



# Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

---

Stefan Krajewski

Warszawa, 10 września 2025 r.  
znak sprawy: DPB.ro.058.1.2025

**Pan**

**Szymon Hołownia**  
**Marszałek Sejmu RP**

**Dotyczy: odpowiedzi na interpelację nr 11660 Pana Posła Michała Połoboczek**

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację „w sprawie przestrzegania przez organy Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wynikającego z Kodeksu postępowania administracyjnego obowiązku zawieszania postępowań administracyjnych do czasu rozstrzygnięcia przez TSUE o pytaniu prejudycjalnym w sprawach rolnych” wyjaśniam, co następuje.

**Odnosząc się do pytania 1:** Czy Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi dokonał samodzielnie, bądź zlecił to Prezesowi Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, analizy prawnej obowiązku zawieszenia postępowań administracyjnych, w których zachodzi ryzyko wydania decyzji odmawiającej płatności rolnych z uwagi na stworzenie sztucznych warunków, do czasu udzielenia przez TSUE odpowiedzi na pytanie prejudycjalne zadane w sprawie o sygn. akt I GSK 1486/22? Jeśli tak, to jakie są wyniki takiej analizy?

Przede wszystkim należy wyjaśnić, że działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie mogą skutkować ingerencją w tok oraz wyniki postępowań administracyjnych, które pozostają w zakresie uprawnień właściwego organu administracyjnego, tj. Prezesa ARiMR, dyrektora oddziału regionalnego ARiMR albo kierownika biura powiatowego ARiMR. Zgodnie z art. 6 Kodeksu postępowania administracyjnego (KPA (1)), organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Działania organów

bez podstawy prawnej i poza granicami prawa albo z naruszeniem tych granic są zawsze nielegalne i mogą rodzić odpowiedzialność konstytucyjną i karną osób te działania podejmujących, a także odpowiedzialność odszkodowawczą państwa.

W postępowaniu administracyjnym organem wyższego stopnia w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego w stosunku do dyrektorów oddziałów regionalnych jest Prezes Agencji, a w stosunku do kierowników biur powiatowych - dyrektor oddziału regionalnego, w myśl art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (2).

W związku z powyższym MRiRW nie posiada kompetencji, aby ingerować w tok postępowań administracyjnych, w których nie działa jako organ prowadzący te postępowania.

Pytanie prejudycjalne skierowane do TSUE przez Naczelnego Sąd Administracyjny w Warszawie w sprawie o sygn. akt I GSK 1486/22 dotyczy wykładni przepisów art. 4 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 (3) oraz art. 60 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 (4).

Obowiązek zawarty w art. 97 § 1 pkt 4 KPA dot. obligatoryjnego zawieszenia postępowania przez organ administracji publicznej w przypadku, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd. Zagadnienie wstępne rozumiane jest jako stan, w którym wydanie decyzji nie jest możliwe co do istoty sprawy bez rozstrzygnięcia sprawy przez inny organ lub sąd. Konieczne jest więc rozstrzygnięcie (spełnienia określonej przesłanki pozytywnej lub negatywnej), którego organ samodzielnie nie może rozstrzygnąć, ponieważ należy ona do kompetencji innego organu. Prawo materialne wyznacza granice wystąpienia w sprawie zagadnienia wstępnego. Zatem zagadnieniem wstępnym nie jest wykładnia danego przepisu, ponieważ nie stanowi ona o podjęciu decyzji co do istoty sprawy.

Aby zastosować przesłankę z art. 97 § 1 pkt 4 KPA musi również istnieć bezpośredni związek przyczynowy pomiędzy zagadnieniem wstępnym, a rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej. Wskazany pogląd przedstawia się w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, a mianowicie: „Chodzi tu o istnienie bezpośredniego związku przyczynowego wyrażającego się w tym, że rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej uzależnione jest bezwzględnie od uprzedniego rozstrzygnięcia przez

inny organ lub sąd istotnej dla sprawy okoliczności prawnej stanowiącej przesłankę wydania decyzji. Taka sytuacja ma miejsce, gdy organ nie dysponuje elementem pozwalającym na wydanie w ogóle decyzji, a zatem zagadnieniem wstępnym jest tylko taka kwestia, która uniemożliwia wydanie rozstrzygnięcia w danej sprawie. Natomiast to, że wynik innego postępowania może mieć wpływ na treść decyzji, nie przesądza o istnieniu zagadnienia wstępnego<sup>1</sup>.

W związku z powyższym, w opinii MRiRW, nie zachodzi konieczność zawieszenia postępowania w danej sprawie ze względu na wystąpienie w innej analogicznej sprawie pytania prejudycjalnego, które mogłoby mieć potencjalny wpływ na treść wydanej decyzji.

Ponadto należy wyjaśnić, że w przepisach art. 97 KPA uregulowano obligatoryjne przesłanki zawieszania postępowania. W przypadku zaistnienia tych przesłanek organ prowadzący postępowanie zobowiązany jest do zawieszenia postępowania. Natomiast w przepisach art. 98 KPA uregulowano możliwość zawieszania postępowania, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz nie zagraża to interesowi społecznemu.

Mając na uwadze powyższe, w opinii MRiRW, nie zachodzi potrzeba dokonywania analizy prawnej przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dotyczącej obowiązku zawieszenia postępowania administracyjnego.

