej k.p.a. 7-dniowy termin uzyskuje *de lege lata* status terminu minimalnego. Tym samym wobec lingwistycznej niezrozumiałości podania organ gminy będzie dysponował adekwatnym instrumentem przeciwdziałającym konieczności stosowania rygoru procesowego.

Kolejnym zagadnieniem, nad którym warto pochylić się w opracowaniu, są środki kwestionowania (Karp i Firlus 2016: 118) zastosowanego przez organ rygoru procesowego. Notoryczne jest bowiem, że miarą skuteczności omawianych mechanizmów, w kontekście sygnalizowanych powyżej deflacji w praktyce administracyjnej, jest system gwarancji służących ich egzekwowaniu. W braku prawnych podstaw do wydania w omawianym przypadku na zasadzie art. 64 § 2 k.p.a. postanowienia (Knysiak-Molczyk 2015: 251), a tym samym wniesienia zażalenia, powszechnie przyjmuje się, że właściwym środkiem obrony jednostki przed nieuprawnionym zastosowaniem omawianego rygoru procesowego są instrumenty służące przeciwdziałaniu bezczynności (przewlekłości) organu administracji publicznej (Romańska 2015: 472). Twierdzenia strony o bezpodstawnym, tj. naruszającym *explicite* art. 9 ustawy 2005 r., pozostawieniu podania bez rozpoznania winy *de lege lata* przyjął postać przewidzianego w treści art. 37 k.p.a. środka prawnego, jakim jest ponaglenie. Podstawową wątpliwość w tym zakresie stanowi dopuszczalność sporządzenia przedmiotowego środka prawnego w języku pomocniczym. Ustawodawca w treści art. 9 ust. 5 ustawy z 2005 r. konsekwentnie statuuje regułę, zgodnie z którą niezależnie od trybu postępowania, procedura odwoławcza została wyłączona spod zakresu przedmiotowego instytucji języka pomocniczego (Skóra 2005: 418–419). *Lege non distinguente* kwestionowanie podjętego aktu czy to w ramach postępowania jurysdykcyjnego, czy też poza nim odbywa się wyłącznie w języku urzędowym. Jakkolwiek ponaglenia nie sposób jednoznacznie kwalifikować jako właściwego środka odwoławczego, lecz wyłącznie jako formę kontestacji przez jednostkę wiarygodności administracji wobec niezachowania terminów załatwienia sprawy (Dobosz 2011: 286), to rozstrzygające w tym względzie wydaje się *ratio* art. 9 ust. 5 ustawy z 2005 r. Ustawodawca nie wiąże bowiem zakresu omawianego wyłączenia *per se* z charakterystyką środka prawnego, lecz z formą postępowania. Do istoty odwoławczego trybu postępowania przynależy *inter alia* przeniesienie choćby wycinkowo kompetencji kontrolnej do organu hierarchicznie wyższego stopnia. Tym samym jakkolwiek za sprzeczną ze standardem prawnomiędzynarodowym (Karp i Firlus 2016: 118) przyjdzie uznać

treść art. 9 ust. 5 ustawy z 2005 r., to jednak niedopuszczalne jest sporządzenie środka prawnego z art. 37 k.p.a. w języku pomocniczym. Zaprowadzona na mocy noweli kwietniowej k.p.a. zmiana treści k.p.a. nie prowadzi do dezaktualizacji przedstawionej argumentacji. Instytucja ponaglenia, która zastąpiła szczególny (swoisty) środek prawny z art. 37 k.p.a., nadal przewiduje w większości przypadków mechanizm hierarchicznej kontroli. Jedynie wyjątkowo ustawodawca ze względów ustrojowych oraz pragmatycznych ujmuje ponagleniu cechę dewolutywności, co w praktyce będzie dotyczyć postępowania przed samorządowymi kolegiami odwoławczymi oraz ministrem w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a. Stąd też w płaszczyźnie *lex ferenda* za pożądane jawi się poddanie rozważde ustawodawcy konieczności uzupełnienia treści art. 9 ust. 5 ustawy z 2005 r. o klauzulę dopuszczającą wniesienie ponaglenia również w języku pomocniczym limitowaną do przypadków bezzasadnego zastosowania rygору z art. 64 § 2 k.p.a.

