

**Obywatel
w centrum działań
e-administracji
w Unii Europejskiej**

**Citizen-centric
e-Government
in the
European Union**

REDAKCJA / EDITED BY

Sławomir Dudzik · Inga Kawka · Renata Śliwa

Krakow Jean Monnet Research Papers

**Obywatel Citizen-centric
w centrum działań e-Government
e-administracji in the
w Unii Europejskiej European Union**

Krakow Jean Monnet Research Papers

2

**Obywatel Citizen-centric
w centrum działań e-Government
e-administracji in the
w Unii Europejskiej European Union**

REDAKCJA / EDITED BY

Sławomir Dudzik · Inga Kawka · Renata Śliwa



Kraków 2023

Sławomir Dudzik 
Uniwersytet Jagielloński, Kraków
✉ s.dudzik@uj.edu.pl

Inga Kawka 
Uniwersytet Jagielloński, Kraków
✉ inga.kawka@uj.edu.pl

Renata Śliwa 
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN, Kraków
✉ renata.sliwa@up.krakow.pl

© Copyright by individual authors, 2023

Recenzja: dr hab. Grzegorz Krawiec, prof. UP

Opracowanie redakcyjne: Joanna Cieślik, Anna Sekułowicz

Projekt okładki: Marta Jaszczuk

ISBN 978-83-8138-889-4
<https://doi.org/10.127979788381388894>

Publikacja dofinansowana przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz
Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

With the support of Jean Monnet Activities within ERASMUS+ Programme of the European Union.



Wsparcie Komisji Europejskiej dla produkcji tej publikacji nie stanowi poparcia dla treści, które odzwierciedlają jedynie poglądy autorów, a Komisja nie może zostać pociągnięta do odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie informacji w niej zawartych.

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel.: 12 421-13-87; 12 431-27-43
e-mail: publishing@akademicka.pl

Księgarnia internetowa: akademicka.pl

SPIS TREŚCI | TABLE OF CONTENTS

Słowo wstępne.....	7
--------------------	---

CZĘŚĆ I

**PRAWA PODSTAWOWE OBYWATELI
I WARTOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
A ROZWÓJ E-ADMINISTRACJI**

PART I

**FUNDAMENTAL RIGHTS OF CITIZENS
AND VALUES OF THE EUROPEAN UNION
IN RELATION TO THE DEVELOPMENT OF
E-GOVERNMENT**

PIOTR RUCZKOWSKI

Aksjologia e-administracji – w kierunku administracji inkluzywnej	15
---	----

ONDREJ MITAL

Democratization of Social Media Usage through Social Media Policies.....	29
--	----

JAKUB KOZŁOWSKI

Ochrona praw podstawowych w przypadku stosowania sztucznej inteligencji przez administrację publiczną w Unii Europejskiej.....	51
---	----

TOMASZ PODLEŚNY

E-administracja a prawa podstawowe w zakresie dostępu do informacji publicznej.....	65
---	----

RENATA ŚLIWA

Stakeholder Engagement in Government Regulatory Initiatives	79
---	----

CZĘŚĆ II

**OBYWATEL W CENTRUM CYFRYZACJI
POLSKIEJ ADMINISTRACJI**

PART II

**CITIZEN-CENTRIC DIGITISATION
OF THE POLISH ADMINISTRATION**

MARTA GRABOWSKA

Koncepcja jednolitego portalu e-Government dla obywatela w Polsce.....	101
--	-----

AGNIESZKA ZIÓŁKOWSKA

Wrażliwość społeczna władzy w kontekście dostępności cyfrowej administracji publicznej	119
---	-----

MARCIN ADAMCZYK

Rola i zadania inspektora ochrony danych osobowych przy wdrażaniu e-administracji w jednostkach samorządu terytorialnego	141
---	-----

MONIKA KAWCZYŃSKA

Legal Aspects of Telemedicine in Poland and Challenges in Times of Pandemic..... 157

Część III

ZORIENTOWANA NA OBYWATELA

CYFROWA ADMINISTRACJA PUBLICZNA

Z PERSPEKTYWY PRAWA UNII

EUROPEJSKIEJ

PART III

CITIZEN-ORIENTED DIGITAL

PUBLIC ADMINISTRATION FROM

THE PERSPECTIVE OF EUROPEAN

UNION LAW

INGA KAWKA

Kompetencje Unii Europejskiej w zakresie cyfryzacji administracji publicznej państw członkowskich 179

ALESSIO BARTOLACELLI

Observations on the European Requirements for the Constitution of a Company (Art. 10 Codified Directive) 201

JACEK JAŚKIEWICZ, TOMASZ GRZYBOWSKI

E-formalizm. Uwagi na marginesie formalizacji i cyfryzacji procedur wdrożeniowych polityki rozwoju 223

ALEKSANDRA SOŁTYSIŃSKA

Digitalisation of Criminal Justice 239

Część IV

CYFRYZACJA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Z KORZYŚCIĄ DLA OBYWATELI

W KRAJACH PARTNERSKICH UNII

EUROPEJSKIEJ

PART IV

DIGITISATION OF PUBLIC

ADMINISTRATION FOR THE BENEFIT

OF CITIZENS IN THE EUROPEAN UNION'S

PARTNER COUNTRIES

MIOMIRA KOSTIĆ

Development of e-Government in the Context of Digital Skills and Digital Education toward the Phenomenon of Literacy/Illiteracy..... 257

ANNA RUDNIEVA, YULIIA MALOVANA

The Image of Ukraine in the International Arena in the Minds of the Current Processes of Digital Transformation and e-Government 271

JULIA VOLKOVA

The Impact of Digitalization on the Development of Public Administration Services and the Improvement of Procedures for Judicial Consideration of the Administrative Cases 291

JACEK JAŚKIEWICZ¹

TOMASZ GRZYBOWSKI²

E-FORMALIZM

UWAGI NA MARGINESIE FORMALIZACJI I CYFRYZACJI PROCEDUR WDROŻENIOWYCH POLITYKI ROZWOJU

ABSTRAKT: Postępowania dotyczące wdrażania instrumentów finansowych i rozdziału funduszy unijnych cechują silna formalizacja i liczne wymogi adresowane do ich uczestników. W postępowaniach tych, w większym stopniu, wykorzystuje się również cyfryzację. Dalej idąca, niż w standardowych postępowaniach, formalizacja procedur wdrożeniowych przynosi korzyści w postaci usprawnienia komunikacji, przyspieszenia oraz zwiększenia stopnia pewności przekazywanych danych i dokumentów. W niektórych sytuacjach może jednak prowadzić do naruszenia zasad lub ograniczenia dostępu do pomocy realizowanej z funduszy unijnych.