**Odnosząc się do pytania 2:** Czy Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi planuje – w związku z zadaniem pytania prejudycjalnego w sprawie o sygn. akt I GSK 1486/22 – dokonać zmiany wydanego na podstawie art. 4 Ustawy z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1741) dokumentu „Wytyczne podstawowe w zakresie pomocy finansowej w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027”, znak MRiRW/PSWPR 2023–2027/1(3), poprzez wprowadzenie w tych wytycznych obowiązku zawieszania postępowań administracyjnych angażujących weryfikację stworzenia sztucznych warunków do czasu udzielenia

---

<sup>1</sup> Wyrok NSA z 16.04.2025 r., I OSK 675/23, LEX nr 3896011.

przez TSUE odpowiedzi na pytanie prejudycjalne zadane w sprawie o sygn. akt I GSK 1486/22?

W odpowiedzi na pytanie nr 1 wyjaśniono, dlaczego pytanie prejudycjalne nie stanowi zagadnienia wstępnego, które obligatoryjnie zobowiązuje organ administracyjny do zawieszenie postępowania (art. 97 § 1 pkt 4 KPA) w związku z tym MRiRW nie planuje uwzględnić wniosku o wprowadzenie w wytycznych „obowiązku zawieszania postępowań administracyjnych angażujących weryfikację stworzenia sztucznych warunków”.

Ponadto należy wyjaśnić, że zgodnie z treścią ust. 3 rozdziału IV Wytycznych podstawowych w zakresie pomocy finansowej w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 (Wytyczne podstawowe), mają one zastosowanie do interwencji Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej (PS WPR), o których mowa w podrozdziale III.2, z tym że rozdział V ma również zastosowanie do interwencji PS WPR, o których mowa w podrozdziale III.1. Oznacza to, że co do zasady Wytyczne podstawowe mają zastosowanie do interwencji PS WPR, w których pomoc jest przyznawana na podstawie umowy o przyznaniu pomocy. Do interwencji PS WPR, w których pomoc jest przyznawana w drodze decyzji administracyjnej, zastosowanie ma jedynie rozdział V Wytycznych podstawowych dotyczący harmonogramu naborów wniosków o przyznanie pomocy. Stosownie do art. 81 ustawy o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 (ustawa o PS WPR (5), przepisów KPA nie stosuje się do postępowań w sprawach o przyznanie pomocy w ramach interwencji, w których pomoc jest przyznawana na podstawie umowy<sup>2</sup>, tj. do tych interwencji, do których zastosowanie mają Wytyczne podstawowe.

**Odnosząc się do pytania 3:** Czy Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi planuje wdrożyć działania zmierzające do ochrony Kierowników Biur Powiatowych ARiMR oraz Dyrektorów Oddziałów Regionalnych ARiMR przed ryzykiem wszczęcia i prowadzenia przeciwko nim postępowań dotyczących przekroczenia uprawnień

---

<sup>2</sup> „Do postępowań w sprawach o przyznanie pomocy w ramach interwencji, w których pomoc jest przyznawana na podstawie umowy, nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, z wyjątkiem przepisów dotyczących właściwości miejscowej organów, wyłączenia pracowników organu, udostępniania akt oraz skarg i wniosków, o ile przepisy ustawy nie stanowią inaczej. Przepisy art. 66 ust. 1–3 stosuje się odpowiednio.” (art. 81. ustawy o PS WPR).

w związku z wydawaniem decyzji administracyjnych odmawiających w całości przyznania płatności z uwagi na stworzenie sztucznych warunków bez oczekiwania na rozstrzygnięcie przez TSUE o pytaniu prejudycjalnym zadany w sprawie o sygn. akt I GSK 1486/22 (tj. w związku z naruszeniem obowiązku z art. 97 § 1 pkt. 4) KPA)?

W odpowiedzi na pytanie nr 1 wyjaśniono, że pytanie prejudycjalne nie stanowi zagadnienia wstępnego, które obligatoryjnie zobowiązuje organ administracyjny do zawieszenia postępowania (art. 97 § 1 pkt 4 KPA). Wynik innego postępowania, które może mieć wpływ na treść decyzji nie stanowi o zaistnieniu przesłanki zagadnienia wstępnego uprawniającej organ do zawieszenia postępowania administracyjnego.

Uprzejmie informuję, że strona postępowania, zgodnie z art. 145aa § 1 KPA, posiada uprawnienie żądania wznowienia postępowania w przypadku, gdy zostało wydane orzeczenie TSUE, które ma wpływ na treść wydanej decyzji. Skargę o wznowienie wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia publikacji sentencji orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Należy wskazać, że organ przy wydawaniu decyzji jest związany przepisami prawa, a także działa na ich podstawie (art. 6 KPA). Strona posiada wszystkie możliwe środki prawne wynikające z powszechnie obowiązującego prawa, aby dochodzić swoich praw przed organami administracji publicznej.

W związku z powyższym MRiRW nie planuje wdrożenia tego typu działania na rzecz Kierowników Biur Powiatowych ARiMR oraz Dyrektorów Oddziałów Regionalnych ARiMR.

Z wyrazami szacunku

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi  
Stefan Krajewski  
/podpisano elektronicznie/

Podstawa prawna:

- (1) Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm.),

- (2) Ustawa z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 1199 z późn. zm.),
- (3) Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312 z 23.12.1995, s. 1),
- (4) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 (Dz.U. L 347, 20.12.2013, p.549 z późn. zm.),
- (5) Ustawa z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 (Dz. U. z 2024 r. poz. 1741 oraz z 2025 r. po. 321).

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa RM - Departament Praw Parlamentarnych

Klauzula informacyjna o zasadach przetwarzania Państwa/Pani/Pana danych osobowych dostępna jest pod adresem:  
[www.gov.pl/rolnictwo/polityka-przetwarzania-danych-osobowych](http://www.gov.pl/rolnictwo/polityka-przetwarzania-danych-osobowych)