Ostatnią ważką grupę zagadnień dotyczących językowych modyfikacji jurysdykcji administracyjnej stanowi problematyka korelacji instytucji milczącego załatwienia sprawy z normami dekodowanymi na gruncie ustawy z 2005 r. W piśmiennictwie w sposób nader celny wskazano, że przedmiotowa konstrukcja procesowa nie statuuje *novum* ustawodawczego (Tuszyńska 2017: 27–28). Istotnie, nowela kwietniowa k.p.a. (Wegner-Kowalska 2015: 233–236) inkorporuje do systemu postępowań administracyjnych jedynie ogólne ramy procesowe odnoszone m.in. do fikcji decyzji pozytywnej i w tym też aspekcie należy upatrywać nowatorskiego charakteru zaprowadzonej przez ustawodawcę zmiany. Jakkolwiek problem korelacji instytucji języka pomocniczego z instytucją milczącego załatwienia sprawy nie wydaje się nowy, to mając na uwadze prognozowaną możliwość wykorzystania przez ustawodawcę przedmiotowej konstrukcji procesowej, w większym zakresie wymaga ona kilku słów komentarza. W stanie prawnym poprzedzającym wejście w życie noweli kwietniowej k.p.a. problematyka synchronizacji obu instytucji procesowych miała charakter pozorny, a to wskutek limitowanego ustrojowego zasięgu oddziaływania rozwiązania z art. 9 ustawy z 2005 r. *De lege lata* można spodziewać się „renesansu” przedmiotowej instytucji celem nadania praktycznej relewantności art. 122a k.p.a. i n., w rezultacie czego nie sposób apriorycznie wykluczyć objęcia zakresem spraw milcząco załatwianych również tych, które przynależą do właściwości organów gminy. Ze względu na ograniczone ramy opracowania dalsze rozważania zostaną ograniczone do przedstawienia w ujęciu uproszczonym dwóch grup kontrowersyjnych zagadnień. Po pierwsze, norma dekodowana z treści art. 9 ust. 4 ustawy z 2005 r. w zw. z art. 122a § 2 k.p.a. uzasadnia twierdzenie, że w sytuacji wniesienia podania

przez stronę w języku pomocniczym wraz z upływem miesięcznego terminu – na zasadzie fikcji prawnej – nastąpi *ex lege* uwzględnienie jej żądania w całości. Tym samym skutki prawne dla obrotu powinny podlegać ocenie z odwołaniem się do substratu treściowego czynności strony sporządzonej w języku pomocniczym. Dalszą konsekwencją tego stanu byłaby konieczność formułowania zaświadczenia¹², o którym mowa w art. 122f k.p.a. w dwóch wersjach językowych – urzędowej oraz w języku pomocniczym, co implikuje problem przydania pierwszeństwa jednej z nich. Stąd też, mając na uwadze przedstawione powyżej kontrowersje, należy sformułować postulat wyłączenia dopuszczalności załatwienia sprawy w sposób milczący we wszystkich przypadkach, w których znajduje zastosowanie art. 9 ust. 4 ustawy z 2005 r., a to ze względu na potrzebę zabezpieczenia obrotu prawnego przed niepożądanymi następstwami stanu bilingwalnej fikcji decyzji pozytywnej. Po drugie, pewne wątpliwości może implikować ustalenie, czy na pewno wzmiankowanym niebezpieczeństwom nie wychodzi naprzeciw rozwiązanie przepisane w treści art. 122c § 3 k.p.a. – choć już w tym miejscu należy podkreślić karkołomny charakter sugerowanej przez autorów metody wykładni. Otóż przytoczony przepis dopuszcza – na zasadzie odesłania – zastosowanie art. 64 k.p.a. m.in. w sytuacji, gdy treść wniesionego podania wymaga uzupełnienia ze względu na jego nieprecyzyjny charakter. Można zatem, z pewną dozą ostrożności, zaproponować następujący sposób wykładni art. 122c § 3 k.p.a. w zw. z art. 9 ust. 4 zd. 2 ustawy z 2005 r.: strona wnosząca podanie w języku pomocniczym w sprawie, w której ustawodawca przewidział możliwość jej milczącego załatwienia immanentnie i niekonwalidowalnie, nie czyni zadość wymogom formalnym podania. Jakkolwiek przytoczona argumentacja wydaje się atrakcyjna, to pozostaje w jawnej sprzeczności z wywodami poczynionymi w poprzedzających passusach. Rygor pozostawienia podania bez rozpoznania jest jeden i ten sam tak na gruncie art. 122c § 3 k.p.a., jak również art. 64 § 2 k.p.a. a tym samym wyczerpuje dyspozycję art. 9 ust. 4 zd. 2 ustawy z 2005 r. Pozostaje zatem, do czasu ingerencji ustawodawcy, sugerować organom administracji publicznej, aby przed upływem terminów z art. 122a § 2 k.p.a. podejmowały samodzielnie rozstrzygnięcie¹³, w rezultacie czego zapobiegną negatywnym konsekwencjom milczącego załatwienia sprawy niejako w języku innym niżeli urzędowy.