Pozytywne i negatywne aspekty e-formalizacji wywołują dyskusję dotyczącą potrzeby stosowania danych wymogów lub narzędzi, co wiąże się z tematem granic stosowanego formalizmu z punktu widzenia materialnych celów, funkcji i zasad prawa unijnego oraz unijnej polityki spójności. Autorzy artykułu, odnosząc się do teoretycznej i doktrynalnej charakterystyki formalizmu oraz posiłkując się orzecznictwem sądów administracyjnych, na tym właśnie tle rozważają kwestię, czy wymagania formalne, związane ze stosowaniem w procedurach wdrożenio-

¹ Dr Jacek Jaśkiewicz, AJP w Gorzowie Wielkopolskim, Pracownia Polityki Prawa i Polityki Rozwoju, <https://orcid.org/0000-0003-2934-9858>.

² Dr Tomasz Grzybowski, SGH w Warszawie, Kolegium Ekonomiczno-Społeczne, <https://orcid.org/0000-0002-9159-0223>.

wych narzędzi cyfrowych, generują jakieś nowe problemy, czy powielają te już dobrze znane, tyle że w nowym wydaniu i odsłonie.

SŁOWA KLUCZOWE: procedury, polityka rozwoju, formalizm, cyfryzacja

E-FORMALISM: REMARKS ON THE MARGIN OF FORMALIZATION AND DIGITIZATION OF EU DEVELOPMENT POLICY PROCEDURES

ABSTRACT: Proceedings concerning the implementation of financial instruments and the distribution of EU funds are characterized by strong formalization and numerous requirements addressed to their participants. These procedures also use more on digitization. Greater than in standard, formalization of these procedures brings benefits such as improved communication, speed up the process and further legal certainty of the data and documents transferred. In some situations, however, it may lead to violation of the rules or limitation of access to EU funds.

The positive and negative aspects of e-formalization trigger a discussion on the need for a using some requirements or tools, which is related to the problem of the formalism limits with respect to the goals, functions and principles of EU law and EU cohesion policy. The authors of the article, referring to the theoretical and doctrinal characteristics of formalism and case law of administrative courts, consider whether the formal requirements and digital tools used in development policy procedures generate some new problems, or whether they duplicate well known, only in a new version or new form.

KEYWORDS: proceedings, EU development policy, formalism, digitization

1. Procedury wdrożeniowe polityki rozwoju – modele regulacji, charakterystyka

Większość procedur publicznych funkcjonujących w krajowym systemie prawnym to postępowania jurysdykcyjne. Uregulowane kodeksowo ogólne postępowanie administracyjne jest modelowym przykładem takiego działania, bowiem jego istotą jest jednostronne, władcze rozstrzygnięcie sprawy przez właściwy do jej rozpatrzenia organ³. Charakterystyczna dla demokracji potrzeba skuteczniejszej ochrony praw podmiotowych jednostek oraz względ na służebne funkcje administracji przyczyniły się do reform wielu elementów tego modelu, w kierunku określanym jako jego judycjalizacja⁴,

³ G. Łaszczyca, A. Matan, *Postępowanie administracyjne jako przedmiot prawa administracyjnego procesowego. Propozycja systematyki*, [w:] *Idea kodyfikacji w nauce prawa administracyjnego procesowego. Księga pamiątkowa Profesora Janusza Borkowskiego*, W. Chróścielewski, Z. Kmiecik (red.), Warszawa 2018, s. 198, *Księgi Jubileuszowe*.

⁴ R. Suwaj, *Judycjalizacja postępowania administracyjnego*, Warszawa 2009, s. 234 i n., *Monografie*.

z uwagi na przejmowanie komponentów („brzegowych” warunków ochrony uczestnika postępowania) właściwych dla praktyki czy też zasad procedury sądowej⁵. Dążąc do usprawniania i odformalizowania procedowania, w ostatnich latach wprowadzono do kodeksu nowe instytucje i instrumenty, jednak bazowy schemat, którego podstawą jest prawo ustawowe i wyraźne kompetencje jurysdykcyjne, co do zasady się nie zmienił.

Jednak w niektórych obszarach systemu krajowego, szczególnie związanych z prawem unijnym, wykształciły się w procedury hybrydowe lub kompozytowe, łączące elementy różnych modeli. Procedury trzeciej generacji, bo tak są nazywane, nie są jednorodne i uniwersalne, jak ogólne postępowania administracyjne, gdyż funkcjonują wyłącznie w wyspecjalizowanych dziedzinach, jako regulacje szczególne. Mimo zróżnicowania posiadają jednak pewne wspólne cechy i własności – administrowanie typu responsywnego zorientowane na uzgadnianie interesów różnych kategorii zainteresowanych czy kształtowanie relacji między organami i stronami w sposób wykorzystujący inne niż standardowe metody załatwiania spraw⁶. Wyróżnikiem tych procedur jest również brak charakterystycznego dla postępowań jurysdykcyjnych podporządkowania i hierarchiczności, który sprawia, że mają wymiar bardziej horyzontalny, wykraczający poza „typowy łańcuch wertykalnej delegacji kompetencyjnej”⁷.

Od procedur trzeciej generacji oczekuje się przede wszystkim tego, że będą prostsze i sprawniejsze od procedur starszych generacji, tym bardziej że efektywność i szybkość postępowania coraz mocniej wiązana jest z przestrzeganiem praworządności⁸. Obszarem, gdzie efektywność ma znaczenie kluczowe, są postępowania dotyczące wdrażania instrumentów finansowych i rozdziału funduszy unijnych. Procedury skonstruowane dla tych zadań i celów, w porównaniu z modelem ogólnym, charakteryzują się odrębnościami, dotyczącymi zarówno procesu decyzyjnego, jak i sposobu procedowania⁹. Odmienności te sięgają jednak dalej i dotyczą również źródeł. Jedną z kluczowych różnic między postępowaniem w przedmiocie dofinansowania projektów a standardowym krajowym postępowaniem administracyjnym jest bowiem to, że podstawą nie wszystkich znajdujących zastosowanie w tym pierwszym postępowaniu

⁵ Z. Kmiecik, *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014, s. 110, *Monografie*.

⁶ Szerzej M. Wilbrandt-Gotowicz, *Zintegrowane z prawem Unii Europejskiej postępowania administracyjne*, Warszawa 2017, s. 213 i n., *Monografie*.

⁷ Szerzej M. Kamiński, *Kierunki przekształceń struktury podmiotowej postępowania administracyjnego na tle nowych formuł uczestnictwa w procedurach trzeciej generacji*, [w:] *Pravo administracyjne dziś i jutro*, J. Jagielski, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2018, s. 397 i n., *Monografie*.

⁸ L. Klat-Wertelecka, H. Knysiak-Sudyka, *Model administracyjnego postępowania uproszczonego*, „Państwo i Prawo” 2016, nr 7, s. 93.

⁹ Z. Kmiecik, *Idea procedur trzeciej generacji (na przykładzie postępowania w sprawie dofinansowania projektów w ramach programów operacyjnych)*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 5, s. 3.

reguł proceduralnych są przepisy prawa powszechnie obowiązującego. Ich źródłem, obok tego prawa, są bowiem akty zaliczane do tzw. systemów realizacji programów, niebędące prawem w rozumieniu art. 87 ust. 1 *Konstytucji* RP.

Specyfika postępowań funkcjonujących w obrębie polityki rozwojowej wiąże się z oddziaływaniem prawa unijnego i jego transpozycją do systemu krajowego. Ten proces przebiega w sposób charakterystyczny dla modelu relacji między UE a państwami członkowskimi polegającego na zasadach partnerstwa i pomocniczości oraz zarządzania dzielonego. W tym modelu prawo unijne nie reguluje bezpośrednio procedur wykonawczych i nie ustanawia jednego wzorca postępowania, pozostawiając państwom członkowskim autonomię w zakresie kształtowania na swoim terytorium systemu instytucjonalnego oraz procedur prawnych, za pomocą których następuje wdrażanie instrumentów polityki rozwojowej. Nie oznacza to jednak, że państwa członkowskie mają tu pełną swobodę, bowiem krajowe procedury wykonawcze są instrumentem interwencjonizmu programowanego na poziomie traktatowym i finansowanego z budżetu UE. W tej perspektywie regulacje krajowe stanowią zatem wyłącznie instrumenty wykonawcze, mające na celu wdrożenie instrumentów pomocowych. Stąd niezależnie od tego, jak lokalnie są skonstruowane, muszą być zgodne z prawem unijnym oraz zasadami, celami i funkcjami unijnej polityki rozwojowej.

Autonomia, która przysługuje państwom członkowskim w odniesieniu do procedur wykonawczych polityki rozwojowej, jest zatem ograniczona przez zobowiązanie do recenzji i realizacji normatywów oraz zasad interwencji unijnej. Wspólne państwom członkowskim zasady i normy, które można odnosić do krajowych procedur wdrożeniowych, zawierają przepisy traktatowe. W procedurach tych znajdują jednak zastosowanie inne zasady zaliczane do *acquis communautaire*. Unijna polityka rozwoju, z uwagi na jej przedmiot i zakres oddziaływania, musi bowiem korzystać z dorobku wypracowanego w ramach stosowania ogólnych zasad prawa unijnego¹⁰. Z zasad tych wynika, że w postępowaniach mających na celu zapewnienie ochrony praw jednostek wynikających z prawa unijnego, do których można zaliczyć procedury pomocowe, stosowane rozwiązania krajowe nie mogą być mniej korzystne niż w przypadku podobnych postępowań o charakterze wewnątrzunijnym, jak również kształtowane w sposób powodujący, że korzystanie z uprawnień przyznanych przez prawo unijne może stać się w praktyce niemożliwe lub nadmiernie utrudnione¹¹.

¹⁰ T. Tridimas, *The General Principles of EC Law*, Oxford 2000, s. 3 i n.

¹¹ Por. wyroki TS z 7.01.2004 r., C-201/02, *The Queen*, EU:C:2004:12; 19.09.2006 r., C-392/04 i C-422/04, *Germany GmbH, Arcor AG & Co. KG*, EU:C:2006:586; 26.01.2010 r., C-118/08, *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, EU:C:2010:39; 12.12.2013 r., C-362/12, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, EU:C:2013:834.

Kompetencje oraz obowiązki państw członkowskich, dotyczące również procedur wdrożeniowych uszczegóławiają tzw. rozporządzenia ogólne (nazywane też horyzontalnymi) oraz rozporządzenia sektorowe wydawane dla danych okresów finansowania (programowania). Aktualnie obowiązujące rozporządzenie ogólne 2021/1060¹² stanowi, że państwa członkowskie i Komisja Europejska zapewniają poszanowanie praw podstawowych oraz przestrzeganie *Karty praw podstawowych Unii Europejskiej* w procesie wdrażania funduszy¹³. Istotnym wzmocnieniem tych gwarancji, a zarazem uwypukleniem ścisłej korelacji łączącej unijną politykę rozwoju i jej zasady z systemem krajowym jest tzw. mechanizm warunkowości, który stawia systemom państw członkowskich wymagania związane z przestrzeganiem zasad praworządności w elementach kluczowych systemu wydatkowania środków unijnych, co dotyczy się również ustroju oraz organizacji procedur wdrożeniowych oraz ich kontroli sądowej¹⁴.

Poza wymogiem poszanowania zuniwersalizowanych zasad i standardów sprawiedliwości proceduralnej, krajowe procedury wykonawcze ocenia się również w aspekcie efektywności i korelacji z celami i funkcjami unijnej polityki rozwoju¹⁵. Jednym z najważniejszych oczekiwań i wymagań formułowanych wobec procedur wdrożeniowych jest ich skuteczność, co dotyczy się mierzalnych efektów stosowania instrumentów finansowych¹⁶, jak i realnej skuteczności przysługujących jednostkom środków ochrony prawnej¹⁷. Prawo unijne dedykowane polityce rozwojowej stawia zatem wobec krajowych procedur podwójne wymagania po to, by z jednej strony zapewnić efektywne

¹² *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej*, Dz.Urz. UE 2021, L 231.

¹³ Por. art. 9, art. 15 oraz załącznik III – *Horyzontalne warunki podstawowe rozporządzenia ogólnego 2021/1060* (takie same warunki określone były w poprzednim rozporządzeniu ogólnym 1303/2013 dotyczącym okresu programowania 2014–2020).

¹⁴ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii*, Dz.Urz. UE 2020, L 4331.

¹⁵ A. Rodriguez-Pose, E. Garcilazo, *Quality of Government and the Returns of Investment: Examining the Impact of Cohesion Expenditure in European Regions*, „OECD Regional Development Working Papers” 2013, No. 12, s. 2. i n.

¹⁶ L. Baltina, T. Muravska, *What Institutional Arrangements Exist to Ensure Coherent EU Cohesion Policy Planning Implementation*, [w:] *EU Cohesion Policy*, J. Bachtler et al. (ed.), London 2016, s. 271.

¹⁷ Tzw. formuła Rewe/Comet; por. wyrok TS z 16.12.1976 r., 33–76, Rewe-Zentralfinanz i Rewe-Zentral, EU:C:1976:188.

i szybkie rozdzielanie środków finansowych, z drugiej by zagwarantować prawidłowość identyfikacji celów i adresatów unijnej pomocy.

2. Cele oraz funkcje formalizacji w procedurach wdrożeniowych

Osiągnięciu właściwej efektywności procedur wdrożeniowych służą modyfikacje ich konstrukcji, polegające na zredukowaniu (uproszczeniu) przebiegu postępowania rozpoznawczego (dowodowego) oraz reguł i instytucji odwoławczych. Takie zmiany uzasadnione są tym, że przedmiotem postępowania o dofinansowanie projektów (lub udzielenie innych form wsparcia) nie jest konkretyzacja jakichś praw lub obowiązków, lecz optymalizacja i zwieńczenie całego cyklu działań mających na celu dokonanie podziału środków finansowych przyznanych w ramach danego programu. Podział ten następuje na zasadach równej konkurencji, w której to uczestnicy konkursu rywalizują o dofinansowanie, przedstawiając projekty, które są w sposób punktowy oceniane i kwalifikowane do dofinansowania przez instytucję zarządzającą konkursem.

Krajowe procedury wdrożeniowe cechują również silna formalizacja i podwyższone mierniki staranności stosowane do oświadczeń i dokumentów składanych przez uczestników tych postępowań. *Signum temporis* działania instytucji administrujących absorpcją środków unijnych jest również włączanie w procedury technologii informatycznych w większym stopniu, niż to ma miejsce w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Wykorzystywanie środków komunikacji elektronicznej oraz innych specjalnie tworzonych dla ich potrzeb aplikacji jest tu konieczne z uwagi na wyspecjalizowany charakter składanych w tych postępowaniach dokumentów, jak i ich szybki obieg. Ta formalizacja i cyfryzacja procedur wdrożeniowych przynosi korzyści w postaci usprawnienia komunikacji, przyspieszenia oraz zwiększenia stopnia pewności przekazywanych danych i dokumentów. W niektórych sytuacjach prowadzi jednak do naruszenia zasad i ograniczenia dostępu do pomocy realizowanej z funduszy unijnych. Pozytywne i negatywne aspekty tych procesów wywołują dyskusję dotyczącą potrzeby stosowania niektórych wymogów i narzędzi, co wiąże się z tematem relacji między formalną (proceduralną) organizacją krajowych postępowań wdrożeniowych i formalizmem w nich stosowanym a materialnymi celami i funkcjami prawa unijnego oraz unijnej polityki rozwoju. Na tle tej właśnie relacji rodzi się pytanie, czy przypadki zbyt daleko idącej e-formalizacji generują jakieś nowe problemy, czy powielają te już dobrze prawoznawstwu znane, tyle że w nowym wydaniu i odświeżone.

Udzielenie odpowiedzi na postawione pytanie badawcze wymaga choćby szkicowej charakterystyki istoty i natury formalizmu procesowego. W znaczeniu, które dalej

jest przyjmowane, formalizm ten wiąże się ze strukturą i organizacją postępowania, przy czym samą formę postrzegać należy jako immanentny element funkcjonowania każdego postępowania, który, na płaszczyźnie teoretycznej, wiąże się koegzystencją materialnych i proceduralnych aspektów prawa¹⁸. W odniesieniu do tej cechy systemu prawnego określanej jako „formalizm procesowy” uregulowanie formy, a więc jakiejś uzewnętrznionej postaci czynności konwencjonalnej relewantnej prawnie (w ujęciu doktrynalnym czynności procesowej) spełnia kilka istotnych funkcji: komunikacyjną, porządkującą, delimitacyjną, gwarancyjną i utrwalającą¹⁹.

Rozpatrując prawo jako zjawisko komunikacyjne, czyli dialog między jakimiś ośrodkami prawodawczymi lub decyzyjnymi a adresatami, formalizm procesowy należy postrzegać jako metodę racjonalizacji komunikowania sprowadzającą się do nakazu zastosowania określonej formy w celu uzewnętrzniania i skonkretyzowania jakiegoś aktu mowy (czynności konwencjonalnej), na gruncie danej instytucji proceduralnej. Zastosowanie określonej formy pozwala na zakwalifikowanie danej czynności poprzez identyfikację i delimitację jej elementów konstytutywnych i ocenę jej ważności oraz ustalenie konsekwencji prawnych²⁰.

W dogmatykach zwraca się przede wszystkim uwagę na pragmatyczne funkcje formalizmu, wskazując, że formalizm ogranicza arbitralność działania organów prowadzących dane postępowanie, zapewnia przejrzystość oraz przewidywalność procedowania czy też skraca jego czas. Rozważa się zatem nie tyle jego sens i funkcje, co zasadność istnienia określonych wymogów i sprzężonych z nimi skutków jako adekwatnych i uzasadnionych bądź nadmiernie surowych i restrykcyjnych²¹. Ten negatywny wymiar często wiązany jest nie tyle z pojęciem formalizmu, co z formalizmem stosowania prawa, co prowadzi do jego piętnowania i przeciwstawiania poczuciu sprawiedliwości, racjonalności czy rozsądkowi²².

Nie bez racji wskazuje się na tym tle, że formalizm jest atrakcyjnym podejściem do stosowania prawa ze względu na jego adekwatność do uwarunkowań psychicznych

¹⁸ Szerzej J. Wróblewski, *Materialne i proceduralne aspekty prawa w teorii prawa*, SP-E 1990, nr 45, s. 15 i n.

¹⁹ S. Cieślak, *Formalizm postępowania cywilnego*, Warszawa 2008, s. 122-123.

²⁰ S. Czepita, *Czynności konwencjonalne i formalne w prawie a proces prawotwórczy i rola Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 12, s. 7 i n.

²¹ T. Zembrzusi, *Formalizm procesowy a skutki wadliwego oznaczenia pisma procesowego spełniającego wymagania środka zaskarżenia*, „Przegląd Sądowy” 2018, nr 1, s. 5 i n.

²² M. Matczak, *Formalność prawa a formalizm w jego sądowym stosowaniu*, „Przegląd Sądowy” 2007, nr 4, s. 21 i n. Te aspekty zresztą bardzo trudno od siebie oddzielić, jako że formalizm, który bywa przedmiotem analiz i krytyki, dotyczy zwykle zastosowania, czyli w istocie wykładni przepisów zawierających jakieś obowiązki i wymogi formalne.

i społecznych, którym podlegają sędziowie i urzędnicy stosujący prawo zawierające rygory formalne. Chodzi tu nie tylko o specyfikę kultury prawnej, doktryny czy edukacji nakierowanej na tekstualizację prawa (wykładnia językowa) i operowanie argumentacją opartą na standardach formalnych, ale również wygodne dla decydentów ograniczenie przesłanek interpretacyjnych. Samo pojęcie formalizmu mieści bowiem w sobie właśnie redukcjonizm, który z jednej strony spełnia funkcje gwarancyjno-porządkujące, z drugiej wywołuje pokusę zastosowania narzędzi ograniczających elementy treściowe, co upraszcza i ułatwia proces decyzyjny²³. Stąd też dyskusja na temat granic tak formalizacji systemu (procedur), jak i formalizmu w stosowaniu prawa pozostaje otwarta. Sprzeciw wobec formalistycznej zasłony rzeczywistych przesłanek rozstrzygnięcia jest bowiem równie mocny, co wobec nadmiernej swobody (dyskrecjonalności) w stosowaniu prawa²⁴.

3. Przypadki e-formalizmu w postępowaniach wdrożeniowych

W procedurach wdrożeniowych formalizm ujawnia się szczególnie w elementach postępowania wykorzystujących „sztywne” i narzucone z góry struktury komunikacji, polegające na stosowaniu formularzy, tzw. generatorów wniosków lub innych szablonów algorytmizujących proces decyzyjny. W postępowaniach tych pojawiają się również elementy formalnej (związanej) oceny dowodów, służące uproszczonemu wykazaniu przesłanek istotnych dla kwalifikacji projektów lub wniosków²⁵.

Takich i podobnych wymogów jest wiele i niektóre z nich budzą zastrzeżenia. Kwestia uzasadnienia takiej formalizacji, w tym stosowania „e-formalizmu”, rozumianego jako informatyczna postać rygorów formalnych, nie jest oczywista, bo nie zawsze widać jej cel lub pożytek. Nie jest to jednak problem, który można by skwitować przez odniesienie do zburokratyzowanych i nakazowo-rozdzielczych systemów administrowania, występujących najczęściej w silnie scentralizowanych państwach. W dużej mierze za komplikację i specyficzną formalizację odpowiada materia unijna i te jej elementy, które determinują procedury wdrożeniowe. W szczególności dlatego,

²³ M. Matczak, *Formalizm prawniczy we współczesnej literaturze anglojęzycznej – zarys definicji*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 6, s. 104 i n.

²⁴ J. Leszczyński, *Pozytywizacja prawa w dyskursie dogmatycznym*, Kraków 2010, s. 255.

²⁵ Por. np. wyrok WSA w Warszawie z 10.02.2022 r., V SA/Wa 5080/21, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych (dalej: CBOSA), <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/CC8603CA55> (10.04.2023), dotyczący sprawy, w której procedura konkursowa ograniczała możliwość wykazania przesłanki kwalifikacji projektu do dofinansowania – wykazania wyboru partnera w projekcie partnerskim w ściśle określony sposób polegający na dołączeniu do wniosku umowy o partnerstwie.

że przedmiotem tych postępowań są projekty zawierające specjalistyczne informacje lub dane skorelowane z treścią programów lub innych instrumentów finansowych, których priorytety, cele szczegółowe lub inne elementy są transponowane na poziom procedur konkursowych w postaci kryteriów wyboru projektów.

Opisane wymogi i kryteria określane są zazwyczaj w regulaminach, co rodzi pytanie o zakres ich obowiązywania, gdyż procedury ustawowe mają charakter wyłącznie ramowy²⁶. W orzecznictwie przyjmuje się, że związanie uczestników aplikujących o dofinansowanie postanowieniami regulaminów (będących elementem tzw. systemów realizacji programów, które nie są źródłem prawa powszechnie obowiązującego), wynika z dobrowolnego przystąpienia do procedury konkursowej. Podkreśla się jednak, że związanie to zachodzi tylko w takim zakresie, w jakim postanowienia konkursowe nie są sprzeczne lub nie kolidują przepisami prawa (powszechnie obowiązującego), jak i zasadami prawa²⁷. W tej perspektywie regulacje konkursowe stanowić mogą podstawę sądowej kontroli legalności zakwalifikowania projektu lub oceny wniosków, co dotyczy się również wymogów formalnych²⁸.

Dynamika i elastyczność formuł rozdziału środków pomocowych sprawia, że w systemie krajowym funkcjonuje wiele różniących się między sobą regulaminów konkursowych, przygotowywanych najczęściej przez instytucje zarządzające programami. Ich ujednoliceniu służą wytyczne ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, ale nie oznacza to, że wszystkie procedury są znormalizowane. Swoboda kształtowania regulaminów i stopnia ich formalizmu jest więc całkiem spora, mimo służebnej funkcji procedur wdrożeniowych.

²⁶ Por. przepisy regulujące ocenę projektów zawarte w rozdziale 5 *Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 1057 ze zm.), mającej w zakresie procedury wdrożeniowej zastosowanie do rozdziału środków pomocowych w latach 2006–2013; rozdziale 13 *Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020* (tekst jedn. Dz.U. 2020, poz. 818) oraz rozdziale 14 *Ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027* (Dz.U. 2022, poz. 1079).

²⁷ Wyroki NSA z 20.10.2010 r., II GSK 1110/10, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/055B2F0576> (10.04.2023) oraz 27.10.2010 r., II GSK 1097/10, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B41B505807> (10.04.2023).

²⁸ Wyroki NSA z 16.12.2010 r., II GSK 1377/10, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/538D3251C3> (10.04.2023) oraz 18.05.2011 r., II GSK 817/11, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D6636EF2B5> (10.04.2023).

4. Formalizacja procedur wdrożeniowych a krajowe orzecznictwo

Jednym z kluczowych elementów prawidłowego funkcjonowania tych procedur jest kontrola sądowa, której wyniki wyznaczają również granice dozwolonego formalizmu. Specyfiką kontroli sądowej jest jej jednostkowy i incydentalny charakter, bowiem jest ona uruchamiana w trybie skargowym wyłącznie z inicjatywy podmiotu domagającego się ochrony. Niemniej jest ona dostępna wszystkim uczestnikom postępowań konkursowych (lub innych postępowań, których przedmiotem jest udzielenie wsparcia ze środków unijnych), co na bazie analizy orzecznictwa pozwala postawić pewne generalne wnioski.

Sądy administracyjne aprobują zwiększony formalizm postępowań konkursowych i nakładane na uczestników wymogi, w tym w postaciach informatycznych. W orzecznictwie stwierdza się, jako założenie wyjściowe, że procedury konkursowe charakteryzują się daleko posuniętym formalizmem, „z czym każdy przystępujący do konkursu musi się liczyć”²⁹. Podkreśla się, że formalizacja ma na celu nie tylko zapewnienie równego dostępu do środków z UE, ale także zdyscyplinowanie wnioskodawców i zachowanie przez nich należytej staranności w przygotowaniu dokumentacji aplikacyjnej po to, by doszło do szybkiego wyboru najlepszego projektu³⁰. Akcentuje się też podwyższoną staranność uczestników konkursu, których powinnością jest „dostosowanie się do zasad postępowania konkursowego”, „uważne zapoznanie się z priorytetami konkretnego programu” oraz „staranne i odpowiadające założeniom danego programu przygotowanie dokumentacji konkursowej”³¹.

Jednakże zgoda judykatury na ponadstandardowy formalizm i stosowanie wymogów znanych tylko tym procedurom warunkowana jest przestrzeganiem zasad dekodowanych z prawa unijnego czy też korespondującego z nim prawa krajowego, w szczególności proklamowanych w traktatach, rozporządzeniach horyzontalnych i krajowych ustawach wdrożeniowych. Obowiązek poszanowania tych zasad, jak się

²⁹ Wyrok WSA we Wrocławiu z 22.08.2018 r., III SA/Wr 273/18, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/92D340B50A> (10.04.2023).

³⁰ Wyrok WSA w Gliwicach z 16.12.2020 r., III SA/Gl 632/20, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/555F3274D2> (10.04.2023).

³¹ Wyroki NSA z 30.03.2010 r., II GSK 309/10, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/A25E31538D> (10.04.2023) oraz 3.08.2016 r., II GSK 2884/16, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/61BC9D0DC7> (10.04.2023); 3.02.2017 r., II GSK 60/17, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/ED0B45AD03> (10.04.2023) oraz wyroki WSA w Warszawie z 26.08.2010 r., V SA/Wa 1627/10, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/571D412E66> (10.04.2023); WSA w Białymstoku z 7.09.2016 r., I SA/Bk 793/16, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1C01BA7852> (10.04.2023) i WSA w Bydgoszczy z 10.08.2021 r., II SA/Bd 274/21, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/DF436C9F3E> (10.04.2023).

podkreśla, dotyczy każdego etapu konkursu – począwszy od momentu przygotowywania regulaminu i formularza aplikacyjnego aż po jego zakończenie³². Zwiększony formalizm, zdaniem judykatury, nie daje koncesji na zbyt formalistyczne stosowanie prawa, godzące w zasady sprawiedliwości proceduralnej, jak i cele unijnej polityki rozwoju.

Do zasad, którymi najczęściej operują sądy, należy zasada równego dostępu do pomocy, która nakłada na instytucje odpowiedzialne za realizację zadań polityki rozwoju obowiązek równego traktowania wszystkich beneficjentów pomocy oraz formułuje zakaz jakiegokolwiek faworyzowania lub dyskryminowania niektórych z nich³³. Naruszeniem tej reguły jest stosowanie w stosunku do niektórych podmiotów dodatkowych kryteriów formalnych, względnie wyłączenie stosowania określonych kryteriów wobec innych. Również zgodnie z tą zasadą każdy wniosek musi być oceniony wyłącznie na podstawie kryteriów znanych uczestnikom w chwili ogłoszenia konkursu i niezmiennych w toku postępowania³⁴.

Z naruszeniem zasady równego dostępu do pomocy unijnej wiąże się wymogi przejrzystości, rzetelności i bezstronności. Pierwszy to skierowany do instytucji zarządzających konkursami nakaz jasnego i precyzyjnego określenia kryteriów kwalifikowania projektów. Przejrzystość realizuje się też w dostępności i pełnej informacji o trybie i warunkach wyboru projektów. Podobnie rzetelność dotyczy ustanowienia jasnych i zrozumiałych dla wnioskodawców kryteriów wyboru projektów oraz zgodności postępowania właściwej instytucji z przyjętym przez nią i podanym do powszechniej wiadomości trybem³⁵. Z kolei zasada bezstronności ustanawia zakaz wprowadzania preferencji dla określonych grup czy rodzajów wnioskodawców lub projektów³⁶.

Wymogi te odnoszone są w szczególności do regulaminów, których jasność służyć ma gwarantowaniu pewności i stałości obowiązywania kryteriów wyboru projektów do dofinansowania i eliminowaniu w tym zakresie jakichkolwiek domniemań stwa-

³² Wyroki NSA z 14.06.2017 r., II GSK 1549/17, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/70C76F1717> (10.04.2023) oraz 20.06.2017 r., II GSK 1597/17, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/18BC3AE272> (10.04.2023).

³³ Wyroki NSA z 7.08.2014 r., II GSK 1711/14, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/BF2B1D5CA1> (10.04.2023) oraz 10.03.2022 r., I GSK 274/22, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/364D4B6BCB> (10.04.2023).

³⁴ Wyrok WSA w Bydgoszczy z 28.07.2021 r., II SA/Bd 121/21, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/AA4DF6829E> (10.04.2023).

³⁵ Wyrok WSA w Warszawie z 9.02.2022 r., V SA/Wa 5245/21, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/62752C8669> (10.04.2023).

³⁶ J. Jaśkiewicz, *Zasady realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020. Komentarz*, System Informacji Prawnej LEX, tezy do art. 37, <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze/zasady-realizacji-programow-w-zakresie-polityki-spojnosci-587616207> (7.04.2023).

rzających ryzyko zaistnienia pola dla jakiegokolwiek dowolności³⁷. W orzecznictwie podkreśla się, że niepewność co do rozumienia istotnego dla oceny projektu kryterium i związane z nią ryzyko niewłaściwego wypełnienia wniosku, wywołana nieprecyzyjnymi określeniami lub wytycznymi dla wnioskodawców zawartymi w dokumentacji konkursowej, nie może prowadzić do negatywnej oceny projektów³⁸.

Warte upowszechniania spojrzenie na formalizm zawierają orzeczenia NSA z 20 listopada 2009 r.³⁹ oraz 17 sierpnia 2010 r.⁴⁰ W pierwszym z nich NSA skonstatował, że wszelka ocena projektów konkursowych musi polegać na badaniu, czy spełnione zostały wymogi konkursu, nie zaś na badaniu, czy zostały tylko „wypełnione instrukcje”. Natomiast w drugim, że nawet przy sformalizowanej procedurze znaczenie jej poszczególnych postanowień musi być ustalane „wszechstronnie i racjonalnie, a nie mechanicznie”. Podobnych wniosków dostarcza lektura uzasadnienia wyroku WSA w Warszawie z 21 stycznia 2022 r.⁴¹ dotyczącego sprawy, w której uczestnik postępowania wycofał wniosek o przyznanie płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego w sektorze rolnictwa za pośrednictwem aplikacji „eWniosekPlus” (po to, by go poprawić), a następnie tego samego dnia wniósł go ponownie. Organy prowadzące postępowanie przyjęły jednak, że cofnięcie pierwszego wniosku wywołało nieodwracalny skutek prawny i drugiego wniosku nie przyjęły. W pozytywnym dla strony wyroku sąd administracyjny zaakcentował różnicę między formalizmem prawa a formalizmem jego stosowania, puentując, że w określonych sytuacjach, do których zalicza się kontrolowany przypadek, zachodzi potrzeba wzglądu na „rzecz rozsądku i poczucia sprawiedliwości”. Jak orzekł sąd, skoro uchybienie popełnione przy podejmowaniu przez stronę jest wynikiem oczywistej, niezawinionej omyłki, poprawionej w tym samym dniu, to niezrozumiałe jest czynienie z formalnej konstrukcji elektronicznej aplikacji służącej do składania wniosków kluczowego argumentu dotyczącego treści oświadczenia woli strony, wykluczającego możliwość korekty (zmiany) zgłoszonego żądania.

³⁷ Wyroki NSA z 17.08.2010 r., I GSK 856/10, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/7D54116A7D> (10.04.2023); 1.12.2016 r., II GSK 5141/16, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E05FCFB571> (10.04.2023); 8.02.2017 r., II GSK 131/17, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/71E30497BF> (10.04.2023) oraz 14.06.2017 r., II GSK 1549/17, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/70C76F1717> (10.04.2023).

³⁸ Wyrok NSA z 28.10.2010 r., II GSK 1178/10, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/58D6BB3BBC> (10.04.2023).

³⁹ Wyrok NSA z 20.11.2009 r., II GSK 907/09, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/EFC51A255D> (10.04.2023).

⁴⁰ Wyrok NSA z 17.08.2010 r., II GSK 856/10, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B76D1F9A63> (10.04.2023).

⁴¹ Wyrok WSA w Warszawie z 21.01.2022 r., V SA/Wa 3398/21, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D1D1DD5CEF> (10.04.2023).

5. Wnioski

Na tle szkicowego, z racji redakcyjnej objętości artykułu, przeglądu orzecznictwa dostrzec można, że różnego rodzaju wymogi formalne zawarte w procedurach konkursowych i w regulaminie, dotyczące także zastosowania elektronicznych form komunikacji⁴², mają istotne znaczenie dla sytuacji prawnej beneficjentów pomocy unijnej i ich gwarancji, gdyż spełnienie tych warunków decyduje o zakwalifikowaniu uczestnika do procedury konkursowej albo wyborze danego projektu do dofinansowania. W tej perspektywie szczególnie wrażliwe są te wymogi, które wynikają z regulaminów konkursowych niebędących prawem powszechnie obowiązującym. Wymogi te, choć usprawiedliwiane potrzebą zapewniania należytej efektywności postępowania, nie mogą być sprzeczne z prawem unijnym i prawem krajowym oraz ich zasadami. Chodzi tu w szczególności o zasady równego dostępu do pomocy oraz zasady bezstronności i przejrzystości, korelujące z zasadami ogólnego postępowania administracyjnego.

To konieczne i zarazem stanowiące istotę kontroli sądowej ograniczenie formalizmu procesowego wpisuje się w europejskie dążenie do zapewnienia „dobrej i skutecznej” administracji publicznej. Nowoczesne procedury trzeciej generacji, nawet te najbardziej ukierunkowane na efektywność, muszą respektować rozwiązania prawne zapewniające odpowiednie standardy ochrony praw uczestników oraz realizację zasad równości i proporcjonalności, zgodnie z którymi administracja powinna podejmować decyzje dotyczące praw i interesów osób tylko w razie potrzeby i w zakresie wymaganym do osiągnięcia zamierzonego celu. Innymi słowy, założeniem jest tu ukształtowanie formalizmu na odpowiednim poziomie⁴³.

W rezultacie związanie formalizmem w celu osiągnięcia szybkości i sprawności nie może być wykorzystywane do nieuzasadnionego odebrania wnioskodawcom prawa do rzetelnej, wszechstronnej oceny ich wniosków i projektów, a następnie prawa do weryfikacji negatywnej oceny i zajęcia stanowiska. Takie podejście, jak się wydaje, reprezentują sądy administracyjne, które uwzględniając pragmatykę postępowań konkursowych, wymagają jednak przestrzegania w nich standardów proceduralnych i zasad polityki rozwojowej. Zwiększony formalizm jest zatem aprobowany, ale pod

⁴² Przykładowo w wyroku z 7.07.2021 r., V SA/Wa 3153/21, CBOSA, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/CF97F31568> (10.04.2023) WSA w Warszawie uznał za dopuszczalny regulaminowy tryb komunikacji z wnioskodawcą *via* e-mail oraz obowiązek tegoż w zakresie zapewnienia prawidłowego działania adresu poczty elektronicznej, w tym poprzez sprawdzanie zawartości folderu „spam”.

⁴³ Z. Kmiecik, *Zarys teorii...*, s. 88 i n.

warunkiem, że jest on zrozumiały, jasno wyrażony i tak samo osiągalny dla wszystkich uczestników.

Takie też jest spojrzenie judykatury na wprowadzone w regulaminach „nowości” dotyczące wymogów stosowania jakichś narzędzi informatycznych. Cyfryzacja procedur sama w sobie nie tworzy bowiem pod względem oceny prawnej innych problemów niż „zwykły” formalizm. Są one tak samo rozpatrywane i kontrolowane pod względem legalności, jak inne wymogi formalne. Również sposoby podejścia do problemu e-formalizmu są takie same, jak do tradycyjnych postaci stawianych warunków: w pierwszym rzędzie bada się ich umocowanie w systemie źródeł prawa, dalej rozważa wykładnię i zastosowanie przepisów formalizujących w perspektywie ewentualnej kolizji z zasadami, którymi operują i które „ważą” sądy, w coraz częściej spotykanym argumentacyjnym sposobie uzasadniania swoich rozstrzygnięć⁴⁴.

Innymi słowy, napięcia generowane przez cyfryzację i formalizację procedur wdrożeniowych, związane zwłaszcza z ich zbyt formalistycznym stosowaniem, pozostają niezmiennie, co, w naszej ocenie, stanowi pochodną samej natury komunikacji przez prawo. Wyzwania generowane przez e-formalizm należy zatem postrzegać jako kolejną odsłonę (postać) problemów dobrze prawnikom znanych, choć tradycyjnie rozstrzyganych raczej *ad casum* aniżeli w sposób uniwersalny.

Nowością, która pojawia się w tym obszarze, jest natomiast źródło formalizmu. Dotyczy ono jednak nie tyle samej postaci wymogu formalnego i konsekwencji jego zastosowania albo niezastosowania, lecz tego, czy dany wymóg wynika z prawa powszechnie obowiązującego, czy też z innego normatywu. W tym drugim przypadku test walidacji powinien być i raczej bywa zdecydowanie głębszy i tu otwiera się w szczególności pole do rozwiniętej argumentacji odwołującej się do celów, funkcji i zasad danej instytucji oraz – w tej optyce – jej wymogów formalnych.

Bibliografia

- Baltina L., Muravska T., *What Institutional Arrangements Exist to Ensure Coherent EU Cohesion Policy Planning Implementation*, [w:] *EU Cohesion Policy*, J. Bachtler et al. (ed.), London 2016.
- Cieślak S., *Formalizm postępowania cywilnego*, Warszawa 2008.
- Czepita S., *Czynności konwencjonalne i formalne w prawie a proces prawotwórczy i rola Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 12.

⁴⁴ Szerzej por. T. Grzybowski, M. Sarnowiec-Cisłak, *Ważenie zasad prawa w orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2018, nr 6, *passim*.

- Grzybowski T., Sarnowiec-Cisłak M., *Ważenie zasad prawa w orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2018, nr 6.
- Jaśkiewicz J., *Zasady realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020. Komentarz*, System Informacji Prawnej LEX, <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze/zasady-realizacji-programow-w-zakresie-polityki-spojnosci-587616207>.
- Kamiński M., *Kierunki przekształceń struktury podmiotowej postępowania administracyjnego na tle nowych formuł uczestnictwa w procedurach trzeciej generacji*, [w:] *Prawo administracyjne dziś i jutro*, J. Jagielski, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2018, *Monografie*.
- Klat-Wertelecka L., Knysiak-Sudyka H., *Model administracyjnego postępowania uproszczonego*, „Państwo i Prawo” 2016, nr 7.
- Kmiecik Z., *Idea procedur trzeciej generacji (na przykładzie postępowania w sprawie dofinansowania projektów w ramach programów operacyjnych)*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 5.
- Kmiecik Z., *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014, *Monografie*.
- Leszczyński J., *Pozytywizacja prawa w dyskursie dogmatycznym*, Kraków 2010.
- Łaszczycza G., Matan A., *Postępowanie administracyjne jako przedmiot prawa administracyjnego procesowego. Propozycja systematyki*, [w:] *Idea kodyfikacji w nauce prawa administracyjnego procesowego. Księga pamiątkowa Profesora Janusza Borkowskiego*, W. Chróścielewski, Z. Kmiecik (red.), Warszawa 2018, *Księgi Jubileuszowe*.
- Matczak M., *Formalizm prawniczy we współczesnej literaturze anglojęzycznej – zarys definicji*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 6.
- Matczak M., *Formalność prawa a formalizm w jego sądowym stosowaniu*, „Przegląd Sądowy” 2007, nr 4.
- Rodriguez-Pose A., Garcilazo E., *Quality of Government and the Returns of Investment: Examining the Impact of Cohesion Expenditure in European Regions*, „OECD Regional Development Working Papers” 2013, No. 12.
- Suwaj R., *Judycjalizacja postępowania administracyjnego*, Warszawa 2009, *Monografie*.
- Tridimas T., *The General Principles of EC Law*, Oxford 2000.
- Wilbrandt-Gotowicz M., *Zintegrowane z prawem Unii Europejskiej postępowania administracyjne*, Warszawa 2017, *Monografie*.
- Wróblewski J., *Materiałne i proceduralne aspekty prawa w teorii prawa*, SP-E, 1990, nr 45.
- Zembrzusi T., *Formalizm procesowy a skutki wadliwego oznaczenia pisma procesowego spełniającego wymagania środka zaskarżenia*, „Przegląd Sądowy” 2018, nr 1.

Monografia powstała jako druga w serii dotyczącej e-administracji — *Krakow Jean Monnet Research Papers* — w ramach realizowanego przez Katedrę Prawa Europejskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego projektu Jean Monnet Module pt. „E-administracja — europejskie wyzwania dla administracji publicznej w państwach członkowskich UE i krajach partnerskich/eGovEU+”.

Książka przedstawia analizę wdrożenia i funkcjonowania e-administracji w Polsce i w Europie ze szczególnym uwzględnieniem wpływu technologii informacyjno-komunikacyjnych na działalność administracji publicznej na rzecz obywateli. Monografia ukazuje również zagrożenia związane z transformacją cyfrową administracji oraz konieczność uwzględnienia centralnego miejsca człowieka w tym procesie.

Monografia adresowana jest do badaczy zajmujących się administracją, prawem administracyjnym i europejskim oraz do praktyków. Mamy nadzieję, że publikacja poszerzy wiedzę na temat cyfryzacji administracji oraz zachęci do dalszych studiów w tej dziedzinie.

The monograph was developed as the second in a series on e-government — *Krakow Jean Monnet Research Papers* — as part of the Jean Monnet Module project, implemented by the Chair of European Law of the Jagiellonian University entitled “E-government — European challenges for public administration in EU Member States and partner countries/eGovEU+.”

The book presents an analysis of the implementation and functioning of e-government in Poland and Europe, with particular emphasis on the impact of information and communication technologies on the activities of public administration done for the benefit of citizens. The monograph also shows the threats related to the digital transformation of administration and the need to acknowledge the central place of a human in this process.

The monograph addresses researchers dealing with administration, administrative and European law, and practitioners. We hope the publication will broaden the knowledge about the digitization of administration and will encourage further studies in this field.



<https://akademicka.pl>

ISBN 978-83-8138-889-4