¹² O ile założymy w ogóle dopuszczalność sporządzenia zaświadczenia w wersji językowej innej niżeli język urzędowy, co jak się wydaje, jest kontrowersyjne.

¹³ Które to stosowanie do ustaleń poczynionych powyżej bezwzględnie sporządzane będzie w języku urzędowym.

Konkluzje

Limitowana ramami przyczynkarskiego opracowania analiza poszczególnych grup zagadnień wyłaniających się na gruncie instytucji języka pomocniczego pozwala na sformułowanie szeregu konkluzji stanowiących zarazem postulaty w sferze *de lege ferenda*. Bez mała przyjęte w ustawie z 2005 r. rozwiązania uzupełniające podstawowy zrąb przepisów regulujących przebieg postępowania administracyjnego nie wykazują systemowej koherencji. Jak się wydaje, ustawodawca wiedziony wyjątkowym charakterem omawianej instytucji przyjął aprioryczne założenie o znikomym praktycznym jej wykorzystaniu w praktyce administracyjnej. Niedostatki ustawodawcze niewątpliwie wpływają na efektywność przyjętych rozwiązań, a w dalszej kolejności ograniczają podstawowy cel ustawy z 2005 r., jakim jest stworzenie adekwatnej płaszczyzny ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych w RP. Zaprowadzone w kwietniu 2017 r. zmiany w k.p.a. zdają się intensyfikować negatywnie oceniany stan rzeczy. Stąd też ustawodawca winien rozważyć, które spośród ogólnych instytucji procesowych mają znaleźć zastosowanie w przypadkach komunikacji organu z jednostką w języku pomocniczym. Podjęcie decyzji w tym względzie wydaje się o tyle istotne, że stanowi warunek wyjściowy dla dalszych zmian ustawodawczych. Przykładowo celem urzeczywistnienia możliwości adaptacji trybu uproszczonego do warunków stanowiących w art. 9 ustawy z 2005 r. należy jednocześnie opracować alternatywne wersje językowe formularzy urzędowych. Również w przypadku instytucji milczącego załatwienia sprawy ustawodawca winien rozstrzygnąć, czy przedmiotowe rozwiązanie może znaleźć zastosowanie w sytuacji zainicjowania postępowania w języku pomocniczym. Pozytywne rozstrzygnięcie tak postawionego problemu wymaga inkorporowania dodatkowych środków służących zabezpieczeniu obrotu prawnego. Nade wszystko pożądane byłoby zadekretowanie możliwości sporządzenia dwujęzycznych zaświadczeń dla celów urzeczywistnienia funkcji art. 122f k.p.a. Adekwatny wzorzec dla prac legislacyjnych stanowić może zawetowana przez Prezydenta RP ustawa z 2015 r.

Odrębną grupę zagadnień stanowi potrzeba implementowania skutecznych środków ochrony uprawnień procesowych stanowiących normami ustawy z 2005 r. Szczególnie pożądanym rozwiązaniem jest normatywne zadekretowanie dopuszczalności wniesienia w języku pomocniczym ponaglenia w sytuacji bezzasadnego pozostawienia przez organ podania bez rozpoznania z zanegowaniem art. 9 ust. 4 zd. 2 ustawy z 2005 r. *De lege lata* procesowa skuteczność instytucji języka pomocniczego została zabezpieczona jedynie w płaszczyźnie zasad ogólnych

postępowania poprzez adaptację dyrektyw *good governance* oraz klauzuli bezstronnego i równego traktowania stron (art. 8 § 1 *in fine* k.p.a.). Jakkolwiek do ich istoty przynależy niedyskryminacyjne traktowanie użytkowników języka pomocniczego tak w trakcie postępowania, jak również na etapie dostępu do organu, to rzeczony środek wydaje się niewystarczający.

Bibliografia

- Adamiak B., Borkowski J. 2011, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa.
- Barnes J. (ed.) 2015, *Transforming Administrative Procedure*, Sevilla.
- Dobosz P. 2011, *Milczenie i bezczynność w prawie administracyjnym*, Kraków.
- Karp J., Firlus J.G. 2016, *Dostęp do organu administracji publicznej a ochrona praw mniejszości narodowych i etnicznych* [w:] *Prawno-historyczne uwarunkowania migracji Polaków po II wojnie światowej, w okresie solidarnościowym oraz po akcesji Polski do Unii Europejskiej*, red. E. Krzysztofik, R.M. Pal, Lublin.
- Kędziora R. 2014, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa.
- Kmieciak Z. 2015, *Komentarz do założeń projektu nowego Kodeksu postępowania administracyjnego przygotowanego przez zespół ekspercki powołany decyzją Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego nr 8 z dnia 10 października 2012 r.*, „Administracja. Teoria – praktyka – dydaktyka”, nr 3.
- Knysiak-Molczyk H. 2000, *Charakter prawny i forma czynności określonych w art. 64 i 98 § 2 k.p.a.*, „Casus”, nr 16.
- Knysiak-Molczyk H. 2015 [w:] *Postępowanie administracyjne*, red. T. Woś, Warszawa.
- Knysiak-Sudyka H., Klat-Wertelecka L. 2016, *Model administracyjnego postępowania uproszczonego*, „Państwo i Prawo”, nr 6.
- Krasulski J.A., *Komentarz do art. 144(a) ustawy – Prawo telekomunikacyjne* [w:] tegoż, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, LEX/el.
- Kubuj K. 2016 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz do art. 1–86*, współred. M. Safjan, L. Bosek, t. I, Warszawa.
- Łaszczycza G., *Granice dopuszczalności „materiałów” w języku pomocniczym* [w:] tegoż, *Akta sprawy w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, LEX/el.
- Malinowski A. 2007, *Systematyka wewnętrzna ustawy*, Warszawa.
- Poselski projekt ustawy z 10 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym oraz niektórych innych ustaw.
- Romańska M. 2015 [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. H. Knysiak-Molczyk, Warszawa.
- Skóra A. 2005, *Wniesienie podania w języku mniejszości narodowej do organu administracji publicznej*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, t. XIV.
- Szewczyk E., Szewczyk M. 2016, *O potrzebie ograniczenia wariantów rozstrzygnięć organu odwoławczego w trybie uproszczonym*, „Państwo i Prawo”, nr 3.
- The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies*, OSCE, November 2012.
- Trzeciński J. 1999, *Język urzędowy – art. 27 Konstytucji RP* [w:] *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, red. T. Dąbrowska-Romanowska, A. Jankiewicz, Warszawa.
- Trzebiatowski M. 2011, *Zasada wykonywania czynności urzędowych w języku polskim*, „Przegląd Legislacyjny”, nr 1.

- Tuszyńska A. 2017, *Milczące załatwienie sprawy w kodeksie postępowania administracyjnego – czy rzeczywiście nowa regulacja?*, „Casus”, nr 84.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. DzU z 2016 r., poz. 1257.
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. – o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, tekst jedn. DzU z 2015 r., poz. 573; cyt. „ustawa z 2005 r.”.
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw, DzU z 2017 r., poz. 935; cyt. „nowela kwietniowa k.p.a.”.
- Ustawa z dnia 7 października 1999 r. – o języku polskim, tekst jedn. DzU z 2011 r., nr 43, poz. 224.
- Wegner-Kowalska J. 2015, *Główne idee projektu nowej kodyfikacji postępowania administracyjnego*, „Administracja. Teoria – praktyka – dydaktyka”, nr 3.
- Wilk J. 2012, *Glosa do wyroku NSA z dnia 3 sierpnia 2010 r., II OSK 1023/10*, Teza 1, System Informacji Prawnej LEX.
- Wilos A. 2013, *Znaczenie art. 27 Konstytucji RP dla ochrony praw i wolności jednostki*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 4.
- Wróblewski J. 1989, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa.